

## SESJE PLENARNE

### I. MIASTA W POLITYCE ROZWOJU

#### a. kontekst

Polityka miejska w Polsce w 2013 roku uzyskała status ważnej grupy spraw w dziale rozwój regionalny. Obejmuje ona zarówno politykę podmiotów zewnętrznych (rządu i regionów) wobec miast jak i lokalną politykę samych miast. Dalsze działania legislacyjne przyniosły prawne zdefiniowanie polityki miejskiej – w nowym rozdziale 3a w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Ustawodawca postanowił, że na szczeblu rządowym prowadzi ją minister właściwy ds. rozwoju na podstawie **krajowej polityki miejskiej**, przyjmowanej uchwałą Rady Ministrów. Podlega ona aktualizacji nie rzadziej niż raz na 7 lat. Pierwsza w dziejach Polski **Krajowa Polityka Miejska 2023** została przyjęta uchwałą Rady Ministrów z 20 października 2015 r. Dokument stanowi omówienie wielu potencjalnych działań adresowanych do miast, jednak nie określa priorytetów, wskaźników oceny jej ani źródeł finansowania ewentualnych działań.

Nowy rząd przyjął nowy program rozwoju kraju – **Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju** – w lutym 2017 roku, po ponad rocznych pracach nad jej projektem, w tym szerokich konsultacjach, m.in. z naszym udziałem. Strategia zawiera konkretne programy operacyjne, adresowane do miast, z których pierwszy (*Pakiet dla miast średnich*) jest właśnie uruchamiany w wersji pilotażowej. Pozostałe to: Wykorzystanie potencjału aglomeracji (*ZIT Plus*), Rola małych miast w rozwoju obszarów wiejskich, Partnerska Inicjatywa Miast oraz Miasta na obszarach zagrożonych marginalizacją. Ich wyznacznikiem jest główne założenie wymiaru terytorialnego Strategii: przeciwdziałanie powstawaniu obszarów wykluczenia i rozwijanie mocnych stron lokalnych i regionalnych gospodarek.

Od blisko dziesięciu lat obserwujemy także rosnące zainteresowanie problematyką miejską w **samo-rządach województw**. Znaczący wpływ na to miała decyzja rządu polskiego o wyodrębnieniu w obecnej perspektywie finansowej w ramach EFRR komponentu „zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT)” dla obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich. W ślad za tym niektóre województwa wyodrębniły w ramach RPO podobne komponenty, adresowane do ośrodków subregionalnych. W kilku województwach istnieją dokumenty o charakterze programowym lub koncepcyjnym, które odnoszą się do regionalnej polityki miejskiej, żaden z nich nie ma jednak charakteru obowiązującego. Ujęcie problematyki miejskiej w wielu RPO ma charakter dostosowany do preferencji i specyfiki danego regionu.

Ważne znaczenie mają narzędzia finansowe, wspierające liczne elementy polityki miejskiej, oferowane miastom przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Dotyczą one budowy mieszkań, w tym w ramach rządowego programu **Mieszkanie Plus**, budowy i adaptacji budynków na mieszkania socjalne, termomodernizacji budynków oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej.

Po rozpoczęciu przez Polskę realizacji krajowej polityki miejskiej, biorąc pod uwagę również działania regionów oraz samych miast, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie uruchomił **Obserwatorium Polityki Miejskiej**, w ramach którego prowadzi monitoring tej polityki, publikując na jego podstawie raporty o stanie miast w różnych dziedzinach.

#### b. uczestnicy

**Prowadzenie: Bogusław Chrabota** (redaktor naczelny *Rzeczpospolitej*)

**Paweł Chorąży**, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju

**Włodzimierz Kocon**, Wiceprezes Zarządu BGK

**Zygmunt Frankiewicz**, Prezes Związku Miast Polskich, Prezydent Gliwic

**Wojciech Jarczewski**, Dyrektor Instytutu Rozwoju Miast

### c. streszczenie

Rozmawiano o miejscu polityki miejskiej, krótko po jej realnym zaistnieniu.

Wiceminister rozwoju **Paweł Chorąży** przyznał, że „w agendzie MR może nie jest najważniejsza, ale zyskuje na znaczeniu i jest coraz bardziej widoczna”. – *To pewna ewolucja – mówił Chorąży. – Co istotne, nie jest to polityka prowadzona tylko w stosunku do miast, ale również przez miasta. Na tym opiera się teraz MR, nie chcemy być tylko partnerem, ale także przyglądamy się temu, co robią miasta i staramy się szukać rozwiązań modelowych. W naszej ocenie polityka miejska to polityka poli-centryczna, obok rządu jako partnera jest również autonomiczna rola miast jako aktorów tej polityki.*

Czy rola tej polityki jest jednak wystarczająca? Zdaniem **Zygmunta Frankiewicza**, prezesa Związku Miast Polskich i prezydenta Gliwic, od dwóch lat mamy politykę miejską zapisaną w rządowych dokumentach strategicznych, i to jest postęp. Konkretem jest pakiet dla średnich miast zapisany w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Tam są pierwsze konkretne pieniądze i narzędzia.

Zapytany o bariery w wydawaniu środków z Funduszu Spójności wiceprezes Zarządu BGK, **Włodzimierz Kocon** przyznał, że są trudności z ich absorpcją przez samorządy, z nasyceniem konkretnymi inwestycjami oraz z poziomem ich zadłużenia. Nie mają wolnych środków, muszą więc posiłkować się kredytem. Podkreślił, że instrumenty finansowe, oferowane przez BGK, są nastawione na wspieranie rozwoju lokalnego i regionalnego, zatem korzystanie z nich zawsze jest korzystne.

Zdaniem **Wojciecha Jarczewskiego**, dyrektora Instytutu Rozwoju Miast, na co dzień nadal brakuje wiedzy o programach i możliwościach. – *Prowadzenie rozsądnej polityki miejskiej wymaga wiedzy. Żeby móc kształtować politykę miejską, nasz Instytut rozwinął instrument, którym jest Obserwatorium Polityki Miejskiej. Publikujemy kolejne raporty i poszerzamy wiedzę. Bo nawet Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju ma niektóre dane sprzed dziesięciu lat – mówił.*

Minister **Paweł Chorąży** podkreślił, że oferta resortu rozwoju dla samorządów nie tylko wynika wprost z przyjętego pakietu dla średnich i małych miast, jest nią również pokazanie pewnych kierunków dyskusji na poziomie europejskim, np. modelowej rewitalizacji miast czy konkursu „Human smart cities. Inteligentne miasta”. – *Staramy się łączyć dwa elementy – wyjaśniał Chorąży. – Miasta średnie to nie tylko nadganiaanie opóźnień. To konieczność bycia w głównym nurcie i szukanie rozwiązań dających przewagę w przyszłości, a nie tylko zaległości. Jesteśmy w przededniu otwarcia dużego pakietu dotyczącego rozwoju regionalnego, który będzie się koncentrował na pewnej grupie miast małych i średnich mających największe problemy. Mocno także inwestujemy, żeby miasta uczyły się od siebie – dodał. Minister Chorąży zachęcał do promowania Partnerskiej Inicjatywy Miast.*

**Zygmunt Frankiewicz** zwrócił uwagę na fakt, że kolejna wersja kodeksu urbanistyczno-budowlanego zasługuje już na znacznie mniej krytycznych uwag ze strony ZMP. Główny cel w planowaniu przestrzennym miasta widzą w likwidacji tzw. wuzetek, czyli warunków zagospodarowania terenu. Upatrują w tym większości zła „dzikiej” urbanizacji. To są skutki, które będą oddziaływać przez dziesięciolecia, bardzo trudne do odwrócenia – mówił prezes ZMP. Wskazywał, że miastom potrzebne są narzędzia do uchwalania planów i ich realizowania. Zdaniem prezydenta Gliwic więcej kłopotów jest w projekcie kodeksu z przepisami prawa budowlanego. Uważa on, że należy się bronić „przed populizmem i iluzorycznym ułatwieniem procesów budowlanych”.

Uczestnicy debaty próbowali też ocenić działanie metropolii śląskiej. Uznano, że na wyraźne efekty widoczne dla mieszkańców, trzeba będzie jeszcze poczekać.

## II. JAKOŚĆ ŻYCIA W MIASTACH

### a. kontekst

Polityka miejska stanowi przedmiot naszego zainteresowania przede wszystkim z jednego powodu: samorządowcom zależy na tym, by mieszkańcom miast żyło się w nich jak najlepiej. Dlatego polskie samorzady, w tym zwłaszcza miasta, wykonały w ubiegłym ćwierćwieczu prawdziwy skok cywilizacyjny.

Jakość życia w miastach zależy od wielu czynników. Większość spraw przypisanych samorządom lokalnym, a więc i miejskim, to te dziedziny życia, które decydują o tym, jak się żyje ich mieszkańcom. A czego oni oczekują ?

Z badania CBOS z 2013 r. wynika, że „*Oczekiwania Polaków wobec państwa są duże. Niemal wszyscy uważają, że powinno ono zapewnić każdemu obywatelowi bezpieczeństwo (99%) oraz poszanowanie jego własności prywatnej (98%). Powszechna jest także opinia, że rolą państwa jest zapewnienie każdemu obywatelowi minimalnego dochodu (95%) oraz bezpłatnej opieki lekarskiej (95%). Niewiele mniej osób (88%) uważa, że obywatele powinni mieć prawo do bezpłatnej nauki na studiach wyższych. Zdecydowana większość badanych (84%) oczekuje, że państwo zagwarantuje każdemu obywatelowi jakieś mieszkanie, schronienie, dach na głowę, a także pracę zgodną z kwalifikacjami (81%) lub jakąkolwiek pracę (80%). Mniej osób wyraża pogląd, że państwo powinno zapewnić każdemu obywatelowi dobrobyt (53%).*

Z doświadczenia samorządowców wynika, że większość oczekiwań mieszkańców jest adresowana do samorządu, jako tej struktury państwa, do której jest im najbliższej. Dlatego perspektywa działania samorządu to właśnie jakość życia mieszkańców.

Dobór uczestników tej części debaty nie był przypadkowy:

- 1) krótkie wprowadzenie wygłosił Zygmunt Frankiewicz, który jest najdłużej urzędującym prezydentem miasta w Polsce – pełni swoją funkcję od 1993 roku;
- 2) wystąpienia w sesji plenarnej wygłosili:
  - a) Wojciech Szczurek, prezydent Gdyni – miasta, którego mieszkańcy w niezależnych badaniach jakości życia deklarują najwyższy w Polsce poziom zadowolenia ze swojego miasta;
  - b) Jakub Wygnański, prezes Pracowni „Stocznia” z Warszawy, która monitoruje jakość życia w społecznościach lokalnych, udostępniając w internecie narzędzia, za pomocą których wszyscy możemy porównać jakość życia w różnych miastach i gminach („Moja Polis”).

### b. uczestnicy

**Wprowadzenie: Zygmunt Frankiewicz** (Prezes Związku Miast Polskich, Prezydent Gliwic od 1993 r.)

Dwugłos:

**Wojciech Szczurek**, Prezydent Gdyni

**Jakub Wygnański**, Prezes Pracowni Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”

### c. streszczenie

Podczas sesji "Jakość życia w naszych miastach" wiele mówiono o wymaganiach mieszkańców wobec władz lokalnych. - *Oczekiwania mieszkańców są bardzo wysokie* - mówił prezydent Gliwic, Zygmunt Frankiewicz, wybierany od 25 lat przez gliwiczanki na prezydenta miasta. - *Nawet, jeśli statystyki mówią, że jest dobrze, to codzienne pisma od mieszkańców, wpływające do urzędu, sprowadzają nas na ziemię.* Przypomniał, że przez ostatnie 26 lat jakość życia w Polsce poprawiła się ogromnie. Miasta potrafią wzajemnie się inspirować, co widać doskonale, pracując w Związku Miast Polskich.

Pierwszym panelistą w tej sesji był **Wojciech Szczurek**, prezydent Gdyni. Miasto to od lat notuje najwyższy poziom zadowolenia mieszkańców z jakości swojego życia. To zwraca uwagę zwłaszcza, że po przemianach politycznych i gospodarczych okresu transformacji tysiącom mieszkańców Gdyni

usunął się grunt pod nogami, gdy upadła tutejsza stocznia.- *Wtedy nasze miasto stanęło przed nowym wyzwaniem - odbudowania przedsiębiorczości wśród jego mieszkańców. To była determinanta, która przyszła do nas z zewnątrz, ale dzięki niej dziś możemy przekraczać dawne granice* - mówił Wojciech Szczurek. Podkreślił, że wielkie efekty dla jakości życia w mieście przyniosło szybkie zrozumienie, że dla rozwoju poza inwestowaniem w tzw. twardą tkankę, należy mocno dbać o tkankę społeczną, w tym np. o ciekawą ofertę kulturalną. Dziś najsilniejszą marką kojarzącą się z Gdynią nie jest już przemysł stoczniowy, ale festiwal Opener .

- *Niezależnie od wyników badań prowadzimy permanentną rozmowę z mieszkańcami, którzy mówią nam o swoich oczekiwaniach* - mówił prezydent Gdyni. - *Bardzo dobre efekty przyniosła wymiana doświadczeń, w jakiej uczestniczymy w ramach Związku Miast Polskich, a także dobra współpraca z organizacjami pozarządowymi.*

Nowym wyzwaniem dla władz miasta są procesy rewitalizacyjne. W Gdyni panuje przekonanie, że właściwe wyważenie proporcji między tzw. działaniami twardymi a polityką społeczną jest kluczem do realizowania z powodzeniem tych programów.

- *W Gdyni jest łatwiej - jest tam sprawstwo, rzeczy dzieją się* - przyznał **Jakub Wygnański**, szef Pracowni Badań i Innowacji Społecznych "Stocznia". Ale przed większością współczesnych polskich miast stoją poważne problemy, takie jak brak odczuwania przynależności czy tożsamości ich mieszkańców, brak współdziałania społecznego, brak przywództwa. Ludzie w coraz mniejszym stopniu są patriotami swoich miast. Ale też miasta inaczej zaczynają myśleć o swoim rozwoju, bardziej ceniąc sobie swoją samorządność. Władze miast widzą, że kategoria "prywatne-publiczne" musi być inaczej rozumiana, że w miastach ważne są małe lokalne przestrzenie (a nie areny czy aquaparki).

- *Dotąd obowiązkową lekturą samorządowców było "New public management", dziś będą musieli więcej czytać na temat partnerstwa i relacji* - radził Jakub Wygnański. - *Budujcie autentyczne partnerstwa z mieszkańcami. Jak zbudujecie pałace, to z nimi zostaniecie. I mierzcie: na ile możecie zmierzyć się z problemami, których dziś jeszcze nie znacie.*

**Anna Dyjas-Pokorska** w imieniu Instytutu Badawczego Kantar Millward Brown, przedstawiła uczestnikom sesji propozycję związaną z badaniem jakości życia mieszkańców. Dzięki takim badaniom samorząd może wzbogacić ofertę kierowaną do inwestorów, tworzyć nowe usługi w odpowiedzi na oczekiwania mieszkańców, lepiej zaspakajając potrzeby mieszkańców, a tym samym zwiększać pozytywne oceny wystawiane przez nich lokalnym władzom. Badania takie dostarczają danych potrzebnych do planowania inwestycji rewitalizacyjnych oraz wskazówek do kształtowania polityki PR w kontekście nadchodzących wyborów samorządowych.

### III. POLSKIE MIASTO 2030

#### a. kontekst

Polityka miejska stanowi część składową polityki rozwoju. Jej cele dotyczą zatem przyszłości i mają swoje odzwierciedlenie w średniookresowych strategiach, opracowywanych przez władze publiczne wszystkich szczebli. Priorytety tych strategii są zróżnicowane, zatem także podejście do rozwoju miast jest w nich bardzo różne. Czy można podjąć próbę wskazania największych wyzwań, z jakimi będzie trzeba się zmierzyć w podejmowaniu działań dla rozwoju miast ? Pytamy o to socjologa, który – mając doświadczenie uniwersyteckie – jest też zaangażowany we współpracę z ruchami miejskimi oraz ekonomistę, który – także mając doświadczenie uniwersyteckie – był przez 16 lat prezydentem miasta.

## b. uczestnicy

**Prowadzenie: Andrzej Porawski** (Dyrektor Biura Związku Miast Polskich)

Dwugłos:

dr hab. **Paweł Kubicki** (Uniwersytet Jagielloński, socjolog)

**Ryszard Grobelny** (b. Prezes Związku Miast Polskich, ekonomista)

## c. streszczenie

Podczas sesji postawiono pytanie: Jak polskie miasta będą wyglądały w roku 2030, jakie stoją przed nimi główne wyzwania? Zdaniem dr **Pawła Kubickiego**, wyzwaniem jest tożsamość miasta. Decyduje ona dziś w takim samym stopniu o sukcesie, co słupki PKB. Brak tożsamości jest jednym z głównych czynników depopulacji. Wkrótce nie rynek pracy będzie decydować o tym, że mieszkańcy będą chcieli mieszkać w danym miejscu, ale więzy z tym miejscem. Brakuje narracji miejskiej, która zakorzeniaby mieszkańców w mieście. Ogromne znaczenie ma tu tworzenie miejskich polityk kulturalnych. Na potwierdzenie tej tezy dr Kubicki podał przykład dwóch hiszpańskich miast: Bilbao i Walencji. Pierwsze z nich dzięki przemyślanym działaniom w dziedzinie kultury podniosło się z kryzysu postprzemysłowego. W Walencji z kolei przeskalowano inwestycje w tę dziedzinę życia. W rezultacie miejskie inwestycje kulturalne nie podbudzają miasta do rozwoju, a jedynie pochłaniają ogromne środki finansowe (takie inwestycje nazywane są białymi słoniami). - *Dziś samorzady miejskie muszą odpowiedzieć sobie na pytanie, czy nowe inwestycje kulturalne będą kołami zamachowymi rozwoju miast, czy też będą białymi słoniami.*

Ważnym elementem budowania tożsamości miasta jest jego polityczność - a więc świadomość obywatelskości danego miasta.

Mówiąc o aspekcie ekonomicznym przyszłości miast **Ryszard Grobelny** zwrócił uwagę na pogłębiające się różnice w rozwoju i potencjale miast. Podkreślił, że łatwiej jest budować tożsamość miasta, także poprzez kulturę, gdy można na ten cel wydawać pieniądze. Wyzwaniem dla polskich miast na najbliższą przyszłość jest to, że część z nich znajdzie się w trudnej sytuacji, a nawet może zmniejszyć się ich liczba. Przyznał też, że nic nie wskazuje na to, że samorząd miejski będzie miał w najbliższych latach więcej pieniędzy do dyspozycji. A zatem trudniej będzie zarządzać miastami. Muszą więc - zdaniem eksperta - pojawić się nowe mechanizmy poszukujące nowej energii w miastach, nowej ekonomii miast.

Dr Kubicki przytoczył statystyki, z których wynika, że podczas gdy w polskich miastach w ostatnich latach ubywa mieszkańców, miasta europejskie przyciągają nowych przybyszów. Powstaje więc pytanie, jak i czym nasze miasta mają przyciągać Europejczyków? I czy w roku 2030 będą umiały to robić? Zwrócił jednocześnie uwagę na to, że dziś tzw. ikony turystyki, a więc Barcelona, Amsterdam czy Berlin nie są już tak mocno zainteresowane ciągłym napływem turystów. "Turystyfikacja" zabija bowiem aktywność mieszkańców i niszczy więzy społeczne.

- *Dziś mamy problem, gdyż nasze społeczeństwo nie jest otwarte na przyjmowanie imigrantów - odpowiadał na wątpliwości Pawła Kubickiego Ryszard Grobelny.- Jednocześnie trzeba pamiętać, że Ukraińców, Czechów przyciągają najwięksi. I dalej tak będzie, że nie wszystkie miasta będą równo przyciągać imigrantów. Zróżnicowanie miast będzie wyzwaniem rozwojowym kraju. Przed nami wyzwania w wielu aspektach życia miejskiego. Aby stawić im czoła, musimy niewątpliwie zmienić podejście, zacząć inaczej mówić i myśleć o mieście.*

Na zakończenie tej sesji uczestnicy Kongresu przyjęli przez aklamację **Kartę Krakowską**, jako dokument końcowy I Kongresu Polityki Miejskiej, zawierający rekomendacje dla władz centralnych, regionalnych i lokalnych.



MINISTERSTWO  
ROZWOJU

 **Kraków**

 **IRM** INSTYTUT  
ROZWOJU  
MIAST

 **OBSERWATORIUM  
POLITYKI MIEJSKIEJ**  
IRM

 **BGK**  
BANK GOSPODARSTWA  
KRAKOWSKO

 **RZECZPOSPOLITA**

 **Życie  
regionów**  
RZECZPOSPOLITA

 **Fundusze  
Europejskie**  
Pomoc Techniczna

**Unia Europejska**  
Fundusz Spójności

