EkoMiasto#Zarządzanie

Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta

pod redakcją
Zbigniewa Przygodzkiego

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO

FSS

norway grants

http://dx.doi.org/10.18778/7969-721-2.03

Aleksandra Nowakowska*

POLITYKA I PLANOWANIE ROZWOJU MIASTA

*Dr hab., prof. nadzw., Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska, e-mail: olanow@uni.lodz.pl

3.1. Istota polityki rozwoju miasta

3.1.1. Polityka rozwoju – definicja, cele, modele

Termin „polityka" jest pojęciem wielopłaszczyznowym, definiowanym w zależności od podmiotu i przedmiotu polityki. W sposób ogólny politykę określa się jako proces osiągania stanu pożądanego, proces podejmowania decyzji, sposób rozwiązywania problemów, sztukę osiągania celów czy sztukę dokonywania wyboru [Chmaj, Żmigrodzki, 1995]. W literaturze przedmiotu pojęcie polityki traktowane jest jako synonim takich określeń, jak: sposób działania, droga postępowania czy działania zmierzające do osiągnięcia wyznaczonych celów.

Pojęcie „polityka" jest niejednoznaczne i może oznaczać wiele różnych procesów. Tę wieloznaczność dobrze określił J. Hausner, który wskazał, że polityka to [Hausner, 2008]:

- społeczna przestrzeń, w której funkcjonują podmioty polityczne toczące debatę w kwestiach gospodarczych, społecznych, światopoglądowych;
- system polityczny, czyli sposób zorganizowania społeczeństwa z wykorzystaniem organizacji politycznych, takich jak państwo;
- działanie podmiotów politycznych mające na celu zdobycie lub utrzymanie władzy politycznej lub wpływu na podmioty sprawujące władzę;
- polityka publiczna, rozumiana jako formułowanie rozwiązań i podejmowanie działań w określonych obszarach życia społecznego.

Uniwersalną definicję polityki formułuje *Mały leksykon politologiczny*, który podaje, że polityka to zespół działań podjętych przez ośrodek decyzyjny, zmierzających do osiągnięcia zamierzonych celów za pomocą odpowiednio dobranych środków [Chmaj, Sokół, 1997]. W tej definicji można wyróżnić kluczowe składowe omawianego pojęcia [Chądzyński, Nowakowska, Przygodzki, 2008]:

- politykę określa ośrodek decyzyjny, organ władzy publicznej;
- polityka zorientowana jest na osiągnięcie celów;
- polityka realizowana jest poprzez narzędzia dostępne podmiotom polityki.

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658] w art. 2 definiuje politykę w sposób ogólny jako „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej". W artykule 3 wskazuje, że politykę rozwoju prowadzą zarówno Rada Ministrów, jak i samorząd województwa oraz samorząd powiatowy i gminny. Wskazuje w ten sposób dwa wymiary polityki rozwoju: politykę rządową (tzw. polityka odgórna) i samorządową (tzw. polityka oddolna).

Każda polityka obejmuje trzy podstawowe etapy [Regulski, 1984]:

1) Określenie celów, czyli formułowanie odpowiedzi na pytanie: „Po co działamy?" lub „Co chcemy osiągnąć?".
2) Opracowanie i przyjęcie strategii, czyli określenie sekwencji działań i zadań do realizacji dla różnych podmiotów funkcjonujących w jednostce terytorialnej.
3) Podejmowanie decyzji wywołujących realne zmiany w strukturze jednostki terytorialnej, które przybliżają nas do osiągnięcia celów.

Polityka rozwoju realizowana przez władze publiczne na rzecz rozwoju miasta określana jest mianem polityki miejskiej. Innymi słowy, jest to sztuka rządzenia miastem i działanie w interesie ogólnospołecznym. Polityka miejska to zespół działań podejmowanych przez podmioty polityki dla dobra wspólnego mieszkańców miast.

Jest ona prowadzona na wszystkich poziomach władzy publicznej i określona w dokumentach strategicznych. W zależności od podmiotu polityki możemy wskazać:

- politykę miejską realizowaną przez samorząd miejski, zdefiniowaną w strategicznych planach rozwoju miasta;
- politykę miejską realizowaną przez samorząd regionalny, określoną w *Strategii Rozwoju Województwa oraz Regionalnym Programie Operacyjnym*;
- krajową politykę miejską prowadzoną przez władze rządowe, określoną w dokumencie strategicznym *Krajowa Polityka Miejska*;
- politykę miejską realizowaną przez Unię Europejską, której główne cele i założenia zostały określone w *Karcie Lipskiej*.

Zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658, rozdział 3a, art. 21a i 21b] polityka miejska stanowi zespół działań prawnych, finansowych i planistycznych na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych, mających na celu wykorzystanie potencjału miast i ich obszarów funkcjonalnych w procesach rozwoju kraju, wzmocnienie zdolności miast i ich obszarów funkcjonalnych do pobudzania wzrostu gospodarczego i tworzenia trwałych miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców. Ustawa dalej precyzuje, że minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego prowadzi politykę miejską na podstawie *Krajowej Polityki Miejskiej*. *Krajowa Polityka Miejska* jest dokumentem określającym planowane działania administracji rządowej, uwzględnia one też cele i kierunki określone w średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz krajowej strategii rozwoju regionalnego. Krajowa polityka miejska zawiera w szczególności: 1) diagnozę najważniejszych wyzwań rozwojowych skierowanych do miast; 2) podstawowe cele i kierunki działań administracji rządowej; 3) warunki i procedury jej realizacji.

Istota *Krajowej Polityki Miejskiej 2023*

W latach 2014–2020 w polityce rozwoju kraju wzrastają rola i znaczenie miast, a polityce miejskiej nadano wysoką rangę poprzez wprowadzenie jej do porządku prawnego znowelizowaną ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz opracowanie planu *Krajowej Polityki Miejskiej*, który stał się częścią systemu dokumentów strategicznych kraju.

Krajowa Polityka Miejska (KPM) to plan strategiczny odzwierciedlający politykę miejską realizowaną przez władze rządowe. Jest to dokument przygotowywany przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Plan określa zasady i działania administracji rządowej dotyczące polityki miejskiej, wskazuje, w jaki sposób poszczególne sektorowe polityki realizowane przez różne resorty i instytucje rządowe powinny być dopasowywane i ukierunkowane do zróżnicowanych potrzeb polskich miast.

Cel strategiczny KPM to wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do kreowania zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców. Cel strategiczny zdekomponowany został na cele szczegółowe, których realizacja ma sprawić, że polskie miasta będą:

- Konkurencyjne – poprawa konkurencyjności i zdolności głównych ośrodków miejskich do kreowania rozwoju, wzrostu i zatrudnienia m.in. przez stymulowanie wzrostu innowacyjności przedsiębiorstw (współpraca na linii biznes–nauka), wzmocnienie sieciowej współpracy miast z innymi ośrodkami oraz obszarem regionu (otoczeniem).
- Silne – wspomaganie rozwoju subregionalnych i lokalnych ośrodków miejskich, przede wszystkim na obszarach problemowych, przez wzmacnianie ich funkcji oraz

przeciwdziałanie ich upadkowi ekonomicznemu. Konieczne jest wspieranie siły rozwojowej miast subregionalnych i lokalnych ośrodków wzrostu przez wzmacnianie rozwoju gospodarczego z równoczesnym podnoszeniem jakości życia.

- Spójne – odbudowa zdolności miast do rozwoju przez rewitalizację zdegradowanych społecznie, ekonomicznie i fizycznie obszarów miejskich. Odnowa i rewitalizacja obszarów najbardziej problemowych powinna stanowić kluczowy element polityki miasta.
- Zwarte i zrównoważone – wspieranie zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich, w tym przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom niekontrolowanej suburbanizacji oraz żywiołowemu i chaotycznemu rozwojowi rozproszonej zabudowy.
- Sprawne – stworzenie warunków do skutecznego, efektywnego i partnerskiego zarządzania rozwojem na obszarach miejskich, w tym w szczególności na obszarach metropolitalnych. Konieczne jest wypracowanie optymalnych mechanizmów współpracy w miejskich obszarach funkcjonalnych, rozwijanie mechanizmów partycypacji i upowszechnianie partnerskiego udziału społeczeństwa w rozwoju miast.

Źródło: Krajowa Polityka Miejska, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, http://www.mir.gov.pl/media/10252/Krajowa_Polityka_Miejska_20-10-2015.pdf, [dostęp: 07.07.2015].

Polityka miejska w *Karcie Lipskiej*

Karta Lipska formułuje następujące wyzwania i cele strategiczne w ramach polityki miejskiej:

1) Tworzenie i zapewnianie przestrzeni publicznych wysokiej jakości.
2) Modernizacja sieci infrastruktury i poprawa wydajności energetycznej.
3) Aktywna polityka innowacyjna i edukacyjna.
4) Realizacja strategii podnoszenia jakości środowiska fizycznego.
5) Wzmocnienie gospodarki lokalnej i lokalnej polityki rynku pracy.
6) Aktywna polityka edukacji i szkoleń dla dzieci i młodzieży.
7) Promowanie sprawnego i korzystnego cenowo transportu miejskiego.

Karta podkreśla znaczenie zintegrowanego podejścia do polityki rozwoju miejskiego, w ramach którego następuje koordynacja kluczowych obszarów polityki miejskiej z punktu widzenia przestrzeni, przedmiotów działania i czasu. Podkreśla konieczność zaangażowania uczestników spoza administracji w aktywnym kształtowaniu rozwoju miast – podmiotów gospodarczych, mieszkańców. Zaleca, aby miasta europejskie opracowywały zintegrowane programy rozwoju dla miasta jako całości. Eksponuje znaczenie partnerstwa i koordynacji polityki realizowanej przez różne podmioty i na różnych poziomach zarządzania. Wskazuje konieczność wykorzystywania nowoczesnej palety instrumentów, które potwierdziły swoją wartość w wielu miastach europejskich w zakresie tworzenia nowoczesnych, skutecznych i opartych na współpracy struktur zarządzania, niezbędnych do poprawy konkurencyjności miast europejskich.

Źródło: Karta Lipska, Komisja Europejska, www.ec.europa.eu/regional_policy/.../leipzig_charter.pdf, [dostęp: 07.07.2015].

Miejski wymiar polityki Unii Europejskiej określa *Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich* (*Karta Lipska*, 2007). Jest to strategiczny dokument UE, przyjęty w Lipsku 25 maja 2007 r., określający kluczowe wyzwania i kierunki działań konieczne do zapewnienia dynamicznego i zrównoważonego rozwoju miast.

Polityka rozwoju jest procesem, a zarazem działaniem wielościeżkowym. Oznacza to, że każdy cel wytyczony przez podmiot polityki rozwoju może być osiągnięty różnymi metodami. Istnieje zawsze alternatywny sposób osiągnięcia celu. Zadaniem władz publicznych jest dokonanie optymalnego wyboru osiągnięcia celu, to znaczy takiego, który zapewni możliwie najszybsze osiągnięcie celu, najmniej kosztowne i najbardziej zgodne z wartościami preferowanymi przez społeczność lokalną.

Ranga i charakter czasowy decyzji politycznych podejmowanych na szczeblu lokalnym stanowią podstawę podziału polityki rozwoju na dwa jej rodzaje [Chądzyński, Nowakowska, Przygodzki, 2008]: politykę strategiczną i operacyjną. Polityka strategiczna (perspektywiczna) polega na wyznaczeniu celów i działań o długim horyzoncie czasowym. Ten rodzaj polityki to świadome określenie przyszłości miasta oraz wyznaczenie celów i taktyki ich realizacji. Polityka jest w tym przypadku kompleksowym i perspektywicznym spojrzeniem na lokalny układ społeczno-gospodarczo-przestrzenny. Odzwierciedleniem perspektywicznej polityki rozwoju są różnego rodzaju strategie rozwoju oraz inne dokumenty planistyczne o charakterze strategicznym (np. strategia rozwoju miasta, studium uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania miasta).

Polityka operacyjna (bieżąca, krótkookresowa) polega na realizacji przedsięwzięć i projektów zidentyfikowanych w strategiach rozwoju miasta. Realizacja tej polityki dokonuje się poprzez podejmowanie bieżących decyzji i implementację planów operacyjnych. W tym ujęciu polityka jest wąskim, często sektorowym spojrzeniem, mającym na celu realizowanie konkretnych zadań.

Dużym wyzwaniem, budzącym przy tym wiele dylematów, jest dobór kryteriów i ocena polityki. J. Regulski wskazuje trzy podstawowe kryteria oceny polityk [Regulski, 1982], takie jak:

1) skuteczność, rozumiana jako relacja celów zamierzonych do celów osiągniętych;
2) korzystność, interpretowana jako bilans pozytywnych i negatywnych efektów podejmowanych przez podmiot polityki działań;
3) efektywność ekonomiczna, interpretowana jako stosunek poniesionych nakładów do osiągniętych efektów.

Wszelkie próby dokonania jednoznacznej oceny polityki rozwoju miasta są bardzo trudne. Polityka jako proces podejmowania decyzji jest przede wszystkim procesem złożonym i długofalowym, a więc pełne efekty i skutki tych decyzji uwidaczniają się w długim okresie. Ponadto polityka rozwoju warunkowana jest często zdarzeniami, na które podmiot polityki ma ograniczone możliwości oddziaływania, a więc możliwość kształtowania własnej i niezależnej polityki rozwoju bywa często ograniczona wieloma czynnikami. Co więcej, ocena polityki nacechowana jest dużą subiektywnością, jest pochodną przyjętych celów oraz systemu wartości. Podstawowym narzędziem oceny polityki jest ewaluacja.

Polityka rozwoju jest domeną i funkcją władz i upodmiotowionej społeczności lokalnej. Uwzględniając zakres i formy działania władz, można wskazać dwa ogólne modele polityki rozwoju lokalnego [Kuźnik, 1997]. Model pierwszy można nazwać modelem konwencjonalnej polityki. Polityka miejska w tym przypadku definiowana jest przez katalog zadań własnych, a jej ramy wyznaczone są przez realnie posiadane środki finansowe (głównie dochody własne i subwencje). Koncepcja tej polityki opiera się na klasycznych instrumentach kształtowania polityki i własnych możliwo-

ściach finansowych. Z jednej strony zadania własne wyznaczają zakres przedmiotowy polityki, z drugiej zaś potencjał finansowy określa tempo i intensywność zmian uwzględnianych w polityce. Model konwencjonalny polityki koncentruje się także na zestawie tradycyjnych i bezpośrednich instrumentów oraz na bezpośrednich kontaktach, przede wszystkim z silnymi podmiotami lokalnymi. Ogranicza zakres działania do ustawowych obowiązków i w ograniczony sposób stosuje instrumenty partycypacyjne i aktywizujące podmioty lokalne.

Drugi model polityki miejskiej można nazwać modelem wspólnotowym. Opiera się on na partnerstwie i partycypacji społecznej w kształtowaniu rozwoju, współdziałaniu sektora publicznego i prywatnego (idea *governance*). Ten model polityki bazuje na współdecydowaniu podmiotów lokalnych o przyszłości ich miasta, aktywnym uczestnictwie w procedurze tworzenia koncepcji polityki oraz w jej realizowaniu. Polityka miejska przestaje być wyłączną sprawą władz publicznych, a staje się wspólną sprawą tych wszystkich podmiotów, które swoimi zachowaniami i przedsięwzięciami wywierają istotny wpływ na kierunki i tempo zachodzących zmian. Ten model prowadzenia polityki miejskiej mocno odwołuje się do społeczeństwa obywatelskiego, eksponuje partnerstwo i współodpowiedzialność wspólnoty lokalnej za rozwój „małej ojczyzny". Jest on odpowiedzią na współczesne wyzwania, jakie niesie otoczenie (zob. rozdział Local Governance – *czyli jak równoważyć zarządzanie miastem*).

3.1.2. Instrumenty polityki rozwoju

Władze lokalne do realizacji skutecznej polityki rozwoju obok możliwości wyznaczenia swoich celów, transponowania ich na plany i zadania muszą dysponować niezbędnymi narzędziami umożliwiającymi realizację zamierzeń rozwojowych. Inaczej mówiąc, powinny posiadać zakres instrumentów umożliwiający im realizację wyznaczonych celów oraz dający im możliwości oddziaływania na podmioty funkcjonujące na danym terenie.

Literatura przedmiotu dostarcza różnorodnych definicji rzeczonych instrumentów. Instrumenty są to określone prawem możliwości, dostępne władzom publicznym do sterowania procesami, w wyniku których następuje osiągnięcie pewnych pożądanych efektów (celów). Mogą to być także bezpośrednie działania (przedsięwzięcia), za pomocą których można wpływać na procesy w celu osiągnięcia pożądanej sytuacji. W klasycznej definicji instrumenty traktowane są jako określone prawem sposoby działania, dzięki którym podmioty polityki mogą skłonić inne jednostki do dostosowania swych zachowań do celów tej polityki [Regulski, Ptaszyńska-Wołołkowicz, Kazimierska, 1986].

Wspólną cechą prezentowanych powyżej definicji jest celowość działania podmiotu stosującego dany instrument. Użycie instrumentu na spowodować konkretną zmianę, zgodną z celami danego podmiotu. Ustalenie instrumentu jest więc zawsze pochodną celu, jaki podmiot zamierza osiągnąć. Wybór konkretnego narzędzia uzależniony jest ponadto od „przedmiotu", na który ma oddziaływać instrument (kogo ma dotyczyć) oraz od charakteru używanego instrumentu (jaki jest jego sposób działania).

Do najważniejszych cech różnicujących sposób działania narzędzi należy zaliczyć [Markowski, Kot, 1992]:

- szybkość działania instrumentu – jest to czas od zastosowania instrumentu do osiągnięcia pożądanego efektu;
- elastyczność interpretowaną jako łatwość, z jaką instrument może być zastosowany do szeregu sytuacji. Inaczej mówiąc, jest to zdolność instrumentu do dopasowania się do nowych okoliczności;

- zakres wywoływanych efektów (skutków) ubocznych czy skutków negatywnych, wynikających z zastosowania konkretnego narzędzia.

Formułowanie polityki rozwoju i wykorzystywanie konkretnych narzędzi wymaga dostrzegania współzależności, jakie zachodzą pomiędzy nimi. Użycie jakiegośinstrumentu często jest uwarunkowane wcześniejszym zastosowaniem innego narzędzia. Jeden instrument wspomaga lub warunkuje zastosowanie drugiego. Umiejętność kompozycji harmonijnej palety instrumentów dla osiągnięcia danego celu jest warunkiem skutecznej i efektywnej polityki lokalnej. Ponadto zastosowanie konkretnych narzędzi wymaga uwzględnienia relacji zachodzących pomiędzy efektami ujawniającymi się w różnych okresach. Mogą to być efekty widoczne po krótkim czasie lub takie, których możemy się spodziewać w przyszłości. Należy również uwzględnić fakt, że niektóre z tych efektów mogą mieć charakter negatywny. Skuteczność polityki zależy między innymi od umiejętności dostrzeżenia współzależności i efektów pośrednich stosowania danych instrumentów.

Ponadto w wyniku użycia pewnych instrumentów przez jednostki wyższego poziomu tworzone są uwarunkowania działania i rozwoju dla podmiotów niższego szczebla. Ta sama regulacja będąca instrumentem władz centralnych staje się uwarunkowaniem działania dla podmiotów miejskich czy regionalnych. Taka relacja zachodzi między innymi w przypadku władz centralnych i władz samorządowych [Patrzałek, 1996]. Narzędzia stosowane na szczeblu rządowym, takie jak np. elementy systemu podatkowego czy narodowe strategie i plany rozwoju, stają się dla lokalnych władz samorządowych, ale także dla innych podmiotów prawno-ustrojowym otoczeniem i uwarunkowaniem ich działania.

Instrumentarium władz lokalnych to całość dostępnych instrumentów, jakimi dysponują władze miasta w celu stymulowania rozwoju lokalnego. Bogata paleta instrumentów władz lokalnych umożliwia dokonanie ich klasyfikacji i systematyki. Podstawowa typologia instrumentów opiera się na ich zróżnicowaniu ze względu na sposób sterowania i odczytywania informacji przez podmioty. W tym ujęciu wyróżniamy narzędzia:

- pośrednie – oddziaływujące w pośredni sposób na danego użytkownika przestrzeni;
- bezpośrednie – oddziaływujące bezpośrednio na zachowanie danego podmiotu.

W literaturze przedmiotu widoczne są rozbieżności odnośnie tego kryterium. Podział na narzędzia bezpośredniego i pośredniego oddziaływania klasyfikowany jest z punktu widzenia sposobu osiągania celu przez podmiot sterujący oraz z punktu widzenia oddziaływania na podmioty gospodarujące.

Istotne wydaje się również wyodrębnienie instrumentów ze względu na kryterium czasowe. W tym ujęciu wyróżniamy [Winiarski, 1994]:

- instrumenty stałe, związane z długookresową polityką rozwoju. Instrumenty te pozwalają na identyfikację problemów lokalnych, diagnozowanie sytuacji, prognozowanie zmian, programowanie kierunków oddziaływań. Ta grupa instrumentów obejmuje przede wszystkim perspektywiczne plany i programy – strategie rozwoju, plany przestrzennego zagospodarowania, programy inwestycyjne itp. Do tej grupy instrumentów należy także zaliczyć prowadzenie monitoringu czy prognozowanie. Są to w przeważającej części instrumenty antycypacyjne, określające ramy rozwoju miasta i długookresowe działania podmiotów publicznych. Ogrywają one motoryczną rolę w kształtowaniu procesów zachodzących w mieście;
- instrumenty zmienne, związane z prowadzeniem bieżącej (operacyjnej) polityki władz lokalnych. Są to narzędzia pozwalające na wprowadzenie w życie

dokonanych ustaleń strategicznych. Umożliwiają one realizację długookresowych planów i programów, a więc skłaniają różnorodne podmioty lokalne do postępowania odpowiadającego określonym kierunkom rozwoju. Instrumenty stałe są swoistym kierunkowskazem dla stosowania instrumentów bieżących.

Bogata typologia instrumentów zawiera także podział ze względu na ich charakter. W tym przypadku najczęściej wskazywane są instrumenty prawno-administracyjne, instytucjonalno-organizacyjne, ekonomiczno-finansowe, planistyczne oraz infrastrukturalne (Wojciechowski, 2003). Z punktu widzenia sposobu planowania rozwoju można także wskazać na instrumenty śledzące i antycypacyjne. O ile te pierwsze sankcjonują procesy rynkowe i ich wykorzystanie podyktowane jest bieżącą sytuacją, o tyle instrumenty antycypacyjne odgrywają rolę motoryczną i kształtują pożądany obraz przyszłości jednostki terytorialnej (Markowski, 1999).

W kształtowaniu polityki rozwoju lokalnego na szczególną uwagę zasługują te narzędzia, które wykraczają poza katalog tradycyjnych i powszechnych instrumentów stymulowania rozwoju. Wymagają one często dużego zaangażowania i kreatywności władz miejskich i pracowników administracji samorządowej. Do grupy tej należy zaliczyć między innymi cały pakiet instrumentów marketingowych, instrumentów opartych na partnerstwie publiczno-prywatnym czy pakiet nowoczesnych metod i instrumentów zarządzania usługami o charakterze użyteczności publicznej. Przynoszą one jednak lepsze efekty, a przede wszystkim są bardziej adekwatne do potrzeb i wyzwań współczesnej gospodarki.

3.1.3. Sektorowa a zintegrowana polityka rozwoju

W klasycznym ujęciu polityka rozwoju miasta transponowana jest na polityki sektorowe. Można na przykład wskazać politykę społeczną, politykę gospodarczą, politykę przestrzenną, politykę informacyjną, politykę budżetową czy politykę promocyjną. Polityki te dotyczą wybranych, wąskich sfer (płaszczyzn) rozwoju miasta. Są one jednak ze sobą ściśle powiązane, od siebie współzależne i komplementarne względem siebie. Polityki sektorowe mają charakter polityk operacyjnych. Są one bowiem pochodną strategicznego spojrzenia na kompleksowy rozwój miasta i drogą jego realizacji na węższych płaszczyznach funkcjonowania miasta.

Tradycyjne, sektorowe obszary polityki rozwoju miasta to:

- polityka gospodarcza (ekonomiczna), której celem jest poprawa konkurencyjności gospodarki miasta (m.in. przez wzrost zatrudnienia, dochodów mieszkańców);
- polityka ochrony środowiska, której cele koncentrują się na ochronie wartości przyrodniczych i antropogenicznych;
- polityka społeczna, której celem jest poprawa jakości życia mieszkańców miasta;
- polityka przestrzenna, która ogniskuje się wokół racjonalnego wykorzystanie terenów i ich właściwego zagospodarowania.

Ostatnia dekada przyniosła daleko idącą krytykę klasycznego modelu kształtowania polityki rozwoju. Podkreślano, że polityka rozwoju prowadzona w ujęciu sektorowym powoduje wiele patologii rozwojowych oraz blokuje efektywne i skuteczne zarządzanie miastem. Podstawowe problemy wynikające z sektorowego podejścia do polityki rozwoju to:

- sztuczne wyizolowanie obszarów polityki, niedostrzeganie współzależności zachodzących w rozwoju jednostki terytorialnej;

- prymat systemu administracji nad celami rozwoju i efektywnością polityki;
- brak koordynacji i integracji działań podejmowanych przez różne podmioty publiczne;
- zunifikowanie polityki rozwoju, niedostosowanie jej do specyfiki miejsca;
- niechęć do współpracy wraz z silną konkurencją między jednostkami samorządu terytorialnego.

W odpowiedzi na te problemy podjęto próbę reformy sposobów i narzędzi stymulowania rozwoju w wymiarze europejskim, regionalnym i lokalnym, których ucieleśnieniem jest paradygmat terytorialnej polityki rozwoju (*Place-Based Policy*). Nowe podejście do polityki ma na celu szersze uwzględnienie zróżnicowanych uwarunkowań rozwoju, optymalne wykorzystanie endogenicznych zasobów (tzw. kapitałów terytorialnych) w dynamizacji procesów rozwoju oraz wprowadzenie nowych metod i narzędzi zarządzania, bardziej adekwatnych do współczesnych wyzwań. W szczególności postulowane są [European Commission, 2014]:

- Wzmacnianie wielosektorowego podejścia do rozwoju, niepozwalającego, aby wizje sektorowe decydowały o kształcie życia na obszarach miejskich.
- Koordynacja podejścia horyzontalnego z podejściem wertykalnym – wzmacnianie współdziałania z innymi szczeblami administracji i zacieśnianie współpracy oraz kontaktów z innymi miastami w celu realizowania wspólnych inwestycji i świadczenia wspólnych usług, których efektywność wzrasta wraz ze skalą terytorialną.
- Wzmacnianie uspołecznienia i partnerstwa w kształtowaniu polityki rozwoju – potrzebne są nowe metody zarządzania kapitałem społecznym, narzędzia oparte na przekazywaniu uprawnień obywatelom, wzmacniania zaangażowania wszystkich aktorów życia lokalnego.
- Wzmacnianie osłabionych powiązań między wzrostem gospodarczym a postępem społecznym oraz lansowanie innowacji społecznych stwarzających możliwości poszerzenia obywatelskiego zaangażowania w procesy rozwoju (m.in. poprzez *living lab*).
- Wzmocnienie strategicznego myślenia i horyzontalnej polityki rozwoju umożliwiającej rozwiązywanie konfliktów i sprzeczności między celami oraz pozwalającej na optymalne wykorzystanie kapitałów terytorialnych.

Nowy model polityki terytorialno-funkcjonalnej postuluje rozwiązywanie problemów miejskich w zintegrowany i całościowy sposób oraz łączenie formalnych struktur administracji z elastycznymi, nieformalnymi i partnerskimi formami zarządzania. Eksponuje konieczność tworzenia systemów zarządzania umożliwiających budowanie wspólnych wizji rozwoju wielu aktorów lokalnych, godzących często przeciwstawne cele i modele rozwoju. Wskazuje, że wyzwaniem w polityce miejskiej jest umiejętność łączenia podejścia „opartego na miejscach" z podejściem „opartym na ludziach".

3.2. Strategiczne planowanie rozwoju miasta

3.2.1. Istota strategicznego planowania rozwoju miasta

Ułomność i zawodność w wielu sytuacjach mechanizmu rynkowego spowodowały, że w krajach gospodarki rynkowej planowanie i programowanie rozwoju mają trwałą i coraz mocniejszą pozycję w polityce rozwoju. Podmioty publiczne odpowiedzialne za rozwój jednostki terytorialnej nie chcą biernie poddawać się mechanizmowi rynkowemu, ale właśnie wykorzystać możliwości, jakie stwarza rynek i skutecznie na nie oddziaływać tak, by stworzyć lepsze warunki funkcjonowania i rozwoju oraz

do realizacji swoich celów. Taka logika działania jest także podstawą strategicznego planowania rozwoju miasta.

W jednostce terytorialnej każdy z lokalnych aktorów ma wytyczone indywidualne, odrębne cele działania i to je przede wszystkim stara się osiągnąć. Jednak osiągnięcie celów poszczególnych podmiotów nie musi dawać rozwiązania właściwego pożądanego z punktu widzenia rozwoju miasta jako całości. Poszczególne podmioty w swym działaniu powinny więc uwzględniać cele nadrzędne – dobro wspólnoty lokalnej i cele rozwoju jednostki terytorialnej, które wyrażone są w różnorodnych planach rozwoju. Występuje więc konieczność stymulowania zachowań użytkowników z punktu widzenia określonych wartości rozwoju terytorialnego. Funkcję taką na szczeblu lokalnym, z wykorzystaniem posiadanych planów rozwoju, pełnią lokalne władze samorządowe.

Podstawą strategicznego sposobu myślenia, w tym również strategicznego podejścia do rozwoju, stało się spostrzeżenie, że ten sam cel można osiągnąć różnymi sposobami, różnymi drogami. Ten sposób myślenia ma swoje źródło w wojskowości. Termin „strategia" pochodzi od greckiego słowa *strategos* składającego się z dwóch słów: *stratos* oznaczającego 'armię, wojsko' i *agein*, znaczącego 'prowadzić' [Sobol, 1997]. Jako wzorzec działania strategia zawładnęła wieloma dyscyplinami, a szczególnie polityką i ekonomią. Stała się sposobem myślenia, sposobem działania społeczeństwa i zarządzania miastem. Strategiczne podejście do rozwoju miasta jest sztuką osiągania celów, umiejętnością wygrywania „wojen" w dobie silnej, globalnej konkurencji.

Planowanie strategiczne jest odejściem od bieżącego, reaktywnego kształtowania rozwoju jednostki terytorialnej na rzecz proaktywnego i antycypacyjnego podejścia do rozwoju. Podejście to eksponuje konieczność stymulowania procesów gospodarczych i społecznych oraz większego uniezależnienia się od wpływów zewnętrznych. Kładzie nacisk na współdziałanie w procesie planowania wielu podmiotów zlokalizowanych na danym terenie, co ma w przyszłości ułatwić akceptację działań i realizację strategii [Gorzelak, 1992].

W wyniku strategicznego planowania rozwoju miasta tworzone są różne plany i programy rozwoju. Struktura planów strategicznych może być różnorodna i zależy w dużej mierze od funkcji, jakie plany te będą pełnić w zarządzaniu miastem. Każdy taki dokument składa się jednak zawsze z dwóch głównych części: diagnostycznej i prognostycznej. Bardziej rozbudowane strategie składają się z części: konstatacyjnej, prognostycznej, decyzyjnej, instrumentalnej i informacyjnej [Kudłacz, 1993] (szczegółowo etapy i metody budowania strategii rozwoju omówiono w następnym rozdziale).

Przed przystąpieniem do procesu planowania strategicznego konieczne jest uzyskanie odpowiedzi na trzy podstawowe pytania:

1) Po co ma być sporządzany plan, jaki jest cel jego opracowywania?
2) Jaka jest hierarchia ważności funkcji, jakie plan ma pełnić?
3) Kim są adresaci planu?

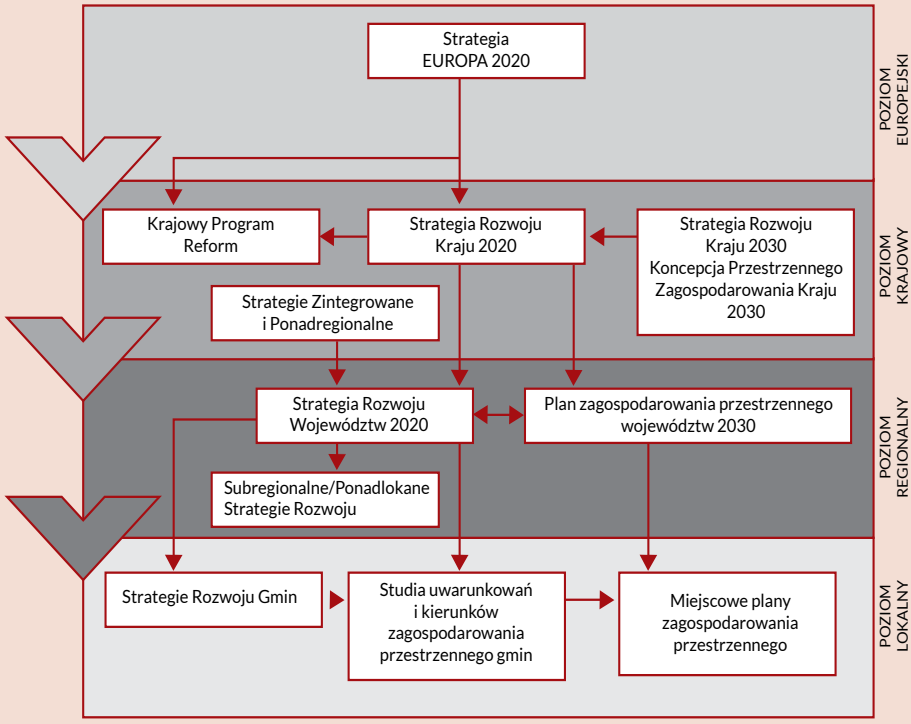
Odpowiedzi na te pytania istotnie wpływają na sposób sporządzania i układ planu, jego charakter przedmiotowy oraz zakres czasowy.

Każdy plan rozwoju jest instrumentem oddziaływania władz lokalnych na wybrany fragment rzeczywistości. Sposób, kierunek oraz przedmiot oddziaływania to funkcje programu. Podstawowe funkcje planów to: funkcja regulacyjna, kontrolna, informacyjna, koordynacyjna, pobudzająca i promocyjna. Ich istota jest następująca (Kudłacz, 1993; Chądzyński, Nowakowska, Przygodzki, 2008):

- funkcja regulacyjna – plan staje się wyznacznikiem podejmowanych decyzji, gwarantujących realizację ustalonych zadań;

- funkcja kontrolna – plan staje się podstawą oceny skuteczności działania organów odpowiedzialnych za lokalną politykę gospodarczą;
- funkcja informacyjna – plan jest zbiorem informacji o kierunkach rozwoju jednostki terytorialnej i zamierzonych decyzji władz lokalnych;
- funkcja koordynacyjna – plan jest podstawą koordynowania zarówno działania władz lokalnych, jak i zachowań podmiotów funkcjonujących w mieście, zgodnie ze strategicznymi celami rozwoju;
- funkcja pobudzająca – plan jest dokumentem mobilizującym władze samorządowe do działania zgodnego z zapisami planu;
- funkcja promocyjna – plan jest dokumentem eksponującym atrakcyjność jednostki terytorialnej, pokazuje jej wizję i pozycję w przyszłości.

Rysunek 3.1. Ogólny i uproszczony system strategicznego planowania rozwoju



Źródło: opracowanie własne.

Planowanie rozwoju miasta stanowi zorganizowany system i proces prowadzący do podejmowania decyzji ustalających zasady i kierunki działania w celu stymulowania pożądanych zmian w rozwoju, zagospodarowaniu i funkcjonowaniu miasta wraz z przeciwdziałaniem niepożądanym zmianom [Korzeniak, 2011]. W wyniku planowania rozwoju powstają plany strategiczne, o różnym charakterze i funkcjach. Dualny model strategicznego planowania rozwoju miasta, z jakim mamy do czynienia w Polsce, powoduje współistnienie planowania społeczno-gospodarczego z planowaniem przestrzennym. W konsekwencji na poziomie lokalnym odrębnie tworzone są plany o charakterze społeczno-gospodarczym oraz plany o charakterze przestrzennym [Borsa, 2008]. Powinny być one jednak ze sobą spójne i tworzyć komplementarny system (rys. 3.1).

Na poziomie lokalnym istnieje wiele planów o charakterze strategicznym. Jednak trzy z nich mają fundamentalne znaczenie dla kształtowania rozwoju miasta. Są to:

1) Strategia rozwoju miasta – podstawowy i nadrzędny instrument zarządzania miastem, stanowiący długookresową koncepcję jego rozwoju społeczno-gospodarczego. Jest instrumentem koordynowania bieżących decyzji i działań władz lokalnych oraz informowania podmiotów funkcjonujących w mieście o przyszłości tej jednostki terytorialnej. U podstaw każdej strategii rozwoju znajdują się: zewnętrzne i wewnętrzne uwarunkowania rozwoju, całościowa i zintegrowana wizja rozwoju oraz strategiczne wyzwania rozwojowe [Klasik, 2001]. Strategia powinna być spójna i ściśle powiązana z pozostałymi instrumentami strategicznymi kształtującymi rozwój miasta (szerszej patrz następny rozdział).
2) Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – dokument obligatoryjny obejmujący swymi zapisami cały obszar gminy, stanowiący koncepcję prowadzenia polityki przestrzennej w gminie. Służy koordynacji polityki przestrzennej w kierunku stymulowania ładu przestrzennego i stanowi podbudowę racjonalnego i celowego wykorzystania przestrzeni, a w powiązaniu z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego pozwala zachować ciągłość, jasność i spójność polityki przestrzennej gminy. Studium powinno uwzględniać uwarunkowania wynikające m.in. z: dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu, stanu prawnego gruntów, stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony, stanu środowiska i dziedzictwa kulturowego, warunków i jakości życia mieszkańców, potrzeb i możliwości rozwoju gminy oraz zadań służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych. W studium określa się m.in.: kierunki zmian w strukturze przestrzennej w przeznaczeniu terenów, kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, obszarów oraz zasad ochrony środowiska, dziedzictwa kulturowego i kultury współczesnej, kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej oraz obszarów, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym. Studium ma moc wiążącą jedynie dla organów gminy i jednostek im podporządkowanych, nie jest aktem prawa lokalnego.
3) Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – plan regulujący w sposób długofalowy zasady i kryteria racjonalnego użytkowania i zagospodarowania przestrzeni gminy, dostosowujący je do przyjętych przez władze lokalne strategicznych celów rozwoju danego obszaru. Wskazuje między innymi konkretne obszary i funkcje, jakie mogą one spełniać, kształtując tym samym rynek nieruchomości i działania inwestycyjne na tych obszarach. Plan miejscowy pełni funkcje ekonomiczne, gdyż w istotny sposób wpływa na ceny nieruchomości oraz gospodarkę finansową gminy (podatki lokalne, odszkodowania etc.). Dostępne dzięki temu dokumentowi informacje stanowią cenne źródło wiedzy dla lokalnej społeczności i inwestorów prowadzących lub dopiero zamierzających w tym miejscu zlokalizować swój biznes. Jest aktem prawa lokalnego (miejscowego), co świadczy o jego randze i znaczeniu dla kreowania wykorzystania przestrzeni, realizacji zasad planowania przestrzennego (zrównoważony rozwój, ochrona wartości wysoko cenionych, ochrona praw osób dotkniętych ustaleniami planistycznymi) oraz kształtowania warunków inwestycyjnych gminy.

Podstawowe akty prawne normujące opracowywanie studium zagospodarowania przestrzennego gminy i planu miejscowego to: ustawa z dnia 27 marca 2003 r.

o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587 z późn. zm.), Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2004 r. Nr 118, poz. 1233 z późn. zm.).

3.2.2. Zintegrowane planowanie rozwoju miasta

Skala i szybkość zmian zachodzących w systemach społecznych, gospodarczych i przestrzennych w zglobalizowanej gospodarce są tak duże, że konieczna staje się zasadnicza zmiana systemu planowania. Odpowiedzią na ten postulat jest planowanie zintegrowane (lansowane w ramach idei *Place-Based Policy*), które postrzegane jest jako model bardziej adekwatny do dynamicznych i zmiennych w czasie i przestrzeni terytoriów (obszarów funkcjonalnych).

Planowanie zintegrowane wyrosło z krytyki dotychczasowych metod i procedur planowania, tworzących dychotomiczny system w podziale na planowanie przestrzenne i planowanie społeczno-gospodarcze. Nowy paradygmat jest próbą holistycznego podejścia do analizy i kształtowania procesów rozwoju terytorialnego. Jest planowaniem „całościowym", łączącym różne wymiary i konteksty procesów rozwoju. Uwzględnia silne i złożone współzależności, rozmaite powiązania zachodzące w procesach rozwoju, i co ważne – opiera się na kompleksowych rachunkach korzyści i kosztów [Markowski, 2013]. Radykalnie zrywa z sektorowym podejściem do kształtowania procesów rozwoju. Eksponuje wzajemne zrównoważone powiązania między podsystemem gospodarczym, społecznym i środowiskiem. Jest to planowanie o charakterze sieciowym, oparte na partycypacji wszystkich aktorów funkcjonujących na danym terytorium. Wskazuje na konieczność uwzględnienia w procedurach analitycznych i planistycznych oddziaływania wielu elementów związanych z funkcjonowaniem różnych sfer aktywności ludzkiej.

Nowe podejście do planowania rozwoju wprowadza istotne zmiany w formach, treści i metodach planowania, a także w strukturach organizacyjnych organów władzy publicznej i systemie wdrażania polityki rozwoju. Integracja planowania powinna nastąpić w układzie horyzontalnym, międzysektorowym, jak i między poziomami władzy. Charakterystyczne cechy planowania zintegrowanego to [Nowakowska, 2015]:

- planowanie dla jednorodnych, wewnętrznie powiązanych terytoriów-obszarów funkcjonalnych (nie dla jednostek administracyjnych);
- mocne wykorzystanie endogeniczności i specyficzności zasobów i mechanizmów rozwoju; eksponowanie różnorodności zasobów i procesów w analizach strategicznych;
- akcentowanie współzależności i powiązań pomiędzy elementami (społecznymi, gospodarczymi i przestrzennymi) tworzącymi terytorium (ujęcie funkcjonalne);
- akcentowanie adekwatności działań do istniejącego poziomu i problemów rozwoju poszczególnych terytoriów (odejście od uniwersalności interwencji publicznych na rzecz zindywidualizowanego podejścia do rozwoju);
- integracja planowania społeczno-gospodarczego z planowaniem przestrzennym;
- integracja procesów wdrażania planów rozwoju – wielopoziomowe, wielopodmiotowe, wielo(między)sektorowe podejście w zarządzaniu rozwojem.

#planowanie zintegrowane

#cechy planowania zintegrowanego

Planowanie zintegrowane łączy w sobie trojakie spojrzenie na terytorium. Po pierwsze, jest to dogłębne spojrzenie do wewnątrz terytorium w celu identyfikacji kapitałów terytorialnych, sieci powiązań i współzależności zachodzących pomiędzy sferami społeczną, gospodarczą i przestrzenną w rozwoju. Po drugie, jest to szerokie spojrzenie na zewnątrz terytorium, na otoczenie, w którym funkcjonuje układ terytorialny poprzez określenie siły i charakteru (pozytywnego lub negatywnego) interakcji zachodzących pomiędzy terytorium a otoczeniem. Wreszcie po trzecie, jest to spojrzenie w przyszłość, czyli określenie pożądanych zmian i strategicznych interwencji, selektywnie wybranych dla konkretnego terytorium.

Koncepcja zintegrowanego planowania mocno osadzona jest w paradygmacie rozwoju zrównoważonego. Z tej perspektywy zintegrowane plany rozwoju to system wzajemnych, powiązanych działań, mających na celu trwałe usprawnienia gospodarczych, fizycznych, społecznych i środowiskowych warunków rozwoju [Tolle, 2014]. Silne odniesienie do planowania zintegrowanego odnajdujemy także w *Karcie Lipskiej*, w której podkreślany jest fakt, że narzędzia planowania powinny być koordynowane na poziomie lokalnym oraz angażować obywateli i innych partnerów, którzy mogą wnieść znaczny wkład w kształtowanie przyszłej jakości każdego obszaru w wymiarze gospodarczym, społecznym, kulturowym i ekologicznym [*Karta Lipska*, 2007].

Planowanie zintegrowane terytorialnie jest narzędziem nowoczesnej polityki terytorialnej, która próbuje ograniczyć negatywne skutki sektorowego podejścia do kształtowania polityk rozwoju. Jest ono także odpowiedzią na patologie wynikające z rozbieżności między planowaniem przestrzennym i gospodarczym oraz z niesprawności rynku i rozwiązań regulacyjnych instytucji publicznych. W tym podejściu podstawową jednostką planistyczną nie jest jednostka administracyjna, a obszar funkcjonalny.

Obszar funkcjonalny to fragment przestrzeni geograficznej, której granice określają podmioty prowadzące aktywności w sferze społecznej, gospodarczej lub politycznej. Jest to zwarty układ przestrzenny, składający się z funkcjonalnie powiązanych terenów, charakteryzujących się wspólnymi uwarunkowaniami i przewidywanymi jednolitymi celami rozwoju (KPZK, 2011). Innymi słowy, obszary funkcjonalne to wyodrębnione przestrzennie specyficzne kompleksy terytorialne charakteryzujące się wspólnymi cechami społeczno-gospodarczymi i przestrzennymi. Są to obszary charakteryzujące się wspólnym kapitałem terytorialnym, silnymi wewnętrznymi powiązaniami i współzależnościami w mechanizmach rozwoju. To, co łączy te obszary, to wspólność zasobów, problemów i wyzwań w rozwoju, a zarazem ich odrębność względem otoczenia [*Zintegrowane planowanie*, 2013].

W zintegrowanym podejściu do planowania rozwoju uznaje się, że granice obszarów funkcjonalnych nie są sztywno określone. Przeciwnie, ich zasięg jest wypadkową czasu, jak również funkcji (gospodarczych, społecznych i przestrzenno-środowiskowych), stanowiących podstawę do ich delimitacji. W zależności od przyjętych metod i kryteriów delimitacji granice obszarów funkcjonalnych mogą się wyraźnie różnić (rys. 3.2).

W nowym podejściu obszary funkcjonalne stają się zatem podstawową płaszczyzną planowania, wyznaczoną zgodnie z realnym zasięgiem procesów rozwoju. Planowanie terytorialne polega na odejściu od planowanie sektorowego dla jednostek administracyjnych na rzecz planowania zintegrowanego, łączenia planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego w jeden spójny dokument planistyczny będący podstawą kształtowania holistycznej polityki rozwoju miasta (zob. rozdział *Zintegrowane strategie rozwoju miast*).

Rysunek 3.2. Łódzki Obszar Funkcjonalny – zestawienie różnych metod delimitacji

Źródło: Biuro Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego.

Bibliografia

Borsa M. (2008), *Polityka przestrzenna w gospodarce regionalnej i lokalnej*, [w:] Z. Strzelecki (red.), *Gospodarka regionalna i lokalna*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.

European Commission, Directorate General for Regional Policy (2011), *Cities of tomorrow: Challenges, visions, ways forward*, Brussels, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final.pdf.

Chmaj M., Żmigrodzki M. (1995), *Wprowadzenie do teorii polityki*, Wydawnictwo Uniwesrsytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.

Chmaja M., Sokół W. (red.) (1997), *Mały leksykon politologiczny*, Wydawnictwo Uniwesrsytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.

Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z. (2008), *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.

Gaczek W.M. (red.) (2013), *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów – aspekty teoretyczne i zarządzanie w przestrzeni*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Gorzelak G. (1992), *Planowanie rozwoju lokalnego*, [w:] J.P. Gieorgica, G. Gorzelak (red.), *Gmina, przedsiębiorczość, promocja*, „Studia Regionalne i Lokalne" nr 7, Warszawa.

Hausner J. (2008), *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.
Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich (2007), www.ec.europa.eu/regional_policy/.../leipzig_charter.pdf.
Klasik A. (2001), *Strategie regionalne. Formułowanie i wprowadzanie w życie*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. K. Adamieckiego w Katowicach, Katowice.
Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK) (2012), http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_przestrzenna/kpzk/strony/koncepcja_przestrzennego_zagospodarowania_kraju.aspx.
Korzenia G. (2011), *Zintegrowane planowanie rozwoju miasta*, Wydawnictwo Instytutu Rozwoju Miast, Kraków.
Kot J. (2003), *Zarządzanie rozwojem gminy a praktyka planowania strategicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
Kudłacz T. (1993), *Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego na szczeblu lokalnym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.
Kuźnik F. (1997), *Polityka stabilnego rozwoju*, maszynopis powielony, Katowice.
Markowski T., Kot J. (1992), *Ekonomiczne i finansowe instrumenty polityki przestrzennej*, „Samorząd Terytorialny" nr 12.
Markowski T. (1999), *Zarządzanie rozwojem miasta*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
Markowski T. (2013), *Flexible and integrative planning in functional urban areas – towards a new approach to spatial planning*, [w:] W.M. Gaczek (red.), *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów – aspekty teoretyczne i zarządzanie w przestrzeni*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2015), *Krajowa Polityka Miejska*, https://www.mir.gov.pl/strony/zadania/polityka-rozwoju-kraju/polityka-miejska.
Nowakowska A. (2015), *Zintegrowane plany rozwoju – w stronę terytorialno-funkcjonalnego podejścia do rozwoju jednostki terytorialnej*, [w:] A. Nowakowska (red.), *Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
Patrzałek L. (1996), *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
Regulski J. (1982), *Ekonomika miasta*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
Regulski J. (red.) (1984), *Miasto i jego władze*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
Regulski J., Ptaszyńska-Wołołkowicz M., Kazimierska E. (1986), *Instrumenty polityki przestrzennej. Założenia metodyczne i kierunki badań*, „Biuletyn KPZK" z. 130, Warszawa.
Sobol E. (red.) (1997), *Słownik wyrazów obcych*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
Tolle A. (2014), *Zintegrowane formy planowania i zarządzania rozwojem lokalnym a instrumentarium planistyczne. System Polski na tle systemu niemieckiego*, „Studia Regionalne i Lokalne" nr 2 (57).
Winiarski B. (1994), *Rozwój regionalny i lokalny w warunkach gospodarki rynkowej*, [w:] B. Winiarski, L. Patrzałek (red.), *Programowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, Warszawa.
Wojciechowski E. (2003), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
Zintegrowane planowanie (2013), Materiały szkoleniowe w projekcie „Systemowe wsparcie procesów zarządzania w JST", Uniwersytet Łódzki, Łódź.

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63, faks (42) 665 58 62

ISBN 978-83-7969-721-2

9 788379 697212

Projekt „EkoMiasto. Kształcenie na rzecz zrównoważonego i partycypacyjnego rozwoju miasta" finansowany ze środków funduszy norweskich oraz środków krajowych.

KATEDRA GOSPODARKI
REGIONALNEJ I ŚRODOWISKA

FSS

norway grants