



EEA Grants Norway Grants

USŁUGI PUBLICZNE

dr hab. arch. Aleksander Noworól, prof. UJ i UEk w Krakowie
1-2 lipca 2015



Kluczowe zagadnienia

- zagadnienia ogólne
- standardy dostępności do usług publicznych – próba zdefiniowania w aspekcie przestrzennym
- hierarchia ośrodków w odniesieniu do standardów ich wyposażenia w określone usługi publiczne i odpowiadające im zaplecze infrastrukturalne
- możliwości i zasady formułowania standardów w odniesieniu do różnych poziomów ich świadczenia w planie regionalnym i metropolitalnym
- formułowanie parametrów dostępności do usług publicznych
- specyfika usług metropolitalnych i możliwości kreatywne planu do stymulowania ich rozwoju



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



ZAGADNIENIA OGÓLNE



Funkcje egzogeniczne i endogeniczne miast

- Niezbędnym warunkiem żywotności miasta jest sprzedawanie części wytworzonych produktów i **usług** poza swoim obszarem.
- Funkcje wykonywane na rzecz innych obszarów nazywa się funkcjami **egzogenicznymi**. Aby jednak miasto było zdolne do wykonywania funkcji egzogenicznych, musi mieć odpowiednio rozwinięte funkcje **endogeniczne**.
- Podmioty wykonujące funkcje egzogeniczne: zakłady przemysłowe produkujące na rynek zewnętrzny, **banki obsługujące przedsiębiorstwa w innych miastach i regionach, giełdy, transport długodystansowy, wyższe uczelnie, instytuty badawcze, instytucje, rządowe, których właściwości terytorialne wykraczają poza miasto.**
- Podmioty wykonujące funkcje endogeniczne: **gospodarka komunalna i mieszkaniowa, transport miejski, handel detaliczny, usługi dla ludności, przedsiębiorstwa utrzymujące zieleń miejską**



Przepływy w przestrzeni



- **przenoszenie (konwekcja)** - przepływy konwekcyjne polegają na fizycznym przemieszczaniu ludzi lub dóbr

- **przewodzenie (kondukcja)** - przepływy, które nie wymagają fizycznego przemieszczania ludzi i towarów, a nierównowaga w wymianie międzyregionalnej jest wyrównana np. kredytami



- **promieniowanie (radiacja) – przepływy informacji** / przepływy te nie muszą być wyrównywane pojawienie się informacji w wyniku jej przepływu nie oznacza jej ubytku w regionie źródłowym





Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



Metropolizacja

to proces urbanizacyjny, różniący się – pod względem ilościowym i jakościowym – od wcześniejszych procesów urbanizacji i charakteryzujący się:

- **wzrostem roli dużych układów miejskich** (ośrodków metropolitalnych) we współczesnej gospodarce,
- rosnącym znaczeniem **powiązań** społeczno-gospodarczych i **przepływów** między **odległymi** ośrodkami metropolitalnymi - WYMIAR **ZEWNĘTRZNY**
- zmieniającym się kształtem **relacji** między miastem metropolitalnym (miastem rdzeniowym) a otaczającym regionem – WYMIAR **WEWNĘTRZNY**





Metropolizacja / funkcjonalne obszary miejskie

- Na skutek wzajemnych relacji pomiędzy - czasem odległymi - ośrodkami metropolitalnymi, co obejmuje aktywności podejmowane tak przez:
 - władze polityczno-administracyjne
 - podmioty gospodarcze i społeczne
 - indywidualnych aktorów zmian

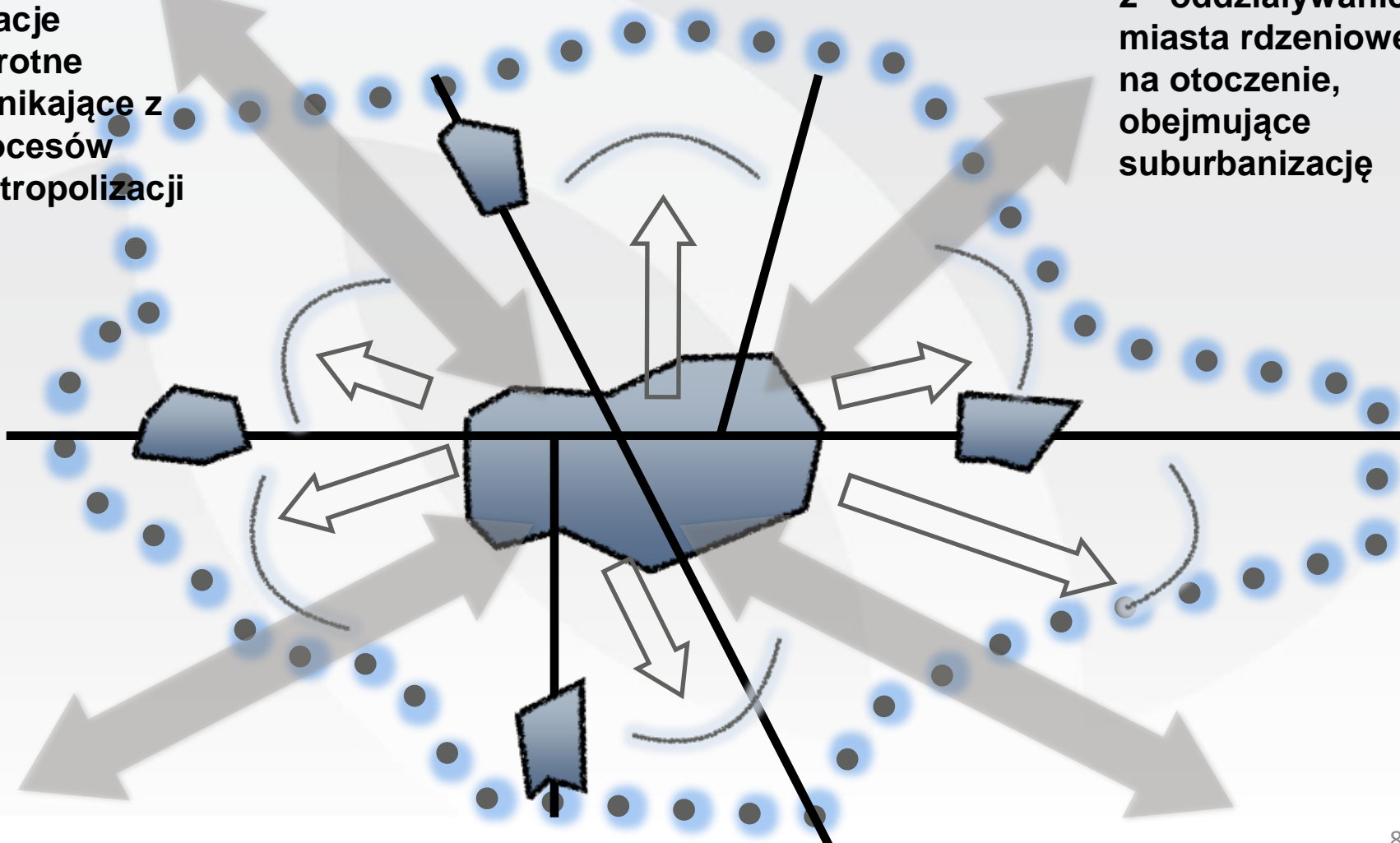
miasto rdzeniowe oddziałuje na otoczenie. Oddziaływania te wiążą się ze zjawiskiem, które określić można, jako „funkcjonalne zajmowanie nowych terenów”
- Nie polega ono na powiększaniu granic administracyjnych, lecz na **kreowaniu formalnych i nieformalnych, zorganizowanych związków gospodarczych i społecznych, wymagających coraz więcej przestrzeni**



PROCES TWORZENIA SIĘ FUNKcjONALNEGO OBSZARU MIEJSKIEGO

1 - zewnętrzne
relacje
zwrotne
wynikające z
procesów
metropolizacji

2 - oddziaływanie
miasta rdzeniowego
na otoczenie,
obejmujące
suburbanizację



3 - zmienna granica miejskiego obszaru funkcjonalnego



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



edukacja, ochrona zdrowia, kultura, sport

STANDARDY DOSTĘPNOŚCI DO USŁUG PUBLICZNYCH – PRÓBA ZDEFINIOWANIA W ASPEKCIE PRZESTRZENNYM



Jak było i jak jest? [T. Nita]

- obywatelom utopijnych miast z założenia zapewniano dostęp do obiektów świadczących usługi społeczne, np. szpitali, szkół, ośrodków kultury i urządzeń sportowych
- jednostka sąsiedzka Perry'ego, która była wyznaczana promieniem rekrutacji szkoły podstawowej (ok. 1000 uczniów), stanowiącej element centrum społecznego
- normatywy były powszechne w projektowaniu przestrzeni mieszkaniowej w Polsce do roku 1989
 - **Ostatni normatyw – 1974 r.**
- **Po 1990:**
 - władze rządowe i samorządowe, stały się odpowiedzialne za placówki w dziedzinach takich jak edukacja, opieka zdrowotna, kultura i sport (zadania własne)
 - powstanie wielu jednostek prywatnych, które stanowią alternatywę dla instytucji publicznych



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



A JEST TAK....



Potencjały rozwojowe i zjawiska kryzysowe w miastach jako determinanty rozwoju i jakości życia oraz potrzeba rewitalizacji

- Ogólnie - w polskich miastach żyje się coraz lepiej

- **Potencjały rozwojowe miast wiążą się z procesem metropolizacji.**

Największe miasta są w Polsce lokomotywami rozwoju. Mają największy wpływ na pozytywne trendy społeczno-gospodarcze.



- Najśłabszą stroną sytuacji miast jest **nieład przestrzenny i niekontrolowana suburbanizacja.**

Nakładają się na to potrzeby w zakresie **rewitalizacji**

- Słabość miejscowego planowania przestrzennego oraz brak przepisów urbanistycznych **nie pozwalają na kreowanie wartościowego środowiska życia w miastach**





Wyposażenie w usługi lokalne - standardy usług

- W ostatniej dekadzie obserwujemy stopniową **poprawę wskaźników, charakteryzujących dostępność usług w miastach**
- Odnosi się to do parametrów opisujących ilościowo **zarówno usługi publiczne, jak i komercyjne**





Rozwój miast a standardy środowiskowe

- Stan środowiska przyrodniczego w miastach jest wciąż **niezadawalający (blisko 80% populacji terenów zurbanizowanych oddycha powietrzem, które znacznie przekracza granice przyjętych norm - głównie pyły)**, pomimo rozwoju infrastruktury komunalnej i ograniczeniu ilości dzikich wysypisk.
- Negatywnie oddziałuje też na środowisko **niekontrolowana suburbanizacja**.
- Poprawa stanu środowiska **wymaga dalszych działań edukacyjnych, prawnych i inwestycyjnych**





Mieszkalnictwo a potencjał konkurencyjny miast

- Kryzys mieszkaniowy w Polsce należy do przeszłości, ale wciąż **istnieją w miastach mieszkania substandardowe**, głównie w najmniejszych ośrodkach.
- **Wskaźniki ujawniają, że zapóźnienie miast poniżej 20 tys. mieszk. w stosunku do metropolii - to ok. 10 lat.**
- Gminy **pozbywają się mieszkań komunalnych**, co jest poważnym błędem, gdyż ogranicza prowadzenie aktywnej polityki mieszkaniowej.





Dostępność ośrodków miejskich

- Poprawa poziomu życia Polaków oraz ograniczenie zjawiska wykluczenia społecznego możliwe są w największej mierze poprzez **poprawę dostępności** do ośrodków miejskich stanowiących węzły aktywności gospodarczej i miejsca świadczenia usług
- Restrukturyzacja usług publicznych, nastawiona na podniesienie ich efektywności, prowadzi do **zanikania usług publicznych w małych miastach**, które koncentrują się w dużych ośrodkach





Współdziałanie samorządów w ramach MOF

- Dla harmonijnego rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego obszarów miejskich **konieczne jest współdziałanie samorządów lokalnych** w ramach FOM, których znaczenie w przestrzeni kraju systematycznie wzrasta.
- **Aktualne regulacje: unijne i krajowe, dotyczące polityki rozwoju, sprzyjają rozwojowi partnerskiej współpracy** na różnych szczeblach i w różnych sektorach życia społeczno-gospodarczego





Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



TEORETYCZNIE



Standardy i system standardów usług (Chrabąszcz, Matusiak)

- **Standardy usług** – wzorce świadczenia usług publicznych posiadające określone cechy lub nieprzekraczalne parametry, które można opisać lub zmierzyć. Standardy usług mogą przykładowo określać:
 - zakres i charakterystykę usługi, sposób świadczenia usługi, czas dostępu do usługi, opłaty za usługę, warunki, które powinien spełnić odbiorca usługi, podmiot świadczący usługę
- **System standardów usług publicznych** - obowiązujące na określonym obszarze zinstytucjonalizowane zasady i procedury monitorowania parametrów świadczonych usług, względem ustalonych wartości tych parametrów (standardów) oraz zgodnie z jasno określonym celem utworzenia tego systemu



Wydajność, skuteczność i dostępność usług (Matusiak)

- **Wydajność:** koszt jednostkowy usługi lub stopień zaspokojenia indywidualnych potrzeb mieszkańców potrzeb przy określonym koszcie
- **Skuteczność:** subiektywne pomiary zadowolenia odbiorców usług lub sam fakt objęcia określonych grup docelowych danymi usługami
- **Dostępność:** zapewnienie równego dostępu do usług publicznych wszystkim ich odbiorcom
 - Przestrzenna,
 - Organizacyjna,
 - Finansowa



Docelowe wartości standardów (Chrabąszcz)

- Wartość docelowa standardu \neq wartość docelowa wskaźnika dla celów strategii (target)
- Wartość docelowa standardu a obszary o zróżnicowanych warunkach przyrodniczych, ekonomicznych, społecznych
- **NIE ISTNIEJĄ OBIEKTYWNE WARTOŚCI STANDARDÓW**
- **Rozwiązania zagraniczne (GB, NZ) – nie docelowe wartości standardów a stałe podnoszenie parametrów usług**
- Ustalanie standardów \neq wartość docelowa standardów



Jakościowe dylematy pomiaru usług publicznych (m.in. Chrabąszcz)

Głównymi czynnikami wpływającymi na poprawę jakości usług publicznych są:

- **społeczny popyt** na daną usługę
 - potrzeby związane z poziomem rozwoju cywilizacyjnego
 - do ujawnienia indywidualnie w poszczególnych terytoriach
- **cele władz** samorządowych
 - inspiracje z wymiany między-terytorialnej
 - postulat polityczny
- istniejące **ramy prawno-regulacyjne**
 - system prawno-instytucjonalny państwa

Potrzeba regularnej ewaluacji istniejących usług w aspekcie oczekiwań obywateli



Standardy usług w aspekcie przestrzennym

- Czy określony typ usług jest świadczony w jednostce terytorialnej?
- Czy świadczenie określonego typu usług warunkowane jest istnieniem konkretnej infrastruktury technicznej / społecznej?
- Jaka jest izochrona dojazdu / dostępność jednostki terytorialnej, lub poszczególnych typów placówek usługowych?
- Jaka jest gęstość infrastruktury technicznej i społecznej w stosunku do powierzchni jednostki terytorialnej?
- Ile mieszkańców przypada na konkretną placówkę świadczącą określonego typu usługi?
- Chłonność terenów: planistyczna? demograficzna?



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU

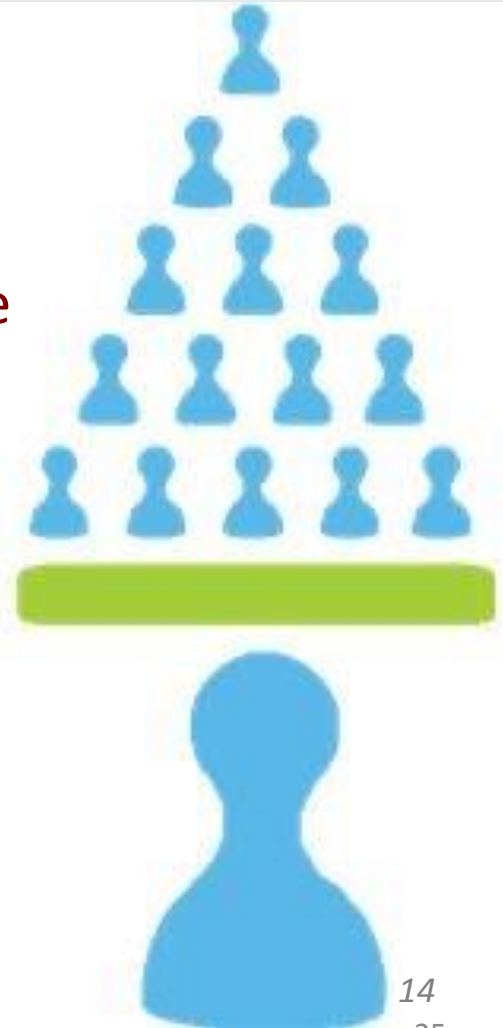


HIERARCHIA OŚRODKÓW W ODNIESIENIU DO STANDARDÓW ICH WYPOSAŻENIA W OKREŚLONE USŁUGI PUBLICZNE I ODPOWIADAJĄCE IM ZAPLECZE INFRASTRUKTURALNE



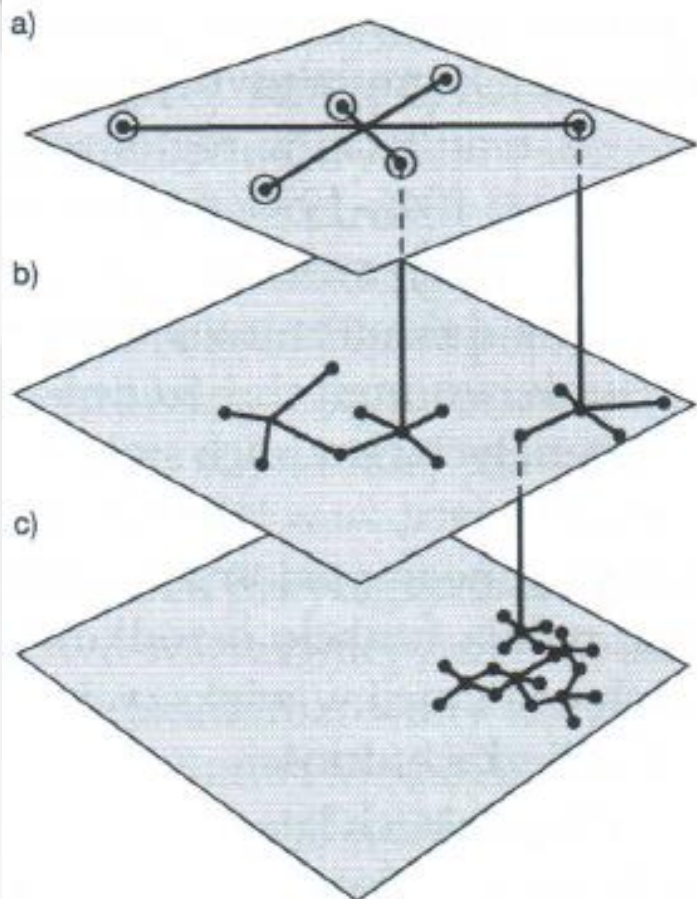
Hierarchiczny układ miast (Domański)

- Przyczyn pojawiania się systemów hierarchicznych, upatruje się w ich efektywności.
- W objaśnianiu systemów hierarchicznych istotne znaczenie ma poznanie sposobu formowania się szczebli hierarchicznych.
 - **Wspólną cechą nowych szczebli jest to, że nie są one prostą agregacją jednostek, a właściwości tych szczebli nie są sumą właściwości elementów.**
 - **Wyższy szczebel**, po ukształtowaniu się uzyskuje względną niezależność od tworzących go elementów (**niesumowalna całość**)
 - Wyższy szczebel **zyskuje kontrolę** nad tymi elementami i nakłada na nie ograniczenia i staje się ich zwierzchnością.





Procesy, które rządzą ewolucją systemów miast (Domański)



Przepływ informacji w hierarchicznym układzie punktów węzłowych

- **Stabilność** hierarchicznej organizacji systemów miast
- **Hierarchia** miast europejskich ma swoje korzenie w **historii** obejmującej 2000 i więcej lat (dzisiejsze wielkie miasta były wielkimi miastami już przed 1300 r.)
- Siły **kształtujące** obecnie **hierarchię** miast:
 - globalizacja i tworzenie się kontynentalnych bloków handlowych,
 - transformacja Europy Wschodniej,
 - przesunięcie ku gospodarce informacyjnej
 - wpływ technologii transportowych,
 - wpływ technologii informatycznych,
 - nowa rola promocji miast,
 - wpływ zmian demograficznych i społecznych.



Kryteria nadania statusu miasta (art. 4 ust. 4 u.s.g.) wymagania minimum

nadanie gminie lub miejscowości statusu miasta, ustalenie jego granic i ich zmiana dokonywane są w sposób uwzględniający infrastrukturę społeczną i techniczną oraz układ urbanistyczny i charakter zabudowy – kryteria stosowane przez Radę Ministrów:

- kryteria przestrzenno-urbanistyczne (sprowadzające się m.in. do odpowiedzi na pytanie, czy cechy funkcjonalno-przestrzenne wskazują na miejski charakter miejscowości/gminy) – **brak zabudowy zagrodowej w części miejskiej, posiadanie wyodrębnionego centrum, niezbędnej infrastruktury technicznej, w tym wodociągów i kanalizacji**
- kryteria demograficzne (**min. 2 tys.**) oraz jaki odsetek mieszkańców utrzymuje się z działalności pozarolniczej (**min. 60% mieszkańców**),
- kryteria historyczno-administracyjne (czy miejscowość posiada długoletnią historię miejską - **ewentualne posiadanie praw miejskich w przeszłości**) oraz **czy posiada instytucje publiczne pełniące funkcje ponadlokalne**,
- kryteria społeczne (sprowadzające się do odpowiedzi na pytanie, jakie było stanowisko mieszkańców w przedmiocie uzyskania statusu miasta).



Kryteria zaliczenia miasta do grona metropolii (Markowski, Marszał)

Miasto metropolitalne powinno

- być względnie **duże** (min. 0,5–1,0 milion mieszkańców);
- posiadać znaczny **potencjał ekonomiczny** oraz silnie rozwinięty sektor **usług wyższego rzędu**;
- charakteryzować się dużym **potencjałem innowacyjnym** (jednostki naukowe i badawczo-rozwojowe);
- pełnić **funkcje** o charakterze **metropolitalnym**, tj. funkcje centralne wysokiego rzędu hierarchicznego o zasięgu co najmniej krajowym;
- odgrywać rolę **węzła w systemie** (sieci) **powiązań** komunikacyjnych, organizacyjnych i informacyjnych oraz charakteryzować się dużą dostępnością w różnych skalach przestrzennych, także w skali międzynarodowej;
- **stymulować rozwój sieciowego** modelu gospodarki i zarządzania.



Zasięg przestrzenny jednostki terytorialnej a jej funkcje

- **Relacja pomiędzy skalą terytorialną a celami publicznymi wynika z tzw. „wielkości krytycznej” (parametru, przy przekroczeniu którego powstaje nowa jakość, wymagająca odrębnych instrumentów zarządzania)**
- Ustawy określają zadania gminy, powiatu i województwa, determinujące określonego typu usługi publiczne



Poziomy rządzenia i zarządzania

- **Zasada pomocniczości (subsidiarności) władzy polega na założeniu, że wszystkie sprawy publiczne winny być załatwiane**
 - jak najbliżej obywatela,
 - na poziomie, który pozwoli ogarnąć ich złożoność i wzajemne relacje
- Z pomocniczością wiąże się decentralizacja władzy, czyli przesunięcie decyzji na najniższy poziom, na którym dana sprawa może być skutecznie zarządzana
- Idea samorządności terytorialnej wynika z zasady pomocniczości
- Państwo:
 - zapewnienie ciągłości kultury narodowej
 - system prawa, reprezentujący normy moralne i społeczne
 - polityka gospodarcza i społeczna
- Poziom regionalny:
 - polityka rozwoju społeczno-gospodarczego i konkurencyjności
 - polityka ekologiczna – ochrona przyrody
 - zagospodarowanie przestrzenne
- Poziom subregionalny, lokalny i sublokalny
 - konkurencyjność terytorialna
 - jakość życia
 - usługi publiczne
 - zagospodarowanie przestrzenne



Systematyka usług publicznych

Założenia ogólne:

- Zadania gminy: usługi podstawowe – w bezpośrednim sąsiedztwie miejsca zamieszkania
- Zadania powiatu: usługi podstawowe – w dalszym sąsiedztwie miejsca zamieszkania
- Zadania województwa:
 - usługi ponadlokalne
 - usługi wyższego rzędu

Ustawy różnicują zadania poszczególnych poziomów JST w obrębie poszczególnych polityk publicznych, w zależności od dostępności usług



Usługi gminy – sprawy:

- 1) **ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej**
- 2) gminnych dróg, ulic ... oraz organizacji ruchu drogowego;
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- 3a) działalności w zakresie telekomunikacji;
- 4) lokalnego transportu zbiorowego;
- 5) **ochrony zdrowia;**
- 6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- 6a) **wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;**
- 7) gminnego budownictwa mieszkaniowego;
- 8) **edukacji publicznej;**
- 9) kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- 11) targowisk i hal targowych;
- 12) zieleni gminnej i zadrzewień;
- 13) cmentarzy gminnych;
- 14) **porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej ...;**
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych



Usługi powiatu – w zakresie:

- 1) edukacji publicznej;
- 2) promocji i ochrony zdrowia;
- 3) pomocy społecznej;
- 3a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 5) wspierania osób niepełnosprawnych;
- 6) transportu zbiorowego i dróg publicznych;
- 7) kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 8) kultury fizycznej i turystyki;
- 9) geodezji, kartografii i katastru;
- 10) gospodarki nieruchomościami;
- 11) administracji architektoniczno-budowlanej;
- 12) gospodarki wodnej;
- 13) ochrony środowiska i przyrody;
- 14) rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego;
- 15) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;
- 16) ochrony przeciwpowodziowej, ..., przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska;
- 17) przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- 18) ochrony praw konsumenta;
- 19) utrzymania powiatowych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- 20) obronności;
- 23) działalności w zakresie telekomunikacji.



Usługi wojewódzkie – w zakresie:

- 1) edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego;
- 2) promocji i ochrony zdrowia;
- 3) kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 4) pomocy społecznej;
- 4a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 6) modernizacji terenów wiejskich;
- 7) zagospodarowania przestrzennego;**
- 8) ochrony środowiska;
- 9) gospodarki wodnej, w tym ochrony przeciwpowodziowej, ...;
- 10) transportu zbiorowego i dróg publicznych;
- 11) kultury fizycznej i turystyki;
- 12) ochrony praw konsumentów;
- 13) obronności;
- 14) bezpieczeństwa publicznego;
- 15) przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- 15a) działalności w zakresie telekomunikacji;
- 16) ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.



**CZY DEFINIUJEMY SZTYWNE STANDARDY
(POZA TYM, CO WYNIKA Z USTAW)?**

**CZY TWORZYMY MECHANIZM PODNOSZENIA
JAKOŚCI USŁUG PUBLICZNYCH?**



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



MOŻLIWOŚCI I ZASADY FORMUŁOWANIA STANDARDÓW W ODNIESIENIU DO RÓŻNYCH POZIOMÓW ICH ŚWIADCZENIA W PLANIE REGIONALNYM I METROPOLITALNYM



Procedura określenie standardów 1

- **Analiza i diagnoza** sytuacji w wymiarze ilościowym (np. statystycznym) i jakościowym (opinie mieszkańców) – określenie realnych, **aktualnych wskaźników** świadczenia usług publicznych
- **Ewaluacja** dotychczasowych interwencji pod względem ich skuteczności i efektywności
- Analiza **aksjologiczna** / analiza prawna
- Badanie skali **oczekiwań** społecznych dot. przyszłości usług
- Analiza **systemu finansowania** polityk publicznych i możliwości uzyskania politycznego konsensusu wobec:
 - rodzaju usług
 - zasad i poziomu publicznego finansowania usług
- **Określenie standardów dla usług:**
 - w obrębie każdej z polityk publicznych
 - w relacji do rodzaju JST (gmina – powiat – województwo)



Procedura określenia standardów 2

Dla konkretnej jednostki terytorialnej

- Porównanie wybranych parametrów konkretnej jednostki terytorialnej na tle wskaźników charakteryzujących: sąsiadów lub/i ośrodki konkurencyjne (**benchmarking**)
- Określenie **konsekwencji finansowych i politycznych** zastosowania (obniżenia – utrzymania – podniesienia) określonego standardu usług
- **Zgoda polityczna!!!**
- **Wdrożenie standardów:**
 - rozwiązania programowe (parametryzacja usług, jako element dokumentów programowych)
 - rozwiązania organizacyjne (określenie podmiotów i osób odpowiedzialnych na wdrożenie i monitorowanie)
 - rozwiązania zarządcze (tryby wdrażania: marketingowe, merytoryczne, finansowe)
 - monitoring, kontrola, ewaluacja



Procedura określenie standardów 3

- **Na etapie programowania określenie minimalnych standardów przestrzennych (wskaźników) w zakresie dostępności usług publicznych:**
 - zakres przedmiotowy świadczonych usług w jednostce terytorialnej, a istnienie konkretnej infrastruktury technicznej / społecznej
 - określenie izochron dostępności poszczególnych typów placówek usługowych
 - określenie gęstości infrastruktury technicznej i społecznej
 - określenie ilości mieszkańców przypadających na konkretną placówkę świadczącą określonego typu usługi
- **Stworzenie podstaw instytucjonalnych do podnoszenia jakości usług publicznych poprzez:**
 - wdrożenie zasady obowiązkowych przetargów konkurencyjnych, jako podstawy świadczenia usług publicznych
 - upublicznianie długoterminowego planu świadczenia usług w relacji do możliwości finansowych JST
 - upublicznianie danych dotyczących kontroli usług publicznych
 - pomiar usług zawiera zintegrowane podejście uwzględniające dwa ujęcia: „okiem eksperta” i „okiem obywatela”



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



**CZY W PLANIE WYSTARCZĄ MINIMALNE
STANDARDY PRZESTRZENNE, OKREŚLONE
USTAWAMI?**

**CZY INSTYTUCJONALNY SYSTEM
PODNOSZENIA JAKOŚCI USŁUG PUBLICZNYCH
JEST WYSTARCZAJĄCY?**



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



FORMUŁOWANIE PARAMETRÓW DOSTĘPNOŚCI DO USŁUG PUBLICZNYCH



Dylematy dostępności usług publicznych

Dostępność, jako zapewnienie równego dostępu do usług publicznych wszystkim ich odbiorcom

- Dostępność **przestrzenna** – pomiędzy:
 - „**oporem**”, który stawia przestrzeń a **despacjalizacją**, jako cechą społeczeństwa informacyjnego
 - bliskością a odległością od odpowiedniej **infrastruktury**
- Dostępność **organizacyjna** – pomiędzy:
 - prawnym **zakazem** a **dopuszczalnością** świadczenia usługi publ.
 - **niejasnością** przepisów prawa a **czytelnymi** procedurami świadczenia usług
 - usługami adresowanymi do wąskiej grupy społecznej (na podstawie określonych kryteriów) a ich powszechnością
- Dostępność **finansowa** – pomiędzy ograniczeniami wynikającymi z **ubóstwa** a powszechną łatwością korzystania z usługi (**brakiem barier finansowych**)



Formułowanie parametrów dostępności do usług

- **Substytucja parametrów dostępności do usług**
- **Względność** przestrzeni – powiązanie przestrzeni i czasu oraz kosztów jej pokonania – zależy od:
 - rodzaju **przepływów** w przestrzeni (konwekcja, kondukcja, radiacja) i wynikającego z nich środka komunikacji
 - subiektywnego poczucia minimalnych parametrów, które uważamy za akceptowalne w stosunku do **czasu** i do przestrzeni, ze względu na:
 - proksemikę
 - oddziaływanie przestrzenne środowiska naturalnego i kulturowego (widoczność, jakość środowiska)
 - istnienie barier / granic: fizycznych, społecznych, prawnych i psychologicznych
 - gotowość poświęcenia określonego czasu na uzyskanie wybranego celu
 - osiągalności minimalnych **kosztów** pokonania przestrzeni
- **Różne typy usług charakteryzują się różnymi parametrami minimalnymi**



Infrastrukturalne bariery dostępności

- Zdolność JST do zaspokojenia określonych usług warunkowana może być fizycznym istnieniem lub brakiem określonego typu **infrastruktury publicznej** w tej jednostce
- Poprawa dostępności oznacza wtedy:
 - Zapewnienie dojazdu do odpowiedniego obiektu w sąsiedztwie (**wiele średnich cykli czasowych**, odpowiadających czasowi podróży)
 - Realizację nowej inwestycji (**długi cykl** czasowy procesu budowlanego + **wiele krótkich cykli** czasowych – odpowiadających czasowi dojścia)



Typy i kryteria dostępności usług

- **Czas dostępu jako substytut odległości**
- Relacja pomiędzy codziennością / powszechnością potrzeby, czyli częstością korzystania z usługi a czasem niezbędnym do jej zaspokojenia:
 - usługa **powszechna** – czas minimalny (np. zdeterminowana cierpliwością w oczekiwaniu na środek komunikacji publicznej)
 - usługa **unikalna** – czas wydłużony, co jest warunkowane:
 - psychologicznie (np. oczekiwanie na przydział mieszkania socjalnego)
 - psychospołecznie (np. cierpliwość wobec nieudolności rządzących)
 - akceptacja dla poświęcenia czasu na korzystanie z usług **uwarunkowanych nieobecnością odpowiedniej infrastruktury** lub realizacją nowej inwestycji
- Koszt dostępu, jako warunek uzupełniający, może stanowić substytut dla układu czasoprzestrzennego, lub niezależne kryterium, związane z jakością usługi



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



SPECYFIKA USŁUG METROPOLITALNYCH I MOŻLIWOŚCI KREACYJNE PLANU DO STYMULOWANIA ICH ROZWOJU



Jakie funkcje miejskie można nazwać metropolitalnymi?

Możliwości kreacyjne planu

Funkcje metropolitalne – to funkcje:

- **egzogeniczne** o znaczeniu i zasięgu co najmniej ponadregionalnym
- polegające na pełnieniu **działalności usługowej najwyższego rzędu**, zaliczanej do tzw. sektora IV (polityczne, religijne, administracyjne, kulturalne, naukowe, edukacyjne, turystyczne, gospodarcze, finansowe, komunikacyjne, informacyjne)
 - w tym zwłaszcza **funkcje o charakterze decyzyjnym**, związane z obecnością **instytucji** reprezentujących struktury **kierowania, zarządzania i kontroli** w skali międzynarodowej



Usługi „metropolitalne” - ZEWNĘTRZNE

- Kontekst zewnętrzny
 - egzogeniczne funkcje metropolitalne
 - siedziba instytucji międzynarodowych, krajowych i regionalnych
 - udrożnienie kanałów / środków przepływów (konwekcyjnych, kondukcyjnych, radiacyjnych)
- Usługi:
 - usługi administracyjno-polityczne,
 - usługi religijne,
 - usługi kulturalne,
 - usługi naukowe,
 - usługi edukacyjne,
 - usługi turystyczne,
 - usługi biznesowe i finansowe,
 - infrastruktura przepływów (w tym – mobilności)
 - Infrastruktura społeczna i techniczna dla realizacji ww. usług



Usługi „metropolitalne” - WEWNĘTRZNE

- Kontekst wewnętrzny (terytorium MOF)
 - rozwiązania zarządcze, a w tym – funkcjonalno-przestrzenne dla rozwoju funkcji gospodarczych
 - rozwiązania zarządcze, a w tym – funkcjonalno-przestrzenne dla funkcji mieszkaniowych – kontrola suburbanizacji
 - rozwiązania zarządcze, a w tym – funkcjonalno-przestrzenne dla usług warunkujących
 - sprawność funkcjonowania systemu przestrzennego MOF
 - wysoką jakość życia
- Usługi:
 - usługi administracyjno-polityczne – współpraca partnerska gmin z terenu MOF lub integracja gmin MOF w jedną jednostkę terytorialną (!/?),
 - usługi administracyjne, związane z koordynacją planów zagospodarowania JST z terenu MOF
 - usługi publiczne „subregionalne/lokalne” wymagające koordynacji w skali MOF / w ujęciu zadaniowym – usługi poziomu powiatu
 - Infrastruktura społeczna i techniczna dla realizacji ww. usług



Interwencje planistyczne na rzecz metropolizacji

- identyfikacja i implementacja przestrzeni dla funkcji metropolitalnych (gospodarczych, publicznych i społecznych)
- zapewnienie w MOF odpowiedniego znaczenia infrastrukturze przepływów
- określenie chłonności MOF dla funkcji mieszkaniowej / określenie potrzeb w zakresie wielkości terenów mieszkaniowych i struktury ich dostępności
- określenie standardów usług publicznych, determinujących jakość życia w MOF
- określenie systemu zarządzania procesami rozwojowymi w MOF, gwarantującego podnoszenie jakości usług i elastyczne reagowanie na występujące zmiany



Dylematy – problemy warsztatowe

- Hierarchiczny schemat usług publicznych w skali MOF
 - monocentryczność vs. policentryczność lokalizacji wybranych funkcji/usług metropolitalnych
 - funkcje/usługi unikalne (tylko w jednej JST) i powielane (w wielu/wszystkich JST)
- Znaczenie / specjalizacja poszczególnych struktur osadniczych w budowaniu funkcji metropolitalnych MOF
- Parametryzacja poszczególnych usług publicznych:
 - uwarunkowania
 - benchmarki
 - wyzwania



Bibliografia

- Chrabąszcz R., *Usługi publiczne w Polsce – model aktualny i pożądane kierunki rozwoju*
- Dąbrowska-Milewska G., *Standardy urbanistyczne dla terenów mieszkaniowych – wybrane zagadnienia*, ARCHITECTURAE et ARTIBUS - 1/2010
- Kaczmarek T., Bul R., *Statystyka obszarów metropolitalnych – stan i potrzeby*, Biuletyn KPZK PAN, nr 255 / 2014
- Matusiak M., *Standardy usług publicznych w zakresie edukacji, kultury, pomocy społecznej, usług komunalnych i komunikacyjnych*, PRI 2013
- Śleszyński P. (red.), *Wskaźniki zagospodarowania i ładu przestrzennego w gminach*, Biuletyn KPZK PAN, nr 252 / 2013 (11 tekstów)



Strategia
2030



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



www.noworol.eu

<https://www.facebook.com/ank.krakow>

DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ