ACTA UNIVERSITATIS LODZIENSIS
FOLIA OECONOMICA 69, 1987

Joanna Regulska*

# POLITYKA URBANISTYCZNA - PRÓBA ANALIZY PORÓWNAWCZEJ

## 1. Problemy porównań międzynarodowych

Wzrastająca koncentracja ludności, funkcji i środków produkcji powoduje konieczność prowadzenia we wszystkich krajach efektywnej polityki kształtowania miast. Problem ten jest jednak bardzo złożony. Dlatego coraz ważniejsza staje się wymiana doświadczeń pomiędzy poszczególnymi krajami, nawet tymi o różnych systemach politycznych. F e l d m a n (1978) dowodzi, że taka wymiana umożliwia poznanie znacznie szerszego wachlarza możliwych wyborów, niż ten do którego poszczególne społeczeństwa są przyzwyczajone, w wyniku ograniczenia ich percepcji przez struktury instytucjonalne, warunki gospodarcze, społeczne i kulturowe.

Ten pogląd jest wyrażany również i przez innych naukowców zajmujących się badaniami nad problemami urbanizacji (M e r c e r 1983, N i e s s e n, P e s c h a r 1983, P a h l 1977).

Jednak można odnotować również głosy krytyczne, podkreślające, że proces rozwoju każdego miasta jest niepowtarzalny w innym miejscu i czasie. Wynika on bowiem z całego szeregu czynników, których zestaw nigdy nie będzie powtórzony, tym samym procesy są nieporównywalne, nawet gdy zewnętrznie wydają się do siebie podobne (T a b b, S a w e r s 1978). W szczególności zagadnienie przydatności porównań między państwami socjalistycznymi i kapitalistycznymi, stało się przedmiotem gorących dyskusji (C a s t e l l s 1982, H a r l o e

* Asystent-profesor w Departamencie Geografii Uniwersytetu Rutgersa, New Brunswick, USA.

1981, P a h l 1977, S z e l e n y i 1978). Castells i Szelenyi podkreślali, że różne uwarunkowania historyczne i różnice w systemach gospodarczych i społecznych powodują to, że porównania są mało przydatne i mogą prowadzić do błędnych wniosków. Ich poglądy wymagają rozważenia tak jak i opinia Pahla, który twierdził, że podobieństwa między dwoma syatemami są wystarczające, aby uzasadniały celowość bezpośrednich porównań, zachodzących procesów urbanizacyjnych.

Nie może jednak w żadnym razie ulegać wątpliwości, że takie porównania muszą uwzględniać wpływ, jaki systemy polityczne wywierają na politykę kształtowania miast. W innym przypadku nie mogłyby się one przyczynić do budowy ogólnych teorii (H a r l o e 1981, F a i n s t e i n, F a i n s t e i n 1982). Brak jest jednak wystarczającej wiedzy w tej dziedzinie i możemy obserwować tendencje do pomijania ideologicznej orientacji państw i ich organizacji jako czynników wpływających na procesy kształtowania miast. Ale przecież właśnie państwo jest głównym podmiotem polityki w tym zakresie.

Należy tu zwrócić uwagę na zagadnienie metodologiczne analiz porównawczych. Klasyczna metoda porównań wybranych przykładów ma w tym przypadku bardzo ograniczone zastosowanie (M a s s e r, 1981). Może ona być stosowana, tylko gdy zakres porównywalności i wspólne punkty odniesienia mogą być z góry zdefiniowane. Ponieważ ta metoda jest ukierunkowana na weryfikację sformułowanych uprzednio hipotez, więc nie pozwala na wykrycie nowych, nie przewidywanych wcześniej, związków pomiędzy różnymi zjawiskami (M e c k s t r o t h 1975). A więc metoda ta może być użyteczna, tylko gdy pewne teorie już istnieją i poszukiwana jest jedynie ich weryfikacja lub rozwinięcie. Nie ma to jednak miejsca w przypadku rozwoju miast. Nie istnieje tu ogólna teoria, a wiedza nasza jest bardzo fragmentaryczna i stosunkowo mało uporządkowana.

L i j p h a r t (1975) podkreśla konieczność rozróżnienia pomiędzy metodami porównawczymi a analizami porównawczymi. Metody porównawcze, sformalizowane i oparte na danych statystycznych, stanowią tylko jedno z narzędzi, jakie ma do dyspozycji osoba badająca procesy społeczne.

Międzynarodowe porównania polityk urbanistycznych są zbyt skomplikowane, aby mogły się opierać jedynie na danych skwantyfikowanych. Stąd Lijphart sugeruje, że najwłaściwszą będzie metodologia zorientowana na ocenę procesów poprzez poszukiwanie wspólnych cech. Według tej sugestii pójdą dalsze rozważania zawarte w niniejszym artykule.

## 2. Polityka urbanistyczna

Brak jednoznacznej terminologii w zasadniczy sposób utrudnia porównania. W krajach zachodnich szeroko jest stosowany termin "urban policy" czy "politique urbaine", jakkolwiek jego ścisłe znaczenie zmienia się w zależności od kraju i okresu. W Europie Wschodniej nie mówimy jednak o "polityce miejskiej". Raczej używamy terminu "polityka przestrzenna", "polityka osadnictwa" czy "polityka urbanizacyjna" (G o r y ń s k i 1982). Terminy te odzwierciedlają rozpatrywanie problemów raczej w skali krajowej lub regionalnej niż zainteresowanie kształtowaniem struktur poszczególnych miast. Ostatnio zaczyna być używane pojęcie "polityka urbanistyczna" (R e g u l s k i 1982, M a l i s z 1981). Będziemy je tu używać, jak się wydaje, jako najbliższe pojęciu "urban policy", które wspominaliśmy wyżej.

W krajach o gospodarce rynkowej podejście do polityki urbanistycznej zmienia się w czasie i w przestrzeni. B o u r n e (1984) podkreśla pierwsze zjawisko. Stwierdza on, że w pierwszych dwóch dekadach po drugiej wojnie światowej polityka urbanistyczna w różnych krajach miała zbliżone cele: zrównoważony rozwój regionalny, pomoc peryferyjnym, upadającym gminom, "wypełnienie" krajowego terytorium, obniżenie strat związanych z zatłoczeniem rozwijających się aglomeracji, utrzymanie zdolności do płacenia podatków, polepszenie jakości warunków mieszkalnych i zrównanie wyposażenia miast. Jednak uważa on, że ostatnio wiele z tych celów zostało ograniczonych lub nawet zarzuconych.

H a r l o e (1977) podkreśla natomiast wpływ struktur administracji na politykę, która jest w ich ramach prowadzona. A ponieważ te struktury różnią się pomiędzy krajami, więc i ukierunkowanie polityki urbanistycznej odzwierciedla specyfiki krajowe.

Pomimo tych zróżnicowań polityka urbanistyczna w rozwiniętych krajach kapitalistycznych jest rozumiana jako świadoma, ciągła działalność organów rządowych, związana z ingerencją w stosunki między ludnością, strukturami przestrzennymi i kapitałem.

W systemie kapitalistycznym, podstawowym celem ingerencji państwa jest zapewnienie reprodukcji systemu, nie tylko w fizycznym sensie, ale również w jego społecznym kształcie (C a s t e l l s, 1977, D e a r, S c o t t 1981). R a s m u s s e n (1973) w swoim

studium miasta jako czynnika produkcji, identyfikuje trzy podstawowe cele: 1) stworzyć korzyści zewnętrzne w produkcji, 2) umożliwić korzyści skali w konsumpcji, 3) ułatwić awans społeczny ludności.

Jako cele polityki urbanistycznej w kraju o gospodarce planowej K o l i p i ń s k i (1970) wymienia:

1) maksymalizację efektywności produkcji i usług,

2) maksymalizację konsumpcji w danych warunkach,

3) racjonalizację wykorzystania zasobów środowiska naturalnego.

Jak widać, cele polityki urbanistycznej są w obu ujęciach zbliżone. Istnieją jednak i dość istotne różnice.

W państwach socjalistycznych pierwszeństwo jest przyznawane wzrostowi gospodarczemu. Gałęzie uznane jako "nieprodukcyjne" miały zawsze ograniczony udział w nakładach. Stąd jako zadanie planowania przestrzennego rozumie się zaspokojenie potrzeb ludności przy możliwie najniższych kosztach (M a l i s z 1981). Ta orientacja na minimalizację kosztów jest jedną z dwóch najistotniejszych cech planowania i polityki urbanistycznej w krajach socjalistycznych. Drugą jest egalitaryzm, który odzwierciedla istotne cechy ideologiczne państwa. Obie mają wpływ na definiowanie zadań planowania, tak jak je określają B a t e r (1977) i M a l i s z (1981): 1) poszukiwanie optymalnych wielkości poszczególnych miast w ramach ich struktury wewnętrznej; 2) osiągnięcie równego stopnia zadowolenia mieszkańców dzięki odpowiedniemu rozmieszczeniu usług; 3) rozwijanie struktur miejskich opartych na systemie transportu publicznego i uwzględniających łatwy dojazd do miejsc pracy; 4) utrzymanie zasady segregacji funkcji, 5) ochrona środowiska poprzez właściwą politykę lokalizacyjną.

Kraje socjalistyczne dążą, poprzez system planowania, do optymalizacji zużycia zasobów narodowych. Ta orientacja znajduje odbicie w hierarchiczności celów. Cele szczebli niższych są podporządkowane celom narodowym (N i e k r a s o w 1975, S e c o m s k i 1977). Planowanie więc w konsekwencji ma normatywny charakter. Dezagreguje ono cele ogólne na zadania szczegółowe, które powinny być wykonywane przez odpowiednie jednostki. Analogicznie w dziedzinie gospodarki przestrzennej, system planowania był zorientowany na "optymalizację" sieci osadniczej, a w jej ramach "optymalizację" poszczególnych układów miejskich.

Planiści w krajach kapitalistycznych nie są natomiast zainteresowani optymalizacją struktur przestrzennych. Przeważa opinia, że takie optima w ogóle nie istnieją, ponieważ nie można określić jed-

noznacznego kryterium ich oceny (R a s m u s s e n 1973, S e g a l 1977). Miasto rozwija się w wyniku spontanicznych działań poszczególnych podmiotów. Ludzie i firmy poszukują najlepszych lokalizacji z ich punktu widzenia. Wobec ograniczonej dostępności terenów o wysokich walorach użytkowych powoduje współzawodnictwo i wytwarza rynek właścicieli i użytkowników.

W tych warunkach analizy planistyczne są raczej zorientowane na poszukiwanie najlepszych lokalizacji indywidualnych niż na optymalizację całego miasta. Jest to zresztą zrozumiałe "kapitaliści nie mają kolektywnego interesu w jakimś konkretnym modelu miasta" (F a i n s t e i n, F a i n s t e i n 1982).

To krótkie porównanie pozwala na stwierdzenie, że porównując polityki urbanistyczne można łatwo znaleźć cechy specyficzne dla danego systemu politycznego. Istnieje oczywiście również wiele podobieństw. Wynikają one ze wspólnego dziedzictwa kulturowego narodów europejskich, podobnych potrzeb ludności i analogicznych technologii stosowanych w przemyśle i obsłudze miasta. Jednak istnieją i różnice, z których wiele jest związanych z cechami systemów politycznych, co postaramy się wykazać w dalszej części artykułu.

## 3. Orientacja ideologiczna państw

Prawne i instytucjonalne struktury państwa są odbiciem jego celów i roli (S t a r o ś c i a k 1969). Kształtowały się one w procesie historycznego rozwoju jako reakcje na zmieniające się warunki społeczne, polityczne i gospodarcze (C h e r r y 1982). Dlatego też porównując dzisiejsze systemy polityczne, trzeba uwzględnić fakt, że w pewnej mierze wspomniane struktury są wynikiem również procesów zachodzących w przeszłości. Stąd też występują często nawet istotne różnice pomiędzy poszczególnymi krajami o tym samym ustroju. Pominiemy je tu, koncentrując się na porównaniu między państwami socjalistycznymi i kapitalistycznymi.

Podstawowym czynnikiem, który wydaje się mieć kluczowe znaczenie, jest ideologiczna orientacja państwa. Marksizm stworzył model społeczeństwa komunistycznego, którego wdrożenie stało się celem państw socjalistycznych. Państwo uzyskało więc silną motywację ideologiczną, która uzasadnia szeroki zakres ingerencji władz państwowych i organizacji politycznych w życie gospodarcze i społeczne kra-

ju. Polityka państwa jest podporządkowana nadrzędnym racjom politycznym, a system prawny i instytucjonalny są traktowane jako narzędzia polityki.

Państwa kapitalistyczne nie mają tak silnej orientacji ideologicznej. Rola władz państwowych jest rozumiana przede wszystkim jako ochrona pewnych wartości, uznanych przez społeczeństwo lub klasę rządzącą. Jednak realizacja tych zadań doprowadziła do wykształcenia się koncepcji państwa opiekuńczego i w konsekwencji do rozwoju kolektywnego spożycia i wzrostu sektora publicznego. Fakt ten zbliżył w wielu aspektach politykę urbanistyczną do problemów występujących w krajach socjalistycznych. Jednak mimo tych zewnętrznych podobieństw istnieją tu istotne różnice. System prawny państwa stanowi ramy dla polityki i nie może być uważany jako jej narzędzie.

Te różnice w ideologicznej orientacji państwa znajdują swe odbicie w zakresie i charakterze ingerencji państwa. K u l e s z a (w druku) następująco klasyfikuje możliwe role państwa: a) gdy państwo jedynie chroni pewne wartości uznane przez społeczeństwo; b) gdy państwo stymuluje rozwój kraju oddziaływając pośrednio na ludność i przedsiębiorstwa; c) gdy państwo bezpośrednio zarządza gospodarką, stając się jednym z głównych podmiotów procesów rozwoju miast.

Można tu zauważyć, że zakres działalności państwa ulega, w procesie historycznym, stałemu zwiększaniu. Nawet w państwach o gospodarce liberalnej, zakres ten jest obecnie nieporównanie większy niż był np. sto lat temu, gdy zasada "laisser fair" ogólnie obowiązywała.

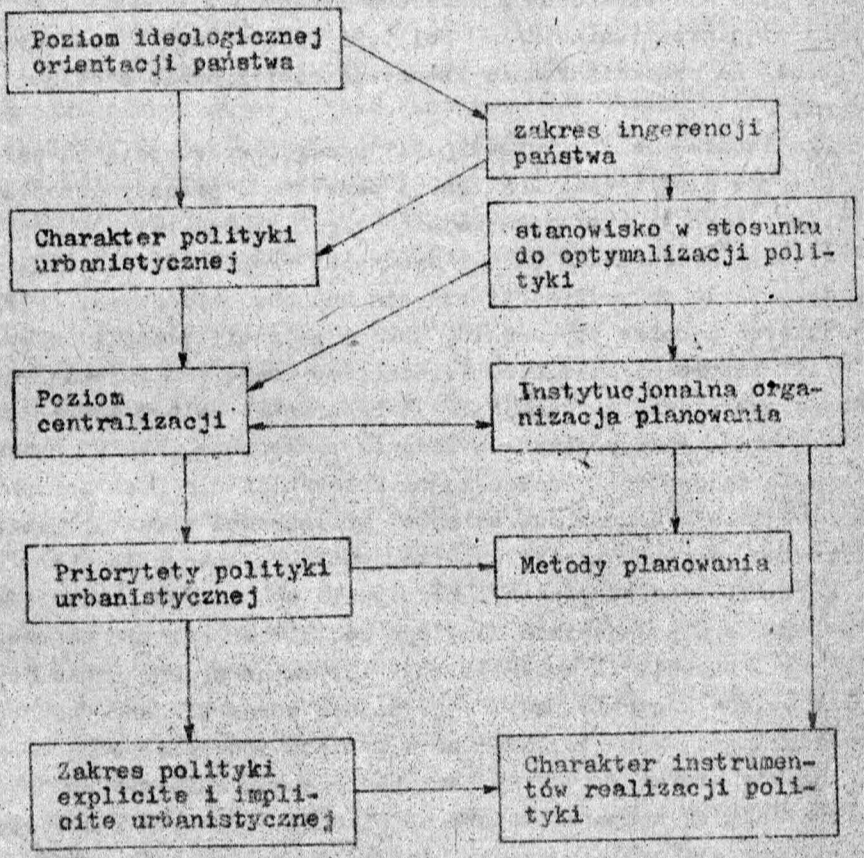
Zakres i charakter ingerencji państwa w społeczne i gospodarcze procesy wynika z trzech podstawowych cech systemu politycznego: 1) granic własności prywatnej, 2) zakresu kontroli państwa nad kapitałem, 3) zakresu uprawnień administracji państwowej w stosunku do osób prywatnych.

We wszystkich tych trzech dziedzinach istnieją zasadnicze różnice pomiędzy państwami socjalistycznymi a kapitalistycznymi. Jest więc oczywiste, że różna musi być i ich organizacja instytucjonalna, tworząca ramy dla polityki urbanistycznej. Różna też będzie zarówno sama polityka, jak i sposób jej realizacji.

Spróbujmy wyjaśnić na czym te różnice polegają.

## 4. Cechy polityki urbanistycznej

Stwierdziliśmy poprzednio, że ideologiczne orientacje oraz zakres ingerencji państwa w procesy społeczne i gospodarcze stanowią podstawowe cechy systemu politycznego wpływające na charakter i treść polityki urbanistycznej. Przeprowadzimy teraz dalsze rozumowanie, którego logiczny schemat pokazano na rys. 1.




Rys. 1. Wpływ cech systemu politycznego na cele i charakter polityki urbanistycznej

Stopień ideologicznej orientacji państwa ma bezpośredni wpływ na charakter polityki urbanistycznej. Gdy jest on wysoki, jak w krajach socjalistycznych, państwo czuje się odpowiedzialne za wdrożenie określonego modelu społecznego. Polityka jest więc aktywna, wpływają-

ca w szerokim stopniu na organizację życia ludności i popierająca pewne wzory zachowań uznawane za zgodne z pożądanym modelem. Przykładem może być polityka mieszkaniowa, preferująca budownictwo wysokie i osiedlową organizację życia.

W krajach zachodnich natomiast polityka urbanistyczna ma bardziej pasywny charakter, zorientowany przede wszystkim na ochronę ludności i wartości uznanych za ważne. A więc celem nie będzie organizowanie życia społecznego, a przede wszystkim kształtowanie ogólnych ram, w których każdy może organizować swoje życie w sposób różnorodny, byle nie sprzeczny z interesami innych.

Mamy więc przeciwstawienie polityki "ochronnej" i polityki zorientowanej na przekształcenie rzeczywistości zgodnie z celami nadrzędnymi.

Drugą istotną cechą systemu politycznego, wpływającą na politykę urbanizacyjną jest zakres ingerencji państwa w procesy gospodarcze. Im jest on większy, tym znaczniejsza część gospodarki znajduje się pod jego bezpośrednią kontrolą. Naturalną konsekwencją staje się wtedy dążenie do optymalizacji zużycia zasobów narodowych. Poruszaliśmy już ten problem poprzednio, dokonując analizy poglądów wyrażanych w literaturze przedmiotu. Zwracaliśmy uwagę na istotną różnicę w podejściach planistów wschodnich i zachodnich w tym zakresie. Ci ostatni uważają jako podstawowe zadanie planowania, stałe podnoszenie stopnia zadowolenia społecznego. Zatem plan nie jest zorientowany na osiąganie w stosunkowo odległej przyszłości struktur uważanych za optymalne, lecz na uzyskiwanie korzyści w stosunku do stanu obecnego, korzyści spostrzeganych i pozytywnie ocenianych przez ludność.

Ta różnica w podejściach znajduje odbicie w poziomie centralizacji decyzji. Dążenie do optymalizacji wpływa na przenoszenie decyzji na coraz wyższe szczeble, aby objąć planem coraz większe obszary czy sfery działania. Wyraźnie to widać w krajach socjalistycznych, gdzie rozwijają się hierarchiczne systemy planowania, w których plany niższego szczebla są podporządkowane ustaleniom wyższych szczebli. Tej tendencji sprzyja ogólnie uznana hierarchia celów i interesów, podporządkowana nadrzędnym celom o charakterze politycznym.

W krajach zachodnich występuje natomiast wyraźna tendencja do decentralizacji. Jest to m. in. skutkiem nadania celom lokalnym wysokiego priorytetu i zorientowania polityki urbanistycznej przede wszystkim na ich realizację.

Instytucjonalna organizacja planowania jest wynikiem wspominanych już cech systemu. Stąd jest oczywiste, że jest ona różna w róż-

nych systemach politycznych. W krajach socjalistycznych mamy do czynienia z systemem planowania przestrzennego, w którym poszczególne komórki są ze sobą powiązane funkcjonalnie, a sposób współpracy i wymiany informacji są określane przez nadzorujące organy władzy centralnej. Również formy i metody planowania są ujednolicane zarządzeniami centralnymi. Natomiast w krajach o gospodarce rynkowej, gdzie rozbudowany samorząd terytorialny reprezentuje przede wszystkim interesy poszczególnych miast i gmin, mamy na ogół do czynienia z bardzo luźną i elastyczną organizacją planowania. Poszczególne plany służą do wskazywania władzom lokalnym jak rozwiązywać ich problemy. Stąd trudno mówić o systemie planowania zinstytucjonalizowanego w skali kraju. Każda jednostka stosuje takie metody planowania i określa taki zakres planu, jaki wynika z konkretnych potrzeb. Można również łatwo stwierdzić różnice w sposobach realizacji polityki urbanistycznej. W krajach socjalistycznych realizacja ta jest dokonywana głównie przez decyzje lokalizacyjne i alokacje nakładów inwestycyjnych. Również rozbudowany system normatywów stanowi istotne narzędzie.

W krajach kapitalistycznych zakres normatywów jest bardzo ograniczony. Decyzje lokalizacyjne, w naszym rozumieniu, nie istnieją w ogóle. Uprawnienia administracyjne są też bardzo wąskie. Główny natomiast nacisk jest położony na narzędzia finansowe, jak podatki lokalne i opłaty.

Wszystkie wspomniane różnice wpływają na charakter celów polityki urbanistycznej czy szerzej, osadniczej. Analizując je w różnych krajach można stwierdzić, że ich charakter zależy od podziału uprawnień decyzyjnych pomiędzy poszczególnymi szczeblami administracji państwa. Gdy kraj jest bardziej scentralizowany, wyższe priorytety uzyskują cele leżące w gestii władz centralnych. Gdy natomiast mamy do czynienia z modelem zdecentralizowanym, podstawowe cele polityki urbanistycznej mają charakter celów lokalnych. Możemy tu sformułować dalszą hipotezę: w krajach socjalistycznych polityka osadnicza jest podporządkowana celom gospodarczym m. in. dlatego, że właśnie ta sfera jest w ognisku zainteresowań szczebla centralnego, dysponującego głównymi uprawnieniami decyzyjnymi. Z kolei w krajach zachodnich cele polityki urbanistycznej dotyczą w znacznej mierze problemów środowiska, właśnie dlatego, że stanowią one przedmiot zainteresowań władz lokalnych, stanowiących podmioty polityki urbanistycznej. Są to oczywiście jedynie przypuszczenia. Brak pogłębionych studiów i badań porównawczych uniemożliwia stwierdzenia jednoznaczne.

Kontynuując jednak nasze rozumowanie dochodzimy do pewnego paradoksu. Mogłoby się wydawać, że zakres polityki urbanistycznej jest w jakiś sposób proporcjonalny do zakresu ogólnej ingerencji państwa w procesy społeczne i gospodarcze. Jednak, jak wspomnieliśmy, w krajach socjalistycznych, gdzie ingerencja państwa jest bardzo szeroka, nawet termin "polityka urbanistyczna" nie jest w ogólnym użyciu i często jest sprawą dyskusyjną czy w ogóle o takiej polityce można mówić. Wyjaśnienie tej sprawy ma podstawowe znaczenie, jeśli chcemy dokonywać analiz porównawczych.

W krajach o gospodarce planowej naturalną konsekwencją szerokiego zakresu gospodarki bezpośrednio podporządkowanej państwu był jej podział na działy nadzorowane przez poszczególne ministerstwa. Każde z nich rozwinęło swoją hierarchię instytucjonalną i prowadziło swoją, względnie niezależną politykę resortową. Jednak prawie każda z nich miała wpływ na rozwój i przekształcenia miast, jakkolwiek jej cele nie miały przestrzennego charakteru. Przykładem mogą tu służyć polityki rozwoju poszczególnych branż przemysłu, polityka motoryzacyjna, polityka oświatowa, naukowa, ochrony zdrowia itp.

Można więc stwierdzić, że każda z nich była implicite urbanistyczna. Jednocześnie ograniczony zakres uprawnień i środków, jakie były w rękach władz lokalnych powodował, że zakres ich polityki, polityki explicite urbanistycznej, zorientowanej na realizację celów związanych z gospodarką przestrzenną, był ograniczony, ale i rozdrobniony, w nawiązaniu do dość fragmentarycznych uprawnień tych władz.

W krajach zachodnich istnieje inny model. Zakres działalności państwa jest dużo bardziej ograniczony. Zakres polityki państwa jest więc również węższy. Decentralizacja uprawnień wpływa na wyższy priorytet interesów lokalnych. Można więc stwierdzić znacznie szerszy zakres explicite polityki urbanistycznej, obejmującej stosunkowo dużą część sfery ingerencji państwa w procesy społeczne i gospodarcze.

## 5. Uwagi końcowe

Podsumowując możemy stwierdzić, że jakkolwiek problemy rozwoju miast są zbliżone w krajach o różnych systemach politycznych, to sposoby ich rozwiązywania są różne. Różnice dotyczą również zakresu

i charakteru polityki urbanistycznej oraz jej merytorycznej treści. Czy więc w tych warunkach podejmowanie analiz porównawczych jest celowe? Co do tego nie można mieć wątpliwości. Można nawet zaryzykować twierdzenie, że właśnie dzięki tym różnicom wspomniane analizy mogą być specjalnie przydatne. Pozwalają one bowiem spojrzeć na zbliżone problemy jakgdyby z innej strony. Umożliwiają więc poszukiwanie rozwiązań poza sposobami działania, do jakich jesteśmy przyzwyczajeni w wyniku codziennej rutyny.

Jednak zawiódł by się ten, kto oczekiwałby możliwości bezpośredniego zastosowania jakiegoś sposobu postępowania wykształconego w kraju o innym systemie. Wyniki analiz porównawczych, aby mogły być praktycznie przydatne muszą zostać odpowiednio przystosowane. Stąd wniosek, że powinny być przedmiotem zainteresowania bardziej pracowników badawczych niż praktyków. Dla dalszego rozwoju analiz niezbędne są studia nad ich podstawami metodologicznymi.

Artykuł niniejszy miał właśnie na celu przyczynić się do podjęcia tego typu badań

## Bibliografia


Bater J. H., 1977, Soviet Town Planning: Theory and Practice in the 1970's, "Progress in Human Geography", vol. 1/2, s. 177-207.

Bourne L. S., 1984, Urbanization and Urban Policy Research in Comparative Perpective: Pitfalls and Potentials (referat na dorocznym zebraniu Stowarzyszenia Geografów Amerykańskich), Washington D.C.

Castells M., 1982, Kwestia miejska, Warszawa.

Cherry G. E., 1982, The Politics of Town Planning, Longman, London, New York.

Dear M., Scott A. J. (red.), 1981, Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society, Methuen, London.

Feldman F. J., 1978, Comparative Public Policy: Field or Method, "Comparative Politics", vol. 10, s. 287-305.

Fainstein N. J., Fainstein S. S. (red.), 1982, Urban Policy under Capitalism, "Urban Affairs Annual Reviews", vol. 22, Sage Publications, Beverly Hills.

Goryński J., 1982, Polityka przestrzenna, Warszawa.

Harloe M., 1977, Captive Cities Studies in Political Economy of Cities and Regions, J. Willey, London.

Harloe M., 1981, Notes on Comparative Urban Research, [w:] M. Dear, A. J. Scott (red.), Urbanization and Urban Planning in Capitalism Society, Methuen, London, New York.

Kolipiński J., 1970, Metody rachunku efektywności w miejscowym planowaniu przestrzennym w Polsce, "Studia KPZK", t. XXXII.

Kulesza M. (w druku), Administracyjno-prawne uwarunkowania polityki przestrzennej, "Zeszyty Uniwersytetu Warszawskiego".

Lijphart A., 1975, The Comparable Cases Strategy in Comparative Research, "Comparative Political Studies", vol. 8, s. 158--187.

Malisz B., 1981, Wstęp do teorii kształtowania układów osadniczych, Warszawa.

Masser I., 1981, Comparative Planning Studies: A Critical Review, vol. 33, Department of Town and Regional Planning, University of Sheffield.

Mercer J., 1983, On the Necessity for a Comparative Urban Geography (referat na konferencji Stowarzyszenia Geografów Amerykańskich), West Point. New York.

Meckstroth T. W., 1975, Most Different Systems and Most Similar Systems: A Study in the Logic of Comparative Inquiry, "Comparative Political Studies", vol. 8.

Niekrasow N. N., 1975, Regionalnaja Ekonomika- Teoria, Problemy, Metody, Ekonomika, Moskwa.

Niessen J., Peschar J. (red.), 1983, International Comparative Research: Problems of Theory, Methodology and Organization in Eastern and Western Europe, Pergamon, Oxford.

Pahl R. E., 1977, Managers, Technical Exoerts and the State,[w:] M. H. Harloe (red.), Captive Cities. Studies in the Political Economy of Cities and Regions, J. Wiley, London.

Rasmussen D. W., 1973, Urban Economics. Harper and Row. New York.

Regulski J., 1982, Ekonomika miasta, Warszawa.

Secomski K., 1977, Polityka społeczno-ekonomiczna. Zarys teorii, Warszawa.

Segal D., 1977, Urban Economics. R.D.Irvin.Inc., Homewood Illinois.

Starościak J., 1969, Prawo aministracyjne, Warszawa.

S z e l e n y i J., 1978, The relative Autonomy of the State or State Mode of Production?, [w:] M. D e a r, A. J. S c o t t, Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society, Methuen, London, New York.

T a b b W. K., S a w e r s L. (red.), 1978, Marxism and Metropolis. New Perspectives in Urban Political Economy. Oxford Univ. Press, New York.

Joanna Regulska

## URBAN POLICY - THE ATTEMPT TO COMPARATIVE ANALYSIS

This article calls attention to an ignored area of research, i.e., comparative analysis in a political context. In the contemporary world there is among scientists a tendency to conduct their research within the boundaries of their disciplinary shells and often to ignore the complexity of social and political phenomena. The lack of agreement between scientists with regard to the usefulness and propriety of analysis of urban processes under different political systems adds to the poor status of such research.

When examining urban phenomena and the influence of political systems upon its evolution three areas of concern emerge: 1) the ideological orientation of the system in regard to urban space; 2) the level of governmental intervention in the urban process, and 3) the institutional structure of planning. We argue that these elements primarily differentiate the formulation of urban policies in market and planned economy countries, especially their scope, goals and tools of implementation. The article stresses that these differences should not be viewed as a deterrent to comparative analysis, but to the contrary that they should stimulate further research and analysis.