

5

Współczesne problemy inwestowania w infrastrukturę miejską

Krystyna Dziworska, Anna Górczyńska***

Według danych WHO – Światowej Organizacji Zdrowia, ponad połowa, gdyż 54% wszystkich zamieszkujących naszą planetę, żyje w miastach. Tutaj mieszkają, pracują, leczą się, wypoczywają i kształcą się sami i swoje dzieci, tu przybywają ludzie w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków życia, często z dużych odległości. Wielkość, gęstość i różnorodność to cechy od dawna uznawane za główne w definiowaniu miasta. To miasta są generatorem innowacyjności, postępu i rozwoju myśli technicznej. Tak też było w przeszłości: miasta zawsze były ośrodkami życia politycznego i innowacji politycznych, kulturowych, społecznych i organizacyjnych. Budżety obywatelskie, tzw. partycypacyjne, znane są od dawna, czego przykładem jest brazylijskie miasto Porto Alegre, które w I połowie lat 90. XX wieku zainicjowało wprowadzenie takiego budżetu. Fenomen ożywienia ruchów miejskich, będący wyrazem nowego, świadomego obywatelstwa, to obecnie zjawisko obserwowane w wielu krajach.

W miastach koncentrują się ośrodki naukowo-badawcze i firmy generujące rozwój techniczny i technologiczny, będący siłą napędową współczesnej cywilizacji. Tymczasem na ich obrzeżach powstają przedmieścia zajmujące wiele przestrzeni, dotychczas inaczej wykorzystywanej.

Wiele zdarzeń zachodzących w miastach ma charakter procesu sukcesyjnego, jest związanych z przeszłością. Wydarzenia historyczne trwale zaznaczyły się w materialnym i duchowym dziedzictwie kulturowym wielu miast.

Sukcesywnie pojawiają się też zmiany uwarunkowań społeczno-gospodarczych funkcjonowania miast nowelizujące dotychczasowe poglądy na zagadnienia zagospodarowania przestrzeni miejskiej.

Współczesne duże miasta, metropolie popychające gospodarkę kraju do przodu, zmieniają się niekiedy w żyjące, ogromne organizmy, nad którymi często trudno jest zapanować. Gdy nie są dobrze zarządzane stają się organizmami nie w pełni sił i wtedy odsłaniają się ich słabości. Rozpoznanie ich jest pożyteczne, gdyż – jak pisze Tomasz Sedláček – „Często siła przesłania istotę rzeczy, a słabość ją ujawnia” [Sedláček, 2012, s. 225].

* Prof. dr hab. Krystyna Dziworska, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku

** Dr hab., prof. nadzw. WSB, Anna Górczyńska, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku

Wraz ze zmianami ustrojowymi pojawiło się w Polsce nowe podejście w zakresie zarządzania miastem i inwestycji w infrastrukturę miejską, związane z polityką rozwoju. Podejście to wskazuje na złożoność tej problematyki, obejmującą powiązania zewnętrzne miast z ich otoczeniem w różnych wymiarach: politycznym, społeczno-gospodarczym i technicznym, zwłaszcza zaś w zakresie zrównoważonego rozwoju i powiązań wewnętrznych kreowanych głównie przez władze lokalne, przy coraz bardziej rosnącym udziale ruchów obywatelskich.

Wiele miast preferuje obecnie innowacyjne rozwiązania inwestycyjne w swoją infrastrukturę, usprawniające np. system komunikacyjny w mieście. To jedno z wielu zadań Krajowej Polityki Miejskiej, której założenia koncentrują się na opanowaniu chaosu panującego w przestrzeni miast, we wprowadzaniu planowej polityki przestrzennej.

Celem artykułu jest próba zwrócenia uwagi na pojawiające się w ostatnich latach nowe podejście w definiowaniu rozwoju miasta i inicjatyw towarzyszących temu procesowi. Wspierają one rozwój miasta, nadając mu często nowe funkcje w innym niż dotychczas wymiarze. Poczesne miejsce w kreowaniu rozwoju przestrzeni miejskiej zajmują inwestycje infrastrukturalne.

Przedstawione rozważania są elementem toczącej się obecnie dyskusji nad kształtem infrastruktury miejskiej, wypełniającej przestrzeń miasta, powstającą w wyniku inwestowania w nią. Współczesne inwestowanie w przestrzeń miasta sięga do wzorców z przeszłości, polegającą na uświadamianiu sobie przez decydentów tego, co było kiedyś ważne dla mieszkańców. Jest też ono wyznaczane przepisami prawa i wiedzą techniczną oraz ekonomiczną. Ostatecznie oznacza ono swoisty kompromis między przeszłością i teraźniejszością. Coraz częściej też kreuje innowacyjne, wręcz futurystyczne rozwiązania.

Zamierzenia badawcze autorki wyznaczyły układ opracowania, w którym, tytułem wprowadzenia, przedstawiono zagadnienia infrastruktury, eksponując zmiany towarzyszące jej definiowaniu w obecnych realiach. W kolejności, w części drugiej, odniesiono się do występujących ograniczeń w kształtowaniu przestrzeni miejskiej, podnosząc kontekst jej zrównoważonego rozwoju, warunków realizacji i znaczenia. Zwrócono również uwagę na próby nowego, innowacyjnego podejścia w kreowaniu przestrzeni miejskiej, znane w Europie i na świecie, a także coraz częściej w Polsce.

5.1. Infrastruktura – wprowadzenie

Mówiąc o infrastrukturze, będącej swoistym krwioobiegami rozwoju gospodarczego i społecznego, i podejmowaniu decyzji inwestycyjnych w jej obszarze, należy zadać sobie wiele pytań. Do najważniejszych należą przede wszystkim takie jak np.: kto powinien podejmować decyzje i co powinno być ich podstawą, jak konstruować projekty inwestycyjne i kiedy je nowelizować, jakie przyjmować kryteria ich wyboru, przez kogo winny być realizowane inwestycje, jakich korzyści należy

się spodziewać z tytułu wykonanej inwestycji i kto jest jej beneficjentem, jaka jest rola władz lokalnych w kreowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę, czy podejmowane inwestycje są przyjazne środowisku i zapewniają zrównoważony rozwój miasta? Są to jedynie niektóre istotne pytania. Część z nich pojawia się w niniejszym opracowaniu.

Znając istotę infrastruktury i inwestowania w nią, należy podkreślić wyjątkowo złożony ich charakter. Inwestycje infrastrukturalne, zwłaszcza te o dużej skali, realizowane w miastach, angażują duże ośrodki finansowe, odpowiednio wyższe jest ich ryzyko inwestycyjne, są co najmniej kilkuletnie, np. komunikacyjne jak linie tramwajowe, kolejowe (kolej podmiejska) czy drogowe. W realizacji takich przedsięwzięć uwidaczniają się znane, specyficzne cechy infrastruktury, które wpływają najpierw na proces podejmowania decyzji inwestycyjnych w infrastrukturę, a potem na kształt projektu inwestycyjnego. Świadomość tych problemów jest nieodłącznym elementem procesu projektowania infrastruktury, także miejskiej, a być może zwłaszcza miejskiej. Projektanci takich inwestycji muszą bowiem uwzględnić wszystkie wyjątkowo złożone aspekty koegzystencji tkanki społecznej i gospodarczej miasta oraz uzyskania pożądaných korzyści, ale bez naruszania zasad równowagi między poszczególnymi wymiarami miasta. To bardzo trudne zadanie, bowiem obecnie daleko bardziej niż w przeszłości dostrzega się potrzebę uwzględniania w inwestycjach infrastrukturalnych balansu między człowiekiem i środowiskiem. Waga wspomnianych zagadnień wynika też stąd, że infrastruktura jest dobrem ekonomicznym i jako taka kształtuje funkcjonowanie gospodarki, także miasta, w krótkim okresie. Wpływa też, jako jedna z determinant, na rozwój społeczny i gospodarczy w długim okresie, co łatwo zauważyć, obserwując rozwój miast. Z pewnością infrastruktura jest też czynnikiem, który generuje dobrobyt społeczny mieszkańców miasta, zwłaszcza gdy zgłaszają oni popyt na obiekty i usługi w zakresie infrastruktury. Racjonalne inwestowanie w infrastrukturę może wypełnić istniejącą lukę inwestycyjną. Infrastruktura tworzy bowiem warunki do prowadzenia działalności gospodarczej, sprzyja powstawaniu nowych przedsiębiorstw i miejsc pracy, przyciąga nowych inwestorów, przydaje większej atrakcyjności inwestycyjnej miastu i regionowi. W efekcie do miasta przybywają nowi ludzie, nowi przedsiębiorcy, powstają nowe ciągi komunikacyjne, wybiegające poza dotychczasowe granice miasta, w których to ciągach lokują się nowe firmy, np. centra logistyczne, transportowe, magazyny itd. Można zatem powiedzieć, że z jednej strony, w warunkach niezaspokojonego popytu stałych mieszkańców miasta, infrastruktura może być czynnikiem poprawiającym jakość życia, poprawiającym np. dostępność komunikacyjną i inną, np. w zakresie edukacji czy kultury i wypoczynku lub handlu. Z drugiej strony może ona stać się jednak, w niektórych warunkach, czynnikiem sprzyjającym „rozlewaniu się” miast, kiedy ludzie i firmy „wyprowadzają się” poza dotychczasowe ich granice. Dzieje się tak, ponieważ ludzie zamieszkujący miasta i pracujący w nich w pewnym momencie swojego życia, zaczynają poszukiwać miejsca dla siebie i swojej rodziny poza miastem, a więc także poza hałasem miejskim, tłokiem, spaliniami, utrudnieniami w komunikacji samochodowej, parkowaniu itd. Decydują się zamieszkać poza miastem, w otoczeniu przyrody, gdzie jest czyste

powietrze i woda. Kolejnym czynnikiem, bardzo ważnym, przyczyniającym się do „rozlewania się” miasta jest fakt, że cena gruntów poza miastem jest zwykle bardziej atrakcyjna dla inwestorów decydujących się na budowę domu. Jest to powód, dla którego decyzje inwestycyjne podejmują zarówno osoby prywatne, jak i bardzo często deweloperzy. Nietrudno zrozumieć te przyczyny, jednak fakt budowy domów w znacznej odległości nawet od granic miasta generuje różnego rodzaju utrudnienia dla samych mieszkańców nowych osiedli. Wiążą się one m.in. z wydłużeniem się czasu podróży do pracy, szkoły, przychodni lekarskich, placówek kulturalnych, handlowych oraz drogi powrotnej do domu. Znaczna odległość domu od miasta to także mogące pojawić się problemy z opieką nad chorymi dziećmi, trudnością dojazdu przez osoby starsze, straty czasu przeznaczonego na dojazd. Są to też utrudnienia w dostępie do niektórych mediów, stąd presja mieszkańców na władze lokalne w celu zapewnienia przez nie dostępu do komunikacji miejskiej ułatwiającej dojazd do miasta i mediów, których w otoczeniu nowych nieruchomości brakuje. Inwestycje w takie obiekty i usługi infrastrukturalne kosztują samorządy, toteż ostatnio coraz częściej sugeruje się, że możliwość budowy będzie tam, gdzie istnieją plany zagospodarowania przestrzennego. Ma to skutecznie zapobiec niekontrolowanemu „rozlewaniu się” miasta na rzecz bardziej przemyślanego i długofalowego działania urbanistycznego zwróconego ku zwartej miejskiej zabudowie. Można zadać sobie w tym miejscu pytania, czy takie praktyki będą skuteczne i zapobiegną występującej już od dawna w wielu krajach naturalnej – jak się wydaje – tendencji osadzania się ludności poza miastem?

Przez wieki miasta zachowywały jedność zamieszkania, miejsca pracy i zaspokajania różnych potrzeb. W miastach upływało na ogół całe życie jego mieszkańców. Taka jedność była warunkiem istnienia i funkcjonowania miasta jako takiego, świadczyła o tożsamości miasta i ciągłości tradycji, np. w wykonywaniu określonych zawodów. Ludzie jednak przemieszczali się, aby zapewnić sobie środki do życia, zadbać o jego wyższą jakość, nawiązać nowe kontakty społeczne. Te procesy zdecydowały, że w miarę upływu lat i wieków dotychczasowe „mocne strony” miasta zdawały się tracić na znaczeniu. Kiedyś w przeszłości bezpieczeństwo mieszkańców miasta gwarantowały różne umocnienia, np. mury obronne. Z czasem jednak niebezpieczeństwa zaczęły płynąć z wnętrza samego miasta. Warunki życia w miastach zaczęły się pogarszać, nastąpił exodus mieszkańców poza miasto. „Rozlewanie się” miasta przyjmuje z jednej strony postać siły odśrodkowej, która rozsądza miasto na zewnątrz, wyprowadzając część jego mieszkańców poza miejskie granice i dzieje się tak z wielu przyczyn, w części już wcześniej tu podanych. Należy jednocześnie pamiętać, że już kilka wieków temu zamożni mieszkańcy miasta budowali poza nim swoje letnie rezydencje, w których pomieszkiwali wraz ze służbą. Z drugiej strony obrzeża miast rozrastają się obecnie (tak też było w przeszłości) wskutek napływu ludności z tzw. prowincji, ludności poszukującej pracy w mieście lub jego pobliżu i poprawy swoich warunków życia. Oba te przypadki nie są nowym zjawiskiem, zajmują od dawna ważne miejsce w procesach kształtowania przestrzeni. Obecnie jednak zwraca się na te zjawiska większą uwagę, analizując skutki społeczne, finansowe i środowiskowe tych procesów.

Współczesne miasta zmieniają się także wskutek ich „rozlewania się”. Zniknęły funkcjonujące przez dekady podziały na centrum i peryferie tj. przedmieścia, których funkcje coraz częściej zaczynają się przenikać. Obecnie stają się widoczne w miastach dwie sprzeczne tendencje – do koncentracji i decentralizacji, a tym samym do zmiany funkcji miasta. W pewnym sensie można mówić o hybrydyzacji części miasta, gdyż zacierają się różnice między miastem i jego peryferiami, na których jest mniejsze zagęszczenie mieszkańców. Efektem tego jest powstawanie tzw. międzymieścia łączącego przestrzeń zurbanizowaną i zruralizowaną miasta. Funkcjonujące przez wiele dekad jasne podziały przestrzeni miejskiej nie mają współcześnie charakteru ostatecznego. Na wymienionych wyżej terenach powstają różne centra gospodarcze wypełniające tę przestrzeń. Wokół nich lokują się budynki biurowe, parkingi i inne. Przestrzenie te są dla miasta i jego rozwoju bardzo ważne, toteż z tego powodu ich charakter i status podlegają stałym negocjacjom.

Panowanie nad rozwojem infrastruktury miejskiej to ważna część składowa działalności nie tylko władz, ale i społeczności lokalnych, które w coraz większym stopniu chcą współdecydować o rozwoju miasta. Przykładem są obecne ruchy obywatelskie i koncepcja budżetów obywatelskich. Należy też pamiętać, że inwestowanie w infrastrukturę, dostarczające dóbr publicznych, przyjmuje często charakter politycznej decyzji. Dzieje się tak z prostego powodu – rozwój miasta ma, jak wiadomo, długodystansowy charakter widoczny często w strategii rozwoju miasta. Rozwój ten składa się z wielu zdywersyfikowanych działań, będąc też jednocześnie ich rezultatem, niekoniecznie zawsze pozytywnym. Zawsze jednak rozwój ten jest oceniany według kryteriów, które ustalają jego beneficjenci. Politycy zatem starają się uwzględniać te czynniki poprzez podejmowanie konkretnych decyzji inwestycyjnych, będąc poddawanymi ocenie swoich przyszłych wyborców, którzy wymuszają na politykach realizację niezaspokajanych potrzeb i oczekiwań. Należy jednak podkreślić, iż w miarę upływu lat infrastruktura przestawała być domeną władz państwowych i polityków, którzy często budowali swoją pozycję wykorzystując, do tego infrastrukturę. W latach 90. minionego wieku infrastruktura – jej obiekty i usługi, a także realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych, zostały poddane procesowi częściowej prywatyzacji. Oznacza to przewartościowanie dotychczasowych priorytetów, tj. przynajmniej w części odejście od „czystych” korzyści społecznych w stronę wymieszanych korzyści finansowych kapitałodawców. W hermetyczną dotychczas od lat sferę decydentów w postaci władz lokalnych weszli prywatni inwestorzy, którzy coraz częściej stają się niezwykle ważnym podmiotem inwestującym w infrastrukturę. Zmiany na rynku wykształciły przedsiębiorstwa inwestujące i operatorów infrastruktury. Mamy do czynienia z wyraźną redefinicją infrastruktury i inwestycji w tym zakresie, uwzględniającą szerszą gamę podmiotów podejmujących decyzje. „Literatura drugiej połowy ubiegłego stulecia kwestionowała możliwość wyceny tych usług [infrastrukturalnych – przyp. auterek], gdyż ich dostarczycielem było wyłącznie Imperium i dlatego nie funkcjonowały na wolnych rynkach” [Zaręba, 2014, s. 27]. Zasady rynkowe zaczęły w coraz szerszym zakresie obowiązywać w sektorze usług infrastrukturalnych i zarządzania obiektami świadczącymi usługi z tego zakresu. Prawa rynkowe objęły swym działa-

niem sferę przez lata będącą poza ich wpływem. Tym samym osiągnięto, przynajmniej w widocznym już zakresie, możliwość wymiernej porównywalności korzyści, co może być wykorzystywane w działaniach doskonalących infrastrukturę.

Warunkiem jest w tym przypadku wypracowanie stosownych formuł metodycznych i analitycznych uwzględniających zarówno cechy specyficzne infrastruktury, jak i jej uwarunkowania. To poważne wyzwania badawcze na najbliższy okres, w realizacji których użyteczne mogą okazać się m.in. metody ilościowe, a także doświadczenia innych krajów.

5.2. Rozwój miasta zrównoważonego

Zachodzące procesy rynkowe wkraczające w sferę inwestowania w infrastrukturę miasta wymagają respektowania różnych ograniczeń w dynamicznym i niekontrolowanym kształtowaniu przestrzeni miejskiej, nad którą, tak jak i w innych sferach życia, potrzebne jest odpowiednie panowanie.

Potrzeba ta wynika m.in. z tego, że przestrzeń miejska jest zmieniającym się w czasie dobrem publicznym wyznaczającym w określony sposób jakość życia osób przebywających w mieście. Uwzględnienie tego faktu w kształtowaniu przestrzeni miejskiej poprzez inwestycje w infrastrukturę wymaga rejestrowania zasad zrównoważonego rozwoju. Jest to podejście akceptowane w całej rozciągłości przez Unię Europejską w zakresie zasad przyszłego rozwoju miast [Jeżak, Wierzchowski, 2013]. Unia Europejska wskazuje, że miasta powinny zapewniać właściwy dostęp do infrastruktury oraz jej usług, co niewątpliwie podnosi rangę jej samej w rozwoju miasta. Rozwój ten winna cechować zwarta zabudowa, dobre wykorzystanie wolnych przestrzeni, skorelowane z ograniczeniem „rozlewania się” miast i ochroną środowiska ich samych i wokół nich. Podkreśla to szczególnie dobitnie J. Dominiczak mówiąc o mieście jako o miejscu odznaczającym się zdolnością przetrwania [Kiwnik, 2014].

Przez blisko ostatnie 100 lat miasta rozwijały się, kładąc nacisk na swą funkcjonalność, np. transportową, ponieważ ludzie muszą się stale przemieszczać między miejscem zamieszkania i pracą. Funkcję transportową w znacznym stopniu przejął ruch samochodowy powodujący korki, zanieczyszczenie powietrza, hałas, straty czasu, kolizje i wypadki. Do pewnego czasu wzmożony ruch samochodowy nie wywoływał kontrowersji, posiadanie samochodu było symbolem osiągnięcia sukcesu, poprawy statusu społecznego. Jednak w miarę upływu lat okazało się, jak bardzo zanieczyszcza on środowisko, jak dużo potrzebuje paliwa. „Zrównoważony rozwój to korekta systemu funkcjonalnego” [Kiwnik, 2014]. Zwraca się on w kierunku transportu bardziej przyjaznemu środowisku, przede wszystkim jednak charakteryzuje go idea powrotu ludzi do miasta. Oznacza to ograniczenie skali przemieszczania się ludzi, którzy w mieście mieszkają, pracują, uczą się i leczą, spędzają swój wolny czas, a więc pożądaną oszczędność wykorzystywania środków transportu. W efekcie

można uzyskać oszczędność czasu podróży i kosztów transportu, więcej czasu wolnego. Ludzie w tej koncepcji są bliżej siebie, lepiej się poznają i współpracują, mogą tym samym w lepszy sposób wypracować dla siebie bardziej dogodne warunki życia w mieście. Idea miasta, które rozwija się w sposób zrównoważony, zakłada wzrost kreatywności jego mieszkańców. Warunkiem jest atrakcyjność samego miasta dla jego mieszkańców, którzy zechcą związać się z nim na długie lata, a także postępująca zmiana w stylu życia i potrzebach ludzi. Obserwuje się, że „coraz ważniejsze stają się nieduże lokalne wspólnoty, w których nawzajem wszyscy o sobie dbają i się wspierają. Redefinicji ulegają praktycznie wszystkie ważne kategorie: państwa, miasta, (...) czasu wolnego, domu” [Sarzyński, 2015]. Dzieje się tak, ponieważ w większym niż dotychczas wymiarze, dostrzega się potrzebę odejścia od dotychczasowych wzorców konsumpcyjnych na rzecz ograniczania potrzeb i uczenia się oszczędzania oraz lepszego wykorzystywania tego, co się posiada.

Takie podejście wymaga zmiany stylu zarządzania rozwojem miasta, który, w większym niż dotychczas zakresie, uwzględni potrzeby mieszkańców, przy większym wykorzystaniu partnerskich relacji administracja – mieszkańcy i zrezygnowaniu z wodzowsko-technokratycznych ambicji władz lokalnych. Zmiany te są istotne, gdyż określają w znacznym stopniu fundamenty współczesnego miasta i jego przyszłość oraz przyszłość jego mieszkańców, czyli współczesnych mieszczan. „To właśnie ta grupa będzie wyznaczać kierunek rozwoju polskich miast. Jej agorą stał się Internet, który tworzy swobodną przestrzeń do dyskusji i zrzeszania się mieszkańców. Pewną *quasi*-polityczną emanacją powstawania nowej klasy są ruchy miejskie.” [Kubicki, www.ppg.ibngr.pl]. To one zwróciły na siebie uwagę w ostatnich wyborach samorządowych w 2014 r.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, można skonstatować, iż podstawą podejmowania działań inwestycyjnych w przestrzeni miejskiej powinien być zrównoważony rozwój traktowany jako rozwój społeczno-gospodarczy, „w którym dla równoważenia dostępu środowiska poszczególnych społeczeństw, teraz i w przyszłości, następuje proces integrowania działań politycznych, społecznych i gospodarczych z zachowaniem równowagi przyrodniczej (...)” [Czechowski, Górczyńska, 2007, s. 247], a także na nowo zdefiniowanych, pojawiających się w innej niż dotychczas postaci, potrzeb mieszkańców miast i ich stylu życia, który w coraz bardziej widoczny sposób odbiega od bogatego wzorca „amerykańskiego” na rzecz oszczędnego „skandynawskiego”. Ten proces zmiany myślenia i przyzwyczajień nie jest szybki, ma też raczej charakter długookresowy. Nie ma też pewności co do jego trwałości. Równolegle należy jednak pamiętać o niezaprzeczalnym znaczeniu tej sytuacji, gdy wiele potrzeb jest ciągle niezaspokajanych. Taka sytuacja jest całkowicie naturalna, zgodna z naturą ludzką skłaniającą się ku posiadaniu nieustannie „czegoś więcej”, co może stanowić „motor postępu i rozwoju”. Z drugiej strony, jak pisze T. Sedláček, „z powodu ciągłego dążenia do zaspokojenia coraz większych pragnień zatraciliśmy przyjemność pracy. Za wiele chcemy i za dużo pracujemy” [Sedláček, 2012]. Być może więc pojawiające się obserwowane zmiany w definiowaniu potrzeb społecznych są sygnałem, iż tworzy się trwalszy fundament dla zrównoważonego rozwoju

miasta. Ma on swoje konotacje w ukształtowanym w ewolucyjny sposób rozwoju miast europejskich, które absorbowały pojawiające się w miarę upływu lat osiągnięcia postępu cywilizacyjnego, włączając je w swoją przestrzeń, starając się zarazem zachować harmonię między tradycją a nowoczesnością [Kochanowski, 2004, s. 23]. Trudno jest ocenić w pozytywny sposób wymiar tych starań w niektórych miastach, np. Europy Środkowo-Wschodniej, w okresie przed końcem lat 80., nie mniej jednak dobrze się stało, iż takie zjawiska nie są już udziałem obecnych decydentów.

Historia wskazuje, że wiele miast zyskiwało w przeszłości na eksponowaniu wartości lokalnych i swoistym konserwatyźmie, co przejawiało się w preferowaniu tradycyjnej działalności i wymianie handlowej. Jednocześnie były to miasta otwarte na wnikanie doń nowości np. technicznych, architektonicznych i urbanistycznych, będących udziałem uznanych i cenionych współcześnie osób. (Spektakularnym przykładem może być Francuz Lenotre, który w XVIII wieku tworzył w Paryżu, był m.in. twórcą przestrzeni założeń parkowych w Wersalu i wydłużenia głównej osi Paryża – Pól Elizejskich poza Łuk Triumfalny. W konsekwencji ułatwiło to powstanie w XX wieku nowej, nowoczesnej dzielnicy Paryża – Defense).

Współczesne miasta przejawiają duże zdolności do przyjmowania zmian poprzez realizowane inwestycje, głównie w infrastrukturę. Procesy koncentracji i dekoncentracji występują w miastach często wspólnie, bez wyraźnie określonych kryteriów i formułowanej strategii. Zjawiska ingerencji w przestrzeń miejską nabierają niejednokrotnie szczególnego rozmachu, będąc pod wpływem presji globalizacyjnej m.in. znanych architektów jak np. Frank Gehry czy Daniel Liebeskind i innych.

Decydujący obecnie o rozwoju miast kapitał jest w istocie rzeczy aprzestrzenny, wyjątkowo mobilny i nieprzewidywalny. Dlatego tak ważne w kreowaniu przestrzeni miasta jest oparcie go na koncepcji zrównoważonego rozwoju. Zapewnia ona w rozwoju miasta koegzystencję tradycyjnych wartości, historii i nowoczesności pozwalającą utrzymać swoją ciągłość i tożsamość obecnie oraz w przyszłości. Miasto z pewnością nie jest kategorią przejściową, a cywilizacja informatyczna nie wyeliminuje miast z naszego rozwoju tak długo, jak długo będzie istniała potrzeba skupiania się ludzi. Miasta trwają, gdyż są źródłem korzyści zewnętrznych, o które należy zabiegać i chronić je jako wspólne dobra. Dbłość o nie oznacza unikanie strat w ich funkcjonowaniu, które powodują wzrost kosztów, a w rezultacie zahamowanie rozwoju i przyspieszony upadek.

Na świecie widoczna staje się tendencja powstawania miast liczących milion i więcej mieszkańców – metropolii. Są one społecznym wytworem, który nieustannie się rozwija w ciągłym ruchu powodującym stałą nierównowagę. Trudno jest nad nimi panować, gdyż w swej istocie są one ogromnym rynkiem, a jednocześnie towarem i informacją. Świadczy się w nich przede wszystkim usługi i wytwarza informacje ważne dla mieszkańców i inwestorów. W metropoliach działają wielkie korporacje i stąd płyną decyzje dotyczące produkcji i jej transferu. Działają tu banki obsługujące korporacje, kancelarie doradcze i prawnicze, firmy zajmujące się marketingiem i reklamą. Metropolie są ośrodkami życia politycznego i kulturalnego, są też siedzibą

środków masowego przekazu mających ogromny wpływ na podejmowane decyzje społeczne, gospodarcze i polityczne. Inwestycje w tych miastach wzmacniają je na wiele lat i decydują o skali i kierunkach rozwoju.

Miasto jest zbiorowym obowiązkiem całej społeczności, wielu zawodów i wszystkich obywateli, którzy potrafią porozumiewać się, poznawać i uznawać prawa rządzące rozwojem miasta i chroniące je. Ochrona wspólnego dobra, a takim jest miasto, to w istocie zapobieganie niekontrolowanemu zawłaszczaniu ograniczonej przestrzeni publicznej, mającej zwykle w wysokim stopniu cechy dobra publicznego. Toteż niezbędne stają się świadome działania racjonalizujące dostęp do dóbr publicznych, dobrze komponujące się z prospołeczną polityką przeciwdziałania wykluczeniu i marginalizacji społecznej. Staje się to nie tylko jednym z ważnych celów UE, ale także zabezpiecza harmonijny, zrównoważony rozwój miasta. Dążenia takie są całkowicie zasadne, ponieważ ludzie ciągle chcą mieszkać w miastach. Jak pisze T. Sedláček „(...) jesteśmy świadkami ważnej zmiany dziejowej: ludzie zaczynają bardziej naturalnie czuć się w nienaturalnym środowisku – czyli w mieście” [Sedláček, 2012, s. 37], dobrze jednak, aby to środowisko było ludziom przyjazne. Aby osiągnąć te cele, konieczna jest przede wszystkim zmiana myślenia elit politycznych i uznania tych wartości jako istotnych w ich karierze politycznej. Należy sądzić, że takie zmiany stają się obecnie widoczne, czego przykładem mogą być projekty *Smart Cities* dotyczące inteligentnego zarządzania przestrzenią miejską. *Smart Cities* to koncepcja obejmująca wiele działań w tzw. inteligentnym mieście, skupiających się m.in. na sterowaniu ruchem ulicznym i oświetleniem, które pozwolą na sprawniejsze przemieszczanie się pojazdów w mieście, numeryczne prognozowanie pogody, automatyczną identyfikację pojazdów i zarządzanie energią w budynkach. Jednym z miast, które przystąpiło do projektu, jest Gdańsk. Główną inicjatywą na rzecz inteligentnego Gdańska jest ACCUS (*Adaptive Cooperative Control of Urban*), projekt badawczo-rozwojowy, w którego realizacji do maja 2016 r. uczestniczy konsorcjum 28 firm i instytucji, m.in. Politechnika Gdańska. Projekt ten ma być zsynchronizowany z wprowadzonym w Trójmieście systemem Tristar, racjonalizującym system komunikacyjny.

Wszelkie długookresowe działania, związane z rozwojem miasta, wywodzą się z przekonania o niemożności dokonania tego w sposób jednorazowy z jednym wysiłkiem decyzyjnym. Niewątpliwie podjęcie decyzji jest niezmiernie ważne, ale zapoczątkowuje ono tylko długi proces zmian. Oczekiwane skutki zmian, wyrażające się w przemianach społeczno-kulturowych i ekologicznych, są odłożone w czasie. Rozwój miasta, z natury rzeczy, zakłada zmianę jego struktury, dokonującą się przede wszystkim poprzez inwestycje. To one wpływają na powstanie innego stanu miasta, kreują jego cechy i często tworzą nowe funkcje. Jak pisze A. Klasik, rozwój to „kreowanie nowych wartości” oznaczających powstawanie nowych firm i instytucji, a więc nowych miejsc pracy, nowych rodzajów działalności, wcześniej nieobecnych na lokalnym rynku, lepsze jakościowo środowisko itd. W efekcie tych wszystkich działań można uzyskać poprawę jakości życia w mieście [Klasik, 1996]. Wzrost zainteresowania „jakością życia” przypada na lata 50. XX wieku i od tego czasu stale ewaluuje ono w różnych kierunkach, stając się przedmiotem badań wielu dziedzin

wiedzy – w tym medycyny, psychologii, pedagogiki, nauk społecznych i innych. Z. Ratajczak uważa, że jakość życia jest efektem skomplikowanych relacji, jakie zachodzą między realizacją i poziomem zaspokojenia potrzeb własnych, a wymaganiami i zasobami otoczenia [Ratajczak, 1999, s. 12]. Definicja ta wskazuje dobitnie na konieczność zachowania równowagi między potrzebami człowieka z jednej strony i środowiskiem, w jakim przebywa. Z tego powodu zasługuje ona na uwagę na tle pozostałych definicji, eksponujących inne zależności i kryteria oceny, wskazując tym samym, iż „jakość życia” to zagadnienie wieloznaczne. W podejściu ekonomicznym „jakość życia” wiąże się z kategorią „dobrobytu” obejmującą różne aspekty warunków życia, począwszy od wymiaru materialnego kategorii, a skończywszy na ekologicznych (środowiskowych) uwarunkowaniach poziomu życia. Współcześnie podchodzi się do tej problematyki kompleksowo, wyodrębniając pięć ładów, jakimi są: społeczny, ekologiczny, ekonomiczny, przestrzenny i instytucjonalno-polityczny.

Można skonstatować, iż jakość życia jest zatem związana z dążnością do zachowania równowagi oraz rozwojem tych porządków zintegrowanych ze sobą. Kontrolując powyższe i wcześniejsze rozważania, można stwierdzić, że podstawą poprawy jakości życia w mieście jest jego zrównoważony rozwój.

Opiera się on na realizacji trzech warunków. Pierwszym z nich jest ustanowienie/wzmocnienie pełnej samorządności mieszkańców. Służą temu m.in. takie działania jak stworzenie: sprawnych i nowoczesnych systemów komunikacji zbiorowej, rozwiązań przestrzennych pozwalających na unikanie/ograniczanie zbędnych przemieszczeń, przesłanek dla realizacji lokalnych przedsięwzięć w zakresie infrastruktury i planistycznych, skutecznych mechanizmów zaporowych, zapobiegających „rozlewaniu się” miasta.

Warunek drugi to szeroko rozumiana współpraca z naturą oznaczająca pogodzenie rozwoju lokalnego z zachowaniem/przywróceniem walorów środowiska i oszczędnych form użytkowania energii. Realizacja tego warunku dokonuje się poprzez:

- wytyczenie nienaruszalnych terenów w obszarze miejskim, wyłączających je z inwestowania;
- wytyczenie terenów pod potrzebne inwestycje;
- stworzenie granic między obszarami zainwestowanymi i otoczonymi ochroną, zapewniającymi właściwe warunki życia, takie jak np. ograniczony hałas i emisja spalin, zieleń, mikroklimat;
- działania zachęcające do produkcji tzw. zdrowej żywności;
- działania chroniące środowisko m.in. poprzez ograniczanie transportochłonności;
- oszczędne wykorzystanie terenów, ochronę rzadkich dóbr przyrody na danym terenie.

Warunek trzeci zakłada takie wykorzystanie istniejących zasobów, aby zapewnić ludności miasta równe szanse w warunkach jej życia, przy jej udziale i za jej przyzwoleniem. Realizacja tego warunku dokonuje się poprzez:

- rozwój zgodny z koncepcją harmonijnego rozwoju przestrzeni miejskiej i jej otoczenia;
- ochronę powierzchni ziemi i środowiska przyrodniczego tj. zapobieganie/przeciwdziałanie degradacji gleby, eliminację ekstensywnych form zagospodarowania obszarów, w tym rozproszenia zabudowy poprzez niekontrolowane inwestycje w nieruchomości i infrastrukturę (oraz zapobieganie im), ochronę gruntów najwyższych klas;
- poprawę funkcjonowania transportu przy obserwowanym wzroście wskaźnika motoryzacji i rosnącym zajmowaniu przestrzeni miejskiej pod parkowanie pojazdów, przede wszystkim przez inwestycje infrastrukturalne podnoszące przepustowość dróg i zapewniające koordynację przewozów osób i towarów;
- rewitalizację zasobów nieruchomości w mieście.

Warunki te wpisują się dobrze w ogólne zasady urbanistyczne:

- oszczędną gospodarkę zasobami przestrzeni miejskiej, także niezurbanizowanymi; jej skutkiem jest m.in. intensyfikacja wykorzystania obszarów miasta, na których zrealizowano inwestycje; dotyczy to także rewitalizacji zdegradowanych terenów przemysłowych, powojkowych, mieszkaniowych i śródmiejskich;
- minimalizację konfliktów funkcjonalno-przestrzennych wokół planowanych inwestycji i wywołujących negatywne skutki ekonomiczne, społeczno-kulturowe i środowiskowe;
- łączenie funkcji komplementarnych w mieście, co może zracjonalizować gospodarkę zasobami materialnymi i energią oraz przyczynić się do redukcji miejskich potrzeb transportowych;
- określenie priorytetów i kierunków terytorialnego rozwoju inwestycji miejskich dla eliminowania negatywnych skutków ubocznych nowopodejmowanych inwestycji w przestrzeni miejskiej (oraz zapobiegania im);
- kształtowanie tożsamości miasta i jego wizerunku, aby nie zginęła przestrzeń rzeczywista miasta, jej ład przestrzenny i zasada „economics of amenity”, czyli „wartość rzeczy pięknej”.

Wdrażaniu tych zasad, skorelowanych z koncepcją zrównoważonego rozwoju, dla osiągnięcia wyższego poziomu życia miejskiego, powinny towarzyszyć konkretne działania. Do najważniejszych należy zaliczyć [Korol, 2007, s. 27]:

- preferowanie rozwoju wysokiej techniki,
- nacisk na podnoszenie poziomu wykształcenia ludności,
- wzrost nakładów na badania naukowe i rozwój,
- kreowanie efektywnego systemu rozwoju przedsiębiorczości,
- doskonalenie systemów zarządzania.

Niezbędne do realizowania zrównoważonego rozwoju przestrzeni miejskiej jest wypracowanie systemu, który zapewni ekonomiczny i społeczno-kulturowy rozwój miasta, a także będzie pozytywnie postrzegany przez lokalną społeczność i będzie przyjazny środowisku naturalnemu. Zarówno wdrożenie, jak i ukształtowanie zrównoważonego rozwoju miasta jest możliwe tylko wówczas, gdy istnieje odpowiednie zaplecze instytucjonalne zdolne opracować adekwatną strategię rozwoju miasta i regionu. W skład takiego zaplecza wchodzi instytucje polityczne, gospodarcze i społeczne oraz obowiązujący porządek prawny. W konstruowaniu strategii rozwoju miasta niezbędny jest jej odpowiedni zasób informacji, wiedza i kompetencje decydentów, projektantów, a także właściwie dobrane instrumentarium metodyczne. Nie może być tak, że o funkcjach danej dzielnicy miasta decydują deweloperzy a nie władze samorządowe. Ci pierwsi, chcący inwestować w nieruchomości na wybranym obszarze, powinni uzgadniać swoje plany inwestycyjne z miastem, z udziałem miejskiego architekta i urbanisty tak, aby były zgodne z opracowaną koncepcją kształtowania przestrzeni miejskiej. Niekoniecznie bowiem w konkretnym miejscu miasta powinny powstać kolejne apartamentowce wybudowane przez deweloperów, lecz należałoby wykorzystać istniejącą przestrzeń na zadbane tereny zielone, których w okolicy brakuje i o które upominają się okoliczni mieszkańcy. Przez wiele lat różnorodne wyzwania gospodarcze, wzmocnione występującą luką infrastrukturalną determinowały i często nadal determinują presję na realizację projektów inwestycyjnych, które, obok spodziewanych pozytywnych efektów, wywołują też zmiany w środowisku. Niestety są to niejednokrotnie zmiany nieodwracalne. Z perspektywy kreowania zrównoważonego rozwoju na danym terenie ważne jest, aby przestrzegać obowiązujących przepisów i wykorzystywać dokumenty, które wymagają harmonizacji celów gospodarczych, społecznych i ekonomiczno-przestrzennych. Można do nich zaliczyć np. Regionalną i Lokalną Agendę 21.

W zmieniających się i stosunkowo niestabilnych okresach, jakie przeżywają gospodarki i tym samym miasta, potrzebne jest myślenie i działanie w innym niż przez wiele lat w przeszłości wymiarze. Decyzje inwestycyjne podejmowane przez różne podmioty, w warunkach dynamicznie zmieniającego się otoczenia, przyjmują coraz częściej wymiar interdyscyplinarny. Złożoność warunków podejmowania decyzji inwestycyjnych wymusza myślenie i działanie w kategoriach dobra wspólnego [Czapiński, 2012]. Wypracowanie kompromisu, opartego na współpracy i zaufaniu, to szczególnie ważna wartość podkreślająca znaczenie społecznej odpowiedzialności decydentów. Jej brak ma charakter kryzysogeny wskazujący na kontekst etyczny organizacji wyznaczony jej kulturą i działaniami menedżerów. Należy pamiętać, iż w atmosferze sukcesu zacierają się potencjalne zagrożenia wywoływane niektórymi skutkami decyzji inwestycyjnych, które stają się bardziej widoczne i dokuczliwe po wielu latach. Doświadczenia kryzysowe ostatnich lat wskazują, iż to co wydawało się trwałe, niezmiennie, okazało się jednak niepewne i w wielu kwestiach ekonomicznych nie można mieć absolutnej pewności i należy na nie patrzeć z dystansem. Z pewnością z tego właśnie powodu znajdujemy tu miejsce dla społecznej odpowiedzialności, także w kontekście poważnego, odpowiedzialnego podejścia do kształ-

towania przestrzeni miasta. Decyzje dotyczące przestrzeni i środowiska, w którym żyje lokalna społeczność, to często decyzje polityczne wymagające po pierwsze znajomości rzeczywistości opartej na badaniach naukowych i ich wynikach oraz po drugie, wymagające akceptacji wartości – czego nauka nie dostarcza [Stenmark, 1999]. Potrzebna jest świadomość przeobrażeń, jakim poddawane są całe społeczeństwa i sposobu myślenia w postrzeganiu miejsca człowieka w jego otoczeniu. Potrzebna jest szeroka dyskusja w gronie decydentów gospodarczych, politycznych i społecznych, dotycząca m.in. polityki miejskiej. Istotna rola w takich dyskusjach przypada etyce środowiskowej, która jest „(...) ideą, zgodnie z którą postępowanie człowieka oraz strategię działań rządowych powinny być oceniane wyłącznie (albo przynajmniej zasadniczo) na podstawie tego, jak wpływają one na obecne i przyszłe pokolenia” [Stenmark, 1999, s. 11]. Etyka ta zwraca uwagę, iż w decyzjach inwestycyjnych należy kierować się także obowiązkiem szacunku do przyrody, a ten oznacza przecież przede wszystkim obowiązek decydentów inwestycyjnych wobec innych ludzi. Ich potrzeby i oczekiwania – jak pisze J. Michael Fay – są niezaspokajalne, a to prowadzi do ekologicznego kryzysu, różnych napięć i niekiedy też do konfliktów przyjmujących różną skalę [Quammen, 2005] oraz wpływających „negatywnie na jakość życia przyszłych pokoleń (...)” [Asheim, 1999, s. 23].

Rozwój jednostek terytorialnych, w tym miast, znajduje się w obszarze zainteresowania badaczy wielu dyscyplin tj. ekonomistów, urbanistów, architektów, socjologów, inżynierów. Są oni inicjatorami przedsięwzięć inwestycyjnych kreujących przestrzeń miejską. Doświadczenia wskazują, że w kreacji tej coraz częściej kierują się oni zasadami zrównoważonego rozwoju, który w praktyce wykorzystuje cechę innowacyjności działania.

Panuje przekonanie, że najbliższe lata będą należały do miast, które staną się akceleratorem rozwoju i innowacji. Miasta jako spójne, zorganizowane systemy szybciej reagują na zmiany pojawiające się w ich otoczeniu i potrzeby środowiskowe, społeczne i gospodarcze. Reakcja ta zależy od wielu czynników, od samych mieszkańców i ich zaangażowania się w problemy miasta, ich wiedzy i świadomości w poszukiwaniu racjonalnych i nowoczesnych zarazem rozwiązań. Przede wszystkim jednak zależy od władz lokalnych i lokalnej strategii rozwoju. Obserwowany nasilający się proces urbanizacji sprawia, że w najbliższej przyszłości miasta będą rozwijały się najszybciej. Z danych Biura Statystycznego ONZ wynika, iż do 2025 r. ponad 85% mieszkańców Europy będzie zamieszkiwało obszary miejskie. Zjawisko migracji do miast przyjmie prawdopodobnie bardziej intensywny charakter, gdyż procesy urbanizacyjne generują jednocześnie liczne wyzwania społeczne i środowiskowe. W przypadku tych pierwszych chodzi o zapewnienie nowych miejsc pracy, mieszkań, usług edukacyjnych, zdrowotnych i kulturalnych, drugich zaś – m.in. o zużycie energii, wody, utylizację odpadów i gospodarowanie terenami zielonymi, stworzenie terenów dla rekreacji. Ważne jest, aby duże miasta i metropolie, podejmując decyzje o swoim przyszłym rozwoju, działały rozważnie. Mówi się, iż „nawet najbogatsze metropolie nie mają dziś takiego pomysłu na siebie, który dorównywałby wielkim projektom, łączącym funkcje społeczne i komercyjne. Zostały tylko te dru-

gie” [Pyzik, 2014]. Wzmoczone zainteresowanie rozwojem miast wiąże się też z tzw. nową perspektywą unijną na lata 2014-2020, dotyczącą rozdysponowania funduszy europejskich, równoległe z tworzoną obecnie w Polsce Krajową Polityką Miejską, zmieniającą uwagę z państw i regionów w stronę miast. Mają one stać się akceleratorem innowacji, gdyż dofinansowane będą głównie innowacyjne inwestycje dotyczące infrastruktury miejskiej, np. transportowej, a także budownictwa, wykorzystania nowych technologii. Wśród priorytetów wymienia się też szersze włączanie mieszkańców w proces zarządzania miastem. Miasta, których społeczeństwo oczekuje, to miasta inteligentne *smart cities*, w których nowe technologie wspierają rozwiązania społeczne, środowiskowe i gospodarcze realizowane dzięki inwestycjom. Takie miasta można określić mianem zrównoważonych, w których następuje współdziałanie wszystkich podmiotów we wszystkich aspektach rozwoju. Punktem wyjścia rozwoju takich miast jest planowanie oparte na profesjonalnych, nowoczesnych koncepcjach wspierających zarządzanie miastem i politykę jego rozwoju [Pęski, 1999, s.19]. Polityka ta jest ukierunkowana na coraz lepsze zaspokajanie potrzeb mieszkańców miasta, zapewnienie im wysokiego komfortu życia. W zarządzaniu miastem istotną rolę pełni polityka, która obejmuje zbiór celów, środki i instrumenty pozwalające na ich osiągnięcie. Środki i instrumenty to przede wszystkim podstawy prawne, a także metody planowania i zarządzania, ponadto organizacja przedsięwzięć (np. Partnerstwo Publiczno-Prywatne), ich finansowanie i informacja.

Fundamentem myślenia o zrównoważonym rozwoju miasta jest świadome i aktywne zaangażowanie mieszkańców w tym procesie. Celem nadrzędnym, determinującym wszelkie działania ukierunkowane na rozwój miasta, powinna być poprawa jakości życia jego mieszkańców. Obserwowana podczas ostatnich wyborów samorządowych w Polsce w 2014 r. wyraźna obecność tzw. ruchów obywatelskich jest pozytywnym świadectwem tego zaangażowania. Dowodzi ona tego, że coraz częściej mieszkańcy chcą współdecydować o rozwoju swojego miasta i o zmianach, jakie w nim zachodzą, Cieszy też fakt, że władze lokalne liczą się z tym nowym partnerem, otwierają się bardziej na konsultacje społeczne i proponują tworzenie budżetów obywatelskich. Z pewnością jest to nowe otwarcie w sposobie zarządzania miastem i ponoszenia wspólnej odpowiedzialności, lecz praktyka wskazuje, że budowanie relacji i zasad współpracy na linii mieszkańcy – władza lokalna czeka jeszcze długa droga.

We wrześniu 2014 r. rząd polski, doceniając wagę problematyki zrównoważonego rozwoju miast, a w tym m.in. potrzebę opanowania chaosu w przestrzeni miast, ogromnych i stale rosnących kosztów utrzymania miast, okiełznania ich żywiołowej, trudnej do opanowania suburbanizacji, powołał do życia wspomnianą tu wcześniej Krajową Politykę Miejską. KPM ma ograniczyć niekontrolowane „rozlewanie się” miast na odległe od centrów miast obszary, głównie pola i łąki. Takie działanie szkodzi środowisku, generuje nowe potrzeby inwestycyjne w infrastrukturę drogową, edukacyjną, handel i placówki ochrony zdrowia, aby nowi mieszkańcy mogli zaspokoić swoje podstawowe potrzeby na miejscu, w pobliżu swojego miejsca zamieszkania. Mieszkanie poza miastem, daleko od centrum, wydłuża czas podróży do pracy, szkoły, uczelni, sklepów i z powrotem, tym samym podraża koszty podróży, zwiększa

sza ruch i zatłoczenie na drogach. W Gdańsku i Katowicach każdy kierowca traci w korkach 2,3 tys. zł w skali roku, w Krakowie 3,2 tys. zł, gdyż kierowcy z przedmieść starają się dotrzeć codziennie samochodami do pracy w centrum także dlatego, że komunikacja zbiorowa, zapewniająca dojazd do centrum z odległych przedmieść, często pozostawia wiele do życzenia albo po prostu jej nie ma. Należy też pamiętać o rozwijającej się w Polsce motoryzacji. W Warszawie w 2014 r. zarejestrowanych było ponad milion samochodów osobowych, a to oznacza, że na 1 tys. mieszkańców przypada blisko 600 aut. W wielu miastach Europy liczba samochodów zmniejsza się, są one coraz częściej zastępowane przez komunikację miejską, modne stają się rowery – w Berlinie jest ok. 320 aut na 1 tys. mieszkańców.

Efektom słabości planowania rozwoju miast jest chaos przestrzenny. Zaledwie 1/3 kraju jest objęta planami zagospodarowania przestrzennego, które decydują o charakterze i miejscu zabudowy. Według autorów opracowanego Raportu o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce [Jedlecki, 2014] wiele gmin przeznaczyło pod zabudowę mieszkaniową nadmiernie dużo terenów. Z informacji tych wynika, że ich zagospodarowanie oznaczałoby, iż mogłyby być one zamieszkałe przez 62 mln osób. „Jeśli do tego dodamy tereny miast wskazane jako obszary pod mieszkaniówkę w innych dokumentach samorządów (np. w studiach zagospodarowania), to miejsca starczy nawet dla 229 mln osób” [Jedlecki, 2014]. Takie planowanie zabudowy przestrzeni pociąga za sobą wydatki, jakie samorządy muszą ponosić, budując różne obiekty infrastrukturalne, które są niezbędne dla mieszkańców i innych użytkowników tych obszarów. Chodzi o drogi, chodniki, parkingi, sieć wodno-kanalizacyjną, światłowody i inne media, których doprowadzenie na znaczne odległości jest niezwykle kosztowne. Na rozproszonych terenach, na których powstaje budownictwo mieszkaniowe, trzeba lokalizować szkoły, przedszkola, placówki ochrony zdrowia i utrzymywać je, wyposażać, co pociąga za sobą znaczne nakłady. Dodatkowo wiele gmin wykupuje grunty pod przyszłą zabudowę na terenach, które nie będą zabudowane, i wyposaża je w infrastrukturę zupełnie bezzasadnie. Takie działania pogarszają sytuację finansową gmin, często już bardzo trudną.

Niekontrolowane „rozlewanie się” miast przyjmujące postać rozwoju przedmieść i stopniowe wyludnianie się centrów miast ma zostać poddane kontroli i zahamowaniu. Rząd zamierza prowadzić, poprzez Krajową Politykę Miejską, politykę promującą koncepcję tzw. zwartych, skupionych miast i ideę rewitalizacji terenów śródmiejskich. Zgodnie z założeniem Narodowego Programu Rewitalizacji Miast do 2020 r. Polska zamierza wydać na inwestycje rewitalizacyjne 25 mld zł. W przypadku nowych inwestycji warto podkreślić to, że ich lokalizacja ma być skoncentrowana w istniejących już dzielnicach miasta, a nie poza nim. Wyjątkiem mają być inwestycje w nieruchomości o specjalnym przeznaczeniu, dla których lokalizacja poza miastem znajduje uzasadnienie.

Inne podejście niż dotychczas dotyczy też dróg miejskich: aktywność inwestycyjna w budowie nowych dróg ma zostać ograniczona, ponieważ zgodnie z nową polityką miejską większe znaczenie będzie pełnić transport publiczny. Coraz częściej

mówi się też, iż w kreowaniu przestrzeni miejskiej można rezygnować z miejskich szlaków drogowych, wprost je likwidując i zastępując np. terenami zielonymi. Znane są przykłady takich decyzji np. w Seulu (Korea Płd.), Nowym Jorku i Bostonie (USA), Utrechcie (Holandia), a plany dotyczą też Moskwy oraz Gdańska (zagospodarowanie Podwała Przedmiejskiego). W przypadku Gdańska takie działania przyczyniłyby się do zbliżenia Starego Przedmieścia i Dolnego Miasta do starego, historycznego centrum, jak to miało miejsce w przeszłości.

Nowe drogi będą jednak oczywiście budowane, lecz inaczej niż dotychczas. Podstawą w realizacji tych inwestycji mają być Inteligentne Systemy Transportowe (JTS) usprawniające ruch, poprawiające bezpieczeństwo jazdy, jej komfort oraz redukujące koszty przewozu osób i towarów. Po raz pierwszy JTS pojawiły się w 1994 r. a plan ich wdrażania opublikowała Komisja Europejska w 1998 r., zaś w 2000 r. Parlament Europejski uchwalił stosowną Dyrektywę. „W Europie działają już systemy JTS w transporcie kolejowym, lotniczym i morskim (odpowiednio: ERTMS, SESAR i UTS). Transport drogowy nie dorobił się jeszcze takiego kompleksowego rozwiązania, pojedyncze systemy JTS buduje się lokalnie, zazwyczaj w dużych miastach” [Dobosz, 2014]. Także w Polsce powstają JTS-y, np. w Trójmieście zainicjowano realizację projektu TRISTAR (Trójmiejski Inteligentny System Transportu Aglomeracyjnego) obejmującego sterowanie transportem i ruchem drogowym oraz sygnalizacją świetlną. Drugim przykładem jest Warszawa ze Zintegrowanym Systemem Zarządzania Ruchem. To tylko dwa spośród kilku planowanych tego typu polskich projektów o innowacyjnym charakterze. Wpisują się one w koncepcję zrównoważonego rozwoju miasta, w której duże znaczenie nadaje się zrównoważonej komunikacji miejskiej – zapewniającej wysokie standardy przejazdów i ochronę środowiska.

Koncepcja sprzężenia funkcjonowania miasta z „inteligentną infrastrukturą drogową” (*smart city*) wskazuje, iż potencjalnie możliwe jest usprawnienie komunikacji miejskiej – ruch uliczny stanie się bardziej płynny i poprawi się bezpieczeństwo podróży dzięki odpowiedniej sygnalizacji i monitoringowi. Należy jednak pamiętać, iż miasta, zwłaszcza duże, to ośrodki, w których nawet najbardziej nowoczesne rozwiązania techniczne nie rozwiążą zjawisk społecznych i gospodarczych miast nękających je często na dużą skalę.

W pewnym sensie podobne rozwiązania można znaleźć w innej wizji rozwoju miasta – Aerotropolis. W przeszłości miasta powstawały i rozwijały się tam, gdzie przebiegały ważne szlaki komunikacyjne, którymi poruszali się ludzie i przemieszczano ładunki. Były to rzeki, drogi i szlaki kolejowe. Aerotropolis wyznacza nową wizję rozwoju miejskiego opartego na nowej infrastrukturze transportu, jaką jest lotnictwo. Porty lotnicze rozwijają funkcje przemysłowe, logistyczne i społeczne wielu mniejszych miastom.

Miasta stają się obecnie głównym problemem świata. To one głównie zanieczyszczają środowisko naturalne i zdaniem wielu – przyczyniają się do obecnych globalnych zmian klimatu. Stąd pojawiają się nowe koncepcje, popularne w różnych krajach i miastach na świecie, dotyczące samoograniczania się ludzi w zakresie kon-

sumpcji, transportu, inwestycji; modne staje się oszczędzanie i daleko posunięta samowystarczalność mieszkańców miast, czego wyrazem jest idea miasta *slow* (*slow city*) [Szelałowska, s. 215 i nast.]. *Slow city* to miasto dobrego, powolnego życia, miasto, które wykorzystuje swoje zasoby i mocne strony dla dobrej przyszłości swoich mieszkańców. W tej koncepcji rozwoju miasta ogromna rola przypada aktywności miejskich władz lokalnych na rzecz swoich mieszkańców, a także samym mieszkańcom kreującym pożądaną tożsamość miasta z uwzględnieniem jego głównych walorów historycznych, kulturalnych i środowiskowych. W całości mają to być działania zapewniające równowagę między przeszłością i czasami współczesnymi oraz wyeksponowanie tego, co dla miasta i jego mieszkańców jest najlepsze.

Obok wymienionych wyżej nowych koncepcji rozwoju miast obecne są też inne, jak np. koncepcja Miasta Kreatywnego, zgodnie z którą przyszłość miasta będzie zależała od inwencji ludzi przejawianej w dziedzinie produkcji i usług. Inwencja ta ma należeć do określonej grupy zawodów osób pracujących w mediach, laboratoriach badawczo-rozwojowych, firmach technologicznych, agencjach reklamowych, zajmujących się przede wszystkim kreowaniem nowych technologii, wzorców konsumpcji i idei.

Miasto Kreatywne i Aerotropolis to koncepcje nie do końca realne ze względu na istniejące uwarunkowania funkcjonowania ośrodków miejskich, podobnie jak koncepcja Miasta Neoindustrialnego oparta na wykorzystaniu nowych ekologii w gospodarce, łączących znane mechanizmy rynkowe z np. lokalnym pieniądzem, nowymi sposobami projektowania produktów i usług, na co społeczeństwa i władze lokalne nie są wystarczająco przygotowane. Miejskie ruchy obywatelskie, propagujące oszczędną konsumpcję i ideę samowystarczalności, to koncepcja Miasta Zielonego, które angażuje się w *urban farming*, oznaczające różne formy miejskiego rolnictwa. Miasto Zielone to miasto kompaktowe, przyjazne środowisku, a jego charakterystyczną cechą jest dobrze rozwinięty i sprawny system transportu publicznego.

To niejedynie koncepcje rozwoju miasta, wykorzystujące inwestycje w nowoczesną infrastrukturę techniczną i społeczną, mające często znamiona utopijnych z powodu nieprzystosowania ich w szybki, prosty i tani sposób do istniejących warunków funkcjonowania współczesnego miasta. Nie oznacza to jednak, że koncepcje te, w pewnym wymiarze, już obecnie nie mogą wyznaczać nowych kierunków myślenia o mieście i jego rozwoju.

* * *

Inwestycje w infrastrukturę są bardzo ważnym czynnikiem kształtującym przestrzeń miejską. Zmieniają ją w sposób trwały często na wiele lat, są elementem polityki władz lokalnych, podlegają zmieniającym się trendom kreowania przestrzeni. Przez dziesięciolecia rozproszenie przestrzenne było znakiem postępu. Jednak w miarę upływu czasu, w XX wieku i później, inwestowanie w infrastrukturę miasta nawiązuje coraz bardziej do koncepcji zrównoważonego rozwoju, w której

inwestycje w swych rozmiarach i strukturze są ważne nie tylko dla obecnego pokolenia, lecz i następnych. Coraz większego znaczenia nabiera tzw. „miasto zwarte”, nazywane też „miastem krótkich odległości”, krytycznie zaś postrzega się suburbanizację, proces odznaczający się wieloma cechami, m.in. kryzysem centralności miasta i tzw. *urban sprawl*, czyli „rozlewaniem się” zabudowy miejskiej, zmianami w poziomie integracji społecznej i przestrzennej, powstawaniem tzw. „międzyprzestrzeni” wypełnianej różnymi obiektami komercyjnymi (centra hurtowe, logistyczne, porty lotnicze). Zjawiska te są wyrazem utraty tożsamości przestrzeni, w mieście zaciera się „jednoznaczność” jego wizerunku, w sposób często niekontrolowany rozwija się transport osób i przemieszczanie ładunków, rosną koszty transportu i jednocześnie nakłady na infrastrukturę.

Całość aspektów suburbanizacji, jakie są widoczne współcześnie w przestrzeni miast, wpłynęła na powstawanie nowych koncepcji rozwoju miasta, które w zamyśle mają wzmocnić zasadę racjonalności gospodarowania przestrzenią poprzez wypracowanie nowej formuły ładu przestrzennego w mieście i wprowadzania jej w życie, wykorzystując instytucję inwestowania. Współczesne inwestowanie w infrastrukturę miejską jest często inspirowane przeszłością, ale kreuje też nowe koncepcje, starając się zachować równowagę między przeszłością i przyszłością.

Streszczenie

Inwestycje infrastrukturalne, zarówno w przeszłości, jak i obecnie, wywierają ogromny wpływ na kształt przestrzeni miasta, decydując w znacznym stopniu zarówno o jego rozwoju, statusie i wizerunku, lecz także o jakości życia mieszkańców. Współcześnie obserwuje się zmiany w kreowaniu przestrzeni miejskiej będące następstwem m.in. procesów suburbanizacyjnych. Nieokiełznana, nadmiernie swobodna suburbanizacja, niepodlegająca porządkującym regułom, powoduje niekorzystne przemiany ilościowe i jakościowe zmieniające strukturę przestrzeni miejskiej i jej specyfikę. Wywołuje konieczność realizacji nowych inwestycji infrastrukturalnych w reakcji na powstające poza miastem nowe osiedla. Ich mieszkańcy oczekują komunikacji z centrum i dostępu do usług edukacyjnych, ochrony zdrowia oraz obiektów handlowych i sportowo-rekreacyjnych na dobrym poziomie w pobliżu swojego miejsca zamieszkania. W opracowaniu „Inwestycje w infrastrukturę miejską”, jako cel, podjęto próbę odniesienia się do pojawiającego się w ostatnich latach nowego podejścia w definiowaniu rozwoju miasta i inicjatyw temu towarzyszących. W monografii zwrócono uwagę na wiele problemów towarzyszących realizacji projektów inwestycyjnych w infrastrukturę miejską, np. środowiskowych i z zakresu zarządzania zasobem przestrzeni miejskiej, w kontekście oczekiwanych celów. Odrębną część rozważań poświęcono rozwojowi miasta zrównoważonego.

Summary

Investment in City Infrastructure – Contemporary Issues and Dilemmas

The infrastructural investments both in the past as well as at present impact greatly the shape of the city space, deciding, to a significant degree, on its development, status and image, as well as on the quality of life of its residents. Contemporarily one observes changes in the creation of urban space being a consequence, among other things, of the suburbanization processes. An uncontrollable, excessively free suburbanization, not subjected to any ordering principles, causes unfavorable qualitative and quantitative changes, altering the structure of urban space and its specificity. It necessitates a realization of the new and often very costly for the city's budget, infrastructural investments in reaction to the new housing complexes emerging out of the city. Their residents expect a transport connection with the city center and an access to the education, healthcare, commercial, sports and leisure services at a good level in their vicinity. In the work entitled "Investments in the City Infrastructure" I have attempted to refer to a new approach appearing in the recent years of defining the city development and the accompanying initiatives. In this monograph I have paid attention to numerous problems accompanying the realization of the investments projects in the city infrastructure such, as e.g. environmental problems and the problems related to the management of city space resources in the context of the expected goals.

A separate part of the reflections has been dedicated to the development of a balanced city.

Bibliografia

- Asheim G.B., (1999) *Zielona Rachunkowość. Środowisko i zasoby naturalne w rachunkach narodowych*, [w:] *Gospodarka Ekologiczna. Rynek, ceny i budżet w zrównoważonym społeczeństwie*, „Zrównoważony Region Bałtyku”, Zeszyt 8, redaktor Tomasz Życzliwy, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Czapiński J., (1-2 grudnia 2012) *Tylko miłość*, „Gazeta Wyborcza”.
- Czechowski L., Górczyńska A., (2007) *Problemy podejmowania decyzji inwestycyjnych w infrastrukturę*, [w:] *Strategie inwestowania w nieruchomości*, pod redakcją Krystyny Dziworskiej, Tomasa G. Geurtsa, Piotra Lorensa, Urbanista, Warszawa.
- Dobosz D., (30 września 2014) *Budujemy inteligentne drogi*, „Gazeta Wyborcza”.
- Jedlicki P., (5 maja 2014) *Jest miejsce dla 229 mln Polaków*, „Gazeta Wyborcza”.
- Jeżak J., Wierzchowski M., (2013) *Potrzeby urbanizacyjne mieszkalnictwa w Polsce do 2030 roku*, „Świat Nieruchomości”, nr 85/2013.
- Kiwnik J., (5 grudnia 2014) *Czas żeby ludzie wrócili do miasta*, „Gazeta Wyborcza”.
- Klasik A. (1996) *Zarządzanie rozwojem lokalnym*, [w:] *Zarządzanie rozwojem gminy w zespołach miejsko-przemysłowych*. Praca zbiorcza pod red. F Kuźnicka, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, PTE, Katowice.

- Kochanowski M., (2004) *Miasto jako fenomen kultury europejskiej*, [w:] *Miasto wspólne dobro i zbiorowy obowiązek*. Materiały I Kongresu Urbanistyki Polskiej. Pod redakcją Mieczysława Kochanowskiego i Piotra Lorensa, Urbanista, Warszawa.
- Kubicki P., *Rodzi się polskie mieszczaństwo*, [w:] *Miasta - jak nimi zarządzać?* www.ppq.ibngr.pl (dostęp: 15.05.2015).
- Pęski W., (1999) *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*, Arkady, Warszawa.
- Pyzik A., (2014) *City i okolice*, „Polityka”, Wydanie specjalne, 10/2014.
- Quammen D., (2005) *Ślad człowieka*, „National Geographic” nr 9(72).
- Ratajczak Z., (1999) *W pogoni za jakością życia. O psychologicznych kosztach radzenia sobie w sytuacjach kryzysu ekonomicznego*, Kolokwia Psychologiczne, t. 2, PAN, Warszawa.
- Sarzyński P., (1.01.-6.01. 2015) *Ludzie i Wydarzenia Trendy i Kariery*. Rozmowa z Zuzanną Skalską, „Polityka” nr 1(2990).
- Sedlaček T., (2012) *Ekonomia dobra i zła. W poszukiwaniu istoty ekonomii od Gilgamesza do Wall Street*. Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa.
- Stenmark M., (1999) *Etyka środowiskowa i zrównoważony rozwój*, [w:] *Podstawy trwałego rozwoju. Etyka, prawo, kultura i ograniczenia fizyczne*, „Zrównoważony Region Bałtyku”, Zeszyt 9, redaktor Lars Ryden, Uppsala University.
- Stenmark M., (1999) *Uczciwość i sprawiedliwość*, [w:] *Podstawy trwałego rozwoju. Etyka, prawo, kultura i ograniczenia fizyczne*, „Zrównoważony Region Bałtyku”, Zeszyt 9, Redaktor Lars Ryden, Uppsala University.
- Szelańska A., (2014) *Slow city jako innowacyjna koncepcja rozwoju miast*, [w:] *Innowacje w zarządzaniu miastami w Polsce*, redakcja naukowa Marek Bryx, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- Zaręba T., (2014) *Inwestycje infrastrukturalne w teorii makroekonomii i badaniach makroekonomicznych*, [w:] *Dylematy rozwoju i infrastruktury*, pod redakcją Jerzego Grajewskiego i Wojciecha Paprockiego. Publikacja Europejskiego Kongresu Finansowego, Gdańsk.