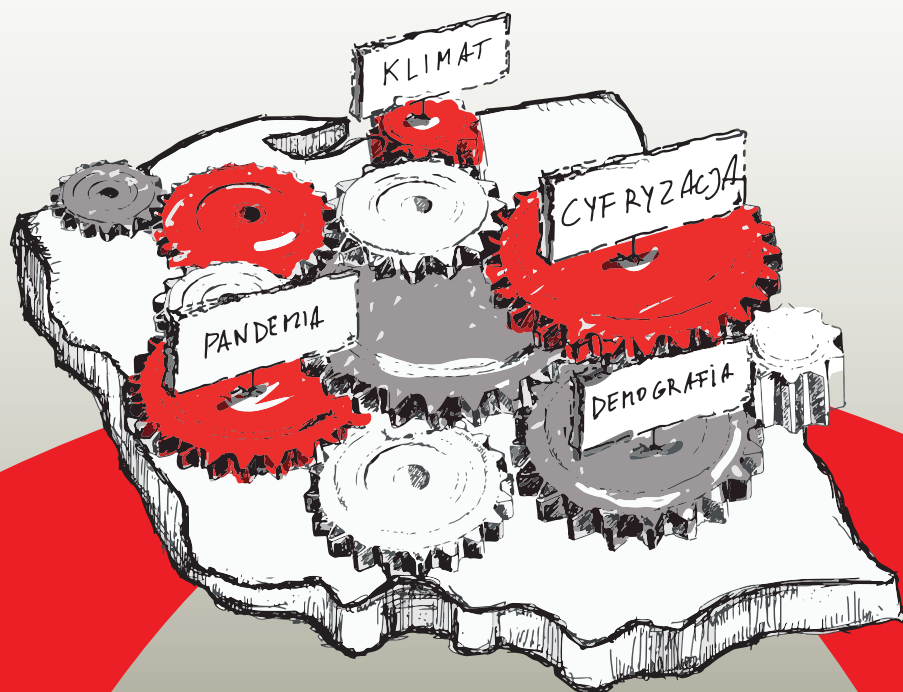


MIASTA WOBEC WYZWAŃ PRZYSZŁOŚCI



Po XV Kongresie Obywatelskim

Wolność i Solidarność nr 87



dr Jan Szomburg
Prezes Zarządu IBnGR,
Inicjator Kongresów
Obywatelskich

Co dziś może być nową tkanką łączną, spoiwem budowania wspólnot miejskich oraz bodźcem do współpracy? Taką rolę może odegrać transformacja miast w duchu nowej europejskiej polityki Zielonego Ładu, której przyświeca idea harmonizacji naszego życia oraz naszych relacji z innymi ludźmi i planetą.



dr Renata Calak
Dyrektor
Departamentu Strategii,
Ministerstwo Funduszy
i Polityki Regionalnej

Nowa Krajowa Polityka Miejska zakłada, że polskie miasta będą: inteligentne, produktywne, zielone, odporne oraz sprawiedliwe.



Janusz Sepioł
Członek Rady Programowej
Kongresu Obywatelskiego,
b. Marszałek Województwa
Małopolskiego,
b. Wiceprezydent Krakowa

Złożona, wielowymiarowa polityka miejska jest jednym z największych wyzwań średniokresowego rozwoju Polski i, co stanowi swoisty paradoks, jest ona trudniejsza w warunkach zmniejszania się miast, niż w warunkach ich demograficznego wzrostu.



**prof. Hanna
Gronkiewicz-Waltz**
Przewodnicząca Misji
„Klimatyczno-neutralne
i inteligentne miasta”
przy Komisji Europejskiej,
b. Prezydent
m.st. Warszawy

Mieszkańcy miast nie dość, że są przekonani do zielonej zmiany i sami się w nią angażują, to oczekują stawiania ambitnych celów i doceniają prezydentów, którzy postawili na przyjaźniejsze, zielone miasto.



Marta Bejnar-Bejnarowicz
Prezesa Kongresu
Ruchów Miejskich,
radna miasta
Gorzów Wielkopolski

Pandemia okazała się swoistym testem dobrych chęci władarzy miast, jeśli chodzi o angażowanie lokalnej społeczności w proces zarządzania miastem. W wielu miejscach, gdy tylko pojawiła się do tego przestrzeń, zaczęto rezygnować z budżetów obywatelskich czy też unikać głosu społeczności w ramach konsultacji społecznych.

**Razem w piętnastu
Kongresach Obywatelskich
wzięło udział:**

ponad 1 000
panelistów

ponad 14 000
uczestników, przedstawiciele administracji
centralnej i lokalnej, NGO's, biznesu,
środowisk naukowych, organizacji
studenckich, młodzieży oraz społeczeństwa
obywatelskiego z różnych części Polski.

Zobacz nagrania z Kongresów Obywatelskich,
odkryj nasze artykuły i książki:

www.kongresobywatelski.pl



Miasta wobec wyzwań przyszłości



GDAŃSK 2020

WOLNOŚĆ I SOLIDARNOŚĆ NR 87

© Copyright by

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

ul. Do Studzienki 63

80-227 Gdańsk

tel. 58 524 49 00

faks 58 524 49 08

www.ibngr.pl

e-mail: ibngr@ibngr.pl

Redakcja merytoryczna:

JAN SZOMBURG, MARCIN WANDAŁOWSKI,

JAN SZOMBURG JR., ADAM LEŚNIEWICZ

Redakcja serii: JAN SZOMBURG

Projekt okładki: BEATA PODWOJSKA

ISBN 978-83-7615-150-2

CIP – Biblioteka Narodowa

Miasta wobec wyzwań przyszłości / [redakcja merytoryczna: Jan Szomburg, Marcin Wandałowski, Jan Szomburg Jr., Adam Leśniewicz]. - Gdańsk : Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 2020. - (Wolność i Solidarność ; nr 87)

Spis treści

WSTĘP

- 7 **Jan Szomburg**
Nowa miejska wspólnotowość

JAKA PRZYSZŁOŚĆ MIAST?

- 11 **Janusz Sepioł**
Quo vadis, miasta?
- 21 **Renata Calak**
W kierunku miast przyszłości
- 29 **Karol Janas**
Kompas odpowiedzialnej urbanizacji
- 35 **Ewa Kipta**
Czas postawić na jakościowy rozwój miast
- 45 **Marcin Skrzypek**
Wirus urbanista

WYZWANIE KLIMATYCZNE

- 53 **Hanna Gronkiewicz-Waltz**
Bez zaangażowania miast nie zatrzymamy klimatycznych zmian
- 57 **Beata Klimek**
Jak budować Zielony Ład w mieście średniej wielkości?
- 63 **Ryszard Gajewski**
Miasta wobec wyzwań klimatycznych – transformacja, nie kontynuacja
- 71 **Justyna Glusman**
Miasta kluczem do Zielonego Ładu

WYZWANIE ODPORNOŚCI

- 81 **Paweł Kubicki**
Wspólnota kluczem do odporności miast
- 87 **Marta Bejnar-Bejnarowicz**
Jak uodpornić miasto na kryzys?
- 93 **Wojciech Kłosowski**
Jak zarządzać miastem w niestabilnym świecie?
- 99 **Marek Łucyk**
Elastyczność i racjonalność skali w czasach niepewności
- 103 **Witold Drożdż**
Nowy wymiar bezpieczeństwa miasta
- 109 **Antoni Podolski**
Bezpieczeństwo bliżej obywatela

WAGA ATRAKCYJNOŚCI OSIEDLEŃCZEJ

- 115 **Przemysław Śleszyński**
Nowa geografia osiedleńcza dla rozwoju Polski
- 129 **Iwona Borkowska, Adam Mikołajczyk**
Koniec klątwy peryferyjności?



Thinkletter obywatelski

„Idee dla Polski”

Co tydzień nowe teksty i nowi autorzy!

Chcesz je otrzymywać bezpośrednio

na swoją skrzynkę e-mailową?

Zapisz się na:

www.kongresobywatelski.pl/subskrypcja



DR JAN SZOMBURG

doktor nauk ekonomicznych, współzałożyciel oraz Prezes Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, inicjator Kongresu Obywatelskiego oraz Przewodniczący Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego. Promotor publicznej refleksji i debaty nad tożsamością i wspólnotowością Polaków. Współtwórca polskiej myśli transformacyjnej dotyczącej gospodarki. Autor wielu opracowań na temat kulturowych przesłanek i uwarunkowań rozwoju. Wydawca serii wydawniczej „Wolność i Solidarność” (od 2005 r.). W latach 80. zaangażowany w gdańską „Solidarność”, w stanie wojennym współpracował z podziemiem. Absolwent Uniwersytetu Gdańskiego.

Nowa miejska wspólnotowość

Każdy z nas czuje, że głębokie podziały ideologiczne i polityczne nie służą dobremu funkcjonowaniu oraz rozwojowi naszego kraju i miast. Przeszkadzają one w rozpostarciu naszych skrzydeł i wykorzystaniu potencjału myślenia i działania zbiorowego.

Widać jednak gołym okiem, że zbudowanie wspólnotowości w oparciu o ujednoczenie wartości, tożsamości czy etosów będzie niemożliwe. Ta różnorodność jest i będzie, bo taka jest natura ludzka i takie są polskie uwarunkowania historyczno-społeczno-kulturowe. Nie powinniśmy zresztą traktować tego jako balastu – to dowód bogactwa, z którego po prostu nie zawsze potrafimy korzystać.

Szczególnymi przypadkami są miasta, które ze względu na swoją otwartość zawsze były ośrodkami niezwyklej dynamiki społeczno-kulturowej i różnorodności. Gdy tylko potrafiły to wykorzystać do realizacji wspólnych celów, dokonywały spektakularnych skoków rozwojowych.

Co dziś może być nową tkanką łączną, spoiwem budowania wspólnot miejskich oraz bodźcem do współpracy? Taką rolę może odegrać transformacja miast w duchu nowej europejskiej polityki Zielonego Ładu, której przyświeca idea harmonizacji naszego życia oraz relacji z innymi ludźmi i planetą (naturą).

Sukces tej harmonizacji wymaga nowej, nietoksycznej komunikacji, opartej na prawdzie i empatii oraz na innych wzorcach współpracy i rozwoju. Zdolności do współdefiniowania i współrealizacji zasadniczych celów. Spróbujmy to zrobić – kiedy przestawimy się z logiki dominacji (nad innymi, przyrodą, planetą) na logikę współpracy i partnerstwa, szybko zobaczymy, jak dużo środków i energii dotychczas marnowaliśmy.

Można nawet powiedzieć, że potrzebujemy „egoistycznej solidarności” – bo tylko razem jesteśmy w stanie sprostać wyzwaniom klimatyczno-ekologicznym, ale wspólna odpowiedź na te wyzwania przyniesie korzyści każdemu z nas indywidualnie – chociażby w wymiarze zdrowszego i dłuższego życia.

Myślmy więc o Zielonym Ładzie nie tylko w kategoriach inwestycji, ale i budowania nowej wspólnotowości, akceptującej różnorodność i otwartość. Tu nie chodzi o nasze „RAZEM” wobec jakiegoś abstrakcyjnego europejskiego programu czy ideologii biurokratów, tylko o faktyczną wspólną walkę na rzecz poprawy jakości życia nas wszystkich. To szansa dla wspólnot miejskich na zdefiniowanie powszechnie jednoczących wspólnych celów i podjęcie wspólnych działań w nowych przestrzeniach, które dotychczas nie były zbyt wykorzystywane. Chodzi tu w szczególności o:

- relacje między samorządową władzą publiczną, a obywatelami – jako nie tylko współtwórcami nowych, kompleksowych polityk, ale także ich realizatorami (indywidualny i zbiorowy prosumentyzm),
- relacje w układzie międzysektorowym: administracja – biznes – społeczeństwo.

Nowa gęstość tych relacji i bezpośrednich kontaktów oraz ich ukierunkowanie na wspólne cele, będzie owocowało większym wzajemnym zrozumieniem i wzajemną lojalnością – najpierw projektową, a później wspólnotową. To może być praktyczna droga odrodzenia idei samorządności i budowania nowej wspólnotowości.

Jaka przyszłość miast?



JANUSZ SEPIOŁ

architekt i historyk sztuki, wieloletni Architekt Wojewódzki. W latach 2002–2006 Marszałek Małopolski a następnie Senator RP VII i VIII kadencji. Inicjator szeregu przedsięwzięć kulturalnych i budowy obiektów kultury na terenie Małopolski. Członek rad programowych szeregu muzeów i Międzynarodowego Centrum Kultury w Krakowie. Laureat nagrody im. J. Reguńskiego i Medalu Honorowego SARP. Autor kilku książek z zakresu architektury (m.in. „Architekci i historia” i „Forms Follow Freedom”). Członek SARP i Społecznego Komitetu Odnowy Zabytków Krakowa. Członek Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego.

Superinteligentne, w pełni zielone, maksymalnie inkluzywne – dyskusja o przyszłości miast trwa w najlepsze. Ich utopijne wizje są potrzebne – uświadamiają nam wiele problemów i wyzwań, mobilizując do działania. Planując rozwój ośrodków miejskich, kluczowe jest jednak spojrzenie pragmatyczne. W jaki sposób na polskie miasta wpłynie sytuacja demograficzna? Jak przełamać problem „zapadania się” centrów i eksplozji przedmieść? Za jakimi trendami podążać? Od tego, jak dziś zdefiniujemy politykę miejską, będzie zależała nasza przyszłość w perspektywie dekad.

Kluczowe założenia

Pisanie o przyszłości miast trzeba już na wstępie opatrzyć kilkoma istotnymi zastrzeżeniami. Po pierwsze, nie da się powiedzieć czegoś prawdziwego czy odkrywczego o wszystkich typach miast naraz. To, co celne w stosunku do metropolii, nie dotyczy miast średnich, a prawdopodobnie w ogóle nie dotyczy miast małych. Różne kategorie ośrodków miejskich stoją przed różnymi kategoriami wyzwań. Dysponują innymi atutami rozwojowymi, choć bywają poddawane tym samym regulacjom prawnym czy instrumentom polityki regionalnej.

Po drugie, mówiąc o przyszłości miast warto odróżniać pojawiające się co raz mody od prognoz prawdopodobnych procesów. Od tego, że pewne nowinki uwidaczniają się w niektórych ośrodkach świata, daleko jest do pewności, że tak właśnie potoczą się procesy rozwojowe u nas. Nie zmienia to faktu, że z jakąś osmozą trendów i jakimś tempem rozprzestrzeniania się technologii należy się liczyć.

Mówiąc o przyszłości warto zresztą poczynić założenie dotyczące horyzontu czasowego. To istotne, czy mówimy o perspektywie dekady czy dwóch albo wręcz trzech. W niniejszych rozważaniach przez przyszłość rozumie się okres dłuższy od dekady, ale raczej nieprzekraczający dwudziestolecia.

Po trzecie – i może najważniejsze – polskie miasta różnią się od miast niemieckich, duńskich czy francuskich co do samej istoty urbanistycznego formowania –

Nie da się powiedzieć czegoś prawdziwego czy odkrywczego o wszystkich typach miast naraz. To, co celne w stosunku do metropolii, nie dotyczy miast średnich, a prawdopodobnie w ogóle nie dotyczy miast małych. Różne kategorie ośrodków miejskich stoją przed różnymi kategoriami wyzwań. Dysponują innymi atutami rozwojowymi.

fundamentalnych zasad planowania i jego egzekwowania. Jest to temat dość szeroko opisany. Nie sposób o nim nie wspomnieć, ale akurat tu najtrudniej o optymizm. O potrzebie radykalnej reformy w tym obszarze dyskutuje się bezowocnie od dawna.

Po czwarte i ostatnie, rozważania o przyszłości miast z natury rzeczy przyjmują formę rozwijania utopii lub dystopii. Nie należy z tego robić zarzutu. Utopie są praktycznym i pożytecznym narzędziem. Formują świadomość, a dzięki temu rzeczywistość.

Po czwarte i ostatnie, rozważania o przyszłości miast z natury rzeczy

Opowieści o przyszłości miast

Istnieje kilka kanonów opowieści o przyszłości miast. Pierwsza to opowieść technologiczna – o *smart cities*, marketingowo przedstawiana jako wizja „miast inteligentnych”. W tej wizji – w domyśle – ci, którzy nie stosują przedstawionych technologii, są „nieinteligentni”. Drugi kanon to wizja miasta inkluzywnego, oferującego aktywne uczestnictwo w jego zarządzaniu i rozwoju wszystkim grupom społecznym, a zwłaszcza tym słabszym czy dyskryminowanym. Trzecia narracja to miasto „głębokiej” ekologii – możliwie samowystarczalne energetycznie, w znacznym stopniu samodzielne żywnościowo, minimalizujące swój ślad węglowy, zapewniające na swoim terytorium pełen recykling odpadów. Jest to utopia *green city*.

Oczywiście, każda z tych wizji miasta ma swoje większe lub mniejsze skutki dla jego formy, rzadko są one jednak uświadamiane, rozpoznawane czy opisywane. Nie jest bowiem tak, że o charakterze miast decyduje tylko kształt architektury, a o jego ewolucji – zmiany mód architektonicznych. Miasto to budynki, ale i to, co dzieje się pośród nich. Może zresztą to jest część ważniejsza. Nie tylko budowle podlegają przecież projektowaniu. Przestrzeń oraz relacje pomiędzy nimi mogą

być i są przedmiotem planowania. W wielu krajach bardziej złożonego i zapisanego w bardziej skomplikowanych procedurach, niż projektowanie samych obiektów.

Kształt miasta jest z jednej strony pochodną obiektywnych procesów cywilizacyjnych, ekonomicznych i stosunków prawnych, ale także aspiracji i poziomu kulturowego jego społeczności. Bywa pochodną świadomych decyzji, regulacji, zakazów, nakazów, specjalnych i intencjonalnych inwestycji.

Jaka zatem będzie przyszłość naszych miast, w jakich kierunkach będą ewoluować?

Miejskie wyzwania

Polska jest krajem demograficznej zimy. Liczba Polaków się kurczy, a końca tego procesu nie widać. Co więcej, ludność miast maleje szybciej niż ludność wsi. Procesy te zachodzą bardzo nierównomiernie. Metropolie kurczą się najwolniej, a na dodatek obrastają potężnymi i dynamicznymi obszarami *urban sprawl*. Otaczające je małe miasta w kręgu wspólnego lokalnego rynku pracy mają się więc znakomicie.

Miasta średnie, te liczące około 50–100 tys. mieszkańców, gasną w oczach i dramatycznie poszukują dla siebie ekonomicznych szans rozwoju. Ośrodki powiatowe i mniejsze znajdują się w stagnacji demograficznej lub wręcz wymierają, co wynika z banalnego powodu, że zbudowanie domu tuż za granicą miasta, w sąsiedniej wsi, jest proceduralnie łatwiejsze i związane z różnymi ekonomicznymi przywilejami (np. zaniechaniem poboru podatku od nieruchomości).

Polityka rozwoju obszarów wiejskich jest bardziej skuteczna i lepiej finansowana niż polityka miejska. Tam, gdzie koszt dostępu do lokalnego rynku pracy i rynku usług jest pomijalnie niewysoki, małe ośrodki miejskie – w rywalizacji z otaczającymi je wioskami – są praktycznie bez szans. Zjawisko swoistego „zapadania się” miast i eksplozji przedmieść – które na świecie było charakterystyczne dla wielkich aglomeracji – u nas stało się modelem rozwoju miejscowości liczących kilka lub kilkanaście tysięcy mieszkańców.

Zjawisko swoistego „zapadania się” miast i eksplozji przedmieść – które na świecie było charakterystyczne dla wielkich aglomeracji – u nas stało się modelem rozwoju miejscowości liczących kilka lub kilkanaście tysięcy mieszkańców

Nie ma żadnego efektywnego mechanizmu ochrony gruntów rolnych przed podziałami i zmianą przeznaczenia, ani też ograniczeń wynikających z braku infrastruktury, które mogłyby te procesy powstrzymać. Budować można bez kanalizacji i bez utwardzonych dróg, a horrendalne koszty uzupełniania infrastruktury pokrywają dotacje europejskie oraz subsydiowanie samorządów wiejskich.

Dlatego charakterystycznym zjawiskiem przekształceń krajobrazu małych miast jest nieskoordynowane, wielokierunkowe rozlewanie się zabudowy o niskiej intensywności oraz powolne opróżnianie się (pustostany) i ruderowanie substancji wewnątrz miast.

Innym obok depopulacji wyzwaniem jest brak instrumentów planistycznych, które pozwalałyby samorządom lokalnym prowadzić efektywną gospodarkę przestrzenną. W zasadzie, jedynym instrumentem prawnym, jaki kształtuje dziś architekturę naszych miast są tzw. „warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki”. Jest to zbiór wskaźników minimalnych odległości, zacienień, a także powierzchni biologicznie czynnej czy miejsc parkingowych, dostępności światła, szerokości dojazdów, etc. Grodzone, deweloperskie osiedla – jeśli idzie o ilość i dostępność przestrzeni publicznej czy zieleni – oznaczają zasadniczy regres nawet względem czasów PRL. Co więcej, także te stare osiedla, o marnej architekturze, ale często o przemyślanej kompozycji przestrzennej i dobrych standardach, są brutalnie dogęszczane, przez co tracą również i te wartości.

Warto jednak podkreślić, że są to problemy miast dużych, zwłaszcza metropolitalnych, znajdujących się pod presją komercyjnego budownictwa mieszkaniowego. W większości ośrodków powiatowych, nie mówiąc o mniejszych, w ostatnich dekadach w ogóle nie wznoszono budynków wielorodzinnych. To też bardzo ważny czynnik w rozważaniach nad przyszłością naszych miast. W latach 70. i 80. ich sylwetki i przestrzenny kształt, nieodwracalnie przeorał system budownictwa blokowego w technologii wielkiej płyty. Dziś wygląda raczej na to, że budownictwo wielorodzinne będzie marginesem w przekształceniach krajobrazu miast małych i średnich.

Pożądane trendy

Jakie trendy w rozwoju miast można uznać za pożądane i w którą stronę należałoby ukierunkowywać procesy planistyczne i inwestycyjne? Za odpowiedź niech posłużą rekomendacje, jakie zostały sformułowane przez zespoły ekspertów ONZ, opublikowane przez agendę do spraw mieszkalnictwa Habitat pt.: „A New Strategy of Sustainable Neighbourhood Planning” (2015). Zastrzec należy, że odnoszą się one do dużych aglomeracji przeżywających rozwój ilościowy, czyli nadają się do oceny planów naszych wielkich miast, gdzie potrzeby mieszkaniowe są nadal ogromne.

Autorzy raportu opowiadają się przede wszystkim za miastami o wysokiej intensywności mieszkaniowej. W ujęciu ilościowym odnoszą się do dużych

jednostek sąsiedzkich, co w naszych warunkach należy wiązać z powierzchnią obszarów zabudowanych. Ich postulat to wskaźnik około 150 osób na hektar, czyli około 1500 osób na km². Taki wskaźnik osiągalny jest jedynie przy zabudowie wielorodzinnej, a jeśli jednorodzinnej, to bardzo zwartej, na małych działkach. Podstawowe argumenty za taką intensywnością, to efektywność dostarczania usług publicznych i możliwość rozwoju tych komercyjnych, opłacalność rozwoju transportu publicznego, możliwość redukcji używania samochodu czy dotarcia do wielu celów pieszo itd.

Po drugie, eksperci z Habitatu postulują adekwatność przestrzeni dla ulic i komunikacji rządu 18 km takich ciągów na km² i przeznaczenia na te cele około 30% powierzchni miasta. To trochę zaskakujące, bo to znacznie więcej, niż w naszej praktyce urbanistycznej. Chodzi jednak o dobrą sieć ulic – wygodnych dla transportu publicznego, pieszych, rowerzystów, ale i kierowców. W takim układzie ważne ulice penetrowane transportem publicznym oddalone są do siebie nie więcej niż 500 metrów, podjazdy pod budynki nie są pokonywaniem labiryntów, etc.

Autorzy raportu za niezwykle ważną cechę dobrego miasta wskazują mieszanie funkcji, przede wszystkim tych ekonomicznych i mieszkalnych. Na cele niemieszaniowe winno być, ich zdaniem, przeznaczone około 40% powierzchni użytkowej całej jednostki. To poziom osiągalny u nas jedynie na terenach śródmiejskich.

Konieczny jest także mikś społeczno-architektoniczny: co najmniej 20–50% powierzchni użytkowej mieszkań powinny stanowić obiekty niskokosztowe, w tym mieszkania socjalne czy komunalne. Co więcej, jeden typ zabudowy nie może stanowić więcej niż 50% powierzchni użytkowej w danej dużej jednostce sąsiedzkiej. Są to wymagania, których nasze samorzady zupełnie nie stawiają ani sobie, ani – w efekcie – deweloperom. A warto w tym kontekście pomyśleć nie tylko o naszych monokulturowych blokowiskach z minionych czasów, ale np. takich realizacjach, jak warszawskie Miasto Wilanów. Na koniec wreszcie – jest jeszcze postulat o zapobieganiu monofunkcyjności. Obszary o jednolitej funkcji nie mogą stanowić więcej niż 10% powierzchni jednostki urbanistycznej.

Z tego zbioru rekomendacji wyłania się obraz miasta o bardzo intensywnej – czasem nawet wysokiej – zabudowie (a więc bez luk, nieciągłości, obszarów

Najbardziej pożądanym jest dziś miasto o bardzo intensywnej zabudowie, gdzie miejsca pracy, usługi (w tym publiczne) są intensywnie przemieszane z funkcją mieszkaniową. Gdzie różne grupy społeczne mieszkają obok siebie, a sąsiadujące ze sobą rozmaite typy budynków, tworzą przestrzeń inspirowaną bogactwem form.

porzuconych czy przypadkowo lub rozrzutnie użytkowanych). Ośrodka złożonego społecznie, gdzie miejsca pracy, usługi (w tym publiczne) są intensywnie przemieszane z funkcją mieszkaniową. Miasta, gdzie różne grupy społeczne (dochodowe) mieszkają obok siebie, a rozmaite typy budynków, tworzą przestrzeń inspirowaną bogactwem form. Gdzie sieć ulic, ciągów pieszych czy pieszo-rowerowych jest gęsta. W dodatku na tyle klarowna, że obsłużenie jej transportem zbiorowym jest łatwe i ekonomicznie opłacalne, a dla mieszkańców dostępność mieści się w przedziale wysokich standardów. Ośrodka, gdzie aktywna postawa samorządu wymusza na miejskich inwestorach różnorodność typów budynków i różnorodność ofert mieszkaniowych dla różnych grup społecznych, lub też gdzie samorząd sam angażuje się w przedsięwzięcia mieszkaniowe.

Garść dobrych praktyk

Na ten schemat urbanistyczny należałoby nałożyć to, co już daje się zaobserwować w trendach nowej architektury i rozwoju transportu. Na pewno trzeba tu przywołać coraz liczniejsze eksperymenty i wdrożone praktyki w zakresie gospodarowania wodą – szczególnie wodą deszczową. Budowa minizbiorników, tworzenie lub odtworzenie terenów podmokłych, wymiana chodników na nawierzchnie przepuszczające wodę, zielone parkingi i torowiska tramwajowe. Przykłady takich działań, które podejmowane są masowo i systemowo, oznaczają w gruncie rzeczy ekologiczną rewolucję i niezwykle silnie oddziałują na krajobraz miasta. Można wręcz założyć, że przekształcanie terenów przemysłowych, kolejowych czy powojennych (do tej pory prowadzone w kierunku uzyskania przestrzeni komercyjnych), zmieni się w pozyskiwanie terenów zielonych, rekreacyjnych i podmokłych.

Zmianie muszą ulec praktyki w zakresie wyznaczania i urządzania powierzchni biologicznie czynnych, a także standardy dostępności urządzonych terenów zielonych. Dotyczy to również ogrodów przedszkoli i żłobków. Sukces krakowskich miejskich „ogrodów kieszonkowych” czy „smoczych skwerów” (z urządzeniami zabaw dla dzieci) pokazuje, że nie chodzi tu o wielkie powierzchnie, ale o staranność projektowania i troskę utrzymania oraz kreatywność w dostrzeganiu szans, jakie stwarzają nawet niewielkie działki. Zielone dachy, zielone elewacje, pnącza, aleje, drzewa w donicach wystawiane w przestrzeni publicznej, trawniki niestrzyżone, ale i „łąki kwietne”. Lista możliwych działań jest naprawdę szeroka i trzeba z satysfakcją przyznać, że w wielu miastach postęp w tej dziedzinie jest naprawdę istotny. Wciąż jednak nie widać powrotu do miast wielkich drzew: lip, kasztanów, dębów, platanów, grabowych alei.

Kolejny wątek to uruchomienie produkcji żywności w mieście: od pasiek pszczelich na dachach po sadzenie drzew i krzewów z owocami jadalnymi w przestrzeniach publicznych, a nawet warzyw z opcją „do wzięcia”. Bardziej złożony wątek to uruchomienie produkcji szklarniowej czy zwierzęcej na terenach opuszczonych fabryk, stoczni, nabrzeży portowych czy wielkich magazynów. To zagadnienie jest coraz popularniejsze w krajach o małych zasobach rolniczej przestrzeni produkcyjnej, jak Holandia czy Japonia. Niemniej koncepcja uwolnienia obszarów wiejskich od przynajmniej części produkcji rolniczej brzmi frapująco.

I wreszcie – rewitalizacja na wielką skalę. Społeczeństwo, które się kurczy nie powinno nastawiać się na ekspansję, ale na lepsze zagospodarowanie, na lepsze dostosowanie do swoich potrzeb istniejących zasobów. To nie przypadek, że ostatnio już dwa razy nagrodę architektoniczną Unii Europejskiej, im. Miesa van der Rohe, otrzymały realizacje rewitalizacji blokowisk. Być może to największe wyzwanie architektoniczno-budowlane dla naszego kraju, gdzie złe domy z blokowisk stanowią tak potężną część całej substancji budowlanej. Podkreślam, że chodzi nie o estetyzację osiedli, ale o rewitalizację głęboką, np. poprzez dostawienie nowych kurtynowych ścian i powiększenie mieszkań, dobudowę dźwigów osobowych, podziemnych garaży itd.

Polska cierpi nie tyle na brak mieszkań w stosunku do ilości gospodarstw domowych, co na przegęszczenie mieszkań, małe powierzchnie pokoi, niefunkcjonalność i ogólnie niski standard. Rewitalizacja musi oznaczać ingerencję w budynki, czasem ich przebudowę. Jak to jest możliwe – pokazują wspaniałe przykłady francuskie i holenderskie. Takie rewitalizacje są dwukrotnie tańsze niż burzenie i odtwarzanie na tym miejscu nowych, „zdrowych” budynków. Wprowadzenie parkingów spiętrzonych lub podziemnych pozwoliłoby całkowicie na nowo urządzić przestrzenie pomiędzy budynkami. Optymistyczny scenariusz dla krajobrazu polskich miast to podjęcie na wielką skalę akcji rewitalizacyjnej blokowisk. Raz już taką przeprowadzono, w postaci masowej termorenowacji, w wyniku której wszystkie bloki zyskały nowe elewacje (co krytycy nazwali później „wielką pastelozą”). Teraz trzeba zrobić krok, a może nawet dwa, trzy kroki dalej.

Społeczeństwo, które się kurczy nie powinno nastawiać się na ekspansję, ale na lepsze zagospodarowanie, na lepsze dostosowanie do swoich potrzeb istniejących zasobów. Dlatego kluczowym wyzwaniem dla miast staje się dziś rewitalizacja.

Nie sposób też pominąć banalnego czynnika, którego eliminacja przyniosłaby kolosalną zmianę w estetyce naszej przestrzeni zurbanizowanej. Chodzi o opanowanie chaosu szyldów i zalewu reklamy zewnętrznej. Ten liszaj pokrywa cały kraj,

a zwłaszcza bardziej turystycznie i inwestycyjnie atrakcyjne jego zakątki. Najbardziej dolegliwy jest w małych miastach, gdzie standardowe billboardy łamią kameralność i lokalność tych ośrodków. Wprawdzie stworzono ramy prawne uporządkowania tej sytuacji, ale samorządy korzystają z nich bardzo opieszale i są to raczej miasta duże, gdzie nie ma tak bezpośredniej więzi radnych z lokalnym biznesem lub gdzie po prostu świadomość jest na nieco wyższym poziomie. Wydaje się jednak, że dobre przykłady wprowadzania przepisów lokalnych czy ustanawianie parków kulturowych, wywoła powszechność zmiany w perspektywie kilkunastu lat. Oczywiście, dałoby się ją przyspieszyć, nowelizując ustawę i wprowadzając ostre regulacje w otoczeniu dróg krajowych i wojewódzkich. Widać bowiem, że gminy wiejskie, przez które przebiegają takie drogi, zwłaszcza w otoczeniu wielkich miast, same nie podejmą się wdrożenia odpowiednich regulacji.

Przez lata kanonem projektowania urbanistycznego było dążenie do ograniczenia uciążliwości ruchu samochodowego (segregacja, uspokojenie, ekranowanie itd.), czy wprost – jego minimalizacja, a nawet eliminacja, gdzie to tylko możliwe. Argumenty były nie do zbiccia – obciążenie hałasem, toksyczna niska emisja, wypadkowość i zajmowanie dużych przestrzeni. Cichy i bezemisyjny samochód elektryczny czy wodorowy, efektywniej wykorzystywany samochód współdzielony czy też auto wyposażone w różne zaawansowane systemy bezpieczeństwa, każą na nowo spojrzeć na ten środek transportu. Ten cały ciąg innowacji wywołał bowiem radykalną zmianę jakościową. Rewolucja samochodowa już się zaczęła – to nie ulega wątpliwości.

Coś podobnego zaczyna dotyczyć architektury – pojawiły się zupełnie nowe typy budynków – na razie jako eksperymenty i demonstracje: wymieńmy przykładowo mieszkalne wieżowce Bosco Verticale w Mediolanie czy biurowiec Ko Bogen II w Düsseldorfie, którego elewacje tworzy 8 km żywoplotu rozłożonego na wielu tarasach. To zupełnie nowe myślenie o architekturze. Pojawienie się takich obiektów w przestrzeni miasta wprowadza radykalnie nową jakość w jego krajobrazie.

Konkluzje

Jaką klamrą można by zamknąć ten skrótowy przegląd wyzwań i trendów rozwojowych dotyczących naszych miast? Sądzę, że ich przyszłość jest niejasna i bardzo zróżnicowana. W wypadku wielkich ośrodków byłbym optymistą – można się liczyć z pozytywnymi przemianami idącymi przede wszystkim w kierunku większej „mozaikowości” ich krajobrazu: zróżnicowania typów budynków, przemieszania funkcji, intensyfikacji użytkowania przestrzeni i obfitości bardzo angażujących

lokalne społeczności projektów z zakresu szeroko pojętej ekologii miejskiej (budżety obywatelskie). Najprawdopodobniej nastąpi poważny przyrost terenów słabo zurbanizowanych (hybrydowych) wokół większości miast, ale nowych terenów ściśle miejskich będzie znacząco mniej, a część z nich będzie podlegała gentryfikacji. Jeśli nie zostaną uruchomione duże programy rewitalizacyjne, to takie „uszlachetnianie” będzie jedynie przywilejem małych enklaw. Największą słabością i przyczyną kryzysów środowiskowych będzie otoczenie miast chaotyczną, rozwijającą się wielokierunkowo zabudową mieszkaniowo-produkcyjną, skutecznie zacieraającą wieloprzestrzenne układy i korytarze zielone czy przewietrzające, a także likwidującą jakiegokolwiek rezerwy transportowe.

Złożona, wielowymiarowa polityka miejska jest jednym z największych wyzwań średniookresowego rozwoju Polski i, co stanowi swoisty paradoks, jest ona trudniejsza w warunkach zmniejszania się miast, niż w warunkach ich demograficznego wzrostu.

Bardziej pesymistycznie patrzę na przyszłość miast średnich i częściowo także małych. Ich ekonomia i demografia są zagrożone. Utrzymanie ich wizerunku jako obszarów żywych i dynamicznych będzie bardzo trudnym zadaniem, a sfinansowanie działań rewitalizacyjnych i modernizacyjnych może przekraczać ich siły. Nieuchronny proces przenoszenia się handlu i usług, a także kultury do internetu uderza w takie ośrodki wyjątkowo mocno, bo nie dysponują one własną wystarczającą konkurencyjną ofertą śródmiejską. Krajobraz „miast upadłych” – czego próbkę można zobaczyć np. w Bytomiu – może być znacznie częściej spotykaną rzeczywistością.

Wszystkie te uwagi prowadzą do jednego, może nieco banalnego wniosku. Złożona, wielowymiarowa polityka miejska jest jednym z największych wyzwań średniookresowego rozwoju Polski i, co stanowi swoisty paradoks, jest ona trudniejsza w warunkach zmniejszania się miast, niż w warunkach ich demograficznego wzrostu.



DR RENATA CALAK

Dyrektor Departamentu Strategii w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, gdzie koordynuje prowadzenie polityki rozwoju, przygotowanie i monitorowanie strategii rozwoju oraz realizację ogólnopolskich strategii w skali europejskiej. Współtworzyła m.in. Strategię Rozwoju Kraju 2007–2015, Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2010–2020, Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 oraz Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Doktor nauk ekonomicznych.

W kierunku miast przyszłości

Pandemia, której skutki tak boleśnie dziś odczuwamy, pomimo całego swojego dramatyzmu, jest zaledwie jednym z wielu wyzwań, przed jakimi stoją dziś miasta na całym świecie – również i w Polsce. By im sprostać, konieczne jest zwiększenie ich odporności – zdolności do adaptacji, przetrwania i rozwoju nawet w bardzo trudnych, nieprzewidywanych okolicznościach. Kluczowe będzie także zadbanie o to, by były one inteligentne, produktywne, zielone oraz sprawiedliwe. Co to oznacza? Jak dążyć do osiągnięcia tych celów? W jaki sposób proces ten może wesprzeć nowa Krajowa Polityka Miejska?

Pandemia a rozwój i funkcjonowanie miast

Pandemia przyszła nagle i niespodziewanie. W jej efekcie bardzo szybko nastąpiły zmiany sposobu życia, organizacji pracy czy korzystania z usług. Czy te zjawiska będą mieć trwałe fundamenty? Czy będą narastać? Trudno w tej chwili jednoznacznie przesądzić. Bez wątpienia natomiast trzeba je rozpatrywać w obszarze m.in. psychologii, socjologii oraz ekonomii.

Koncentrując się na skutkach pandemii, w miastach – w trudnych warunkach powszechnej izolacji – wzrosła presja związana z utrzymywaniem wysokiej jakości usług publicznych, w szczególności zadań z zakresu opieki zdrowotnej, społecznej czy edukacji. Zwiększeniu ulegają wydatki na realizację tych zadań, przy jednoczesnym spadku dochodów miast, związanym ze spowolnieniem gospodarczym. Mniejsze wpływy z PIT i CIT powodują, że znaczna część samorządów może być zmuszona do ograniczenia wydatków inwestycyjnych.

Można przypuszczać, że w krótkotrwałej perspektywie skutki pandemii wynikające ze spowolnienia gospodarczego i spadku dochodów będą odnosiły się do wszystkich miast, niezależnie od ich wielkości, czy pełnionych funkcji. Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie o skalę wpływu sytuacji pandemicznej na rozwój dużych ośrodków metropolitalnych. Zmiany w sposobie świadczenia pracy i stylu życia mogą w dłuższej perspektywie przyczynić się do poprawy warunków rozwojowych mniejszych miast, które w wyniku zachodzących w ostatnim okresie przeobrażeń gospodarczych i społecznych straciły swoje znaczenie. Z kolei pandemia przyczyniła się do zwiększenia elastyczności miast w podejściu do świadczenia wielu usług, kształtowania nowych form ich realizacji, w tym upowszechnienie e-usług adresowanych do coraz szerszego grona odbiorców.

Największe wyzwania

Wyzwania, z jakimi muszą się mierzyć polskie miasta nie odbiegają znacząco od wyzwań innych miast europejskich i wynikają z zachodzących przeobrażeń i uwarunkowań gospodarczych, technologicznych oraz z dążenia do poprawy warunków życia mieszkańców. Zmagać się z nimi muszą miasta różnej wielkości, dostosowując podejmowane działania do uwarunkowań wynikających ze skali własnego potencjału, charakteru i lokalnych potrzeb. Niezbędne wysiłki i polityki ukierunkowane są na rozwiązywanie problemów odnoszących się do jakości i sprawności zarządzania, infrastruktury, kwestii środowiskowych, społecznych czy gospodarczych.

Działania, jakie muszą podejmować polskie miasta wpisują się w wyzwania formułowane przez dokumenty organizacji i instytucji międzynarodowych, takich jak ONZ, OECD czy Unii Europejskiej, dla których problemy polityki wobec miast stanowią istotny obszar zainteresowania. Kluczowym dokumentem UE w obszarze

Wyzwania, z jakimi muszą się mierzyć polskie miasta nie odbiegają znacząco od wyzwań innych miast europejskich i wynikają z zachodzących przeobrażeń i uwarunkowań gospodarczych, technologicznych oraz z dążenia do poprawy warunków życia mieszkańców.

rozwoju miast jest m.in. Karta Lipska, wskazująca wizję i rekomendacje dla polityk miejskich. Przyjęty przez unijnych ministrów ds. rozwoju miast (w dn. 30 listopada 2020 r.) dokument podkreśla potrzebę poprawy zarządzania i koordynacji polityk

miejskich na wszystkich szczeblach zarządzania. Nowa Karta Lipska silnie podkreśla potrzebę transformacji w kierunku miast: sprawiedliwych, zielonych i produktywnych. Te trzy wymiary mają przyczynić się do podnoszenia odporności

i elastyczności miast, sprawiając, że będą one mogły w ten sposób stawiać czoła istniejącym i nadchodzącym wyzwaniom społecznym, gospodarczym i ekologicznym, gwarantując przy tym wysoką jakość życia ich mieszkańcom.

W Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej rozpoczęliśmy prace nad aktualizacją Krajowej Polityki Miejskiej 2023 (KPM), przyjętej przez Radę Ministrów w październiku 2015 r. Proces aktualizacji wychodzi naprzeciw najbardziej palącym wyzwaniom dla miast, które wynikają z postulatów wielu środowisk w kraju, ale także z przyjętych przez rząd dokumentów strategicznych, tj. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (2017) i Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego (2019). Określają one zakres niezbędnych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich i wsparcia dla miast tracących swoje znaczenie ze względu na różnorodne przeobrażenia, przez które przechodzą.

Nowa Krajowa Polityka Miejska zakłada, że polskie miasta będą: inteligentne, produktywne, zielone, odporne oraz sprawiedliwe.

Ważnym punktem odniesienia dla podejmowanych działań w procesie aktualizacji KPM jest postrzeganie problemów miejskich z perspektywy światowej i europejskiej tj. działań i inicjatyw ONZ czy rosnącego znaczenia polityki miejskiej w obszarze UE, wyrażającej się między innymi inicjatywami wspierającymi rozwój miast w obecnej i przyszłej perspektywie finansowej.

W projekcie założeń aktualizacji Krajowej Polityki Miejskiej prezentujemy kierunki, ku którym powinny zmierzać polskie miasta w przyszłości. Powinno to ułatwić zdefiniowanie zakresu i problematyki prac prowadzonych przy aktualizacji KPM. Nowa Krajowa Polityka Miejska zostanie wzbogacona o instrumenty, mechanizmy i narzędzia do jej realizacji. Chcemy aby polskie miasta były:

- inteligentne – tj. przetwarzające i wykorzystujące informacje i technologie w procesie zarządzania i świadczenia usług dla mieszkańców,
- produktywne – tj. o zdywersyfikowanej i nowoczesnej gospodarce, wykorzystujące lokalne atrybuty,
- zielone – tj. efektywne energetycznie, przeciwdziałające zanieczyszczeniu środowiska, ekologiczne, przyjazne do życia,
- odporne – tj. radzące sobie z różnego rodzaju kryzysami i szokami, zarówno społeczno-gospodarczymi, jak i natury środowiskowej,
- sprawiedliwe – tj. dostępne i przyjazne dla wszystkich jego mieszkańców – zapewniające niezależnie od wielkości i położenia równe szanse wszystkim mieszkańcom, niezależnie od wieku, płci, statusu społeczno-ekonomicznego, nikogo nie wykluczające.

Z racji wagi, jaka jest przykładana do wyzwań o charakterze środowiskowym i przyrodniczym, wszystkie miasta powinny też podejmować bardzo szeroki zakres działań na rzecz: podniesienia efektywności energetycznej budynków, zmniejszenia emisji zanieczyszczeń (grzewczych, transportowych), poprawy charakteru przestrzeni miejskiej poprzez zwiększenie udziału zieleni, podniesienie odporności miast na ekstremalne zjawiska atmosferyczne i skutki przemian klimatycznych.

Działania te przyczynią się do realizacji planu Europejskiego Zielonego Ładu, który Komisja Europejska ogłosiła w grudniu 2019 r. i który stanowi nową strategię na rzecz wzrostu, z celem przekształcenia UE w sprawiedliwe społeczeństwo, żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która do 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto (tzw. neutralność klimatyczną).

Do najważniejszych wyzwań, z jakimi mierzą się polskie miasta należą również skutki depopulacji i starzenia się społeczeństwa miast oraz niekontrolowana suburbanizacja, a także polaryzacja rozwoju gospodarczego miast. W latach 2002–2018 liczba ludności miejskiej zmniejszyła się o blisko 504 tys. (–2,1%). Wynika to w dużej mierze z selektywnego odpływu suburbanizacyjnego, co wiąże się zazwyczaj z negatywnymi przekształceniami w strukturze przestrzennej w obszarach funkcjonalnych miast. W polskich warunkach proces suburbanizacji jest zjawiskiem relatywnie nowym. Jego konsekwencje są już jednak bardzo silnie zauważalne. Zahamowanie tego procesu może nastąpić w wyniku zmian w obowiązujących przepisach, dotyczących m.in. zagospodarowania przestrzennego czy zasad i form współpracy jednostek samorządu terytorialnego (JST). Współpraca pomiędzy JST może również poprawić warunki życia i dostępność usług na terenach dotkniętych zjawiskiem suburbanizacji.

Azymut na odporność

Nadejście pandemii sprawiło, że szczególnej wagi nabrała kwestia budowania odporności miast. Nieprzewidziane wydarzenia, takie jak wybuchy epidemii, ataki terrorystyczne czy ekstremalne zjawiska pogodowe oraz klęski żywiołowe mogą bowiem w wielu przypadkach silnie negatywnie wpływać na istniejące struktury miejskie. Różnorodność problemów determinuje więc konieczność wdrażania zintegrowanych działań, mających na celu uodpornienie miast na potencjalne, przyszłe kryzysy.

Koncepcja rezyliencji miast (od ang. *urban/city resilience*, co w języku polskim jest tłumaczone jako odporne miasto) zakłada zdolność jednostek, społeczności,

instytucji, firm i systemów w mieście do przetrwania, adaptacji i rozwoju, bez względu na rodzaj i częstotliwość doświadczanych zdarzeń.

Urban/city resilience to zdolność miasta do radzenia sobie ze zmianami, jego odporność na zdarzenia niszczące (katastrofy naturalne, kryzysy, problemy społeczno-ekonomiczne) oraz umiejętność regeneracji poprzez wdrażanie innowacyjnych rozwiązań. Jednocześnie rezyliencja ułatwia rozwiązywanie problemów w sposób, który nie tylko zapewnia powrót do codziennej działalności po kryzysie, ale gwarantuje także – dzięki uczeniu się i wyciągnięciu wniosków – długookresowy rozwój. Daje szansę na to, żeby spojrzeć na miasta jak na złożone ekosystemy, uwzględniając ich wielowymiarowy charakter, potencjał rozwojowy, a także zwracając uwagę na dynamikę zakłóceń i kryzysów. Rezyliencja pozwala także zrozumieć i przewidzieć trajektorie zmian, umożliwiając jednocześnie budowę mechanizmów, które mogą zapobiegać lub niwelować przyczyny i skutki sytuacji kryzysowych czy szoków.

Nieprzewidziane wydarzenia, takie jak wybuchy epidemii, ataki terrorystyczne czy ekstremalne zjawiska pogodowe oraz klęski żywiołowe mogą w wielu przypadkach silnie negatywnie wpływać na istniejące struktury miejskie. Koncepcja rezyliencji miast zakłada ich zdolność do przetrwania, adaptacji i rozwoju, niezależnie od okoliczności.

Wzmacnianie miejskiej odporności rozpoczyna się od identyfikacji zagrożeń, które dla konkretnych ośrodków miejskich mogą być jasno zidentyfikowane, a dla innych trudne do jednoznacznego określenia. Dzięki temu możliwe jest określenie obszarów wymagających wzmocnienia, ponieważ siła wpływu np. klęski żywiołowej zależy od wrażliwości danego ośrodka na oddziaływanie danego zjawiska. Na tej podstawie można już opracować działania mające na celu wzmocnienie miejskiej tkanki przed przyszłymi, potencjalnymi kryzysami.

Kluczowymi elementami budowania odporności miast są: świadoma identyfikacja potencjalnych zagrożeń, determinacja oraz otwartość na współpracę z przedstawicielami sektora publicznego, prywatnego i pozarządowego. Dodać do tego należy również kompetencje lokalnych przywódców oraz umiejętność pozyskania wsparcia lokalnych społeczności, a także włączanie jej w procesy decyzyjne oraz zarządzanie miastem.

Odnowiona Krajowa Polityka Miejska

Obowiązująca Krajowa Polityka Miejska 2023 została przyjęta przez Radę Ministrów jesienią 2015 r. Jest to pierwszy dokument odnoszący się do tego tematu w Polsce, ujmujący zagadnienia miejskie w sposób kompleksowy i odnoszący się do wszystkich poziomów zarządzania rozwojem. Od chwili przyjęcia obecnie obowiązującego dokumentu nastąpił szereg zmian w najważniejszych dokumentach strategicznych dotyczących rozwoju kraju. Wraz z nową średniookresową strategią rozwoju kraju – Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) przyjętą w 2017 r., stworzone zostały nowe ramy dla polityki rozwoju, w tym dla polityki miejskiej. Następnie przez zaktualizowaną w roku 2019 Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego uszczegółowiono cele rozwoju terytorialnego, w tym obszarów miejskich i zurbanizowanych. Zmieniają się także wyzwania formułowane na poziomie międzynarodowym, w tym europejskim, co znalazło odzwierciedlenie w licznych dokumentach, takich jak: Agenda na rzecz Zrównoważonego Rozwoju, Nowa Agenda Miejska ONZ, Agenda Miejska dla UE czy nowa Karta Lipska i Agenda Terytorialna 2030. Są to ważne przesłanki uzasadniające podjęcie prac nad aktualizacją Krajowej Polityki Miejskiej, tak aby dostosować ją do aktualnych priorytetów rozwojowych w Polsce oraz międzynarodowych perspektyw i trendów rozwoju obszarów miejskich.

Proces aktualizacji Krajowej Polityki Miejskiej 2023 (KPM) zainicjowano przygotowaniem i skierowaniem do szerokich konsultacji Założeń aktualizacji KPM, w których sformułowano potrzeby wprowadzenia zmian do obowiązującego dokumentu. Założenia aktualizacji KPM zawierają nie tylko charakterystykę nowych uwarunkowań, ale także zarysowano w nich cele oraz określono kluczowe zasady opracowania i wdrażania KPM. Zakłada się, że perspektywa czasowa odnowionego KPM będzie sięgać roku 2030. Projekt Założeń aktualizacji KPM został ostatnio poddany konsultacjom na szczeblu rządowym, samorządowym oraz w ramach dialogu z partnerami społeczno-gospodarczymi, a efektem tych konsultacji jest uzgodnienie sposobu prac nad szczegółowymi rozwiązaniami, które znajdą swoje odzwierciedlenie w zakresie dokumentu oraz trybie prac nad nim.

Nadrzędnym celem odnowionej KPM jest zrównoważona transformacja polskich miast w kierunku silnych i odpornych, zapewniających wysoką jakość życia mieszkańców. W obliczu obecnych i narastających wyzwań, przed którymi stoją miasta w Europie i na świecie, konieczne jest wzmocnienie zdolności miast do planowania i reagowania na różnego rodzaju sytuacje kryzysowe. Miasta muszą się umiejętnie dostosowywać do zmieniających się uwarunkowań rozwojowych, planować z wyprzedzeniem, ciągle ewoluować i być gotowe na nieprzewidywalne zjawiska i wydarzenia. Miasta silne gospodarczo zapewniają miejsca pracy i dobre warunki dla rozwoju biznesu. To ośrodki wykorzystujące swoje własne potencjały i potencjały rynków lokalnych, zwiększające konkurencyjność i innowacyjność gospodarki oraz zapewniające wysokiej jakości usługi publiczne. Miasto silne oznacza także miasto sprawnie zarządzane, które potrafi przewidywać długofalowe skutki podejmowanych decyzji i planowanych inwestycji z uwzględnieniem kosztów ich utrzymania oraz wpływu na finanse jednostek samorządu terytorialnego.

Cały czas toczy się w Polsce debata nad polityką miejską. Jest wiele forów, podczas których podejmuje się szeroką dyskusję o rozwoju miast. Wśród najważniejszych jest Krajowe Forum Miejskie zainicjowane i organizowane cyklicznie przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, a także wspierany przez resort funduszy, a organizowany przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów i cyklicznie odbywający się, Kongres Polityki Miejskiej.

Najbliższy Kongres Polityki Miejskiej odbędzie się w Katowicach w czerwcu 2021 r., a jego tematem wiodącym będzie dyskusja nad szczegółowymi rozwiązaniami zaproponowanymi w projekcie aktualizacji KPM. Prace nad aktualizacją KPM wpisują się nie tylko w krajową dyskusję, ale także w międzynarodową debatę o kluczowych wyzwaniach dla miast w ujęciu globalnym. Polska będzie gospodarzem najważniejszej światowej areny dyskusji o rozwoju miejskim i wraz z UN Habitat (agenda ONZ), będzie organizowała jedenastą sesję Światowego Forum Miejskiego w Katowicach w roku 2022. Wydarzenie to będzie doskonałą okazją do promocji polskich działań i doświadczeń w obszarze rozwoju i transformacji miast. Światowe Forum Miejskie w Katowicach będzie także dobrą okazją do dzielenia się wiedzą i dobrymi praktykami nie tylko z programowania, ale przede wszystkim wdrażania i realizacji celów krajowej polityki miejskiej.



DR KAROL JANAS

kierownik i współzałożyciel Obserwatorium Polityki Miejskiej w Instytucie Rozwoju Miast i Regionów. Do jego głównych zainteresowań badawczych należą m.in. zagadnienia monitorowania i ewaluacji polityk miejskich, procesy urbanizacji w krajach postsocjalistycznych Europy Środkowo-Wschodniej oraz odnowa miast jako narzędzie zmiany. Stara się, aby wiedza teoretyczna i wyniki prowadzonych badań znajdowały przełożenie na rzeczywistość, współpracując ze środowiskiem praktyków i decydentów zarówno na szczeblu centralnym jak i lokalnym. Absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Kompas odpowiedzialnej urbanizacji

Polsce potrzebny jest dziś model odpowiedzialnej urbanizacji, który mógłby opierać się na trzech zasadniczych założeniach. Po pierwsze, na budowaniu silnych i konkurencyjnych regionów metropolitalnych, dzięki którym następowalby awans polskiej gospodarki w globalnych łańcuchach wartości. Po drugie, na docenieniu roli miast mniejszych, w tym peryferyjnych, które stanowiłyby krytyczne ogniwa spójnego rozwoju kraju. Po trzecie wreszcie – co dotyczy się wszystkich miast – na zrównoważonym rozwoju, wyraźnie akcentowanym we wszystkich lokalnych politykach miejskich. Czy stać nas na urzeczywistnienie tej koncepcji?

Pandemia nie uśmierci metropolii

Urbanizacja na najbardziej fundamentalnym poziomie oznacza koncentrację ludności w miastach bądź obszarach o charakterze miejskim. Jest to najczęściej proces żywiołowy, na którego tempo i charakter oddziałuje szereg innych procesów społeczno-ekonomicznych. Skala i charakter urbanizacji, cechy sieci osadniczej, to w jaki sposób miasta funkcjonują, jak są zagospodarowane, jak połączone są z innymi ośrodkami w ramach globalnej sieci przepływów – wszystko to kształtuje rozwój gospodarczy całego kraju, w tym także w aspekcie społeczno-kulturowym czy w zakresie oddziaływania na środowisko naturalne.

Współcześnie miasta pełnią rolę ważniejszą niż kiedykolwiek wcześniej, choć głównym czynnikiem napędzającym rozwój najbardziej dynamicznie rozwijających się metropolii nie jest już tradycyjny przemysł – jak miało to miejsce w wieku XIX i XX – ale wiedza, innowacje i wyspecjalizowane usługi wyższego rzędu.

Globalizacja umożliwiła nowy podział pracy, spychając bardziej tradycyjną działalność produkcyjną i pracochłonne gałęzie przemysłu do krajów peryferyjnych. Wysoka jakość kapitału ludzkiego i środowisko sprzyjające absorpcji i wytwarzaniu innowacji stały się cechami zapewniającymi dostęp do działalności sytuowanych wysoko w globalnych łańcuchach wartości dodanej.

Choć wzrost popularności pracy zdalnej w dobie pandemii ożywił dyskusję o deglomeracji, to nic nie wskazuje na to, aby korzyści aglomeracji przestały mieć znaczenie. Nie zmienia to jednak faktu, że zmiana dotychczasowej logiki rozwoju zdaje się jednak wisieć w powietrzu, a pandemia może okazać się katalizatorem zmian o zasięgu globalnym.

Dlatego przystępując do aktualizacji Krajowej Polityki Miejskiej należy uważnie obserwować trendy rozwojowe na świecie i próbować przewidzieć ich konse-

Choć wzrost popularności pracy zdalnej w dobie pandemii ożywił dyskusję o deglomeracji, to nic nie wskazuje na to, aby korzyści aglomeracji przestały mieć znaczenie.

kwencje dla rozwoju polskich miast. Opracowany w bieżącym roku raport Europa 2050 wskazuje kilka głównych ryzyk w kontekście zmian, jakie zachodzą na naszym kontynencie,

a wśród nich na pierwszym miejscu wymienia się chaotyczną deglobalizację. Czy zatem metropolie rozumiane jako regiony miejskie o znaczeniu międzynarodowym, nadal będą odgrywały tak istotną rolę w rozwoju gospodarczym poszczególnych krajów? Jak trwała utrata przewag technologicznych wpłynie na pozycję Europy w najbliższej przyszłości? Czy podołamy ambitnym planom, związanym chociażby z zapobieganiem kryzysowi klimatycznemu i dekarbonizacją gospodarki, gdy nasze społeczeństwa się starzeją, a młode pokolenia Europejczyków znajdują się pod coraz większą presją ekonomiczną? Jakie są alternatywy i jak powinniśmy kształtować miasta i system miejski, aby sprostać niejasno rysującym się wyzwaniom przyszłości?

Fałszywy dylemat

Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju diagnozuje ryzyko związane z tzw. pułapką średniego dochodu. Choć sama koncepcja jest dość dyskusyjna, to rzeczywiście obawy o to, że dotychczasowe motory rozwoju ulegają wyczerpaniu, są uzasadnione. Ujemny przyrost rzeczywisty i przyspieszający proces starzenia się społeczeństwa szczególnie mocno warunkował będzie dalsze losy miast małych i średnich, które kurczą się nie tylko z powodu ubytku naturalnego ludności, ale głównie przez odpływ migracyjny do większych aglomeracji. Nie do końca niestety

jeszcze widzimy i potrafimy uświadomić sobie konsekwencje tych trendów. Liczne nowe inwestycje realizowane ze środków pomocowych, m.in. w ramach programów rewitalizacyjnych, mogą wręcz sugerować, że miasta systematycznie tracące swoją bazę społeczną i ekonomiczną nadal się rozwijają. Brak uświadomienia sobie powagi i strukturalnych przyczyn tego kryzysu może wręcz tworzyć ryzyko podejmowania błędnych interwencji.

Pierwsza Krajowa Polityka Miejska (KPM) w Polsce przyjęta została w 2015 r. Dokument ten nie proponuje jednak strategicznego podejścia do rozwiązania zarysowanych wyżej problemów, ogni-
skując swe cele na podnoszeniu jakości życia. W konsekwencji pomija on całkowicie zagadnienie kształtowania sieci osadniczej. Miasta w Polsce traktowane są jako jednorodny zbiór.

Liczne nowe inwestycje realizowane ze środków pomocowych, m.in. w ramach programów rewitalizacyjnych, mogą wręcz sugerować, że miasta systematycznie tracące swoją bazę społeczną i ekonomiczną nadal się rozwijają.

Być może przystąpienie do aktualizacji KPM 2023 i tworzenie dokumentu z perspektywą do 2030 r. stworzy szansę na przyjęcie polityki, która skupi swą uwagę nie tylko na zaleceniach dotyczących tego, jak kształtować i rozwijać obszary miejskie same w sobie (nie umniejszając znaczenia tego aspektu), ale również jak całościowo ukierunkowywać procesy urbanizacyjne w Polsce.

Jak zatem winien wyglądać nowy model, bardziej zrównoważonej i odpowiedzialnej urbanizacji? Czy pojawiająca się w dyskursie politycznym, ale również publicznym i naukowym dychotomia – prowadzić aktywną politykę metropolitalną czy wspierać obszary peryferyjne, miasta małe i średnie – jest uzasadniona? Z pewnością za jedną i drugą narracją kryje się jakaś celowość, ale w istocie jest to fałszywa alternatywa. Chciałoby się rzec – to czyni, i tamtego nie zaniedbuje.

Trudno marzyć o wybiciu się ze średniego poziomu rozwoju bez planowania rozwoju regionów metropolitalnych w wymiarze międzynarodowym. Jednocześnie nie możemy też sobie też pozwolić na pozostawienie reszty, w szczególności obszarów bardziej peryferyjnych, samym sobie. Nie tylko z uwagi na imperatyw solidarności społecznej, ale także ze względu na konieczność wykorzystania każdego dostępnego potencjału rozwojowego, dywersyfikację kierunków rozwoju oraz przeciwdziałanie nadmiernej polaryzacji gospodarczej, która w efekcie może grozić destabilizacją całego systemu. W świetle wspomnianych ryzyk globalnych i zmian zachodzących w Europie, lepiej mieć

Czy lepiej prowadzić aktywną politykę metropolitalną, czy też wspierać obszary peryferyjne, miasta małe i średnie? Z pewnością za jedną i drugą narracją kryje się jakaś celowość, ale w istocie jest to fałszywa alternatywa.

zdywersyfikowane portfolio i poza inwestowaniem w działalności wysokich technologii i usługi globalne, nie zaniedbywać również rozwoju bardziej tradycyjnych gałęzi gospodarki (które swoją drogą też cechować może wysoka innowacyjność gospodarcza).

Model odpowiedzialnej urbanizacji

Podsumowując, potrzebny nam jest model odpowiedzialnej urbanizacji, składający się z trzech współzależnych kierunków działań:

1. Wzrost udziału Polski w globalnych łańcuchach wartości dzięki silnym i konkurencyjnym regionom metropolitalnym.

Potrzebujemy dużych i konkurencyjnych metropolii o znaczeniu międzynarodowym, bo to tu rozwijają się współcześnie działalności gwarantujące satysfakcjonujące miejsce w globalnych łańcuchach wartości dodanej i to one stanowią węzły włączające gospodarkę krajową w międzynarodowe sieci przepływów gospodarczych. W Polsce istnieje obecnie pięć obszarów posiadających załączki takiego potencjału. Jednak nawet region stołeczny trudno jeszcze zaliczyć do pierwszej ligi europejskich metropolii.

2. Równoważenie i wyrównywanie szans rozwojowych poprzez redystrybucję i włączenie w korzyści rozwojowe generowane przez największe ośrodki aglomeracyjne.

Policentryczny charakter sieci osadniczej Polski, będący pochodną uwarunkowań historycznych, jest niezwykle cenny jako osnowa sprzyjająca procesom konwergencji społeczno-gospodarczej całego terytorium kraju. Nie można jednak nie zauważać zmian zewnętrznych uwarunkowań, które sprawiają, że wiele ośrodków traci dotychczasową pozycję w hierarchii osadniczej, a historycznie wykształcona gęsta sieć małych i średnich miast, z których część utrzymała relatywnie wysoką pozycję w hierarchii osadniczej dzięki ułomnej urbanizacji okresu PRL-u i koncepcji równomiernego uprzemysłowienia kraju, realistycznie patrząc nie jest dziś do utrzymania. Nie tylko z uwagi na depopulację, ale również z powodu utraty wielu funkcji centralnych, wskutek postępu technologicznego i zwiększenia dostępności szeregu usług. Wiele codziennych potrzeb można dziś zaspokoić bez wychodzenia z domu, inne zaś lepiej realizować w większym ośrodku, którego dostępność nie jest już tak problematyczna jak dawniej.

Należałoby jednak podjąć refleksję nad tym, które z miast wciąż stanowiąc będą krytyczne ogniwa w sieci osadniczej z punktu widzenia spójnego rozwoju kraju, i to w pierwszej kolejności im zaoferować strategiczne wsparcie. Pozostałe ośrodki będą natomiast potrzebowały wsparcia zapewniającego kontrolowany *downsizing* i utrzymanie poziomu życia mieszkańców na minimalnym akceptowalnym poziomie w zakresie usług społecznych. Będzie to jednak wymagało zmierzenia się z realiami i zmiany myślenia ukierunkowanego na wzrost, a co za tym idzie – odważnych decyzji politycznych.

Należałoby podjąć refleksję nad tym, które z miast wciąż stanowiąc będą krytyczne ogniwa w sieci osadniczej z punktu widzenia spójnego rozwoju kraju, a które powinny zostać poddane kontrolowanemu downsizingowi.

3. Określenie standardów zrównoważonego rozwoju miast i tworzenie warunków oraz mechanizmów zachęcających i wspierających miasta w ich wdrażaniu w ramach lokalnych polityk miejskich.

Miasta, choć mają czarny PR związany z ich negatywnym oddziaływaniem na środowisko i klimat, dzięki swej cesze definicyjnej, jaką jest koncentracja przestrzenna, pozwalają ograniczyć presję na obszary naturalne i stwarzają olbrzymi potencjał dla wdrażania innowacyjnych i efektywnych rozwiązań minimalizujących negatywne oddziaływanie człowieka na środowisko. Odpowiedzialna urbanizacja oczywiście i ten aspekt musi brać pod uwagę w kontekście zmagania z kryzysem klimatycznym.



EWA KIPTA

architektka i urbanistka. Współzałożycielka i Wiceprezes Forum Rewitalizacji. W latach 2011–2015 pełniła funkcję Prezesa. Zawodowo związana z Lublinem, zajmowała się m.in. rewitalizacją jego kilku dzielnic przy udziale mieszkańców. W latach 80. w „Solidarności”, internowana w stanie wojennym. Absolwentka Wydziału Architektury Politechniki Śląskiej w Gliwicach. Autorka wielu publikacji dotyczących zintegrowanych metod rozwoju jakościowego miast. Współautorka tłumaczenia książki Gordona Cullena „The Concise Townscape”.

Czas postawić na jakościowy rozwój miast

Demokracja jest esencją miejskości – obszary zurbanizowane w samym swoim założeniu powinny być wielofunkcyjne, dbające o zachowanie równowagi między tym, co antropogeniczne, a tym co naturalne, zamieszkałe przez mieszkańców o różnych kulturach, wieku czy stopniu zamożności. W tym duchu rozwijały się one przez stulecia, lecz w ostatnich dekadach zboczyły z tej ścieżki, idąc w kierunku monofunkcyjności, braku poszanowania środowiska oraz segregowania mieszkańców. Pandemia stanowi dziś doskonałą okazję na zmianę tej ryzykownej logiki rozwoju. Podejmijmy ten wysiłek – w innym wypadku skażemy nasze miasta na ogromny kryzys – tak ekonomiczny, jak również społeczny.

Rozmowę prowadzi Marcin Wandałowski – redaktor publikacji Kongresu Obywatelskiego

Pandemia zrewolucjonizuje nasze podejście wobec miast, czy wrócimy do *business as usual*?

Podejrzewam, że będzie dominowało podejście sinusoidalne – za każdym razem, gdy sytuacja pandemiczna będzie się poprawiała, będziemy próbowali wracać do dotychczasowych, starych nawyków. W efekcie będzie następowało pogorszenie, skłaniające nas do ponownej refleksji i próby zejścia z utartej ścieżki. Sądzę zresztą, że taki model będzie dotyczył nie tylko naszego podejścia do miast, ale również do wielu innych, mniej lub bardziej prozaicznych, spraw.

Realna zmiana będzie miała szansę zadziać się dopiero wtedy, gdy zaczniemy traktować zagrożenie pandemiczne – zarówno obecne, jak i przyszłe, potencjalne – na poważnie, starając się realnie zmieniać wzorce myślenia i zachowań. Pytanie tylko, ilu nawrotów pandemii doświadczymy, zanim dojdzie w nas do prawdziwego przewartościowania.

Załóżmy jednak, że zagrożenie pandemiczne traktujemy śmiertelnie poważnie już teraz. Jaki powinien być w takiej sytuacji nasz sposób myślenia o miastach?

Papież Franciszek w swojej encyklice *Laudato si'* pisał o ekologii integralnej. Pojście to w ujęciu religijnym jest objawem szacunku do całości stworzenia, natomiast w ujęciu naukowym – do całości natury, w symbiozie z kulturą. Obecna epidemia uwypukla wiele problemów, o których pisał papież Franciszek, a wielu innych zwolenników zrównoważonego rozwoju mówiło od lat. Większość z nich można zmieścić w jednym, szerszym określeniu pod nazwą: „niezrównoważenie rozwoju”, które od lat, a właściwie dekad coraz bardziej doskwiera miastom.

Moim zdaniem ekologia integralna staje się dziś – wobec presji zagrożenia tą oraz kolejnymi pandemiemi – kluczem do niezbędnej, ewolucyjnej korekty miasta, jako miejsca podwyższonego ryzyka epidemicznego, oraz zachodzących wewnątrz niego relacji społecznych i ekonomicznych. Wszystkie dotychczasowe pomysły na humanizowanie miast, na ich upiększanie, zazielenianie, budowanie więzi i zapobieganie marginalizowaniu kogokolwiek przestają być utopiami, a stają się nadzieją na zachowanie sensu istnienia miast. Bez tej zmiany czeka je ogromny kryzys, wprost proporcjonalny do wielkości każdego z nich.

Dlaczego zatem dopiero pandemia staje się bodźcem do rozwiązania tego problemu? Jak to możliwe, że przez lata, dekady, mieszkańcy miast godzili się na życie w coraz bardziej doskwierającym im warunkach?

Odpowiedź jest prosta i niezaskakująca: na niezrównoważonym rozwoju można zbyt dobrze zarobić, by łatwo było z niego zrezygnować. Zauważmy, że do tej pory świat zmierzał w kierunku monopolizowania wszystkiego, co tylko możliwe – nawet przestrzeni internetowej, która w założeniu miała być najbardziej demokratyczną, zapewniając ludziom wolność i swobodę. Tymczasem epidemia zasadniczo podnosi ryzyko biznesów o wielkiej skali. Wszystkie duże zakłady pracy, wielkie centra handlowe, gigantyczne *eventy* stają się dziś miejscami i działalnościami o bardzo dużym obciążeniu ryzykiem. Widzimy więc konieczność wyjścia z dotychczas dominującej wyobraźni liniowej, której esencję dobrze ujmuje hasło: „im więcej, tym lepiej”.

Biznes zbyt często polega też na spijaniu coraz większych ilości „śmietanki” bez jakiegokolwiek refleksji nad tym, że wielokrotnie więcej osób musi z tego powodu zadawać się „chudym twarożkiem” lub wręcz samą „serwatką”. Rzeczywistość pandemii uświadamia, że te nierówności są także ryzykowne. Nawet jeśli tych „lepszych” będzie stać na zachowanie pełnych rygorów ochrony, to przecież korzystają oni z usług osób, które nie mogą sobie na to pozwolić. Zaraza, jak wszystkie zjawiska ocierające się o ostateczność, wydaje się „nie mieć względu na osoby” i ich pozycję społeczną czy materialną. To bardzo kształcące doświadczenie, przemawiające na rzecz mniejszych społeczności o bardziej wyrównanych zasadach podziału zasobów.

Na niezrównoważonym rozwoju można zbyt dobrze zarobić, by łatwo było z niego zrezygnować. Do tej pory świat zmierzał więc w kierunku monopolizowania wszystkiego, co tylko możliwe. Tymczasem epidemia zasadniczo podnosi ryzyko biznesów o wielkiej skali, kwestionując doktrynę: „im więcej, tym lepiej”.

Jak jednak odejście od modelu wielkiej skali może się w praktyce przełożyć na miasta?

„Integralność” w koncepcji ekologii integralnej oznacza uwzględnienie wszelkich otaczających nas aspektów: przyrodniczych, gospodarczych, społecznych czy kulturowych, jako elementów współzależnych, wzajemnie na siebie oddziałujących. Złożoność świata, którą nasze obecne nawyki kulturowe oswajają poprzez zawężanie specjalizacji, w ekologii integralnej jest rozwiązywane poprzez zmniejszenie skali do obszarów dających się „ogarnąć” w całości. Zamiast więc myśleć wielką skalą i silosami pojęciowymi, proponowane jest podejście o mniejszej skali, zakorzenione w lokalnych tradycjach, uwarunkowaniach historycznych, naturalnych i wielu innych. Jest to całkowita zmiana logiki, znacznie lepiej dostosowana do realnych potrzeb – choć oczywiście pamiętajmy, że nie wszystko da się zrobić w podejściu małoskalowym.

Jak bardzo technokratycznym (ilościowym), a jak bardzo „intuicyjnym” (jakościowym) procesem powinno być tak właściwie zarządzanie miastem?

Jane Jacobs, która w latach 60. ubiegłego wieku napisała książkę pt. *Śmierć i życie wielkich miast Ameryki* przeprowadziła bardzo dokładne badania, z których głównym wnioskiem było to, że miastami do 125 tys. mieszkańców można doskonale zarządzać metodą intuicyjną, bez konieczności budowania czy korzystania z głębokiego aparatu analitycznego. Mówiąc wprost: w takiej skali burmistrz z miejskimi urzędnikami, tkwiącymi w lokalnej rzeczywistości, ogarniają wystarczająco dobrze jego potrzeby oraz społeczne oczekiwania.

Z kolei w miastach większych zarządzanie intuicyjne przestaje być skuteczne, łatwo jest przegapić pewne problemy, czy też nadać im nieodpowiedniej wagi. Im większa skala, tym trudniej jest dobrze ocenić sytuację i trafić w potrzeby. Na pewno w stworzeniu odpowiedniej diagnozy pomagają technologie, jak np. systemy generowania danych, zapisujące różne zjawiska według ich występowania w przestrzeni miejskiej. To bardzo potrzebne narzędzia integrowania działań różnych specjalistycznych podmiotów i zapobiegania ich kolizyjności, czy wręcz przeciwności. Bez takich danych w dużych miastach każda niemal czynność wymaga bardzo wielu uzgodnień, a wiele z nich jest podejmowana "na ślepo", z dużym współczynnikiem ryzyka.

Miejmy jednak świadomość, że narzędzia analityczne nie rozwiążą wszystkich problemów. Dość powiedzieć, że do tej pory informacje, o których mowa – o ile w ogóle były zbierane – władze miejskie traktowały jako poufne i dostępne jedynie wtajemniczonym, i to zgodnie z ich specjalizacją. Tymczasem sens analizy danych generowanych przestrzennie polega na ich wykorzystaniu przez podmioty w różny sposób aktywne w tej samej przestrzeni. Takie bazy danych mogą służyć do bieżącej obserwacji skutków ich interakcji, stać się narzędziem koordynacji i mechanizmem „wczesnego ostrzegania” przed nawarstwieniem niepożądanego efektów ubocznych. Jeśli nie będą one jawne, nie przełamie to politycznej uznaniowości w decydowaniu np. o rozmieszczeniu inwestycji publicznych, zwłaszcza tych najbardziej prestiżowych.

Planowanie miejskie bywa zatem warunkowane przede wszystkim argumentami politycznymi?

Taka bywa niestety logika sprawowania władzy. Zresztą uznaniowość to niejedyny problem – innym jest niezważanie na realne potrzeby mieszkańców. Zauważmy chociażby, że przez ostatnią dekadę niemal wszystkie polskie miasta – niektóre z rzeczywistych potrzeb, lecz większość po prostu dzięki dostępności środków unijnych – budowały obiekty takie jak: hale sportowe, stadiony czy baseny. Inwestycje te miały swoje walory, ożywiały przestrzeń miejską, nieraz bywały tchnieniem nowoczesności w „zatechłą”, od lat niemodernizowaną przestrzeń miejską. Niemniej jednak ich realizacja nie przełożyła się znacząco na rozwiązanie trwających miasta problemów. W gruncie rzeczy nie zmieniły one codziennej jakości życia mieszkańców, spełniały funkcję ładnej, choć dla większości niezbyt użytecznej, „błyskotki”.

Pamiętam jednak wśród wielu mieszkańców miast autentyczną dumę z tego, że oto w ich miejscu zamieszkania powstał nareszcie nowoczesny aquapark czy hala widowiskowo-sportowa...

Dlatego też mówiłam o tym, że tego typu duże, nieraz spektakularne inwestycje miały swoje walory – duma mieszkańców z tego, że dany obiekt powstał akurat w ich miejscu zamieszkania to jeden z tego wymiarów. Osobną kwestią jest jednak odpowiedzenie sobie na pytanie, na ile te realizacje przyczyniły się do lepszego życia mieszkańców.

Tu leży pies pogrzebany – władze wielu miast przez lata nie potrafiły przestać myśleć w kategoriach wielkich inwestycji. Baseny, stadiony, czy niektóre porty lotnicze – wszystkie tego typu projekty były dla wielu rządzących wytrychem – bo nie kluczem – do zdobywania uznania elektoratu przy jednoczesnym pomijaniu jego prawdziwych problemów. A wbrew temu, co by się mogło wydawać – myślenie wielką skalą przedsięwzięć jest znacznie prostsze, mniej wymagające, niż próba rozwiązywania problemów mniejszych, bardziej zindywidualizowanych, rozproszonych, których nie da się „załatwić” za jednym zamachem.

Wracając jeszcze do dumy mieszkańców z nowych, wielkich inwestycji. Pamiętajmy, że pod każdą szerokością geograficzną występuje mechanizm kształtujący opinię publiczną, wynikający ze współpracy władz z mediami. W ten sposób produkowane są różnego typu wizje, nie dotyczące rzeczywistych problemów, lecz mające skupić uwagę ludzi na problemach pozornych. Na poziomie polityki centralnej takim tematem jest w ostatnim czasie LGBT czy ambicja wybudowania Centralnego Portu Lotniczego. Również władze miejskie potrafią umiejętnie wykorzystywać swoje wpływy medialne do kreowania fałszywych potrzeb mieszkańców, nawet jeśli następuje to kosztem zaspokajania potrzeb autentycznych. W efekcie – wielu mieszkańców daje się zwieść i przez pewien czas faktycznie wierzy w to, że budowa aquaparku podniesie ich poziom życia bardziej niż np. usprawnienie komunikacji publicznej.

Wbrew temu, co by się mogło wydawać – myślenie wielką skalą przedsięwzięć jest znacznie prostsze, mniej wymagające, niż próba rozwiązywania problemów mniejszych, bardziej zindywidualizowanych, rozproszonych, których nie da się „załatwić” za jednym zamachem.

Przejście do małej skali można określić jako podejście *step by step*?

Tak, jest to myślenie w kategoriach stopniowych korekt, powolnego przyzwyczajania mieszkańców do zmian, które powinny być oparte na dobrej diagnozie potrzeb mieszkańców. To jest to, co robił Jan Gehl w Kopenhadze. Zdiagnozował on, że mieszkańcy miasta potrzebują czuć się w przestrzeni miejskiej lepiej, tak by szukając przyjemnej

atmosfery na ulicach nie musieli wyjeżdżać do krajów śródziemnomorskich. To był jego punkt wyjścia, od którego wyszedł większy, głębszy program zmian.

Czego zatem pragną mieszkańcy polskich miast?

To bardzo ogólne pytanie, na które nie ma jednej poprawnej, szczegółowej odpowiedzi, bo każde miasto, każda dzielnica, a nawet kwartał zabudowy oznacza często inne potrzeby mieszkańców. Istnieje jednak bardzo duże prawdopodobieństwo, że większość oczekiwań mieszkańców względem miasta – wyłączając oczywiście te najbardziej szczegółowe – zostałyby zaspokojonych, gdyby nastąpiła korekta koncepcji urbanistycznych w duchu tzw. nowego urbanizmu.

Luksemburski architekt Leon Krier, który za nią stoi, przedstawia pomysł na to, by miasto składało się nie z enklaw mieszkaniowych i biznesowych, lecz z obszarów wielofunkcyjnych połączonych infrastrukturą drogową i zielenią. W każdym z tych „modułów” powinny się znajdować wszelkie podstawowe usługi, jak

Miasta przyszłości powinny składać się z wielu obszarów wielofunkcyjnych, „wyposażonych” w szkołę, przedszkole, przychodnię zdrowia, sklepy, zielen miejską, budynki mieszkalne oraz miejsca pracy – słowem: we wszystko, co człowiekowi potrzebne do życia.

szkoła, przedszkole czy przychodnia zdrowia, sklepy, zielen miejska, a także oczywiście budynki mieszkalne oraz miejsca pracy – słowem: wszystko, co służy standardowym codziennym aktywnościom. W założeniu każdą z tych jednostek mieszkaniac

powinien móc przejść pieszo w ciągu 10–15 minut. Takie rozwiązanie może podnieść jakość życia mieszkańców, zdejmując z nich chociażby konieczność codziennych dojazdów i stania w korkach.

Wizja wygląda pięknie, pytanie jednak, na ile jest realna?

O tym, że jest to możliwe najlepiej świadczą polskie modernistyczne osiedla, które przez dekady były projektowane właśnie w oparciu o pieszą dostępność usług (niestety bez większych możliwości zatrudnienia), choć często realizowano zaledwie wycinki tych zamierzeń. Później jednak, mniej więcej od początku lat 90., sytuacja się zmieniła, a rozwój, choć nareszcie stał się realny, to – będąc motywowany doraznymi zyskami – zaczął być coraz mniej zrównoważony.

To znaczy?

Brak równowagi rozwojowej zaczyna się wtedy, gdy jesteśmy w stanie eksportować niechciane zjawiska na zewnątrz, np. nie neutralizujemy śmieci tam, gdzie one powstają albo tworzymy dzielnice, w których mieszkają tylko najbogatsi.

W polskich miastach w ostatnich latach coraz wyraźniej widać było ostatni z tych procesów, ale sytuacja nie jest u nas beznadziejna – głównie dlatego, że nie nastąpiła jeszcze w polskim społeczeństwie tak duża segregacja według stopnia zamożności, jego struktura nadal jest dość „demokratyczna”. Większość bogatych Polaków nie jest wyalienowanych z reszty społeczeństwa, mamy w miastach dość duże skupiska mieszkanki społecznej, przez co wciąż mamy szansę ewolucyjnego powrotu do równowagi.

Zmierzam do tego, że koncepcje „mieszania zamożności” mieszkańców (*mixed income housing*) nie są ideami utopijnymi, lecz „najzdrowszymi” z punktu widzenia całej miejskiej społeczności. Model taki występował zresztą w kamienicach mieszczańskich, w których odbiorcy usług sąsiedowali z ich dostarczycielami. Wyobraźmy sobie, co by było, gdybyśmy faktycznie żyli w warunkach segregacji zamożności – gdyby 1% najbogatszych mieszkańców zajmował 20–30% powierzchni miasta, a pozostała część mieszkańców, żyjąca w ciasnocie, patrzyłaby na niego z zewnątrz z zazdrością. To przecież jest sposób na „hodowanie” buntów i nastrojów rewolucyjnych. Jeśli dążymy do harmonijnych relacji społecznych, nie powinniśmy chcieć takiego podziału, bo to wielka pułapka. Na ideę „mieszania zamożności” powinniśmy więc patrzeć w kategoriach inwestycji w spokój społeczny.

Tworzenie dzielnic, w których mieszkają tylko najbogatsi to pierwszy krok do segregacji mieszkańców miast według stopnia zamożności. Taki podział to wielka pułapka. Chcąc zainwestować w spokój społeczny, powinniśmy dążyć do „mieszania zamożności” miejskiej społeczności.

Rozumiem zatem, że w każdym z obszarów wielofunkcyjnych – według koncepcji nowego urbanizmu – powinny docelowo mieszkać osoby o różnym poziomie zamożności, przez co żaden z tych obszarów nie byłby „lepszy” lub „gorszy”, zarezerwowany dla bogatych lub dla biednych?

W każdym razie nie to kryterium powinno definiować tożsamość tych obszarów. Izolowanie grup społecznych ze względu na ich „lepszość” lub „gorszość” jest dowodem na brak umiejętności dogadywania się między sobą. Przy takim podejściu konflikty narastają, co na dłuższą metę nikomu się nie opłaca. Zadajmy sobie pytanie: na ile potrafimy rozmawiać w poprzek podziałów? Nie chodzi bowiem o to, by je zlikwidować – one zawsze będą, to naturalna rzecz. Chodzi o to, byśmy zachowali umiejętność porozumiewania się między sobą. Ludzie najzamożniejsi potrzebują przecież tych mniej zamożnych. Z kolei wielu mniej zamożnych ma miejsca pracy dzięki „bogaczom”. Musimy umieć się w jakiś sposób dogadać, przy

zachowaniu wzajemnego szacunku – to jeden z kluczowych elementów społecznego wymiaru ekologii integralnej.

Przed pandemią mieliśmy do czynienia ze zjawiskiem „rozlewania się” miast, które było oceniane jako proces negatywny. Nie widzi Pani ryzyka, że w nowym podejściu miasta będą „rozlewały się” jeszcze bardziej? Gdzieś przecież trzeba będzie zbudować te wielofunkcyjne obszary, a trudno chyba będzie je zaprojektować na żywej miejskiej tkance.

Wspominałam już, że przez stulecia polskie miasta rozwijały się zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. W gruncie rzeczy był to jedyny możliwy wybór – nawet za PRL-u niewiele osób posiadało własne auta, więc siłą rzeczy osiedla musiały być zbudowane w taki sposób, by wszędzie było blisko. Przy blokowiskach znajdowały się więc szkoły, przedszkola, placówki pocztowe. Bardzo często pozostawiano też tam miejsca na usługi, których jednak zazwyczaj nie realizowano przez wzgląd na brak środków finansowych. Gdyby to wszystko uzupełnić dziś o rozwój drobnej przedsiębiorczości, o generowane lokalnie miejsca pracy, spokojnie moglibyśmy ewolucyjnie wprowadzać ten model na terenach już zurbanizowanych. Od tego powinniśmy zacząć, w dalszej kolejności myśląc także – w miarę potrzeb – o tworzeniu nowych wielofunkcyjnych osiedli.

Natomiast jeśli chodzi o „rozlewanie się” obszarów zurbanizowanych – nie byłoby w tym procesie nic złego, gdyby następował metodą pączkowania, na zasadzie powstawania coraz to kolejnych samowystarczalnych, wielofunkcyjnych

W procesie „rozlewania się” miast nie byłoby nic złego, gdyby następował metodą pączkowania, na zasadzie powstawania coraz to kolejnych samowystarczalnych, wielofunkcyjnych „pączków”, połączonych infrastrukturą zieloną i komunikacyjną z pozostałymi.

„pączków”, połączonych infrastrukturą zieloną i komunikacyjną z pozostałymi. Bez konieczności codziennych dojazdów do centrum miasta przez większość mieszkańców, nie generowałyby to wielkiego ruchu samochodowego, który stanowi jeden

z głównych argumentów przeciwko „rozlewaniu się” miast. Jedno tylko zastrzeżenie – aby takie „pączki” mogły w polskich miastach powstawać, niezbędne jest planowanie przestrzenne. Nie jest możliwe spontaniczne tworzenie tak złożonych struktur.

Jest jeszcze jeden argument za rozdrobnieniem sieci osiedli: taki model osadnictwa będzie korzystny przy przechodzeniu na niskoemisyjne źródła energii. I kolejny: mamy w Polsce wyjątkowo gęstą sieć małych i średnich miast, z których większość doświadcza w ostatnich latach marginalizacji. A co gdyby docenić te

miasta i miasteczka jako elementy sieci osadniczej, dążącej do zrównoważenia aktywności społecznych i gospodarczych, przy jednoczesnej redukcji negatywnego wpływu na środowisko?

Bodziec do zmiany powinien wyjść od miast czy raczej od ich mieszkańców?

Wydaje mi się, że musi to być uczynione razem, wspólnymi siłami. Trzeba budować koalicje, łączące władze miejskie, mieszkańców, także lokalny biznes, które byłyby w stanie wspólnie wypracować i zaakceptować zmiany w duchu powrotu do zrównoważonego rozwoju. Nie da się tego zrobić jedynie za sprawą energii obywatelskiej. Dlatego też duża odpowiedzialność spoczywa na barkach władz samorządowych, które powinny inicjować, inspirować, wspierać, dyskutować na temat potrzebnych miastom zmian. Swoje role do odegrania mogą mieć też organizacje takie jak Unia Metropolii Polskich, czy Związek Miast Polskich – środowiska te mogłyby otworzyć debatę na temat pomysłów na zmianę.

Nie mam jednak wątpliwości, że podjęcie wysiłku na rzecz jakościowej zmiany miast, jest potrzebne już od zaraz. Raz, że żyjemy w niestabilnym świecie, podkopanym w dodatku przez obecną pandemię. Dwa, że większość miast się kurczy, co należy traktować nie jako zagrożenie, lecz jako ogromną szansę. Dziś „wystarczy” zająć się tym, co jest już zbudowane, doprowadzić to do lepszej jakości, zająć się remontami istniejącej zabudowy, podnoszeniem standardów ekologicznych etc. Tym samym, nie wydając horrendalnych ilości pieniędzy, można przy okazji rozwiązać całe mnóstwo problemów, włączając w ten proces mieszkańców miast. Zamiast generować migracje społeczne do atrakcyjnych i coraz tłoczniejszych ośrodków, należałoby raczej zająć się dystrybucją szans rozwojowych tam, gdzie są one ludziom potrzebne.



MARCIN SKRZYPEK

działacz społeczno kulturalny w Lublinie, pracownik lubelskiego Ośrodka „Brama Grodzka Teatr NN” i muzyk folkowej Orkiestry św. Mikołaja. Z wykształcenia anglista. Z zamiłowania analityk kultury i publicysta. Ostatnio współautor aplikacji Lublina do tytułu ESK 2016 oraz Strategii Rozwoju Lublina 2020. Popularyzator kultury przestrzeni, partycypacji społecznej i tzw. kultury szerokiej (d.i.y, kultury niszowe itp.). Członek Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego.

Idea miasta 15-minutowego jest stara jak świat – chodzi o to, aby jak najwięcej potrzeb codziennych było dostępnych pieszo lub rowerem wokół miejsca zamieszkania. Fakt, że przypominamy sobie o tej koncepcji w czasach pandemii, skłania nas do zastanowienia, jak to się stało, że zapomnieliśmy o tak prostym i sprawdzonym rozwiązaniu? Dlaczego powszechny do niego powrót – pomimo jego niewątpliwych zalet z perspektywy wszystkich pokoleń mieszkańców miasta – wcale nie jest taki oczywisty?

Pożar łatwopalnego świata

Pandemii koronawirusa w zasadzie moglibyśmy odtrącić jako sukces globalizacji i mobilności. Co prawda rozkręcając ludzką ruchliwość w każdej skali, zależało nam na rozprzestrzenianiu tylko podaży i popytu, żeby czerpać z tego zyski, ale tak się nie da. Na równych prawach skorzystał z niej również ów patogen, stając się tak samo popularny jak logotypy znanych marek. Rozprzestrzenianie się wirusa przypomina pożar, a my po prostu stworzyliśmy „łatwopalny” świat.

Żeby stłumić pożar oddzielamy to, co się pali, od tego, co się nie pali, oddalamy od siebie to, co może się zapalić, aby ogień nie przenosił się dalej, a także zmniejszamy palność tego, co się jeszcze nie pali przez polewanie wodą. Każde z tych działań ma swój odpowiednik w regulacjach zachowań mieszkańców miast podczas epidemii. Przede wszystkim staramy się do siebie nie zbliżać i ograniczamy mobilność. W praktyce jednak okazało się, że nasze miasta są do tego zupełnie nieprzystosowane. Trudno nam się do siebie nie zbliżać i nie gromadzić.

Mieszkańcy ze wszystkich dzielnic spotykają się w tych samych galeriach handlowych, supermarketach, skwerach i deptakach, a nawet lasach. Trudno im się nie mijać blisko na ulicy, bo chodniki są wąskie. Nic dziwnego, bo przecież priorytetem w projektowaniu miast była indywidualna mobilność rozumiana jako motoryzacja. Teraz co prawda własne auto pozwala uniknąć jazdy komunikacją zbiorową, ale z drugiej strony masowość indywidualnego transportu osobowego doprowadziła do stworzenia wielkich centrów usługowo-handlowych i redukcji przestrzeni do chodzenia, jeżdżenia rowerem i w ogóle rekreacji. Znalezienie wolnej, otwartej przestrzeni wokół rozlanego miasta też jest bardzo trudne.

Tymczasem koronawirus jest o tyle przewrotny, że atakuje płuca, czyli narząd, którego wydolność jest ściśle związana z uprawianiem przez nas ruchu. Ktoś, kto chodzi na spacerzy czy przejażdżki rowerowe ma lepszą wydolność płuc, lepszą odporność, więc trudniej mu się zarazić i lepiej znosi chorobę. Dobra kondycja podczas epidemii działa jak polewanie wodą suchego drewna podczas pożaru. Mamy kolejny powód do uprawiania codziennej aktywności fizycznej, ale nie mamy na to miejsca.

Powrót do idei 15-minutowości

Tak jak ludzka mobilność stworzyła niszę dla drzemiącego gdzieś w Chinach wirusa, tak wirus stworzył niszę do popularyzacji koncepcji miasta 15-minutowego, drzemiącej wśród fanów Nowego Urbanizmu i przeciwników motoryzacji. Jest to

Tak jak w nocy stawiamy szklankę z wodą koło naszego łóżka, kiedy w nocy chce nam się pić, tak w skali miasta chodzi o to, aby jak najwięcej potrzeb codziennych było dostępnych pieszo lub rowerem wokół miejsca zamieszkania.

koncepcja bardzo oczywista. Chodzi w niej o planowanie zabudowy mieszkaniowej według najprostszej do pomyslenia zasady bliskości. Zamiast przybliżać się za pomocą środka transportu do celu, można ten cel

umieścić blisko siebie, aby był od razu dostępny, a transport niepotrzebny. Tak robimy, stawiając szklankę z wodą koło naszego łóżka, kiedy w nocy chce nam się pić. W skali miasta chodzi o to, aby jak najwięcej potrzeb codziennych było dostępnych pieszo lub rowerem wokół miejsca zamieszkania, przy czym jedną z tych potrzeb jest możliwość przebywania w otoczeniu natury.

Miasta 15-minutowe spełniają jednocześnie dwa warunki pandemicznego reżimu: utrudniają indywidualne infekcje i ograniczają zasięg ognisk zakażeń, bo sprzyjają aktywności fizycznej i rozgrupowaniu społeczności poprzez policentryczną strukturę usług, w tym usług zieleni, dostępnych dzięki wysiłkowi własnych mięśni

W ten sposób można urządzić całe miasto poprzez jego dzielnice na fraktalnej zasadzie: mnóstwo sąsiedztw z centrami usług podstawowych, nieco mniej centrów dzielnicowych np. z domem kultury czy galerią handlową, dlaczego nie, oraz śródmieście z usługami unikalnymi dla całego miasta. W czasie nasilenia pandemii możemy wyłączyć z użytku centra dzielnicowe i śródmieście, ale życie będzie toczyć się nadal normalnie w centrach osiedlowych. Jeśli w dzielnicy pojawi się ognisko epidemii, trudniej będzie mu się poszerzyć, a dzięki codziennej mini-aktywności, ludzie tam mieszkający będą nieco lepiej znosić chorobę.

Nie musimy od nowa wymyślać koła. Zasada bliskości była i jest stosowana stale, tylko że akurat ostatnio nie przez planistów i deweloperów. Mamy natomiast w Polsce wiele tego typu osiedli budowanych w czasach PRL-u, bo niewiele osób dysponowało wtedy samochodami. Na tej zasadzie, dzielnic satelitarnych, powstał plan powojennego Lublina, który otrzymał za to państwową nagrodę. Mało tego, wszystkie prowincjonalne miasteczka zostały zbudowane jako 15-minutowe, z rynkiem i kościołem pośrodku. Dokładnie tak samo buduje się dziś galerie handlowe. Warto zauważyć, że każda z nich opiera się na systemie pieszych uliczek, tylko że zadaszonych i prywatnych. W przestrzeni publicznej rolę zadaszeń spełniały kiedyś podcienia.

Jak tworzy się takie przestrzenie? Tak samo jak galerie handlowe, tylko z domami mieszkalnymi zamiast parkingów i otwartymi pawilonami czy ulicami sklepowymi na zewnątrz zamiast w środku. Biuro Jan Gehl Architects założone przez duńskiego pioniera idei "miast dla ludzi", uczy, że trzeba zacząć od zaprojektowania przestrzeni między budynkami, a nie od budynków. W odwrotnej kolejności przestrzenie publiczne staną się "resztówką" tego, co zostało po inwestycji.

Opiera się to na prostym modelu ekonomicznym. Należy skoncentrować określoną liczbę klientów i umożliwić im bezpieczne i szybkie dojście od domu do pawilonów handlowych i usług publicznych. Znając ludzkie potrzeby, można obliczyć, ilu klientów trzeba osiedlić blisko siebie, aby utrzymał się fryzjer, szewc, kiosk, bar, warzywniak, cukiernia, weterynarz, szkoła, przedszkole, żłobek itd. Są osiedla, gdzie można obejść wszystkie te punkty w 5 minut. Przy czym jest tam miejsce nawet na kilka punktów, które ze sobą konkurują: dwóch fryzjerów, stomatologów, dwie kosmetyczki itd. Obejście tych samych punktów na osiedlu domków jednorodzinnych czy we współczesnej zabudowie deweloperskiej może zająć nawet godzinę. I wtedy potrzebujemy auta. A jak już jesteśmy w aucie, to jedziemy do galerii handlowej. Tak to w skrócie działa.

Tradycyjne miasta były gęsto upakowane, ale wszystko można było w nich załatwić chodząc pieszo od punktu do punktu. Niestety, brakowało w nich zieleni,

wolnej przestrzeni, miejsc do rekreacji. Stąd wziął się modernizm z jego blokami wolnostojącymi w zieleni i wiele takich osiedli w Polsce całkiem dobrze sobie radzi. Ale gdzieś w międzyczasie coś poszło nie tak. Przesadzono ze skalą, zapomniano o ludzkiej skali, która jest najważniejsza, wprowadzono strefy funkcjonalne, między którymi „nowoczesny człowiek” miał się przemieszczać autem. Dalekim tego echem są „mordory” czy dzielnice przemysłowe, gdzie się pracuje, i dzielnice – sypialnie, gdzie się śpi. Zaniedbano natomiast przestrzenie do wypoczynku. Stąd m.in. tęsknota, za własnym domkiem z ogródkiem.

Ekonomia w kontrze do zdrowia

Jak widać, koronawirus okazał się dla nas świetnym nauczycielem urbanistyki, a nawet trenerem personalnym. Dlaczego jednak jesteśmy skłonni pójść za ideą miasta, w której dobrze czuje się człowiek dopiero wtedy, gdy rozumiemy, że źle czuje się w nim wirus?

Dzieje się tak dlatego, że boimy się nagłej choroby, ale nie umiemy postrzegać wielu drobnych negatywnych zmian rozciągniętych w czasie. Dlatego godzimy się na utratę zdrowia i sprawności oraz związane z tym koszty wywołane niezdrowym stylem życia. Ów styl nie jest jednak żadnym absolutem, lecz jedynie nawykiem. Po prostu bardzo trudno zmienić przyzwyczajenie. Jeśli codziennie wsiadamy do auta, perspektywa jazdy rowerem czy załatwienia czegoś pieszo oddala się od nas. Mia-

Jeśli codziennie wsiadamy do auta, perspektywa jazdy rowerem czy załatwienia czegoś pieszo oddala się od nas. Miasto dostosowane do potrzeb kierowców staje się dla nas oczywistością bez alternatywy. Można to zmienić, ale nie każdy potrafi oddzielić swoje „ja” od nawyku.

sto dostosowane do potrzeb kierowców staje się dla nas oczywistością bez alternatywy. Można to zmienić, ale nie każdy potrafi oddzielić swoje „ja” od nawyku. Czasem staje się on częścią naszej tożsamości. Dlatego w skali społeczeństwa, tak naprawdę nie ma sensu promować żadnych mód

i trendów na zdrowy styl życia. Trzeba tak zorganizować ludziom życie, aby weszli w zdrowe nawyki i po prostu musieli wsiadać do samochodu jak najrzadziej.

Problem jest tylko taki, że zdrowe nawyki są tanie. Las, łąka, spotkanie z rodziną czy sąsiadami, czytanie książki, są tanie. Mniej się na nich zarobi niż na objadaniu się przed ekranem, które wymaga sklepów i zakupów oraz programów rozrywkowych, czy na jeżdżeniu wszędzie autem, które wymaga estakad, parkingów i paliwa. Nasze zdrowie jest więc sojusznikiem systemu ubezpieczeń społecznych, ale wrogiem ekonomii.

Teoria celowego uzależniania ludzi od produktów i usług nie jest teorią spiskową, bo wynika z czystej pragmatyki wolnego rynku. Żeby ludzie coś kupowali, nie muszą tego potrzebować. Muszą nabrać przekonania, że tego potrzebują, że da im to korzyść, satysfakcję. A jeśli ktoś czuje się zdrowy, bo zamiast suplementu diety stosuje spacer, to gdzie tu zysk? Tę samą linię rozumowania można zastosować do przemysłu motoryzacyjnego. Gdzie zysk z budowy chodnika? Kto kupi auto, jeśli pozwoli mu się dojechać wszędzie rowerem? Oczywiście, zarobią producenci rowerów i może kijków, ale nie bądźmy śmieszni.

Coraz bardziej przekonujemy się, że postęp nie polega na technologicznej nowoczesności. To, co jest smart coraz częściej okazuje się być związane nie z technologią, lecz z tradycyjną ekologią życia człowieka.

Dochodzimy więc do fundamentalnego dylematu – albo nasze zdrowie i kontakty społeczne, albo dotychczasowa ekonomia oparta na konsumpcji. Albo wymyślimy ekonomię skromnych potrzeb, albo będziemy mieli przeciwko sobie korporacje zależne od naszego rozpasanego apetytu. Odkrywając kolejne zalety tradycyjnych, sprawdzonych rozwiązań, coraz bardziej przekonujemy się, że postęp nie polega na technologicznej nowoczesności. To, co jest *smart* coraz częściej okazuje się być związane nie z technologią, lecz z tradycyjną ekologią życia człowieka.

Zmiana w międzypokoleniowym interesie

Nie oszukujmy się jednak, że pandemia spowoduje przewrót w planowaniu ludzkich osiedli. Nikt nagle nie zacznie planować miast, żeby były zdrowsze. Dziś prędzej rozwinie się sektor usług medycznych, niż urbanistyczna profilaktyka zdrowia. Do wirusa szybko się przyzwyczaimy i znowu zapanuje *business as usual*. Należy więc dołożyć wszelkich starań, aby jeśli już dzięki wirusowi temat miast 15-minutowych pojawił się w obiegu, wskazać na inne płynące z nich korzyści, niezależne od wirusa.

A może jednak uda się uczynić zdrowie nowym kryterium planowania miast nie tylko podczas epidemii? Tak przecież było w pierwszych dekadach po wojnie. Dziś co prawda nie znamy statystyk zdrowia według miejsca zamieszkania w różnych dzielnicach, ale może trzeba to zdecydowanie zmienić, uznając interes publiczny za ważniejszy od prywatnego.

Osoby w wieku średnim, zbliżający się do emerytury, być może przekona argument, że miasta bliskich odległości są dobre dla starzejącego się społeczeństwa, ponieważ są lepiej dostosowane do ograniczonych możliwości seniorów. Dzięki

nim będziemy dłużej samodzielni i aktywni do późniejszego wieku, bo będziemy mogli być aktywni na co dzień. Sami zrobimy zakupy, przyprowadzimy wnuka z przedszkola i będziemy mieć gdzie się spotkać i pogadać z rówieśnikami.

Ale jest jeszcze ważniejszy powód do planowania miast 15-minutowych, o którym prawie się nie mówi: dzieci. Miasta modularne, z zachowaniem odpowiednich proporcji terenów zielonych i wolnych od ruchu samochodowego, są dobre

A może jednak uda się uczynić zdrowie nowym kryterium planowania miast nie tylko podczas epidemii?

dla dzieci i rodzin. Jest gdzie wyjść na spacer z wózkiem, a kiedy dziecko zaczyna chodzić do szkoły, może to robić samo, ucząc się samodzielności.

Ma gdzie pobiegać i pobawić się z innymi dziećmi nie tylko na ogrodzonym placu zabaw, ale na rozległej przestrzeni całego osiedla, bogatej w przyrodę i bezpiecznej. Troszczymy się o jakość swojego bieżącego życia, swoją kondycję na emeryturze, ale myślimy przede wszystkim o przyszłości całego społeczeństwa.

Wyzwanie klimatyczne



PROF. HANNA GRONKIEWICZ-WALTZ

profesor i kierownik Zakładu Prawa Administracyjnego, Gospodarczego i Bankowego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Prezes Narodowego Banku Polskiego w latach 1992–2000, wiceprezes Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w Londynie w latach 2001–2005. W latach 2006–2018 Prezydent m.st. Warszawy. Autorka licznych publikacji naukowych z zakresu prawa administracyjnego, samorządu lokalnego, prawa publicznego gospodarczego, prawa bankowego, prawa europejskiego, m.in. monografii: *Bank centralny. Od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjnoprawne* (1994) oraz *Europejska Unia Gospodarcza i Walutowa* (2010, 2011).

Bez zaangażowania miast nie zatrzymamy klimatycznych zmian

Przeprowadzona przed 20 laty reforma samorządowa stworzyła warunki do szerszej aktywności środowisk lokalnych i regionalnych, a obywatelom zapewniła większy udział w kształtowaniu życia publicznego. To właśnie władze samorządowe działają dla dobra danej wspólnoty – gminy, powiatu i województwa, zaspokajają jej zbiorowe potrzeby, obejmujące niemal wszystkie dziedziny życia społecznego. Będąc blisko problemów zwykłych ludzi, najlepiej wychodzą naprzeciw ich oczekiwaniom.

Rozmowę prowadzi Adam Leśniewicz – Dyrektor Kongresu Obywatelskiego

Od kilkunastu miesięcy prowadzi Pani specjalnej Misji przy Komisji Europejskiej o nazwie „Neutralne dla klimatu i inteligentne miasta”. Dlaczego Unia Europejska w kontekście wyzwań klimatycznych tak mocno koncentruje się właśnie na miastach?

Na temat zmian klimatu prowadzonych jest dziś równolegle wiele badań. Łączy je wszystkie przekonanie, że ochrona klimatu jest ogromnym, globalnym wyzwaniem, a czas na dokonanie niezbędnej transformacji ku zeroemisyjności jest krótki. Musimy zatem szukać rozwiązań dających duży efekt możliwie najszybciej. Tymczasem miasta, choć zajmują raptem około 3% powierzchni Ziemi, odpowiadają za ponad 70% globalnej emisji gazów cieplarnianych. Co więcej, szybko się one rozwijają – szacuje się, że do 2050 r. prawie 85% Europejczyków będzie mieszkać w miastach. Dlatego w walkę z kryzysem klimatycznym musimy aktywnie włączyć miasta – ich włodarzy oraz mieszkańców. Efekt skali będzie w tym wypadku decydujący.

Co wydaje się większym wyzwaniem – przekonanie mieszkańców miast o konieczności podjęcia wyzwania zielonej transformacji czy uzyskanie tak politycznego, jak również faktycznego zaangażowania władarzy?

O zaangażowanie oddolne raczej się nie obawiam. W zdecydowanej większości europejskich społeczeństw przekonanie o tym, że musimy zmienić swój styl życia, odejść od modelu nieograniczonej eksploatacji ku gospodarowaniu zrównoważonemu, jest już powszechne. Oczywiście najwyraźniej widać to w młodym pokoleniu, dla którego zielona filozofia życia jest właściwie najważniejszą, pokoleniową ideą. Na szczęście nie tylko dla nich – pokazują to codzienne wybory konsumpcyjne Kowalskich, Smithów czy Müllerów, którzy montują na dachach swoich domów panele fotowoltaiczne, ograniczają produkcję odpadów, zmieniają swój styl życia na bardziej neutralny dla środowiska, rezygnując z pewnych cywilizacyjnych „wygód”, do których się przyzwyczailiśmy.

Mieszkańcy miast nie dość, że są przekonani do zmiany i sami się w nią angażują, to oczekują stawiania ambitnych celów i doceniają prezydentów, którzy postawili na przyjaźniejsze, zielone miasto.

Równocześnie mieszkańcy miast oczekują stawiania ambitnych celów i doceniają prezydentów, którzy postawili na przyjaźniejsze, zielone miasto. Ci ostatni będą zresztą kluczowi dla sukcesu zielonej transformacji miast.

W jaki sposób powinien wyglądać ten proces?

Transformacja powinna być oparta na trzech zasadach: po pierwsze, holistycznym, wielopoziomowym podejściu we wspieraniu innowacji i ich wdrażaniu, po drugie, zintegrowanym i wielopoziomowym zarządzaniu oraz po trzecie, głębokiej i ciągłej współpracy między wszystkimi interesariuszami. Model ten wymaga od miast i ich przywódców silnego politycznego zaangażowania w unowocześnianie administracji i angażowanie w zmianę wszystkich zainteresowanych stron – biznesu, środowiska akademickiego i społeczeństwa obywatelskiego.

Jak skutecznie to robić? Jest na to jakaś recepta albo katalog dobrych praktyk?

W ramach prac naszej Misji zaproponowaliśmy cel: „100 miast neutralnych dla klimatu do 2030 r. – przez i dla obywateli”. Zakładamy wspieranie i promowanie rozwiązań, na które zdecyduje się 100 europejskich miast w ramach procesu ich systemowej transformacji do neutralności klimatycznej. To naturalna droga, aby uczynić je ośrodkami innowacji dla wszystkich miast europejskich oraz innych globalnych metropolii. Nie chcemy jednak, aby był to tradycyjny program badań i innowacji albo narzędzie rozdysponowania unijnych środków finansowych. Ma

to być ambitne przedsięwzięcie akceleracyjne, w ramach którego ośrodki miejskie różnej wielkości podejmą konkretne zobowiązania transformacyjne i intensywnie się w nie angażują. Będą również współpracować, aby stawić czoła wspólnym wyzwaniom i uzyskać korzyści skali. Zakwalifikowane miasta mają stać się liderami jakości życia i zrównoważonego rozwoju, a zarazem wykorzystać synergię wynikającą z zachodzącej równolegle europejskiej transformacji cyfrowej.

Co natomiast oznacza hasło „przez i dla obywateli”?

Zakładamy nową rolę obywateli – mieszkańców europejskich miast. Nasze analizy i konsultacje pokazały, że w obliczu wyzwań nowego Zielonego Ładu kluczowe jest zaangażowanie obywateli występujących w różnych rolach: producentów, konsumentów, użytkowników przestrzeni publicznych i komercyjnych, właścicieli budynków i środków transportu.

„Zaangażowanie mieszkańców” znalazło się wśród naszych kluczowych kryteriów kwalifikacyjnych, ponieważ wyraźnie widzimy, że to właśnie szeroko zakrojona współpraca i zdolność do mobilizowania różnorodnych grup mieszkańców w dużej mierze decydują o sukcesie ambitnych projektów. Nie da się wszystkiego zadekretować, wszystkim zarządzić z góry. Szczególnie, że nowe unijne podejście, którego wyrazem jest chociażby Europejski Zielony Ład, to polityka daleko wykraczająca poza cele energetyczne czy gospodarcze – możemy mówić o projekcie transformacji społeczno-kulturowej. W naszej propozycji zawarliśmy również zapis zobowiązujący zakwalifikowane miasta do deklaracji, że konkretny procent dofinansowania przyznanego przez UE przeznaczą na wsparcie obywateli i ich oddolnych płaszczyzn współpracy na rzecz opracowywania i wdrażania działań chroniących przed zmianami klimatu.

Transformacja powinna być oparta na trzech zasadach: po pierwsze, holistycznym, wielopoziomowym podejściu we wspieraniu innowacji i ich wdrażaniu, po drugie, zintegrowanym i wielopoziomowym zarządzaniu oraz po trzecie, głębokiej i ciągłej współpracy między wszystkimi interesariuszami.

Z dorobkiem i propozycjami specjalnej Misji Komisji Europejskiej „Neutralne dla klimatu i inteligentne miasta” można zapoznać się na stronie: <https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities>



BEATA KLIMEK

od 2014 r. Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego. W 2017 i 2019 r. laureatka rankingu Najlepszych Prezydentów Miast N15 tygodnika Newsweek. Zdobyła również 2. miejsce w rankingu „Perły samorządu 2020” Dziennika Gazeta Prawna w kategorii wóldarz miast do 100 tys. mieszkańców. W 2017 r. laureatka II wyróżnienia „za wyjątkowe poparcie społeczne oraz inicjatywy służące mieszkańcom”. w organizowanym przez THINKTANK i partnerów Rankingu Liderów Miast Przyszłości. W tym samym roku otrzymała również nagrodę za innowacyjność w polityce przyznaną przez Instytut Innowacji w Polityce w Wiedniu. Członkini Rady Programowej Smart City Forum oraz Wiceprezes Stowarzyszenia Aglomeracja Kalisko-Ostrowska. Absolwentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Jak budować Zielony Ład w mieście średniej wielkości?

Ostrów Wielkopolski jest często przedstawiany jako sztandarowy przykład polskiego miasta na poważnie stawiającego czoła wyzwaniom klimatyczno-środowiskowym. Jakie działania podejmuje w tym kierunku? W jaki sposób angażuje w zieloną miejską transformację ostrowian? Dlaczego proekologiczne starania miast to za mało i oprócz nich niezbędne są też rozwiązania systemowe?

Budowanie Zielonego Ładu w mieście średniej wielkości – wspólnymi siłami, ze wsparciem mieszkańców – jest możliwe. Ostrów Wielkopolski, od lat stawiający na innowacyjne projekty i troskę o środowisko, jest tego dobrym przykładem. Obranie proklimatycznych i prośrodowiskowych celów wymaga odwagi, ale zapewniam – finalny efekt jest tego wart.

W kierunku zielonego miasta

W naszym mieście od lat wdrażamy nowatorskie rozwiązania, także te, wpisujące się w ideę Europejskiego Zielonego Ładu. Doskonale wiemy, jak ważne jest to dla nas samych, ale i dla kolejnych pokoleń.

Jednym z naszych kluczowych projektów jest Ostrowski Rynek Energetyczny (ORE), który wystartował w 2018 r. i niemal od razu stał się wzorem inicjowania oraz rozwoju lokalnej i ekologicznej energetyki – to jedyne takie rozwiązanie w Polsce. ORE to ogromne przedsięwzięcie polegające na produkcji własnego prądu przez miejską spółkę – Ostrowski Zakład Ciepłowniczy. Wytwarzamy go

w kogeneracji, ale myśląc o ekologii, jest to energia zielona, która powstaje z biomasy, a nie z węgla. Dodatkowo, obecnie kładziemy też własne sieci energetyczne, aby do wyprodukowanej u nas energii mogli podłączać się kolejni odbiorcy.

Z energii odnawialnej korzystają także nasze elektryczne autobusy. W grudniu 2017 r., jako pierwsze miasto w Wielkopolsce, rozpoczęliśmy erę elektromobilności w komunikacji publicznej. To wtedy na ulice miasta wyjechały pierwsze elektryczne autobusy. Teraz we flocie Miejskiego Zakładu Komunikacji mamy ich już 10, co stanowi niemal 20 proc. naszego taboru. Ostrowskie autobusy elektryczne są ładowane naszą własną zieloną energią. Przynosi to korzyści tak środowiskowe, jak również ekonomiczne. Rozwój ekologicznej komunikacji miejskiej w Ostrowie to, obok poprawy komfortu przejazdu dla pasażerów, także wyraz naszej lokalnej troski o środowisko i powietrze.

Kolejnym istotnym, proekologicznym rozwiązaniem jest Ostrowski Rower Miejski. To świetny sposób na zachęcenie ludzi do tego, żeby przesiadali się z sa-

Jednym z naszych kluczowych projektów jest Ostrowski Rynek Energetyczny, który niemal od razu stał się wzorem inicjowania oraz rozwoju lokalnej i ekologicznej energetyki. Wytwarzamy zieloną energię elektryczną, umożliwiając mieszkańcom korzystanie z niej.

mochoodu na rowery, wykorzystujący fakt, że Ostrów zawsze był miastem pełnym rowerów. Po trzech latach działania wypożyczalni odnotowaliśmy ponad 7 tys. użytkowników systemu i niemal 84 tys. przejazdów. Staramy się także, aby proponując

ludziom zamianę czterech kółek na komunikację miejską albo właśnie na rower miejski, budować parkingi typu Park & Ride.

Zmiany w infrastrukturze mają pójść też szerzej – w przestrzeni miejskiej chcemy postawić na zielono-niebieskie rozwiązania. Pragniemy, żeby zieleń i kwiaty były w naszym mieście obecne w spektakularny sposób. Pasy rozdzielające drogi chcemy wypełnić platanami, trawą, kwiatami, odnawiać parki, a także wyposażać je w meble miejskie, które będą zachęcały ludzi do tego, aby w tej zieleni odpoczywać, poczytać książkę, skorzystać z tężni miejskiej, pójść na polanę w parku i tam spotkać się z przyjaciółmi, posłuchać dobrego koncertu.

Zmienianie miejskiej infrastruktury, często niestety zabetonowanej, uważam za absolutnie kluczową rzecz – trzeba zastępować ją infrastrukturą zieloną, bardziej przyjazną do życia. Taką, w której będziemy chcieli spędzać czas i która będzie łagodziła skutki ocieplenia klimatu.

Wśród naszych działań pamiętamy również o bezpieczeństwie wodno-kanalizacyjnym w mieście. Odpowiednio stworzony system retencji pozwoli uchronić mieszkańców przed skutkami gwałtownych i niekorzystnych zjawisk

pogodowych. Właśnie dlatego budujemy system dużych i otwartych zbiorników na wodę deszczową.

Jednym z problemów wynikających z globalnego ocieplenia jest susza. Samorządy mogą w tej materii robić bardzo dużo za sprawą właśnie retencji i gromadzenia wody. W 2020 r. uruchomiliśmy program dofinansowania małej retencji, zachęcając mieszkańców, aby zbierali wodę opadową do specjalnych zbiorników, wykorzystując deszczówkę do podlewania swoich ogrodów. Program zyskał ogromną popularność, a liczba wniosków o dotacje przerosła nasze możliwości finansowe. My także, jako samorząd, realizujemy ten program i zbieramy wodę opadową – budujemy zbiorniki retencyjne przy obiektach oświatowych i publicznych, dając w ten sposób przykład naszym mieszkańcom do działania. Będziemy szukać kolejnych źródeł finansowania w przyszłym roku, ale z pewnością będziemy ten program kontynuować.

Od 2015 r. przyznajemy także dotacje dla mieszkańców na wymianę starych, kopcających pieców. Na przestrzeni tych pięciu lat z krajobrazu Ostrowa Wielkopolskiego zniknęło kilkaset „kopciuchów” – węglowe ogrzewanie wymieniono na ekologiczne w 1134 budynkach i lokalach mieszkalnych. Do 2020 r. na ten cel przeznaczaliśmy prawie 6 mln zł.

Mamy też świadomość, że wycinka niektórych drzew jest tematem, który zawsze wzbudza spore kontrowersje. Czasami jednak jesteśmy zmuszeni usuwać określone drzewa, bo są po prostu stare, chore i stwarzają niebezpieczeństwo dla przechodniów. Jednak z drugiej strony nasadzamy tysiące nowych drzew i staramy się zapraszać do tego mieszkańców Ostrowa – od przedszkolaka do seniora. O ile jeszcze w 2015 r. na takie akcje nasadzeń przychodziło kilkudziesięciu ostrowian, to w tej chwili z takich wydarzeń robi się prawdziwy ekologiczny festyn, na którym rozdajemy sadzonki drzew do wykorzystania na terenie działek i ogrodów naszych mieszkańców.

Organizujemy też przeróżne akcje typu: „Kwiaty za graty”, „Kwiaty za elektroodpady”, „Drzewa za butelki”. Ludzie przynoszą nam plastikowe butelki do recyklingu i za to dostają od nas sadzonki drzew albo sadzonki czy cebule kwiatów. Edukujemy ostrowian, że warto te odpady gromadzić i oddać nam do właściwego zagospodarowania, a jeszcze lepiej w ogóle zredukować ich zużycie.

Potrafimy być naprawdę blisko natury. Świadczy o tym nasza miejska pasieka i ule, które postawiliśmy niedawno na skwerze tuż przy budynku urzędu

Jednym z problemów wynikających z globalnego ocieplenia jest susza. Samorządy mogą w tej materii robić bardzo dużo. My uruchomiliśmy program małej retencji, zachęcając mieszkańców, aby zbierali wodę opadową do specjalnych zbiorników, wykorzystując deszczówkę do podlewania swoich ogrodów.

miejskiego. W końcu to właśnie pszczoły gwarantują nam prawidłowe funkcjonowanie ekosystemu. Mówi się, że nie stać nas na życie bez pszczoł, bo wykonywana przez nich praca jest bezcenna. Ta pasieka ma o tym przypominać i edukować.

Jedną z moich inicjatyw jest także program wsparcia rodzinnych ogrodów działkowych. To miejsca, gdzie nie tylko uprawia się warzywa, kwiaty czy sadi się drzewa, ale gdzie przede wszystkim kwitną relacje społeczne. To również miejsca, które są prawdziwymi oazami zieleni w tej miejskiej, często nieprzyjemnej i za-betonowanej, infrastrukturze. Uważam, że trzeba je niezwykle chronić, wspierać i pomagać im. To zielone płuca Ostrowa Wielkopolskiego oraz wielu innych polskich miast. Dlatego utworzyliśmy specjalny fundusz pomocowy dla rodzinnych ogrodów działkowych i od kilku lat przeznaczamy kilkaset tysięcy złotych na ich wsparcie.

Troska miast nie wystarczy

Tych działań jest oczywiście o wiele więcej, a kolejne są w fazie projektów. Jestem przekonana, że robimy naprawdę dużo. Jednak zmiany klimatu to jedno z największych wyzwań, przed którymi stajemy nie tylko my, jako samorządy, ale także

Niezależnie od tego, ile funduszy zainwestujemy w walkę o klimat, ile działań i akcji edukacyjnych podejmiemy, aby poprawić świadomość społeczną i nauczyć się odpowiedzialnego korzystania ze środowiska naturalnego, to wciąż tych działań, akcji i pieniędzy będzie za mało. To niekończące się zadanie.

nasz kraj, Europa i świat. Uważam, że niezależnie od tego, ile funduszy zainwestujemy w walkę o klimat, ile działań i akcji edukacyjnych podejmiemy, aby poprawić świadomość społeczną i nauczyć się odpowiedzialnego korzystania ze środowiska naturalnego, to wciąż tych działań, akcji

i pieniędzy będzie za mało. Chcę przez to powiedzieć, że jest to niekończące się zadanie, w którym musimy też przełamywać pewne mity i stereotypy. Niestety odnoszę wrażenie, że często w tej walce o lepsze środowisko naturalne i o lepszy klimat – my, prezydenci, burmistrzowie i wójtowie – bywamy osamotnieni.

Miasta czując, jak istotne jest dbanie o klimat i środowiska – robią naprawdę dużo. Trzeba jednak wyraźnie powiedzieć, że dzisiaj zbieramy żniwo drapieżnej gospodarki, która trwa od kilkadziesiąt lat. Nie jesteśmy w stanie, choć czasami jest takie oczekiwanie ze strony mieszkańców, wprowadzić zmian z dnia na dzień. Żadne miasto nie poradzi sobie z tym samodzielnie, bez rozwiązań systemowych.



RYSZARD GAJEWSKI

Prezes Zarządu spółki Gdańskie Wody, która jest odpowiedzialna za zarządzanie infrastrukturą odwodnieniową Gdańska. Wdraża w Gdańsku nową politykę gospodarowania wodami opadowymi opartą na naśladowaniu natury w gromadzeniu, opóźnianiu i oczyszczaniu wód opadowych. Wcześniej pełnił funkcję dyrektora ds. techniczno-operacyjnych w spółce Gdańska Infrastruktura Wodociągowo Kanalizacyjna. Absolwent Wydziału Hydrotechniki Politechniki Gdańskiej.

Miasta wobec wyzwań klimatycznych – transformacja, nie kontynuacja

Na miastach ciąży bardzo duża odpowiedzialność związana z przeciwdziałaniem negatywnym konsekwencjom zmian klimatu. Europejski Zielony Ład stanowi dziś natomiast ogromny bodziec dla wdrażania nowej, zrównoważonej logiki rozwoju obszarów zurbanizowanych. Jednym z kluczy do osiągnięcia sukcesu będzie zmiana mentalności – uświadomienie sobie, że transformacja ta nie ma być w istocie zakamuflowaną kontynuacją dotychczasowych działań, lecz realnym odejściem od modelu rozwojowego, który spowodował, że znaleźliśmy się u progu katastrofy klimatycznej. Czy jesteśmy na to gotowi? Jak budować zielone miasta? W jaki sposób tworzyć miejskie proekologiczne społeczności obywatelskie?

Transformacja to zmiana – nie kontynuacja

Ludzkność nie powstrzyma już katastrofy klimatycznej, ale możemy i powinniśmy próbować ją wyhamować, żeby minimalizować jej szkodliwe skutki. Niektórzy przewidują, że będzie to bardzo bolesne – jeśli nie dla dzisiejszych decydentów, to dla ich dzieci i wnuków. Ale co to oznacza? Katastroficzne wizje nasz umysł odrzuca, nie chce o tym myśleć, trudno się nam z taką perspektywą pogodzić.

Według danych ONZ, ponad połowa ludności świata żyje obecnie w miastach, a liczba ta nieustannie wzrasta i do 2050 r. ma to być nawet 2/3 ludności świata. Miasta są odpowiedzialne za 70 proc. emisji gazów cieplarnianych, jednocześnie zużywają 2/3 światowej energii. To dla ich mieszkańców bardzo widoczne i dotkliwe będą skutki katastrofy klimatycznej. Z tego powodu to właśnie na miastach ciąży duża odpowiedzialność za przeciwdziałanie niekorzystnym zmianom, jakie generują.

Warto uświadomić sobie, że słowa „adaptacja” czy „transformacja” oznaczają konieczność zmiany, a nawet przedefiniowania naszego życia, podejścia, przyzwyczajęń. Często jeszcze spotykam się z takim nastawieniem rozmówców, że tak jak kiedyś mówiło się o ochronie środowiska, tak teraz mówi się o zmianach klimatu i generalnie chodzi o to samo, tylko nazwa się zmieniła. Twierdzą oni, że to „taka moda” i tak właściwie dalsze postępowanie tak, jak do tej pory nie, przyniesie żadnych opłakanych konsekwencji. Taki tok myślenia świadczy o niezrozumieniu sytuacji, w jakiej się znaleźliśmy jako ludzkość i wskazuje na bardzo dużą potrzebę edukacji w tym zakresie.

Chciałbym przywołać przykład zmian, jakie nastąpiły w Polsce 20 lat temu w związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Konieczna była wówczas modyfikacja podejścia i organizacji zespołów zajmujących się inwestycjami, które aplikowały o dofinansowanie projektów z funduszy europejskich, najpierw w okre-

W nadchodzących latach miasta narażone będą jeszcze bardziej m.in. na: intensywne wiatry, opady deszczu, wysokie temperatury, dłuższe i bardziej dotkliwe susze. Muszą się one zmieniać, aby być bardziej odpornymi na te zjawiska.

sie przedakcesyjnym, a potem po wstąpieniu do UE, kiedy te środki ruszyły już pełną parą. Nawet osoby z dużym doświadczeniem w realizacji inwestycji miały trudności, żeby przystosować się do nowych wymo-

gów i procedur, do innego sposobu myślenia. Nastąpiła wtedy zmiana pokoleniowa w tej dziedzinie, w zespołach lepiej zaczęły się sprawdzać osoby młode, otwarte na nową wiedzę. Te samorzady, które szybciej przestawiły się na nowe tory, były bardziej skuteczne w pozyskiwaniu dofinansowania. Transformacja związana z Europejskim Zielonym Ładem będzie wymagała od nas wielokrotnie większej elastyczności, niż wtedy.

Zielona transformacja miast oznacza przede wszystkim konieczność podjęcia wielu działań związanych z ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych. Zmiana musi dotyczyć tego, w jaki sposób w miastach odbywa się pozyskiwanie i konsumpcja energii, w jaki sposób mieszkańcy miast się przemieszczają, jak projektowane i budowane są domy i miejska infrastruktura, czy też jak produkowana, dostarczana i sprzedawana jest żywność.

Transformacja oznacza również adaptację do nieuniknionych zmian. Skutki zmian klimatu obserwujemy już teraz i na ich podstawie możemy przewidywać, co nastąpi dalej. Coraz bardziej zatłoczone miasta narażone będą jeszcze bardziej m.in. na: intensywne wiatry, opady deszczu, wysokie temperatury, dłuższe i bardziej dotkliwe susze. Muszą się one zmieniać, aby być bardziej odpornymi na te zjawiska. W jaki sposób?

Dostajesz to, co wzmacniasz

W psychologii relacji międzyludzkich, np. w wychowaniu dzieci czy motywowaniu pracowników, istnieje zasada „dostajesz to, co wzmacniasz”. Takie pozytywne wzmocnienie działa jako profilaktyka problemów. Polega na wspieraniu pożądanych zachowań, m.in. przez zauważanie oczekiwanych działań, własny przykład, stosowanie dobrych praktyk.

Zasada ta znajduje zastosowanie przy wprowadzaniu zmian dotyczących przestrzeni społecznych. Na przykład, jeśli chcemy:

- zmniejszyć korki w mieście – powinniśmy zamiast poszerzać drogi, rozwijać transport publiczny i sieć dróg rowerowych, zachęcając mieszkańców do zmiany środka komunikacji na niskoemisyjny,
- zmniejszyć podtopienia – powinniśmy wspierać tworzenie małej retencji opartej o zieleni w przydomowych ogrodach, podwórkach, skwerach,
- dbać o zdrowie mieszkańców – powinniśmy zachowywać tereny zieleni w miastach, ale nie monokultury, lecz przede wszystkim te dzikie, które tworzą największą bioróżnorodność.

Solidarność klimatyczna

Kryzys klimatyczny nie jest sprawiedliwy. Najbardziej dotyka słabszych – tych, którzy najmniej się do niego przyczynili. Osoby o wyższym statusie społecznym, żyjące na wyższym poziomie, korzystające w większym stopniu ze zdobyczy cywilizacyjnych, częściej podróżujące, generują większy ślad węglowy. Skutki zmian klimatu takie jak wzrost cen żywności, niedobory wody, utrata miejsc pracy w pierwszej kolejności dotkną jednak osoby ledwo wiążące koniec z końcem. Wiele osób na świecie już dziś jest zmuszonych do poszukiwania nowego domu poza swoim krajem ze względu na pogarszające się warunki życia.

Kryzys klimatyczny nie jest sprawiedliwy. Osoby o wyższym statusie społecznym, żyjące na wyższym poziomie, częściej podróżujące, generują większy ślad węglowy. Skutki zmian klimatu takie jak wzrost cen żywności, niedobory wody, utrata miejsc pracy w pierwszej kolejności dotkną jednak osoby ledwo wiążące koniec z końcem.

W imię solidarności społecznej musimy eliminować takie nierówności. Świetnym przykładem dostrzegania długoterminowych skutków i aktywnego im przeciwdziałania było stworzenie kilka lat temu Gdańskiego Modelu Integracji Imigrantów, bardzo wspieranego przez Prezydenta Pawła Adamowicza. Liczba

zagrożeń rośnie i takie zjawiska, jak ubóstwo energetyczne, starzenie się społeczeństwa, gentryfikacja, wymagają przygotowania odpowiednich narzędzi wsparcia dla wszystkich należących do słabszych grup, a także szerokiej edukacji.

Zielone miasta

Adaptacja do zmian klimatu wymusza zmianę podejścia do sposobu gospodarowania wodą opadową w miastach. Gdańsk odrobił lekcję z powodzi z 2001 r., stawiając na małą retencję i konsekwentnie rozbudowując system zbiorników retencyjnych, stanowiących podstawę zabezpieczenia przeciwpowodziowego miasta. Zbiorniki stały się przykładem wielofunkcyjnego podejścia do infrastruktury miejskiej. Poza funkcją podstawową – przeciwpowodziową, miejsca te są także oazami odpoczynku dla mieszkańców oraz miejskimi ostojami bioróżnorodności.

W ostatnich latach w Gdańsku polityka małej retencji rozszerzana jest o wprowadzanie mniejszych obiektów, takich jak ogrody deszczowe, niecki retencyjne i małe parki retencyjne. W praktyce wdrażana jest zasada zatrzymywania opadu jak najbliżej miejsca jego wystąpienia. Gdańskie Wody, spółka odpowiedzialna za utrzymanie systemu odwodnieniowego miasta, przyjęła zasadę wdrażania mikroretencji poprzez tworzenie demonstratorów (obiektów pokazowych) zlokalizowanych w różnych dzielnicach. Celem tych działań jest przyzwyczajanie mieszkańców do obecności tych rozwiązań w przestrzeni oraz wykazanie ich użyteczności i wielofunkcyjności. Przy ich powstawaniu, np. podczas sadzenia roślin, uczestniczą lokalne społeczności: przedszkola, szkoły, radni dzielnic. Takich miejsc jest już kilkanaście i dzięki takiemu podejściu udało się w Gdańsku wykreować pewną modę na ogrody deszczowe.

W tym roku propozycje ogrodów deszczowych pojawiły się w gdańskim Zielonym Budżecie Obywatelskim, do spółki też regularnie wpływają propozycje mieszkańców dotyczące kolejnych ich lokalizacji. Takie obiekty to nie tylko poprawa estetyki czy bioróżnorodności w mieście. To także ekonomia. Polski Instytut Ekonomiczny w swoim raporcie na temat suszy z listopada 2020 wskazał, że gromadzenie wody opadowej w pobliżu miejsca, w którym wystąpił opad oraz stosowanie działań o charakterze tzw. naturalnej retencji oraz projekty nietechniczne uznaje za najbardziej skuteczne w przeciwdziałaniu suszy.

Nie każda zieleń we wspólnej przestrzeni musi być projektowana pod linijkę. To, co z negatywnym zabarwieniem nazywane bywa często „chaszczami” czy „chaszczowiskami”, jest enklawą bioróżnorodności w mieście, domem dla owadów i ptaków, stanowiąc o zdrowiu mieszkańców.

Co więcej, bez wody nie ma zieleni, zatem konieczne jest projektowanie zielonej infrastruktury w taki sposób, aby miała do niej dostęp, np. poprzez zapewnienie zasilania wodą opadową trawników czy zieleńców. Traktując ją jako cenny zasób, oszczędzamy wodę wodociągową, wydobywaną często z ujęć podziemnych. Pamiętając o zasadzie wielofunkcyjności, projekty nowopowstających bądź przekształcanych terenów zielonych, jak skwery i parki, powinny być analizowane pod kątem funkcji retencyjnej. Uwzględniać ją musi także każda nowa inwestycja, również drogowa.

Rehabilitacji musi doczekać się „dzika” miejska przyroda, co oznacza, że nie każda zieleń we wspólnej przestrzeni musi być projektowana pod liniijkę. To, co z negatywnym zabarwieniem nazywane bywa często „chaszczami” czy „chaszczowiskami”, jest enklawą bioróżnorodności w mieście, domem dla owadów i ptaków, stanowiąc o zdrowiu mieszkańców. Tereny tzw. czwartej przyrody są podczas pandemii popularne i często odwiedzane przez ludzi znudzonych długotrwałym zamknięciem w pomieszczeniach.

Odbudowanie utraconych więzi

Współczesny człowiek w dążeniu do coraz większego komfortu utracił więzi, które przez stulecia łączyły go z naturą. Mieszkając blisko lasu czy rzeki ludzie czerpali z przyrody, ale szanowali też jej siłę i prawa. Dziś, często w pogoni za „porządkowaniem” swojego otoczenia i złudną poprawą bezpieczeństwa, to mieszkańcy miast szczególnie zatracili racjonalność w swoich działaniach. Stąd wiele absurdów, które widać dopiero, gdy zechcemy spojrzeć na problem z szerszej perspektywy:

- brak pamięci „wielkiej wody” i zabudowywanie terenów zalewowych,
- prostowanie rzek, likwidowanie naturalnego ich przebiegu, który poprzez meandrowanie zapewnia spowolnienie spływu i lepszą retencję,
- łatwość ścinania starych drzew bez zrozumienia, że zanim nowe odrosną w tym miejscu, minie przynajmniej jedno pokolenie,
- niezapewnianie drzewom dostępu do wody, sadzenie drzew w doniczkach,
- likwidowanie miejsc podmokłych, które są naturalnymi zbiornikami retencyjnymi i regulują mikroklimat. Ochrona miejsc podmokłych jest przecież znacznie tańsza niż ich odtwarzanie,
- podlewanie wodą wodociągową zieleńców, podczas gdy padający obok deszcz odprowadzamy do kanalizacji.

Wszyscy zdają się zgadzać w kwestii, że mała retencja jest bardzo potrzebna, ale istniejące procedury administracyjne skutecznie zniechęcają do jej tworzenia. Policzyliśmy, że obiekty naturalnej retencji budowane w Gdańsku są przynajmniej kilkukrotnie tańsze niż obiekty betonowe o tej samej pojemności, które jednak nie zapewniają tylu korzyści. Pomimo tego procedury budowy tych drugich są znacznie łatwiejsze, co powoduje, że zielona retencja w miastach pozostaje na razie opcją dla pasjonatów.

Retencja obywatelska

Wiodąca rola w zielonej transformacji miast przypada rządowi tworzącemu odpowiednie warunki prawne oraz samorządom podejmującym na tej podstawie kluc-

Stworzenie przy domu ogrodu deszczowego, założenie zielonego dachu czy zachowanie kawałka dzikiej przyrody wspomogą retencję, powodując też pewne oszczędności w domowym budżecie. Świadomy obywatel wprowadzając u siebie takie rozwiązania wytycza trendy w lokalnym środowisku, zaraża sąsiadów i współtworzy proekologiczne społeczności obywatelskie.

zowe decyzje. Postawa i świadomość mieszkańców mogą się jednak w dużym stopniu przyczynić do tempa zmian. Przykładem niech będą miasta skandynawskie czy holenderskie, gdzie to świadomi mieszkańcy wywierają istotną presję na władzach miast, by czynili ich miejsca zamieszkania jak najbardziej zielonymi.

Otwartość mieszkańców na zmiany oraz ich aktywny udział zachęca samorządowców do podejmowania odważnych, progresywnych decyzji.

Zmiany można zacząć od swojego najbliższego otoczenia, od mieszkania, domu, balkonu, ogródka czy podwórka. W usługach komunalnych widoczny jest trend kładzenia coraz większego nacisku na zmiany w miejscu sprzedaży usług oraz w domu klienta, związane z: energetyką prosumencką, separacją u źródła odpadów komunalnych (a być może w niedalekiej przyszłości – także ścieków), przydomową retencją wody opadowej. Stworzenie przy domu ogrodu deszczowego, założenie zielonego dachu, ograniczenie koszenia i zachowanie kawałka dzikiej przyrody wspomogą retencję, powodując też pewne oszczędności w domowym budżecie. Świadomy obywatel wprowadzając u siebie takie rozwiązania wytycza trendy w lokalnym środowisku, zaraża sąsiadów i współtworzy proekologiczne społeczności obywatelskie.

How to (European Green) Deal with it?

Zmiany są nieuchronne, one już tu są, często nie chcemy jeszcze ich dostrzegać, odkładamy je na później, wypieramy je, zajmując się bieżącymi problemami. Pamiętajmy jak było z funduszami europejskimi – pionierzy, którzy byli w stanie szybko przeformułować cele i się zorganizować, zyskali. Europejski Zielony Ład to duże fundusze i dobry bodziec dla rozwoju zielonej gospodarki, ale też szansa na zmianę naszych miast w miejsca, w których będzie nam się żyło lepiej.

W Komisji Europejskiej trwają też prace nad Europejskim Prawem o Klimacie. Ma ono służyć osiągnięciu przez unijną gospodarkę i społeczeństwo neutralności klimatycznej do 2050 r. Nie stać nas już na działania i inwestycje, które nie służą temu celowi. Jeśli spojrzymy na rozmiary tego wyzwania, szybkość postępujących zmian i ambitne cele Europejskiego Zielonego Ładu, to trzeba dojść do wniosku, że w polskich miastach już dziś powinny powstawać duże, interdyscyplinarne zespoły, składające się z osób elastycznych i rozumiejących trendy. Taki otwarty na zmiany zespół nie może być obciążany bieżącymi sprawami, ale skupiać się całkowicie na przygotowaniach do transformacji oraz wdrażaniu nowych norm, standardów projektowych i rozwiązań.



DR JUSTYNA GLUSMAN

Dyrektorka ds. zrównoważonego rozwoju i zieleni w Urzędzie m.st. Warszawy. Działaczka społeczna, absolwentka Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie oraz London School of Economics and Political Science, gdzie obroniła doktorat w dziedzinie polityki gospodarczej. Posiada wieloletnie doświadczenie w pracy w instytucjach administracji publicznej, samorządu terytorialnego oraz w sektorze prywatnym. Członkini Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego.

Miasta kluczem do Zielonego Ładu

Miasta stoją dziś przed wyzwaniem nie tylko adaptacji do konsekwencji zmian klimatu, ale też – jako jedne z największych emitentów CO₂ oraz zanieczyszczeń – przeciwdziałania im. Na szczęście, drogi do osiągnięcia tych dwóch celów są zazwyczaj zbieżne. Czy wielka metropolia powinna zarządzać działaniami środowiskowo-klimatycznymi odgórnie czy oddolnie? Z jakimi elementami Europejskiego Zielonego Ładu miasta wiążą dziś największy niepokój? W co przede wszystkim powinny inwestować, aby stać się klimatycznie neutralnymi?

Rozmowę prowadzi Marcin Wandałowski – redaktor publikacji Kongresu Obywatelskiego

Jakiego typu konsekwencje zmian klimatu są dziś oraz będą w nadchodzących latach najmocniej odczuwane przez miasta, w tym również Warszawę?

Jako Warszawa już teraz borykamy się z problemami związanymi ze zmianami klimatu. Daje nam się we znaki przede wszystkim susza, powodująca trudniejsze, bardziej kosztowne utrzymanie zieleni miejskiej. Odczuwamy też coraz częściej skutki gwałtownych wichur oraz silnych opadów deszczu. Te pierwsze są w stanie wyrządzić poważne szkody – na mieniu, zdrowiu czy nawet życiu ludzkim. Dlatego też wielkim wyzwaniem stojącym przed miastami staje się dziś wdrażanie racjonalnych systemów zarządzania zielenią oraz jej monitorowania.

Z kolei deszcze nawalne są ogromnym problemem dla systemu kanalizacji – żaden istniejący system nie jest w stanie przyjąć w tak krótkim czasie tak dużych ilości wody. Dlatego też, ze względu na fakt, że gwałtowne ulewy coraz częściej przeplatają okresy suszy, władze miejskie starają się robić wszystko, by utrzymać wodę w miejscu opadu. To jeden z głównych powodów, dla których kluczowa staje

się rola i rozwój błękitno-zielonej infrastruktury, czyli powiększania powierzchni biologicznie czynnej. Koszty tego typu rozwiązań są wielokrotnie niższe od potencjalnych kosztów rozbudowy systemu kanalizacji – dlatego też zyskują one popularność w wielu miastach Europy i świata.

Do tego wszystkiego dochodzi jeszcze zjawisko miejskiej wyspy ciepła. W zabetonowanym centrum miasta temperatury mogą być nawet o kilka stopni wyższe niż na jego obrzeżach. Stanowi to duże wyzwanie zdrowotne, w szczególności dla osób schorowanych, starszych, osłabionych. Miasto musi więc podejmować w tym kontekście działania dotyczące chociażby zapewnienia cienia i terenów zieleni. To główne wyzwania, z którymi się mierzymy, mając świadomość, że w nadchodzącym czasie będą one narastać.

Miasto powinno skupiać się na podejmowaniu działań dostosowujących je do zmian klimatu, czy też przeciwdziałających tym zmianom?

Te dwie kwestie się uzupełniają i nie można ich zupełnie rozdzielać. Na przykład drzewa absorbują wodę deszczową i zapewniają cień chroniąc przed upałami, a jednocześnie pochłaniają dwutlenek węgla, obniżając jego emisję do atmosfery. Nowe tereny zieleni mają więc funkcję zarówno adaptacyjną, jak i mitygacyjną. Nie mam wątpliwości, że miasta nie mogą zaniedbać adaptacji do zmian klimatu lecz także – będąc największymi emitentami gazów cieplarnianych – powinny podejmować bardzo ambitne działania, prowadzące do neutralności klimatycznej. Zależności między adaptacją a mitygacją nie postrzegabym więc jako dylematu, ale jako dwie strony tej samej monety.

Niedawno odbył się Warszawski Panel Klimatyczny. Jaki był jego cel oraz formuła?

W ramach panelu mieszkańcy Warszawy dyskutowali o tym, jakie rozwiązania podjąć w zakresie podnoszenia efektywności energetycznej miasta oraz zwiększania udziału odnawialnych źródeł energii w jego miksie energetycznym. Cechą charakterystyczną panelu obywatelskiego jest to, że biorą w nim udział mieszkańcy zróżnicowani ze względu na m.in. płeć, wiek, dochody, stanowiący niejako „miasto w pigułce”. Nie jest to grupa osób, które stale interesują się miastem i kierunkami jego rozwoju oraz które zazwyczaj biorą udział w konsultacjach społecznych czy obywatelskich wydarzeniach. W ramach panelu głos jest oddawany mieszkańcom – nazwijmy to – „typowym”. Na podstawie danych statystycznych wylosowaliśmy spośród 18 tys. losowo wybranych gospodarstw domowych te, których członkowie mogli się zgłosić do wzięcia udziału w panelu. Chętni z tej grupy, spełniający zdefiniowane kryteria, wzięli udział w naszej obywatelskiej dyskusji.

Jak inicjatywa panelu obywatelskiego wygląda od strony organizacyjnej?

Panel polega na dyskusji, w trakcie której mieszkańcy mają za zadanie wypracowanie propozycji rozwiązań dotyczących zadanej tematyki. W debacie uczestniczą także doradcy, eksperci, którzy rozwiewają wątpliwości merytoryczne mieszkańców, mogące się pojawić w jej trakcie, a także zewnętrzne organizacje, pragnące przedstawić swoje rekomendacje.

Dbając o to, by zaproponowane inicjatywy były realizowalne, zgodne z prawem i realiami budżetowymi miasta, elementem warszawskiego panelu był zespół monitorujący złożony z urzędników, radnych oraz przedstawicieli organizacji społecznych. Jego zadaniem była weryfikacja propozycji rekomendacji pod kątem ich zgodności z politykami miejskimi oraz możliwościami finansowania. Podeszliśmy do tego bardzo poważnie – szczególnie, że prezydent Rafał Trzaskowski zobowiązał się do realizacji rozwiązań rekomendowanych przez co najmniej 80 proc. uczestników.

Z perspektywy miast kluczowe jest, by otrzymały one w ramach Europejskiego Zielonego Ładu bezpośrednie finansowanie. Jeśli bowiem byłoby ono podzielone na koperty narodowe, może okazać się, że miasta nie zakwalifikują się do wsparcia, gdyż co do zasady są bogatsze, generują wyższe dochody, charakteryzują się niższym bezrobociem.

Warszawa ma już na horyzoncie Europejski Zielony Ład?

Jak najbardziej – prezydent Rafał Trzaskowski jest zresztą przewodniczącym Komisji ds. Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii (ENVE) Europejskiego Komitetu Regionów, gdzie władze regionalne dyskutują poszczególne rozwiązania, związane również z Europejskim Zielonym Ładem. Z naszej perspektywy kluczowe jest, by miasta w ramach europejskiej strategii otrzymały bezpośrednie finansowanie. Jeśli bowiem byłoby ono podzielone na koperty narodowe, może okazać się, że miasta nie zakwalifikują się do wsparcia, gdyż co do zasady są bogatsze, generują wyższe dochody, charakteryzują się także niższym bezrobociem.

W naszym odczuciu inwestycje w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatu powinny być oceniane zupełnie inną miarą niż np. projekty w obszarze wsparcia rozwoju. Kluczem powinien być potencjalny efekt środowiskowo-klimatyczny, możliwy do osiągnięcia dzięki unijnemu wsparciu. A ten będzie największy właśnie w miastach, które mają odpowiedni potencjał dla realizacji projektów o dużej skali, ale są także głównymi emitentami CO₂ i zanieczyszczeń. Finał rozmów nie jest jeszcze znany, ale jesteśmy dobrej myśli.

Na jakiego typu projekty Warszawa skierowałaby potencjalne wsparcie w ramach Europejskiego Zielonego Ładu?

Potrzeby wielkich miast są podobne i w dużym stopniu ograniczają się do trzech zasadniczych obszarów. Pierwszym z nich jest efektywność energetyczna budynków. Ten cel jesteśmy w stanie do pewnego zakresu zrealizować w formule partnerstwa publiczno-prywatnego, lecz jeśli chcemy, by skala tego procesu była większa, powszechna, potrzebować będziemy wsparcia w formie chociażby dotacji dla podmiotów prywatnych, spółdzielni czy wspólnot, zachęcających do remontów budynków czy wymiany źródeł ciepła. Warszawa już to robi – rada miasta w tej kadencji na wymianę źródeł ogrzewania z węgla na bardziej ekologiczne przeznaczyła bezprecedensowe 300 mln zł. By uzyskać efekt, na jakim nam zależy, czyli poddać głębokiej termomodernizacji większość budynków w mieście, potrzeba jednak jeszcze więcej środków.

Drugi kluczowy obszar to tworzenie terenów zieleni – obsadzenie miast zielenią po to, by przeciwdziałać zmianom klimatu i adaptować do nich przestrzeń miejską. W tym kontekście jednym z rozwiązań, którego bardzo potrzebujemy, jest wsparcie na potrzeby wykupu terenów zielonych. Logika jest prosta – żeby sadzić drzewa, trzeba mieć gdzie

Efektywność energetyczna budynków, tworzenie terenów zieleni oraz elektryfikacja transportu publicznego – to trzy kluczowe dla większości miast obszary podejmowanych działań środowiskowo-klimatycznych.

je sadzić. Przy ulicach znajdujących pod naszym zarządem barierę stanowi zazwyczaj sama miejska infrastruktura. A tymczasem mamy w skali miasta rozpoznanych wiele terenów idealnych pod nowe parki i skwery, czy ostoje przyrody, które jednak są w rękach prywatnych. Miasto może je więc albo wykupić, albo objąć

je planem zagospodarowania przestrzennego przewidującym w tym miejscu zieleń, co jednak wiąże się z koniecznością wypłaty odszkodowań.

Trzecim priorytetem jest elektryfikacja transportu publicznego. Bez inwestycji w tym zakresie, związanych m.in. z zakupem odpowiedniego taboru i rozwoju sieci transportu szynowego, nie da się zmniejszyć emisji z sektora transportu. Niestety, cechuje je wysoka kapitałochłonność – liczymy, że Unia Europejska nas w nich wspomże.

Jak w skali miasta powinno się podchodzić do kwestii wyzwań klimatycznych – lepiej tworzyć jeden, ogólny plan, w który będą się starali wpisywać wszyscy miejscy aktorzy, czy też oddzielne, zróżnicowane mikroplany, np. dzielnicowe?

Warszawa jest zbyt dużym miastem, by wszystko mogło być zarządzane odgórnie, centralnie. Poza tym różne są też potrzeby dzielnic oraz ich mieszkańców. Miasto,

jako instytucja nadzorująca zrównoważony rozwój, powinna dążyć do tego, by te różnice były jak najmniejsze i na podstawie obiektywnych wskaźników wyznaczać priorytety działań. Te będą jednak inne w zależności od dzielnicy – w Śródmieściu nie ma zbyt dużo wolnej przestrzeni, więc zazielenianie musi się tam odbywać nie przez nasadzenia drzew, lecz za sprawą zielonych dachów czy ścian budynków, z kolei w wielu dzielnicach obrzeżnych brakuje terenów zieleni urządzonej.

To, co istotne, to również ogólnomiejskie standardy. Przykładowo – standard utrzymania zieleni powinien być możliwie jednakowy dla całego miasta po to, by mieszkańcy mogli się spodziewać takiej samej dbałości o zieleni i przestrzeń wspólną, niezależnie od tego, w jakiej dzielnicy mieszkają. Miasto jako urząd oraz jednostki zajmujące się przygotowaniem projektów strategicznych nie powinny zagłębiać się w mikrozarządzanie, lecz ustanawiać pewne minimum, do którego spełnienia wszystkie dzielnice powinny dążyć, i z czego powinny być następnie rozliczane. Ustrój miasta jest zdecentralizowany, więc za prawidłowe wdrożenie standardów powinny odpowiadać już władze dzielnic.

Jeśli nie posiadamy wiedzy o danym procesie, nie potrafimy oszacować zasobów i postawić przed sobą mierzalnych celów, nie będziemy w stanie racjonalnie nim zarządzać. Dlatego jednym z najbardziej istotnych elementów skutecznej polityki miejskiej, również w zakresie działań środowiskowo-klimatycznych, jest ustanowienie punktu wyjścia.

Żeby je rozliczać, najpierw trzeba byłoby efekty ich działań w jakiś sposób zmierzyć. Czy to w ogóle możliwe?

Jestem zwolenniczką podejścia *evidence based policy* – polityki opartej na faktach, której podstawą są dane. Jeśli nie posiadamy wiedzy o danym procesie, nie potrafimy oszacować zasobów i postawić przed sobą mierzalnych celów, nie będziemy w stanie racjonalnie nim zarządzać. Dlatego jednym z najbardziej istotnych elementów skutecznej polityki miejskiej, również w zakresie działań środowiskowo-klimatycznych, jest ustanowienie punktu wyjścia, czyli w przypadku zieleni, przeprowadzenie inwentaryzacji miejskiej zieleni oraz stworzenie całego systemu wskaźników, które pozwolą nam mierzyć efekty działań. Trzeba jednak zacząć od „punktu 0” – bez niego nie będziemy wiedzieli za 5 czy 10 lat, czy miejska zieleni jest w lepszym czy gorszym stanie niż dziś. Pozostaną tylko subiektywne oceny, a nam zależy na obiektywnej wiedzy.

Jak ważna dla zielonej rewolucji miast będzie rola mieszkańców?

Zaangażowanie mieszkańców będzie absolutnie kluczowe – to oni żyją „na miejscu” i najlepiej znają lokalne potrzeby. Ich wiedza i oczekiwania są dla nas bardzo

ważne. Choć – nie pudrując rzeczywistości – między mieszkańcami a władzami miasta często też mamy do czynienia z konfliktami. Nie ukrywajmy – przestrzeń miejska, która z natury rzeczy jest ograniczona i różne grupy mają różne wizje na jej zagospodarowanie, sama w sobie jest polem konfliktu. W wypadku niemożności jego rozwiązania punktem wyjścia powinny być strategiczne plany miasta, jak np. zapisy strategii. Ostatecznym arbitrem pozostaje jednak prezydent miasta, który posiadając mandat społeczny wynikający z wyborów, ma prawo realizować tę wizję rozwoju miasta, którą obiecywał i za którą opowiedzieli się mieszkańcy, głosując na niego lub na nią w wyborach. W przypadku prezydenta Rafała Trzaskowskiego – jest to wizja oparta na zrównoważonym rozwoju.

Jakie, angażujące mieszkańców działania środowiskowo-klimatyczne są dziś podejmowane w Warszawie na poziomie mikro – w skali dzielnic czy wspólnot mieszkaniowych?

Takich inicjatyw jest bardzo wiele. Wśród nich znajduje się m.in. program „Spółdzielcy dla klimatu”. W jego ramach zaprosiliśmy większe i mniejsze spółdzielnie oraz wspólnoty mieszkaniowe do opracowania planów zmiany przestrzeni swoich terenów. We współpracy z ekspertami oraz urzędnikami miejskimi, wskazującymi na bieżąco, na jakiego typu działania możliwe jest uzyskanie miejskiego finansowania, wypracowaliśmy szyte na miarę rozwiązania. Program ten został przyjęty bardzo pozytywnie, pozwolił połączyć wiedzę naukowców z potrzebami mieszkańców oraz możliwościami miasta. W tak ogromnym mieście jak Warszawa, gdzie znaczne połacie terenów należy do spółdzielni i wspólnot, nie da się zrealizować miejskich polityk mitygujących konsekwencje zmian klimatu bez współpracy z tymi instytucjami.

Wspomniany projekt był moim zdaniem esencją działalności lokalnej na obszarze miasta. Na trochę wyższym, ogólnomiejskim poziomie, podjęliśmy natomiast nowe metody zarządzania zielenią. Zarząd Zieleni zainicjował serwis „Wiem o wycince”, na którym mieszkańcy mogą na bieżąco sprawdzić, które drzewa w mieście są przeznaczone pod wycinkę oraz zapoznać się z dokumentami dotyczącymi każdej poszczególnej decyzji. Dowiadują się w ten sposób, dlaczego dane drzewo ma zostać wycięte, kto zgłosił je do wycinki, jakie argumenty stoją za zgodą na wycinkę. W wypadku, gdy ktoś nie zgadza się z decyzją, ma możliwość skontaktowania się z odpowiednimi służbami wcześniej, niż gdy zobaczy pana z piłą pod domem. Sądzę, że program ten może wiele zmienić w relacjach miasta z mieszkańcami – zwiększa on transparentność, pozwala na prowadzenie debaty między miastem a warszawiakami w zupełnie innych, lepszych warunkach.

Prowadzimy też wreszcie bardzo ciekawy, innowacyjny system pomiaru wartości usług dla ekosystemu, świadczonych przez drzewa. Na grupie 1000 drzew badamy, ile substancji szkodliwych one pochłaniają oraz ile produkują tlenu. Próbujemy to „wycenić”, a następnie przygotować dla całego miasta model mierzący stratę dla ekosystemu związaną z wycinką drzew. Mam nadzieję, że pomoże nam to w wydawaniu decyzji środowiskowych przy procesach inwestycyjnych, gdyż znając stratę, będziemy mogli precyzyjnie ustalić oczekiwaną rekompensatę – czy to związaną z odpowiednią wielkością nasadzeń, czy też finansową.

Wśród wielu innych działań włączających mieszkańców, organizacje pozarządowe, firmy i świat akademicki w podejmowane przez miasto wyzwania, znajdują się m.in. „Partnerstwo dla Klimatu”, miejsce debat o kryzysie klimatycznym – Sprzężenie czy wspomniany powyżej Panel Klimatyczny. Tylko działając razem i we wspólnie określonym kierunku osiągniemy sukces w walce z największym zagrożeniem dla współczesnego świata, jakim jest globalne ocieplenie. Miasta muszą wziąć na siebie solidną część odpowiedzialności za tę walkę.

Wyzwanie odporności



PROF. PAWEŁ KUBICKI

socjolog i antropolog kultury. Naukowo związany z Instytutem Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego. Specjalizuje się w badaniu tożsamości miast i społeczności lokalnych. Członek Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego.

Wspólnota kluczem do odporności miast

Miasto to fenomen długiego trwania, w jego historię wpisane są cykle kryzysów i ponownych rozkwitów. Zatem na każdą sytuację kryzysową możemy spoglądać także jak na załazek nowego miejskiego odrodzenia. Pandemia koronawirusa, mimo iż uderza w podstawy miejskości, może też być inspirującą lekcją dla przyszłego rozwoju miast. W jaki sposób miasta mogą skorzystać na pandemii? Jak budować odporne metropolie? Dlaczego kluczowa w tym procesie będzie siła lokalnej wspólnoty?

Pandemia szansą na miejskie *katharsis*?

Na temat potencjalnych skutków pandemii koronawirusa napisano już wiele, najczęściej jednak podkreślano, że wraz z jej zakończeniem, skończy się też świat, jaki znaliśmy do tej pory. Kosmopolityczne, tętniące życiem miasta sprzed pandemii wydają się dziś wspomnieniem z innej epoki. Nasuwa się tu analogia do sytuacji sprzed wybuchu I wojny światowej, która zakończyła mieszczańskie *belle époque*. Przełom XIX i XX w. to triumf miejskości, wspaniałe rozkwit europejskich miast i ich kultury, stymulowany między innymi swobodami podróży i kosmopolityczną atmosferą, która pozwalała na rozwój kreatywności i innowacyjności. Koniec tego świata rozpoczął się wraz z wojną, której konsekwencje doprowadziły do powstania najbardziej zbrodniczych systemów w dziejach Europy i zorganizowanego ludobójstwa w czasie II wojny światowej.

Przełom XX i XXI w. dość powszechnie określany był jako miejskie odrodzenie. Po bolesnym okresie deindustrializacji miasta ponownie rozkwitały. Także i w tym przypadku, „triumf miast” był w dużej mierze możliwy dzięki otwartości

i tolerancji wpisanych w istotę miejskości. Triumf ten stał się motorem napędowym nowej miejskiej gospodarki, opartej na sektorach kreatywnych i usługach.

Paradoksalnie, pandemia stworzyła szansę na korektę dotychczasowych polityk, powrót do myślenia o mieście jako wspólnotcie.

Jednak niewątpliwe sukcesy miast miały też swoją drugą, ciemniejszą stronę: gentryfikację, turystyfikację, narastające nierówności i wykluczenie społeczne.

Wszystko to przekładało się na rosnącą frustrację coraz liczniejszych grup, które nie tylko nie poczuwały się do bycia beneficjentem sukcesu swoich miast, ale niejednokrotnie miały też przeświadczenie, że ów sukces, który jest udziałem nielicznych, dokonuje się kosztem miejskiej wspólnoty.

Symptomy zbliżającego się kryzysu były już bardzo widoczne, ale najczęściej ignorowane. Kryzys z roku 2008 i sposoby jego rozwiązywania tylko napędzały rozwój populizmów i ekstremizmów w miastach europejskich. Model rozwoju oparty na zasadzie, że „zwytyczca bierze wszystko” wcześniej czy później doprowadziłby do katastrofy. Paradoksalnie, pandemia stworzyła szansę na korektę dotychczasowych polityk, powrót do myślenia o mieście jako wspólnotcie.

Odporność oparta na wspólnotcie

Trudno w tym miejscu stawiać daleko idące wnioski co do przyszłości miast po pandemii. Można co najwyżej zwracać uwagę na imponderabilia, które niejednokrotnie lepiej identyfikują zachodzące procesy, niż wciąż szczupłe dane, jakimi obecnie dysponujemy.

Jednym z częstszych wątków, jaki pojawia się w czasie przymusowej izolacji społecznej, jest tęsknota za miejskością i wspólnotą. Zamknięte restauracje i kawiarnie, kina studyjne i teatry – wszystkie te miejsca „tęsknią” za ludźmi, którzy je na co dzień wypełniali i tworzyli ich atmosferę. Wierna publiczność i klienci odwdzięczają się natomiast za tę atmosferę i pomagają swoim ulubionym miejscom przetrwać trudny czas. Widzowie kupują wirtualne bilety do kin i teatrów, a bywalcy „piją” wirtualną kawę w swoich ulubionych kawiarniach. Na szczęście takie miejsca jeszcze pozostały, gdyż w ostatnich latach w miastach wyraźnie przeważało prawo Kopernika-Greshama – tak jak gorszy pieniądz wypierał lepszy, tak lokalne usługi i rzemiosło przegrywało z bezosobowymi sieciówkami, knajpki bazujące na lokalnej wspólnotcie przegrywały z wyszynkami piwa dla masowego turysty, kina studyjne zastępowały multipleksy w galeriach handlowych na obrzeżach miast, a mieszkania przeznaczone na krótkoterminowy wynajem wypierały stałych mieszkańców z centrów miast.

Wraz z tymi procesami z miast znikła miejskość. Czas pandemii zweryfikował taki model rozwoju miast. Biznes nastawiony na szybkie zyski, anonimowego klienta i oparty na pracy prekarnej okazał się mało odporny na kryzys wywołany pandemią. Nikt w czasie izolacji za nim nie tęskni i nikt nie pomaga przetrwać mu trudnego okresu. Usługi oparte na miejskiej wspólnocie przynosiły mniejsze zyski, ale dzięki wytworzonej solidarności i relacjach społecznych, mają obecnie większe szansę na przetrwanie kryzysu.

Prawdziwymi resilient cities, będą te, których siła i odporność wynika z ducha wspólnoty.

Siłą miast zawsze było to, że ich przedsiębiorczość miała silne oparcie we wspólnocie. Także w okresie przed pandemią można było obserwować zwrot w takim kierunku. Rozwijała się ekonomia współdzielenia, kooperatywy: ogrodnicze, spożywcze, mieszkaniowe itp., także korporacje coraz bardziej zwracały uwagę na społeczną odpowiedzialność biznesu (CSR). Wciąż jednak stanowiło to niszę. Patrząc z obecnej perspektywy, to w takim modelu gospodarki miejskiej można upatrywać przyszłości miast. Prawdziwymi *resilient cities*, będą te, których siła i odporność wynika z ducha wspólnoty.

Social distancing zabójcą miejskości

Pandemia, a raczej reakcje na nią, niosą jednak poważne zagrożenia dla miast, podkopują ich fundamenty. Nie ma nic bardziej sprzecznego wobec istoty miejskości niż przewodnie hasło pandemii *social distancing*, które można tłumaczyć jako dystansowanie się społeczne, unikanie kontaktów i interakcji międzyludzkich. Istotą miejskości jest natomiast „gęstość” i różnorodność relacji społecznych. Podkreślali to socjologowie w klasycznych definicjach poświęconych tej problematyce. W taki też sposób miejskość opisywali poeci. Goethe w „Podróży włoskiej” pisał: „Im większa na ulicach wrzawa, tym jestem spokojniejszy”.

Paradoksalnie, miejski gwar, który często przechodząc w hałas, wzbudzał poczucie irytacji, był też gwarantem spokoju, poczucia bezpieczeństwa, tego, że rzeczy będą codziennym, normalnym rytmem. Cisza, jaka zapanowała w miastach w czasie pandemii przywołuje niepewności i wzbudza lęk. Dodatkowo, postępująca inwigilacja stawia pod znakiem zapytania jedną z najważniejszych cech miasta, która daje się streścić w słynnej maksymie mówiącej, że „powietrze miejskie czyni wolnym”.

Miejskość i wolność zawsze stanowiły najważniejszy magnes przyciągający do miast. Gdy tego zabraknie mogą nas czekać kolejne fale suburbanizacji, prowadzące do syndromu „samotnej gry w kręgle” – zanikania społeczeństwa

obywatelskiego, a w konsekwencji osłabiania demokracji i otwierania pola dla populizmów i radykalizmów. Jest to o tyle prawdopodobny scenariusz, że samorządowe budżety, które i tak w ostatnich latach mocno ucierpiały, wskutek pandemii będą w jeszcze gorszej kondycji. To z kolei wpływać będzie na pogarszanie się jakości usług publicznych. Już dziś niektóre miasta zmuszone są do wyłączania miejskiego oświetlenia na noc, wprowadzania drastycznych cięć w komunikacji publicznej i planowania oszczędności w sektorze kultury. To niebezpieczny precedens prowadzący do przekonania o nieuchronnym upadku miejskości.

Tymczasem sytuacja pandemii powinna sprzyjać faktycznemu zastosowaniu idei *smart city*. Inteligentne, czy może lepiej, sprytne miasto wymyśla sposoby, jak

Cisza, jaka zapanowała w miastach w czasie pandemii przywołuje niepewności i wzbudza lęk. Dodatkowo, postępująca inwigilacja stawia pod znakiem zapytania jedną z najważniejszych cech miasta, która daje się streścić w słynnej maksymie mówiącej, że „powietrze miejskie czyni wolnym”.

zapewnić dobrą jakość życia mimo kurczących się dochodów. Dotychczasowe praktyczne zastosowanie idei *smart city* nie kojarzyło się z kreatywnością, a raczej z „błyskotkami” – drogimi, jednak mało funkcjonalnymi inwestycjami. Polski samorząd

wyказаł się już jednak kreatywnością, kiedy w pionierskich czasach odradzał się po epoce realnego socjalizmu właściwie bez żadnych własnych środków. To nie tyle pieniądze, co przede wszystkim duch wspólnoty będzie kluczowy dla wychodzenia z kryzysu pandemii.

Szansa na nowy początek

Walka z pandemią może się także okazać mitem nowego początku dla miejskich samorządów. Podobnie było chociażby we Wrocławiu w 1997 r., gdy klęska powo-

Samorządność i solidarność są najlepszymi zabezpieczeniami przez autorytaryzmami, które pojawiają się wraz lękiem i niepewnością.

dzi, dzięki wspólnemu zaangażowaniu lokalnych władz i mieszkańców wobec niekompetencji władz centralnych, stała symbolem „nowego otwar-

cia”. Obecna sytuacja niesie ze sobą wiele analogii – ciężar walki z pandemią spadł przede wszystkim na samorząd i wspólnoty lokalne.

To, czy sytuacja ta stanie się mitem nowego początku, zależy od konkretnych polityk podejmowanych przez miejskie samorządy. Jeśli górę wezmą polityczne lub/i biznesowe interesy, a nie dobro miasta jako wspólnoty, to na samorządzie miejskim skupi się frustracja mieszkańców odczuwających skutki kryzysu wywołanego pandemią. Jeśli natomiast mieszkańcy miast będą mieli świadomość, że

przez ten kryzys przechodzą wspólnie, i na takich samych zasadach jak władze samorządowe, ugruntuje to legitymizację społeczną samorządu. To z kolei ma kluczowe znaczenie dla przyszłości demokracji w naszym kraju. Samorządność i solidarność są najlepszymi zabezpieczeniami przez autorytaryzmami, które pojawiają się wraz lękiem i niepewnością.



MARTA BEJNAR-BEJNAROWICZ

architektka, Radna Rady Miasta Gorzowa Wlkp., Prezeska Związku Stowarzyszeń Kongres Ruchów Miejskich i Wiceprezeska Stowarzyszenia Ruch Miejski Ludzie Dla Miasta. Działa w Stowarzyszeniu Architektów Polskich SARP, Lubuskiej Okręgowej Izbie Architektów. Właścicielka autorskiego biura projektowego. Absolwentka Wydziału Budownictwa i Architektury Politechniki Szczecińskiej.

Jak uodpornić miasto na kryzys?

Nie ma jednej, cudownej recepty na zbudowanie odporności miasta wobec kryzysów – w szczególności tych trudno przewidywalnych. Nie zmienia to jednak faktu, że istnieje pewien katalog działań, których realizacja zmniejsza podatność miasta na negatywne zjawiska. Czego one dotyczą? Na czym polega pandemiczny test dobrych chęci miejskich włodarzy? Jakiego typu zmiany mentalnej powinniśmy od nich oczekiwać? Dlaczego, szczególnie w trudnych czasach, nie powinni oni lekceważyć nastrojów społecznych?

Co odsłoniła pandemia?

Pandemia koronawirusa wywarła ogromny wpływ na większość obszarów naszego życia społeczno-gospodarczego. Nie inaczej było w wypadku miast. Pragnęłabym wskazać na kilka bardzo istotnych aspektów, które jednak przez wielu są pomijane, lub wręcz niezauważane.

Miasto to suma więzi społecznych, relacji pomiędzy osobami w nim mieszkającymi oraz przebywającymi. Idealne warunki do ich tworzenia oraz rozwijania daje nam kultura. Widzimy dziś, że – tak ze względów bezpieczeństwa, jak również budżetowych – miasta rezygnują z wydarzeń kulturalnych oraz rozrywkowych. Często robią to dość chętnie, uznając wydatki z nimi związane za pierwsze na liście do „obcięcia”. W ten sposób rezygnuje się z imprez dużych, masowych, typu dni miasta czy sylwester, ale rykoszetem uderza to także w kulturę u podstaw, czyli w wydarzenia i spotkania, podczas których wzmacniana jest lokalna tożsamość oraz budowane są więzi – zarówno między samymi mieszkańcami, jak również między społecznością a miastem.

Drugi kluczowy aspekt jest związany z partycypacją społeczną. Pandemia okazała się swoistym testem dobrych chęci włodarzy miast, jeśli chodzi o angażowanie

Pandemia okazała się swoistym testem dobrych chęci włodarzy miast, jeśli chodzi o angażowanie lokalnej społeczności w proces zarządzania miastem. W wielu miejscach, gdy tylko pojawiła się do tego przestrzeń, zaczęto rezygnować z budżetów obywatelskich czy też unikać głosu społeczności w ramach konsultacji społecznych.

lokalnej społeczności w proces zarządzania miastem. W wielu miejscach, gdy tylko pojawiła się do tego przestrzeń, zaczęto rezygnować z budżetów obywatelskich czy też unikać głosu społeczności w ramach konsultacji społecznych. Jest to doskonały papiererek lakmusowy, wskazujący, dla

kogo głos mieszkańców i ich aktywny udział w zarządzaniu miastem jest większą kulą u nogi, niż wartością.

Kolejna rzecz, na którą chciałabym zwrócić uwagę, jest związana z kwestią lokalnej tożsamości. Pandemia sprawiła, że coraz więcej czynności, w tym również pracę i naukę, wykonujemy zdalnie, sprzed domowego komputera. Sądzę, że w największym stopniu tracą na tym osoby młode – to właśnie na etapie młodości budujemy bowiem więzi, relacje z ludźmi oraz miastem, mamy najlepsze wspomnienia, zawieramy przyjaźnie na całe życie. Trudno o to jednak, gdy nie mamy możliwości bezpośredniego spotkania. Gdy taki stan nie jest tymczasowy, lecz permanentny, może generować szereg negatywnych konsekwencji, jak np. życie w oderwaniu od otoczenia czy znajomych.

Sądzę jednak, że powyższe problemy będą na nas w największym stopniu oddziaływały jedynie krótkofalowo. Jako społeczeństwo mamy bowiem umiejętność przystosowywania się do zmian – to raz. Po drugiej pandemii nie powinna trwać przecież wiecznie i, mam nadzieję, prędzej niż później wiele rzeczy wróci do dotychczasowej normalności.

Wyzwania w dobie pandemii

Tymczasem jednak kryzys pandemiczny trwa w najlepsze, a za rogiem czekają już kolejne, z klimatycznym na czele. W tym kontekście od włodarzy miejskich należy oczekiwać zbudowania dobrej polityki zarządzania kryzysem. Aby było to możliwe, kluczowa jest zmiana mentalna, sprowadzająca się zasadniczo do odejścia od myślenia kadencyjnego. Skala wyzwań, przed jakimi stoimy jest zdecydowanie większa niż jedna czy dwie kadencje.

W kontekście zarządzania kryzysowego ogromnej wagi nabiera kwestia jakości komunikacji z mieszkańcami, a w szczególności – jej dwutorowość. Z jednej

strony obywatele powinni być na bieżąco, klarownie informowani o działaniach podejmowanych przez miasto – w sposób uczciwy, a nie w formie treści marketingowych, zdjęć z przecinania wstęgi etc. Z drugiej strony, mając na uwadze fakt, że wielu z nich chce uczestniczyć w zarządzaniu miastem, powinni mieć też możliwość reakcji – udzielenia informacji zwrotnej na propozycje wysuwane przez miasto. To szczególnie istotne w czasach kryzysu – samorządowcy nigdy nie powinni lekceważyć nastrojów społecznych, a już na pewno nie mogą tego robić wtedy, gdy mieszkańcy są zmęczeni pandemią, nieraz zamknięci w czterech ścianach, sfrustrowani koniecznością pracy i nauki zdalnej w mało komfortowych warunkach. Podpalenie tego lontu może być bardzo niebezpieczne.

Kolejne wyzwanie stojące dziś przed miastami jest natury finansowej. Skoro wpływy budżetowe z podatków są wyraźnie niższe, miasta powinny szukać innych źródeł, pozwalających podreperować nadszarpnięty budżet. Rozsądnym kierunkiem – przyczyniającym się zarazem do realizacji celów klimatyczno-środowiskowych – jest budowanie samodzielności energetycznej. Zmniejszenie kosztów zakupu energii elektrycznej dla szkół, przedszkoli, szpitali czy urzędów, przełoży się na uzyskanie realnych oszczędności. Z drugiej strony – myśląc o dobrostanie lokalnego biznesu, warto też umożliwić samorządom korzystanie w większym stopniu z usług lokalnych firm, działających na lokalnym rynku. To jednak jest zależne od władz centralnych, a konkretniej – od zmiany legislacyjnej w prawie zamówień publicznych.

W kontekście zarządzania kryzysowego ogromnej wagi nabiera kwestia jakości komunikacji z mieszkańcami, a w szczególności – jej dwutorowość.

Kryzys pandemiczny odsłonił także przed miastami wyzwanie, którego od dawna były świadome, lecz które z różnych względów lekcewały – chodzi mianowicie o lepsze planowanie przestrzeni. Takie, w którym nie zapomina się o terenach zielonych czy osiedlowej ofercie społecznej – żłobkach, przedszkolach, przychodniach. Wiele można też zrobić w już istniejącej tkance miejskiej – np. podwyższając jakość istniejących przestrzeni publicznych. Mogą to być na początek zmiany dokonane dosłownie taśmą czy kredą – warto testować różne rozwiązania, dobierać elastycznie to, co dla danego miejsca może być najlepsze.

Jak uodpornić miasta?

Czy da się uodpornić miasta na kryzysy? Być może tak, ale nie nikt nie zna jeszcze doskonałej na to recepty. Tym bardziej, że dla każdego z nich wymagane byłoby zaaplikowanie innego, odpowiednio dostosowanego planu odpornościowego.

Jednak nawet jeśli nie mamy jednego, cudownego rozwiązania na uodpornienie miast, można starać się dążyć do tego, by były one mniej podatne na nieoczekiwane sytuacje, na których pojawienie się nie mają wpływu. Jak do tego dążyć? Dobrym drogowskazem może być 15 Tez o Mieście przygotowanych przez Kongres Ruchów Miejskich – oto one:

- Mieszkancki i mieszkańcy mają niezbywalne prawo do miasta.
- Demokracja miejska to nie tylko wybory, lecz ciągła partycypacja mieszkańców w realnym podejmowaniu decyzji o mieście, oparta na edukacji obywatelskiej.
- Budżet miasta musi trafnie wyrażać potrzeby i aspiracje mieszkańców, które określają oni w trakcie ciągłego, obywatelskiego dialogu.
- Podstawową powinnością wspólnoty miejskiej jest opieka nad słabszymi jej członkiniami i członkami, zgodna z zasadami społecznej sprawiedliwości.
- Miasto ma wspierać lokalny biznes, który nie zawsze może konkurować z globalnymi korporacjami.
- Dość umów śmieciowych – praca finansowana z miejskich środków publicznych powinna być wzorcowa pod względem warunków pracy i płacy.
- Miasto ma zapewniać mieszkania dostępne dla najliczniejszej grupy przeciętnie zamożnych mieszkanki i mieszkańców – lokale komunalne oraz lokale w budynkach prywatnych.
- Jakość życia mieszkanki i mieszkańców zależy od zakresu, dostępności i poziomu usług publicznych, które ma zapewnić miasto – często nie sprzyja temu ich prywatyzacja lub komercjalizacja.
- Rozwój zrównoważony wymaga ochrony środowiska, zwłaszcza środowiska przyrodniczego, którego stan jest istotnym czynnikiem kształtującym warunki życia w mieście.
- Transport zrównoważony musi opierać się na wysokiej jakości systemie powszechnie dostępnej komunikacji publicznej oraz ruchu pieszym i rowerowym, zmniejszając rolę transportu samochodowego.
- Dość chaosu! Ład przestrzenny warunkuje sprawne funkcjonowanie miasta, minimalizując konflikty interesów w przestrzeni, a troska o estetykę przestrzeni sprzyja dobrostanowi i atrakcyjności miasta.
- Rewitalizacja zdegradowanych i historycznych obszarów miejskich to jedno z głównych wyzwań, przed którym stoją polskie miasta. Od sprostania mu zależy ich rozwój i podtrzymanie tożsamości.
- Kultura jest podstawą i źródłem miejskiego sposobu życia.

- Suburbanizacja – żywiołowe rozlewanie się strefy zurbanizowanej daleko poza miasto – to destrukcyjny, patologiczny proces, który należy powstrzymać systemowo.
- Potrzebna jest długofalowa dekoncentracja kraju, zwłaszcza instytucji publicznych, sprzyjająca rozwojowi całości jego obszaru.

Działając według tych zasad znacznie większa będzie szansa na stworzenie wysokiej jakości strategii kryzysowej, która będzie odpowiednio zakomunikowana mieszkańcom. Kluczowe jest to, by wiedzieli oni, jak się zachować na wypadek różnego typu zdarzeń – dobra reakcja na kryzys nie polega bowiem na tym, że prezydent miasta wprowadza doraźny system ochrony antykryzysowej w momencie, gdy kryzys już trwa. Tymczasem obywatele powinni wiedzieć, jak się zachować, gdy przez dłuższy czas zabraknie prądu czy wody, znać procedury postępowania. Informacje, jak reagować w trudnych chwilach powinny być nie tylko uświadamiane mieszkańcom, ale też wprowadzane do szkół – na takiej samej zasadzie japońscy uczniowie są edukowani, jak postępować w wypadku trzęsienia ziemi.

Postulowałabym, by miasta przygotowały co najmniej kilka scenariuszy działań na wypadek różnego typu kryzysowych sytuacji. Obecna pandemia pokazała nam, że takich scenariuszy – zarówno na poziomie kraju, jak i poszczególnych miast – dotychczas nie tworzyliśmy. Przypomnijmy sobie marzec, gdy wszyscy rzucili się na zakupy w obawie, że zabraknie towarów albo że sklepy zostaną zamknięte. Nikt nie powiedział nam, czy sensownie jest robić zapasy żywności, czy nie. Popatrzmy na to, jak dziś dynamicznie zmieniają się regulacje dotyczące zamknięcia poszczególnych branż. Nie raz dzieje się to z dnia na dzień. Owszem – nie na wszystko da się przygotować i czasem nagłe działania są niezbędne. Powinny być one jednak ostatecznością, a nie podstawową strategią działania. Wyciągnijmy wnioski z obecnego kryzysu.

Dobra reakcja na kryzys nie polega na tym, że prezydent miasta wprowadza doraźny system ochrony antykryzysowej w momencie, gdy kryzys już trwa.



WOJCIECH KŁOSOWSKI

niezależny ekspert samorządowy, specjalista w zakresie zagadnień rozwoju lokalnego oraz planowania i zarządzania strategicznego. Wykłada zarządzanie kulturą w Instytucie Badań Literackich Polskiej Akademii Nauk oraz prowadzi warsztaty z rewitalizacji obszarów miejskich w Instytucie Kultury Polskiej Uniwersytetu Warszawskiego.

Jak zarządzać miastem w niestabilnym świecie?

Nasz współczesny świat już od lat zmagął się z licznymi turbulencjami. Dopiero jednak nadejście pandemii dało nam do zrozumienia, że wkroczyliśmy w erę niestabilności. Niesie to poważne konsekwencje w sferze zarządzania miastami. Nie wiedząc, co będzie jutro, nierozsądną strategią jest trzymanie się dotychczasowego, „skokowego” modelu dokonywania zmian, w postaci wprowadzania np. wielkich zamierzeń urbanistycznych czy wielkoskalowych przebudów układu transportowego. Dziś potrzeba nam podejścia opartego na prototypowaniu – wdrażania istotnych zmian krok po kroku, z możliwością ich przetestowania, zmodyfikowania, a nawet odwrócenia. Czy polskie miasta sprostają temu wyzwaniu?

Wyzwolić się z dyktatu interwencyjności

Pandemia COVID-19 przetacza się przez nasze miasta odsłaniając szereg problemów związanych z zarządzaniem nimi. Słyszymy o wpływach budżetowych zmniejszonych o 30% (co w przypadku budżetu samorządowego natychmiast załamuje bieżącą płynność), specjalne ustawodawstwo nałożyło na miasta nowe zadania, a jednocześnie odbiera im część instrumentów (przykładowo – staż miejska zostaje podporządkowana policji). Pojawiają się całkiem nowe wyzwania, dla których miasta muszą znaleźć szybko odpowiedź.

Zarządzanie kryzysem ma tę nieuniknioną właściwość, że zmusza nas do doświadczenia skierowania wszystkich sił i całej uwagi na sprawy bieżące, pilne, których kryzys każdego dnia zrzuca na głowy miejskim włodarzom i administracjom aż nazbyt dużo. A wobec tego w kryzysie siłą rzeczy łatwo zapomnieć o sprawach ważnych, strategicznych, długoterminowych. Tymczasem dziś zarządzanie miastem wymaga właśnie wyzwolenia się na chwilę z dyktatu interwencyjności i zajęcia się

nie tylko tym co pilne, ale równolegle – tym, co ważne. Nie tylko decyzjami doraźnymi, ale i strategicznymi.

Zamiast skupiać się wyłącznie na pandemii warto zastanowić się nad dużo szerszym problemem: jak w ogóle zarządzać miastami w niestabilnym świecie? Rozchwiany obecnie pandemią świat stracił tak naprawdę bowiem stabilność już dużo wcześniej. Pandemia w tym kontekście to tylko jedna z wielu turbulencji – i paradoksalnie można ją wykorzystać jako okazję do przemyślenia i przetestowania szerszej zmiany miejskich polityk.

Stabilność świata skończyła się

Mamy kryzys klimatyczny, który będzie chwiał naszymi miastami i naszą cywilizacją dużo mocniej, niż pandemia COVID-19, tymczasem wydaje się, że miasta w Polsce nadal nie widzą skali problemu. Rzecz w tym, że kryzys ten, to nie stop-

Zarządzanie miastem wymaga dziś wyzwolenia się na chwilę z dyktatu interwencyjności i zajęcia się nie tylko tym co pilne, ale równolegle – tym, co ważne. Nie tylko decyzjami doraźnymi, ale i strategicznymi.

niowe ocieplenie przez kolejne 30 lat, ale radykalne rozregulowanie zjawisk pogodowych już teraz: coroczne wichury, nawalne deszcze skutkujące w miastach powodziami opadowymi (w Gdańsku nikomu nie trzeba tłumaczyć tego zagrożenia), głęboka i długotrwała susza, fale upałów niebezpieczne dla życia w miastach będących i tak wyspami ciepła, a za chwilę – kto wie, czy nie fale mrozów? Bo kryzys klimatyczny, to pojawienie się skrajnych zjawisk pogodowych o nietypowych porach roku, których nie będziemy umieli skutecznie prognozować.

A klimat to nie wszystko. Względnie świeże jest nasze doświadczenie światowego kryzysu gospodarczego z lat 2007–2009, który pozbawił pracy i oszczędności setki milionów ludzi w najróżniejszych zakątkach świata, a z którego – jak się wydaje – nie wyciągnęliśmy wniosków. Tymczasem trzeba mieć świadomość, że w świecie zglobalizowanych zależności gospodarczych za chwilę może się powtórzyć sytuacja, gdy załamanie gospodarcze na drugim końcu świata wywoła efekt domina i upadek z dnia na dzień kluczowego pracodawcy w naszym mieście, czy wieloletni zastój w kluczowej lokalnej branży. Przyczyny będą odległe i niesterowalne, zaś skutki odczuwalne jak najbardziej lokalnie.

Można wreszcie powiedzieć, że zdestabilizowaliśmy także nasz świat społeczny. Załamała się sieć zaufania, lojalności i solidarności – trzy filary naszego kapitału społecznego, bez którego nie ma mowy o rozwoju i bezpieczeństwie. Polskie

społeczeństwo jest pęknięte na dwa wrogie plemiona, po których trudno dziś oczekiwać współdziałania dla dobra wspólnego. Ale podobnie dzieje się w wielu innych krajach: zawirowania społeczne nie zwiększają poczucia stabilności, a rozdzierane niepokojem społeczeństwa są skłonne oddawać władzę tym, którzy obiecują powrót do starej, dobrej stabilności. Stabilności, której przecież tak naprawdę już nie ma i nie będzie, bo świat trwale przestał być stabilny.

Pamiętamy dramatyczną falę niepokojów społecznego związanego z migracjami do Europy tysięcy przybyszów z obszarów świata objętych wojną. A przecież przed nami – wie o tym każdy, kto nie zamyka oczu na fakty – nieuchronna, stukrotnie większa migracja klimatyczna ze strefy zwrotnikowej, która nastąpi zapewne jeszcze za naszego życia, a już na pewno za życia naszych dzieci. Można zamykać granice przed tysiącami osób poszukujących lepszego życia, ale nie da się zamknąć granic przed milionami poszukującymi wody. Czy umiemy sobie choćby wyobrazić tę sytuację?

Kryzys klimatyczny to nie stopniowe ocieplenie przez kolejne 30 lat, lecz pojawienie się skrajnych zjawisk pogodowych o nietypowych porach roku, których nie będziemy umieli skutecznie prognozować.

Niestabilność świata odbija się najprędzej na miastach. Trzeba mieć odpowiedź na pytanie: jak zarządzimy naszymi miastami, w których na katastrofalną falę upałów i suszę nałoży się recesja oraz obecność wielu tysięcy imigrantów klimatycznych mówiących nieznanymi nam językami?

Prototypowanie odpowiedzią na niestabilność

Nowe słowo, którego muszą się nauczyć menedżerowie miejscy, brzmi: prototypowanie.

Dotychczas uważano, że w miastach – tak jak we wszelkich wielkich organizacjach – zmiany strategiczne trzeba wprowadzać wielkimi skokami. Trzeba skumulować siły i środki i jedną decyzją dokonać w danej sprawie zmiany o takiej skali, której nie będzie w stanie zahamować bezwładność systemu. W myśl podejścia: „jeśli rozbijemy tę zmianę na małe etapy, wsiąknie ona bez śladu jak woda w piasek, bo systemy z udziałem ludzi mają swoją bezwładność i bronią się przed dowolnymi zmianami bardzo skutecznie, dążąc do powrotu w utarte koleiny”. Stąd w miastach wielkie zamierzenia urbanistyczne, wielkoskalowe przebudowy układu transportowego, stąd radykalne reorganizacje gospodarek mieszkaniowych, czy wielkie programy rewitalizacji, skumulowane przestrzennie i realizowane naraz w krótkim czasie. U ich podstaw drzemie przekonanie: albo miejska zmiana będzie rewolucyjna i wielkoskalowa, albo nie uda się w ogóle.

Otóż w niestabilnym świecie ta generalna reguła zarządzania strategicznego traci sens. Wśród turbulencji system miasta i tak jest wytracony z utartych kolein i stawia dużo mniejszy opór zmianom. Czy pamiętamy, w ilu centrach miast z dnia na dzień udało się przeorganizować cały ruch miejski, ograniczając pasy ruchu dla samochodów na rzecz poszerzenia pasów dla pieszych, by nie musieli się poruszać w tłoku? W kryzysie opór przed zmianami słabnie, za to nie wiadomo dokąd iść, bo świat stał się mniej przewidywalny i mniej sterowny. A więc – łatwiej jest teraz robić zmiany, ale nie wiadomo, jakie zmiany są teraz sensowne.

Tworzenie scenariuszy o horyzoncie 15-letnim jest obciążone olbrzymim ryzykiem, bo horyzonty przewidywalności zdarzeń skróciły się. Każda decyzja wielko-

W kryzysie opór przed zmianami słabnie, za to nie wiadomo dokąd iść, bo świat stał się mniej przewidywalny i mniej sterowny. A więc – łatwiej jest teraz robić zmiany, ale nie wiadomo, jakie zmiany są teraz sensowne.

skalowa i rewolucyjna, która – gdy już zaczniemy ją realizować staje się nieodwracalna – jest po prostu decyzją skrajnego, niepotrzebnego ryzyka. Bo nie wiemy, czy w połowie realizacji nie okaże się już kompletnie niepo-

trzebna, a nie będzie już jak zawrócić z drogi. Nie tędy więc droga. W świecie niestabilnym zmiany strategiczne w miastach wprowadza się przez prototypowanie.

Czym jest prototypowanie? To wprowadzanie relatywnie dużej zmiany poprzez jej podział na małe kroki–etapy, z których każdy jest odwracalny oraz daje się odwrócić, przetestować i ocenić, co do sensowności. To ponadto poprzedzanie rozwiązań docelowych ich tanimi i prostymi wersjami doraźnymi (próbny-
mi). Zamiast przebudowy skrzyżowania dwóch wielkich arterii za setki milionów złotych (by dopiero po fakcie dowiedzieć się, jak ono zadziałało), prototypuje się nowe rozwiązanie, malując na jezdniach doraźne oznakowanie, ustawiając wysypki w nowym układzie z palet pomalowanych w żółto-czarne pasy, a w miejsce zaplanowanych drzew przyulicznych ustawiając na razie donice. Jest okazja do sprawdzenia bardzo tanio i w skali 1:1, jak nowa organizacja ruchu wpłynie na tę część miasta. Zaletą prototypowania jest też to, że można kolejno przetestować kilka lub kilkanaście wariantów i znaleźć najlepszy. Wielkie metropolie świata, jak Nowy Jork, które zaczęły korzystać z prototypowania właśnie w drogownictwie, natychmiast odkryły jego zalety i już z niego nie zrezygnują.

Rzecz w tym, że w niestabilnym świecie prototypowanie trzeba będzie rozszerzyć na możliwie wiele dziedzin zarządzania miejskiego. Oto przykłady: założymy, że zamierzamy wprowadzić nowy sposób gospodarowania w miejskich parkach (bez strzyżenia trawników i wygrabiania ściółki, co jest zalecane w związku z suszami klimatycznymi), ale nie jesteśmy pewni skutków. Prototypuje się taką

praktykę, wprowadzając ją w jednym, wybranym parku i dokumentując przez rok, jak wpłynęła ona na zadowolenie mieszkańców, stan przyrody i budżet.

Przetarg na projekt architektoniczny nowego obiektu miejskiego – szpitala, centrum kultury czy nowego ratusza – powinien w duchu prototypowania zawierać twarde wymogi, aby architekt świadomie zaplanował rozbiór inwestycji na kilka samodzielnych funkcjonalnie etapów: minimum funkcjonalne do szybkiego uruchomienia plus kolejne rozbudowy. Rozbudowy te będzie można w następnych latach skorygować projektowo, lepiej dostosowując obiekt do potrzeb, które do tego czasu mogą się całkowicie zmienić. Nie wiemy dziś o wszystkich funkcjach, które przyjdzie spełniać naszym budynkom. Pałac Festiwalowy w Cannes, który w czasie pandemii został przearanżowany na centrum pobytowe dla bezdomnych, jest tu chyba dobrym przykładem. Wybudowanie dziś monstrualnego budynku nowego ratusza, gdy właśnie większość usług administracyjnych przenosi się do sieci, a praca za moment może być w 90% zdalna, to przykład myślenia kategoriami świata stabilnego.

W najbliższych latach czeka nas zapewne bolesne oduczanie się zarządzania rozwojem miast w sposób tradycyjny i fascynujące odkrywanie nowego zarządzania w warunkach niestabilności. Ale z perspektywy mojego osobistego doświadczenia eksperta doradzającego prezydentom i burmistrzom od niemal 30 lat, jestem optymistą: poradzą sobie z tym. Bo też nie bardzo mają inne wyjście.

W świecie niestabilnym zmiany strategiczne w miastach wprowadza się przez prototypowanie. Polega ono na realizowaniu relatywnie dużej zmiany poprzez jej podział na małe kroki-etapy, z których każdy jest odwracalny oraz daje się odrębnie wdrożyć, przetestować i ocenić, co do sensowności.



MAREK ŁUCYK

od 2018 r. Wiceprezydent Gdyni ds. rozwoju oraz Pełnomocnik Prezydenta Gdyni ds. realizacji projektów strategicznych. Wcześniej był m.in. dyrektorem Gdyńskiego Centrum Sportu oraz radnym Gdyni. Był również przewodniczącym rady sportu, a także odpowiadał za organizację imprez sportowych, których renoma wykracza daleko poza granice kraju, takich jak Red Bull Air Race, Volvo Gdynia Sailing Days czy IRONMAN 70.3 Gdynia.

Elastyczność i racjonalność skali w czasach niepewności

Funkcjonowanie w czasach niepewności wymaga od miejskich włodarzy podejmowania działań jak najbardziej elastycznych, dostosowanych do oczekiwań mieszkańców. Z kolei świadomość zachodzących zmian klimatu wiąże się z wyzwaniem mitygowania ich konsekwencji, a także – przeciwdziałania im. Projekt „KLIMATycznego Centrum Gdyni”, który jest wdrażany w mieście od początku roku, wpisuje się we wszystkie powyższe uwarunkowania. Na czym on polega i jaki jest jego cel? Jak powinno zarządzać się miastem we współczesnych, dynamicznie zmieniających się realiach?

Logika czasów niepewności

Doświadczenie pandemii otworzyło wielu z nas oczy na to, w jak niestabilnym świecie żyjemy. Ową niestabilność widać było zresztą już wcześniej – wzrost populistycznych i nacjonalistycznych nastrojów w świecie zachodnim, kryzys migracyjny, amerykańsko-chińska wojna handlowa czy konflikt zbrojny w Donbasie to tylko niektóre z wielu niepokojących zdarzeń, których byliśmy w ostatnim czasie świadkami. A przed nami przecież wielkie wyzwania, którym – chcąc, nie chcąc – będziemy musieli stawić czoła: zmiany klimatu oraz ich konsekwencje, starzenie się społeczeństw, rewolucja technologiczna 4.0 etc. Wszystko to sprawia, że coraz trudniej jest podejmować decyzje strategiczne w długim horyzoncie. Któż z nas bowiem wie, jak będzie wyglądał świat, Europa czy Polska nawet nie w 2050 czy w 2040, a w 2030 czy 2025 roku?

Przekłada się to na proces planowania strategicznego rozwoju miasta, który wygląda dziś trochę jak jazda samochodem we mgle. Wiemy, w którym kierunku zmierzamy i jaki jest nasz cel, co nie zmienia jednak faktu, że musimy poruszać się bardzo ostrożnie, cały czas bacznie obserwując, co dzieje się wokół. Może się zdarzyć, że przez chwilę zgubimy trasę i będziemy musieli zawrócić. Słowem: współczesne realia wymagają od miejskich włodarzy zmiany podejścia do zarządzania miastem.

Co to oznacza w praktyce? Chodzi mianowicie o to, by dostosować cały system myślenia o przestrzeni miejskiej do sytuacji niepewności, z którą mierzą się i będą się mierzyły miasta. Wymaga to po pierwsze stałego monitorowania i analizowania

Powinniśmy dziś dostosować cały system myślenia o przestrzeni miejskiej do sytuacji niepewności, z którą mierzą się i będą się mierzyły miasta. Wymaga to m.in. stałego monitorowania i analizowania tego, co może przynieść przyszłość oraz dostosowywania tego do podejmowanych działań.

tego, co może przynieść przyszłość oraz dostosowywania tego do podejmowanych działań. Po drugie, podejścia *step-by-step*, w którym – w miarę możliwości – duży proces czy inwestycję rozbijamy na mniejsze kroki do wykonania. Każdy z tych kroków powinien być możliwie jak najbardziej

elastyczny i odwracalny – może się zdarzyć, że przyjmiemy błędne wyjściowe założenia i będziemy chcieli pewne rzeczy przemodelować, może też być tak, że niespodziewane zdarzenie szokowe całkowicie zmieni nasz sposób myślenia o danej kwestii. Dobrze jest mieć wówczas pole manewru. Po trzecie wreszcie, dbając o lepsze zakorzenienie i powszechną akceptację proponowanych rozwiązań, przy podejmowaniu decyzji powinno się brać pod uwagę jak najszersze spektrum aspektów – społecznych, gospodarczych, środowiskowych, kulturowych, związanych z lokalnymi uwarunkowaniami i specyfikami etc., wsłuchując się przy tym w głos mieszkańców.

Gdyńska troska o klimat

Wszystkie wymienione wyżej „dobre praktyki” wykorzystujemy dziś w projekcie pod nazwą *KLIMATyczne Centrum Gdyni*. Jego założenia zaprezentowaliśmy pod koniec stycznia br. Pamiętam, że w tamtym czasie pandemia była jeszcze epidemią z Chin, która dopiero zaczynała rozprzestrzeniać się po świecie. Wiedzieliśmy o koronawirusie, ale nikt nie spodziewał się, że dotrze w takiej skali do Polski i przyniesie tak poważne skutki. Nasz projekt nie był więc podyktowany pandemią, z którą się dziś zmagamy – jak się jednak po czasie okazało, idealnie wpisuje się w wymogi nowej, pandemicznej rzeczywistości.

Jak wiemy, w słowniku języka polskiego znajdziemy dwie definicje słowa „klimat” – pierwsza dotyczy zjawisk i warunków atmosferycznych, a druga odnosi się do nastroju panującego w pewnym środowisku czy grupie. Nasz projekt pomoże nam upiec dwie pieczenie na jednym ogniu – celem zaproponowanej przez nas inicjatywy jest uczynienie z gdyńskiego Śródmieścia miejsca jeszcze bardziej zielonego, bezpiecznego, pełnego życia oraz dostępnego.

Na realizowane właśnie przedsięwzięcie składa się – najprościej rzecz ujmując – kilkadziesiąt mikroulepszeń przestrzeni centrum Gdyni. Zaplanowaliśmy między innymi zmiany organizacji ruchu ulic oraz ich zwężanie, tworzenie parków kieszonkowych, zazielenianie oraz poszerzanie chodników, instalowanie miejskich ławek, wprowadzanie nowych przejść dla pieszych w niewralgicznych miejscach, ograniczanie liczby miejsc postojowych dla samochodów oraz uporządkowanie sposobu parkowania aut czy wzbogacanie siatki dróg rowerowych. Działania te nie wymagają rewolucji infrastrukturalnej, lecz stanowią przemyślane korekty, wsparte kompleksowymi działaniami o odpowiedniej skali. Co istotne – lista działań nie jest zamknięta. Systematycznie dopisywać będziemy do niej kolejne, które będą wynikały z głosu mieszkańców oraz naszych obserwacji i analiz.

KLIMATyczne Centrum Gdyni to zestaw kilkudziesięciu mikroulepszeń przestrzeni centrum Gdyni, takich jak m.in. zmiany organizacji ruchu ulic oraz ich zwężanie, tworzenie parków kieszonkowych czy zazielenianie oraz poszerzanie chodników.

Projekt KLIMATycznego Centrum Gdyni jest z jednej strony najlepszym dowodem na proekologiczny kierunek rozwoju miasta, na jaki postawiliśmy – to azymut na neutralność klimatyczną, maksymalne ograniczenie emisji dwutlenku węgla oraz zanieczyszczeń i zazielenienie przestrzeni. Reagujemy na zmiany klimatu i chcemy ograniczyć ich wpływ na Gdynię. Z drugiej strony pokazuje on drugi nasz priorytet – dbanie o wysoką jakość życia mieszkańców. Zależy nam, by serce miasta było jeszcze bardziej przyjazne dla wszystkich je odwiedzających i w nim przebywających. W tym seniorów, dzieci, rodzin, a także dla pieszych, rowerzystów oraz osób poruszających się komunikacją miejską.

Inicjatywa ta nie jest dziełem przypadku – za nami miesiące konsultacji i rozmów z gdynianami. Zmiany, które zaczynamy wprowadzać to również ich inicjatywa, bez ich udziału nie byłyby one możliwe. To, co mnie szczególnie cieszy, to wysokie tempo ich wdrażania – wiele rzeczy udało nam się zrobić już w tym roku, a zakładamy, że wszystkie założone inwestycje zrealizujemy do 2022 r.

Docelowo gdyńska „rewolucja klimatyczna” nie ma ograniczać się Śródmieścia, lecz ma się „rozlać” po wielu innych dzielnicach miasta – tego też chciałoby zresztą większość gdynian. Zrobimy co w naszej mocy, by spełnić ich oczekiwania.



WITOLD DROŹDŹ

Członek Zarządu ds. Strategii i Spraw Korporacyjnych w Orange Polska. Członek Rady Fundacji Orange. Wcześniej p.o. Prezesa Zarządu PGE Energia Jądrowa S.A. oraz Wiceminister Spraw Wewnętrznych i Administracji, odpowiedzialny m.in. za rozwój społeczeństwa informacyjnego i rejestry publiczne. Ukończył prawo i stosunki międzynarodowe na Uniwersytecie Warszawskim. Absolwent Stanford Executive Program na University of Stanford.

Nowy wymiar bezpieczeństwa miasta

Doświadczenie pandemii sprawiło, że mieszkańcy miast nie mniej niż o swoją jakość życia troszczą się dziś o bezpieczeństwo. O ile jednak do tej pory było ono utożsamiane głównie z niskim stopniem przestępczości, o tyle dziś dotyczy naszego zdrowia. W jaki sposób kreować rozwój miast z myślą o poczuciu bezpieczeństwa ich mieszkańców? Jaki udział mogą w tym mieć nowoczesne technologie? Jak przygotować miasta na trudne do przewidzenia zdarzenia szokowe?

Rozmowę prowadzi Marcin Wandałowski – redaktor publikacji Kongresu Obywatelskiego

Jak przesunięcie się naszego życia społeczno-gospodarczego z przestrzeni fizycznej do przestrzeni wirtualnej wpłynie na funkcjonowanie i kształt miast?

Miasto to suma społecznych interakcji i relacji międzyludzkich. Na różnych poziomach: urzędowym, kulturalnym, gospodarczym, obywatelskim. W marcu zostaliśmy odłączeni od świata fizycznego i praktycznie z marszu przeszliśmy przyspieszony kurs życia zdalnego. Bez żadnej możliwości testowania, sprawdzania, modyfikowania, tworzenia ulepszonych wersji. To nie była kwestia wyboru, ale zwykła konieczność. Okno na świat skurczyło się do przekątnej ekranu smartfona, tabletu, czy komputera. Miarą siły relacji społecznych stały się często gigabajty dostępu do internetu w mobilnym urządzeniu. Życie wcale nie stanęło w miejscu, chociaż obrazy pustych ulic mogły skutecznie utrzymywać taki obraz rzeczywistości. Miasto, a właściwie aktywność jego mieszkańców, przeniosła się do sieci.

Niepewność – to chyba najlepsze słowo opisujące rzeczywistość. W takim czasie nie ma pewności i stuprocentowej sprawczości naszych działań. Mierzymy się

z czymś, co kpi sobie ze wszystkich i wszystkiego: naukowców, lekarzy, liderów, społeczników, menadżerów. Mam jednak wrażenie, że ten stan wyzwala w nas uśpioną w czasie dobrostanu kreatywność. Powstają aplikacje i rozwiązania użyteczne społecznie.

Wygodę życia zamieniamy na bezpieczeństwo. W różnej skali. Miasta w przyspieszonym tempie powinny zwrócić swoją twarz w stronę człowieka. Użyteczność rozwiązań, poczucie bezpieczeństwa i zaufanie powinny stać się główną osią budowania relacji miasto – mieszkańcy. Nowoczesne technologie mogą być sprzymierzeńcem tych zmian. Czas lockdownu bardzo wyraźnie to pokazał. Warto jednak pamiętać, że narzędzia cyfrowe są tylko instrumentami, które mogą być dobrze albo źle wykorzystane – dlatego projektowanie miejskiego życia musi uwzględniać ludzkie motywacje i potrzeby, począwszy od tych związanych z bezpieczeństwem, społecznym wsparciem, rozwojem osobistym czy potrzebą spełnienia. Wierzę w mądrość kreatorów miejskiego życia.

Jakiego typu działania oraz inwestycje są dziś potrzebne, by polskie miasta mogły sprostać funkcjonowaniu w coraz bardziej scyfryzowanym otoczeniu?

Tworzenie inteligentnych miast przede wszystkim poprawia jakość życia mieszkańców. Jednak ludzie na co dzień nie tylko chcą żyć komfortowo – wymagają czegoś więcej. Dla wyzwolenia kreatywności potrzebują szansy na bezpieczne życie.

Technologia jest bramą prowadzącą do „empatycznej zmiany” władz miejskich. Potencjał narzędzi cyfrowej komunikacji do tworzenia administracji bardziej wrażliwej, nakierowanej na realne, ale czasem trudne do dostrzeżenia potrzeby mieszkańców jest naprawdę nieograniczony.

Nowa sytuacja zmieniła wszystko, w tym formy i sposoby komunikacji oraz budowania relacji. Wydrenowała miejskie budżety. Teraźniejszość wymaga więc trudne wybory, w co inwestować. Racjonalność wydawania publicznych pieniędzy musi stać się

podstawowym kryterium wyboru. Żadna władza nie ma „swoich pieniędzy”. One należą do każdego, kto płaci podatki, dlatego inwestycje muszą służyć mieszkańcom. COVID nie daje marginesu na błędy. Każda interakcja to potencjalne ryzyko. Dlatego tam, gdzie to tylko możliwe warto postawić na „życie samoobsługowe”.

Komfort i kreatywność potrzebują nie tylko przestrzeni fizycznej, ale również odpowiedniego nastawienia, a zwłaszcza zaufania ze strony władz miejskich. Dzięki temu mieszkańcy zaangażują się we współtworzenie ekosystemu miasta. Być „architektem przyszłości” to wielki przywilej, ale także odpowiedzialność oraz możliwość wpływu na projektowanie swojego jutra. Technologia jest bramą prowadzącą do „empatycznej zmiany” władz miejskich. Potencjał narzędzi cyfrowej

komunikacji do tworzenia administracji bardziej wrażliwej, nakierowanej na realne, ale czasem trudne do dostrzeżenia potrzeby mieszkańców jest naprawdę nieograniczony. Wejście w dialog z mieszkańcami ma kluczowe znaczenie dla dobrostanu mieszkańców i ich poczucia bezpieczeństwa. Pandemia wymusiła na władzach miast większą otwartość na lokalne wspólnoty, a narzędzia technologiczne stworzyły niepowtarzalną szansę zbudowania niemal bezpośrednich relacji z mieszkańcami.

Czy doświadczenie pandemii zmieni naszą definicję pojęcia *smart city*? Czy można powiedzieć, że *smart city* będzie oznaczało teraz miasto odporne – zarówno na kryzysy pandemiczne, jak i odpowiadające na wyzwania kryzysu klimatycznego?

Przewidywanie zagrożeń, które mogą nadejść jest dziś, w czasach niepewności, wyrazem odpowiedzialności. W ten sposób wyraża się najbardziej ludzka z potrzeb – potrzeba bezpieczeństwa. Miasta muszą zaspokoić tę potrzebę. Okażą wówczas empatię i solidarność wobec mieszkańców oraz odpowiedzialność za losy planety, na której wszyscy żyjemy. Przy projektowaniu i wdrażaniu rozwiązań *smart city* nie możemy zapominać, że muszą one służyć ekologicznemu stylowi życia i zapewniać rozwiązania w walce ze zmianami klimatu.

Najlepsze rezultaty w zarządzaniu miastami osiąga się dzięki budowaniu synergii. Nowe technologie pozwalają w jednym miejscu zarządzać energią i zasobami wodnymi, infrastrukturą i podległymi służbami. W czasie rzeczywistym monitorują jakość powietrza, zatory na drogach i skupiska ludzkie. Zintegrowanie danych pomoże zwiększyć efektywność energetyczną, wskazać obszary, w których można zaimplementować alternatywne źródła energii (np. fotowoltaikę), bądź uzyskać samowystarczalność energetyczną. To ważne, bo Polska już dziś mierzy się z rosnącymi cenami energii.

Niedługo sztuczna inteligencja będzie w stanie nie tylko analizować sytuację w czasie rzeczywistym, ale także przewidywać wydarzenia czy kryzysy na podstawie zgromadzonych danych. Smart city będzie więc zwiększało poziom i poczucie bezpieczeństwa swoich mieszkańców.

Big Data stwarza nieznane dotąd możliwości w projektowaniu miast, tworzeniu lepszych usług dla obywateli, skutecznym adresowaniu potrzeb mieszkańców. Pozwala również na „zwinne” przystosowywanie się do nietypowych sytuacji. Na razie cyfryzacja służy optymalizacji wykorzystania energii i zasobów naturalnych. Rozwiązania „smart” oznaczają ograniczanie zużycia zasobów oraz redukcję emisji zanieczyszczeń do atmosfery. Jednak „za rogiem” czają się już nowe zastosowania technologii. Niedługo sztuczna inteligencja będzie w stanie nie tylko

analizować sytuację w czasie rzeczywistym, ale także przewidywać wydarzenia czy kryzysy na podstawie zgromadzonych danych. *Smart city* będzie więc zwiększało poziom i poczucie bezpieczeństwa swoich mieszkańców. Warto mieć odwagę, bo jak powiedział Sławomir Mrożek „Jutro to dziś – tyle, że jutro”.

Jak zatem będą wyglądały miasta przyszłości?

Miasto przyszłości to miasto aktywne, napędzane przez innowacje, wspólnotowe, dostępne dla każdego, oferujące szeroki zakres usług, dbające o zasoby naturalne, stymulujące i inspirujące do

Jeśli poszczególne instytucje pozostaną zamkniętymi silosami, nie komunikującymi się między sobą, potencjał cyfrowej rewolucji zostanie zmarnowany.

działania. Tylko od nas zależy, jak wykorzystamy możliwości technologiczne i czy miasta przyszłości staną

się spełnieniem marzeń mieszkańców. Pandemia może być katalizatorem zmian, ale to my musimy nadać im kierunek i nad nimi panować. Aby wyzwolić pokłady kreatywności i energii tkwiące w miastach i ich mieszkańcach, potrzebujemy zaufania obywateli do instytucji publicznych, klientów do firm, biznesu do państwa i samorządu.

W czasie pandemii Polacy przekonali się do korzystania z e-administracji. Profil zaufany od stycznia do czerwca założyło 2,4 mln osób, czyli o 300 tys. więcej niż w całym ubiegłym roku. Dysponujemy więc już kapitałem zaufania, który można pomnożyć. Jednak zmarnujemy ten potencjał, jeżeli struktura urzędów centralnych i samorządowych pozostanie nadal na etapie „analogowym”. Jeśli poszczególne instytucje pozostaną zamkniętymi silosami, nie komunikującymi się między sobą, potencjał cyfrowej rewolucji zostanie zmarnowany. Warto zadać sobie pytanie, czy nieprawdopodobne zawsze oznacza niemożliwe?



ANTONI PODOLSKI

niezależny ekspert w zakresie bezpieczeństwa narodowego, współtwórca systemu ochrony ludności, ratownictwa i zarządzania kryzysowego w Polsce. Był wiceminister spraw wewnętrznych i administracji w latach 1999–2001 i 2008–2009. Twórca i pierwszy Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Był Dyrektorem Programowy Centrum Stosunków Międzynarodowych.

Bezpieczeństwo bliżej obywatela

Polska jest państwem trochę zdecentralizowanym i samorządowym, a trochę scentralizowanym i biurokratycznym. Choć nigdy nie było to rozwiązanie najbardziej efektywne, to jednak zapewniało pewien kompromis pomiędzy zwolennikami bardziej obywatelskiej oraz bardziej etatystycznej wizji kraju. W dobie pandemii ten balans został jednak wyraźnie zachwiany. Administracja rządowa przejęła wiele narzędzi leżących w gestii samorządów, w tym miast, argumentując to koniecznością zwiększenia bezpieczeństwa obywateli. Jakie rodzi to konsekwencje? Czy Polacy stali się dzięki temu bezpieczniejsi? Jak podejść do kwestii bezpieczeństwa w mniej scentralizowany, a bardziej obywatelski sposób?

Miasta ofiarami dualizmu

Problem odporności polskich miast na rozmaitego rodzaju kryzysy rozpatrywałbym przede wszystkim w kontekście wyzwań prawno-organizacyjnych. Oczywiście, ośrodki miejskie – od lat – mniej lub bardziej udanie, radzą sobie z różnymi sytuacjami kryzysowymi, w tym także z ostatnią epidemią. Tyle tylko że jest to głównie zasługa praktycznych umiejętności włodarzy i pracowników administracji oraz nieformalnych powiązań i dobrej woli reprezentantów poszczególnych struktur. Natomiast w znacznie mniejszym stopniu – otoczenia prawno-organizacyjnego, jakie zapewnił, a właściwie – jakiego nie zapewnił ustawodawca.

W mojej ogólnej ocenie, w zakresie zarządzania kryzysowego, polskie miasta są najlepszym przykładem, a zarazem ofiarą dualizmu polskiego podejścia do

Polskie miasta są najlepszym przykładem, a zarazem ofiarą dualizmu polskiego podejścia do organizacji państwa, przejawiającego się w braku jasnego rozstrzygnięcia, czy jest to państwo zorganizowanych obywateli czy też państwo nadzorujące obywateli.

organizacji państwa. Przejawia się to w braku jasnego rozstrzygnięcia, czy jest to państwo zorganizowanych obywateli czy też państwo nadzorujące obywateli. Państwo zorganizowanych obywateli to państwo zdecentralizowane i samorządowe, państwo

nadzorujące obywateli – scentralizowane i biurokratyczne. Nawet polska reforma samorządowa, która nigdy nie została doprowadzona do końca, jest efektem kolejnych kompromisów pomiędzy zwolennikiem etatyzmu i centralizmu, a zwolennikami samorządności i decentralizacji.

Polskie (nie)bezpieczeństwo narodowe?

W tradycyjnym znaczeniu, dominującym w dyskusji publicznej i naukowej, bezpieczeństwo narodowe Rzeczypospolitej jest sprowadzane praktycznie wyłącznie do bezpieczeństwa państwa. Na piedestał wynoszona jest obronność, wojsko, służby specjalne, polityka zagraniczna, czasami również sprawy wewnętrzne w ujęciu antyterrorystycznym. Skutki tego widoczne są szczególnie w podejściu do zarządzania służbami ochrony obywateli¹, takimi jak policja czy straż pożarna.

Warto jednak spojrzeć na współczesne polskie bezpieczeństwo narodowe w możliwie najszerszym, aktualnym, nowoczesnym i obywatelskim ujęciu. Jego składnikami są chociażby kwestie zapewnienia polskim obywatelom jak najlepszych możliwości przeżycia i ratowania zdrowia czy równych praw obywatelskich bez względu na orientację religijną czy seksualną. Państwo, w którym obywatele masowo umierają w efekcie niewydolnego systemu bezpieczeństwa zdrowotnego, czy też czują się wyalienowani ze względu na jednoznacznie ideologiczny, wrogi im kierunek polityki państwa, nie jest państwem bezpiecznym.

.....
¹ Używam tutaj określenia „służby ochrony obywateli” w celu rozróżnienia ich od właściwych służb ochrony państwa, takich jak wywiad, kontrwywiad czy siły zbrojne.

Epidemiczna centralizacja państwa

Niestety, jak dotąd polski samorząd nie miał, i raczej nie będzie miał w najbliższym czasie, szans na wzięcie pełnej odpowiedzialności za życie obywateli. W tym zwłaszcza za tak istotną w kontekście pandemii kwestię bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Nie pozwoli na to dualizm władzy i funkcjonowanie swobodnych komisarzy rządowych na każdym szczeblu samorządu². Nie pomoże też konsekwentne zmniejszanie środków finansowych, którymi dysponują samorządy, a które byłyby konieczne do pełnienia takiej roli.

Obecnie, w związku z działaniami antyepidemicznymi, balans zaczął się jeszcze bardziej przechylać w stronę administracji rządowej. Otrzymała ona uprawnienia (województwie) do wydawania poleceń służbom i podmiotom samorządowym, z pominięciem i bez wiedzy właściwych przełożonych (dotyczy to nawet straży miejskiej). Jest to rozwiązanie wysoce dysfunkcyjne. Albo rządzący konsekwentnie doprowadzą do przejścia przez administrację rządową szczebla wojewódzkiego pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe w miastach, albo odporność polskich miast na kryzysy gwałtownie spadnie poniżej akceptowalnego minimum.

Oczywiście, uważam że z punktu widzenia funkcjonalności i sprawności zarządzania kryzysowego optymalny byłby kierunek dokładnie odwrotny. Władze miejskie powinny mieć dodane kolejne kompetencje zarządcze i nadzorcze, w tym powierzenie im całkowitego operacyjnego zwierzchnictwa nad miejscowymi służbami, czyli policją, strażą pożarną, inspekcją sanitarną. Nie musiałyby to wcale naruszać jednolitości i pionowej struktury organizacyjnej i pragmatycznej tych organizacji, pozwoliłoby tylko zwiększyć efektywność ich działania i zoptymalizować system zarządzania bezpieczeństwem w mieście.

W związku z działaniami antyepidemicznymi administracja rządowa otrzymała uprawnienia (województwie) do wydawania poleceń służbom i podmiotom samorządowym, z pominięciem i bez wiedzy właściwych przełożonych (dotyczy to nawet straży miejskiej).

.....
2 Na szczeblu miejskim prezydent czy burmistrz ma do czynienia *de facto* z zarządem komisarycznym nad bezpieczeństwem miasta, choć rozproszonym poprzez brak jednego przedstawiciela rządowej administracji (co w sumie być może tylko utrudnia jego sytuację). To rozproszenie wyraża się tym, że prezydentowi czy burmistrzowi, rzekomo odpowiedzialnemu zgodnie z ustawą za zarządzanie kryzysowe w mieście, nie podlega w tej chwili żadna ze służb czy inspekcji kluczowych dla zarządzania kryzysowego a zwłaszcza reagowania kryzysowego.

Koncepcja bezpieczeństwa obywatelskiego

Moja propozycja opiera się na koncepcji, którą nazwałem bezpieczeństwem obywatelskim³. Idea ta rozwija i poszerza pojęcie ochrony ludności czy obrony cywilnej o zdolność społeczeństwa świadomych obywateli do rozpoznawania zagrożeń, budowania odporności i zdolności do ograniczania strat i szkód oraz zdolności odbudowy po np. atakach terrorystycznych czy hybrydowych.

Pandemia i jej kolejne fale pokazały, że coraz bardziej wzmacniające swą siłę państwo nie potrafi na szczeblu centralnym sensownie zorganizować i sfinanso-

Bezpieczeństwo obywatelskie to zdolność społeczeństwa świadomych obywateli do rozpoznawania zagrożeń, budowania odporności i zdolności do ograniczania strat i szkód oraz zdolności odbudowy po np. atakach terrorystycznych czy hybrydowych.

wać naszego bezpieczeństwa. Może pora więc by obywatele w znacznie większym zakresie wzięli sprawy we własne ręce? Podczas pandemii widzieliśmy liczne przykłady samorganizowania się obywateli w zakresie np. szycia i dystrybuowania mase-

czek, gdy nie były jeszcze powszechnie dostępne, wspierania osób najbardziej potrzebujących czy będących na epidemicznej pierwszej linii frontu. Muszą za tym iść jednak pieniądze. Wtedy będziemy mogli powiedzieć, że polskie bezpieczeństwo narodowe to również bezpieczeństwo obywatelskie.

Bezpieczeństwo obywatelskie ma szansę być szczególnie dobrze realizowane właśnie na szczeblu miejskim. Wtenczas wskazane w wyborach władze naszych „małych ojczyzn” otrzymają pełnię kompetencji zarządczych w zakresie bezpieczeństwa obywateli i ochrony ich zdrowia oraz życia. Tylko wtedy zapisy artykułu 19 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, mówiące że organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie miasta jest jego burmistrz lub prezydent, nie będą ułomną i nieprzystającą do współczesnych wyzwań cywilizacyjnych treścią. Taką, która nakłada obowiązki i odpowiedzialność bez dania właściwych kompetencji zarządczych i podporządkowanych pionowo struktur wykonawczych.

.....
3 Pragnę zaznaczyć, iż termin „bezpieczeństwo obywatelskie” jest moim autorskim pojęciem. Oddaje ono lepiej sens angielskiego pojęcia *civil security*, dotąd w polskiej literaturze przedmiotu tłumaczonego poprawnie językowo, ale błędnie merytorycznie jako „bezpieczeństwo obywateli”. Takie tłumaczenie sugeruje bowiem, że to nie obywatele tworzący państwo poprzez kolejne szczeble organizacji (od samorządu do parlamentu i rządu), a mityczne „państwo” ma dbać o ich bezpieczeństwo.

Waga atrakcyjności osiedleńczej



PROF. PRZEMYSŁAW ŚLESZYŃSKI

profesor Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, członek Komitetu Nauk Geograficznych PAN (sekretarz naukowy), Komitetu Nauk Demograficznych PAN, Komitetu Badań nad Migracjami PAN i Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN. Wiceprzewodniczący Polskiego Towarzystwa Geograficznego i przewodniczący Komisji Geografii Osadnictwa i Ludności PTG, członek Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej i Towarzystwa Urbanistów Polskich. Zajmuje się geografią społeczno-ekonomiczną i gospodarką przestrzenną, w tym strukturami przestrzennymi ludności i przedsiębiorstw, rozwojem miast i regionów, migracjami, geografią transportu, planowaniem przestrzennym, estetyką krajobrazu. Autor ponad 400 prac z tego zakresu. Koordynator i uczestnik kilkudziesięciu grantów i projektów, realizowanych dla instytucji międzynarodowych (m.in. programy ESPON) oraz centralnych i samorządowych podmiotów publicznych, w tym od 15 lat koordynator rządowych raportów nt. stanu i zaawansowania prac planistycznych w gminach.

Nowa geografia osiedleńcza dla rozwoju Polski

Pandemia stawia dziś pod znakiem zapytania przyszłość wielkich, gęstych metropolii, w których skoncentrowane są wszelkie funkcje związane ze społeczno-ekonomiczną działalnością człowieka. Niewykluczone, że w nadchodzących latach czeka nas więc zmiana dotychczasowego modelu rozwojowego, opartego na metropolizacji, w kierunku policentryzacji sieci osadniczej. Dla Polski może to oznaczać dużą szansę – nie dość, że w naszym kraju brak jest gigantycznych aglomeracji pokroju Londynu czy Paryża, to jeszcze konstrukcja naszej sieci miast jest jedną z najbardziej zrównoważonych w skali całej Europy. Nie wygramy jednak samym „stanem zastanym” – jakie zmiany wydają się dziś konieczne, by móc uwolnić nasz potencjał?

Diagnoza problemów

Polska stoi wobec poważnych wyzwań polityki regionalnej i lokalnej, związanych m.in. z depopulacją czy kryzysem gospodarki przestrzennej oraz wynikającym z niego chaosem przestrzennym. Podkreśla się też polaryzacyjny model rozwoju kraju, pogłębiający dysproporcje między najbardziej rozwiniętymi metropoliami tzw. wielkiej piątki (Warszawa, Trójmiasto, Poznań, Wrocław oraz Kraków) i obszarami peryferyjnymi. Nakłada się na to niekorzystna sytuacja demograficzna. Przewidywany jest poważny spadek liczby ludności w skali całego kraju, który współwystępował będzie wraz ze starzeniem się społeczeństwa. Spowoduje to

nie tylko deformacje demograficzne, ale także wzrost różnego rodzaju obciążeń, zwłaszcza zabezpieczeniowych i usług publicznych.

Zmiany, które zachodzą, będą bardzo zróżnicowane w przestrzeni kraju i regionów. Nastąpi poważna depopulacja wiejskich regionów peryferyjnych oraz spadnie liczba mieszkańców większości miast, w tym dużych i średnich. Do 2050 r. liczba ludności Polski może się zmniejszyć nawet do 31–32 mln, co oznacza spadek nawet o 20% względem stanu na dzień dzisiejszy.

Zróżnicowanie tempa rozwoju jest nieuniknione, a czasem nawet potrzebne, aby pobudzić procesy mobilności ludności czy kapitału. Jednak w Polsce poziom zróżnicowania regionalnego zaczął osiągać niebezpieczne rozmiary, zagrażające długookresowemu rozwojowi kraju. „Uaktywniły się” bowiem obszary peryferyjne, których przyszłość jest zagrożona z powodu depopulacji i obniżania się poziomu dochodów. Problem ten dotyczy zwłaszcza Suwalszczyzny, znacznych części Podlasia, Warmii i Mazur, Rostocza oraz Pomorza Środkowego.

Ponadto mamy też dziś do czynienia z silną dekoncentracją osadnictwa, nie tylko na obszarach podmiejskich, gdzie przenoszą się mieszkańcy w celu znalezienia lepszych warunków życia, ale także w regionach turystycznych (Mazury, Karpaty) i w niektórych korytarzach transportowych (np. wzdłuż trasy Wrocław–Kraków

i Warszawa–Poznań). Skutkuje to znacznym podwyższeniem kosztów obsługi, jak też stratami społecznymi i środowiskowymi. Koszty te według ostrożnych wyliczeń sięgają ponad 80 miliardów złotych rocznie¹. W dodatku przeznaczają się olbrzymie tereny pod zabudowę, nie licząc się z realnymi potrzebami. W planach miejscowych od 2003 r., od kiedy obowiązuje aktualna

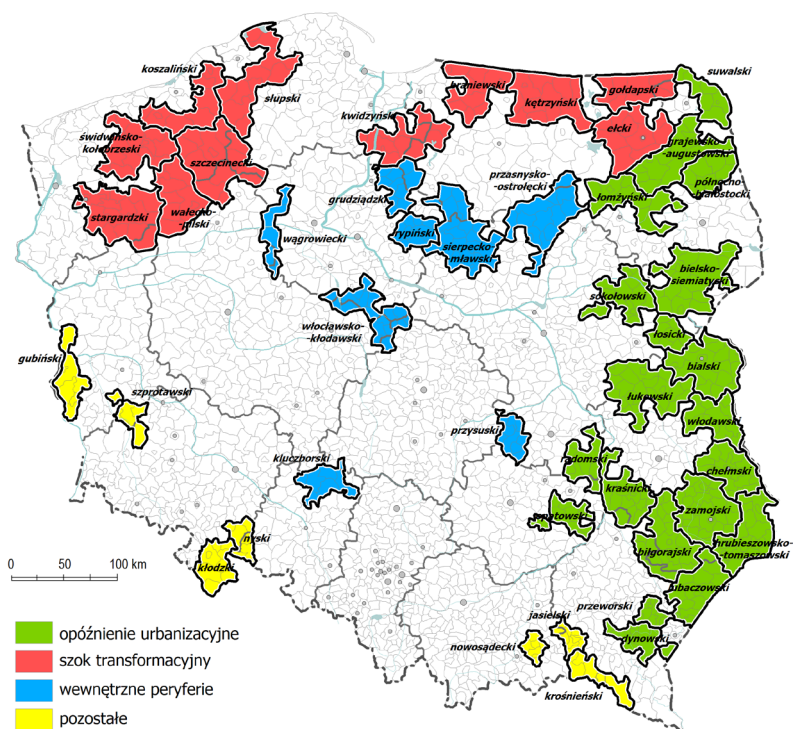
Wskutek epidemii w przyszłości nieuniknione stają się zmiany w życiu społeczeństwa oraz w organizacji przestrzennej. Epidemia zmienia bowiem postrzeganie przestrzeni na mniej przyjazną, co skutkuje zapotrzebowaniem na narzędzia i rozwiązania dające większe bezpieczeństwo powszechne.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, odrolniono ponad 6 mld m² gruntów. Tej ziemi wystarczyłoby dla kilkunastu milionów nowych mieszkańców. Szacuje się też, że według planów miejscowych jest miejsce do zamieszkania dla 60 mln osób, a w studiach gminnych – dla nawet 180 mln².

.....
1 Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.), 2018, *Studia nad chaosem przestrzennym*, Studia KPZK PAN, 182, t. 1–3, Warszawa, 841 s., http://www.kpz.kpan.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=168&Itemid=177&lang=pl.

2 <https://www.igipz.pan.pl/aktualnosc/items/analiza-stanu-2017.html>.

Ryc. 1. Obszary problemowe w Polsce



Źródło: Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017, *Delimitacja Obszarów Strategicznej Interwencji Państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych*, Prace Geograficzne, 260, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, <http://rcin.org.pl/igipz/dlibra/publication/224> (zaktualizowane dla Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju w 2018 r.)

Najnowszym czynnikiem, który powoduje konieczność modyfikacji spojrzenia na politykę rozwoju, jest światowa pandemia koronawirusa. Wskutek tego zmiany w życiu społeczeństwa oraz w organizacji przestrzennej są nieuniknione. Epidemia zmienia bowiem postrzeganie przestrzeni na mniej przyjazną, co skutkuje zapotrzebowaniem na narzędzia i rozwiązania dające większe bezpieczeństwo powszechne, w tym poczucie tego bezpieczeństwa przez społeczeństwo. Dotyczy to zarówno „twardych” rozwiązań infrastrukturalnych, jak i „miękkich” środków organizacyjnych.

Polski policentryzm

Wśród zasobów endogenicznych, wspomnianych na wstępie, fundamentalne znaczenie ma struktura miejskiej sieci osadniczej. To bowiem w miastach i ich najbliższym otoczeniu koncentruje się aktywność społeczno-gospodarcza kraju,

wytwarzana jest większość dóbr i usług, skupia tam się kreatywny i przedsiębiorczy potencjał ludzki. Polska w tym zakresie posiada zasoby, które bez przesady można nazwać „skarbem narodowym”. Jest to korzystny układ miejskiej sieci osadniczej, fachowo nazywany policentrycznym. Oznacza on, że istnieją miasta różnej wielkości, a „odstęp” w liczbie mieszkańców między nimi nie jest duży. Kolejne miasto po Warszawie liczy dwukrotnie mniej mieszkańców (Kraków), a różnice między następnymi (Łódź, Wrocław, Poznań) są jeszcze mniejsze. Ponadto, szczęście w nieszczęściu, za sprawą pozostawiania obecnego terytorium Polski w dziejach w różnych systemach polityczno-geograficznych, duże miasta (powyżej 200 tys. mieszkańców) są dość równomiernie rozłożone na obszarze kraju.

Polska, obok Niemiec i Włoch, uważana jest za kraj o jednym z najwyższych w Europie stopni policentryzmu w systemie osadniczym. W systemie takim ukryty jest potencjał, który nie musi podlegać „dziejowemu determinizmowi”, różnicującemu świat na wygrane wielkie aglomeracje i przegrane obszary peryferyjne. Kłasyk ekonomiczna teza, że ze względu na efektywność pożądana jest koncentracja zasobów, nie oznacza wcale, że każda koncentracja jest z definicji dobra. Gdy różnice w alokacji zasobów są zbyt duże, dochodzi do niekorzystnych procesów, np. ujemnych sprzężeń zwrotnych, w tym „wysysania” zasobów, „drenażu mózgów” itp. Dotyczy to w zasadzie każdej skali – globalnej, krajowej, czy regionalnej.

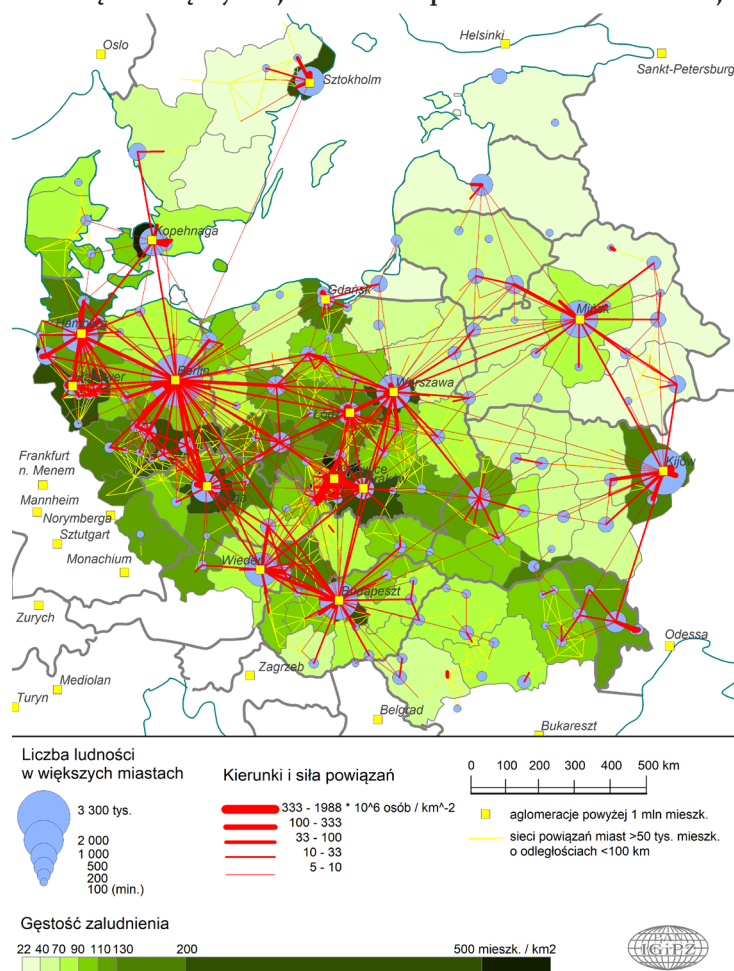
W policentrycznym systemie osadniczym tego rodzaju napięcia i dysfunkcje są z definicji mniej prawdopodobne. Dlaczego policentryczność systemu osadniczego jest korzystna? Po pierwsze, nie występują rażące dysproporcje. Przez to systemy społeczno-gospodarczo-przestrzenne, w tym zagospodarowania przestrzennego, nie wykazują nadmiernych tendencji do koncentracji, wspomnianych ujemnych efektów sprzężeń zwrotnych, itd. Po drugie, jest większe prawdopodobieństwo wystąpienia synergii (tj. możliwości uzyskania korzyści, dzięki połączeniu różnych części większego systemu, poprzez np. sieci transportowe). Po trzecie, obniżane są koszty działalności, a więc wzrasta konkurencyjność. W efekcie systemy policentryczne są bardziej efektywne.

Sprawne funkcjonowanie takiego systemu wymaga jednak aktywnej polityki państwa. Do najważniejszych narzędzi takiej polityki należą kształtowanie podziału administracyjno-terytorialnego (hierarchizacja i wyznaczenie optymalnych zasięgów oddziaływania ośrodków osadniczych) oraz polityka lokalizacyjna dotycząca koncentracji i dekoncentracji funkcji związanych ze społeczno-ekonomiczną działalnością człowieka (urzędy, uczelnie, spółki publiczne, itd.).

Co więcej, polski policentryzm ma szczególnie korzystne cechy, jeśli weźmie się pod uwagęciążenia międzynarodowe (ryc. 2). W centrum kraju tworzy się wielobok,

którego wierzchołkami są Warszawa, Kraków, Katowice (z konurbacją), Wrocław, Poznań, Bydgoszcz z Toruniem i Łódź. To naturalne miejsce, stanowiące swoiste, wielobiegunowe centrum kraju, które w pierwszej kolejności powinno być skomunikowane ze sobą, aby uzyskać jak największe efekty synergii. Jest to także układ, który może przeciwstawić się konkurencji i wymywaniu ze strony np. Berlina. Układ ten był już fundamentem tzw. Polskiego Heksagonu według koncepcji P. Korcellego, przygotowanej na potrzeby KPZK 2030 jeszcze w 2008 r., ale od tej idei odstąpiono.

Ryc. 2. Układ ciężarów międzymiastowych w Europie Środkowo-Wschodniej



Źródło: P. Śleszyński, 2018, *Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deaglomeracji w Polsce*, Klub Jagielloński, Warszawa.

W kierunku nowej organizacji przestrzeni

Pandemia, która przetacza się przez świat i Polskę, zapoczątkowała dyskusję nad organizacją życia społecznego i gospodarczego po jej ustąpieniu. W kontekście przestrzeni geograficznej porusza się kwestie mobilności przestrzennej, w tym spodziewanej kontrurbanizacji oraz regionalnych i lokalnych modeli globalizacji (glokalizacji), w tym nawet deglobalizacji. W dyskusjach dominuje pogląd o konieczności rewizji dotychczasowej organizacji przestrzennej bardzo wielu aspektów życia społeczno-gospodarczego, począwszy od produkcji dóbr i usług (rynków pracy, łańcuchy produkcyjno-usługowe), poprzez ich dystrybucję (transport, magazynowanie, handel), a na edukacji oraz turystyce i rekreacji kończąc. Funkcjonuje już określenie *post-covid geographies*.

Tak więc epidemia koronawirusa pokazała, jak niezwykle ważna jest geografia. Cechą szczególną każdej choroby zakaźnej jest bowiem jej rozprzestrzenianie się, czyli tzw. transmisja lokalna. Rozwój pandemii jest więc ściśle związany z modelami kontaktów społecznych, które zaś zależą zwłaszcza od środowiska przyrodniczego, struktury osadniczej i zagęszczenia ludności, poziomu rozwoju społecznego, stylów życia, a wreszcie od podejmowanych prób walki służb państwowych, samorządowych itd. w celu ograniczenia wirusa i choroby. W każdym z tych uwarunkowań można doszukiwać się kolejnych związków przyczynowo-skutkowych, w których kluczowa jest przestrzeń i relacje w niej zachodzące.

Jesteśmy zatem w doskonałym momencie, by podjąć bardziej pogłębioną dyskusję nad reformą organizacji przestrzennej Polski oraz lokalizacji osadnictwa. Kryzys demograficzny i gospodarki przestrzennej, wyczerpywanie się dotychczasowego modelu rozwoju polaryzacyjno-dyfuzyjnego, pandemia, zmiany technologiczno-cywilizacyjne – to najważniejsze z nich. Tylko niektóre z nich zostały zasygnalizowane wyżej. Trzeba zastanowić się, w jaki sposób te deficyty przekuć na korzyść rozwojową, a jeśli nie – osłabić ich oddziaływanie. Używając języka walk, jak należy zmienić kierunek lub zneutralizować atak oraz w jaki sposób kontrolować atakującego. Innymi słowy, jak zastosować coś w rodzaju dźwigni, która niszczy destruktywną siłę, która ją spowodowała.

Dźwignia migracyjna

Depopulacja wielu regionów Polski opiera się na wymywaniu kapitału ludzkiego poprzez migracje. Jest wiele dowodów, że migracje w naszym kraju, podobnie jak zresztą na całym świecie, mają silnie selektywny charakter i są głównym

czynnikami wyludniania³. Proces ten nie musi być destrukcyjny, o ile właściwie go zidentyfikujemy i ocenimy, a następnie zagospodarujemy.

Przenoszenie się ludności z obszarów słabo do lepiej zagospodarowanych jest współcześnie charakterystyczną cechą zdecydowanej większości krajów na świecie. W ten sposób „napędzana” jest urbanizacja. Udział ludności miejskiej w krajach wysokorozwiniętych przekracza 80, a nawet 90%. W Polsce jest to wciąż około 60%, a ze strefami podmiejskimi – 70%. W Polsce z powodu tzw. opóźnienia urbanizacyjnego w centralnej i wschodniej Polsce zamieszkuje jeszcze znaczna nadwyżka ludności – jeden, może nawet dwa miliony osób, którzy mogą zasilić miasta.

Warto kierować wewnętrzne strumienie migracyjne nie tylko w stronę Warszawy i najlepiej rozwiniętych aglomeracji, lecz tak, by zasiliły inne miasta, zwłaszcza były wojewódzkie i obecne powiatowe.

Mając tego świadomość, warto wysterować procesy migracyjne tak, aby te strumienie ludzkie nie kierowały się głównie w stronę Warszawy i paru innych najlepiej rozwiniętych aglomeracji (lub za granicę), ale zasiliły inne miasta, zwłaszcza były wojewódzkie i obecne powiatowe. Po pandemii może być to łatwiejsze, jako że nadmierne zagęszczenie największych miast będzie czynnikiem zmniejszającym atrakcyjność migracyjną. Prawdopodobnie pomoże temu rynek pracy, w którym zmniejszy się populacja pracujących Ukraińców. Żeby zapoczątkować politykę migracyjną, dobrze byłoby też przeformułować programy typu Mieszkanie+, które powinny służyć zwłaszcza średnim miastom, a nie powiększać hipertrofię Warszawy czy Krakowa.

Nowa lokalna organizacja przestrzenna

Polska cechuje się szczególnie dużym rozproszeniem osadnictwa, które nieustannie powiększa się wskutek wadliwego prawa planistycznego. Ale ma ono też swe historyczne uwarunkowania, związane np. z różną polityką wobec wsi ze strony zaborców. Tymczasem duże rozproszenie to wysokie nakłady na utrzymanie, niska efektywność i – nadzwyczaj często – chaos przestrzenny. Trzeba zatem dążyć do ograniczania lokalnej dekoncentracji zabudowy poprzez pilne zmiany w prawie, ograniczające lokalizację inwestycji, zwłaszcza mieszkaniowych, poza zwarzonymi obszarami zainwestowania.

.....
3 Zob. ostatni raport Rządowej Rady Ludnościowej i rozdział pt. „Migracje wewnętrzne”: https://bip.stat.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultstronaopisowa/805/1/1/rrl_sytuacja_demograficzna_polski_raport_2018_2019.pdf oraz: Dolinśka A., Jończy R., Śleszyński P., 2020, *Migracje pomaturalne w województwie dolnośląskim wobec depopulacji regionu i wymogów zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Najmniejsze wsie będą niestety starzeć się i zanikać. To nieuchronny proces i trzeba już myśleć, aby zachęcić mieszkańców do przenoszenia się do pobliskich większych wsi, np. gminnych, gdzie łatwiej będzie o utrzymanie i opiekę. A co zrobić z opuszczaną ziemią i porzucaną infrastrukturą? Może stworzyć z tego bank nieruchomości, który najpierw wykupywałby Skarb Państwa, a potem, po okazyniej cenie przeznaczał go jako zachętę dla np. powracających z zagranicy Polaków, którzy zagospodarowaliby te nieruchomości jako swoje „drugie domy”? Trzeba też zachęcić kilkaset tys. Polaków, którzy przenieśli się zwłaszcza w ostatniej dekadzie ze wsi do miast, aby pamiętali o swoich rodzinnych stronach i inwestowali w funkcje letniskowo-rekreacyjne. Zyskałyby na tym lokalne gospodarki.

Ekonomia lokalna to szeroki temat, ale współcześnie w Polsce dwa zjawiska są szczególnie niebezpieczne. Po pierwsze, w wielu miejscach, zwłaszcza w miejskich obszarach funkcjonalnych, nieefektywny i niesprawiedliwy jest podział geograficzny podatków. Po drugie, gminy peryferyjne borykają się nie tylko z drenażem demograficznym, ale i finansowym. Polega to na tym, że kierowane są olbrzymie transfery, na zasadzie redystrybucji środków publicznych, poprzez np. mechanizm „janosikowego”, algorytm edukacyjny itp., a następnie to zainwestowanie wypływa – poprzez emigrację wykształconych obywateli, czy transfery z handlu do wielkich central, także za granicę. Aby temu zaradzić, z gmin obwarzankowych jakaś część podatku powinna być odprowadzana do miejskiego rdzenia. Natomiast na peryferiach można byłoby wprowadzić waluty lokalne (na świecie znanych jest kilka tys. ich zastosowań). To ostatnie rozwiązanie polegałoby na tym, że np. część subwencji otrzymywanej przez gminę byłaby w bonach, którymi można byłoby płacić tylko na terenie gminy lub ich kilku zgrupowaniach. Te bony krążyłyby w lokalnej gospodarce, wspierając zwłaszcza rodzimych przedsiębiorców, a pieniądze nie wypływałyby poza gminę.

Dźwignia administracyjno-terytorialna

Po dwudziestu latach od reformy widać coraz wyraźniej, że podział na województwa, powiaty i gminy jest nieefektywny. Co więcej, już w chwili przyjęcia w sierpniu 1998 r. (i wcześniej podczas prac koncepcyjnych) proponowane rozwiązania były krytykowane, gdyż ignorowały głosy eksperckie, nawołujące do znacznie mniejszej liczby województw i powiatów (przy modelu trójstopniowym), względnie ograniczenie liczby województw z dotychczasowych 49 do około 20–30 bez tworenia szczebla powiatowego. Niewątpliwie, aktualnie najslabszym ogniwem systemu pozostają powiaty, które są zazwyczaj zbyt słabe, aby aktywnie organizować

działalność człowieka na swoim obszarze⁴. Współczesny system terytorialno-osadniczy w Polsce stoi w coraz większej sprzeczności z policentryzmem sieci miejskiej i naturalnymi regionami ciężarów. Dlatego w imię racjonalności i większej efektywności należy go zmienić.

Oprócz sformułowanych trzech istotnych kwestii, z powodu których reforma administracyjno-terytorialna jest w Polsce potrzebna (fiasko powiatów, polaryzacja kraju, zmiany demograficzno-osadnicze wymuszające reformę budżetów i usług publicznych)⁵, dochodzi czwarty: sytuacja po pandemii. Na świecie trzeba spodziewać się zwrotu mobilnościowego, o czym mowa dalej. Optymalny system powinien uwzględniać naturalne ciężary funkcjonalne, związane z organizacją życia społeczno-gospodarczego i kulturalnego, zapewniać spójność przestrzenną oraz komplementarność różnych podsystemów i elementów społeczno-gospodarczych, a w miarę możliwości przyrodniczych. Równocześnie niezmiernie ważne jest, aby uwzględniał rzeczywistą lub pożądaną (docelową) hierarchię sieci osadniczej i możliwości obsługi, zgodną z interesami kraju, mieszkańców i podmiotów w nim działających, a także by zapewniał jak najwyższą efektywność prowadzenia polityk publicznych.

Jak zatem mógłby wyglądać nowy model organizacji terytorialnej? Przede wszystkim trzeba zrozumieć istotę kształtowania się regionów węzłowych, w których historycznym procesie powstawania wyodrębnił się silny ośrodek, dominujący nad otoczeniem i zapewniający tworzenie się różnego rodzaju relacji. Te relacje między miastem a jego otoczeniem wcale – nie licząc kilku wyjątków – nie słabną, a ich siła zdecydowanie wzrośnie po pandemii z uwagi np. na bezpieczeństwo żywnościowe. Dlatego należy budować taki system administracyjno-terytorialny, który te przestrzenne więzi i relacje będzie spajał na swoją korzyść, a nie je rozcinał. W systemie tym nie ma zatem miejsca na gminy

Powinniśmy odejść od gmin „obwarzankowych”, skupiając cały wysiłek w kierunku tworzenia miejskich obszarów funkcjonalnych, opartych na istniejącej lub docelowej i pożądanej siatce aktywności społeczno-gospodarczych.

„obwarzankowe” – cały wysiłek powinien pójść w kierunku na tworzenia „miejskich obszarów funkcjonalnych”. W tej koncepcji nie ma też miejsca na gminy typowo wiejskie: każda gmina powinna być albo miejska, albo miejsko-wiejska: chodzi o to, aby każda jednostka miała sprecyzowany i silny w swojej skali geograficznej ośrodek organizacji przestrzennej i oddziaływania. Jest kilkaset

.....

4 Zob. na przykład opinie Zespołu Ekspertów przy Marszałku Senatu RP Adamie Struziku: http://rcin.org.pl/igipz/Content/45391/WA51_45539_r1997_Opinie-i-materialy.pdf

5 Śleszyński P., 2018, *Czas na reformę administracyjno-terytorialną*, Rzeczy Wspólne, 27, s. 24–34.

miejsowości – stolic gmin wiejskich, których potencjał, zwłaszcza demograficzny, przekracza obecnie potencjał najmniejszych miast (poniżej 1 tys. mieszkańców). W przypadku większości z nich, łatwe byłoby przywrócenie praw miejskich.

Nowy system powinien zatem składać się z jak największej liczby naturalnych regionów, opartych na istniejącej lub docelowej i pożądanej siatce aktywności społeczno-gospodarczych, powiązanych w dwu- lub trójstopniowy sieciowo-hierarchiczny układ.

Szczególnie istotne jest, aby jednostki terytorialne nawiązywały do naturalnych regionów ciężeni i powiązań, względnie zakładały ich optymalizację. Wynika to z większej efektywności: jeśli jakiś obszar jest spójny i komplementarny pod względem zróżnicowania i aktywności, to należy nim całościowo zarządzać. W innym razie wymaga to skomplikowanych uzgodnień między różnymi jednostkami i instytucjami. Na przykład strefa podmiejska, silnie ciężąca do głównego miasta, powinna stanowić jeden region administracyjny, powiązany ustawowo z miastem. W innym razie powstaje pole do konfliktów, przy których kompromis nie zawsze jest możliwy, gdyż interesy różnych heterogenicznych obszarów i podmiotów wchodzących w jej skład są sprzeczne. Gminy w „obwarzankach” przyciągają mieszkańców i inwestorów niższymi cenami gruntów i lepszym środowiskiem, ale nie dokładają się do budżetu głównego miasta, chociaż mieszkańcy tej gminy codziennie korzystają z jego infrastruktury, nie płacąc podatków.

Tworzenie każdego modelu administracyjno-terytorialnego trzeba zacząć od optymalnego rozdziału kompetencji, wówczas liczba szczebli staje się wtórna (pochodna). Gdyby okazało się, że wystarczą dwa poziomy (województwa i gminy), liczbę regionów pierwszego stopnia należałoby prawdopodobnie istotnie powiększyć (w granicach 18–25). Jeśli pozostawałyby powiaty, to ich liczbę należałoby radykalnie ograniczyć (do około 80–100), jak też zmniejszyć liczbę województw (do 8–12).

Pozostaje pytanie, rzadziej zadawane, czy liczba i kompetencje gmin są odpowiednie. Trzeba tu wskazać olbrzymie dysproporcje między największymi gminami-miastami a jednostkami wiejskimi. To niezrozumiałe, że stolica kraju i biedna gmina wiejska formalnie poruszają się w tych samych kompetencjach i rozwiązaniach prawnych. Ponadto, na najniższym szczeblu można sobie wyobrazić, że wskutek depopulacji trzeba będzie łączyć nawet znaczną część gmin i w konsekwencji ich liczba spadnie. Ale powstaną silniejsze jednostki, oparte budżetowo na ośrodku miejskim.

Nielogiczna i warta zmiany jest silna odrębność największych samorządów – stolicy Polski i województw od swego naturalnego zaplecza (kraju i regionów), dającego im siłę i profity z racji stołeczności. W powszechnym odczuciu władze największych

miast nie interesują się regionem w swoim otoczeniu, zasłaniając się rozdziałem kompetencyjnym. Nie przeszkadza to im drenować najwartościowszy kapitał ludzki z obszarów peryferyjnych. Aktualnie samorząd niemal wyłącznie decyduje o strategiach rozwoju oraz planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w danej gminie, tymczasem uprawnienia takie, a co najmniej głos konsultacyjny powinno mieć też społeczeństwo (władze kraju w przypadku Warszawy, samorząd wojewódzki).

W sumie zapewnienie zrównoważonego rozwoju całego kraju oznacza konieczność restrukturyzacji sieci osadniczej, a tym samym reformy administracyjno-terytorialnej. W innym razie trzeba się będzie liczyć z negatywnymi efektami zewnętrznymi, wynikającymi z „bycia ośrodkami ponad miarę” lub niekontrolowanym „kurczeniem się miast”. Będzie to nieuniknione w sytuacji spadających dochodów, które okażą się niewystarczające na utrzymanie infrastruktury, zaplanowanej na znacznie większy potencjał demograficzny. Z drugiej strony, w większym stopniu trzeba wykorzystać naturalne ciężenia, nieraz przy przełamaniu wzajemnych nieraz uprzedzeń i ambicji.

Miejmy świadomość, że zmiana podziału terytorialno-administracyjnego kraju byłaby bez wątpienia jedną z najtrudniejszych reform ustrojowych. Konieczna jest dziś szeroka debata na jej temat – szczególnie w obliczu zachodzących procesów polaryzacyjnych i spodziewanej depopulacji kraju, jak też zmian w organizacji życia oraz mobilności po pandemii (i wobec zagrożenia kolejnymi).

Zarządzanie mobilnością

Sieć ośrodków wojewódzkich została w 1975 r. zaplanowana na obsłużenie kraju 60-milionowego, przy niskim poziomie motoryzacji oraz przy braku cyfryzacji, internetu itd. Ten błąd rozdrobnienia powielono w 1999 r., przywracając powiaty w niemal ich średniowiecznych granicach, kiedy sieć miast powstawała w takim oddaleniu, aby w ciągu jednego dnia można było do nich dojechać ze wsi koniem i wrócić. Można zrozumieć, że w latach 70. ubiegłego wieku nikt w Polsce nie myślał o telefonach komórkowych, ale dwie dekady później wiedzano już, co to jest tzw. drugie przejście demograficzne (i że wyhamuje to liczbę urodzeń w Polsce), zaczynała się też wówczas rewolucja cyfrowa. W roku 2020 trzeba wreszcie z takim myśleniem zerwać i zacząć organizować przestrzeń nakierowaną na wykorzystanie współczesnych technologii komunikacyjnych i informatycznych. Katalizatorem tego procesu może być obecna pandemia, wskutek której wzrosło znaczenie najbliższego otoczenia i zmniejszyła się rozmiary różnego rodzaju przejazdów do pracy, edukacji i innych usług na rzecz telepracy i handlu elektronicznego.

W organizowaniu efektywnej i bezpiecznej mobilności ważna jest też polityka transportowa, która powinna wspierać sieciowe układy osadnicze. Oznacza to konieczność rozwoju sieci komunikacyjnej nie tylko z metropolii do mniejszych miast, ale także między miastami średnimi. Jest czymś dramatycznie niezrozumiałym, że w pierwszym okresie transformacji preferowano rozwój tranzytowych korytarzy północ–południe i wschód–zachód, zapominając o popycie wewnętrznym i potrzebach związania największych ośrodków w spójny i komplementar-

W organizowaniu efektywnej i bezpiecznej mobilności ważna jest też polityka transportowa, która powinna wspierać sieciowe układy osadnicze. Oznacza to konieczność rozwoju sieci komunikacyjnej nie tylko z metropolii do mniejszych miast, ale także między miastami średnimi.

ny system transportowo-osadniczy.

Z punktu widzenia efektywności społeczno-gospodarczej nieodzowna jest bowiem jego spójność wewnętrzna, której służyć powinna sieć transportowa. Niestety, jeszcze w połowie pierwszej dekady XXI w. plany rozbudowy autostrad i innych dróg szybkie-

go ruchu w Polsce nastawione były na tranzyt międzynarodowy, a niekiedy nawet omijanie ważniejszych ośrodków krajowych (np. Via Baltica i Białystok). Aktualnie w to negatywne projektowanie wpisuje się koncepcja „szprych” kolejowych projektowanych przy okazji Centralnego Portu Komunikacyjnego, skierowanych w jeden punkt na mapie kraju i nie zawierająca żadnych powiązań obwodowych.

Pozytywne skutki

Najważniejszym pozytywnym skutkiem proponowanych rozwiązań jest większa racjonalność oraz sprawność i efektywność różnego rodzaju układów przestrzennych i regionalnych. Nowy podział administracyjno-terytorialny (wpisujący się w szerszą koncepcję deglomeracji i policentryzacji), ograniczenie chaosu przestrzennego, czy bardziej spójna sieć transportowo-osadnicza, powinny nie tylko zahamować niekorzystne tendencje polaryzacyjne, ale dać przekonującą szansę na większą konkurencyjność ekonomiczną Polski, szybszy wzrost gospodarczy oraz poprawę warunków i jakości życia społeczeństwa.

Niestety, aktualna debata w Polsce – zwłaszcza w mediach i sieciach społecznościowych, jest skoncentrowana wokół zupełnie innych tematów, mających niewiele wspólnego z rzeczywistymi i kluczowymi problemami oraz wyzwaniem przyszłości Polski. Trudno ją zresztą nazwać debatą, z racji sposobu, czy też formy porozumiewania się. Trzeba wierzyć, że krzykliwe, a nieraz i nihilistyczne nastroje kiedyś przeminą, a zastąpi je mądra i odpowiedzialna dyskusja ze wzajemnym poszanowaniem się.



IWONA BORKOWSKA

kierownik Referatu Badań Regionalnych w Departamencie Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego. Geograf, od 1999 r. pracownik samorządowy. Absolwentka Wydziału Geografii, Biologii i Oceanografii Uniwersytetu Gdańskiego oraz Menedżerskich Studiów Podyplomowych w Wyższej Szkole Bankowej w Gdańsku.



DR ADAM MIKOŁAJCZYK

posiada wieloletnią specjalizację naukowo dydaktyczną na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego oraz praktykę zawodową w strukturach Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego – obecnie jako Dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego, a poprzednio Dyrektor Departamentu Rozwoju Gospodarczego. Zajmuje się zagadnieniami dotyczącymi planowania rozwoju społeczno gospodarczego oraz zarządzenia funduszami strukturalnymi UE. Autor szeregu publikacji z tego zakresu.

Koniec klątwy peryferyjności?

Polaków jest coraz mniej, jesteśmy coraz starsi oraz najchętniej osiedlamy się w największych metropoliach – tak właściwie można by podsumować konsekwencje trendów demograficznych, jakie oddziaływały w ostatnich 20–30 latach na polskie społeczeństwo. Tę dość klarowną trajektorię zaburzyła jednak pandemia. Nagle okazało się bowiem, że można zdalnie się uczyć i pracować, a zakupy robić przez internet. Gdy czynnik lokalizacji traci na znaczeniu, kluczowa staje się jakość życia. Stwarza to dużą szansę dla miast, które dotychczas uważane były za „przegrane” – ośrodków położonych niewystarczająco blisko silnej metropolii, a nawet peryferyjnie. Czy uda im się odbudować swoją atrakcyjność osiedleńczą? Na co jeszcze wskazują obecne trendy demograficzne?

Miasta, czyli bieguny wzrostu

Miasta, z perspektywy rozwoju regionu, stanowią przede wszystkim bieguny wzrostu – i to bez względu na ich wielkość, lokalizację czy funkcje. Z pewnością wielkość miasta i złożoność jego oferty wpływa na skalę i zasięg jego oddziaływania. Tym niemniej, nawet małe miasto może pełnić funkcję lokalnego bieguna wzrostu dla swojego otoczenia.

Potencjał tych dużych i małych biegunów wzrostu w znacznym stopniu zależy od demografii. Inaczej mówiąc, potencjał miast i siła ich oddziaływania na otoczenie jest funkcją ich zdolności do zatrzymania mieszkańców, przyciągania

nowych, stworzenia atrakcyjnych i stabilnych warunków do osiedlania się, podejmowania pracy, a wreszcie – zakładania rodziny i wychowywania potomstwa. Ta zależność działa w obie strony, ponieważ miasta wyludniające się – im bardziej ten proces się nasila – mają większą trudność w utrzymaniu jakości i dostępności usług publicznych (a także innych, często niewymiernych warunków jakości życia). Wstępują one wtedy na swego rodzaju równię pochyłą, która prowadzi je na coraz niższe szczeble niepisanego rankingu atrakcyjności osiedleńczej.

Zarówno miasta, które bronią swojej dobrej pozycji na rynku atrakcyjności osiedleńczej, jak i te które starają się aspirować do lepszego statusu, ale również te, które desperacko bronią się przed degradacją, stają przed szeregiem wyzwań.

Potencjał miast i siła ich oddziaływania na otoczenie jest funkcją ich zdolności do zatrzymania mieszkańców, przyciągania nowych, stworzenia atrakcyjnych i stabilnych warunków do osiedlania się, podejmowania pracy, a wreszcie – zakładania rodziny i wychowywania potomstwa.

W wypadku większości z nich dotyczą one np. rozwoju systemu transportu miejskiego (m.in. w związku z „rozlewaniem się” rynku pracy, zapewnieniem dostępu do edukacji), poszerzania dostępu do usług (w tym zdrowotnych i oferty czasu wolnego)

czy rozwiązywania problemów środowiskowych, np. oczyszczania ścieków i zagospodarowania odpadów, tworzenia zielonych enklaw oraz miejsc wypoczynku i rekreacji itp.

Co nam mówią trendy demograficzne?

Procesy demograficzne w polskich miastach są bardzo złożone i nie wszystkie miasta cechują podobne trendy, a przynajmniej nie występują one z tym samym nasileniem. Obserwuje się jednak podstawową prawidłowość, polegającą na wzroście silnych miast aglomeracyjnych i wyludnianiu się niektórych miast powiatowych grodzkich, często stolic dawnych województw (z lat 1975–1999). Wyludnianie dotyczy też znacznej grupy miast średniej wielkości oraz miast peryferyjnych – choć nie wszędzie jest to zasada.

W skali ogólnopolskiej stopniowe wyludnianie się miast obserwujemy przynajmniej od dwóch ostatnich dekad. W latach 1999–2019 liczba ich mieszkańców spadła o prawie 645 tys. (tj. o 2,7%)¹. To odczuwalny spadek, zwłaszcza, że populacja ludności wiejskiej powiększyła się w tym okresie o 764 tys. osób (o 5,2%).

.....
¹ Wykorzystane dane statystyczne pochodzą z GUS BDL lub wynikają z własnych obliczeń na podstawie danych GUS

Jest to efekt zarówno postępującej suburbanizacji, jak również większej dzietności cechującej obszary wiejskie.

Biorąc pod uwagę rozwój demograficzny miast w układzie województw, swoje potencjały demograficzne rozwinęło sześć regionów, chociaż przyrost ludności miejskiej był w nich mocno zróżnicowany i wynikał w głównej mierze ze wzrostu ich stolic. Niekwestionowanym liderem jest województwo mazowieckie, które w minionym dwudziestolecu odnotowało największy przyrost ludności miejskiej (zarówno pod względem liczebności populacji, jak i tempa jej zmian), co nie powinno dziwić, z uwagi na utrzymującą się od wielu lat dużą siłę „ssącą” stolicy oraz miast należących do aglomeracji warszawskiej. Liczebność ludności miast Mazowsza wzrosła o 5,9% (tj. o 194 tys.), podczas gdy Warszawa powiększyła swoje zasoby demograficzne o prawie 7%. Intensywnie rosną też miasta w strefie aglomeracji (np. w Żąbkach czy Piasecznie w aglomeracji warszawskiej liczba mieszkańców od 1999 r. prawie się podwoiła²).

Daleko za Mazowszem jest drugie w tym rankingu województwo podkarpackie. Populacja mieszkańców miast z tego regionu wzrosła w znacznie mniejszym stopniu niż miast mazowieckich, bo tylko o 24 tys., jednak w skali województwa był to relatywnie znaczący wzrost, wynoszący prawie 3%. Przyrost ten Podkarpacie zawdzięcza w zdecydowanej mierze dynamicznie rozwijającemu się Rzeszowowi, który powiększył swoją populację o 35 tys. osób, tj. o ponad 22%. Podkarpackie odnotowało też wzrost ludności wiejskiej, lecz już nie w tak dużym stopniu.

W pozostałych województwach, w których przybyło mieszkańców miast – w podlaskim, małopolskim, lubuskim i pomorskim – wzrost liczby mieszkańców był mniej odczuwalny w skali całego regionu, ponieważ nie przekraczał 1%. Warto tu wspomnieć o województwie pomorskim, którego atrakcyjność osiedleńcza („magnes” migracyjny) oraz najwyższy w kraju wskaźnik przyrostu naturalnego wpłynął na najwyższą w skali Polski dynamikę przyrostu liczby mieszkańców ogółem. W minionym dwudziestolecu na Pomorzu to jednak raczej wzrost populacji mieszkańców wsi był szczególnie imponujący na tle kraju – wyniósł prawie 26%. Był to z pewnością w dużej mierze efekt suburbanizacji, zwłaszcza na „rozlewającym się” Obszarze Metropolitalnym Gdańsk–Gdynia–Sopot, ale również wysokiej

W ostatnich latach obserwuje się wzrost silnych miast aglomeracyjnych i wyludnianie się niektórych miast powiatowych grodzkich, często stolic dawnych województw. Wyludnianie dotyczy też znacznej grupy miast średniej wielkości oraz miast penferyjnych – choć nie wszędzie jest to zasada.

.....
2 W Żąbkach wzrost o 89%, w Piasecznie o 79%.

dziętności na obszarach wiejskich (zarówno „peryferyjnych”, jak i podmiejskich). Co ciekawe, to nie miasto Gdańsk, jako stolica województwa było główną siłą „ssącą” nowych mieszkańców, ale miasta należące do aglomeracji, a w szczególności: Reda, Pruszcz Gdański, Rumia i Wejherowo. Szczególnymi beneficjentami tego zjawiska były nie tylko miasta, ale również gminy: Kosakowo, Pruszcz Gdański i Żukowo, które więcej niż podwoiły liczbę swoich mieszkańców³.

Na przeciwnym biegunie znalazły się regiony z silnym odpływem mieszkańców miast. Tu wyróżniają się przede wszystkim dwa województwa: łódzkie oraz śląskie. Skala odpływu była w nich na tyle silna, że w ciągu minionych 20 lat ubytek populacji mógłby rekompensować powstanie dwóch dużych miast z liczbą mieszkańców – w przypadku łódzkiego – ponad 187 tys., a śląskiego – ponad 326 tys. Szczególnie dotkliwy był spadek demograficzny w Łodzi (o ponad 15%) oraz w większych miastach województwa – w Pabianicach (o ponad 12%) i Piotrkowie Trybunalskim (o ponad 10%). Przypadek Łodzi i województwa łódzkiego jest często przywoływany jako ilustracja teorii biegunów wzrostu, ponieważ Łódź leży zbyt blisko Warszawy, która jako „gwiazda” o ogromnej sile przyciągania utrudnia Łodzi stworzenie własnej konstelacji cech i funkcji, które stanowiłyby o jej atrakcyjności na rynku osiedleńczym.

Oprócz suburbanizacji, na rozwój demograficzny miast silny wpływ ma też poziom urodzeń, który również poważnie je różnicuje. W 2019 r. w miastach całego kraju wahał się on od 1,7 do 21,1‰⁴, a najczęściej miast, ze wskaźnikiem co najmniej 10‰, lokowało się województwach: mazowieckim, wielkopolskim, małopolskim i pomorskim. Przy podobnej amplitudzie zgonów w kraju (3,7–21,4‰), wpłynęło to na duże zróżnicowanie salda ruchu naturalnego. Było ono na ogół korzystne w wymienionych województwach. Z kolei ubytek naturalny charakteryzował zwłaszcza Pomorze Zachodnie i Środkowe, Warmię i Mazury, Łódzkie, Sudety oraz region między Częstochową a konurbacją katowicką⁵.

.....

3 W Kosakowie o 135%, w gminie wiejskiej Pruszcz Gdański – 116% i na obszarze wiejskim gminy Żukowo o 115%.

4 Liczba urodzeń na 1000 mieszkańców

5 Informacje pochodzą z raportu ogólnopolskiego z 2019 r. pt.: „Analiza relacji funkcjonalno-przestrzennych między ośrodkami miejskimi i ich otoczeniem. Potencjał społeczno-gospodarczy i funkcje miast” opracowanego przez Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego Polskiej Akademii Nauk wykonanego w ramach realizacji projektu współfinansowanego ze środków UE pt.: „Powiązania funkcjonalno-przestrzenne ośrodków miejskich” <https://psme.pomorskie.eu/projekty>. Dane zawarte w raporcie zostały zaktualizowane do stanu z 2019 r. Niektóre z wniosków dotyczących sytuacji demograficznej zostały przytoczone lub były inspirowane niniejszym raportem.

Wyjaśnienie tak dużego zróżnicowania procesów w obrębie ruchu naturalnego jest dość złożone. Jako przyczynę wysokiej stopy urodzeń na Kaszubach oraz w niektórych częściach Małopolski (woj. małopolskie i podkarpackie) można wskazywać tradycjonalizm kulturowy i przywiązanie do wartości rodzinnych. Z kolei stosunkowo wysokie wartości wskaźnika w aglomeracjach mają podłoże zapewne bardziej ekonomiczne, związane ze stabilnością rozwoju osobistego i kariery zawodowej⁶. Niewątpliwie, wyższej dzietności sprzyjała poprawiająca się sytuacja gospodarcza w kraju obserwowana do końca 2019 r., związana w dużej mierze z większym bezpieczeństwem zatrudnienia. Kryzys gospodarczy i społeczny obserwowany po wybuchu pandemii COVID-19 może jednak zmienić te trendy.

Według prof. Przemysława Śleszyńskiego⁷, w warunkach niższej niż w poprzednich dekadach stopy urodzeń (zwłaszcza w latach 70. i 80. ubiegłego wieku), współcześnie najsilniejszym czynnikiem zmian demograficznych stają się migracje. Struktura przestrzenna atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej) jest bardzo charakterystyczna. Wykształcił się układ tzw. Wielkiej Piątki (Warszawa, Trójmiasto, Wrocław, Kraków i Poznań), stanowiący najsilniejszy w kraju „magnes” dla migrantów. Kolejne ośrodki osiągnęły znacznie słabsze wyniki pod względem atrakcyjności migracyjnej⁸ – to m.in. Szczecin, Rzeszów, Toruń i Kołobrzeg. Zdecydowana większość miast odnotowała ujemne wartości wskaźnika, przy czym szczególnie zła była sytuacja miast wschodniej Polski i konurbacji katowickiej.

Efektom zmian w dzietności, umieralności oraz migracji jest struktura wieku ludności. Należy zwrócić uwagę na bardzo szybkie tempo starzenia się Polaków. W Polsce, podobnie jak w innych krajach Europy, ludność miast jest na ogół starsza w stosunku do typowych wiejskich obszarów (pod względem np. mediany wieku lub udziału populacji w wieku poprodukcyjnym). W większości ośrodków miejskich udział ludności w wieku poprodukcyjnym w 2019 r. wahał się w granicach od 11,7% w Białogórze (dzielnicy Warszawy) do 31,1% w Sopocie, z wyraźnie wyższym wskaźnikiem m.in. w Łodzi, Bydgoszczy, Gdańsku, Gdyni czy Poznaniu

W warunkach niższej niż w poprzednich dekadach stopy urodzeń, współcześnie najsilniejszym czynnikiem zmian demograficznych stają się migracje. Struktura przestrzenna atrakcyjności osiedleńczej jest bardzo charakterystyczna – najsilniejszymi magnesami są miasta tzw. Wielkiej Piątki: Warszawa, Trójmiasto, Wrocław, Kraków i Poznań.

.....
6 *Ibidem.*

7 *Ibidem.*

8 *Ibidem.*

(około 25%, a nawet do prawie 30%). Nieco młodszych demograficznie było tylko kilka większych miast na wschodzie kraju (Białystok, Rzeszów), ale i tam odsetek populacji w wieku poprodukcyjnym przekraczał 20%⁹. Ocena perspektyw rozwojowych województw z punktu widzenia zaawansowania procesów starzenia się populacji w miastach jest generalnie niekorzystna. Na tle innych regionów relatywnie młode są jedynie województwa: pomorskie, małopolskie i podkarpackie.

Konsekwencje procesów demograficznych

Jeśli chodzi o przewidywania demograficzne, dla zdecydowanej większości miast są one złe, a kilkudziesięciu miastom (m.in. Sopotowi, Ustce, Bartoszycom, Kutnie, Bełchatowie, Tarnowie) już w perspektywie 2030 roku grozi silne wyludnienie, nawet o kilkanaście procent ludności. Wraz z tym pogłębiać się też będą deformacje struktury wieku, tj. wzrost liczby i udziału osób w wieku poprodukcyjnym oraz silna feminizacja w tej kategorii (oczekiwana średnia długość życia jest około 8–10 lat wyższa dla kobiet, niż dla mężczyzn). Zgodnie z prognozą Głównego Urzędu Statystycznego, w całym kraju tylko około 170 miast może spodziewać się wzrostu liczby ludności. Są to przede wszystkim ośrodki aglomeracyjne, a także niektóre miasta Kaszub i Małopolski¹⁰.

O ile wyludnianie się niektórych regionów wiejskich jest procesem często naturalnym (niezależnie od tego, jak go oceniamy), to regres miast, w tym postępująca starzenie się ich populacji, jest poważnym wyzwaniem dla polityki rozwoju. Szczególnym problemem miast jest odpływ mieszkańców do ich stref podmiejskich. Jest to bardzo złożone zagadnienie, w którym znaczenie ma również fakt napływu osób z innych regionów w pobliże metropolitalnych ośrodków miejskich. Innymi słowy: nowi mieszkańcy rzadziej napływają do rdzenia metropolii, a

Nowi mieszkańcy rzadziej napływają do rdzenia metropolii, a relatywnie częściej osiedlają się na jego obrzeżach. W ten sposób, generalnie, rozlewają się nie tylko największe ośrodki, ale także mniejsze miasta. Generuje to szereg problemów organizacyjnych i finansowych, w tym podatkowych.

relatywnie częściej osiedlają się na jego obrzeżach. W ten sposób, generalnie, rozlewają się nie tylko największe ośrodki, ale także mniejsze miasta. Generuje to szereg problemów organizacyjnych i finansowych, w tym podatkowych. Rozproszona zabudowa jest nieefektywna, wzrasta mobilność

i transportochłonność, koszty jednostkowe są wyższe, a finansowanie usług publicznych nieracjonalne i uważane za „niesprawiedliwe”, gdyż mieszkańcy stref

.....
9 *Ibidem*. Informacje zostały zaktualizowane w stosunku do źródła o dane dla 2019 r.

10 Źródło: patrz przypis 5

podmiejskich korzystają z „dużego” miasta, nie ponosząc kosztów dostarczania określonych usług (zjawisko tzw. „pasażera na gapę”). Problem ten w ostatnich latach jest szczególnie poważny w województwach pomorskim, wielkopolskim, dolnośląskim i kujawsko-pomorskim¹¹.

Kolejnym ważnym wyzwaniem dla polityki lokalnej i regionalnej jest starzenie się społeczeństwa. Spadek dzietności to jeden z problemów, ale istotny jest też wpływ młodych ludzi z terenów wiejskich i mniejszych miast do stolic województw, do innych aglomeracji lub wyjazd do pracy za granicę. Powoduje to brak odtwarzalności pokoleń i silne wyludnianie ośrodków mniej atrakcyjnych dla młodych ludzi, a także prowadzi do postępującego przyspieszenia starzenia się ich mieszkańców. Rodzi to poważne koszty, wpływając też chociażby na obniżenie dochodów własnych tych gmin, a w konsekwencji ubożenie i marginalizację części miast i miasteczek. Zmienia się popyt na usługi publiczne, w tym edukacyjne, ponieważ malejąca liczba dzieci pociąga za sobą obniżenie subwencji dla szkół, wywołując regres jakości edukacji, a tym samym jeszcze bardziej obniżając atrakcyjność osiedleńczą. Wyludnianie miast powoduje również rosnące koszty jednostkowe korzystania z usług, w tym komunalnych (opłaty za wodę, zagospodarowanie odpadów itp.). W końcu wreszcie – miasta z malejącym potencjałem demograficznym stają się nieatrakcyjne dla potencjalnych inwestorów. Brak rąk do pracy, brak odpowiednio wykształconej kadry powodują, że pozostają tylko miejsca pracy niskiej jakości, a to kolejny czynnik zniechęcający do osiedlania się w takich lokalizacjach.

Dlatego pilnym i ważnym zadaniem dla władz samorządowych wydaje się dziś zatrzymanie ludzi młodych, zdolnych, przedsiębiorczych – swoistych talentów, które potrafią wykorzystać własny potencjał i potencjał endogeniczny swoich miast i miasteczek – w sposób racjonalny i kreatywny. Kluczowe jest więc zapewnienie im odpowiednich zachęt, w tym odpowiedniego dostępu do usług, wsparcia w rozwiązaniu problemów mieszkaniowych oraz zapewnienia poczucia stabilizacji i bezpieczeństwa ekonomicznego. Kwestia ta prędzej czy później stanie się również problemem politycznym, ponieważ utrzymanie (a tym bardziej odbudowanie) atrakcyjności osiedleńczą wymaga – jak z powyższego wynika – inwestowania w potrzeby „przyszłych” mieszkańców, co może stać w pewnej kolizji

Utrzymanie (a tym bardziej odbudowanie) atrakcyjności osiedleńczą wymaga inwestowania w potrzeby „przyszłych” mieszkańców, co może stać w pewnej kolizji z interesami i potrzebami aktualnej, starzejącej się populacji, stanowiącej często dominującą część lokalnego elektoratu.

.....
11 *Ibidem.*

z interesami i potrzebami aktualnej, starzejącej się populacji, stanowiącej często dominującą część lokalnego elektoratu.

Szansa dla „przegranych” miast?

W ostatnim dwudziestoleciu swoistymi beneficjentami procesów demograficznych okazały się miasta i miejscowości, które potrafiły wykorzystać rentę położenia w sąsiedztwie najbardziej dynamicznych polskich metropolii. Warunkiem wykorzystania tej szansy była taka polityka lokalna, która potrafiła zapewnić nowym mieszkańcom usługi publiczne i warunki życia odpowiednie do aspiracji mieszkańców dynamicznie rozwijających się metropolii. Warto zaznaczyć, że sama polityka udostępniania tanich mieszkań czy działek budowlanych przy zaniedbaniu oferty usług publicznych i innych warunków determinujących jakość życia nie buduje trwałej i stabilnej oferty osiedleńczej.

Z kolei do grupy „przegranych” ostatniego dwudziestolecia można zaliczyć miasta, których rdzeniowy ośrodek metropolitalny nie wykształcił dostatecznej dynamiki i siły przyciągania, a także miasta położone bardziej peryferyjnie, tracące swoje dotychczasowe funkcje, którym nie udało się na nowo spozycjonować na rynku atrakcyjności osiedleńczej.

Czy nowe formy pracy, działalności biznesowej i funkcjonowania społecznego, które skokowo rozwinęły się w warunkach pandemii, takie jak zdalna praca i zdalna

nauka, sprzedaż przez internet czy relacje biznesowe oparte o nowe formy komunikacji stanowią szansę dla dotychczasowych „przegranych”? Czy mamy do czynienia z osłabieniem czynnika lokalizacji, który na rynku atrakcyjności osiedleńczej i in-

Włodarze miast, którym nauka nadała mało zachęcający stygmat „miast tracących funkcje” stają dziś przed wyzwaniem przededefiniowania dotychczasowych strategii rozwoju. To wyzwanie jest jednocześnie szansą. W jaki sposób ją wykorzystać?

westycyjnej tak mocno premiował jedne miasta, a inne stawiał na słabszej pozycji? Czy miasta peryferyjne mogą powtórzyć ścieżkę rozwoju miast korzystających z bezpośredniego sąsiedztwa silnych metropolii?

Takich gwarancji z pewnością nie ma, ale włodarze miast, którym nauka nadała mało zachęcający stygmat „miast tracących funkcje” z pewnością stają przed wyzwaniem przededefiniowania dotychczasowych strategii rozwoju. To wyzwanie jest jednocześnie szansą, którą nie każdy zdoła wykorzystać. Jeśli czynnik lokalizacji rzeczywiście stopniowo traci na znaczeniu, to kluczowa staje się jakość życia oceniana według standardów przyjmowanych przez potencjalnych przyszłych

mieszkańców tych miast i miejscowości, a zatem: jakość i dostępność usług publicznych, dostęp do edukacji i kultury, oferta rekreacji i czasu wolnego, jakość środowiska, a także takie niewymierne czynniki, jak atmosfera społeczna, otwartość na nowych mieszkańców i ich różnorodność.

Włodarze miast, którzy będą chcieli przełamać klątwę peryferyjnej lokalizacji, w jeszcze większym stopniu zderzą się z wyzwaniem politycznym, które będzie od nich wymagało wizji, odwagi i determinacji. Określając lokalne priorytety będą musieli wziąć pod uwagę nie tylko potrzeby obecnych mieszkańców, ich aktualnych wyborców należących do coraz bardziej starzejącej się i malejącej populacji, ale przede wszystkim wyobrazić sobie i priorytetowo potraktować potrzeby i oczekiwania ludzi, którzy dopiero za jakiś czas – być może – dołączą do ich lokalnej wspólnoty.

K O N G R E S



OBYWATELSKI

**INFORMACJA
O KONGRESACH
OBYWATELSKICH**

zorganizowanych w latach 2005–2020

I KONGRES OBYWATELSKI

2005 r. (700 uczestników)



W stronę rozwoju opartego na wartościach i dialogu

Sesje tematyczne I Kongresu Obywatelskiego

- Wartości, tożsamość i rozwój
- Jakich elit potrzebuje Polska?
- Wizja rozwoju
- Edukacja dla rozwoju
- Migracja – szanse i zagrożenia
- Jaka demokracja i państwo?
- Jak formować nowe pokolenie Polaków?
- Zdrowe i przejrzyste finanse publiczne
- Jakie regulacje dla gospodarki?
- Nauka dla gospodarki i społeczeństwa
- Polska w Europie i świecie



II KONGRES OBYWATELSKI

2007 r. (1130 uczestników)

Rozwój przez wspólnotę i konkurencyjność

Sesje tematyczne II Kongresu Obywatelskiego

- Czy potrafimy wybić się na nowoczesne państwo – jak je rozumiemy?
- Kultura i demokracja w Polsce wobec rewolucji komunikacyjnej
- Jakie korzyści z migracji Polaków dla modernizacji Polski?
- Czy potrzebujemy polskich przedsiębiorstw globalnych?
- Jakiej solidarności potrzebujemy? Solidarność między pokoleniami, solidarność wobec biednych i wykluczonych, solidarność w przedsiębiorstwie – jaka jest, jaka być powinna?
- Jakie wartości będą cenić Polacy w roku 2020?
- Wizja rozwoju polskiej gospodarki w kontekście globalizacji
- Enklawy modernizacji Polski. Jak powstają, jak działają, czy są wzorcem i drogą rozwoju całego kraju?
- Polskie metropolie – wyzwania globalizacji a spójność terytorialna
- Czy i jakiej polityki rodzinnej potrzebujemy? Czy polityka rodzinna jest dobrą odpowiedzią na spadek dzietności?

III KONGRES OBYWATELSKI

2008 r. (800 uczestników)



Jaka modernizacja Polski?

Sesje tematyczne III Kongresu Obywatelskiego

- Jakie symbole Polski?
- Edukacja dla modernizacji i rozwoju
- Jaka reforma nauki i szkół wyższych?
- Drogi do dobrego rządzenia
- Jak stworzyć regiony z krwi i kości?
- Jak budować infrastrukturę dla skoku cywilizacyjnego?
- Jaka modernizacja obszarów wiejskich?



IV KONGRES OBYWATELSKI

2009 r. (1000 uczestników)

Razem wobec przyszłości

Sesje tematyczne IV Kongresu Obywatelskiego

- Portret młodego pokolenia
- Jakie Razem Polaków w XXI wieku?
- Wspólnota tożsamości, zasad czy działań?
- Priorytety edukacji Polaków w XXI w.
- Jakie szkolnictwo wyższe do roku 2030?
- Priorytety rozwoju gospodarczego do roku 2030
- Jak uczynić regiony motorami modernizacji i rozwoju Polski?
- Kultura przestrzeni wobec presji rynku

V KONGRES OBYWATELSKI

2010 r. (900 uczestników)



Idea Polski XXI wieku. Podmiotowi Polacy – Podmiotowa Polska

Sesje tematyczne V Kongresu Obywatelskiego

- Rozwój, ale jaki? Cele i zasady rozwoju
- Jaka wspólnotowość Polaków w XXI w.?
- Jak poprawić rządzenie Polską w XXI w.? Jak zapewnić ciągłość i horyzontalność rządzenia oraz partycypację obywatelską?
- Drogi rozwoju kulturowego Polaków
- Przestrzeń dla komunikacji i dialogu Polaków. Warunki konieczne dla dobrej komunikacji i dialogu Polaków
- Interesy Polski w Europie i na świecie
- Rozwój lokalny. Bariery i stymulanty
- Edukacja XXI w. Cele, miejsca, metody
- Polskie style życia. Między miastem a wsią
- Talenty Polaków. W czym możemy być najlepsi?



VI KONGRES OBYWATELSKI

2011 r. (1100 uczestników)

Jaki rozwój, jaka edukacja w XXI wieku – Wielkie Przewartościowanie

Sesje tematyczne VI Kongresu Obywatelskiego

- Po co nam społeczeństwo?
- Zrównoważony rozwój Polski – jak zrealizować niechciany cel?
- Jak odnieść sukces na rynku globalnym?
Strategie i kompetencje przedsiębiorstw oraz państwa
- Czy rolnictwo i przemysł spożywczy mogą być szansą rozwojową Polski w XXI wieku?
- Szanse młodego pokolenia – czas na strategie zbiorowe?
- Czy potrzebujemy „przewrotu kopernikańskiego” w edukacji?
- Potencjał edukacji pozaszkolnej – jaki jest, jak go wykorzystać?
- Jak wykorzystać środki Unii Europejskiej do budowy kapitału ludzkiego i społecznego w latach 2014–2020?

VII KONGRES OBYWATELSKI

2012 r. (1300 uczestników)



Postawy i umiejętności kluczem do rozwoju Polaków i Polski

Sejsje tematyczne VII Kongresu Obywatelskiego

- Innowacyjność i konkurencyjność polskich przedsiębiorstw – gdzie leży pies pogrzebany?
- Przyszłość polskiej edukacji – scenariusze rozwoju
- Jaki etos w administracji – służba publiczna, menedżerski profesjonalizm czy przestrzeganie procedur?
- Co znaczy „człowiek kulturalny” – w poszukiwaniu źródeł postaw i umiejętności
- Społeczna odpowiedzialność uczelni – jak ją rozumieć, jak realizować?
- Budowa wspólnot lokalnych – jakich kompetencji potrzebuje, a jakich uczy?
- Strategiczne projekty energetyczne – czy stać nas na dialog i porozumienie?

Warsztaty:

- Jaki klucz kompetencyjny dla rozwoju innowacyjności młodych Polaków?
- Jak być podmiotowym w cyberświecie?



VIII KONGRES OBYWATELSKI

2013 r. (1100 uczestników,
1000 wejść na transmisję on-line)

Jaka modernizacja Polski – od budowy infrastruktury do nowych postaw i zachowań?

Sesje tematyczne VIII Kongresu Obywatelskiego

- Jaka wizja rozwoju Polski – cele, zasady, sekwencja
- Drogi do innowacyjnej Polski
- Polska ekspansja na Europę i świat – czy i jak to zrobić?
- Oddolny „przewrót kopernikański” w edukacji – na ile to możliwe i jak to zrobić?
- Obywatelska modernizacja Polski – jak wykorzystać tę szansę?
- Więcej spójności, mniej segregacji – jak to zrobić?
- Praca w Polsce – jak zbudować lepszy rynek pracy?
- Miasta przyjazne mieszkańcom – jak uczynić je dobrym miejscem do życia?
- Konflikt jako dobro wspólne?
- Drogi do lepszego państwa – lekcje z historii

IX KONGRES OBYWATELSKI

2014 r. (1000 uczestników)



Polska jutra. Jak rozwinąć nasze skrzydła?

Sesje tematyczne IX Kongresu Obywatelskiego

- Narodowy Coaching w edukacji, kulturze i biznesie – jak rozwinąć nasze skrzydła?
- Jak budować pomosty pomiędzy Polakami?
- Rola polskich czempionów w pobudzaniu innowacyjności i ekspansji zagranicznej małych i średnich przedsiębiorstw
- Umiejdzynarodowienie uczelni – jak to zrobić dobrze?
- Jaki rozwój polskich miast – czas na nową doktrynę?
- System sprawiedliwości dla obywateli – jak to zrobić?
- Jak włączyć emigrację do rozwoju Polski?

Pokaz filmu *Alphabet* (reż. Erwin Wagenhofer, Austria/Niemcy, 2013)
połączony z dyskusją, zorganizowany we współpracy z Akademią Dokumentalną



X KONGRES OBYWATELSKI

2015 r. (900 uczestników)

Polska jutra. Możemy być lepsi!

Sesje tematyczne X Kongresu Obywatelskiego

- Na jakich wartościach oprzeć rozwój Polski?
- Polska gospodarka – czas na ekosystemy rozwoju
- Edukacja dla rozwoju. Jakich postaw i kompetencji potrzebujemy i jak je rozwijać?
- Cyfrowa szansa – co zrobić, aby zaawansowane usługi IT stały się polską specjalizacją?
- Sport dla zdrowia, rozwoju osobistego i budowy więzi społecznych
- Jakiej przestrzeni publicznej potrzebujemy?
- Polska lokalna – jak się rozwijać?
- Czas na godną pracę i lepszy rynek pracy
- Las – źródło tożsamości, edukator i kreator więzi
- Co możemy zaoferować Europie i światu?

XI KONGRES OBYWATELSKI

2016 r. (1200 uczestników)



Dojrzała Polacy – lepsza Polska!

Sesje tematyczne XI Kongresu Obywatelskiego

- Dojrzałe elity – co to znaczy i jak je budować?
- Młodzi i starzy – wyjdźmy z hipokryzji i stereotypów
- Edukacja do dojrzałości – co to znaczy i jak to robić?
- Cyfrowa rewolucja w polskiej gospodarce.
Przemysł 4.0 – ekonomia współdzielenia – *Big Data*
- Biznes i nauka – na co postawić? Jak zapewnić równowagę i synergię rozwoju?
- Jak budować wspólnoty lokalne – w oparciu o tożsamość, interesy czy wspólne projekty?
- Rewitalizacja naszych miast – kierunki i mechanizmy
- Przyroda – przestrzeń aktywności Polaków
- Unia Europejska i migracje – polskie interesy i współodpowiedzialność

Pokaz filmu *Lo i stało się. Zaduma nad światem w sieci* (reż. Werner Herzog)



XII KONGRES OBYWATELSKI

2017 r. (800 uczestników)

Partnerska i wspólna Polska. Szacunek – Uczciwość – Współpraca

Sesje tematyczne XII Kongresu Obywatelskiego

- My Polacy – kim jesteśmy? Jaka jest nasza tożsamość? Jaki jest sens Polskości?
- Edukacja do rozumienia siebie i świata
- Wizja Polski na 100 lat niepodległości. Głos młodych
- Druga transformacja polskiej gospodarki – co nas czeka?
- Dla kogo i jakie państwo?
- Rozwój lokalny oparty na partnerstwie
- Wpływ rewolucji cyfrowej na demokrację i społeczeństwo
- Partnerstwo edukacji, nauki i biznesu dla interdyscyplinarności i sukcesu „na styku” – idea dwupółkulowej Polski

Pokaz filmu *Czy czeka nas koniec* i dyskusja – partnerstwo przyrody i rozwoju gospodarczego

XIII KONGRES OBYWATELSKI

2018 r. (450 uczestników)



Siła lokalności – siła Polski Na czym polega? Jak ją wykorzystać?

Sesje tematyczne XIII Kongresu Obywatelskiego

- Jakie miasta dla budowania żywych i kreatywnych wspólnot lokalnych?
- Edukacja do odkrywania lokalności i współkształtowania świata, który nas otacza
- Nowe technologie dla rozwoju lokalnej tożsamości, wspólnotowości i gospodarki
- Rola animatorów kultury w budowaniu lokalnej tożsamości i kapitału symbolicznego. Debata międzypokoleniowa
- Terapia narodowa – w kierunku dojrzałości
- Lokalne dobro wspólne – czym jest i jak je tworzyć
- Przemysł 4.0 szansą na stworzenie nowej przewagi konkurencyjnej Polski opartej na lokalności oraz małych i średnich przedsiębiorstwach
- Polskie etosy regionalne i ich znaczenie z perspektywy ogólnonarodowej



XIV KONGRES OBYWATELSKI

2019 r. (600 uczestników)

Jakie „Razem” Polaków w XXI wieku – wokół zasad, celów czy zagrożeń?

Sesje tematyczne XIV Kongresu Obywatelskiego

- Kultura obywatelska – czym jest, jakie jest jej znaczenie i jak ją budować?
- Zmiany klimatyczno-środowiskowe – co nas czeka i jak się do tego wspólnie przygotować?
- Rozwój proinnowacyjny Polski – jakich postaw i kompetencji oraz kultur współdziałania potrzebujemy?
- Idea prawdy – czy jest nam jeszcze potrzebna?
- Polskie regiony – 20 lat doświadczeń samorządności
- Jaka demokracja lokalna? W kierunku demokracji partycypacyjnej
- Jakie „Razem” w edukacji po reformie i protestach nauczycieli?
- Debata młodych: Ratunek dla klimatu i powietrza – poprzez indywidualne zachowania czy zmiany systemowe?
- Razem dla czystego transportu
- Polskie regiony wobec wyzwań przyszłości

XV KONGRES OBYWATELSKI

2020 r. (1100 uczestników online)



Jaka Polska wobec wyzwań przyszłości?

Sesje tematyczne XV Kongresu Obywatelskiego

- Państwo – biznes – społeczeństwo, razem wobec wyzwań przyszłości
- Siła technologiczna – czyli polskie być albo nie być?
- Siła lokalności dla budowy Europejskiego Zielonego Ładu
- Polskie miasta wobec wyzwań przyszłości
- Po co i jak budować wspólnotę Polaków



KONGRES OBYWATELSKI

2005–2020

**Razem w piętnastu Kongresach
wzięło udział:**

ponad 1000
panelistów

ponad 14 000
uczestników, przedstawicieli administracji centralnej
i lokalnej, NGO's, biznesu, środowisk naukowych,
organizacji studenckich, młodzieży oraz społeczeństwa
obywatelskiego z różnych części Polski

Materiały kongresowe i więcej o kongresach na stronie
www.kongresobywatelski.pl

PUBLIKACJE Z SERII „WOLNOŚĆ I SOLIDARNOŚĆ”

2005–2020

Wszystkie publikacje z serii „Wolność i Solidarność” są dostępne do pobrania na stronie <https://www.kongresobywatelski.pl/category/dorobek/ksiazki/>

Wizja i rozwój Polski – spojrzenie całościowe

- *Idea partnerskiej i wspólnej Polski*, nr 78, Gdańsk 2018
- *Polacy i Polska wobec wyzwań dojrzałości*, nr 74, Gdańsk 2017
- *Polska jutra – możemy i chcemy być lepsi*, nr 67, Gdańsk 2016
- *Jak rozwinąć nasze skrzydła? Narodowy Coaching*, nr 61, Gdańsk 2015
- *Jaka modernizacja Polski: od budowy infrastruktury do nowych postaw i zachowań?*, nr 54, Gdańsk 2014
- *Postawy i umiejętności kluczem do rozwoju Polaków i Polski*, nr 50, Gdańsk 2013
- *Rozwój i edukacja. Wielkie przewartościowanie*, nr 42, Gdańsk 2011
- *Jaka wspólnotowość Polaków w XXI wieku?*, nr 28, Gdańsk 2010
- *Cele i zasady rozwoju*, nr 27, Gdańsk 2010
- *Jaka podmiotowość Polski w XXI wieku?*, nr 26, Gdańsk 2010
- *W poszukiwaniu wizji Polski XXI wieku. Forum Idei*, nr 24, Gdańsk 2010

Rozwój kulturowo-społeczny: tożsamość – wartości – wspólnotowość

- *Jakie „Razem” Polaków w XXI wieku?*, nr 85, Gdańsk 2020
- *Terapia narodowa – w kierunku dojrzałości*, nr 77, Gdańsk 2017
- *Młodzi vs. starzy – międzypokoleniowy konflikt czy partnerstwo?*, nr 72, Gdańsk 2017
- *Na jakich wartościach oprzeć rozwój Polski?*, nr 70, Gdańsk 2016
- *Jak budować pomosty między Polakami?*, nr 62, Gdańsk 2015
- *Jak napędzić obywatelską modernizację Polski?*, nr 58, Gdańsk 2014
- *Jak odbudować polskie społeczeństwo?*, nr 56, Gdańsk 2014
- *Czy konflikt może być dobrem wspólnym?*, nr 55, Gdańsk 2014
- *Forum rozwoju charakterów i postaw*, nr 46, Gdańsk 2012
- *Kultura – Polityka – Rozwój. O kulturze jako „dźwigni” rozwoju społecznego polskich metropolii i regionów*, nr 44, Gdańsk 2012

- *Jak wykorzystać środki UE do budowy kapitału ludzkiego i społecznego w latach 2014–2020?*, nr 39, Gdańsk 2011
- *Kompetencje dla rozwoju. Głos polskich think tanków*, nr 37, Gdańsk 2011
- *Podmiotowość dla rozwoju*, nr 35, Gdańsk 2011
- *Polskie style życia. Między miastem a wsią*, nr 31, Gdańsk 2010
- *Jak poprawić komunikację i dialog Polaków?*, nr 30, Gdańsk 2010
- *Jak uszlachetnić nasze Polski*, nr 25, Gdańsk 2010
- *Co nas łączy, a co dzieli?*, *Opinie Polaków*, nr 21, Gdańsk 2009
- *Polska rodzina. Jaka jest, jak się zmienia?*, nr 20, Gdańsk 2009
- *Jakie Razem Polaków w XXI wieku? Wspólnota tożsamości, zasad czy działań?*, nr 14, Gdańsk 2009
- *Portret młodego pokolenia*, nr 13, Gdańsk 2009
- *Polacy – w pułapce autostereotypów?*, nr 18, Gdańsk 2009
- *W poszukiwaniu portretu Polaków*, nr 12, Gdańsk 2009
- *Jak poprawić dialog Polaków*, nr 4, Gdańsk 2005
- *Jakie elity są potrzebne Polsce*, nr 3, Gdańsk 2005

Edukacja dla rozwoju indywidualnego i zbiorowego

- *Edukacja do rozumienia siebie i świata*, nr 79, Gdańsk 2018
- *Edukacja do dojrzałości*, nr 73, Gdańsk 2017
- *Kompetencje przyszłości – jakich postaw i umiejętności potrzebujemy?*, nr 68, Gdańsk 2016
- *Przewrót kopernikański – oddolnie zmieniamy polską edukację*, nr 53, Gdańsk 2014
- *Jaka przyszłość polskiej edukacji*, nr 49, Gdańsk 2012
- *Jakich metakompetencji potrzebują Polacy. Przesłania Forum Kompetencji VI Kongresu Obywatelskiego*, nr 41, Gdańsk 2011
- *Pakt dla szkoły. Zarys koncepcji kształcenia ogólnego*, nr 40, Gdańsk 2011
- *Przyszłość na 3+.* *Głos uczniów*, nr 38, Gdańsk 2011
- *Jak wykorzystać potencjał edukacji pozaszkolnej w Polsce?*, nr 36, Gdańsk 2011
- *Talenty Polaków*, nr 32, Gdańsk 2010
- *Edukacja dla rozwoju*, nr 22, Gdańsk 2010
- *Priorytety edukacji Polaków w XXI wieku*, nr 15, Gdańsk 2009,
- *Jakie szkolnictwo wyższe w roku 2030?*, nr 16, Gdańsk 2009

Rozwój gospodarczy

- *Druga transformacja polskiej gospodarki*, nr 80, Gdańsk 2018
- *Polska ekspansja na Europę i świat – jak to zrobić?*, nr 59, Gdańsk 2014
- *Kultura organizacyjna kluczem do innowacji i konkurencyjności przedsiębiorstw*, nr 47, Gdańsk 2012
- *Priorytety rozwoju gospodarczego do roku 2030*, nr 17, Gdańsk 2009
- *Infrastruktura dla skoku cywilizacyjnego*, nr 9, Gdańsk 2008

W kierunku innowacyjności

- *Idea dwupółkulowej Polski. Nauka – biznes – edukacja*, nr 81, Gdańsk 2018
- *Biznes i nauka – wyzwanie dojrzałego ekosystemu*, nr 75, Gdańsk 2017
- *Czempiony dla innowacyjności Polski*, nr 64, Gdańsk 2015
- *Drogi do innowacyjnej Polski*, nr 57, Gdańsk 2014

Jak rozwinąć skrzydła Polski lokalnej i regionalnej

- *Miasta wobec wyzwań przyszłości*, nr 87, Gdańsk 2020
- *Polskie regiony – droga i przyszłość*, nr 86, Gdańsk 2020
- *Siła lokalności – siła Polski*, nr 83, Gdańsk 2019
- *Polskie etosy regionalne i ich znaczenie z perspektywy ogólnonarodowej*, nr 82, Gdańsk 2018
- *Polska lokalna – jak się rozwijać?*, nr 69, Gdańsk 2016
- *Budowa wspólnot lokalnych – jakich kompetencji uczy, a jakich potrzebuje?*, nr 48, Gdańsk 2012
- *Rozwój lokalny. Bariery i stymulanty*, nr 33, Gdańsk 2010
- *Idea polskich miast*, nr 23, Gdańsk 2010
- *Jak uczynić regiony motorami rozwoju i modernizacji Polski*, nr 19, Gdańsk 2009
- *Jak stworzyć regiony z krwi i kości*, nr 6, Gdańsk 2008

Dobre rządzenie: państwo i administracja

- *Wymiar sprawiedliwości – jak go zbliżyć do obywateli?*, nr 63, Gdańsk 2015
- *Jaki etos w administracji – służba publiczna, menedżerski profesjonalizm czy przestrzeganie procedur?*, nr 45, Gdańsk 2012
- *Jak poprawić rządzenie Polską w XXI wieku?*, nr 29, Gdańsk 2010

Migracje

- *Jak włączyć emigrację do rozwoju Polski?*, nr 65, Gdańsk 2015
- *Migracje – szanse czy zagrożenia?*, nr 1, Gdańsk 2005

Drogi rozwoju Pomorza

- *Partnerskie Pomorze dla demokracji i rozwoju*, nr 84, Gdańsk 2019
- *Pomorze i Polska – razem wobec trudnego świata*, nr 76, Gdańsk 2017
- *Lepsze życie Pomorzan. Pasje – Obywatelska wspólnota – Europa*, nr 71, Gdańsk 2016
- *Jakość życia Pomorzan*, nr 66, Gdańsk 2016
- *Energia Pomorzan – skąd ją czerpać i jak z niej korzystać?*, nr 60, Gdańsk 2014
- *Pomorskie miasta – jak je kształtować dla dobra wspólnego?*, nr 52, Gdańsk 2013
- *Dobro wspólne – lepsza jakość życia*, nr 51, Gdańsk 2013
- *Pomorze – jakie wartości, jaki rozwój?*, nr 43, Gdańsk 2012

RADA PROGRAMOWA KONGRESU OBYWATELSKIEGO



dr Jan Szomburg

Przewodniczący Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego,
Prezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową



Bogdan Rogala

Wiceprzewodniczący Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego,
Prezes Zarządu Signify Poland Sp. z o.o.



Witold Radwański

Wiceprzewodniczący Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego,
Prezes Zarządu Krokus Private Equity Sp. z o.o.



Katarzyna Zawodna

Wiceprzewodnicząca Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego,
Prezes Zarządu Skanska CDE Sp. z o.o.



prof. Małgorzata Bogunia-Borowska

Kierownik Zakładu Badań Kultury Współczesnej
w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego



Stefan Dunin-Wąsowicz

Członek Zarządu Towarzystwa Opieki nad Ociemniałymi w Laskach



dr hab. Maciej Duszczyk

Uniwersytet Warszawski, Przewodniczący Komitetu Polityki Naukowej



Robert Firmhofer

Dyrektor Centrum Nauki Kopernik



dr Justyna Glusman

Dyrektor Koordynator ds. zrównoważonego rozwoju i zieleni
m.st. Warszawy



dr Bogusław Grabowski

Ekonomista, członek Rady Polityki Pieniężnej w latach 1998–2004



Andrzej Halesiak

Ekspert ds. gospodarczych



Jacek Kajut

Prezes Zarządu Vector Sp. z o.o. (twórca marki Vector)



prof. Paweł Kubicki

Uniwersytet Jagielloński



prof. Mariusz Orłowski

Virginia Tech



Luk Palmén

Prezes InnoCo Sp. z o.o.



Janusz Sepioł

Marszałek Województwa Małopolskiego w l. 2002–2006



Marcin Skrzypek

Działacz społeczno-kulturalny w Lublinie, Ośrodek „Brama Grodzka – Teatr NN”



Jarosław Sroka

Członek Zarządu, Kulczyk Investments



Stefan Widomski

Konsul Honorowy RP w Finlandii, były Wiceprezes Nokia Group



POLSKA WOBEC WYZWAŃ PRZYSZŁOŚCI

Sesje tematyczne
XV Kongresu Obywatelskiego

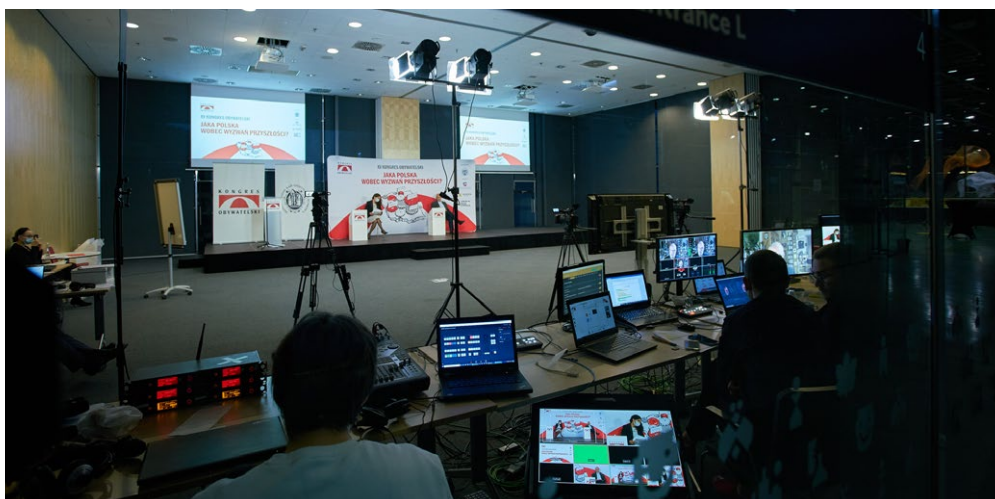
Państwo - biznes - społeczeństwo,
razem wobec wyzwań przyszłości

Siła technologiczna - czyli polskie
być albo nie być?

Siła lokalności dla budowy
Europejskiego Zielonego Ładu

Polskie miasta wobec
wyzwań przyszłości

Po co i jak budować
wspólnotę Polaków





Witold Drożdż
Członek Zarządu
Orange Polska

Potencjał narzędzi cyfrowej komunikacji do tworzenia administracji bardziej wrażliwej, nakierowanej na realne, ale czasem trudne do dostrzeżenia potrzeby mieszkańców jest naprawdę nieograniczony.



Beata Klimek
Prezydent Ostrowa
Wielkopolskiego

Niezależnie od tego, ile funduszy zainwestujemy w walkę o klimat, ile działań i akcji edukacyjnych podejmiemy, aby poprawić świadomość społeczną i nauczyć się odpowiedzialnego korzystania ze środowiska naturalnego, to wciąż tych działań, akcji i pieniędzy będzie za mało. To niekończące się zadanie.



Ryszard Gajewski
Prezes Zarządu
Gdańskie Wody

Kryzys klimatyczny nie jest sprawiedliwy. Osoby o wyższym statusie społecznym, żyjące na wyższym poziomie, częściej podróżujące, generują większy ślad węglowy. Skutki zmian klimatu takie jak wzrost cen żywności, niedobory wody, utrata miejsc pracy w pierwszej kolejności dotkną jednak osoby ledwo wiążące koniec z końcem.



dr Justyna Glusman
Członkini Rady
Programowej Kongresu
Obywatelskiego,
Dyrektor Koordynator
ds. zrównoważonego
rozwoju i zieleni
m.st. Warszawy

Efektywność energetyczna budynków, tworzenie terenów zieleni oraz elektryfikacja transportu publicznego – to trzy kluczowe dla większości miast obszary podejmowanych działań środowiskowo-klimatycznych.



prof. Paweł Kubicki
Członek Rady
Programowej Kongresu
Obywatelskiego,
Uniwersytet Jagielloński

Paradoksalnie, pandemia stworzyła szansę na korektę dotychczasowych polityk, powrót do myślenia o mieście jako wspólnocie. Prawdziwymi resilient cities, będą te, których siła i odporność wynika z ducha wspólnoty.

K O N G R E S O B Y W A T E L S K I

PUBLIKACJE DOSTĘPNE NA:

WWW.KONGRESOBYWATELSKI.PL



ORGANIZATOR



PARTNER WYDANIA



PARTNERZY



ISBN: 978-83-7615-150-2