

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 391

Gospodarka lokalna w teorii i praktyce

Redaktorzy naukowi
Ryszard Brol
Andrzej Raszkowski
Andrzej Sztando



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kożuchowska
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Justyna Mroczkowska
Łamanie: Comp-rajt
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-509-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Wanda Maria Gaczek: Szanse i zagrożenia rozwoju wielkomiejskich obszarów funkcjonalnych na przykładzie Aglomeracji Poznańskiej	11
Danuta Stawasz: Trendy zagospodarowania przestrzeni polskich miast – przyczyny i konsekwencje dla ich rozwoju	23
Florian Kuźnik: Zarządzanie efektywnością miejskich usług publicznych	32
Artur Myna: Uwarunkowania przestrzennego zróżnicowania kosztów utrzymania wielorodzinnych zasobów mieszkaniowych	40
Adam Drobniak, Klaudia Plac: <i>Urban resilience</i> – studia przypadków oceny ekonomicznej prężności miejskiej	49
Andrzej Raczyk, Iwona Majkowska: Problemy identyfikacji gmin o zdominowanej strukturze gospodarki	62
Ewelina Szczech-Pietkiewicz: <i>Smart city</i> – próba definicji i pomiaru	71
Katarzyna Peter-Bombik, Agnieszka Szczudlińska-Kanoś: Zarządzanie partycypacyjne we wspólnotach lokalnych	83
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Gminy wiejskie jako beneficjenci środków z UE w latach 2007–2013 na przykładzie województwa mazowieckiego	92
Andrzej Raszkowski: Zestawienie silnych i słabych stron Dzierżoniowa oraz kluczowych zadań do realizacji w świetle badań ankietowych	101
Cezary Brzeziński: System planowania przestrzennego jako bariera realizacji komponentu miejskiego polityki spójności w Polsce	110
Justyna Danielewicz: Współpraca na obszarach wiejskich na przykładzie funkcjonowania lokalnej grupy działania Fundacja Rozwoju Gmin „PRYM”	119
Sylwia Dolzblasz: Otwartość transgraniczna placówek usługowych w mieście podzielonym Gubin/Guben	128
Eliza Farelnik: Innowacyjność w procesie rewitalizacji obszarów miejskich	137
Anna Grochowska: Zagrożenia i konflikty w zakresie zagospodarowania przestrzennego na terenie Parku Krajobrazowego Sudetów Wałbrzyskich	147
Kamila Juchniewicz-Piotrowska: Decyzja o warunkach zabudowy jako przyczyna braku ładu przestrzennego	156
Alina Kulczyk-Dynowska: Przestrzenne i finansowe aspekty funkcjonowania Białowieskiego Parku Narodowego	167
Sławomir Olko: Rola klastrów w przemysłach kreatywnych w rozwoju miast ...	175
Katarzyna Przybyła: Poziom życia w wybranych miastach województwa śląskiego	183
Justyna Adamczuk: Rola szkół wyższych w kreowaniu wizerunku miast. Studium przypadku Jeleniej Góry i Wałbrzycha	193

Marta Kusterka-Jefmańska: Jakość życia a procesy zarządzania rozwojem lokalnym	202
Arkadiusz Talik, Remigiusz Mazur: Prawne instrumenty kształtowania podatków lokalnych przez gminy (na przykładzie podatku od nieruchomości)	211
Ewelina Julita Tomaszewska: Możliwości wsparcia rozwoju gminy w programie rozwoju obszarów wiejskich 2014–2020	220
Piotr Paczowski: Znaczenie i wpływ kapitału społecznego na rozwój lokalny	229
Maciej Turała: Ocena wpływu zmiany regulacji na zdolność gmin w Polsce do obsługi i zaciągania zobowiązań	239
Lech Jańczuk: Samorząd terytorialny jako benchmark ładu zintegrowanego w procesie rozwoju zrównoważonego	248
Jacek Witkowski: Rola walorów przyrodniczych w rozwoju lokalnym w świetle dokumentów strategicznych na przykładzie wybranych gmin Lubelszczyzny	257
Bożena Kuchmacz: Partnerstwo trójsektorowe jako źródło lokalnego kapitału społecznego	266
Agnieszka Krześ: Znaczenie zasobów endogenicznych w rozwoju Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego – wybrane aspekty	275
Katarzyna Wójtowicz: Przejawy naruszeń zasady adekwatności w procesie decentralizacji zadań publicznych w Polsce	284
Ewa M. Boryczka: Współpraca sektora publicznego, prywatnego i społecznego w procesie rewitalizacji obszarów centralnych polskich miast	292
Paweł Zawora: Instrumenty rozwoju lokalnego wykorzystywane w samorządach gminnych	302

Summaries

Wanda Maria Gaczek: Opportunities and threats for the development of urban functional areas – example of the Poznań agglomeration	11
Danuta Stawasz: Trends of Polish cities land planning – causes and consequences for their development	23
Florian Kuźnik: Managing the effectiveness of urban public services	32
Artur Myna: Conditions of spatial diversity of maintenance costs in multi-family dwelling stock	40
Adam Drobnia, Klaudia Plac: Urban resilience – case studies of economic urban resilience assessment	49
Andrzej Raczyk, Iwona Majkowska: Problems in the identification of communes with dominated economic structure	62
Ewelina Szczech-Pietkiewicz: Smart City – definition and measurement attempt	71

Katarzyna Peter-Bombik, Agnieszka Szczudlińska-Kanoś: Participatory management in local communities	83
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Rural communes as beneficiaries of EU funds in 2007-2013 on the example of Mazowieckie Voivodeship	92
Andrzej Raszkowski: Strengths and weaknesses of Dzierżoniów and the key tasks to be implemented in the light of survey research	101
Cezary Brzeziński: Spatial planning system as a barrier to the realization of urban component of cohesion policy in Poland	110
Justyna Danielewicz: Cooperation in rural areas. The case of local Action Group “Prym”	119
Sylvia Dolzblasz: Transborder openness of service providers in the divided city of Gubin/Guben	128
Eliza FarelNIK: Innovativeness in the process of urban revitalization	137
Anna Grochowska: Threats and conflicts in the field of spatial planning in the Wałbrzych Sudeten Landscape Park	147
Kamila Juchniewicz-Piotrowska: Planning permission as the reason for the lack of spatial organization	156
Alina Kulczyk-Dynowska: The spatial and financial aspects of functioning of Białowieża National Park	167
Sławomir Olko: Role of clusters in creative industries in the development of cities	175
Katarzyna Przybyła: Living standards in chosen Silesian cities	183
Justyna Adamczuk: The role of universities in city image creating. Case study of Jelenia Góra and Wałbrzych	193
Marta Kusterka-Jefmańska: Quality of life vs. processes of local development management	202
Arkadiusz Talik, Remigiusz Mazur: Legal instruments of local taxes shaping by municipalities (on the example of real estate tax)	211
Ewelina Julita Tomaszewska: The possibility of supporting the development of a community in the 2014-2020 Rural Development Programme	220
Piotr Paczowski: The significance and impact of social capital on the local development	229
Maciej Turała: Assessment of regulation change impact on Polish communes' capacity to service liabilities	239
Lech Jańczuk: Local government as the benchmark of integrated governance in the process of sustainable development	248
Jacek Witkowski: The role of natural values in the local development in the light of the strategic documents on the example of selected Lublin communes	257
Bożena Kuchmacz: Three sector partnership as a source of local social capital	266

Agnieszka Krześ: The significance of endogenous resources for the development of Wrocław Metropolitan Area – chosen aspects	275
Katarzyna Wójtowicz: Manifestations of adequacy violations in the process of fiscal decentralization in Poland	284
Ewa M. Boryczka: Cooperation between public, private and social sectors in the process of revitalization of the city centers in Poland	292
Paweł Zawora: Means used by local governments to enhance local development	302

Danuta Stawasz

Uniwersytet Łódzki

e-mail: dastawa@uni.lodz.pl

**TRENDY ZAGOSPODAROWANIA
PRZESTRZENI POLSKICH MIAST – PRZYCZYNY
I KONSEKWENCJE DLA ICH ROZWOJU**

**TRENDS OF POLISH CITIES LAND PLANNING –
CAUSES AND CONSEQUENCES
FOR THEIR DEVELOPMENT**

DOI:10.15611/PN.2015.391.02

Streszczenie: W artykule zaprezentowano trendy związane z zagospodarowaniem przestrzeni w polskich miastach w okresie transformacji polskiej gospodarki. Analiza odnosi się do wskazania głównych przyczyn powodujących powstawanie progów rozwoju miast. Omówiono czynniki i determinanty zagospodarowania przestrzeni przez różnych użytkowników miasta. Przedstawiono skutki wyznawanych trendów. Opisano założenia nowej urbanistyki, ukierunkowanej na porządkowanie miejskiej przestrzeni w stronę zachowania ładu przestrzennego.

Słowa kluczowe: przestrzeń miejska, inteligentne zagospodarowanie przestrzeni, ład przestrzenny, rozwój miasta.

Summary: The article presents the trends of Polish cities land planning in the period of Polish economy transformation. The analysis refers to indicating the most important reasons creating the stumbling blocks of cities development. The paper discusses factors and determinants of land planning by different city users and shows the results of set trends. It also depicts the urban layouts, which are aimed at organizing the urban space towards the maintenance of spatial order.

Keywords: urban space, intelligent space planning, spatial order, city development.

1. Wstęp

Każda działalność człowieka odbywa się w określonej przestrzeni i czasie, niezależnie od formy, organizacji czy też jej rodzaju. Kumulacja wszelakich aktywności ma miejsce w miastach. Tutaj koncentrują się użytkownicy miejskiej przestrzeni:

społeczność, władze, podmioty gospodarcze oraz różnego rodzaju formalne i nieformalne grupy społeczne. Wszyscy zgłaszają zapotrzebowanie na przestrzeń, która jest jednym z najcenniejszych z zasobów miasta, a także, a może przede wszystkim, jest dobrem wspólnym. Przestrzeń ma charakter dobra rzadkiego, albowiem jej ilość jest skończona i nie może być powiększona przez produkcję. Można ją jedynie gospodarować bardziej lub mniej racjonalnie [Domański 2002]. Ma określone walory użytkowe i zgodnie z zasadą koherencji lokalizacyjnej najkorzystniejsza sytuacja jest wówczas, gdy niniejsze walory odpowiadają potrzebom użytkowników. Ale powstaje wtedy pytanie, czy ewentualnie taka zgodność gwarantuje wykorzystywanie przestrzeni zgodnie z wyznawaniem zasady interesu publicznego oraz zachowania ładu przestrzennego¹. W praktyce gospodarowania miejską przestrzenią uzyskanie tychże zgodności, przy licznych zbiorze użytkowników, wielorakich, często sprzecznych interesach i odmiennych oczekiwaniach jest niezmiernie trudne. Ponadto w okresach odznaczających się zmianą systemu regulującego stosunki między użytkownikami miejskiej przestrzeni (przejście w kierunku gospodarki rynkowej) racjonalność decyzji odnoszących się do wykorzystywania przestrzeni ze zrozumiałych względów jest problematyczna. W ostatnich latach w polskich miastach procesy dotyczące użytkowania i zagospodarowania przestrzeni kształtowane są pod wpływem wielu czynników, które w okresie gospodarki centralnie planowanej nie występowały. Można zatem postawić następujące pytania: czy w konkretnym mieście procesy te skutkują progami rozwoju tychże miast; czy można postrzegać miejską przestrzeń jako porządkowaną w kierunku ładu przestrzennego, warunkującego w pewnym zakresie jakość życia w mieście; czy następuje, w imię interesu prywatnych użytkowników, zawłaszczanie miejskiej przestrzeni; na jakie trendy i ich skutki w ujęciu długookresowym dla rozwoju i funkcjonowania miasta można już wskazać. Te niezmiernie ważne pytania, a właściwie odpowiedzi na nie, powinny być przedmiotem zainteresowania miejskich społeczności oraz władz. Przestrzeń miejska pełni wiele istotnych funkcji i od tego, jak jest wykorzystywana i kształtowana, zależy także poziom atrakcyjności inwestycyjnej, co w długim okresie wpływa na warunki życia [Gaczek 2003].

Celem artykułu jest przedstawienie trendów związanych z zagospodarowaniem przestrzeni miejskich oraz skutków będących następstwem tych procesów, jakie można obserwować od początku transformacji w polskich miastach. Zaprezentowane zostaną rozważania dotyczące wskazania czynników negatywnie wpływających na gospodarowanie miejską przestrzenią, niekorzystnie oddziałujących na kształtowanie ładu przestrzennego, co przekłada się na uciążliwość życia oraz wzrost kosztów funkcjonowania miasta.

¹ Publikacja powstała w wyniku realizacji projektu sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki, przyznanych na podstawie decyzji nr 2011/03/B/HS4/03892.

2. Współczesne wyznaczniki kształtowania przestrzeni polskich miast

Polskie miasta w okresie po II wojnie światowej z wiadomych powodów rozwijały się odmiennie niż miasta krajów wysoko rozwiniętych. Wieloletnie zaniedbania infrastrukturalne, niedorozwój infrastruktury technicznej i społecznej, brak remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych, decyzje lokalizacyjne dla podmiotów gospodarczych nieuwzględniające niekorzystnych następstw (występowanie negatywnych „efektów zewnętrznych” [Markowski 2010]), brak atrakcyjnych przestrzeni publicznych służących do wypoczynku i rekreacji, zaniedbane centra miast, opuszczone, zakwalifikowane do wyburzenia budynki mieszkalne z towarzyszącą im zabudową, tereny poprzemysłowe, nowe budownictwo mieszkaniowe „wciskające” się tam, gdzie można zakupić działkę, dostać pozwolenie na budowę, przy czym budynki te bardzo często pod względem architektonicznym nie przystają do sąsiedniej zabudowy, to przykłady faktów przesądzających o gospodarowaniu i wizualnym odbiorze miejskiej przestrzeni.

Przestrzeń miejska powinna być kształtowana zgodnie z zasadą „ładu przestrzennego”, oznaczającego zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym „takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania społeczno-gospodarcze, kompozycyjno-estetyczne, funkcjonalne, środowiskowe i kulturowe” [Ustawa z 27 marca 2003]. Ład odznacza się uporządkowaniem określonych elementów w przestrzeni, które to odwzorowuje harmonię, strukturę, jedność oraz hierarchię branych pod uwagę elementów. Można go postrzegać jako pożądaną stan miejskiej przestrzeni, który wyraża się poprzez funkcjonalność, logikę, czytelność i klarowność struktur przestrzennych, a także zharmonizowanie ze środowiskiem przyrodniczym [Bukowski 2009]. Decyduje o wieloaspektowej atrakcyjności oraz przesądza o kosztach funkcjonowania miasta. Pojęcie ładu przestrzennego ma wymiar subiektywny i względny, każdy w odmienny sposób może go interpretować i nadawać mu swoisty sens. Nie jest stanem statycznym i niezmiennym, lecz posiada charakter dynamiczny. Ulega przeobrażeniom, odpowiada na potrzeby rozwijających się społeczeństw, zmienia kanony, ulega poprawie, dopełnieniu – jeśli podąża w kierunku harmonii, albo podąża w kierunku dysharmonii, a wówczas ma charakter destrukcyjny. W klasycznym ujęciu do podstawowych kategorii ładu przestrzennego należy zaliczyć: ład urbanistyczno-architektoniczny, funkcjonalny, estetyczny, społeczny, ekologiczny [Bartosiewicz, Marszał 2008].

Po 1989 r. zaczęła funkcjonować w Polsce gospodarka rynkowa i nowy system kształtowania przestrzeni miejskich, a w związku z tym rozpoczął się powolny proces przekształcania struktur funkcjonalno-przestrzennych miast w kierunku rozwiązań istniejących w krajach rozwiniętych gospodarczo. Skala tych zmian oraz ich tempo zależy przede wszystkim od struktur wypracowanych w okresie powo-

jennym (np. ciągów komunikacyjnych, układów ulic, terenów przemysłowych, usytuowania wielkopłytowych osiedli mieszkaniowych, terenów ogródków działkowych, terenów i obiektów szczególnie cennych kulturowo, terenów rolnych) oraz poziomu zamożności mieszkańców i ich preferencji związanych z lokalizacją i standardem zamieszkania, decyzji inwestycyjnych podmiotów gospodarczych, inwestycji różnych organizacji i instytucji o charakterze publicznym, decyzji związanych z zagospodarowaniem miejskich przestrzeni podejmowanych przez władze miasta, co oczywiście łączy się z ich możliwościami finansowymi. Naturalnie należy także odnieść się do obowiązującego prawa, mającego znaczenie dla podejmowania i realizacji decyzji związanych z działaniami w miejskiej przestrzeni, które może stwarzać poprzez swoje zapisy przywileje dla pewnych grup użytkowników, co jest sprzeczne z wymogiem kształtowania ładu przestrzennego oraz dobra publicznego.

Przekształcenia w zakresie wykorzystywania terenów w miastach wiążą się z dążeniem do bardziej efektywnego i intensywnego ich użytkowania. Nie oznacza to, iż działania różnych grup użytkowników miejskiej przestrzeni składają się w każdym przypadku na wprowadzanie ładu przestrzennego. Wręcz przeciwnie. Występuje wiele ułomności i palących problemów związanych z zagospodarowaniem miejskich przestrzeni, przesądzających o jej funkcjonalności i estetyce. Można tu wskazać na następujące zjawiska, jakie zaistniały w niedalekiej przeszłości, których skutki w długim okresie będą przesądzały o atrakcyjności, kosztach funkcjonowania i możliwościach rozwoju miast:

1. Niekontrolowane rozlewanie się miasta (*urban sprawl*).
2. Nowe budownictwo mieszkaniowe, zjawisko gettoizacji.
3. Centra handlowe.
4. Wielkoskalowe obiekty infrastrukturalne.
5. Ciągi komunikacyjne, samochód.
6. Upadek centrów miast, potrzeba rewitalizacji.
7. Zabytki – problemy z ich lokalizacją i remontami.
8. Ulica, zawłaszczanie przestrzeni publicznej, reklamy.

Procesom rozlewania się miasta na obszary podmiejskie, słabo zurbanizowane i atrakcyjne środowiskowo towarzyszy zjawisko nieładu przestrzennego. Zabudowa mieszkaniowa jest rozproszona, naruszana jest zawartość terenów zielonych, a możliwość korzystania z obiektów infrastruktury technicznej i społecznej jest co najmniej problematyczna. Nowi mieszkańcy z oczywistych powodów są wyalienowani z lokalnej społeczności. Tendencja do rozlewania się miast jest obiektywnym procesem, będącym bezpośrednim skutkiem rozwoju społeczno-ekonomicznego jednostki miejskiej. Niewątpliwie rozlewanie się miast jest wywołane także procesem polaryzacji dochodowej ludności, co w konsekwencji przekłada się na ruchy migracyjne i daje efekty przestrzenne w postaci *urban sprawl*. Zamożniejsze warstwy ludności, migrując na tereny podmiejskie, ograniczają dochody budżetu miasta, co z kolei zmniejsza możliwości działań inwestycyjnych władarzy miasta.

Konsekwencją niekontrolowanego rozwoju jednostek miejskich jest tendencja do tworzenia w ich otoczeniu obszarów jednorodnych funkcjonalnie, przedzielonych ciągami komunikacyjnymi, pasami zieleni lub innymi barierami. W ten sposób powstają w strefie podmiejskiej duże dzielnice mieszkaniowe, przemysłowe czy też centra handlowo-rozrywkowe, rozdzielone autostradami i trasami szybkiego ruchu, które zapewniają komunikację pomiędzy tymi obszarami i miastem oraz pomiędzy poszczególnymi dzielnicami. Taka struktura funkcji umiejscowionych i łącznikowych powoduje wysoki stopień uzależnienia od prywatnych środków transportu, a tym samym stanowi poważne obciążenie szlaków komunikacyjnych.

W obszarze *urban sprawl* dominuje rozproszona i niska zabudowa, w niewielkim stopniu zdwyersyfikowana w sferze projektowania i najczęściej realizowana w skali masowej. Fakt ten powoduje z jednej strony wrażenie niezwykle uporządkowanej przestrzeni, z drugiej jednak ujednolicone założenia projektowe tworzą nudne i nieciekawe otoczenie [Banachowicz, Stawasz 2006].

Preferencje lokalizacyjne w odniesieniu do miejsc zamieszkania kształtują się odmienne niż w okresie gospodarki centralnie planowanej. Na atrakcyjności zyskują mieszkania i domy o wysokim standardzie, położone w pobliżu miejsca pracy lub w środowisku szczególnie atrakcyjnym ze względu na sąsiedztwo (park, tereny leśne, dogodny dojazd do pracy, centrum miasta, kwadrat ulic zamieszkały przez ludzi o podobnym poziomie zamożności, cicha, dobrze skomunikowana z centrum część miasta, obrzeża miasta). Wzrosły oczekiwania w zakresie bezpieczeństwa. Powstają nowe domy lub osiedla mieszkaniowe ogrodzone, monitorowane, bez dostępu dla osób postronnych. Gettoizacja przestrzeni miejskiej to nasilające się zjawisko powstawania zamkniętych, strzeżonych osiedli mieszkaniowych i postępującej jednocześnie degradacji osiedli starych, głównie zlokalizowanych w obszarach przemysłowych minionego okresu. Konsekwencją jest powstawanie enklaw dobrobytu i ubóstwa, co eliminuje spójność społeczną w mieście. Zjawisko gettoizacji jest powszechne w polskich miastach. Społeczność miejska podlega na skutek takiej formy budownictwa mieszkaniowego kolejnemu dychotomicznemu podziałowi, bardzo wyraźnemu, na zamożnych i biednych. Oczywiście nie sprzyja to budowaniu kapitału społecznego w mieście. Jak stwierdza Dymnicka [2007], choć tendencja do zamykania się mieszkańców w gettach w dużo mniejszym stopniu wpływa na strukturę miasta niż suburbanizacja, to w wymiarze przestrzennym i estetycznym najczęściej enklawy mieszkaniowe są wielce odmienne od otoczenia, charakteryzują się wysokim standardem, przewyższającym to, co je otacza. Tworzą swoiste wyspy dobrobytu, bez wtapiania się w tkanę miejską. Przy dążności deweloperów do maksymalizacji zysku i braku instrumentów pozwalających władzom miast na racjonalne gospodarowanie przestrzenią publiczną, niejako przy okazji pojawienia się wygrodzonych osiedli mieszkaniowych następuje zawłaszczanie terenów sąsiednich. Głównie przez samochody, dla których nie ma już miejsc w ramach powierzchni enklaw. Zajmują chodniki, niszczą trawniki, ograniczają swobodne przemieszczanie się ludzi.

Zmiana organizacji handlu, polegająca na jego prowadzeniu na wielką skalę w nowo powstałych obiektach zagranicznych sieci handlowych, nie przyczyniła się do podniesienia atrakcyjności zagospodarowania miejskich przestrzeni. Inwestorzy, dążąc do zapewnienia dogodnego dostępu potencjalnym klientom, zlokalizowali w miarę możliwości obiekty handlowe w centralnych częściach miast. Zajęcie przestrzeni dla tej funkcji oznacza jej stratę dla innej, ale także uciążliwość oddziaływania dla użytkowników sąsiednich działek. Codziennie do centrów handlowych i hipermarketów przyjeżdżają samochody dostawcze, co oznacza hałas, zanieczyszczenie powietrza, natężenie ruchu, zajęcie wokół samego obiektu terenów na parkingi oraz działalność uciążliwą dla środowiska itp. Ogólnie obiekty handlowe są źródłem negatywnych efektów zewnętrznych. Hipermarkety najczęściej są budynkami mało atrakcyjnymi pod względem architektonicznym, zbudowane zazwyczaj z elementów stalowych ozdobionych reklamami, nie wkomponowują się w strukturę otaczającej zabudowy.

Wielkoskalowe obiekty infrastruktury technicznej i społecznej wymagają odpowiedniej lokalizacji, warunkującej sprawność realizacji funkcji przypisanej tym obiektom oraz gwarantującej odpowiednią dostępność jej użytkownikom. Ze zrozumiałych względów wymagają odpowiednio dużej przestrzeni, także dla obiektów towarzyszących. Wybór lokalizacji takich obiektów dla władz miasta jest o tyle łatwiejszy, iż są jednocześnie decydentami w zakresie gospodarki gruntami. Ale jak zawsze w takich sytuacjach wybór lokalizacji będzie dla pewnych grup użytkowników odpowiedni, dla drugich najgorszy z możliwych. Dla kształtowania przestrzeni ważną sprawą jest skala obiektu, bryła architektoniczna budynku, jej kolorystyka oraz forma zagospodarowania terenów przyległych.

Przestrzeń w polskich miastach jest zawłaszczana przez powszechnie już dostępny środek lokomocji, jakim jest samochód. Ulica w jakimś sensie straciła swoją pierwotną funkcję, stała się drogą miejską, której waga została ograniczona do przemieszczania się pojazdów. Samochód wymaga takich dróg oraz powierzchni do parkowania ok. 20 m² w dwóch różnych miejscach. Potoki samochodów poruszających się codziennie miejskimi drogami bezpośrednio wpływają na miejski klimat, pośrednio przyczyniają się do fragmentacji przestrzeni. Ciągi komunikacyjne przecinają miasto, często przechodzą przez centralne jego części, prowadząc ruch tranzytowy, nie służą użytkownikom miasta, ale szeroko rozumianemu otoczeniu. Przy braku powszechnej dostępności do parkingów kierowcy parkują w zasadzie wszędzie, gdzie uznają to za stosowne, często ignorując obowiązujące znaki drogowe. Niszczony są chodniki, blokowane przejścia, przejazdy dla osób na wózkach inwalidzkich czy też dla rodziców z dziećmi w wózkach. Ruch pieszy utrudniony jest przez wszechobecne samochody, uwalniające związki zanieczyszczające powietrze, podnoszące poziom hałasu, a w konsekwencji przyczyniające się do obniżenia jakości zamieszkania przede wszystkim w centralnych częściach miast.

Okres gospodarki centralnie planowanej w szczególnie niekorzystnym stopniu wpłynął na przestrzeń w centralnych częściach miast. Czynsz mieszkaniowy nie pełnił swojej zasadniczej funkcji, co przyczyniło się do braku środków finansowych na remonty i modernizację tkanki mieszkaniowej, instytucje i organizacje publiczne przez lata nie podejmowały prac modernizacyjnych; brak działań w zakresie kształtowania atrakcyjnej przestrzeni publicznej, zaniedbania i opóźnienia infrastrukturalne, brak zainteresowania sferą środowiska przyrodniczego itp. w efekcie po wielu latach skutkowało popadnięciem w ruinę całych fragmentów miasta. Do tego można również dołączyć opuszczone i zaniedbane obiekty poprzemysłowe, mające okres świetności dawno za sobą. Jedynym wyjściem z takiej sytuacji jest rewitalizacja, definiowana jako proces przekształceń miejskiej przestrzeni mający na celu odwrócenie negatywnych trendów, takich jak: degradacja przestrzeni i zabudowy, nasilenie się patologii społecznych, marginalizacja obszaru, dewastacja cennych architektonicznie obiektów [Stawasz, Sikora 2007]. Rewitalizacja przebiega na różnych płaszczyznach: przede wszystkim przestrzennej, a także społecznej, gospodarczej, środowiskowej, urbanistycznej, infrastrukturalnej, komunikacyjnej. Jej realizacja jest rozłożona na wiele lat, wymaga wysokich nakładów finansowych, odpowiedniej struktury organizacyjnej, współpracy wielu partnerów [Stawasz 2013]. Potrzeby odnośnie do rewitalizacji całych kwartałów w miastach są niekwestionowane. Procesy te z wiadomych powodów przebiegają w polskich miastach stosunkowo powoli, lecz każdy sukces w tym przypadku poprawia przestrzeń i wizerunek miasta.

Polskie prawo w szczególny sposób reguluje podejście do ochrony zabytków [Ustawa z 23 lipca 2003]. Utrzymanie obiektów zabytkowych w odpowiednim stanie technicznym jest oczywiście niezmiernie ważne dla kształtowania kulturowego obrazu miasta. Nadmierne regulacje w tym względzie mogą być, a nawet są istotną przeszkodą w ochronie tychże obiektów. Władze publiczne nie dysponują środkami finansowymi na ich odrestaurowanie i utrzymywanie, prywatni inwestorzy nie są zainteresowani nabyciem budynków, kompleksów zabytkowych, zdając sobie sprawę, że jakiegokolwiek zmiany przy odbudowie są niedopuszczalne i karalne. W takiej sytuacji obiekty zabytkowe w powolnym i nieodwracalnym procesie ulegają dalszej dewastacji, stając się często barierą poprawy struktury zagospodarowania przestrzeni.

Tradycyjnie ukształtowana ulica to trakt komunikacyjny, obudowany dwu- albo jednostronnie obiektami (mieszkalnymi, handlowymi, usługowymi), będący miejscem intensywnych kontaktów użytkowników, a także pozyskiwania różnorodnych informacji. Ulica to część przestrzeni miasta, której immanentną cechą jest wolność, swoboda wyrażania w rozmaity sposób swoich poglądów, możliwość ekspresji, różnorodność społeczna i obyczajowa [Jałowiecki 2007]. Ulice decydują o kolorycie miasta. Stanowią dobro publiczne, wspólne, jest to przestrzeń szczególnie cenna dla mieszkańców. Ulice polskich miast są zawłaszczane w interesie pewnych grup lub osób, co ogranicza możliwości pełnienia przez nie przypisanych im w ujęciu

klasycznym funkcji. Reklamy, w postaci billboardów, szyldów, neonów itp., często o wątpliwych walorach estetycznych, coraz większe i bardziej krzykliwe, psują wygląd ulicy, stają się uciążliwe w odbiorze, a nawet ograniczają możliwości zauważenia znaków drogowych. Obowiązujące regulacje prawne niestety dopuszczają możliwość zaszpecenia ulicy tego rodzaju „ozdobnikami”.

3. Założenia nowej urbanistyki

W latach 80. XX w. grupa amerykańskich urbanistów zapoczątkowała projektowanie miejskich dzielnic wbrew obowiązującym wówczas trendom. Organizacja przestrzeni powinna uwzględniać małe uliczki, niską zabudowę, lokalne punkty handlowo-usługowe zlokalizowane przy głównej ulicy otoczonej terenami zielonymi, placami zabaw, biurami. Ruch pieszy i rowerowy jest alternatywą dla komunikacji samochodowej. Klimat terenów zagospodarowanych przy uwzględnieniu niniejszych założeń sprzyja kontaktom międzyludzkim, wymianie informacji, kształtowaniu lokalności. Powrót do założeń urbanistyki zorientowanej na lokalną społeczność, skierowanie uwagi na ruch pieszy, wyróżnienie centrum, wprowadzenie zróżnicowanej zabudowy jest naturalną odpowiedzią przede wszystkim na problemy komunikacyjne związane z rozlewaniem się miast i nadużywaniem prywatnych samochodów jako podstawowego środka transportu.

4. Podsumowanie i wnioski

Władze publiczne w niedostatecznym stopniu kontrolują zagospodarowywanie przestrzeni w polskich miastach, co sprzyja jej nieuzasadnionej ze społecznego punktu widzenia prywatyzacji i zawłaszczaniu. Przy braku planów przestrzennego zagospodarowania decyzje lokalizacyjne wydawane są często przypadkowo, zgodnie z oczekiwaniami inwestora, bez kompleksowego spojrzenia na konsekwencje zrealizowanych inwestycji także dla terenów sąsiednich. Brak dostatecznie rozwiniętej komunikacji publicznej oraz zaniedbane centra miast skłaniają mieszkańców do wyboru miejsca zamieszkania na obrzeżach. Sprzedaż gruntów komunalnych podporządkowana jest bieżącym zyskom, nie uwzględnia się w rachunku kosztów i strat ujęcia długookresowego.

Mieszkańcy polskich miast mają wiedzę, jak organizowana jest przestrzeń miast krajów gospodarczo rozwiniętych. Reaktywowanie samorządu terytorialnego przyczyniło się do większego zaangażowania mieszkańców w sprawy miejskie. Zatem pomimo wskazanych powyżej negatywnych trendów dotyczących wykorzystywania przestrzeni w miastach należy wyraźnie zaakcentować, iż protesty świadomych mieszkańców przeciwko wielu niekorzystnym decyzjom przyniosły odpowiednie skutki. To mieszkańcy zaczęli w dobrze pojętym interesie społecznym zabierać głos, aby w polskich miastach przestrzeń publiczna była funkcjonalna i es-

tetyczna. Zasady nowej urbanistyki znane są także w Polsce, i dlatego też podejmowane są w miastach liczne przedsięwzięcia wpisujące się w tę koncepcję. Można tu wskazać chociażby programy rewitalizacji, zagęszczanie centrum czy też budowę i upowszechnianie korzystania ze ścieżek rowerowych.

Literatura

- Banachowicz B., Stawasz D., 2006, *Przyczyny i następstwa rozlewania się miast – przykład Łodzi*, [w:] *Kierunki transformacji społeczno-ekonomicznej przestrzeni Polski ze szczególnym uwzględnieniem obszarów metropolitalnych*, red. K. Wilk, I. Potoczna, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
- Bartosiewicz B., Marszał T., 2008, *Przestrzeń publiczna i sektor usług w małych miastach*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Bukowski Z., 2009, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń.
- Domański R., 2002, *Gospodarka przestrzenna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Dymnicka M., 2007, *Osiedla za bramą a ciągłość kulturowa i społeczna w kształtowaniu przestrzeni miejskiej*, [w:] *Gettoizacja polskiej przestrzeni miejskiej*, red. B. Jałowiecki, W. Łukowski, Academica, Scholar, Warszawa.
- Gaczek W., 2003, *Zarządzanie w gospodarce przestrzennej*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Poznań.
- Jałowiecki B., 2007, *Fragmentacja i prywatyzacja przestrzeni*, [w:] *Gettoizacja polskiej przestrzeni miejskiej*, red. B. Jałowiecki, W. Łukowski, Academica, Scholar, Warszawa.
- Markowski T., 2010, *Planowanie przestrzenne i instrumenty jego realizacji w świetle teorii ulomnych rynków*, [w:] *Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast*, red. P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek, Urbanista, Gdańsk.
- Stawasz D., 2013, *Zarządzanie procesami rewitalizacji*, [w:] *Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego, wybrane zagadnienia i obszary działania*, red. D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez, Placet, Warszawa.
- Stawasz D., Sikora D., 2007, *Rewitalizacja – zarys problematyki*, [w:] *Rewitalizacja a rozwój funkcji metropolitalnych miasta Łodzi*, red. T. Markowski, D. Stawasz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, DzU nr 114 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, DzU nr 80 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, DzU nr 162 ze zm.