

NR 1
(9) / 2018

METROPOLITAN

PRZEGLĄD NAUKOWY

ISSN 2353-7558

INSTYTUT
METROPOLITALNY



Numer zawiera artykułu z I Metropolitalnego Kongresu
Rewitalizacji zorganizowanego przez:



INSTYTUT
METROPOLITALNY



Obszar Metropolitalny
Gdańsk Gdynia Sopot

instytut
kultury
miejscowej

SKŁAD REDAKCJI

redaktor naczelny:

dr Katarzyna Szlachetko

sekretarz redakcji:

Agnieszka Prusiewicz

członkowie redakcji:

dr Marcin Michałak, Piotr Smolnicki,

Agata Broniewska, Rafał Gajewski, Krzysztof Mularski,

Dominik Wilk, Agnieszka Prusiewicz, Agata Zys,

Mateusz Kaźmierczak, Paweł Brzuszcak

projekt okładki:

Ka Leszczyńska

opracowanie graficzne i łamanie:

Ka Leszczyńska

fotografia na okładce:

Ewa Herasimowicz

RADA NAUKOWA

dr Małgorzata Agnieszka Cyndecka – Wydział Prawa na Uniwersytecie w Bergen, członek Bergen Centre for Competition Law and Economics oraz Centre for Climate and Energy Transformation

prof. UG, dr hab. Jarosław Czochoński – Katedra Geografii Fizycznej i Kształtowania Środowiska na Wydziale Oceanografii i Geografii Uniwersytetu Gdańskiego

dr Anna Fogel – kierownik Zespołu Prawnych Podstaw Planowania Przestrzennego w Instytucie Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa w Warszawie

prof. UW, dr hab. Jerzy Korczak – Zakład Nauki Administracji na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

prof. UKSW., dr hab. Irena Lipowicz – Katedra Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

dr hab. Katarzyna Małysa-Sulińska – Katedra Prawa Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

dr Michał Miłoś – Katedra Prawa Postępowania Administracyjnego i Sądowoadministracyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

prof. UŁ, dr hab. Aleksandra Nowakowska – Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska Uniwersytetu Łódzkiego

prof. zw. dr hab. inż. Tomasz Parteka – Katedra Urbanistyki i Planowania Regionalnego na Wydziale Architektury Politechniki Gdańskiej.

dr hab. Roberta Pyka – Instytut Nauk Społecznych na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

dr hab. Maciej Smętkowski – Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) Uniwersytetu Warszawskiego

dr Krzysztof Stachura – Zakład Antropologii Społecznej na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego

dr Jakub Szlachetko – Katedra Geografii Społeczno-Ekonomicznej na Wydziale Oceanografii i Geografii Uniwersytetu Gdańskiego

dr Mariusz Szyrski – Katedra Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

prof. UW, dr hab. Małgorzata Tabernacka – Zakład Nauki Administracji na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

METROPOLITAN

PRZEGLĄD NAUKOWY

NR 1 (9)/2018

Półrocznik publikowany w formie cyfrowej.
ISSN 2353-7558

www.im.edu.pl/metropolitan

Spis treści

Artykuły naukowe

6

[Od Redakcji](#)

8

[Dr hab. Irena Lipowicz, prof. UKSW – Aksjologiczne uzasadnienie prawnej realizacji rewitalizacji](#)

18

[Dr Eliza Farelnik – Idea słow jako wyznacznik działań rewitalizacyjnych podejmowanych na obszarach miejskich](#)

28

[Adam Sebastian Górski – Rewitalizacja – szansa czy zagrożenie dla społecznego obrazu przestrzeni?](#)

36

[Dr Radosław Mędrzycki – Solidarność społeczna wobec grup najbardziej wykluczonych społecznie w procesie rewitalizacji](#)

46

[Eryk Brodnicki – Wizja polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego w pierwszej kadencji pod rządami nowego prawa z 2002 roku](#)

58

Danilo Garcia Caceres – The geopolitical dimension of the Polish Baltic Sea port of Gdynia

64

Agata Kurek, Jakub Jużyniec, Bartosz Kielc – Bezpieczeństwo pieszych w ruchu drogowym z wykorzystaniem elementów uspokojenia ruchu na przykładzie wybranych obszarów miasta Katowice

74

Ewelina Stypułkowska – Wpływ dostępności transportowej na jakość przestrzeni publicznej rynku średniego miasta w ocenie mieszkańców

Od Redakcji

Szanowni Państwo,

z przyjemnością przekazujemy Państwu nr 9 periodyku *Metropolitan. Przegląd naukowy*. Publikowane artykuły stanowią m.in. pokłosie referatów wygłoszonych podczas Metropolitalnego Kongresu Rewitalizacji, który odbył się w Gdańsku w dniach 5-6 października 2017 roku i był współorganizowany przez Wydawcę naszego czasopisma – Instytut Metropolitalny. I edycja Kongresu została poświęcona zagadnieniu „Od założeń polityki do społecznej zmiany. Rewitalizacja w działaniu”. Procesy rewitalizacyjne zajmują niezwykle istotne miejsce w polityce lokalnej, ponieważ łączą humanizm z pragmatyzmem, integrując różne polityki sektorowe (społeczną, przestrzenną, inwestycyjną) w celu wydobycia społeczności lokalnej ze stanu kryzysowego. Różnorodne działania podejmowane w ramach złożonego i czasochłonnego procesu rewitalizacji zmierzają do podniesienia standardu życia mieszkańców zdegradowanych dzielnic.

Numer 9 otwiera artykuł **dr hab. Ireny Lipowicz (prof. UKSW)** pt. „**Aksjologiczne uzasadnienie prawnej realizacji rewitalizacji**”, w którym poruszono kwestie fundamentalne dotyczące wartości urzeczywistnianych przez rewitalizację miast. Określona problematyka została przedstawiona w odniesieniu do aksjologicznych podstaw prawa administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem „niewzruszonych podstaw Rzeczypospolitej”, tj. godności człowieka, wolności oraz solidarności z innymi ludźmi. W artykule zwrócono uwagę na to, że uzasadnienie aksjologiczne rewitalizacji jest kwestią ochrony życia i zdrowia człowieka, które są wartościami kon-

stytucyjnymi. Ponadto uwzględniono zagrożenia wynikające z nadużywania pojęcia obszaru zdegradowanego i obszaru w stanie kryzysu w celu stygmatyzacji regionalnej oraz traktowania rewitalizacji jako narzędzia przymusowej gentryfikacji z naruszeniem zasady dobra wspólnego.

W kolejnym artykule z zakresu problematyki rewitalizacji, **dr Eliza Farelnik (UWM)** przedstawia „**Ideę *slow* jako wyznacznik działań rewitalizacyjnych podejmowanych na obszarach miejskich**”. Artykuł prezentuje model *slow city*, czyli koncepcję rozwoju miasta, która stanowi alternatywne podejście do tradycyjnie pojmowanego rozwoju gospodarczego miasta. Filozofia *slow* jest odpowiedzią na potrzebę zwolnienia i bardziej refleksyjnego patrzenia na różne obszary ludzkiej aktywności. Autorka omawia główne cechy i uwarunkowania procesu rewitalizacji w miastach należących do sieci Cittaslow, zwracając szczególną uwagę na zintegrowane planowanie rewitalizacji, która zależy od poziomu znajomości i akceptacji idei *slow* wśród mieszkańców, przedsiębiorców i lokalnych liderów oraz współpracy miast w sieci.

Aspekty społeczne rewitalizacji w różnych kontekstach omawiają **Adam Sebastian Górski (UJK)** w artykule pt. „**Rewitalizacja – szansa czy zagrożenie dla społecznego obszaru przestrzeni?**” oraz **dr Radosław Mędrzycki (UKSW)** w artykule pt. „**Solidarność społeczna wobec grup najbardziej wykluczonych społecznie w procesie rewitalizacji**”. Pierwszy z Autorów zwracając uwagę, że aspekt społeczny stanowi podstawę procesu rewitalizacji odwołuje się do konkretnego przykładu, tj. społecznego obrazu przestrzeni kie-

leckiego rynku, który został zrewitalizowany na podstawie Lokalnego Programu Rewitalizacji. Z kolei dr Radosław Mędrzycki podkreśla, że rewitalizacja odniesiona jest do obszarów zdegradowanych, dlatego można przyjąć, że w warstwie społecznej są nią objęte również te grupy ludności kwalifikowane do najbardziej wykluczonych społecznie. Z tego względu w procesie rewitalizacji konieczne jest uwzględnienie zasady solidarności społecznej z tymi mieszkańcami gminy, którzy funkcjonują na obszarze zdegradowanym, nawet kosztem zmniejszenia środków na realizację innych zadań, aż do niepodjęcia niektórych z nich.

Poza problematyką rewitalizacji, w numerze 9 naszego periodyku znajdują Państwo artykuł **Danilo Garcia Caceres** dotyczący geopolitycznego wymiaru polskiego portu morskiego w Gdyni („**The geopolitical dimension of the Polish Baltic Sea port of Gdynia**”). Autor w interesujący sposób analizuje znaczenie portu w Gdyni w stosunkach pomiędzy Polską a Unią Europejską i światem, zwłaszcza w trzech strategicznych obszarach: handlu, bezpieczeństwa i środowiska. Ponadto w numerze publikujemy artykuł **Eryka Brodnickiego** nt. „**Wizji polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego w pierwszej kadencji pod rządami nowego prawa z 2002 roku**”. Autor analizuje skutki reformy administracyjnej stolicy w kontekście polityki społecznej ówczesnego Prezydenta Miasta Warszawy. W artykule uwzględniono niepublikowane dotychczas materiały pochodzące z Biura Polityki Społecznej m. st. Warszawy, które obrazują sytuację struktury pomocy społecznej w tamtym czasie.

Numer wieńczą artykuły poświęcone problematyce transportowej autorstwa **Agaty Kurek, Jakuba Jużyńca, Bartosza Kielca** pt. „**Bezpieczeństwo pieszych w ruchu drogowym z wykorzystaniem elementów uspokojenia ruchu na przykładzie wybranych obszarów miasta Katowice**” oraz **Eweliny Stypułkowskiej** pt. „**Wpływ dostępności transportowej na jakość przestrzeni publicznej rynku średniego miasta w ocenie mieszkańców**”. Autorzy pierwszego artykułu przedstawili ciekawe przykłady środków uspokojenia ruchu, których celem jest poprawa bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu. Studium przypadku stanowiło miasto Katowice, a poszczególne rozwiązania zostały zobrazowane w formie fotografii. Autorka drugiego artykułu dotyczącego problematyki transportu przeanalizowała jakość trzech wybranych placów miejskich: Rynku Głównego w Jaworznie, Rynku w Nowym Sączu oraz Placu Józefa Piłsudskiego w Stalowej Woli, a następnie porównała je pod względem dostępnej infrastruktury transportowej (pieszej, rowerowej, komunikacji zbiorowej, komunikacji samochodowej). Artykuł przedstawia określony problem „okiem mieszkańców”, wśród których przeprowadzono badania ankietowe.

W imieniu całego Zespołu Redakcyjnego życzę Państwu przyjemnej lektury, mając nadzieję, że publikowane artykuły będą stanowić dla Państwa źródło inspirujących refleksji.

dr Katarzyna Szlachetko
redaktor naczelny

Aksjologiczne uzasadnienie prawnej realizacji rewitalizacji

Axiological justification of the legal implementation of revitalization

The aim of the article is to present axiological foundations for the process of revitalization. Among the ten most environmentally polluted cities in Europe are six Polish and four Bulgarian cities. This example shows that the axiological justification for revitalization is also a matter of protecting life and health as constitutional values.

Celem artykułu jest omówienie podstaw aksjologicznych dla procesu rewitalizacji. Wśród dziesięciu najbardziej poszkodowanych miast Europy na skutek skażenia środowiska, sześć z nich stanowią miasta polskie, pozostałe cztery to miasta bułgarskie. Ten przykład pokazuje, że uzasadnienie aksjologiczne dla rewitalizacji jest również kwestią ochrony życia i zdrowia jako wartości konstytucyjnych.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, podstawy aksjologiczne rewitalizacji, obszary zdegradowane

Keywords: revitalization, axiological foundations for the process of revitalization, degraded areas

[■] Profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego, Rzecznik Praw Obywatelskich w latach 2010-2015.

WSTĘP

W opracowaniach dotyczących rewitalizacji, wśród przyczyn powstania obszarów zdegradowanych wskazuje się na zagadnienia dotyczące stanu infrastruktury i problemy mające swoje źródło w przeszłości, np. w starych okręgach przemysłowych. W literaturze spotykamy często stanowisko, zgodnie z którym konieczność rewitalizacji dużych obszarów wynika z ogromnej dewastacji infrastruktury w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, związanej z zaszczościami, między innymi z brakiem samorządu terytorialnego i gigantyczną, bezrozumną centralizacją. Warto obecnie przypomnieć wspomniany pogląd tym, którzy do takiej centralizacji zaczynają znowu dążyć. Mogliśmy porównać, jak wyglądały polskie miasta i wsie, niezależnie od innych ciężarów ustrojowych, po czterdziestu latach centralizacji. Samorząd terytorialny – we wszystkich swoich szczeblach reprezentacji – bywa trudny jeśli chodzi o procedury, jest niełatwym partnerem politycznym, jest ciężki do sterowania i nowoczesnego zarządzania, należy jednak pamiętać o tym jak wyglądają skutki braku takiego samorządu. Wiemy też, że od 1993 r. pojawiały się projekty regulacji prawnej rewitalizacji, zdawano sobie bowiem sprawę jak ważne są skoncentrowane działania służące odwróceniu niekorzystnego procesu rozpadu infrastruktury. Należy zwrócić uwagę, że łączymy rewitalizację właśnie z zaniedbaniami, dewastacją tkanki miejskiej okresu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (i takie stanowisko znajdziemy nawet w literaturze prawniczej).

W dalszej kolejności rewitalizację należy łączyć z trudnym procesem transformacji, z rozwarstwieniem występującym w tym okresie, z upadkiem wielkich zakładów – przemysłowych i dezindustrializacją. Jesteśmy skłonni sądzić, że wspomniane negatywne procesy to przeszłość, a rewitalizacja jest tylko usuwaniem ich skutków. Tak nie jest. W styczniu 2017 r. zmarło w Polsce o 11 tys. osób więcej niż

w styczniu poprzedniego roku. Według danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) ze względu na skażenie powietrza w Polsce umiera ok. 45 tys. osób rocznie. A więc nie można mówić jedynie o przeszłości i ówczesnej skrajnej degradacji miast oraz o stanie kryzysowym, on trwa nadal. Trudno sobie wyobrazić większy stan kryzysowy niż stan bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia. Problem ten dotyczy nie tylko starych regionów przemysłowych, takich jak Górny Śląsk, odnosi się również do Krakowa, czy Warszawy, właśnie ze względu na skażenie powietrza. Stawia on pod znakiem zapytania celowość rewitalizacji w tak skrajnych warunkach otoczenia.

AKSJOLOGICZNE PODSTAWY PRAWA ADMINISTRACYJNEGO A REWITALIZACJA

Wśród aksjologicznych podstaw prawa administracyjnego można wyodrębnić podział na podstawy zewnętrzne i wewnętrzne, statyczne oraz dynamiczne, a także konstytucyjne i ustawowe.

Do wartości zewnętrznych wobec prawa administracyjnego, ale mających zasadnicze i podstawowe znaczenie, zaliczamy przede wszystkim godność człowieka, będącą źródłem wszystkich innych praw i wolności, bezpieczeństwo Rzeczypospolitej.

Do wewnętrznych podstaw prawa administracyjnego zaliczamy zasady, które znajdujemy w samym prawie administracyjnym, takie jak poszanowanie zaufania obywatela do organów państwa. Zasady te znajdujemy w prawie ustrojowym, materialnym, ale też w postępowaniu administracyjnym. Wszystkie te zasady powinny być brane pod uwagę podczas procesu rewitalizacji, stanowić jego ramy.

Tak jak już wspomniano, można wyodrębnić zasady statyczne i dynamiczne. Niektóre z zasad pozostają

niezmiennymi pomnikami polskiego konstytucjonalizmu i wytyczają kierunki na przyszłość. Ale i tak widzimy, że kwestia poszanowania godności, państwa prawa, trójpodziału władz, wydawałoby się niewzruszona, może też podlegać próbie reinterpretacji czy atakom zewnętrznym z punktu widzenia systemu prawa.

Można również wyodrębnić konstytucyjne i ustawowe podstawy aksjologiczne. Nie zostaną one omówione szeroko, jednak należy wskazać trzy wartości konstytucyjne, które są szczególnie istotne dla tematu rewitalizacji. Pierwszą z wartości jest godność człowieka, która stanowi źródło i podstawę wszystkich innych praw. Kolejną jest kwestia wolności, praw człowieka, które nie mogą uciec w toku procesu rewitalizacji. Trzecią wartością jest dobro wspólne. Jeżeli chodzi o ustawowe podstawy aksjologiczne, możemy wskazać przede wszystkim zasady ustawy o rewitalizacji. Należy wskazać przede wszystkim te zasady wewnętrzne, które wprost znajdujemy w art. 3 wspomnianej ustawy – są to zasada współdziałania (partycypacji), zasada inkluzji społecznej (włączenia społecznego, zapobiegania wykluczeniu społecznemu) i zasada jawności (transparentności). Przy czym nikt nie unieważni zasad konstytucyjnych. Nawet jeżeli ustawa jako regulacja o charakterze szczególnym doprecyzuje problemy, o które musimy dbać, to naruszenie w procesie rewitalizacji¹ godności człowieka, jego podstawowych praw, nie znajdzie żadnego usprawiedliwienia i może być podstawą do zakwestionowania poszczególnych aktów w postępowaniu sądowym.

Spójrzmy na kolejny element. Jakie są niewzruszone podstawy Rzeczypospolitej? Warto również w dzisiejszych czasach przypominać, że są nimi godność człowieka, wolność i solidarność z innymi ludźmi. Należy przypomnieć, że Konstytucja tak określa je wprost, to są właśnie wartości niewzruszone, a więc nie stojące do dyspozycji ani ustawodawcy, ani rzą-

du, ani administracji publicznej, ani samorządu terytorialnego. Istotnym zagadnieniem wymagającym omówienia jest kwestia naruszenia godności człowieka w procesie rewitalizacji. Rewitalizacja nie jest pojęciem, które z samej swojej natury jest zorientowane w sposób etycznie dobry. Bardzo efektywną rewitalizację w sensie powołania, przywrócenia części miasta do życia, nadania wyższej jakości, charakteru bardziej wartościowego pod względem urbanistycznym i tkanki miejskiej, miały takie kraje jak Turcja. W Ankarze i Stambule przeprowadzono bardzo silne i skoncentrowane działania specyficznej rewitalizacji. Usunięto brutalnie mieszkańców biedniejszych dzielnic i zabudowań. Podobne działania rewitalizacyjne miały miejsce w Moskwie i Pekinie. W stolicy Chin były one związane z Olimpiadą, w Moskwie zaś gentryfikacji poddano stare centrum miasta. Porównując rezultaty polskich działań z wymienionymi skoncentrowanymi akcjami, przeprowadzanymi przez władzę centralną, można pozornie uznać, że rewitalizacja w wymienionych ośrodkach miejskich przebiega lepiej.

Należy jednak uwzględnić, że imponujące działania w zakresie rewitalizacji nie wiązały się z koniecznością uwzględnienia regulacji prawnych pozwalających społeczeństwu na partycypację, czy współdziałanie z organami władzy w realizowanym procesie. Pierwsze bunt w Stambule wiązały się z usunięciem niewielkiego skweru wykorzystywanego przez mieszkańców. Powodem do buntu i do ruchów może być bowiem nawet niewielka ingerencja w tkankę miejską (w tym również taka, co do której rządzący z przekonaniem argumentują, że jest dobra dla mieszkańców). Jednak po pierwsze: cały proces jest w takich krajach przeprowadzany z naruszeniem godności człowieka i jego wolności. Biedniejsi mieszkańcy miasta nigdy już nie wracają do rewitalizowanych obszarów, a wartość dodana, która jest osiągnięta dzięki całemu procesowi jest spożytkowana przez miasto, władze i deweloperów. Tym

¹ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1023, ze zm.).

samym beneficjentami procesu są osoby zamożne, nasila się spekulacja mieszkaniami, które latami stoją puste. W efekcie takiej rewitalizacji zostaje naruszona kolejna wartość, będąca niewzruszoną podstawą Rzeczypospolitej, a więc solidarność z innymi ludźmi. Istnieją badania, które wskazują, że pozorne osiągnięcie rewitalizacji, jakim może być jednolitość społeczna danej dzielnicy, przyczynia się do pogłębienia problemu osiedli zamkniętych z pustymi podwórkami, obecnego w wielu polskich miastach.

REALIZACJA PROCESU REWITALIZACJI W POLSCE

W odniesieniu do działań związanych z rewitalizacją, Polska jest na rozdrożu. Można wskazać trzy drogi realizacji tego procesu.

Pierwsza to brutalna, przymusowa i zaordynowana centralistycznie rewitalizacja prowadzona z naruszeniem zasad godności człowieka, solidarności i wolności.

Kolejna stanowi realizację procesu rewitalizacji prowadzonego jak w Brazylii, w następstwie którego powstały tam wyspy luksusu i spokoju w grodzonych osiedlach, otoczonych podupadającą tkanką miejską.

Trzecia droga uwzględnia wartości europejskie (w tym również wartości polskie). Muszą one być coraz mocniej broniące, tak jak coraz mocniej bronić musi być uniwersalistyczny charakter praw człowieka. Należy mieć nadzieję, że Polacy, staną w szeregu tych, którzy walczą o te wartości, a nie je odrzucają. Każde działanie administracji publicznej jest przepełnione wartościami, ich przyjęciem lub odrzuceniem. Nie ma lepszego przepisu na spowodowanie rewolucji społecznej niż kilka nietrafnych decyzji administracyjnych. Przykład: przed 1976 r. podjęto kilka bardzo „trafnych” decyzji z punktu widzenia rządzących. Chodziło o rozbudowę wielkich zakładów przemysłowych i związaną z tym rozbudowę tkanki miejskiej, podniesienie cywilizacyjne całej okolicy. Mimo, że po drugiej stronie drogi, przy której

stał wielki zakład przemysłowy była wolna przestrzeń, postanowiono rozbudować ten zakład na teren dziesięć lat wcześniej oddany do użytku i wykończony ogromnym wysiłkiem robotników, robotniczego osiedla domków jednorodzinnych. Domy zostały zburzone, drzewa owocowe wycięte, ludzie otrzymali mieszkania w bloku. Ówczesna władza bardzo się zdziwiła, kiedy ludzie po kilku miesiącach poszli protestować. Jeden z pierwszych strajków roku 1980 rozpoczął się właśnie tam, w Ursusie. Rewitalizacja więc jest czymś słusznym i właściwym, może być użyta jako narzędzie dobre i zgodne z aksjologią. Ale równocześnie może się stać dla ludzi biednych, wykluczonych, a nawet nieco słabszych ekonomicznie, narzędziem morderczym.

Kolejną wartością konstytucyjną, wymagającą uwzględnienia w procesie rewitalizacji jest kwestia równości i uprawnionego zróżnicowania jednostek samorządowych. Po co przeprowadzamy rewitalizację? Jeżeli robimy ją po to, żeby wyrównać szanse mieszkańców, jeżeli człowiek z jego godnością stoi pośrodku tego procesu to takie działanie zostanie zaakceptowane przez społeczność. Jeżeli robimy to po to, aby zyskać przychylność deweloperów, albo wpływowych podmiotów gospodarczych, które mogą nam pomóc w kampanii wyborczej, czy mogą nawet ściągnąć inwestycje, to wtedy będzie to proces ułomny z punktu widzenia aksjologicznego. A pokusa na pewno jest wielka. W samym działaniu samorządu terytorialnego jest pewne pęknięcie, jest pewne napięcie, które przez wrogów demokracji i wrogów samorządu terytorialnego jest wykorzystywane. Zwolennicy ograniczenia roli samorządu terytorialnego często uzasadniają swoje postulaty argumentując, że samorządy nie są zdolne do podjęcia działań zmierzających do poprawy jakości życia mieszkańców danej jednostki. Jeżeli wprowadzimy centralne dyrektywy – mówi wielu nowych wrogów samorządu, nie mówię tu o dawnych, z poprzedniego ustroju – to wtedy poradzimy sobie również z nierównościami. Na czym polega tu pułapka? Największy zakres rewitalizacji powinien zostać przeprowadzony

na obszarze aglomeracji górnośląskiej, która została na długo zahamowana w rozwoju. Przy czym osiągnięcie sukcesu w procesie rewitalizacji, przy wszystkich jego niedoskonałościach, wymaga uwzględnienia podstaw aksjologicznych. Nie jest tak, że samorządy mają być identyczne. Samorządy mogą znajdować się na różnym etapie rozwoju społeczno-gospodarczego. W niektórych procesy rozwojowe postępują szybciej, w innych wolniej. Samorządy mogą mieć również odmienne priorytety. Przykładowo, jeden zamierza realizować proces rewitalizacji, inny, wskazując na problem dużego bezrobocia, realizuje cele związane z oświatą. Jednakże władza centralna ma również obowiązki w zakresie rewitalizacji w terenie. Jeżeli z przyczyn, o których już wspomniano na wstępie analizy, mamy do czynienia z obszarem zdegradowanym, ze stanem kryzysowym, to wyprowadzenie tego obszaru ze stanu kryzysowego nie jest tylko odpowiedzialnością samorządu. Po pierwsze, władza centralna ma obowiązek przekazać na ten cel szczególne środki finansowe. Rewitalizacja powinna być zadaniem obowiązkowym samorządu, ale pod warunkiem zagwarantowania samorządowi adekwatnych środków finansowych (co nie zostało dotychczas uregulowane). Po drugie samorząd musi mieć instrumenty prawne i niezbędną przestrzeń wolności, aby dostosować rewitalizację do swojej sytuacji lokalnej. Bo tylko w ramach tej wolności i elastyczności działania, można odnieść sukces. Sprawiedliwość jest kolejnym elementem, który wymaga uwzględnienia w związku z rewitalizacją.

Należy zwłaszcza wskazać na problem krzywdy ekologicznej. Istotną wartością konstytucyjną, usytuowaną zaraz po godności i dobru wspólnym, jest ochrona środowiska. Jeżeli z punktu widzenia władzy centralnej istnieją obszary państwa, na których, jak w przypadku Górnego Śląska, ludzie żyją o kilka lat krócej, a uszkodzenia DNA, śmiertelność dzieci i niemowląt, ilość dzieci rodzących się z wadami rozwojowymi, jest dużo wyższa, to rozwiązanie tych problemów nie jest jedynie kwestią dobrej woli tej

władzy. Elementarnym obowiązkiem władzy centralnej jest dokonanie takiej alokacji środków, aby te samorządy, które borykają się z istotnym problemem (np. skażenie powietrza lub zły stan infrastruktury, jak w przypadku Trójmiasta), były w stanie problem ten rozwiązać. Można wskazać obszary, nie tylko w Gdańsku, ale na przykład właśnie na Górnym Śląsku, na Dolnym Śląsku w regionach przemysłowych, czy w Łodzi, w których standardy życia zdecydowanie urągają wszelkim naszym aspiracjom, jest obowiązkiem konstytucyjnym władzy centralnej zmienić tę sytuację. Nie będę rozwijała tematu, w ostatnim artykule o dobru wspólnym próbowałam pokazać kategorię krzywdy ekologicznej. Istotnym narzędziem przeciwdziałania krzywdzie ekologicznej jest rewitalizacja. Wiemy wszyscy, że istnieje zasada zrównoważonego rozwoju. W pewien sposób jej częścią jest zasada zrównoważonej konsumpcji, zgodnie z którą rzeczy pierwsze powinny być realizowane na początku. Trzeba będzie w działaniach miejskich zastanowić się nad tym problemem. To wtedy, jeżeli nie mamy jeszcze na to przykładów orzecznictwa, które by pozwalało wpłynąć na tych, którzy ze szkoda dla zadań podstawowych realizują zadania luksusowe. Ale prawnie i konstytucyjnie, z punktu widzenia zasady dobra wspólnego, będzie to w przyszłości możliwe. Różnice w wyborze priorytetów są trwałym elementem działalności samorządów. Jeżeli istotnym dochodem miasta jest turystyka, to jest rzeczą oczywistą, że dokonanie rewitalizacji centrum, aby zwiększyć ruch turystyczny, będzie uprawnione. Ale jeżeli w sposób trwały zaniedbano peryferie, odpowiedzialność za ten stan ponosi zarówno władza centralna, która dopuszcza do trwałego pokrzywdzenia części ludności terytorium kraju, jak i władza samorządowa, w związku z zasadą zrównoważonej konsumpcji.

Kolejnym istotnym zagadnieniem jest relacja między dobru wspólnym a interesem publicznym. Dobro wspólne to dbanie o dobrostan, o pomyślność wszystkich członków społeczności, bez różnic finansowych, wykształcenia, pochodzenia, statusu.

W procesie rewitalizacji mogą wystąpić liczne konflikty wartości. Sukcesem rewitalizacji byłaby piękna, uporządkowana dzielnica, zamieszkała przez różnych, spokojnych ludzi. Jeżeli była to dzielnica szczególnie trudna, to podstawowym problemem jest, jak ochronić tę tradycyjną społeczność, jak podnieść jej standard życia, ale równocześnie nie wysiedlić jej do baraków czy kontenerów na peryferiach, bo wtedy dokonamy rewitalizacji pozornej. To jest właśnie obowiązek samorządu terytorialnego. Ale dbanie o dobro wspólne to również obowiązek władzy centralnej.

Kolejnym istotnym zagadnieniem jest znaczenie prawne podstaw aksjologicznych. Należy na wstępie przypomnieć pojęcie pani prof. Wronkowskiej, że „nadużycie prawa to działanie na podstawie upoważnienia przysługującego organowi, ale z naruszeniem wartości danego obszaru prawa”. A więc naruszenie podstaw aksjologicznych będzie instrumentalizacją prawa. I nawet jeżeli dzisiaj wiele mamy przykładów takiej instrumentalizacji, to pamiętajmy, że pamięć prawnicza jest długa, a odpowiedzialność nie ulega wygaszeniu w ciągu trzech czy pięciu lat. Nasz horyzont czasowy jako prawnika w myśleniu o odpowiedzialności organu i osoby jest dłuższy. Jedną z ważnych zasad konstytucyjnych i podstawą aksjologiczną jest pomocniczość, która musi nieść ze sobą swoisty, oddolny charakter rewitalizacji i szanować prawa wspólnot podstawowych. Władza centralna, która próbowałaby, tak jak według wzorów tureckich, rosyjskich, chińskich, narzucić rewitalizację, dopuściłaby się naruszenia zasady pomocniczości. Ale jednocześnie władze jednostki samorządowej powinny zabiegać, poprzez proces partycypacji i edukacji społecznej, o to aby prowadzona rewitalizacja uzyskała akceptację środowiska. Pomimo niewątpliwych trudności, prawidłowo wykonana rewitalizacja powinna zapewnić poszanowanie prawa wspólnoty podstawowej, czyli gminy (nawet jeżeli rewitalizacja powinna występować na etapie aglomeracji), a przede wszystkim nie może doprowadzić do naruszenia zasady pomocniczości. Jan Paweł II przypo-

минаł, że naruszenie zasad pomocniczości jest „złem społecznym i zakłóceniem ustroju”. Odebranie Polakom samorządu terytorialnego byłoby złem społecznym i stanowiłoby zakłócenie ustroju, ponieważ to wspólnoty podstawowe powinny móc realizować swoje działania dla zapewnienia dobra wspólnego. Jest to również działanie niemądre, ponieważ nigdy ze szczebla centralnego nie dostrzeżemy wszystkich konfliktów i wartości, które są w konflikcie. I ktoś kto wyobraża sobie, że uszczęśliwi ludność jakiejś dzielnicy, bo wie lepiej, bo mu się wydaje, że jest mądrzejszy, niż samorząd i jego radni, którzy się na co dzień borykają z problemami, głęboko się myli.

Należy również wskazać, że rewitalizacja może być także zagrożeniem z punktu widzenia wartości chronionych przez prawo administracyjne. Może nastąpić nadużycie pojęcia obszaru zdegradowanego, obszaru w stanie kryzysu dla stygmatyzacji regionalnej. Rewitalizacja może stać się również narzędziem przymusowej gentryfikacji. Realizując proces rewitalizacji należy mieć cały czas świadomość, że chcemy pomóc. Ale to co najważniejsze dzieje się nie w tym, że widzimy przeobrażenia dzielnic, ale musimy wiedzieć, że to się dzieje też z poszanowaniem praw społeczności miejscowej.

Jakie są zasady prowadzenia rewitalizacji w świetle wartości prawa administracyjnego? Oprócz wspomnianych wartości wewnętrznych jest to dialog społeczny, współdziałanie władz, rzetelność działania instytucji publicznych i poszanowanie praw obywatelskich mieszkańców obszaru poddanego rewitalizacji. Ustawa o rewitalizacji jest też pewną ingerencją w samorządność i w zasadę reprezentacji, w prawa radnych i prawa rady, ponieważ mamy tutaj do czynienia z tworzeniem nowych obszarów specjalnych, to jest bardzo delikatny proces. Jednocześnie, ustawa, choć bardzo nieprecyzyjna, z licznymi nieścisłościami, jak widzimy w komentarzu, niesie ze sobą szereg dodatkowych utrudnień, ale daje jedną interesującą rzecz – wprowadza trwale pojęcie interesariuszy. Zrównuje ich, zaś samemu procesowi dialogu społecznego przypisuje wartość, której próż-

no szukać w jakiegokolwiek innej ustawie z zakresu prawa administracyjnego uchwalonej w ostatnim czasie. Będzie się tym zajmowało orzecznictwo, praktyka administracyjna i państwo. Analiza tego zagadnienia będzie stanowiła również zadanie dla Instytutu i Centrum Rewitalizacji, to też już jest element dialogu społecznego. Rewitalizacja to współdziałanie, inkluzja społeczna, dialog, merytoryczne dopracowanie procesu, ale też świadomość, że to jest on realizowany samodzielnie przez samorząd terytorialny.

ZAKOŃCZENIE

Reasumując, rewitalizacja miast służy realizacji ważnych wartości, które leżą u podstaw prawa administracyjnego. To po pierwsze zasada równości: warunki życia mieszkańców, różnych jednostek administracyjnych różnią się w sposób naturalny jakością i komfortem życia. Jednakże różnice geograficzne, ekonomiczne, społeczne, uwarunkowania historyczne, które przyczyniły się do obecnego stanu infrastruktury miejskiej nie mogą być traktowane jako nieodwracalne, albo obojętne ze względu na wartości. Wyrównywaniu szans miały służyć mechanizmy wyrównawcze zawarte w prawie samorządowym. Częściowo zostały one jednak zakwestionowane przez orzecznictwo m.in. na wniosek Miasta Stołecznego Warszawy buntującego się przeciwko subwencji wyrównawczej („Janosikowe”). Trzeba więc powrócić do podstaw konstrukcji całego mechanizmu, do przyczyn dla których domagamy się równego traktowania mieszkańców w duchu sprawiedliwej transformacji.

Samorząd terytorialny zawiera w sobie pewne zasadnicze przyzwolenie na zróżnicowane warunki życia mieszkańców. Po to ustawodawca zapewnia samodzielność jednostkom samorządu terytorialnego, aby mogły w miarę samodzielnie w ramach obowiązującego prawa decydować o alokacji środków. Dla jednych samorządów ważniejszy niż estetyka otoczenia i odnowa infrastruktury będzie inny rodzaj inwestycji. Dla innych właśnie rewitalizacja będzie priorytetem.

Jednakże sytuacja, w której centrum wielkiego miasta lub metropolii tak zasadniczo odbiega wyglądem i standardem infrastruktury miejskiej od peryferii narusza samą podstawę i rację istnienia samorządu terytorialnego. Samorząd jest wspólnotą, a jego wybrane organy mają obowiązek dbać o dobrostan całości i czynić to w sposób sprawiedliwie rozkładający ciężary ponoszone przez obywateli. Należy oczywiście uwzględniać czynnik czasu, oraz aspekt ekonomizacji działań.

W mieście z zabytkowym centrum, dla którego istotne dochody przynoszą turyści uprawnione będzie działanie, w którym najpierw dokona się rewitalizacji owego centrum. Jednakże trwałe zaniedbanie peryferii oznacza wadliwą alokację środków i naruszenie innej ważnej zasady prawa administracyjnego, zasady poszanowania zaufania obywatela do organów władzy.

Czy więc istnieją podstawy aksjologiczne, które pozwalają nam ustalić pierwszeństwo konkurujących ze sobą, pilnych wydatków ze środków publicznych w ramach ograniczonego budżetu samodzielnego budżetu samorządu terytorialnego? Taką ogólną podstawę stanowi zasada zrównoważonego rozwoju, a w szczególności jej konkretyzacja, a więc zasada zrównoważonej konsumpcji. Zgodnie z nią priorytet mają „rzeczy pierwsze”, a więc zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców. Z tego punktu widzenia zaniedbanie przez lata odległej dzielnicy o podstawowych brakach w zakresie infrastruktury przy równocześnie kosztownych inwestycjach w centrum, lub w zamożniejszych dzielnicach jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości.

Rewitalizacja zgodnie z definicją ustawową (art. 2) stanowi proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, proces ten ma być prowadzony w sposób kompleksowy, po drugie poprzez integrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, po trzecie skoncentrowany terytorialnie, po czwarte prowadzony przez interesariuszy rewitalizacji i po piąte przeprowadzony na podstawie gminnego programu rewitali-

zacji. Regulacja wprowadza szereg nowych pojęć takich jak obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji, stan kryzysowy (który można odnieść do ustawy o zarządzaniu kryzysowym, oraz stosowany dopiero od 2008 r. pojęcie interesariusza [anglosaski stakeholder], to kolejny dowód na swoistą „inwazję” nauk o zarządzaniu na teren klasycznej siatki pojęciowej prawa administracyjnego. Wprowadzanie pojęcia interesariuszy oznacza istotne konsekwencje, chodzi bowiem o swoiste zrównanie administrujących i administrowanych, pracowników administracji i przedsiębiorców, rządzących i rządzonych. Można z tego wyprowadzić wniosek, że przewidziane w ustawie konsultacje społeczne powinny mieć wyższą rangę, niż tam gdzie takiego swoistego zrównania nie ma. Z treści ustawy trudno takie uprzywilejowane wprowadzić.

Z perspektywy aksjologicznej bardzo ważne jest wprowadzenie odrębnej regulacji prawnej dla obszarów zdegradowanych, chodzi o degradację przemysłową, oraz ekologiczną, te obszary zdegradowane, które znajdują się w szczególnie dramatycznej sytuacji, z punktu widzenia zobiektywizowanych kryteriów:

- stanu infrastruktury;
- wskaźników skażenia gleby i powietrza (skażenia te mogą mieć charakter poprzemysłowy, lub powojenny).

Zasługują na odrębną regulację.

Na wielu obszarach naszego kraju możemy mówić o swoistej „krzywdzie ekologicznej”. Wbrew przyjętym przez nasze państwo zobowiązaniom międzynarodowym w zakresie standardów ekologicznych nie następuje – na co wskazuje Najwyższa Izba Kontroli – poprawa stanu środowiska, dotyczy to w szczególności jakości powietrza. Jedną z podstawowych wartości konstytucyjnych, które w swoim działaniu ma konkretyzować administracja publiczna jest ochrona życia i zdrowia ludzkiego, jeżeli stanowi to podstawę do wprowadzenia regulacji prawnych wyposażających samorząd terytorialny w narzędzia prawne, które umożliwią konkretyzację konstytucyj-

nego obowiązku do działań konkretnych samorządów. Takim narzędziem miał się stać artykuł 96b projektowanej nowelizacji ustawy prawa o ochronie środowiska z 2005 r., w którym samorządy gminne mogłyby wprowadzać strefy ograniczonej, lub zakazanej emisji z transportu. Jeżeli np. w Warszawie 70% zanieczyszczeń pochodzi z emisji komunikacyjnej, to niezbędną częścią rewitalizacji byłoby poszerzenie zakresu władztwa samorządowego w zakresie ochrony powietrza.

Polska przekracza właśnie w miastach wszelkie dopuszczalne normy zanieczyszczenia szczególnie rakotwórczym pyłem PM 10 i PM 2,5. Kraków, Nowy Sącz, Katowice należą do najgorszych miast w Unii Europejskiej, a wśród 10 najgorszych miast pod względem pyłu zawieszonego 6 należy do Polski, a tylko 4 do Bułgarii.

Jest obowiązkiem ustawodawcy wyposażać samorząd terytorialny w efektywne narzędzie rewitalizacji również w zakresie obszarów zdegradowanych pod względem skażenia gleby. Z punktu widzenia zasady dobra wspólnego władze państwowe nie mogą doprowadzać do trwałego pokrzywdzenia części mieszkańców terytorium naszego kraju. Zgodnie z zasadą pomocniczości i decentralizacji nie muszą wszystkich działań przeprowadzać ze szczebla centralnego, przeciwnie, są zobowiązane wyposażać samorząd terytorialny w skuteczne narzędzie działania i niezbędne środki finansowe i zasoby majątkowe. Zgodnie z zasadą konstytucyjną powierzenie gminie zadania przygotowania koordynowania i tworzenia warunków do prowadzenia rewitalizacji jako zadania własnego jest właściwe pod warunkiem przyznania adekwatnych środków dla realizacji tego zadania. Jeżeli skala degradacji i jej specyfika przekracza możliwości gminy może to stać się zgodnie z zasadą pomocniczości w przyszłości zadaniem aglomeracji.

Rewitalizacja zdegradowanego obszaru jest istotną potrzebą wspólnoty, należy więc do zadań gminy i do zadań obowiązkowych, trudno uznać z perspektywy aksjologicznej, że rewitalizacja miałaby mieć charakter fakultatywny. Obecna regulacja ustawowa takiego

obowiązkowego charakteru zadania rewitalizacji nie zawiera. Może to jednak uczynić sama gmina.

Poważny konflikt wartości może wystąpić na tle celu rewitalizacji, oraz obowiązku opróżniania lokali socjalnych w trakcie prac rewitalizacyjnych. Stopniowo powraca do polskich miast socjalna segregacja dzielnic, podział na dzielnice lepsze i gorsze. Obawy dotyczące rewitalizacji dotyczą wypierania uboższej ludności z atrakcyjnych przestrzennie, choć jeszcze zdegradowanych dzielnic, a następnie (już po dokonanej rewitalizacji) uniemożliwianie im powrotu do dawnej substancji mieszkaniowej obecnie dużo bardziej kosztownej w utrzymaniu. W sposób brutalny tak rozumianą rewitalizację połączoną z przymuso-

wym usuwaniem mieszkańców prowadziły zarówno władze Stambułu jak i Moskwy. Ustawa o rewitalizacji tworzy warunki do przymusowego opróżniania lokali w toku procesu rewitalizacji na mocy decyzji wojewody. Zbyt słabe w moim przekonaniu są jednak gwarancje powrotu poprzednich mieszkańców i utrzymania tradycyjnych społeczności. Niepokojącym sygnałem były już próby raptownego podnoszenia czynszów w centrum miasta, zablokowane przez sąd na wniosek RPO. Uznanie, że interesariuszami są wszyscy zaangażowani w proces rewitalizacji musi sprzyjać ochronie partnerów rewitalizacji, którzy nie mogą być traktowani jak uciążliwe obciążenie pożądanego procesu gentryfikacji danej dzielnicy.

Idea *slow* jako wyznacznik działań rewitalizacyjnych podejmowanych na obszarach miejskich

The idea of *slow* as a determinant of revitalization activities in urban areas

The philosophy of slow is a response to the need to slow down and more reflective look at various areas of human activity. A manifestation of its prevalence is the development of international network of Cittaslow, which already includes 28 Polish cities. The article discusses the main features and determinants of the revitalization process in the cities of Cittaslow. Attention is paid to integrated revitalization planning, which depends on the level of knowledge and acceptance of the slow idea among inhabitants, entrepreneurs and local leaders and cooperation of cities in the network (the so-called coopetition).

Filozofia *slow* jest odpowiedzią na potrzebę zwolnienia i bardziej refleksyjnego patrzenia na różne obszary ludzkiej aktywności. Przejawem jej rozpowszechnienia jest rozwój międzynarodowej sieci miast Cittaslow, do której należy już 28 polskich miast. W artykule omówiono główne cechy i uwarunkowania procesu rewitalizacji w miastach Cittaslow. Zwrócono uwagę na zintegrowane planowanie rewitalizacji, która zależy od poziomu znajomości i akceptacji idei *slow* wśród mieszkańców, przedsiębiorców i lokalnych liderów oraz współpracy miast w sieci (tzw. koopetycji).

Słowa kluczowe: slow city, Cittaslow, rewitalizacja miast

Keywords: Cittaslow, city revitalization

[■] Adiunkt w Katedrze Makroekonomii na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

WSTĘP

Współcześnie dostrzegalne jest zjawisko życia w coraz szybszym tempie, w którym człowiek jest coraz bardziej przepracowany, ztraca właściwe proporcje między czasem wolnym, przeznaczonym dla przyjaciół i rodziny a czasem związanym z wykonywaną pracą, mobilnością, dostępnością niemal przez całą dobę dla przełożonego, klienta czy partnera biznesowego. Jednocześnie człowiek pragnie dziś łatwego i wygodnego życia, a w związku z tym szczególnego znaczenia nabiera kwestia jakości miejsca zamieszkania – środowiska przyrodniczego, dostępności usług, szerokiej oferty kulturalnej, bezpieczeństwa czy rozwiniętych lokalnych więzi społecznych.

W wyniku refleksji nad tempem i jakością życia, upowszechniają się nowe style życia i wzorce konsumpcji, często o zasięgu globalnym. Jedną z takich koncepcji jest filozofia *slow* (przy czym angielski przymiotnik *slow* powinien być raczej rozumiany jako *niespieszny*, a nie *powolny*), która jest odpowiedzią na potrzebę zwolnienia i bardziej refleksyjnego patrzenia na różne obszary ludzkich działań. Wyrazem upowszechniania się *slow movement* jest rozwój Międzynarodowej Sieci Miast Dobrego Życia Cittaslow, która liczy już ponad 200 miast na całym świecie. Sieć ta rozwija się intensywnie również w Polsce. Już 28 miast, należących do Polskiej Krajowej Sieci Miast Cittaslow, dostrzegło szansę w takim modelu rozwoju miasta. Celem badań była analiza specyfiki i uwarunkowań procesu rewitalizacji w miastach *slow city*. Posłużyły temu studia literatury i materiałów źródłowych na temat międzynarodowej i polskiej sieci Cittaslow. Wykorzystano metodę analizy i krytyki piśmiennictwa oraz materiałów źródłowych (takich jak: strategia rozwoju, program rewitalizacji, statut stowarzyszenia itp.).

IDEA SLOW Z PERSPEKTYWY ROZWOJU MIASTA

Wpływ idei *slow* na rozwój miast można analizować z perspektywy osób zamieszkujących czy odwiedzających miasta, a więc będących niejako odbiorcami miasta i jego produktów oraz z perspektywy rozwoju samego ośrodka miejskiego, który przyjął określony model rozwoju (*slow city*). Obie perspektywy wzajemnie się jednak przenikają i warunkują – to przecież ludzie decydują o przyjętym kierunku rozwoju miasta (*slow city*), to przyjęty model rozwoju miasta przyciąga do niego kolejnych zwolenników spokojnego, niespiesznego życia.

Mając na względzie tę pierwszą perspektywę, można zauważyć, że jest to filozofia stawiająca powolność jednostki (niespieszność) nad pośpiechem, dokładność nad powierzchownością, jakość nad ilością oraz skupienie nad rozproszeniem uwagi na wielu elementach. Cywilizacji *fast* przeciwstawia się cywilizację *slow*, która pozwala dotknąć, poczuć, posmakować, a nie mijać bezrefleksyjnie kolejne miejsca. W filozofii *slow* chodzi o świadome, zrównoważone, dobre, niespieszne życie (*slow life*), spożywanie posiłków (*slow food*), rozwój miast (*slow city*), podróżowanie (*slow tourism*) itp.¹. Podejście to odnoszone bywa do bardzo różnych obszarów ludzkiej aktywności: *slow work*, *slow money*, *slow fashion*, *slow design*, *slow travel*, *slow reading*, *slow education*, *slow housing*, a nawet *slow parenting*.

Osobom, które przyjmują sposób postrzegania życia zgodny z filozofią *slow* można przypisać pewne wspólne cechy. Na przykład, w odniesieniu do *slow tourism*, turysta powinien cechować się:

- otwartością na ideę *slow* i odkrywanie nowych, innych od swojej, kultur i społeczności,
- chęcią uczenia się i posiadania wiedzy z zakresu kultury i filozofii *slow*,

¹ W. Wilkońska, *Slow turystyka w dużych miastach – kreowanie niespiesznych dzielnic*, Folia Turistica 2016, nr 39, s. 200.

- niezależnością podróżowania, myślenia,
- stawianiem sobie i odwiedzanym obszarom wysokich wymagań,
- hedonistycznym podejściem do jedzenia (często preferowaniem ekogastronomii)².

Druga ze wskazanych na początku perspektyw dotyczy kształtowania rozwoju i zarządzania miastem. Model *slow city* jest alternatywnym podejściem do rozwoju gospodarczego miasta, opartym na budowaniu jego konkurencyjności z wykorzystaniem lokalnej tożsamości i dziedzictwa kulturowego, tak ważnych czynników rozwoju (zwłaszcza małych miast) w coraz bardziej zglobalizowanym świecie. W podejściu tym szczególną uwagę zwraca się na te strategie lokalnego rozwoju gospodarczego, które mają doprowadzić do zwiększenia vitalności, sprawiedliwości, wyrównania szans rozwoju i trwałości społeczności lokalnej. Wprowadzenie w życie zasad *slow city* sprzyja podniesieniu jakości życia w mieście, które staje się bardziej przyjaznym miejscem do zamieszkania³. Jak pisze Danuta Mikulska: „miasto ma być dobrym miejscem do życia, z którym mieszkańcy się utożsamiają”⁴. Warto podkreślić, że bardzo istotną cechą modelu *slow city* jest oparcie rozwoju na lokalnych wartościach, dziedzictwie kulturowym i historycznym oraz lokalnym kapitale społecznym. Jedną z wartości ekonomicznych, z których korzystają miasta zrzeszone w Cittaslow jest usieciowienie, służące budowaniu trwałej instytucji współpracy między, podobnymi pod wieloma względami, miastami⁵.

Idea *slow* związana była od samego początku z mniejszymi miastami. Międzynarodowy ruch Cittaslow zapoczątkowany został w 1999 roku przez Paolo Saturniniego, burmistrza Greve di Chianti we Włoszech i burmistrzów innych niewielkich miasteczek: Bra, Orvieto, Positano oraz Stowarzyszenie Slow Food, którzy zawiązali Stowarzyszenie Cittaslow – Międzynarodowa Sieć Miast Dobrego Życia. Według stanu na listopad 2017 r. do sieci Cittaslow należało już 241 miast z 30 państw na całym świecie⁶.

Celem międzynarodowego ruchu Cittaslow jest propagowanie w mniejszych miejscowościach kultury dobrego, harmonijnego życia stanowiącego alternatywę wobec wielkomiejskiego pośpiechu i postępującej globalizacji. Miasta zrzeszone w sieci dążą do zrównoważonego rozwoju, czyli świadomej polityki miejskiej zapewniającej odpowiednie relacje między wzrostem gospodarczym, dbałością o środowisko i poprawą jakości życia mieszkańców.

Najważniejsze cele Cittaslow to m.in.:

- zrównoważony rozwój miasteczek wykorzystujący miejscowe zasoby,
- poprawa jakości życia mieszkańców m.in. dzięki tworzeniu odpowiedniej infrastruktury miejskiej,
- ochrona środowiska i promowanie postaw ekologicznych wśród mieszkańców,
- dbałość o zabytkową tkankę miejską, odnowę zabytków i estetykę miast,

² M. Wiśniewska, *Żywność, życie i turystyka w stylu „slow”*, The Journal of Management and Finance 2012, Vol. 3(2), s. 166.

³ L. Mierzejewska, *Rozwój zrównoważony miasta. Zagadnienia poznawcze i praktyczne*, Poznań 2009, s. 208.

⁴ D. Mikulska, *Polityka miejska w świetle nowego paradygmatu* [w:] J. Stacewicz (red.), *Polityka gospodarcza w warunkach przemian rozwojowych*, Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH 2016, nr 98, s. 156.

⁵ Szerzej M. Kudłacz, *Miasto jako miejsce wytwarzania wartości*, Zarządzanie Publiczne 2017, nr 1(39), s. 111; D. Stawasz, *Ekonomia instytucjonalna wobec problemu rozwoju miasta*, Biuletyn KPZK PAN 2017, nr 265, s. 9-13.

⁶ Lista miast członkowskich Cittaslow według stanu na marzec 2018 r. [online], http://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/246/cittaslow_list_march_2018.pdf, s. 1, dostęp: 17 maja 2018 roku.

- upowszechnienie kultury gościnności, także poprzez zapewnienie bogatej oferty kulturalnej i rekreacyjnej mieszkańcom i turystom, a także odpowiednia promocja tych atutów,
- promowanie lokalnych produktów, miejscowego rzemiosła oraz kuchni,
- eliminowanie barier architektonicznych, utrudniających poruszanie się osobom niepełnosprawnym,
- czerpanie ze zdobyczy nowoczesności i najnowszych technologii, w zakresie, który może służyć realizacji celów ruchu „miast dobrej jakości życia”.

Stowarzyszenie przyjęło własny znak towarowy w postaci pomarańczowego ślimaka niosącego koronę z nowoczesnych i historycznych budynków, którego elementem składowym jest napis: *Cittaslow „międzynarodowa sieć miast dobrego życia”*⁷. Logo międzynarodowej sieci Cittaslow przedstawione zostało na rycinie 1.

Do stowarzyszenia przystąpić mogą miasta liczące poniżej 50 tys. mieszkańców. Miasto kandydujące musi w procesie certyfikacji spełnić minimum 50% kryteriów określonych w statucie, które dotyczą siedmiu kluczowych obszarów rozwoju, takich jak: polityka energetyczna i środowiskowa; polityka infrastrukturalna; polityka jakości miejskiej; polityka rol-

na, turystyczna, rzemieślnicza; polityka gościnności, świadomości i kształcenia; integracja społeczna oraz partnerstwa. Należy spełnić przynajmniej jeden z parametrów w każdym obszarze. Oprócz zwykłych członków (miast), w działalność stowarzyszenia zaangażowani mogą zostać tzw. członkowie wspierający, którymi mogą być instytucje publiczne (województwa, powiaty, gminy, kantony, metropolie, związki gmin, itp.) oraz tzw. przyjaciele stowarzyszenia, na przykład: stowarzyszenia kulturalne i naukowe, izby handlowe, stowarzyszenia branżowe i sektorowe non-profit, prywatne przedsiębiorstwa, firmy produkcyjne i usługowe, przedsiębiorstwa turystyczne i rolnicze. Organy stowarzyszenia to: Prezes, Międzynarodowe Zgromadzenie, Międzynarodowy Komitet Koordynujący, Zarząd oraz Międzynarodowy Komitet Naukowy.

Idea *slow* może wywierać istotny wpływ na rozwój miast w Polsce, szczególnie, że obserwujemy już przykłady tworzenia dzielnic typu *slow* (np. w Krakowie), a sieć Cittaslow zyskuje kolejne miasta członkowskie. Szeroki zasięg oddziaływania tej filozofii życia i rozwoju sprawił, że coraz częściej mówi się o paradygmacie idei *slow* i podejmuje próby określenia cech tego paradygmatu. W tym celu M. Tanti wykorzystuje następujące kategorie:

Ryc. 1. Logo Cittaslow



Źródło: Załącznik D do Międzynarodowego statutu miast Cittaslow 2017 r.

⁷ Międzynarodowy statut miast Cittaslow (2017), s. 28 [online], http://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/257/statuto_cittaslow_en_12.05.pdf, dostęp: 17 maja 2018 roku.

Tabela 1. Idea *slow* a rozwój miasta

Wyszczególnienie	Wybrane aspekty funkcjonowania miasta
Koncepcja rozwoju miasta	- przyjęcie modelu rozwoju miasta <i>slow city</i> lub tzw. hybrydowego modelu rozwoju miasta – <i>smart slow city</i>, <i>slow green city</i> itp. <i>slow</i> jako wyróżnik tożsamości miasta
Innowacyjność i kreatywność	- innowacyjność w obszarze <i>slow work</i>, <i>slow life</i> - nowe rozwiązania technologiczne i organizacyjne poprawiające jakość życia w <i>slow city</i> <i>smart</i> jako cecha <i>slow city</i>
Gospodarka	- przedsiębiorczość lokalna oparta na <i>slow food</i>, <i>slow travel</i>, <i>slow design</i>, <i>slow fashion</i>, <i>slow reading</i>, <i>slow education</i> itp. - miasto turystyczne – rozwój <i>slow tourism</i> - tradycje, lokalna tożsamość i lokalne produkty jako podstawa budowania produktu miejskiego
Spółeczeństwo	- świadomość i utożsamianie się z filozofią <i>slow</i> przez mieszkańców miasta - partycypacja społeczna w budowaniu rozwoju miasta <i>slow city</i>
Współpraca i sieciowanie	- współpraca lokalnych podmiotów w mieście, rozumiejących i identyfikujących się z założeniami filozofii <i>slow</i> - korzyści ze współpracy miast w sieci Cittaslow - synergia działań w ramach sieci Cittaslow
Rewitalizacja i inne narzędzia rozwoju	- promocja krajowa i zagraniczna miast Cittaslow z wykorzystaniem wspólnego logo (pomarańczowego ślimaka) - budowanie sieciowych produktów turystycznych miast Cittaslow - zgodność (brak sprzeczności) z podstawowymi założeniami filozofii <i>slow</i> i modelem <i>slow city</i> - rewitalizacja w kierunku miasta <i>slow city</i> lub dzielnicy <i>slow district</i> - zintegrowane planowanie rewitalizacji miast Cittaslow, opartej na założeniach rozwoju całej sieci (zintegrowany program rewitalizacji)

Źródło: opracowanie własne.

- czas (chodzi tu o dostrojenie wewnętrzne człowieka i szukanie własnego rytmu),
- przestrzeń (dostrzeganie otaczającego środowiska, kreatywność),
- połączenia (holistyczne ujmowanie człowieka i jego związków ze środowiskiem i otoczeniem),
- zrównoważony rozwój (ocalenie spuścizny kulturowej, zrozumienie siebie i kultury),
- wybory moralne (zasób wartości, konsekwencja w swoich wyborach i działaniu),
- przyjemność (delektowanie się życiem, jedzeniem, przestrzenią),
- kultura i tradycja (ochrona tradycji i dziedzictwa kulturowego, ale i celebrowanie tego co najlepsze w nowoczesnym świecie)⁸.

Biorąc pod uwagę powyższe, w tabeli 1. zaprezentowano przykładowe obszary funkcjonowania miasta, w których uwidocznić się może wpływ upowszechnienia się idei *slow* wśród mieszkańców miasta oraz przyjęcia przez władze lokalne modelu rozwoju *slow city*.

⁸ M. Tanti, *Towards a Paradigm of Slow* (2011), s. 1 [online], https://sydney.edu.au/education_social_work/coco/events/research_fest/2011/1PCMiriam.pdf, dostęp: 6 stycznia 2018 roku.

REWITALIZACJA W POLSKICH MIASTACH CITTASLOW

Polska Krajowa Sieć Miast Cittaslow (PKSMC), jest drugą pod względem liczby członków siecią krajową, funkcjonującą w ramach międzynarodowego ruchu Cittaslow (zaraz po sieci włoskiej). Składa się ona z 28 miast członkowskich (to liczba miast na marzec 2018 r.), wśród których znajduje się: 20 miast z województwa warmińsko-mazurskiego, w tym 4 tzw. miasta założycielskie: Biskupiec, Bisztynek, Lidzbark Warmiński, Reszel oraz pozostałe: Barczewo, Bartoszyce, Dobrze Miasto, Działdowo, Gołdap, Górowo Iławieckie, Jeziorany, Lidzbark, Lubawa, Nidzica, Nowe Miasto Lubawskie, Olsztynek, Orneta, Pasym, Ryn, Sępólno; 2 miasta z województwa opolskiego (Głubczyce, Prudnik); po jednym mieście z województwa pomorskiego (Nowy Dwór Gdański), lubelskiego (Rejowiec Fabryczny), łódzkiego (Rzgów), śląskiego (Kalety), wielkopolskiego (Murowana Goślina), zachodnio-pomorskiego (Sianów). Członkiem wspierającym PKSMC jest Urząd Marszałkowski Wo-

jewództwa Warmińsko-Mazurskiego. W PKSMC większość (25 miast) to ośrodki poniżej 20 tys. mieszkańców. Trzy pozostałe (największe) miasta nie przekraczają 30 tys. mieszkańców. Klasyfikację miast członkowskich sieci Cittaslow w Polsce w 2018 r. według liczby mieszkańców na koniec 2016 r. przedstawiono w tabeli 2.

W 2015 r. miasta sieci Cittaslow założyły Stowarzyszenie „Polskie Miasta Cittaslow”, które jest odpowiedzialne za wdrażanie „Ponadlokalnego programu rewitalizacji sieci miast Cittaslow Województwa Warmińsko-Mazurskiego”. W programie tym znalazło się 21 zintegrowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych (87 projektów) z 14 miast (Barczewo, Biskupiec, Bisztynek, Dobrze Miasto, Gołdap, Górowo Iławieckie, Lidzbark Warmiński, Lubawa, Nidzica, Nowe Miasto Lubawskie, Olsztynek, Pasym, Reszel, Ryn). Na jego realizację zarezerwowano w „Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014–2020” kwotę 48,6 mln euro⁹.

Tabela 2. Miasta członkowskie Polskiej Krajowej Sieci Miast Cittaslow w 2018 r. według liczby mieszkańców

Liczba mieszkańców miasta	Liczba miast	Miasta członkowskie	Najmniejsze miasto w danej grupie	Największe miasto w danej grupie
Poniżej 5 tys.	9	Bisztynek, Górowo Iławieckie, Jeziorany, Pasym, Rejowiec Fabryczny, Reszel, Rzgów, Ryn, Sępólno	Sępólno	Reszel
Od 5 tys. do 10 tys.	7	Barczewo, Kalety, Lidzbark, Nowy Dwór Gdański, Olsztynek, Orneta, Sianów	Sianów	Nowy Dwór Gdański
Od 10 tys. do 20 tys.	9	Biskupiec, Dobrze Miasto, Głubczyce, Gołdap, Lidzbark Warmiński, Lubawa, Murowana Goślina, Nidzica, Nowe Miasto Lubawskie	Lubawa	Lidzbark Warmiński
Od 20 tys. do 30 tys.	3	Bartoszyce, Działdowo, Prudnik	Działdowo	Bartoszyce

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS [Bank Danych Lokalnych GUS 2018].

⁹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na Lata 2014–2020 (2015), ss. 316 [online], <http://rpo.warmia.mazury.pl/plik/3/regionalny-program-operacyjny-wojewodztwa-warmińsko-mazurskiego-na-lata-2014-2020>, dostęp: 10 grudnia 2017 roku.

Zaplanowane w programie rewitalizacji projekty dotyczą głównie adaptacji obiektów zabytkowych na cele kulturalne i społeczne (centra kultury, młodzieżowe kluby integracji społecznej, ośrodki aktywizacji zawodowej, amfiteatr miejski przyległy do zamku itp.) oraz zagospodarowania przestrzeni publicznej służącej edukacji i integracji społecznej (budowa parku rekreacyjno-sensorycznego, ciągów pieszo-rowerowych, placów zabaw, boisk, siłowni plenerowych, kortów tenisowych, infrastruktury związanej ze sportami wodnymi itp.)¹⁰.

Realizacja projektów rewitalizacyjnych ma niewątpliwie wpływ na konkurencyjność gospodarczą miast¹¹. Realizacja powyższych projektów przyczyni się również do poprawy oferty i infrastruktury turystycznej miast, co jest istotne również z perspektywy rozwoju produktu turystycznego regionu. W zaktualizowanej „Strategii Rozwoju Turystyki Województwa Warmińsko-Mazurskiego do 2025 roku”, miasta Cittaslow wskazano jako jeden z czterech wizerunkowych produktów turystycznych regionu (obok Krainy Wielkich Jezior Mazurskich, Krainy Kanału Elbląskiego i flagowych szlaków kulturowych i przyrodniczych). Celem ich rozwoju jest zbudowanie wizerunkowego, sieciowego produktu turystyki miejskiej o charakterze edukacyjno-kulturowym. Jego rdzeniem będą m.in. lokalne produkty turystyczne, możliwość tworzenia atrakcyjnej sieci miast do eksploracji turystyki objazdowej, tożsamość kulturowa i społeczna oraz pro-drowotny wizerunek miast dobrej jakości życia¹².

To pokazuje, że planowa i zintegrowana rewitalizacja w miastach sieci Cittaslow może przyczynić się do

osiągnięcia pozytywnych efektów nie tylko w skali pojedynczego miasta, ale również w perspektywie całej sieci miast lub nawet regionu¹³. Są nimi chociażby:

- poprawa jakości życia mieszkańców,
- poprawa warunków prowadzenia i rozwoju działalności gospodarczej,
- przeciwdziałanie zjawiskom kryzysowym,
- ochrona dziedzictwa kulturowego (materialnego i niematerialnego),
- kreowanie marki miasta i promocja miasta jako członka sieci,
- rozwój partnerstw lokalnych,
- tworzenie ekonomicznej wartości dodanej w mieście i w regionie,
- wzrost potencjału endogenicznego całej sieci miast,
- rozwój relacji sieciowych między miastami (tzw. kooperacja),
- rozwój sieciowego produktu turystycznego,
- wzrost znaczenia sieci Cittaslow jako determinanty rozwoju i konkurencyjności regionu.

Zintegrowanie procesu rewitalizacji w kilkunastu miastach nie jest jednak zadaniem łatwym. Kluczowa wydaje się zmiana optyki, dostrzeganie efektów rewitalizacji nie tylko w skali miasta, ale w perspektywie sieciowej i to już na wczesnym etapie jej planowania.

CECHY I UWARUNKOWANIA REWITALIZACJI SLOW CITY

Przykład polskich miast należących do Cittaslow może być podstawą do określenia podstawowych

¹⁰ Ponadlokalny program rewitalizacji sieci miast Cittaslow Województwa Warmińsko-Mazurskiego, 2017, ss. 143.

¹¹ Szerzej A. Drobnik, E. Szafranek, A. Dembicka-Niemiec, *Wpływ projektów rewitalizacyjnych na konkurencyjność gospodarczą na przykładzie gmin województwa opolskiego*, Problemy Rozwoju Miast, Kwartalnik Instytutu Rozwoju Miast 2016, Rok III, z. IV, s. 77.

¹² *Strategia rozwoju turystyki województwa warmińsko-mazurskiego do 2025 roku* (2016), s. 43 [online], <http://bip.warmia.mazury.pl/409/strategia-rozwoju-turystyki-wojewodztwa-warminsko-mazurskiego-do-roku-2025.html>, dostęp: 10 grudnia 2017 roku.

¹³ J. Poczobut, *Działania rewitalizacyjne w miasteczkach Polskiej Krajowej Sieci Miast Cittaslow*, Zarządzanie Publiczne, Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego 2010, nr 1-2 (9-10), s. 118-119.

cech miast *slow city*, mających istotne znaczenie dla podejmowanej w nich rewitalizacji:

1. Punktem wyjścia dla planowania i realizacji procesu rewitalizacji miasta jest przyjęcie indywidualnego modelu rozwoju, bazującego na koncepcji *slow city*;
2. Proces rewitalizacji oparty jest bardzo silnie na unikatowych, niepowtarzalnych zasobach endogenicznych małego miasta i społecznych więziach terytorialnych;
3. Charakter i skuteczność działań rewitalizacyjnych uzależnione są od poziomu znajomości i akceptacji idei *slow* wśród mieszkańców i lokalnych liderów;
4. Na przebieg rewitalizacji istotny wpływ ma współpraca i relacje miast w sieci oraz ich dostęp do informacji i zasobów;
5. Dominuje ukierunkowanie działań rewitalizacyjnych na poprawę jakości życia mieszkańców i rozwój *slow tourism*.

Miasta członkowskie Cittaslow różnią się od siebie wielkością, położeniem, kapitałem społecznym, poziomem zasobów naturalnych, infrastrukturalnych czy finansowych, jakością zarządzania, ale także geną członkostwa w sieci. Ciekawym przykładem są oddolne inicjatywy włączenia miasta do sieci Cittaslow. Tak było w Prudniku, w którym aktywny udział w przystąpieniu do sieci miało Stowarzyszenie Przyjaciół LO im. A. Mickiewicza w Prudniku. W większości miast inicjatywa członkostwa leżała po stronie władz miasta, stąd często dość niski poziom świadomości mieszkańców w tym zakresie.

W tym kontekście należy stwierdzić, iż istotą sukcesu zmian rewitalizacyjnych jest partycypacja społeczna w samych projektach, jak i lobbowanie za wprowadzeniem działań rewitalizacyjnych na danym obszarze. Społeczności lokalne zyskują poprawę jakości życia i nowy układ funkcjonalny, który w długim okresie czasu ma przynieść trwały wzrost spójności zde-

gradowanej tkanki miejskiej z pozostałym obszarem miasta. Zaangażowanie lokalnych społeczności i przedsiębiorców samo w sobie stanowi wartość dodaną na tym terenie, gdyż łączy grupy interesu w osiąganiu celu nadrzędnego¹⁴. Dodatkowo, władze miast dysponują ograniczonymi środkami własnymi na rewitalizację. Najlepsze efekty rewitalizacji (jak pokazują doświadczenia zagraniczne) osiągane są dzięki zaangażowaniu w proces kapitału prywatnego. W związku z tym, że rozwój miasta *slow city* bazuje silnie na endogenicznym kapitale i lokalnej przedsiębiorczości, ważny jest pozytywny, a nawet entuzjastyczny stosunek przedsiębiorców do założeń idei *slow*, by chętniej włączali się w rewitalizację podejmowaną w takim modelu miasta. W większości miast PKSMC poziom wiedzy o idei *slow* i Cittaslow wśród mieszkańców i przedsiębiorców jest jeszcze ciągle dość niski, dlatego niezbędne jest podejmowanie działań, które przybliżą im tę ideę oraz pomogą dostrzec w niej szansę rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Celowe jest więc łączenie działań dotyczących: budowania wiedzy i akceptacji Cittaslow oraz partycypacji lokalnej społeczności w planowaniu rewitalizacji (np. poprzez warsztaty dotyczące analizy korzyści i szans rozwoju miasta Cittaslow połączone z opracowaniem pomysłów na rewitalizację w duchu *slow*).

Wśród uwarunkowań procesu rewitalizacji w miastach *slow city* można wymienić następujące szanse:

- Budowanie świadomości mieszkańców i przedsiębiorców na temat idei *slow* i modelu rozwoju *slow city*, która warunkuje przebieg działań rewitalizacyjnych, ukierunkowanych na rozwój *slow city*;
- Współpracę miast w sieci Cittaslow mogącą poprawić efektywność ich rewitalizacji (np. dzięki wspólnemu aplikowaniu o środki z funduszy unijnych, przez kreowanie efektów mnożnikowych i sieciowych). Ponadto efektywna współpraca miast podczas rewitalizacji może mobilizować

¹⁴ D. Rynio, *Rewitalizacja w procesie kształtowania zmian jakościowych funkcjonowania miasta, Gospodarka przestrzenna XXI wieku*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2016, nr 443, s. 186.

do podejmowania innych wspólnych działań dla rozwoju miasta w duchu *slow* (np. organizacja wspólnych wydarzeń kulturalnych, edukacyjnych itp.);

- Perspektywę sieci miast wzmacniającą siłę efektu rewitalizacji miast w kształtowaniu produktu turystycznego w regionie;

Nie można jednak zapominać o takich zagrożeniach jak:

- Ryzyko umasowienia i komercjalizacji idei *slow* – zrewitalizowane obiekty i przestrzenie mogą przyciągnąć masowego turystę, co kłóci się z ideą kameralności małych miast;
- Ryzyko nadmiernej tematyzacji zrewitalizowanej przestrzeni *slow city* (miasto-skansen).
- Ryzyko wzrostu konkurencji ośrodków miejskich, wskutek zbyt dużego zainteresowania innych miast ideą *slow*;
- Ryzyko utraty unikatowego wizerunku (miasta dobrej jakości życia, będącego członkiem elitarniej sieci miast), który wpływa przeciwieństwo na przyjęty kierunek i efekty procesu rewitalizacji;

Podsumowując, można stwierdzić, że model rozwoju *slow city* wpisuje się w szerszą koncepcję zrównoważonego rozwoju miast. To holistyczne i wielowymiarowe podejście jest też podstawą planowania i realizacji procesu rewitalizacji miast – rewitalizacji zrównoważonej w sferze społecznej, gospodarczej, przestrzennej i środowiskowej. Celem działań rewitalizacji w duchu *slow* (podejmowanych w miastach – *slow city*, ale również pojedynczych dzielnicach – *slow district*) jest kreowanie warunków harmonijnego życia, stanowiącego alternatywę wobec wielkomiejskiego pośpiechu i postępującej globalizacji. Warto podkreślić, że model rozwoju miasta nie jest identyczny dla wszystkich miast Cittaslow. Jest on oparty na wielu różnorodnych kryteriach (certyfikacji), będących wyznacznikiem standardów rozwojowych, co pozwala na indywidualne kształtowanie lokalnej specjalizacji w oparciu o unikalny potencjał endogeniczny. „Miasta dobrego życia” nie zamykają się na

nowe technologie – wykorzystują je np. w celu poprawy środowiska przyrodniczego i miejskiego. Można więc mówić o możliwościach czerpania przez miasta Cittaslow z innych modeli rozwoju i adaptowaniu *slow city* do swoich potrzeb („miasto nieśpieszne” nie oznacza przecież „miasta zapóźnionego”). Tak powstające modele hybrydowe np.: *smart slow city*, *slow green city* itp. mogą stanowić w przyszłości nowy kierunek działań rewitalizacyjnych¹⁵.

ZAKOŃCZENIE

Filozofia *slow*, przejawiająca się w różnych sferach życia człowieka (*slow life*, *slow work*) oraz w podejściu do rozwoju miasta (*slow city*), może w istotny sposób wpływać na przebieg i efekty rewitalizacji podejmowanej w polskich miastach. Przykład sieci Cittaslow w Polsce pokazuje, że:

- Przebieg, kierunki i efekty rewitalizacji miast Cittaslow uzależnione są od poziomu znajomości i akceptacji idei *slow* wśród mieszkańców, przedsiębiorców i lokalnych liderów;
- Członkostwo miast w Cittaslow i przyjęcie wspólnego modelu rozwoju *slow city* może sprzyjać wymianie doświadczeń i współpracy w realizacji projektów rewitalizacyjnych. Rewitalizacja zależy jednak od relacji jednostek w sieci oraz ich dostępu do informacji i zasobów;
- Jednym z efektów rewitalizacji miast Cittaslow może być docelowo rozwój sieciowego produktu turystycznego, bazującego silnie na koncepcjach *slow food*, *slow life*, *slow design*, *slow tourism*;
- Rewitalizacja realizowana w miastach sieci Cittaslow może przynieść lepsze efekty jeśli optyka rozwoju pojedynczego miasta *slow* zostanie w niej zastąpiona zintegrowanym podejściem sieciowym, uwzględniającym potencjał wszystkich miast i możliwości płynące z rozwoju sieciowego produktu turystycznego;

¹⁵ Szerzej E. Farelnek, A. Stanowicka, *Smart City, Slow City and Smart Slow city as Development Models of Modern Cities*, Olsztyn Economic Journal 2016, nr 11, s. 359-370.

- Adaptacja i łączenie różnych koncepcji rozwoju w tzw. modelach hybrydowych, może stanowić nowy kierunek działań rewitalizacyjnych;
- Zagrożeniem dla rewitalizacji w duchu *slow* może być: ryzyko wzrostu konkurencji miast Cittaslow, ryzyko umasowienia i komercjalizacji idei *slow* (ale również utraty zainteresowania nią) czy ryzyko nadmiernej tematyzacji przestrzeni miasta.

Mimo pewnych zagrożeń, idea *slow* wydaje się ciekawą alternatywą dla małych miast szukających wyróżnika i kierunków swojego rozwoju. Wzrost liczby członków oraz zmiany jakościowe w sieci Cittaslow (rozwój powiązań i współpracy miast) mogą mieć istotny wpływ na podejmowane dziś działania rewitalizacyjne oraz ich kierunek w przyszłości.

LITERATURA

Bank Danych Lokalnych GUS (2018) [online], <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>, dostęp: 6 stycznia 2018 r.

Drobnik A., Szafranek E., Dembicka-Niemiec A., *Wpływ projektów rewitalizacyjnych na konkurencyjność gospodarczą na przykładzie gmin województwa opolskiego*, Problemy Rozwoju Miast, Kwartalnik Instytutu Rozwoju Miast 2016, Rok III, z. IV

Farelnik E., Stanowicka A., *Smart City, Slow City and Smart Slow city as Development Models of Modern Cities*, Olsztyn Economic Journal 2016, nr 11

Kudłacz M., *Miasto jako miejsce wytwarzania wartości*, Zarządzenie Publiczne 2017, nr 1(39)

Lista miast członkowskich Cittaslow według stanu na marzec 2018 r. [online], http://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/246/cittaslow_list_march_2018.pdf, dostęp: 17 maja 2018 r.

Mierzejewska L., *Rozwój zrównoważony miasta. Zagadnienia poznawcze i praktyczne*, Poznań 2009

Mikulska D., *Polityka miejska w świetle nowego paradygmatu* [w:] J. Stacewicz (red.) *Polityka gospodarcza w warunkach przemian rozwojowych*, Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH 2016, nr 98

Międzynarodowy statut miast Cittaslow (2017) [online], http://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/257/statuto_cittaslow_en_12.05.pdf, dostęp: 17 maja 2018 r.

Poczobut J., *Działania rewitalizacyjne w miasteczkach Polskiej Krajowej Sieci Miast Cittaslow*, Zarządzenie Publiczne, Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego 2010, nr 1-2 (9-10)

Ponadlokalny program rewitalizacji sieci miast Cittaslow Województwa Warmińsko-Mazurskiego, 2017 r.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014–2020 (2015) [online], <http://rpo.warmia.mazury.pl/plik/3/regionalny-program-operacyjny-wojewodztwa-warminsko-mazurskiego-na-lata-2014-2020>, dostęp: 10 grudnia 2017 r.

Rynio D., *Rewitalizacja w procesie kształtowania zmian jakościowych funkcjonowania miasta*, *Gospodarka przestrzenna XXI wieku*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2016, nr 443

Stawasz D., *Ekonomia instytucjonalna wobec problemu rozwoju miasta*, Biuletyn KPZK PAN 2017, z. 265

Strategia rozwoju turystyki województwa warmińsko-mazurskiego do 2025 roku (2016) [online], <http://bip.warmia.mazury.pl/409/strategia-rozwoju-turystyki-wojewodztwa-warminsko-mazurskiego-do-roku-2025.html>, dostęp: 10 grudnia 2017 r.

Tanti M., *Towards a Paradigm of Slow* (2011) [online], https://sydney.edu.au/education_social_work/coco/events/research_fest/2011/1PCMiriam.pdf, dostęp: 6 stycznia 2018 r.

Wilkońska A., *Slow turystyka w dużych miastach – kreowanie nieśpiesznych dzielnic*, *Folia Turistica* 2016, nr 39, s. 199-218.

Wiśniewska M., *Żywność, życie i turystyka w stylu „slow”*, *The Journal of Management and Finance* 2012, vol. 3(2)

Rewitalizacja – szansa czy zagrożenie dla społecznego obrazu przestrzeni?"

Revitalization – a chance or a threat to the social image of space?

Pojęcie rewitalizacji jest używane w niezliczonej liczbie kontekstów. Najczęściej jest ona utożsamiana z jednorazowymi inwestycjami na danym obszarze. Tak rozumiana rewitalizacja stała się doraźnymi działaniami mającymi na celu poprawę (remont, renowację, modernizację) infrastruktury. W działaniach tych pomija się aspekt społeczny, który stanowi podstawę tego procesu. Przykładem takich działań są zmiany jakie zaszły w obszarze kieleckiego rynku. Przeszedł on gruntowną modernizację w ramach Lokalnego Programu Rewitalizacji. Jednak dokonane zmiany w jednej z najważniejszych przestrzeni publicznych w mieście stale budzą kontrowersje. Wynikają one z różnych interpretacji samego pojęcia rewitalizacji i działań, które powinna ona obejmować. Proces rewitalizacji powinien być społeczną adaptacją danej przestrzeni, gdzie działania inwestycyjne stanowią tylko narzędzia do zmiany jej społecznego obrazu nie zaś są celem samym w sobie. Tym samym działania rewitalizacyjne ukierunkowane powinny być na aspekt społeczny i funkcje jakie dana przestrzeń spełnia i może spełniać w przyszłości dla jej użytkowników.

The concept of revitalization is used in various senses. Most often it is identified with one-off investments in a particular area. In this sense, revitalization is associated with ad hoc actions aimed at improving (refit, renovation, modernization) of infrastructure. These actions do not take into account the social aspect that is the basis of the revitalization. As an example, one can point to changes in the market area in Kielce, which has been thoroughly modernized in accordance with the Local Revitalization Program. The changes made in one of the most important public space in the city are still controversial. The reason for the doubts are various interpretations of the concept of revitalization and activities that it should cover. The process of revitalization should be a social adaptation of a particular space. Therefore investment activities change the social image of space, which is the most important aim. For this reason, revitalization activities should be focused on the social aspect and functions that the defined space meets and can meet in the future for its users.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, społeczny obraz przestrzeni, przestrzeń publiczna

Keywords: revitalization, social image of space, public space

■ Doktorant w Zakładzie Badań Regionalnych i Gospodarki Przestrzennej w Instytucie Geografii Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach.

■ Tekst artykułu stanowi część zadania badawczego Nr 612062 nt: Percepcja przestrzeni miejskiej z perspektywy geograficznej, finansowanego przez Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, czas realizacji 02.01.2016-30.06.2018.

WSTĘP

Zmiany jakie zachodzą w polskiej przestrzeni od ponad 25 lat skłaniają badaczy do coraz częstszych ocen tego okresu. Przemiany ustrojowe, akcesja do Unii Europejskiej odcisnęły swoje piętno w przekształceniach, rozwoju a także sposobie zagospodarowania przestrzeni wokół nas. Obowiązek tworzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego¹, a także utrzymanie decyzji o warunkach zabudowy², w dużym stopniu utrudniają budowanie spójnej wizji rozwoju przestrzennego miasta, doprowadzając do powiększania nowych terenów mieszkaniowych (często kosztem terenów zielonych), z drugiej zaś strony niedoinwestowaniem obszarów zabytkowych czy znajdujących się poza obszarem działań deweloperów. Takimi miejscami są zarówno śródmieścia jak również bardzo często osiedla z tzw. wielkiej płyty. Niedoinwestowaniu tych obszarów miała pomóc rewitalizacja, która stać się miała rozwiązaniem problemów zarówno społecznych, ekonomicznych i przestrzennych, na wspomnianych wcześniej obszarach.

W artykule skupiono się na przestrzeni miejskiej, choć proces zmian zachodzi również w strefach podmiejskich, gdzie niejednokrotnie proces przekształceń zachodzi intensywniej i obejmuje znacznie większe powierzchnie niż ma to miejsce w miastach. Odniesiono się zarówno do ustawowej definicji rewitalizacji, a także do takich pojęć jak społeczny obraz miasta czy wartościowanie przestrzeni. Następnie

przedstawiono zmiany i dylematy związane z działaniami podjętymi w przestrzeni centralnej Kielc.

Miasto stanowi specyficzną jednostkę osadniczą, gdzie obok różnych form użytkowania przestrzeni występuje nagromadzenie, zagęszczenie jej użytkowników. To właśnie użytkownicy przestrzeni miejskiej stanowią o jej charakterze, umiejscowieniu w subiektywnej piramidzie potrzeb, które dana przestrzeń zaspokaja.

Jednak nie każda przestrzeń stanowi element funkcjonalny miasta. Przekształcenia dokonujące się w polskich miastach, spowodowały podział przestrzeni według ich atrakcyjności inwestycyjnej. Tym samym powstał dipolowy podział miasta na tereny będące postrzegane jako te pozytywne jak również na te ujemne, zmarginalizowane jeśli chodzi o inwestycje i odbiór takich obszarów przez mieszkańców.

Proces polaryzacji przestrzeni miejskiej spowodował nasilenie się zjawisk negatywnych takich jak: różnego rodzaju patologie społeczne, zły stan infrastruktury, pogarszająca się sytuacja ekonomiczna mieszkańców. Zjawiskom tym miała zapobiec rewitalizacja.

REWITALIZACJA

Samo pojęcie rewitalizacji stanowiło dość enigmatyczne określenie, które w zależności od kontekstu było utożsamiane z remontem, modernizacją danego obszaru. Było to podyktowane

¹ Dalej również jako m.p.z.p.

² Dalej również jako wz.

przede wszystkimi możliwościami finansowania różnego rodzaju działań inwestycyjnych ze środków unijnych, w myśl niedoprecyzowanej definicji.

Jednak działania te podejmowane w myśl różnorodnie interpretowanej rewitalizacji, okazywały się niewystarczające, aby przestrzeń ta na nowo mogła funkcjonować jako miejsce atrakcyjne dla jej użytkowników. Tym samym zaczęto zwracać uwagę na inne niż tylko ekonomiczne aspekty procesu rewitalizacji.

Jedna z pierwszych definicji ujmowała rewitalizację jako: „proces sekwencyjnych działań, których celem jest <<przywrócenie życia>> zniszczonym, zdegradowanym obszarom. Proces ten może być ujmowany w kilku aspektach, spośród których za najważniejsze należy uznać aspekt ekonomiczny, aspekt społeczny i aspekt kulturowy”³. W tak rozumianej rewitalizacji najważniejszą jej cechą jest sekwencyjność i rozłożenie w czasie. Dzięki takiemu ujęciu staje się ona procesem, który nie ogranicza się li tylko do zadań infrastrukturalnych, ale także wysuwa aspekt społeczny i kulturowy jako stały element tego procesu.

Rewitalizacja zatem staje się społeczną zmianą, do której mają prowadzić podejmowane inwestycje. Tym samym zmienia się punkt ciężkości, wskazujący na podmiotowość użytkowników przestrzeni miejskiej i ich znaczenie w kształtowaniu środowiska wokół siebie.

Znaczenie użytkowników przestrzeni miejskiej w procesie rewitalizacji, ujęła dopiero jej definicja ustawowa⁴. Skupia się ona na procesie spo-

łecznej zmiany w przestrzeni, do której mają prowadzić poszczególne działania infrastrukturalne. Wskazuje ona również głównych interesariuszy procesu, którymi są przede wszystkim mieszkańcy danego obszaru.

Rewitalizacja, zgodnie z regulacją ustawową, ma prowadzić do zmiany postrzegania danej przestrzeni, włączyć ją na nowo w strukturę funkcjonalną miasta, a tym samym zmienić jej społeczny obraz.

SPÓŁECZNY OBRAZ PRZESTRZENI

Interdyscyplinarne podejście do przestrzeni, w tym do przestrzeni miejskiej, zwraca uwagę na system powiązań pomiędzy różnorodnymi elementami środowiska przyrodniczego, w tym również na człowieka – użytkownika. Staje się on nie tylko elementem, który przekształca i dostosowuje środowisko dla swoich potrzeb, ale także tworzy jego projekcję w swoim umyśle.

Oprócz materialnych przejawów jego działalności, poprzez przebywanie w danej przestrzeni tworzy jej subiektywny obraz, będący połączeniem jego zdolności percepcyjnych i waloryzacyjnych. Nakładając na siebie indywidualne obrazy przestrzeni możliwe staje się stworzenie społecznego obrazu przestrzeni, który będzie wypadkową sumy projekcji wszystkich użytkowników miasta.

Najpełniej ten proces ujął K. Lynch⁵, który zaobserwował, iż „każde miasto posiada społeczny obraz, który jest wynikiem częściowego pokrywania się wielu obrazów indywidualnych”.

³ T. Markowski, D. Stawasz, D. Sikora, *Polityka mieszkaniowa obszaru – cele i instrumenty*, Łódź 2005, s. 78.

⁴ Zob. art. 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1023, ze zm.).

⁵ K. Lynch, *Obraz miasta*, Kraków 2011, s. 24.

Lynch zauważa również, że społeczny obraz nie musi być sumą indywidualnych doświadczeń, lecz „istnieje szereg społecznych obrazów, z których każdy jest podzielny przez jakąś znaczną liczbę obywateli”⁶. Tym samym jednostka nie tylko sama organizuje przestrzeń wokół siebie poprzez jej subiektywną ocenę ale także może przyjąć niejako z „zewnątrz” postrzeganie, waloryzację, większej grupy, które odnoszą się do danego obszaru. Samo zaś wartościowanie przestrzeni przez jednostki – zbiorowości, staje się jednym z wyznaczników sprawnego funkcjonowania miasta. Zwraca na to uwagę Z. Pióro⁷, pisząc: „aby formułować prawidłowości rozwoju miast i wyjaśnić ich struktury przestrzenne niezbędne są badania zachowań ludzi, a także ich motywacji i preferencji przestrzennych”.

W kontekście rewitalizacji, która ma za zadanie usprawnienie funkcjonowania miasta, społeczny obraz przestrzeni staje się podstawą do formułowania działań mających na celu przywrócenie danej przestrzeni do jej społecznego „obiegu”.

Badania nad społecznym obrazem przestrzeni mającej być rewitalizowaną, pozwalają na umiejscowienie użytkowników w centrum procesu działań naprawczych, które będą nakierowane na zaspokojenie potrzeb, preferencji mieszkańców.

Tym samym tak podejmowane działania przyczyniają się do zmiany zachowań, postaw użytkowników wobec danego obszaru. Czy jednak jest tak w rzeczywistości? Czy rewitalizacja pozwala na nowo wytworzyć, w stygmatyzowanej przestrzeni, pozytywny obraz społeczny, a jeśli tak to czy działania te przyczyniają się do wy-

twarzania więzi społecznych, zwiększenia poczucia tożsamości lokalnej?

Czy rewitalizacja przestrzeni centralnych miast jakimi najczęściej są rynki może wpływać na ich postrzeganie? Czy zmiany w funkcjonowaniu jednostek spowodowane działaniami rewitalizacyjnymi niosą za sobą zmianę społeczną i jak ta zmiana może być oceniana? Podstawą do postawienia powyższych pytań jest przestrzeń centralna Kielc jaką jest rynek i jego rewitalizacja.

REWITALIZACJA A SPOŁECZNY OBRAZ PRZESTRZENI KIELECKIEGO RYNKU

Problem obszaru, przestrzeni centralnej miasta najpełniej ujmuje A. Wallis⁸. Rozpatruje on centrum miasta w dwóch aspektach: jako geometryczny środek miasta bądź też jako środek ciężkości określonego zjawiska.

Najczęściej jednak w przypadku rynku miejskiego, w tym również rynku kieleckiego, dwa wyżej wymienione aspekty pokrywają się. Rynek kielecki do końca XIX wieku znajdował się niejako pośrodku miasta. Stanowił on główną przestrzeń publiczną w mieście. To w jego obrębie skupiały się najważniejsze instytucje, był wyznacznikiem pozycji społecznej jego mieszkańców i osób funkcjonujących w jego obrębie (handlarzy, kupców, rzemieślników). To również w jego obrębie ogniskowało się życie społeczności, której przestrzeń rynku służyła jako miejsce spotkań, handlu, świętowania uroczystości. Był on utożsamiany z miastem, jego sercem i punktem centralnym.

Rozwój przestrzenny Kielc pod koniec XIX i przez cały wiek XX zmieniły tę sytuację. Co istotne zachodziła ona zarówno na płaszczyźnie

⁶ *Ibidem*, s. 25.

⁷ Z. Pióro, *Przestrzeń i społeczeństwo: z badań ekologii społecznej*, Warszawa 1982, s.13.

⁸ A. Wallis, *Informacja i gwar. O miejskim centrum*, Warszawa 1979, s. 45.

„geometrycznej”, gdzie rynek nie był już centralnym punktem miasta, jak również pod względem funkcjonalnym przestał on spełniać rolę głównego punktu ciężkości aktywności mieszkańców. Na powyższą sytuację miał wpływ zarówno niekoncentryczny rozwój miasta (tworzenie nowych osiedli na linii północ-południe oraz w zachodniej części miasta) jak też budowa nowej ulicy (obecnie ul. Henryka Sienkiewicza), która stała się deptakiem miejskim skupiającym aktywność mieszkańców.

W zaistniałej sytuacji przez cały XX wiek rynek kielecki stawał się przestrzenią, która nie spełniała swojej społecznej roli jako miejsce wytwarzające, umożliwiające relacje społeczne. Stał się on przestrzenią przeznaczoną bardziej dla aut (rondo), z centralnie umiejscowioną fontanną, w miejscu byłego austriackiego zbiornika przeciwpożarowego. Tym samym znaczenie tej przestrzeni jako miejsca centralnego dla mieszkańców straciło wartość funkcjonalną i emocjonalną.

Niekorzystną sytuację zmienić miały działania ujęte w projekty przestrzenne, w ramach Lokalnego Programu Rewitalizacji⁹. Obszar rynku został umiejscowiony w projektach rewaloryzacji śródmieścia czyli odtworzenia, odnowienia i ożywienia przestrzeni publicznych wpisanych do rejestru zabytkowego układu urbanistycznego i obejmować miał przebudowę jego płyty (działanie 1.1.1)¹⁰.

Działania rewitalizacyjne przeprowadzono w latach 2010-2011 i objęły one zarówno zmianę płyty rynku jak również odtworzenie historycznych fundamentów ratusza miejskiego. W efekcie działań rewitalizacyjnych zmienił się charakter przestrzeni, dający pierwszeństwo pieszym, a także stworzył możliwość wypoczynku na

meblach miejskich oraz stał się miejscem imprez plenerowych. Ponadto obecnie rynek stanowi miejsce spotkań dla mieszkańców w okolicznych restauracjach, pubach czy kawiarniach.

Z punktu widzenia zmian jakie zaszły w przestrzeni kieleckiego rynku można mówić o dużych przeobrażeniach tego obszaru. Z przestrzeni, która nie funkcjonowała w świadomości współczesnych mieszkańców stał się on miejscem intensywnie użytkowanym, pełniąc funkcję przestrzeni publicznej.

Działania rewitalizacyjne przyczyniły się do zmiany społecznego obrazu tej przestrzeni poprzez jego wielofunkcyjność i zmianę jego estetyki. Tym samym rynek zaczął odgrywać dużą rolę w układzie funkcjonalnym miasta, przede wszystkim jako miejsce spędzania wolnego czasu i uczestnictwa w wydarzeniach organizowanych w jego obrębie.

Jednak czy takie przekształcenie z perspektywy pięciu lat od zakończenia działań rewitalizacyjnych (modernizacyjnych?) stanowić mogą o ich społecznym sukcesie. Jeśli porównamy funkcjonalność kieleckiego rynku przed i po rewitalizacji sytuacja jest oczywista. Przed podjęciem działań nie był on miejscem spędzania wolnego czasu, miejscem organizowania wydarzeń o charakterze ogólnomiejskim. Obecnie takie funkcje spełnia więc zmiana w prostym rachunku jest pozytywna. Czy jednak takie porównania odzwierciedlają faktyczną zmianę jeśli w ogóle ta zmiana zaszła na opisywanym obszarze? Kwestią zasadniczą jest jednak czy przestrzeń ta poprzez wprowadzenie zmian nie stała się mimo wszystko terenem zamkniętym, gdzie spędzanie czasu wolnego uzależnione jest od posiadania odpowiednio zasobnego portfela, by zasiąść np.

⁹ Lokalny Program Rewitalizacji Obszarów Miejskich, Poprzemysłowych i Powojkowych w mieście Kielce. Urząd Miasta Kielce, 2007.

¹⁰ *Ibidem*, s. 115.

w ogródkach kawiarnianych? W dużej mierze teren kieleckiego rynku, z usytuowanym na nim budynkiem urzędu miasta, świadczy o prestiżu tego miejsca, stanowi przestrzeń władzy dla mieszkańców. Jednak brak odniesień do historii, przeszłości tego miejsca, a skupienie się tylko na wybranych aspektach przestrzeni miejskiej, jako miejsca spotkań (i to nie wszystkich mieszkańców, a tylko tych, których na to stać), staje się przestrzenią silnie zgentryfikowaną. Wynika to nie tylko z faktu statusu majątkowego jej użytkowników, ale także jakości przestrzeni znajdujących się wokół rynku ulic, które w zasadniczy sposób kontrastują z uładową i zadbaną przestrzenią centralną miasta.

Chodzi mianowicie o samo pojęcie rynku i funkcji jakie spełniał w przeszłości i jakie powinien spełniać on obecnie. Rynek, a więc główna przestrzeń publiczna miasta. To z nią najczęściej identyfikowano dane miasto. Stanowił on wyznacznik renomy, symbol centralności i głębokiego utożsamiania się z nim mieszkańców.

Właśnie w tym kontekście pojawia się pytanie zawarte w tytule artykułu. Na ile rewitalizacja stanowi szansę dla społecznego obrazu przestrzeni, czy też jest dla niego zagrożeniem? Nie bez przyczyny został przedstawiony proces rewitalizacji przestrzeni centralnej, publicznej a więc rynku w niniejszym artykule. We współczesnej debacie nad kształtem przestrzeni miejskiej niejednokrotnie przebiega się właśnie zagadnienie działań jakie mają być podejmowane w takich przestrzeniach (przykład debat na formami zagospodarowania chociażby katowickiego czy tyskiego rynku).

Czym mają być współcześnie przestrzenie rynków miejskich dla ich użytkowników? Mają one stanowić miejsce spotkań, wypoczynku, być areną wydarzeń, przestrzenią, w której każdy mieszkaniec może zmanifestować swoją postawę i poglądy?

Jednak czy tym były minione rynki, place centralne? Czy działania rewitalizacyjne mają odtworzać historyczne funkcje, czy też nadawać tym obszarom zupełnie nowe, przystające do ponowoczesności formy użytkowania? Są to pytania na które odpowiedź zawsze będzie niejednoznaczna. Główną kwestią jest to, co nie do końca precyzuje ustawa o rewitalizacji, a co stanowi jej istotę jako procesu społecznego. Mianowicie chodzi o to, co w długiej perspektywie dają nam podjęte działania rewitalizacyjne.

Jeśli spojrzymy na efekty działań podjętych w ramach rewaloryzacji kieleckiego śródmieścia zaobserwować można stworzenie wielofunkcyjnej przestrzeni publicznej. Czy jednak to jest wyznacznikiem społecznego obrazu przestrzeni? Patrząc na współczesne galerie handlowe, które aspirują do odgrywania roli przestrzeni wielofunkcyjnych, o pseudopublicznym charakterze, postulat o wielofunkcyjności traci na znaczeniu w odniesieniu do rynku jako przestrzeni centralnej miast. W tak ujmowanej wielofunkcyjności rynek miejski staje na równi z galerią handlową jako przestrzeń wielofunkcyjna o zróżnicowanym charakterze jej użytkowania. Toteż w rynku jako przestrzeni centralnej należy poszukiwać głębszych, wieloaspektowych kontekstów, które zadecydują w przyszłości o jej społecznym charakterze.

Rewitalizacja powinna zmieniać społeczny obraz danej przestrzeni w sposób dogłębny. Nie może to być tylko zmiana ilościowa mierzona nowymi podmiotami gospodarczymi czy ilością osób uczestniczących w poszczególnych wydarzeniach. Zmiany jakie powinna wprowadzać rewitalizacja powinny dotyczyć kwestii jakościowych, przewartościowań danego obszaru przez jego użytkowników. Tym bardziej zmiany jakościowe powinny dokonywać się w tak istotnych przestrzeniach jakimi są rynki czy place centralne

miast, które zawsze stanowiły o tożsamości lokalnej mieszkańców.

Kielecki rynek, który przeszedł bardziej modernizację niż rewitalizację, zaczął być miejscem funkcjonującym w świadomości mieszkańców. Jednak czy stanowi on o ich tożsamości lokalnej? Czy pozwala wytwarzać więzi społeczne głębsze niż tylko biernego uczestnictwa w wydarzeniach czy wytwarzać podziały w półpublicznych ogródkach kawiarnianych odgródzonych od pozostałej części placu?

W tym kontekście nasuwa się kolejne pytanie o właściwy kierunek działań rewitalizacyjnych. Mają one stanowić odwzorowanie historyczne, być ahistorycznym pomnikiem, atrapą historii? Raczej nie. Tym co powinno być spoiwem łączącym przeszłość, teraźniejszość i przyszłość placów centralnych w miastach powinna być ich autentyczność. Wynikać ona powinna z jednej strony z poszanowania dla tego, co minione, ale też nie zamykać się na to co nowe. Dzięki budowaniu autentycznych przestrzeni publicznych, w tym rynków możliwe staje się tworzenie miejsc, które stanowić będą ogniwo w wytwarzaniu się tożsamości lokalnej, budując tym samym społeczny obraz przestrzeni.

Place centralne w tym również rynki zawsze stanowiły specyficzny rodzaj przestrzeni publicznych. Zaś społeczny obraz przestrzeni nie może być rozpatrywany tylko w kategoriach pozytywnych lub negatywnych. W przestrzeni miejskiej zarówno transformacja wizualna miejsc centralnych jak również ich waloryzacja dokonuje się na wielowymiarowej płaszczyźnie, na którą składają się zbiorowości miejskie. Zbiorowości te bardzo często cechuje odmienny styl życia, aspiracje, posiadają odmienne filtry percepcyjne. Jednak tym co łączy zarówno jednostki w zbiorowości a te zaś w społeczeństwo miejskie jest poczucie tożsamości lokalnej. Toteż

przestrzenie centralne powinny przede wszystkim uwypuklać to, co dla wszystkich mieszkańców, a nie poszczególnych grup, jest istotne w danym mieście, co stanowi o jego specyfice, stając się podstawą do budowania trwałych więzi społecznych.

Być może pięć lat to zbyt mało, aby oceniać proces społeczny zachodzący w przestrzeni kieleckiego rynku. Możliwe jest również to, że obecne funkcje występujące w jego przestrzeni staną się w przyszłości załącznikiem tworzenia głębszych relacji społecznych. Tym samym zmienia się jego społeczny obraz przestrzeni z wypoczynkowej i rozrywkowej na identyfikację rynku z miastem, jego historią i mieszkańcami.

ZAKOŃCZENIE

Działania rewitalizacyjne to dany projekt i wpisane w niego poszczególne działania. Jednak jak ocenić ich skutki i kiedy możliwa staje się ocena społecznego oddziaływania tych działań na społeczny obraz przestrzeni?

Zarówno rewitalizacja jak również proces wartościowania przestrzeni jest długofalowy. Uwarunkowany jest on szeregiem czynników wewnętrznych jak również zewnętrznych zarówno na poziomie miasta jak również jednostki – mieszkańca – użytkownika przestrzeni.

Jednak podjęte już działania rewitalizacyjne, ich efekty końcowe możemy niejednokrotnie obserwować w przestrzeni miejskiej, jak ma to miejsce w przypadku kieleckiego rynku. Tym samym choć w krótkim okresie czasu możemy poddać analizie zmiany jakie zaszły i oceniać ich charakter. Zaś odpowiedź na postawione w tytule artykułu pytanie uzależniona jest w dużej mierze od tego jak interpretować będziemy rewitalizację i jakich długofalowych jej efektów będziemy oczekiwać w przestrzeni miejskiej.

LITERATURA

Lynch K., *Obraz miasta*, tł. T. Jeleński. Kraków 2011

Pióro Z., *Przestrzeń i społeczeństwo: z badań ekologii społecznej*, Warszawa 1982

Urząd Miasta Kielce, *Lokalny Program Rewitalizacji Obszarów Miejskich, Poprzemysłowych i Powojkowych w mieście Kielce*, Kielce 2007

Wallis A., *Informacja i gwar. o miejskim centrum*, Warszawa 1979

Solidarność społeczna wobec grup najbardziej wykluczonych społecznie w procesie rewitalizacji

Social solidarity towards the most socially excluded groups in the process of revitalization

W artykule poruszono kwestię ważnego zagadnienia solidarności społecznej w odniesieniu do ustawy o rewitalizacji. Po wprowadzeniu dotyczącej zasady solidarności społecznej starano się wskazać te obszary regulacji, w których można odnaleźć tę ideę. Wykazano, iż solidarność społeczną można wywieść z postanowień ustawy, w szczególności z procesu ustalania obszaru rewitalizacji jak i regulacji antygentryfikacyjnej.

The article investigates the idea of solidarity in the context of Ustawa o Rewitalizacji. After the brief introduction concerning the principle of solidarity, the paper focuses on those areas of the regulation in which solidarity, as an idea, can in fact be found. It has been shown that solidarity is inferred in the analyzed document, in particular: in the process of the establishment of the area of revitalization, and in the anti-gentrification regulations.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, solidarność społeczna, antygentryfikacja

Keywords: revitalization, idea of solidarity, anti-gentrification

■ Adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.

WSTĘP

Jest kwestią bezdyskusyjną, że rewitalizacja wiąże się z przekształceniem przestrzeni, ale można rozważać również jej wpływ na kwestie społeczne¹. Przyjmuję zatem perspektywę, w której rewitalizacja jest swoistym narzędziem oddziaływania społecznego związanym z solidarnością społeczną. Chodzi zatem o spojrzenie na rewitalizację przez pryzmat fundamentów aksjologicznych tej instytucji. Wartości – jak przenikliwie stwierdza Iwona Niżnik-Dobosz – są nie tylko funkcją stanowienia, wykonywania czy stosowania prawa przez władze publiczne, ale stanowią również funkcję aktywności człowieka i obywatela².

W swoich rozważaniach będę posługiwał się znaczeniem pojęcia rewitalizacja, nadanym przez ustawodawcę w ustawie z 9 października 2015 r. o rewitalizacji³, a więc będę rozumiał to pojęcie jako: „proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji” (art. 2 ust. 1 ustawy o rewitalizacji).

Należy zgodzić się z poglądem, iż tak ukształtowana przez ustawodawcę definicja jest tylko jedną z możliwych poznawczo, zaś to, że w ogóle pojęcie to doczekało się definicji legalnej wynika z konieczności ustabilizowania rozumienia danego pojęcia w świetle różnorodności podejść do

rewitalizacji, akcentowania różnych jej aspektów, a także braku długotrwałego zakotwiczenia tego terminu w prawodawstwie polskim⁴. Rewitalizacja jest zatem procesem, w wyniku którego powinien powstać obszar zrewitalizowany, inny jakościowo jeżeli chodzi o przestrzeń, gospodarkę. Rewitalizacja powinna wpływać również pozytywnie na społeczność lokalną w ten sposób. Zwraca uwagę akcentowana w literaturze przedmiotu kompleksowość rewitalizacji, a także holistyczność skutków tego procesu. To ważne, że ustawodawca postanowił odejść od czysto urbanistycznego charakteru rewitalizacji, to jest wyłącznie wpływu na daną przestrzeń. Konsekwencje jednak takiego ujęcia rewitalizacji wymagają o wiele większych nakładów pracy niż w przypadku zwykłej zmiany infrastrukturalnej. Chodzi bowiem o konieczność uwzględniania czynników trudno mierzalnych związanych z „tkanką społeczną”, a więc zależnościami, oddziaływaniami, efektywnością wpływu itp. W tym kontekście należy stwierdzić, że poprawnie umiejscowiono rewitalizację na poziomie gminnym, choć ustawodawca może w większym stopniu powinien wyeksponować rolę jednostek pomocniczych w tym procesie.

Skoro rewitalizacja odniesiona jest do obszarów zdegradowanych można przyjąć, że w warstwie społecznej objęte nią będą również te grupy ludności, które określić można mianem najbardziej wykluczonych społecznie, co niebezpiecznie zakłada pewną hierarchię tej zróżnicowanej grupy osób. W naukach społecznych samo pojęcie

¹ I. Sagan, P. Orłowski, J. H. Szlachetko [w:] J. H. Szlachetko, K. Borówka (red.), *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*, Gdańsk 2017, s. 33-34.

² I. Niżnik-Dobosz, *Prawo administracyjne jako mechanizm realizacji wartości* [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. I, Warszawa 2017, s. 124.

³ T.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1023 ze zm.; dalej jako ustawa o rewitalizacji lub u.r.

grup wykluczonych społecznie jest dość rozległe podmiotowo, gdyż zjawisko wykluczenia społecznego może dotknąć np. osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, osoby chore psychicznie, narkomanów, osoby bezdomne, dzieci z rodzin alkoholowych, tzw. eurosieroty, itd.⁵ Samo zaś wykluczenie społeczne może być postrzegane jako stan kumulujący pewną wiązkę problemów. Im więcej tych problemów tym stopień wykluczenia społecznego większy i zarazem tym większe oddalenie od centrów decyzyjnych i znaczeniowych⁶. Dziś bowiem wykluczenie społeczne w nowoczesnym, sieciowym społeczeństwie może być rozumiane jako znaczące odseparowanie od możliwości realnego wpływu na życie swoje i innych, co wyraża się np. w niemożności uczestnictwa w przeciętnej konsumpcji towarów i usług (w przypadku ubóstwa) czy braku zapewnienia odpowiednio zabezpieczonego mieszkania i otoczenia (w przypadku osób bezdomnych czy z niepełnosprawnościami). Jednocześnie wiemy, że sytuacja niektórych grup społecznych niejako charakteryzuje się kumulacją problemów (jak w przypadku osób długotrwale bezdomnych), co już dawno pozwoliło charakteryzować je w naukach społecznych jako pozostające na skraju marginesu społecznego⁷.

Z drugiej strony grupa ta jest nie tylko niejednorodna, ale także płynne są jej granice. Wydaje się, iż takie wiązki problemów kumulują się również w sytuacji niektórych osób starszych, co jest bez wątpienia ogromnym wyzwaniem dla państwa. To nie tylko problemy zdrowotne i bie-

da materialna części tej grupy społeczeństwa, ale jak wskazuje m.in. A. Szpor w swoich badaniach⁸, to również szerszy problem ubóstwa energetycznego, które Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny proponuje zdefiniować jako sytuację, w której występuje problem lub niemożność utrzymania odpowiedniej temperatury gospodarstwa domowego bądź korzystania z innych niezbędnych usług energetycznych po rozsądnych cenach⁹. Oznacza to zatem, iż rewitalizacja może odpowiadać na podstawowe potrzeby osób starszych związane z takim przekształcaniem przestrzeni życiowej tych osób, które w rezultacie zminimalizuje lub całkowicie wyeliminuje niektóre problemy, a zatem pomniejszy zmniejszy dystans wykluczenia społecznego. Jednocześnie jest to przykład na zmniejszenie wykluczenia w płaszczyźnie mezo-społecznej (gminnej) środkami makrospołecznego oddziaływania prawnego (ustawa normująca ramy procesu) przy angażowaniu poziomu mikrospołecznego (rodzina, sąsiedzi) w tym niewykluczone, że i zaangażowania własnego.

RATIO LEGIS USTAWY O REWITALIZACJI

Próbując odszukać wartości, cele i idee tkwiące u podstaw danej regulacji prawnej, niezbędna jest wiedza o powodach jej uchwalenia, wyrażana albo bezpośrednio w tekście aktu prawnego w postaci preambuły, albo też ujęta w formie materiałów z prac legislacyjnych, najczęściej w postaci uzasadnienia do projektu ustawy. Jako

⁴ T. Bąkowski, *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 13 i n.

⁵ Taksacja za: M. Kalinowski, I. Niewiadomska, *Skazani na wykluczenie?*, Lublin 2010.

⁶ K. Ratajczak, *Wstęp [w:] Wykluczenie społeczne wczoraj i dziś, maszynopis*, Poznań 2012, s. 3-4.

⁷ J. Sztumski, *Ludzie...*, op. cit., s. 21; M. Dębski, P. Olech, *Socjodemograficzny portret...*, op. cit., s. 4

⁸ A. Szpor, M. Lis, *Ograniczenie ubóstwa energetycznego w Polsce*, Warszawa 2016, *passim*.

⁹ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie ubóstwa energetycznego w kontekście liberalizacji i kryzysu gospodarczego (opinia rozpoznawcza) 2011/C 44/09.

że ustawa o rewitalizacji nie zawiera preambuły odnieśmy się do uzasadnienia tego aktu prawnego. Nie chodzi przy tym o podstawę konkretnych rozwiązań prawnych, te przecież ulegają zmianą w czasie obowiązywania aktu prawnego, ale o samą ideę rewitalizacji.

Z uzasadnienia projektu ustawy o rewitalizacji¹⁰ wynika, że potrzeba uchwalenia tego aktu brała się z konieczności „przywracania świetności zdegradowanym obszarom” a tym samym traktowania rewitalizacji jako „czynnika warunkującego rozwój i poprawę warunków życia mieszkańców i innych użytkowników tych terenów”. W uzasadnieniu dostrzeżono także potrzebę kompleksowości i potrzebę łączenia działań infrastrukturalnych z działaniami „miękkimi” skierowanymi do społeczności lokalnych oraz przedsiębiorców. Wreszcie warto zacytować, iż rewitalizacja ma prowadzić do „trwałego wyprowadzenia obszarów kryzysowych i ich mieszkańców ze stanu degradacji i *wykluczenia*”. Rewitalizacja ma zatem przyczyniać się w sposób trwały do poprawy życia również ludzi wykluczonych. Już samo to stwierdzenie – wyrażone wprost przez ustawodawcę – kieruje nas w stronę solidarności społecznej.

IDEA SOLIDARNOŚCI SPOŁECZNEJ

Podstawą zrozumienia solidarności społecznej jest dostrzeżenie zależności człowieka od człowieka¹¹. Niech to będzie punkt wyjścia naszej dalszej refleksji.

Chcąc przedstawić bardzo zwięzłe spectrum znaczeń solidarności w oparciu o podstawowe

założenie to – idąc za K. Gide – możemy stwierdzić, że: 1) należy postrzegać pewne obszary, zdarzenia jako wyodrębnione jednostki, organizmy, jako całość w odniesieniu do innych całości – stąd mówimy o solidarności następujących po sobie pokoleń, solidarności międzygeneracyjnej, solidarności wreszcie w ramach społeczności lokalnych, a także czego prawnym rozwinięciem niech będzie konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju nakazująca taką dbałość o środowisko życia człowieka, aby mogli korzystać z niego również inne pokolenia; 2) z solidarności wynika jakiś rodzaj odpowiedzialność; 3) mówi się także o solidarności ekonomicznej, gdzie występuje pozorna sprzeczność interesów, lecz głębsza refleksja pozwala dostrzec wspólny mianownik pomiędzy uczestnikami relacji opartej na charakteryzowanej relacji; 4) solidarność w znaczeniu socjologicznym zakłada realizację takich pojęć jak łączność, stowarzyszenie, wspólność; odrzuca natomiast partykularyzm, indywidualizm; 5) przekładając to na język moralności uznaje się, że z solidarnością związane są „miłość, wzajemna pomoc, braterstwo”, 6) nawet w znaczeniu ponadnarodowym można chyba mówić o solidarności społecznej w kontekście „rodziny ogólnoludzkiej”, gdzie na dalszy plan schodzą pochodzenie etniczne, kolor skóry, religia itp. czynniki różniące ludzi¹².

Pojęcie solidarności jest głęboko zakorzenione w godności człowieka. Kościół Katolicki wielokrotnie zwracał uwagę na konieczność uwzględnienia solidarności w relacjach międzyludzkich jak i międzynarodowych – konieczność uwzględnienia owego „odniesienia uniwersalnego”¹³.

¹⁰ Druk nr 3594.

¹¹ K. Gide, *Solidaryzm*, Lwów 1908, s. 29-30.

¹² *Ibidem*.

¹³ Paweł VI, *Populorum Progressio*, Watykan 1967.

Przykładowo św. Jan Paweł II w encyklice *Sollicitudo Rei Socialis* stwierdza: „Praktykowanie solidarności wewnątrz każdego społeczeństwa posiada wartość wtedy, gdy jego członkowie uznają się wzajemnie za osoby. Ci, którzy posiadają większe znaczenie dysponując większymi zasobami dóbr i usług, winni poczuwać się do odpowiedzialności za słabszych i być gotowi do dzielenia z nimi tego, co posiadają. Słabsi ze swej strony, postępując w tym samym duchu solidarności, nie powinni przyjmować postawy czysto biernej lub niszczącej tkankę społeczną, ale dopominając się o swoje słuszne prawa, winni również dawać swój należny wkład w dobro wspólne. Grupy pośrednie zaś nie powinny egoistycznie popierać własnych interesów, ale szanować interesy innych”¹⁴.

Trzeba dodać, iż współcześnie w pracach poświęconych solidarności opisując jej znaczenie akcentuje się jakiś rodzaj ofiary, wyrzeczenia na rzecz określonego celu, przy czym dość różnie postrzega się przyczyny, motywacje a także granice i zagrożenia z niej płynące¹⁵. Jedną z możliwych, współczesnych definicji solidarności społecznej stanowi, że jest to „poczucie wspólnoty i wzajemnej odpowiedzialności, które wynika ze wspólnoty interesów i przekłada się na zachowanie służące wspólnocie, ewentualnie nawet przeciwko własnej krótkofalowej korzyści”¹⁶. Skutkiem solidarności ma być zatem włączenie, partycypacja, polepszenie warunków jednej ze stron relacji. Są to pojęcia, które mogą być bliskie rewitalizacji, choć ustawodawca wydaje się wbudowywać pewne – nieznaczące – mechanizmy prowadzące do uwzględniania tej zasady.

Wracając zatem do punktu wyjścia: zakładając relacyjność, zależność człowieka od człowieka, jak i pewne zmienne będące immanentną częścią danej relacji, solidarność społeczna jest jedną z możliwych treści relacji. Zaakcentujmy jednak wyraźnie: konieczną i pożądaną treścią. Wydaje się, że treść ta może być również „stymulowana” prawnie. Przyjrzyjmy się zatem bliżej i spróbujmy odpowiedzieć na pytanie czy w ustawie o rewitalizacji znajdziemy owe swoiste „stymulanty” solidarności społecznej?

SOLIDARNOŚĆ SPOŁECZNA W USTAWIE O REWITALIZACJI

Poza wskazaną już definicją rewitalizacji, podstawy do istnienia solidarności społecznej można odnaleźć po pierwsze w sferze zadaniowej. Ustawodawca stwierdził bowiem, że przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie właściwości gminy, stanowią jej zadania własne (art. 3 ust. 1 u.r.). Pomijając kwestię względnej otwartości źródeł finansowania rewitalizacji, ten publicznoprawny obowiązek (zespół wskazanych w przepisie działań) obciąża władze gminne, ale przecież dotyczy finansowo wspólnotę lokalną jako taką, gdzie poziom realizacji zadań administracyjnych uzależniony jest od poziomu finansów gminnych. Innymi słowy pula środków na realizację zadań jest ograniczona, zaś rozdział środków na zaspokojenie potrzeb ludności w większości przypadków musi wiązać się z planowaniem i dysponowaniem ograniczonym zasobem finansowym. W planowaniu tym należy kierować się między

¹⁴ Jan Paweł II, *Sollicitudo Rei Socialis*, Watykan 1987.

¹⁵ S. Golinowska, *O solidarności i solidaryzmie w polityce społecznej*, w: *Polityka społeczna. Kontynuacja i zmiana*, Warszawa 2012, s. 36-37.

¹⁶ T. Gombert, *Podstawy demokracji socjalnej*, Warszawa 2012, s. 39.

innymi naczelnym celem administracji samorządowej jakim jest realizacja interesu samorządowego, ale również zasadą zrównoważonej konsumpcji¹⁷. W przypadku rozstrzygnięć o rewitalizacji konieczne jest również uwzględnienie zasady solidarności społecznej z tymi mieszkańcami gminy, którzy funkcjonują na obszarze zdegradowanym, nawet kosztem zmniejszenia środków na realizację innych zadań, aż do niepodjęcia niektórych z nich (zadania własne nieobowiązkowe). Przy podejmowaniu tego zadania nieważne jest przy tym, że działalność ta nie będzie służyła wszystkim mieszkańcom jednostki samorządu terytorialnego¹⁸.

Inna sprawa to kwestia samego obszaru rewitalizacji. Ustawodawca wyraźnie wskazał, że rewitalizacja musi odbywać się przy włączaniu w ten proces – na różnych etapach – szerokiego grona podmiotów, w tym, co ważne, również samych mieszkańców obszarów rewitalizowanych (por. art. 2 u.o. r.). Jak stwierdza dobitnie D. Muszyńska-Jeleszyńska „wymiar społeczny procesów rewitalizacji opiera się na założeniu, że społeczeństwo jest jednocześnie podmiotem i uczestnikiem procesu rewitalizacji”¹⁹. Oznacza to zatem pewną relacyjność, która może, ale nie musi być wypełniona solidarnością społeczną w procesie poprzedzającym rewitalizację, czyli np. w procesie konsultacji granic obszaru rewitalizowanego. Ustawowo bowiem wyznaczenie obszaru rewitalizacji wiąże się z wyznaczeniem obszaru zdegradowanego, a więc takiego obszaru gminy, który znajduje się w stanie kryzysowym z powo-

du koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, w szczególności (a więc jest wyliczenie przykładowe) bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym, w którym jednak zjawiska te nie występują w takiej skali jak w przypadku obszaru rewitalizowanego. Wniosek o wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji zawiera wskazanie granic tych obszarów (art. 11 ust. 1 u.r.), zaś wójt, burmistrz albo prezydent miasta musi posługiwać się obiektywnymi diagnozami (co wynika z art. 4 u.r.). Jednak do projektu wniosku o wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji wprowadza się także zmiany wynikające z przeprowadzonych konsultacji (art. 11 ust. 4 u.r.). Konsultacje dają zatem pole do stosowania zasady solidarności społecznej zarówno władzom gminnym jak i samym mieszkańcom.

Rewitalizacja odbywa się wyłącznie na części obszaru gminy, który jest obszarem zdegradowanym, i na którym występuje szczególna koncentracja negatywnych zjawisk, na obszarze stanowiącym nie więcej niż 20% powierzchni gminy oraz zamieszkałym nie przez więcej niż 30% liczby mieszkańców gminy (art. 10 ust. 2 u.r.). Biorąc pod uwagę rodzaj obszaru gminy na jakim przeprowadza się rewitalizację, ustawodawca przez określone kształtowanie norm prawnych, wydaje się jednak dążyć do uwzględnienia tej zasady, choćby nakazując prowadzić

¹⁷ I. Lipowicz, *Aksjologiczne uzasadnienie prawnej regulacji rewitalizacji* (referat wygłoszony podczas Metropolitalnego Kongresu Rewitalizacji. *Od założeń polityki do społecznej zmiany. Rewitalizacja w działaniu*, Gdańsk 5-6 października 2017 roku).

¹⁸ Por. W. Gonet, *Realizacja zadań publicznych przez gminy* [w:] *Finansowanie zadań publicznych służących zaspokajaniu potrzeb wspólnot samorządowych*, Warszawa 2016, s. 39 i n.

¹⁹ D. Muszyńska-Jeleszyńska, *Znaczenie konsultacji społecznych w procesach rewitalizacji obszarów miejskich*, *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny* 2015, nr 1, s. 259.

„odnowę” w sposób zapobiegający wykluczeniu mieszkańców obszaru rewitalizacji z możliwości korzystania z pozytywnych efektów tego procesu (art. 3 pkt 2 u.r.). *A contrario* rewitalizacja nie powinna prowadzić do gentryfikacji a więc do sytuacji, opisywanej w literaturze jako „przywrócenie do życia” obszarów śródmiejskich poprzez działania czyniące z tych obszarów centra kulturalno-rozrywkowo-handlowe, gdzie powstaje przestrzeń do przenikania się biznesu, kultury, rozrywki i handlu. Gdzie *nowi mieszkańcy* klasy średniej mają czuć się komfortowo²⁰. Działania nieuwzględniające dotychczasowych mieszkańców prowadzić mogą do zjawiska gentryfikacji, słusznie ocenianego dość krytycznie w literaturze. Ze zjawiskiem tym wiąże się wykluczenie społeczne²¹. Z rewitalizacją nie powinien wiązać się paradoks podwójnego wykluczenia. Celem rewitalizacji jest bowiem nie tylko zmiana tkanki architektonicznej, ale przede wszystkim rozwiązywanie problemów dotychczasowych mieszkańców obszarów rewitalizowanych, przez zmniejszenie wykluczenia społecznego, a nie jego powiększenie. Pożądane jest także, aby skutkiem „odgórnej” rewitalizacji był proces oddolnego oddziaływania po zakończeniu danego procesu, aby rewitalizacja „rezonowała” pozytywnie przez długi czas np. poprzez zwiększenie ilości włączających stosunków społecznych na danym obszarze.

Biorąc pod uwagę grupy najbardziej wykluczone społecznie, do których w literaturze zalicza się osoby bezdomne, symptomatyczny jest przepis art. 27 u.r., zgodnie z którym na obsza-

rze strefy rewitalizacji można budować lub przebudowywać budynki służące rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego. Przepis ten został słusznie zaliczony przez doktrynę²² jako realizacja normy programowej art. 75 Konstytucji, zgodnie z którą „Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”. W praktyce oznacza to ustawowy mechanizm takiego ukształtowania rewitalizacji, aby uwzględniała ona konstytucyjny cel przeciwdziałania bezdomności. Nie chodzi jednak o to, aby ludzi wyrzucić z ich dotychczasowego środowiska za pomocą przedsięwzięć rewitalizacyjnych, ale aby uwzględniając aspekt społecznie odpowiedzialnej rewitalizacji u źródła której stoi zasada solidarności społecznej dać im możliwość korzystania z pozytywnych efektów tego procesu do czego zobowiązuje sam ustawodawca. Solidarność społeczna ma zatem przeciwdziałać m.in. gentryfikacji i w tym znaczeniu może być traktowana jako jedna z wartości tkwiących u podstaw całego procesu wespół z zasadami: współdziałania, inkluzji społecznej a także uniwersalnego projektowania²³, ale także stanowić jedną z podwalin wymienionych zasad.

ZAKOŃCZENIE

Na koniec przyjrzyjmy się jeszcze uniwersalnemu projektowaniu. Rewitalizacja związana jest

²⁰ K. Fornagiel, *Rewitalizacja miast a potrzeby społeczne*, Czasopismo Techniczne. Architektura 2012, z. 12, s. 186.

²¹ J. Juja, S. Piotrowski, *Wyzwania i przeszkody rewitalizacji miast*, Samorząd Terytorialny 2009, nr 11, s. 27.

²² T. Bąkowski, op. cit.

²³ Patrz: *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*, J. H. Szlachetko, K. Borówka (red.), Gdańsk 2017.

również z przekształceniem przestrzeni miejskiej w wymiarze architektonicznym. Dokonując działań rewitalizacyjnych (o ile to uzasadnione pracami) należy uwzględnić projektowanie uniwersalne (dla wszystkich). Jak stwierdzono w uchwale Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 roku w sprawie przyjęcia dokumentu Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014-2020²⁴: „Celem projektowania dla wszystkich jest takie zorganizowanie przestrzeni, aby stała się przyjazna i dostępna dla mieszkańców. Zasadą powinno być uwzględnianie potrzeb różnych grup osób: starszych, niepełnosprawnych, rodzin z dziećmi, kobiet i mężczyzn (age-friendly environment)”. Współcześnie w prawie polskim definicję uniwersalnego projektowania można odczytać z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych²⁵. Zgodnie z tym aktem pojęcie to oznacza projektowanie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich, w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania. Uniwersalne projektowanie nie wyklucza pomocy technicznych dla szczególnych grup osób niepełno-

sprawnych, jeżeli jest to potrzebne (art. 2 Konwencji). Chodzi zatem o włączanie poprzez przestrzeń i w ten sposób wyrównywanie szans a także stanowienie przestrzeni do integracji społecznej i budowy społeczeństwa obywatelskiego²⁶. Przez swój włączający charakter uniwersalne projektowanie opiera się w pewnej części na solidarności społecznej, także w wymiarze międzygeneracyjnym.

Przy dość wąskim rozumieniu projektowania uniwersalnego²⁷ jakim posługuje się art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane²⁸ należałoby możliwie szeroko unormować je w ustawie o rewitalizacji – tak jednak się nie stało. Wypada zatem mieć nadzieję, że idea uniwersalnego projektowania wraz z zasadą solidarności społecznej będą podstawą do działań ograniczających wykluczenie społeczne w procesie rewitalizacji.

Konkludując: ustawodawca wkomponował w ustawową regulację rewitalizacji nieznaczne mechanizmy pozwalające na jej ujawnienie w procesie stosowania prawa.

LITERATURA

Bąkowski T., *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*, Warszawa 2017

Błaszczak A. (red.), *Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich 2012-2014*, Warszawa 2015

Fornagiel K., *Rewitalizacja miast a potrzeby społeczne, Czasopismo Techniczne*. Architektura 2012, z. 12

Gide K., *Solidaryzm*, Lwów 1908

Golinowska S., *O solidarności i solidaryzmie w polityce społecznej*, w: *Polityka społeczna. Kontynuacja i zmiana*, Warszawa 2012

²⁴ M.P. z 2014 r., poz. 118 i wskazana tam literatura.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 1169.

²⁶ M. Wysocki, *Projektowanie uniwersalne – równość praw poprzez dostępność*, w: *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, A. Błaszczak (red.), Warszawa 2013, s. 27.

²⁷ *Ibidem*, s. 31. Patrz też: *Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich 2012-2014*, A. Błaszczak (red.), Warszawa 2015, s. 28.

²⁸ T.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 ze zm.

- Gombert T., *Podstawy demokracji socjalnej*, Warszawa 2012
- Gonet W., *Realizacja zadań publicznych przez gminy [w:] Finansowanie zadań publicznych służących zaspokajaniu potrzeb wspólnot samorządowych*, Warszawa 2016
- Jan Paweł II, *Sollicitudo Rei Socialis*, Watykan 1987
- Juja J., Piotrowski S., *Wyzwania i przeszkody rewitalizacji miast*, Samorząd Terytorialny 2009, nr 11
- Kalinowski M., I. Niewiadomska, *Skazani na wykluczenie?*, Lublin 2010
- Lipowicz I., *Aksjologiczne uzasadnienie prawnej regulacji rewitalizacji* (referat podczas Metropolitalnego Kongresu Rewitalizacji. Od założeń polityki do społecznej zmiany. Rewitalizacja w działaniu, Gdańsk 5-6 października 2017 roku).
- Muszyńska-Jeleszyńska D., *Znaczenie konsultacji społecznych w procesach rewitalizacji obszarów miejskich*, Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny 2015, nr 1
- Niżnik-Dobosz I., *Prawo administracyjne jako mechanizm realizacji wartości* [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. I, Warszawa 2017
- Paweł VI, *Populorum Progressio*, Watykan 1967
- Ratajczak K., *Wstęp* [w:] *Wykluczenie społeczne wczoraj i dziś*, maszynopis, Poznań 2012
- Sagan I, P. Orłowski, J. H. Szlachetko [w:] J. H. Szlachetko, K. Borówka, *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*, Gdańsk 2017
- Szpor A., M. Lis, *Ograniczenie ubóstwa energetycznego w Polsce*, Warszawa 2016, passim.
- Wysocki M., *Projektowanie uniwersalne – równość praw poprzez dostępność* [w:] A. Błaszczak (red.), *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, Warszawa 2013

Wizja polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego w pierwszej kadencji pod rządami nowego prawa z 2002 roku

Social policy of President Lech Kaczyński in the first term the new law of 2002

Autor artykułu pochyla się nad reformą administracyjną stolicy, która miała miejsce w 2002 roku za sprawą ustawy o ustroju m. st. Warszawy oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Opisuje w nim wyzwania jakie niosły za sobą te akty prawne dla nowego władarza stolicy wraz ze szczegółowym katalogiem ich rozwiązań. Ponadto Autor posiłkuje się niepublikowanymi dotychczas materiałami z Biura Polityki Społecznej m. st. Warszawy, które obrazują sytuację struktury pomocy społecznej w tym czasie wraz z prawnym umocowaniem prezydenta miasta w nowym ustroju stolicy.

The author of the article is leaning over the administrative reform of the capital, which took place in 2002 due to the Act on the Constitution of the Capital City of Warsaw and the Act on the Direct Selection of the Head of the Mayor, Mayor and President of the City. It describes the challenges posed by these legal acts for the new capital's governor along with a detailed catalog of their solutions. In addition, the author uses the previously unpublished materials from the Social Policy Bureau of the Capital City of Warsaw, which illustrate the situation of the social welfare structure at this time along with the legal authorization of the city president in the new system of the capital.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, prezydent stolicy, bezpieczeństwo społeczne, porządek społeczny, nauki o polityce

Keywords: social policy, president of the capital, social security, social order, political science

■ Absolwent Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego.

WSTĘP

Warszawa u progu XXI wieku jawiła się jako miasto stojące przed dużym wyzwaniem organizacyjnym. Było ono wynikiem dwóch nowych aktów prawnych – ustawy z dnia 15 marca 2002 roku o ustroju m. st. Warszawy oraz ustawy z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Wprowadzały one szereg zmian administracyjnych, począwszy od ustanowienia pierwszych w historii stolicy wyborów bezpośrednich na urząd Prezydenta m. st. Warszawy po konieczność scalenia kilkunastu zlikwidowanych jednostek samorządu terytorialnego w jedną administracyjną strukturę. Tym samym nowy władza miasta nie posiadał komfortu prezydentów innych dużych miast takich jak: Poznań, Szczecin czy Kraków, którzy dysponowali u progu swoich kadencji sprawnymi samorządowymi aparatami administracyjnymi. Autor w poniższym artykule ma zamiar opisać i po krótko scharakteryzować sytuację prawno-organizacyjną Prezydenta m. st. Warszawy u progu XXI wieku oraz zobrazować katalog wyzwań w zakresie polityki społecznej w stolicy.

POZYCJA PRAWNO-USTROJOWA PREZYDENTA MIASTA W ŚWIELE ZMIAN Z 2002 ROKU

Początek XXI wieku przyniósł wiele zmian ustrojowych w postaci nowych aktów prawnych, które odcisnęły znaczące piętno w funkcjonowaniu stolicy. Pierwszą z nich była ustawa o ustroju m. st. Warszawy z 15 marca 2002 roku¹, wprowadzająca szereg zmian prawno-ustrojowych w funkcjonowaniu tego miasta. Zniosła ona m.

in.: powiat warszawski, gminy warszawskie oraz dzielnice w gminie Warszawa – Centrum, wprowadzając jednocześnie jednostki pomocnicze zwane dzielnicami. Drugim kluczowym aktem prawnym w tym okresie była ustawa z 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta². Zakładała ona likwidację zarządu gminy (organu kolegialnego) na rzecz organu stricte monokratycznego (wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta), dając mu tym samym większe uprawnienia, a co za tym idzie nowe, większe możliwości. Na mocy ustawy z 20 czerwca 2002 r. prezydent był organem wykonawczym miasta. W zakresie jego kompetencji stała realizacja gminnych i powiatowych zadań własnych, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w tym zadań wynikających ze stołecznego charakteru m. st. Warszawy oraz zadań wynikających z porozumień zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego. Należało do nich w szczególności:

- wykonywanie uchwał Rady m. st. Warszawy,
- przygotowywanie projektów uchwał Rady m. st. Warszawy,
- realizowanie budżetu miasta,
- reprezentowanie miasta na zewnątrz,
- pełnienie funkcji kierownika Urzędu m. st. Warszawy oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych, wynikających z funkcjonowania tej jednostki,
- dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników samorządowych Urzędu Miasta oraz kierowników jednostek organizacyjnych,
- zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych m. st. Warszawy,

¹ T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

² T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 113, poz. 984 ze zm.

- pełnienie funkcji zwierzchnika służbowego pracowników Urzędu Miasta oraz kierowników jednostek organizacyjnych miasta,
- sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad działalnością zastępców prezydenta, sekretarza, skarbnika i kierowników podstawowych komórek organizacyjnych urzędu podlegających mu bezpośrednio,
- kierowanie bieżącymi sprawami miasta³.

Ponadto Prezydent m. st. Warszawy pełnił rolę zwierzchnika służb, inspekcji i straży m. st. Warszawy. Zgodnie z ustawą z dnia 15 marca 2002 roku⁴ powiatowe służby, inspekcje oraz straże stały się służbami, inspekcjami i strażami m. st. Warszawy. Sprawując zwierzchnictwo w stosunku do tych służb prezydent posiadał następujące prerogatywy:

- powoływał i odwoływał kierowników tych jednostek, w uzgodnieniu z wojewodą, a także wykonywał wobec nich czynności z zakresu prawa pracy, jeżeli przepisy nie stanowiły inaczej,
- w sytuacjach szczególnych kierował wspólnym działaniem tych jednostek i zatwierdzał plan ich działania⁵.

Prawne umocowanie prezydenta w ustroju m. st. Warszawy w świetle zmian z 2002 roku dawało mu zdecydowanie większą władzę aniżeli w przypadku poprzedniego aktu prawnego, który lokował go wyłącznie jako przewodniczącego zarządu gminy. Nowa ustawa pozwalała zatem w znaczący sposób na odcisnięcie większego piętna na stolicy przez gospodarza miasta. Tym samym w przypadku pojawienia się polityka ideowego istniała duża szansa na realizację jego

programu wyborczego, a tym samym ukształtowanie nowej wizji stolicy.

NAJWAŻNIEJSZE WYZWANIA W WARSZAWIE W DZIEDZINIE POLITYKI SPOŁECZNEJ W UJĘCIU PREZYDENTA LECHA KACZYŃSKIEGO

Warszawa na początku XXI wieku to miasto zmagające się z wieloma problemami zarówno natury politycznej jak i społecznej. Stolica w tym czasie jawi się jako skrajnie zaniedbana metropolia o dużym chaosie organizacyjnym. Pod koniec 2002 roku potrzebowała więc gruntownej przebudowy, dlatego odpowiedzialność za to zadanie wziął na barki bardzo doświadczony urzędnik państwowy – prezydent Lech Kaczyński, wybrany w powszechnych wyborach, z bogatą wizją dla tego miejsca. Objął on mandat 10 listopada 2002 roku, po wygranej w drugiej turze z kandydatem koalicji SLD-UP Markiem Balikiem, uzyskując 70,54% głosów, tym samym zostając pierwszym włodarzem Warszawy, wybranym przez mieszkańców w wyborach bezpośrednich, powszechnych, równych, odbywających się w tajnym głosowaniu. Nowy władarz miasta zdawał sobie sprawę z długiego katalogu politycznych wyzwań w Warszawie. Świadczył o tym bardzo dobry i konstruktywny program wyborczy dla mieszkańców stolicy, zaprezentowany w czasie kampanii wyborczej. Jego fundamentem miało być zbudowanie Warszawy jako „miasta dla ludzi”, w pełni bezpiecznego dla mieszkańców⁶. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że stolica u progu 2002 roku zmagająca się z dużą ilością chuligaństwa i bandytyzmu na ulicach⁷.

³ T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

⁴ *Ibidem*

⁵ Zob. http://bip.warszawa.pl/Menu_podmiotowe/Prezydent/default.htm, (dostęp 22 grudnia 2017 r.).

⁶ L. Kaczyński, *Lech Kaczyński dla Warszawy – program wyborczy*, Warszawa 2002.

⁷ S. Cenckiewicz i in., *Lech Kaczyński Biografia polityczna 1949-2005*, Poznań 2013.

Duży problem stanowiła korupcja, potocznie nazwana w stolicy „układem warszawskim”, która bardzo często przejawiała się podczas przetargów na inwestycje⁸. Jeszcze przed kampanią wyborczą najważniejsze media informowały o aferach z udziałem warszawskich polityków m.in. w sprawie spółdzielni „Dembud”, spółki „Waparki” czy inwestycji na „Warszawiance”⁹.

Kolejnym politycznym wyzwaniem w Warszawie u progu kadencji prezydenta Lecha Kaczyńskiego było uporządkowanie struktury pomocy społecznej na terenie stolicy. Wiązało się to z faktem centralizacji zadań, obejmujących tę dziedzinę życia wyłącznie na gestię samorządu¹⁰. Znaczny procent bezrobocia jawił się jako następna, istotna niedogodność dla nowego władarza stolicy. Pod koniec 2002 roku wyniósł on bowiem 6,3%, co przekładało się na liczbę 65 098 osób bez stałego zatrudnienia na terenie stolicy¹¹. Bardzo utrudniony dostęp do opieki medycznej był kolejnym negatywnym zjawiskiem, który obniżał wartość Warszawy w oczach mieszkańców¹². Długie oczekiwanie do specjalistów było dla nich niesamowitym obciążeniem i dużym społecznym problemem.

Brak przejrzystości w działaniu, a także słaba organizacja administracji stanowiły kolejny istotny problem a zarazem wyzwanie dla nowego gospodarza stolicy. Zdaniem prezydenta Lecha Kaczyńskiego znaczna część urzędów w m. st. Warszawie na początku 2002 roku nie odpowiadała podstawowym wymogom nie tylko urzędu państwowego, ale i zwykłego zakładu pracy¹³.

Prezydent był również zdania, że Warszawa z roku na rok traciła pozycję najważniejszego ośrodka kulturalnego kraju, co przyczyniało się do problemu z poczuciem dumy Warszawian z faktu mieszkania w stolicy¹⁴. Taki stan rzeczy w opinii prezydenta był bezpośrednio związany z brakiem aktywnej polityki kulturalnej.

Warszawa w 2002 roku stanowiła olbrzymie wyzwanie polityczne dla prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Zaniedbana stolica wymagała wtedy natychmiastowych zmian zarówno o podłożu *stricte* ustrojowym, organizacyjnym jak również społecznym. Dalsze pograżanie w stagnacji tej metropolii skutkowałoby wybuchem społecznego niezadowolenia, ale i marginalizacją tego miejsca na arenie międzynarodowej. Zapobiegnięcie takiemu obrotowi spraw stanowiło o priorytecie działań prezydenta Lecha Kaczyńskiego.

ORGANIZACJA SAMORZĄDOWEJ POMOCY SPOŁECZNEJ W STOLICY W MOMENCIE WEJŚCIA W ŻYCIE ZMIAN USTROJOWYCH

Kompozycja pomocy społecznej w stolicy w momencie objęcia urzędu prezydenta przez prof. Lecha Kaczyńskiego była unormowana prawnie na mocy ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy¹⁵. Zlikwidowała ona powiat oraz obowiązujące wcześniej gminy warszawskie. Wprowadziła tym samym szereg zmian, które miały bezpośredni wpływ na działalność i dalsze funkcjonowanie polityki społecznej w stolicy. Docelowa struktura organizacyjna składała się z Warszawskiego

⁸ P. Zaremba, M. Karnowski, *O dwóch takich... Alfabet braci Kaczyńskich*, Warszawa 2009, s. 262.

⁹ S. Cenckiewicz i in., *op. cit.*, s. 773.

¹⁰ BPS, *Sprawozdanie 2002-2006 z wykresami*, w archiwum Autora.

¹¹ BPS, *Sprawozdanie 2002-2006 z wykresami*, w archiwum Autora.

¹² S. Cenckiewicz i in., *op. cit.*, s. 773.

¹³ P. Zaremba, M. Karnowski, *op. cit.*, s. 262.

¹⁴ S. Cenckiewicz i in., *op. cit.*, s. 773.

¹⁵ T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

Centrum Pomocy Rodzinie, spełniającego zadania ustawowo przypisane do zadań powiatowych, osiemnastu Ośrodków Pomocy Społecznej w dzielnicach, realizujących zadania gminne oraz Biura Polityki Społecznej Urzędu m. st. Warszawy, w którym funkcję dyrektora pełnił śp. Paweł Wypych, pod nadzorem zastępcy prezidenta Lecha Kaczyńskiego Doroty Safjan¹⁶.

Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie zostało powołane uchwałą Rady Powiatu Warszawskiego z dnia 10 marca z 1999 r.¹⁷, na podstawie ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁸ oraz ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej¹⁹. Z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m. st. Warszawy²⁰ Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie stało się jednostką organizacyjną stolicy (wcześniej wchodziło ono w skład powiatowej administracji zespolonej). Ważną informacją w tym zakresie jest fakt, że obszar działania Centrum zmniejszył się po uchwaleniu tego aktu prawnego o gminę Sulejówek, która weszła w skład powiatu mińskiego. Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie funkcjonowało wtedy na podstawie regulaminu organizacyjnego, który określał szczegółową organizację Centrum i podległych mu placówek, zadania i kompetencje dyrektora i pracowników oraz jego zespołów i komórek organizacyjnych²¹. Do zadań własnych Centrum należało wtedy:

- organizowanie i zapewnianie usług o określonym standardzie w domach pomocy społecznej,
- udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach oraz organizowanie i prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego

dla rodzin naturalnych i zastępczych,

- zapewnienie opieki i wychowania dzieciom, które są całkowicie lub częściowo pozbawione opieki rodziców oraz dzieciom niedostosowanym społecznie, w szczególności poprzez prowadzenie i organizowanie ośrodków adopcyjno opiekuńczych, placówek opiekuńczo – wychowawczych, w tym ognisk wychowawczych, świetlic i klubów środowiskowych o zasięgu ponadgminnym dla dzieci i młodzieży a także tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie,
- organizowanie opieki w rodzinach zastępczych oraz udzielanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci, usamodzielnianie wychowanków rodzin zastępczych i wychowanków niektórych typów placówek opiekuńczo-wychowawczych, schronisk dla nieletnich, zakładów poprawczych, Domów Pomocy Społecznej oraz udzielanie im pomocy pieniężnej z tego tytułu,
- zapewnienie szkolenia i doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej z terenu powiatu oraz doradztwo metodyczne dla Ośrodków Pomocy Społecznej i pracowników socjalnych,
- pomoc w integracji ze środowiskiem osób opuszczających zakłady karne,
- opracowanie projektu powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych²².

Do zadań zleconych Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie należało zaś:

- organizowanie i zapewnienie funkcjonowania powiatowych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- pomoc uchodźcom,

¹⁶ K. Kuberski, *op. cit.*, w archiwum Autora.

¹⁷ Uchwała Rady Powiatu Warszawskiego, Nr VII/70/99 z dnia 10 marca 1999 r.

¹⁸ T.j. Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578.

¹⁹ T.j. Dz. U. z 1990 r., Nr 87, poz. 506 ze zm.

²⁰ T.j. Dz. U. z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

²¹ Uchwała Powiatu Warszawskiego, Nr 367/108/2000 z dnia 2 sierpnia 2000 r.

²² Tekst jednolity: Uchwała Powiatu Warszawskiego, Nr 367/108/2000 z dnia 2 sierpnia 2000 r.

- rehabilitacja osób z niepełnosprawnością,
- orzekanie o stopniu niepełnosprawności²³.

Bardzo ważną rolę w realizacji pomocy społecznej w Warszawie pełniło osiemnaście Ośrodków Pomocy Społecznej ulokowanych w dzielnicach: Bemowo, Białołęka, Bielany, Mokotów, Ochota, Praga Północ, Praga Południe, Śródmieście, Wola, Żoliborz, Rembertów, Targówek, Ursus, Ursynów, Wawer, Wilanów, Włochy oraz Wesoła²⁴. Ich szczegółowe zadania były umocowane prawnie na podstawie ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej²⁵. Należało do nich:

- realizowanie zadań zleconych gminie zgodnie z ustaleniami w tej sprawie przekazanymi przez wojewodę,
- wykonywanie zadań własnych gminy w zakresie pomocy społecznej zgodnie z ustaleniami rady gminy,
- koordynacja realizacji strategii w zakresie pomocy społecznej,
- wytaczanie na rzecz obywateli powództwa o roszczenia alimentacyjne,
- kierowanie wniosków o ustalenie niezdolności do pracy i stopnia niepełnosprawności organów określonych odrębnymi przepisami,
- zatrudnienie pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców, nie mniej jednak niż trzech pracowników²⁶.

Do kluczowych instytucji wchodzących w skład pomocy społecznej w stolicy należy uznać także Biuro Polityki Społecznej Urzędu m. st. Warszawy. Jego strukturę wraz ze szczegółowymi działaniami obrazuje tabela nr 1.

KATALOG ZADAŃ Z ZAKRESU POLITYKI SPOŁECZNEJ W PROGRAMIE LECHA KACZYŃSKIEGO

Precyzyjne zestawienie problemów społecznych podczas kampanii wyborczej na jesieni 2002 roku stanowiło dla profesora Lecha Kaczyńskiego swobodnego rodzaju podstawę w dalszej działalności jako przyszłego władcy stolicy. Prezydent jeszcze jako kandydat na ten urząd już w swoim programie wyborczym zdawał sobie sprawę, że katalog zadań z zakresu polityki społecznej w Warszawie był długi, a liczba osób potrzebujących stale rosła²⁷. Tym samym ułożenie odpowiedniej hierarchii niedogodności społecznych było dla niego bardzo istotne, a także w pełni odwzorowujące sytuację w zakresie polityki społecznej w Warszawie.

Katalog zadań otwierała problematyka opieki nad osobami starszymi w stolicy. Główną bolączką pod koniec 2002 roku było bowiem przeludnienie w Domach Pomocy Społecznej w Warszawie. Prezydent Lech Kaczyński doszukiwał się źródła tego problemu w braku środowiskowej pomocy jak również w stosunkowo wczesnym wieku, w którym trafiały osoby potrzebujące do tego typu placówek²⁸. W jego opinii złotym środkiem nie była budowa nowych domów, którą uważał za formę najdroższą a dążenie do tego, by osoby starsze uzyskały takie wsparcie w miejscu zamieszkania, by jak najbardziej opóźnić moment ich przejścia do Domu Pomocy Społecznej. Ponadto Lech Kaczyński przewidywał tworzenie sieci środowiskowych placówek dziennego pobytu, a także powstanie miejsc

²³ *Ibidem*.

²⁴ Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie, *Sprawozdanie z działalności Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie w roku 2002*, Warszawa 2003.

²⁵ T.j. Dz. U. z 1990 r., Nr 87, poz. 506 ze zm.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ K. Kuberski, *op. cit.*, w archiwum Autora.

²⁸ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

Tabela 1. Struktura Biura Polityki Społecznej Urzędu Miasta m. st. Warszawy wraz z zadaniami

	Zadania Wydziałów
Wydział ds. Organizacji i Analiz	przygotowywanie projektów uchwał Rady m. st. Warszawy, zarządzeń Prezydenta m.st. Warszawy, upoważnień i pełnomocnictw z zakresu polityki społecznej oraz innych dokumentów prawnych
	sporządzanie sprawozdań z działalności Biura
	wykonywanie analiz organizacyjnych, prawnych i ekonomiczno – finansowych związanych z zadaniami Biura
	prowadzenie wykazu skarg i wniosków wpływających do Biura
	prowadzenie wykazu uchwał Rady m. st. Warszawy, zarządzeń Prezydenta m. st. Warszawy oraz upoważnień i pełnomocnictw z zakresu polityki społecznej, wykazu umów, porozumień, inwestycji, wykazu wniosków o udostępnienie informacji publicznej
	przygotowywanie informacji na potrzeby Biuletynu Informacji Publicznej
	prowadzenie internetowego serwisu polityki społecznej m. st. Warszawy
	organizowanie praktyk zawodowych studentów
	wskazywanie kandydatów na kuratorów osób częściowo ubezwłasnowolnionych i opiekunów całkowicie ubezwłasnowolnionych
	prowadzenie spraw związanych z repatriacją
	prowadzenie spraw związanych z budżetem m. st. Warszawy w zakresie zadań Biura
	nadzorowanie wykonania i rozliczanie umów zawartych z organizacjami pozarządowymi, osobami fizycznymi oraz podmiotami gospodarczymi
	przygotowanie procedur związanych z postępowaniami o zamówienia publiczne
	m. st. Warszawy w zakresie zadań Biura
	przygotowanie programów szkoleń doskonalenia zawodowego kadry pomocy społecznej
	prowadzenie kampanii społecznych („Daj im przyszłość – Warszawskie Rodzinne Domy Dziecka”, „Warszawa bez barier”)
	prowadzenie spraw związanych z Systemem Zarządzania Jakością
	nadzór nad przestrzeganiem ustawy o ochronie danych osobowych oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych
	koordynacja zadań inwestycyjnych realizowanych przez jednostki pomocy społecznej
Wydział ds. Pomocy Społecznej	Inicjowanie programów społecznych dotyczących zwiększenia efektywności pomocy społecznej
	współpraca z organizacjami pozarządowymi realizującymi zadania publiczne z zakresu pomocy społecznej – przygotowywanie konkursów ofert dla organizacji pozarządowych z zakresu pomocy społecznej,
	nadzorowanie i rozliczanie umów zawartych z organizacjami pozarządowymi (rocznie ok. 200 umów)
	opracowywanie standardów usług pomocy społecznej
	prowadzenie analiz dotyczących realizacji usług i świadczeń pomocy społecznej m. st. Warszawie
	prowadzenie sprawozdawczości z realizacji świadczeń wypłacanych przez 18 OPS i WCPR
	przygotowywanie projektów uchwał Rady m. st. Warszawy oraz projektów zarządzeń Prezydenta w sprawach merytorycznie należących do Wydziału
	prowadzenie doradztwa merytorycznego jednostek organizacyjnych pomocy społecznej
	prowadzenie współpracy międzynarodowej w zakresie projektów społecznych

Wydział ds. Przeciwdziałania Przemocy	rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących działań jednostek org. pomocy społecznej Miasta
	prowadzenie działań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, analizowanie potrzeb i zasobów m. st. Warszawy w tym zakresie, określanie priorytetowych zadań do realizacji na dany rok
	opracowanie założeń do Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i przygotowywanie projektu uchwały Rady m. st. Warszawy
	koordynowanie i monitorowanie realizacji Programu, opracowywanie wyników analiz z realizacji zadań, przygotowywanie sprawozdań do jednostek i organów nadrzędnych
	podejmowanie doraźnych działań interwencyjno-wspierających ofiary przestępstw, ich rodziny, a także świadków tych przestępstw
	przygotowanie procedur związanych z realizacją zadań publicznych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie
	współpraca z organizacjami pozarządowymi w realizacji zadań publicznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie
	współpraca z jednostkami organizacyjnymi m. st. Warszawy i Biurami Urzędu w zakresie realizacji zadań Wydziału
	współpraca z organami administracji publicznej
	inicjowanie działań edukacyjno-informacyjnych dotyczących przeciwdziałania przemocy (podnoszenie świadomości społecznej na temat przyczyn i skutków przemocy)
	rozpatrywanie interwencji, petycji, skarg i wniosków mieszkańców m.st. Warszawy w zakresie zadań Wydziału

Źródło: BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

hotelowych i krótkiego pobytu jako alternatywnych dla Domów Pomocy Społecznej. Zakładał również stworzenie programu zamiany mieszkań oraz budowy mieszkań na zamianę w kompleksach urbanistycznych dysponujących zapleczem opiekuńczo – medycznym²⁹. Tego typu propozycja naznaczyła niejako nowy kierunek działań w zakresie opieki nad osobami starszymi w Warszawie.

Działania mające na celu pomoc rodzinie stanowiły kolejny istotny punkt w obszarze polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Miały one objąć kreowanie inicjatyw samopomocowych, preferujących aktywność własną jednostki i rodziny w poszukiwaniu rozwiązań

trudnych sytuacji życiowych³⁰. W przyszłości tego rodzaju działalność miała zaowocować uniezależnieniem się rodzin od inicjatyw samopomocowych oraz skutecznie skrócić czas korzystania ze środków pomocy społecznej. W tym celu prezydent Lech Kaczyński chciał stworzyć środowiskowe grupy wsparcia, a także sieć ośrodków interwencji kryzysowej, w tym placówek całodobowych, które miały udzielać kompleksowej pomocy psychologicznej, prawnej, psychiatrycznej osobom i rodzinom znajdującym się w różnego rodzaju kryzysach³¹. Zakładał dodatkowo stworzenie warunków finansowania zadań pomocy społecznej na wszystkich szczeblach samorządu rozbudowując przy tym infrastrukturę socjalną w taki spo-

²⁹ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

³⁰ BPS, *Opracowanie własne*, w archiwum Autora.

sób, aby miejsca pomocy były jak najbliżej osób potrzebujących. W tym właśnie celu miały zostać otwarte specjalne filie dzielnicowe Ośrodków Pomocy Społecznej, ze zwiększoną liczbą pracowników socjalnych, zwłaszcza tych pracujących bezpośrednio w terenie³². Ważnym elementem w pomocy rodzinie miało być również zwiększenie zindywidualizowania planów pracy z osobą potrzebującą pomocy i jej rodziną.

Następnym ważnym elementem w naprawie skuteczności polityki społecznej w Warszawie miała być zmiana systemu opieki nad dzieckiem poza rodziną. Prezydent Lech Kaczyński zamierzał stworzyć rodzinne domy dziecka oraz traktować usługi opiekuńcze w rodzinach tak, aby jak najmniej dzieci korzystało z domów dziecka³³. W tym celu zamierzał podjąć się organizacji cyklu szkoleń dla rodzin zastępczych spokrewnionych i niespokrewnionych oraz stworzenia rodzinnego pogotowia opiekuńczego. Domy dziecka miały zostać przekształcone w wieloprofilowe placówki wspomagania rodzin, w których będzie się pracować z rodziną naturalną wychowanka w taki sposób, aby jego powrót do rodziny stał się możliwy³⁴. Gdy taka sytuacja będzie niemożliwa, dopiero wtedy będzie możliwość poszukiwania rodziny zastępczej bądź adopcyjnej. Prezydent Lech Kaczyński kładł ponadto szczególny nacisk na proces usamodzielniania się wychowanków. Miało w tym pomóc utworzenie sieci mieszkań chronionych oraz otwarcie filialnych mieszkań w rodzinnych domach dziecka³⁵. Zakładał równocześnie

wsparcie rozmaitych form adopcji, aktywne poszukiwanie i szkolenie kandydatów na rodziny adopcyjne, a także rozwój oddziałów proadopcyjnych w szpitalach pod patronatem ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, które miały także działać na rzecz zwiększenia szans na adopcję dzieci starszych czy niepełnosprawnych³⁶.

Intensyfikacja działań w zakresie pomocy i rehabilitacji osób z niepełnosprawnością stanowiła kolejny istotny obszar działalności polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Zakładał on zwiększenie ich dostępności do usług, tworzenie nowych miejsc pracy, likwidowanie barier architektonicznych w mieszkaniach, udostępnianie i przystosowywanie instytucji publicznych jak również pojazdów komunikacji miejskiej³⁷. Co więcej, prezydent chciał stworzyć warunki działalności kulturalnej i sportowej dla osób z niepełnosprawnością. Zapowiadał dodatkowo wsparcie dla rodzin, które z jakichś powodów będą miały trudności w wychowywaniu takich osób.

Znaczny poziom bezrobocia pełni konsekwentne zadanie, z którym przyszło się mierzyć prezydentowi Lechowi Kaczyńskiemu pod koniec 2002 roku. Z oficjalnych danych Biura Polityki Społecznej wynosiło ono 6,3% – co stanowiło liczbę 65 098 osób bez stałego zatrudnienia zarejestrowanych w Urzędzie Pracy m. st. Warszawy³⁸. W sprawie przeciwdziałania i zatrzymania tych negatywnych dla społeczeństwa zmian prezydent zakładał uruchomienie różnych form aktywnego poszukiwania pracy. Miało w tym

³¹ BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

³² BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

³³ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 59.

³⁴ *Ibidem*

³⁵ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 59

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

pomóc powstawanie sieci Klubów Pracy, zwiększających dostępność osób bezrobotnych do informacji, a także pomocy. Ponadto zakładał on uruchomienie poradnictwa ekonomicznego i wsparcie własnych inicjatyw gospodarczych³⁹. Uzupełnieniem miała być dodatkowo pomoc w przekwalifikowaniu się oraz szeroko zakrojone roboty publiczne⁴⁰.

Prezydent Lech Kaczyński dostrzegał również społeczne zapotrzebowanie w przeciwdziałaniu uzależnieniom, w tym w sposób szczególny problematyce narkomanii. Zakładał on skumulowanie działań w tym zakresie w szeroko pojętej profilaktyce, połączonej z działalnością informacyjną i edukacyjną zwłaszcza dla dzieci i młodzieży⁴¹. Ważnym elementem miało być również wsparcie instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, które pracują na rzecz rozwiązywania problemów uzależnień m.in. otwierając świetlice socjoterapeutyczne. Prezydent chciał również zwiększenia dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla rodzin, w których istniał problem uzależnienia ze szczególnym uwzględnieniem ochrony przed przemocą w rodzinie. Istotnym elementem miała być co więcej współpraca z organizacjami pozarządowymi, niosącymi wsparcie w sposób bezpośredni i najbardziej bliski potrzebującym⁴².

Nieobcy pozostał dodatkowo prezydentowi Lechowi Kaczyńskiemu problem osób bezdomnych w Warszawie. Realizując dla nich pomoc zakładał on stworzenie warunków do wychodzenia z bezdomności przed podpisywanie indywidualnych kontraktów, utworzenie sieci mieszkań rotacyjnych i zatrudnianie przy pracach interwencyjnych. Prezydent zamierzał tym

samym dążyć do stworzenia godnych warunków bytowych dla wszystkich mieszkańców stolicy.

ZAKOŃCZENIE

Skuteczne funkcjonowanie polityki społecznej stanowiło jeden z priorytetów w wizji stolicy profesora Lecha Kaczyńskiego. Było ono zawarte już podczas kampanii na urząd prezydenta Warszawy w 2002 roku, a działalność obejmująca ten zakres otrzymała tytuł „Pomoc społeczna pomoc – konkretna”, stanowiąc jedną z najistotniejszych kwestii do zrealizowania w nowej kadencji władza stolicy. Program stanowił o długofalowej strategii, obejmującej diagnozę polityki i pomocy społecznej, której głównym zadaniem miała być poprawa efektywności jak również stworzenie jednolitego systemu w działaniu⁴³.

Prezydent Lech Kaczyński swoją aktywność chciał ulokować przede wszystkim w przebudowie skomplikowanej struktury pomocy społecznej⁴⁴. W jego opinii należało połączyć, do tej pory funkcjonujące de facto oddzielnie, dwa Wydziały Pomocy Społecznej (miasta i gminy Centrum), Centrum Pomocy Rodzinie (obejmujące powiat) oraz dziewiętnaście dzielnicowych i gminnych ośrodków pomocy społecznej⁴⁵. Dodatkowo zwracał on szczególną uwagę na nieustannie zmieniające się warunki prawne, a także finansowe polityki społecznej, które zmniejszały środki z dotacji celowych państwa.

Rozwiązaniem tego problemu miała być poprawa funkcjonowania pomocy społecznej, którą w opinii prezydenta Lecha Kaczyńskiego należa-

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ L. Kaczyński, op. cit., s. 60.

⁴² BPS, op. cit., w archiwum Autora.

ło przestać traktować jako element zabezpieczenia socjalnego, a bardziej jako model oparty na zasadach rynku usług społecznych. Stanowiło to bardzo innowacyjne podejście, które miało zachęcić do współpracy wiele podmiotów społecznych oraz organizacji pozarządowych. Znaczącą rolę miały odgrywać w tym przedsięwzięciu rady osiedli, parafie, wspólnoty mieszkańców, jak również policja, straż miejska oraz placówki oświatowe⁴⁵. Wartością dodaną miały być dodatkowo konkursy i przetargi na świadczenie usług społecznych oraz wzmoczenie jawności procedur wyboru organizacji pozarządowych, które stopniowo miały przejmować zadania pomocowe, wykorzystując przy tym wolontariat⁴⁶.

Do głównych zadań obejmujących tematykę polityki społecznej prezydent Lech Kaczyński w swoim programie zaliczył siedem kluczowych wyzwań, do których należało:

- stworzenie spójnego i jednolitego systemu pomocy świadczonej przez samorząd, obejmującej zarówno jednostki miasta jak i dzielnic,
- zmianę filozofii działań pomocowych, która miała na celu przeniesienie akcentu z opieki instytucjonalnej, długoterminowej oraz całodobowej na rzecz szeroko rozumianej pomocy rodzinie – wieloaspektowej, opartej na indywidualnych planach pracy z rodziną, kładąc nacisk na szybkie usamodzielnienie się podopiecznych pomocy społecznej,
- podejmowanie działań, które mają przynieść szybką, zauważalną poprawę systemu opieki przy zachowaniu dotychczasowych kosztów,
- szukanie rozwiązań systemowych i tańszych z zakresu polityki społecznej, ponieważ budżet może nie udźwignąć wszystkich form świadczonych dotychczas,
- poszanowanie praw zapewnienia trwania i rozwoju rodziny, w której pomoc społeczna miała mieć charakter wyłącznie interwencyjny i uzupełniający, a nie przejmujący obowiązki rodziny,
- współpraca o charakterze partnerskim z organizacjami pozarządowymi, świeckimi i kościelnymi,
- podniesienie jakości świadczeń z zakresu pomocy społecznej⁴⁷.

Ponadto prezydent Lech Kaczyński miał świadomość nowego ustroju Warszawy, który miał spowodować scedowanie zadań, do tej pory przypisanych gminom i powiatowi, jednej jednostce samorządu. Dlatego też ich realizacja miała zostać podzielona między dzielnice, gdzie znajdują się Ośrodki Pomocy Społecznej, a miasta w którego strukturach miały się znaleźć: Wydział Polityki Społecznej (odpowiadający za opracowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz programów pomocowych, prowadzenie szkoleń, doradztwo metodyczne dla kadr pomocy społecznej, a także ścisła współpraca z organizacjami pozarządowymi), Centrum Pomocy Rodzinie (prowadzenie Domów Pomocy Społecznej, placówek opiekuńczo wychowawczych, ośrodków adopcyjno opiekuńczych i administrowanie nimi oraz rodzinami zastępczymi) – a dzielnice, gdzie znajdują się Ośrodki Pomocy Społecznej⁴⁸.

⁴³ L. Kaczyński, *Lech Kaczyński dla Warszawy – program wyborczy*, Warszawa 2002.

⁴⁴ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

⁴⁵ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

⁴⁶ K. Kuberski, *Polityka społeczna w m. st. Warszawie podczas prezydentury śp. Lecha Kaczyńskiego*, niepublikowany, w archiwum Autora.

⁴⁷ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 55.

W opinii prezydenta Lecha Kaczyńskiego struktura polityki i pomocy społecznej musiała przyjąć jednolity a nie centralistyczny charakter, przy jednoczesnym zachowaniu autonomii ośrodków pomocy społecznej. Zakładał on przejęcie wszystkich wypracowanych przez obecne struktury pomocowe wartościowych programów, a także sposobów realizacji zadań⁴⁹. Dodatkowo zwracał też uwagę na konieczność systematycznego rozwijania usług opiekuńczych bezpośrednio w miejscu zamieszkania osób potrzebujących wsparcia⁵⁰.

Proponowane kierunki działań wyznaczone przez prezydenta Lecha Kaczyńskiego w swoim programie wyborczym miały za zadanie stworzenie długoterminowej strategii działania w zakresie polityki społecznej. Miały one zapewnić w pierwszej kolejności poczucie bezpieczeństwa socjalnego wśród mieszkańców Warszawy oraz eliminację zagrożeń powodujących nieemożliwość samodzielnego funkcjonowania ludzi. Wysunięte zmiany wymagały dodatkowo przekształcenia sposobu myślenia zarówno na poziomie poszczególnych pracowników służb społecznych jak i filozofii działania jednostek organizacyjnych oraz instytucji⁵¹. Miały one zapewnić przy jednoczesnym stwarzaniu szczegółowych i długofalowych programów perspektywę obniżenia kosztów finansowych obejmu-

jących zakres pomocy społecznej⁵². Społeczna wizja Warszawy profesora Lecha Kaczyńskiego zakładała więc konieczność gruntownych zmian, ponieważ prezydent uważał, że obecny system nie wytrzymał obciążeń, a jego załamanie mogło przynieść nieodwracalne skutki i przyczynić się do wybuchu społecznego niezadowolenia.

Ustawa o ustroju miasta stołecznego Warszawy oraz ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta poczyniły istotne zmiany ustrojowo prawne w 2002 roku w stolicy. Ich wdrożenie stanowiło potężne wyzwanie dla nowego władarza stolicy, wybranego po raz pierwszy w historii Warszawy w wyborach bezpośrednich. Prezydent Lech Kaczyński, który podjął się tego zadania, w sposób bardzo precyzyjny realizował w tym skomplikowanym czasie swoją politykę społeczną. Niewątpliwie przyczynił się do tego kompleksowo sporządzony program wyborczy, który zakładał utworzenie aktywniejszej polityki społecznej w Warszawie, a co za tym idzie trwałą poprawę warunków życia i pracy ludzi w celu zapewnienia ładu społecznego. Takie ukierunkowanie obrazuje w widoczny sposób ideowe podejście do pełnionej funkcji, które z pewnością przyczyniło się do dalszej kariery politycznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego.

LITERATURA

BPS, Sprawozdanie 2002-2006 z wykresami, w archiwum Autora

Cenkiewicz S. i in., *Lech Kaczyński Biografia polityczna 1949-2005*, Poznań 2013

Kaczyński L., *Lech Kaczyński dla Warszawy – program wyborczy*, Warszawa 2002

Kuberski K., *Polityka społeczna w m. st. Warszawie*

podczas prezydentury śp. Lecha Kaczyńskiego, niepublikowany

Zaremba P., M. Karnowski, *O dwóch takich... Alfabet braci Kaczyńskich*, Warszawa 2009

Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie, Sprawozdanie z działalności Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie w roku 2002, Warszawa 2003

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ K. Kuberski, *op. cit.*, w archiwum Autora.

⁵² L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

The geopolitical dimension of the Polish Baltic Sea port of Gdynia

Geopolityczny wymiar polskiego portu Morza Bałtyckiego w Gdyni

This study provides an interesting analysis of the geopolitical influence of the port in Gdynia, Poland and its role in international relations with the European Union and the world, especially in three strategic areas: commerce, security and the environment.

Cette étude propose une analyse intéressante é propos de l'influence géopolitique du port de Gdynia en Pologne et de ses relations internationales avec l'Union européenne et le monde, en particulier dans trois domaines, é savoir : le commerce, la sécurité et l'environnement.

Este estudio corresponde a un interesante análisis sobre la influencia geopolítica del Puerto de Gdynia en Polonia y sus relaciones internacionales entre la Unión Europea y el mundo, especialmente en tres áreas: a saber, comercial, de seguridad y ambiental.

Słowa kluczowe: port morski w Gdyni, geopolityczny wpływ portu morskiego w Gdyni

Keywords: Polish Baltic Sea port of Gdynia; geopolitical influence of the port in Gdynia

■ Doctor of juridical science (J.S.D.) (Université Paris 1, Panthéon – Sorbonne). Currently, he is a Lecturer of International Public Law at the Central University of Ecuador; Lawyer and official of the Ethics Committee of the Central University of Ecuador. Post-Doctoral researcher at the ERC Program No. 340770, Human Sea. University of Nantes, France.

INTRODUCTION

The reconstruction of the Turning Basin No. 2 at the Port of Gdynia in Poland, the deepening of the harbor basins at 15.5 meters and the construction of the outer Port (*Port of Gdynia Authority S.A.*)¹ in the near future herald the dawn of a new era for Polish trade which warrants a closer look at the current maritime challenges of European geopolitics. In order to ascertain this new Polish commercial era it is necessary to first analyze whether the Port of Gdynia can in this case be considered as a new seaport in Europe, and continue the study with a focus on three areas, namely commercial, security and environmental.

THE PORT OF GDYNIA: A NEW SEAPORT OF EUROPE?

One of the major assets of the Port of Gdynia in Poland (*Latlong*, 2018)² is the protection afforded to it by the Hel Peninsula, which acts as a natural shield for ships anchored throughout the year. The 2.5 km-long outer dike and the 150-meter-wide, 14-meter-deep inlet make the port easily accessible from the

Baltic Sea (*Gdynia Port Authority*)³. Officially built in 1922 (*Helen Meller, Heleni Porfyriou*)⁴, this port is the fruit of post-World War I global geopolitics. The reestablishment of Poland's access to the sea by the Treaty of Versailles (*Haggenmacher Peter & Richard Perruchoud*)⁵ opened a new gateway for 1920s Poland to the Baltic Sea and thus to the world. This new sea gate offered alternative access to Poland, which at that time had only 140 kilometers of coastline on the Baltic Sea (*Michal Tymowski and Jean-Yves Erhel*)⁶. Until then, the substance of its commercial needs were fulfilled by the free city of Gdańsk (*Wolne Miasto Gdańsk, in Polish*).

This new sea anchorage has produced an economic boom that has helped to make Gdynia one of the largest shopping centers in the Baltic Sea, built in strict conformity with then current urban planning. After the Second World War, the free city of Gdańsk was included in Polish territory, forming the Polish Conurbation of 3-Cities (*three cities: Gdansk, Sopot and Gdynia*)⁷. Ten years later, the European Union Member States affirmed their desire to expand to the appli-

¹ Reference: *Official data from Gdynia Port Authority*, available online: <https://www.port.gdynia.pl> (accessed June 06, 2018).

² Geographical coordinates 54 ° 32 'N (longitude), and 18 ° 34' E (latitude). Reference: Official website *Latitude and Longitude Finder on Map Get Coordinates*. Available online <https://www.latlong.net> (accessed June 8, 2018).

³ Reference: *Official data from Gdynia Port Authority*, available online: <https://www.port.gdynia.pl> (accessed 07 June 2018).

⁴ Created by Polish SEJM (the lower house of the Polish Parliament), law of September 23th, 1922 on the construction of the port of Gdynia. Reference: Helen Meller, Heleni Porfyriou, "*Planting New Towns in Europe in the Interwar Years: Experiments and Dreams for Future Societies*". Cambridge Scholars Publishing, United Kingdom, 2016. p.120.

⁵ "*The Treaty of Versailles is a peace treaty drawn up during the Paris Conference, signed at the end of the First World War, June 28, 1919 between Germany and the Allies, ratified by Germany on July 13, 1919 and promulgated by the Reichsgesetzblatt on 16 July 1919, finally brought into force on 16 January 1920*". Reference: Haggenmacher Peter & Richard Perruchoud. *The powers of the state. Directory of Decisions and Documents of the Hague Court*, Vol. 4. Geneva, 1984, p. 102.

⁶ M. Tymowski and J-Y. Erhel. *A History of Poland, The Polish Bookstore*, editions Noir sur Blanc, Switzerland, 2013, p. 28.

⁷ M. Tymowski et J-Y. Erhel, op. cit.

Pic 1. Gdynia and the Free city of Danzig in 1939



cant countries⁸ through the adoption of a pre-accession strategy (*European Council, 1994*)⁹, with the identification of areas of cooperation and integration, including trade and maritime affairs. Poland finally joined the European Union on May 1st, 2004 (*Dumont Dominique*)¹⁰ and the port of Gdynia became a new seaport from Europe to the Baltic Sea.

THE PORT OF GDYNIA: COMMERCIAL, SECURITY AND ENVIRONMENTAL CHALLENGES

Today, from a commercial point of view, the Port of Gdynia has diversified its activities to various maritime sectors, including maritime trade, maritime tourism, but also, internal and regional security cooperation. Freight statistics between the years of 2013

⁸ European Parliament, Briefing No 24. Pre-accession strategy for enlargement of the European Union. Available on-line http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/24a1_en.htm (accessed 07 June 2018).

⁹ At the Essen European Council of 9th and 10th December 1994. See: *Conclusions of the Essen European Council: extract on relations with the CEECs. Reference: Bulletin of the European Union. December 1994, No. 12. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994.*

¹⁰ At the Copenhagen summit, the fifteen members of the European Union decide that ten countries from Eastern and Southern Europe will be able to join the European Union from 2014, including Poland. Reference: Dumont Dominique, "Chronology of the great dates of the European construction", in Poulalion Gabriel (ed.) *The opening of Europe towards the East*, Presses Universitaires Franco-Rabelais, p. 252.

and 2017 show an increase, from 17659 (thousand tons), with 729607 containers in 2013, to 21225 (thousand tons) with 710,698 containers in 2017 (*Port of Gdynia Authority S.A.*)¹¹.

Today, the commercial and the tourism industry are complementary. Although container handling is slowly increasing, the Baltic Sea market continues to grow intensively and reflects the ever-increasing growth of this market (*García Cáceres*)¹². In particular, the Mediterranean Shipping Company (MSC) has launched two new ocean services to replace the existing MSC service connecting the port of Gdynia with transshipment ports in Western Europe¹³, with the arrival of *MV MSC Paris* (IMO)¹⁴ and *MSC Carolina* (IMO)¹⁵.

Notwithstanding investment efforts in the Port of Gdynia for commercial purposes, challenges regarding security and international cooperation between Poland and other countries remain present. For some time now, the world has witnessed the rise of Po-

land's strategic value vis-à-vis the European Union and geopolitical programs such as those of Russia, China and the United States (*García Cáceres*)¹⁶. Indeed, US guided missile destroyer USS Farragut (DDG-99)¹⁷ made a three-day visit to the port of Gdynia. "The United States Embassy in Poland has announced that USS Farragut's visit will strengthen relations between Poland and the United States and help build a stable, secure and prosperous Europe"¹⁸. It is apparent that the outlook of other countries regarding Poland, including those of China, Russia, and the Baltic countries, tends to change, especially in a period of geopolitical restructuring.

Yet, one of the major problems that the Port of Gdynia faces today is to provide an adequate response to issues of social and environmental responsibility. Among the challenges facing it, the Port of Gdynia focuses on: "the monitoring and control of pollution of the marine environment from ship-generated waste, the supervision of maritime activities for the pur-

¹¹ Reference: *Official website of the Port of Gdynia*, statistical information on developments in 2018. Available online: <https://www.port.gdynia.pl/en/about-port/statistics> (Accessed 8 June 2018).

¹² D. García Cáceres. *Mass tourism and ocean conservation: a new challenge for international Law*. Hypothèses research webbook – ISSN 2429-9103, Human Sea Program, University of Nantes, published on March 27th, 2018.

¹³ In particular, to connect the ports of Western Europe: Antwerp, Le Havre (France), Bremerhaven and Rotterdam (Holland), to the port of Gdynia in Poland.

¹⁴ The *MV MSC Paris*. Portuguese flag. IMO: 9301483. For more information about the *MV MSC Paris*, follow the link to: https://www.marinetraffic.com/en/ais/details/ships/shipid:300110/mmsi:255805569/imo:9301483/vessel:MSC_PARIS (accessed June 11th, 2018).

¹⁵ The *MSC Carolina* operating on the Panamanian flagship Australia Express service. IMO: 9295397. For more information about *MSC Carolina*, follow the link to <https://www.marinetraffic.com/en/ais/details/ships/371475000> (accessed June 11th, 2018).

¹⁶ D. García Cáceres, *Poland, a strategic link for European cooperation?*. Hypothèses research webbook – ISSN 2429-9103, Human Sea Program, University of Nantes, published on July 13th, 2017.

¹⁷ "The *Farragut* (DDG 99) is an Arleigh Burke class guided missile destroyer of the US Navy and was named in honor of the Adm. David Glasgow Farragut (1801-1870)". Reference: USS FARRAGUT DDG 99, published online <http://www.uscarriers.net/ddg99history.htm> (accessed June 11, 2018).

¹⁸ "It's an Arleigh Burke class destroyer, over 156m Long and 20m wide". Reference: US destroyer to visit port of Gdynia. Published in the newspaper *Telewizja Polska S.A.* 00-999 Warszawa, April 27th, 2018. <https://polandinenglish.info/36979599/us-destroyer-to-visit-port-of-gdynia> (accessed June 11, 2018).

BIBLIOGRAPHY

EUROPEAN COUNCIL. Bulletin of the European Union. December 1994, No. 12. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994.

EUROPEAN PARLIAMENT, Briefing No 24. Pre-accession strategy for enlargement of the European Union. 2018.

GARCÍA CÁCERES D. Mass tourism and ocean conservation: a new challenge for international law. Hypothesis research webbook ISSN 2429-9103, Human Sea Program, University of Nantes, published on March 27th, 2018.

GARCÍA CÁCERES D. Poland, a strategic link for European cooperation? . Hypothèses research webbook ISSN 2429-9103, Human Sea Program, University of Nantes, published on July 13th, 2017.

GDYNIA PORT AUTHORITY website: <https://www.port.gdynia.pl> (accessed June 06, 2018).

HAGGENMACHER Peter & PERRUCHOUD Richard. The powers of the state. Directory of Decisions and Documents of the Hague Court, Vol. 4. Geneva, 1984.

INTERNATIONAL MARITIME ORGANISATION – IMO. The MV MSC Paris, Portuguese flag. IMO: 9301483.

INTERNATIONAL MARITIME ORGANISATION – IMO. The MSC Carolina operating on the Panamanian flagship Australia Express service. IMO: 9295397.

LATITUDE AND LONGITUDE FINDER on Map Get Coordinates website: <https://www.latlong.net> (accessed June 8, 2018).

MELLER Helen, PORFYRIOU Heleni, "Planting New Towns in Europe in the Interwar Years: Experiments and Dreams for Future Societies". Cambridge Scholars Publishing, United Kingdom, 2016.

TELEWIZJA Polska S.A. Newspaper 00-999 Warszawa, April 27, 2018, (accessed June 11, 2018).

TYMOWSKI Michal and ERHEL Jean-Yves. A History of Poland, The Polish Bookstore, editions Noir sur Blanc, Switzerland, 2013.

USS FARRAGUT DDG 99, website <http://www.uscarriers.net/ddg99history.htm> (accessed June 11, 2018).

Website of the International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments – BWM Convention, (Accessed June 11, 2018).

Bezpieczeństwo pieszych w ruchu drogowym z wykorzystaniem elementów uspokojenia ruchu na przykładzie wybranych obszarów miasta Katowice

The road safety with using elements of traffic calming in particular areas of Katowice

Wybór tematu wynika bezpośrednio ze statystyk zabitych i rannych na polskich drogach. Piesi stanowią największą grupę ryzyka uczestników ruchu drogowego. Kierowcy oraz osoby znajdujące się w pojazdach, chronione są przez nadwozie, poduszki powietrzne czy chociażby pasy bezpieczeństwa. Wypadki z udziałem pieszych najczęściej mają miejsce w terenie zabudowanym. W związku z powyższym, w artykule postanowiono przedstawić przykłady środków uspokojenia ruchu, w celu poprawy bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu. Studium przypadku stanowiło miasto Katowice.

Polska znajduje się w czołówce państw, gdzie wskaźnik śmiertelności wśród niechronionych uczestników ruchu jest bardzo wysoki. W krajach Europy Zachodniej obowiązują obszary nazywane strefą „Tempo 30”. Również w stolicy województwa śląskiego objęto ściśle śródmieście, m.in. ulice takie jak Francuska, Sokolska, Dudy-Gracza i Mikołowska, strefą redukującą prędkość do 30 km/h oraz wprowadzono fizyczne jej ograniczniki.

Ważnym jest, aby kierowcy poruszali się adekwatnie do warunków drogowych (widoczność, łuki, skrzyżowania, przejścia dla pieszych i przystanki, stan nawierzchni, otoczenie drogi, warunki atmosferyczne) i ruchowych (natężenie ruchu, prędkości innych pojazdów, warunki wyprzedzania, obecność pieszych na poboczach). Wraz ze wzrostem prędkości, rośnie stopień ciężkości wypadku, zwiększa się zagrożenie uczestników ruchu i zmniejszają możliwości uniknięcia kolizji.

The article comments upon the problems of road safety. Poland is currently still ranked at the tail of countries compared in respect of road traffic safety. Pedestrians, i.e. unprotected traffic participants, typically account for 1/3 of all road traffic accident fatalities. In Silesia, in 2016, 257 people were killed in road accidents, including 99 pedestrians. One of the assumptions provided in White Paper on the Future of Europe is that the number of fatalities due to road traffic accidents should drop to a level nearing 0 by 2050.

■ Członkowie Studenckiego Koła Naukowego Signalis na Wydziale Transportu Politechniki Śląskiej.

The paper provides examples of individual solutions discussed with reference to a case study from the city of Katowice. A traffic calming zone referred to as “Tempo 30” has been implemented in the town. It includes the downtown and areas characterized by intense road traffic. In the article, the manner in which local authorities may enforce vehicle speed reduction and induce elimination of transit traffic from access roads has been described. Speed bumps have been among the solutions of interest addressed in the study. They are the simplest and most common method of traffic calming. However, there are more traffic slowing elements deployed in Katowice. Even a slight reduction in driving speed has an effect on the declining of road fatality rates. Data obtained from the City Office prove that safety has been improving in the city. With regard to the benefits of the existing traffic calming zone, a concept of extending this area by adding new ones has been presented.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo pieszych, ruch drogowy, elementy uspokojenia ruchu

Keywords: pedestrian safety, traffic, declining of road fatality rates, elements traffic calming

WSTĘP

Artykuł stanowi głos w dyskusji i próbę udowodnienia, że tworzenie stref uspokojenia ruchu jest opłacalne. Zaprezentowano czytelne zestawienia pokazujące malejącą liczbę wypadków oraz zdecydowany spadek śmiertelności wraz ze zmniejszającą się prędkością. Przedstawiono również, jakie urządzenia stosowane są do spowolnienia ruchu w Katowicach. Przebudowa centrum wraz z montażem tychże urządzeń trwała długo, a utworzenie tak zwanej strefy „Tempo 30”, było jedynie spuenterowaniem tych działań. Osoby podróżujące po mieście z wykorzystaniem samochodu nie kryły niezadowolenia z konieczności wolniejszej jazdy w wybranym obszarze. Pojawiały się nawet petycje w sprawie zlikwidowania tej strefy. W przypadku wdrażania dowolnej zmiany w systemie transportowym należy poszukiwać rozwiązań kompromisowych, ale także brać pod uwagę różne formy podróżowania i potrzeby różnych użytkowników dróg. Władze miasta nie ugięły się, a z czasem protesty zdecydowanie ucichły. Strefa wkomponowała się na dobre w przestrzeń miejską Katowic¹.

ANALIZA DANYCH STATYSTYCZNYCH KOMENDY WOJEWÓDZKIEJ POLICJI W KATOWICACH

W roku 2016 liczba śmiertelnych ofiar wśród niechronionych uczestników ruchu sięgnęła 868 osób. Ryzyko śmierci w wypadku drogowym wynosi w Polsce 7,9 zabitych/100 tys. mieszkańców, podczas gdy średni poziom zagrożenia w Unii Europejskiej wynosi 5 zabitych/100 tys. mieszkańców. Od 2011 roku w Polsce można zaobserwować trend spadkowy liczby ofiar, jednak dynamika nie jest zadowalająca. W roku 2016 piesi byli sprawcami 7,3% wszystkich

wypadków. Od roku 2010 do 2016 zmalał udział zabitych pieszych z 32,4% do 28,7%. Jest to niewielka różnica, dlatego tak ważne jest, aby podejmować wszelkie działania mające na celu poprawę bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu².

Ryzyko społeczne określa zachowanie wszystkich uczestników ruchu drogowego w danym miejscu. W przypadku wystąpienia sytuacji niebezpiecznej spowodowanej wadliwym funkcjonowaniem systemu bezpieczeństwa, ryzyko społeczne jest stratą w danym przedziale czasowym, w danym miejscu. W miejscach podwyższonego zagrożenia bezpieczeństwa na drodze powinno dążyć się do usprawnienia warunków oraz zapobiegać występowaniu takich sytuacji. Ryzyko społeczne można wyrazić za pomocą modelu ogólnego:

$$RS = N * P * S$$

gdzie:

- N** – narażenie – reprezentuje ilościową miarę wystawienia uczestników ruchu na potencjalne niebezpieczeństwo, np. liczba mieszkańców, liczba pojazdów, praca przewozowa;
- P** – prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia niebezpiecznego (kolizji lub wypadku drogowego);
- S** – straty zaistniałe w wyniku zdarzenia niebezpiecznego (osobowe, ekonomiczne).

Wzrost narażenia jest wprost proporcjonalny do ryzyka społecznego, oznacza to, że w przypadku dużego ruchu pieszych na danym poligonie, rośnie ryzyko społeczne³.

Tabela 2.1. przedstawia wpływ prędkości na stopień obrażeń odniesionych w wyniku wypadków drogowych. Analizując dane, widać wyraźnie skutki jazdy z prędkością powyżej 50 km/h. Po zderzeniu z pojaz-

¹ J. Mincewicz, *Katowice ograniczają prędkość w śródmieściu*, Polska Gazeta Transportowa 2015, nr 36 (1149), s. 4.

² Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, Stan Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego oraz działania realizowane w tym zakresie w 2016 roku.

³ R. Krystek (red.), *Zintegrowany system bezpieczeństwa transportu. II tom. Uwarunkowania rozwoju integracji systemów bezpieczeństwa transportu*, Warszawa 2009, s. 62.

Tabela 2.1. Prawdopodobieństwo wystąpienia różnych skutków wypadku przy najechaniu pojazdu na pieszego⁴

Prędkość	Lekko ranny	Ciężko ranny	Ofiara śmiertelna
30 km/h	63%	29%	8%
40 km/h	40%	36%	24%
50 km/h	22%	39%	39%
70 km/h	–	14%	86%

Tabela 2.2. Dane z KWP dotyczące wypadków z udziałem pieszych dla województwa śląskiego w określonych latach⁵

Rok	Zabici	Ranni	Suma wypadków
2016	99	1016	1115
2015	106	1068	1174
2014	111	1191	1302

dem, szansa na przeżycie niechronionego uczestnika ruchu drastycznie spada. W przypadku, gdy pojazdy poruszają się 30 km/h, śmiertelność zdarzeń drogowych z udziałem pieszych zbliża się ku 0.

Na podstawie danych Komendy Wojewódzkiej Policji (KWP) sporządzono zestawienie statystyk wypadków na terenie województwa śląskiego z poprzednich 3 lat (Tabela 2.2.). Wynika z nich, że liczba wypadków z roku na rok zmniejsza się, jednak dalej jest ona zbyt wysoka.

STREFA „TEMPO 30” W KATOWICACH

Strefa uspokojenia ruchu została wprowadzona 17 sierpnia 2015 roku w Katowicach, obejmując ściśle centrum (rys. 3.1). Podobne rozwiązania stosowane są w innych miastach Polski, np. w Gdańsku, Krako-

wie, Radomiu, Szczecinie i Wrocławiu.

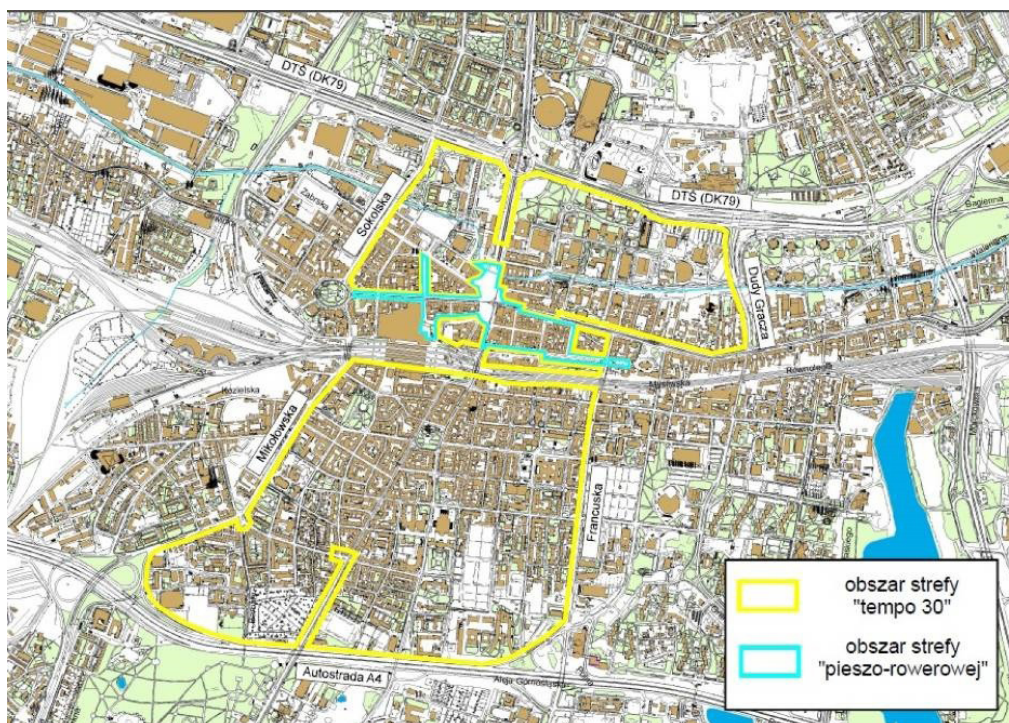
Elementy uspokojenia ruchu to przede wszystkim rozwiązania, fizyczne ograniczniki, mające na celu zmniejszenie prędkości oraz wzmożenie ostrożności kierowcy i skupienie jego uwagi na drodze. Ich celem powinien być wzrost bezpieczeństwa przemieszczania się takich grup uczestników ruchu jak rowerzyści czy piesi. Najczęściej spotykanymi komponentami są zamontowane na granicach strefy wyspowe progi zwalniające (tzw. poduszki). Znajdują się w pobliżu ośrodków kultury, urzędów bądź szkół. Wymuszają na kierowcach zmniejszenie prędkości. Innym charakterystycznym elementem są wyniesione przejścia dla pieszych, a także zmieniona na nich nawierzchnia jezdni poprzez zastosowanie kostek brukowych.

Na rys. 3.2 i rys. 3.3 przedstawiono dane dotyczące wypadków drogowych w strefie „Tempo 30” w roku

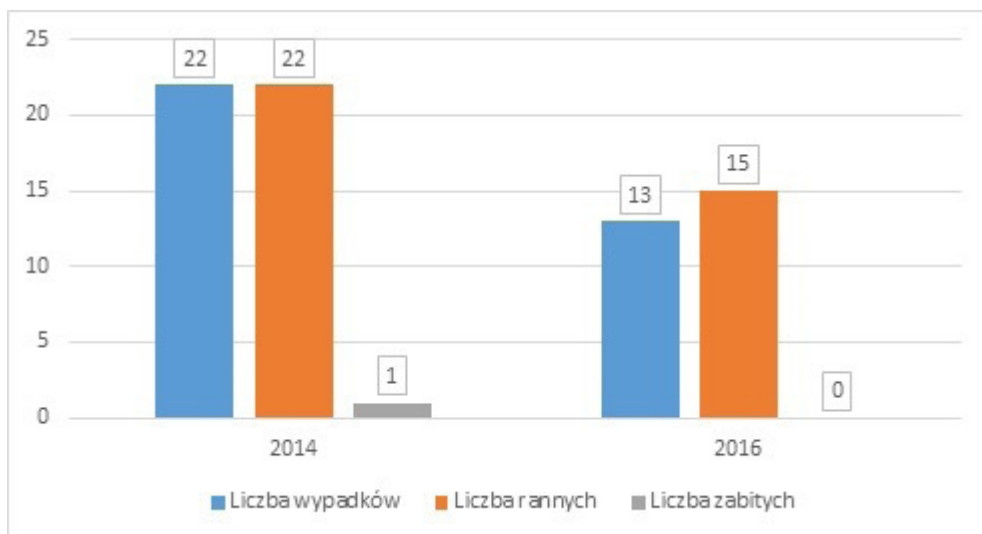
⁴ S. Gaca, W. Suchorzewski, M. Tracz, Inżynieria ruchu drogowego..., s. 462-464.

⁵ <http://statystyka.policja.pl/st/ruch-drogowy/76562,Wypadki-drogowe-raporty-roczne.html> (data dostępu: 14.03.2017 r.).

Rys. 3.1. Mapa strefy „Tempo 30” w Katowicach⁶

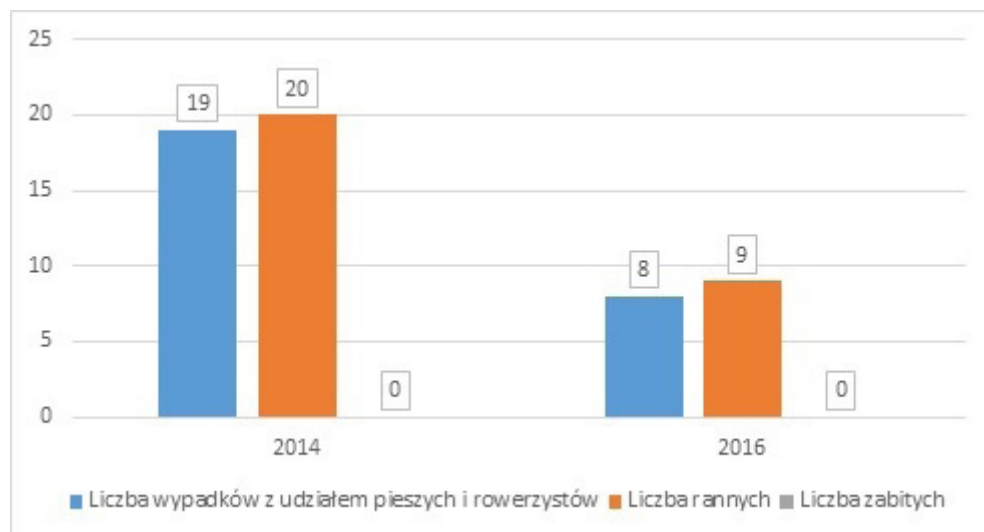


Rys. 3.2. Porównanie wypadków w 2014 i 2016 roku, w obszarze, na którym w 2015 roku wprowadzono strefę „Tempo 30”



⁶ <https://www.katowice.eu/> (data dostępu: 17.03.2017).

Rys. 3.3. Porównanie wypadków z udziałem pieszych i rowerzystów w 2014 i 2016 roku, w obszarze, na którym w 2015 roku wprowadzono strefę „Tempo 30”



Rys. 3.4. Oznakowanie początku strefy „tempo 30”, ul. Szkolna Katowice, źródło: opracowanie własne



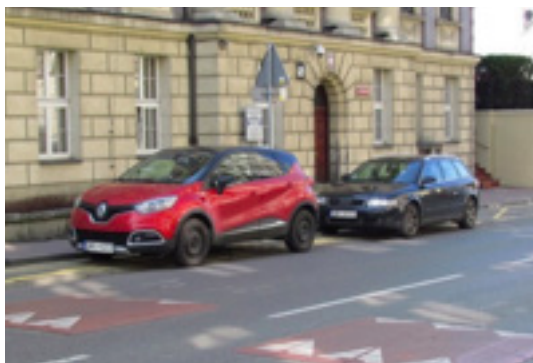
Rys. 3.5. Oznakowanie początku strefy „tempo 30”, ul. Jagiellońska Katowice, źródło: opracowanie własne

2014 i 2016. Ze statystyk wynika, że w 2014 r. (rys. 3.2.) przed wprowadzeniem ograniczeń prędkości na terenie obecnej strefy „Tempo 30” były 22 wypadki (w tym 19 z udziałem pieszych). 22 osoby zostały ranne (20 pieszych), a jedna zginęła. Natomiast w 2016 r. (rys. 3.3.), w tej części Katowic było 13 wypadków (8 z udziałem pieszych), w których 15

osób zostało rannych, w tym dziewięciu niechronionych uczestników ruchu. Nikt nie zginął⁷.

Zdjęcia (rys. 3.4. i rys. 3.5.) prezentują znak – strefa ograniczonej prędkości (B 43) – w postaci oznakowania poziomego jak i pionowego, który informuje kierującego pojazdem, że wjeżdża do strefy „Tempo 30”. Za nim, w niewielkiej odległości, znajdują się tzw. poduszki.

⁷ Urząd Miasta Katowice, Statystyka zdarzeń drogowych w strefie „Tempo 30” w latach 2014-2016 (data dostępu 26.04.2017.).



Rys. 3.6. Elementy uspokojenia ruchu, tzw. poduszki, ul. Andrzeja Katowice, źródło: opracowanie własne

W miejscu widocznym na rys. 3.6. znajduje się budynek sądu oraz dworzec kolejowy. W pobliżu tych budynków występuje wzmożony ruch pojazdów oraz podróżujących. Progi wypowosze zmuszają kierujących pojazdami do zmniejszenia prędkości oraz zachowania ostrożności.

Zdjęcia (rys. 3.7. i rys. 3.8.) pokazują zmienny tor jazdy ze względu na usytuowanie parkingów (raz z lewej, raz z prawej strony), co zmusza prowadzącego pojazd do ograniczenia prędkości. Można również zauważyć, że przy wjeździe w ulicę znajduje się przejście dla pieszych na podniesionej kostce brukowanej. Ten rodzaj nawierzchni zastosowano także na niektórych skrzyżowaniach (rys. 3.10.). W takich

przypadkach prowadzący pojazd w celu uniknięcia uszkodzeń powinien zwolnić.

Kończąc prezentację strefy uspokojenia ruchu w centrum Katowic należy również wspomnieć o urządzeniach, których działanie skierowane jest bezpośrednio do pieszych.

Bardzo ważnym ciągiem pieszym jest Aleja Wojciecha Korfańskiego na odcinku od Rynku do hali widowiskowo-sportowej Spodek. Jest to ulica dwujezdniowa, o dwóch pasach ruchu i wydzielonym torowisku tramwajowym. Znajdują się na niej obiegane przystanki autobusowe oraz tramwajowe. Natomiast wzdłuż niej zlokalizowano wiele firm i innych niemniej ważnych generatorów ruchu. Powoduje to, iż niechronieni uczestnicy ruchu drogowego bardzo licznie przekraczają jezdnię w tym miejscu. By zwiększyć ich bezpieczeństwo, na przejściu zastosowano sygnalizację świetlną oraz specjalne bariery. Dzięki temu nie jest możliwe przechodzenie „na pamięć” bez oceny sytuacji na drodze (rys. 3.11.).

Na ulicach wyłączonych z ruchu samochodowego (w obrębie Rynku) występuje w Katowicach ruch tramwajowy (w tym obszarze szczególnie wzmożony z uwagi na krzyżowanie się tras). By zmniejszyć ryzyko potrącenia, zastosowano tu nowatorskie rozwiązanie w postaci zatopionych w nawierzchni podłużnych lamp zmieniających kolor. Domyślnie



Rys. 3.7. Parking naprzemienny oraz podniesione przejście dla pieszych, ul. Reymonta Katowice, źródło: opracowanie własne



Rys. 3.8. Naprzemienne parkingi, ul. Plebiscytowa Katowice, źródło: opracowanie własne



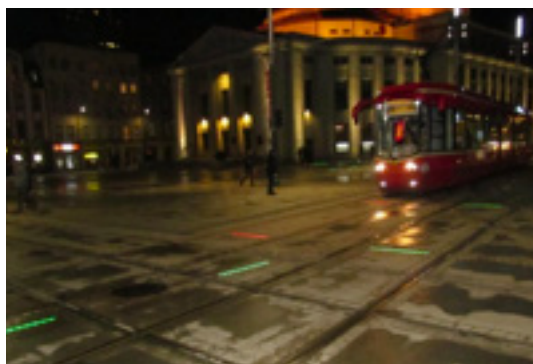
Rys. 3.9. Wyniesione przejście dla pieszych ul. Powstańców Katowice, źródło: opracowanie własne



Rys. 3.10. Wyniesione skrzyżowanie ulic Sienkiewicza i Powstańców Katowice, źródło: opracowanie własne



Rys. 3.11 Przejście dla pieszych w Ciągu Alei Korfantego Katowice, źródło: opracowanie własne



Rys. 3.12. Wyniesione skrzyżowanie ulic Sienkiewicza i Powstańców Katowice, źródło: opracowanie własne

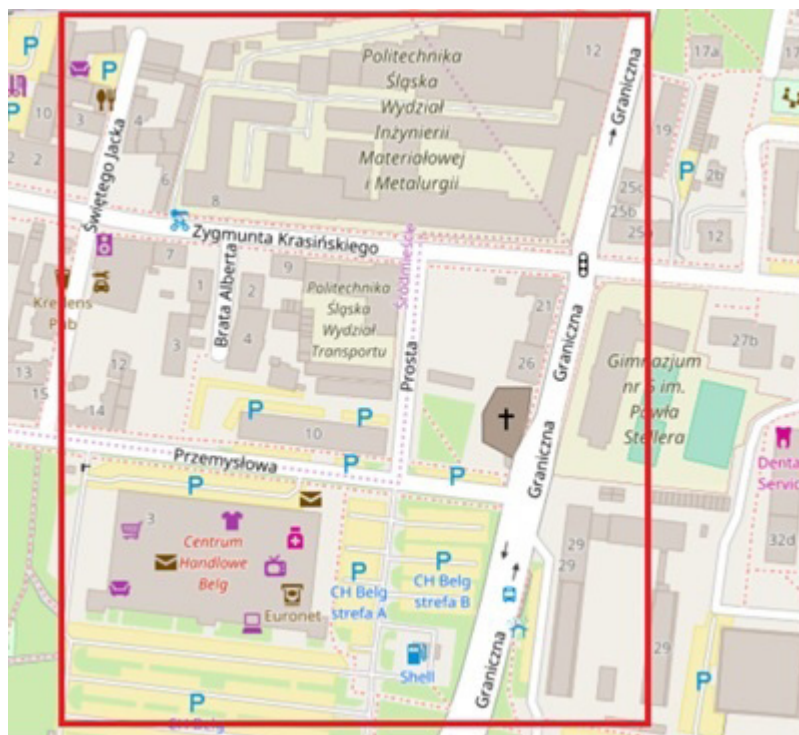
emitują one światło barwy zielonej, natomiast, kiedy nadjeżdża tramwaj, zmieniają kolor na czerwony. Dzięki temu piesi mimo nieuwagi zorientują się o jego obecności. Przykład zaprezentowano na powyższym zdjęciu (rys. 3.12). Ten obszar uspokojenia ruchu w centrum Katowic jest wydzieloną strefą pieszo-rowerową (oznaczoną na mapce – rys. 3.1. kolorem seledynowym).

ZAKOŃCZENIE

Ruch samochodowy w ścisłym centrum miast jest tematem budzącym wiele kontrowersji. Wszelkie działania, które mają na celu zmianę sposobu poruszania się, zwykle spotykają się z aprobatą jednej lub

kilku grup użytkowników sieci drogowej, jednak ze sprzeciwem innych. Dlatego właśnie podejmowanie odważnych działań, w postaci wprowadzania stref uspokojenia ruchu, czy ograniczenia dostępu do ulic w ścisłym centrum, bywa często niezwykle trudne. Zdarza się, że na jednej szali można umieścić płynność ruchu w mieście, bezpieczeństwo pieszych i rowerzystów. Na drugiej interesy prywatne osób dojeżdżających do centrum miasta samochodem (oraz poruszających się po centrum), którzy często nie zdają sobie sprawy z wartości dodanej, jaką przyniesie zmniejszenie ruchu na drodze czy przesiadka na alternatywny środek transportu.

Rys. 4.1. Mapa obszaru w obrębie Politechniki Śląskiej Wydziału Transport w Katowicach z propozycją objęcia strefą ograniczającą prędkość do 30 km/h, opracowanie własne na podstawie OSM – <https://www.openstreetmap.org/#map=17/50.25411/19.03389>



Widząc korzyści, jakie pociągnęła za sobą obecność strefy „Tempo 30”, warto zwrócić uwagę na możliwość dołączenia do niej terenu znajdującego się w okolicach centrum miasta Katowice. Jedną z propozycji jest okolica Wydziału Transportu oraz Wydziału Inżynierii Materiałowej i Metalurgii Politechniki Śląskiej.

W polu prostokąta (rys. 4.1.) znajduje się centrum handlowe. Ulica Prosta łącząca budynek Politechniki Śląskiej z tym centrum jest często uczęszczana przez studentów poruszających się pieszo. Ulica Krasińskiego skupia ruch w kierunku budynku znajdującego się po drugiej stronie, będącego siedzibą dziekanatu jak i mieszczącego sale laboratoryjne oraz wykładowe. Ulica Przemysłowa jest oblegana przez

klientów centrum handlowego. Jedynym elementem bezpieczeństwa w tym miejscu jest wyniesione, wybrukowane przejście dla pieszych przed głównym wejściem do budynku Politechniki Śląskiej.

Przedstawione studium przypadku ukazuje zalety ograniczenia prędkości oraz dostępu do ulic w ścisłym centrum miasta. Statystyki pozyskane z UM Katowice wskazują zmniejszenie liczby zdarzeń drogowych w strefie „Tempo 30”. Skupiając uwagę na niechronionych uczestnikach ruchu zauważalny jest spadek liczby wypadków z ich udziałem o 58%. Można, zatem śmiało stwierdzić, że mimo sprzeciwu części użytkowników (głównie kierowców), władze miasta podjęły słuszną decyzję w sprawie poprawy płynności ruchu i bezpieczeństwa na ulicach Katowic.

LITERATURA

- Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, Stan Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego oraz działania realizowane w tym zakresie w 2016 roku
- Bohatkiewicz J. (red.), *Zasady uspokajania ruchu na drogach za pomocą fizycznych środków technicznych*, Kraków 2008 (e-book)
- Mincewicz J., *Katowice ograniczają prędkość w śródmieściu*, Polska Gazeta Transportowa 2015, nr 36 (1149)
- Krystek R. (red.), *Zintegrowany system bezpieczeństwa transportu. II tom. Uwarunkowania rozwoju integracji systemów bezpieczeństwa transportu*, Warszawa 2009
- Gaca S., W. Suchorzewski, M. Tracz, *Inżynieria ruchu drogowego. Teoria i praktyka*, Warszawa 2008
- Szczuraszek T. (red.), *Bezpieczeństwo ruchu miejskiego*, Warszawa 2005.
- Urząd Miasta Katowice, *Statystyka zdarzeń drogowych w strefie „Tempo 30” w latach 2014-2016* (data dostępu 26.04.2017r.).
- <http://statystyka.policja.pl/st/ruch-drogowy/76562,Wypadki-drogowe-raporty-roczne.html> (data dostępu: 14.03.2017).
- <https://www.katowice.eu/> (data dostępu: 17.03.2017).

Wpływ dostępności transportowej na jakość przestrzeni publicznej rynku średniego miasta w ocenie mieszkańców

The transport accessibility of the square at the medium-size city, based on the citizen opinion survey

Miasto to jednostka osadnicza charakteryzująca się m. in. dużą intensywnością zabudowy oraz ludnością prowadzącą miejski styl życia. Cechą szczególną obszaru zabudowanego o miejskim charakterze jest występowanie przestrzeni publicznych – miejsc sprzyjających społecznemu użytkowaniu. Dużą popularnością spędzania wolnego czasu w mieście cieszą się zamknięte obiekty, takie jak galerie handlowe, kina, kluby fitness. Przestrzenią publiczną są nie tylko budowle i budynki stanowiące własność publiczną, ale także drogi i ulice, a przede wszystkim place miejskie. W ramach artykułu przeanalizowano i porównano jakość trzech wybranych placów miejskich: Rynku Głównego w Jaworznie, Rynku w Nowym Sączu oraz Placu Józefa Piłsudskiego w Stalowej Woli. Aby ocenić jakość przestrzeni miejskich, dokonano ich analizy porównawczej pod względem dostępnej infrastruktury transportowej (pieszej, rowerowej, komunikacji zbiorowej, komunikacji samochodowej) oraz przeprowadzono wśród mieszkańców badania ankietowe w formie elektronicznej. Wynikiem przeprowadzonych badań jest inwentaryzacja oraz ocena dostępności komunikacyjnej najważniejszej przestrzeni publicznej miasta z perspektywy mieszkańców. Dodatkowym aspektem, który został ujęty w referacie jest sposób postrzegania placów miejskich przez ich użytkowników oraz odpowiedź na pytanie, czy w erze konsumpcjonizmu i Internetu, w mieście potrzebny jest rynek?

The city is a settlement unit characterized by, among other things, by high intensity of development and leading urban lifestyle population. A special feature of urban built-up area is the existence of public spaces. Spending time in the closed facilities (i.e. shopping centres, movie theatres, fitness clubs) is popular pastime in the cities. Not only buildings are public spaces, but also streets and most of all city squares. In the paper, author analysed and compared the quality of the three city squares: main square in Jaworzno, city square in Nowy Sącz and Jozef Pilsudski Square in Stalowa Wola. To assess the quality of urban spaces, author made a comparative analysis of available transport infrastructure (walking, cycling, public transport, individual transport) and conducted the questionnaire among each city inhabitants. Inventory and assessment of transport accessibility of the most important public space of the city are the main results of the research. Another aspect that has been included in the paper is the perception of city squares by their users. Finally author answered the question, whether in the era of consumerism and the Internet does the city need a city square?

Słowa kluczowe: przestrzeń publiczna, place miejskie, dostępność transportowa

Keywords: public space, city square, transport accessibility

[■] Doktorantka na Wydziale Inżynierii Środowiska Politechniki Krakowskiej.

WSTĘP

Miasto definiowane jest na wiele sposobów, za pomocą różnorodnych kryteriów: prawno-administracyjnych, fizjonomicznych, ekonomicznych, infrastrukturalnych, socjalnych, kulturalnych, wielkościowych. Miasto jest jednostką osadniczą charakteryzującą się m.in. dużą intensywnością zabudowy oraz ludnością prowadzącą miejski styl życia¹. Cechą szczególną obszaru zabudowanego o miejskim charakterze jest występowanie przestrzeni publicznych – miejsc sprzyjających społecznemu użytkowaniu².

Szczególną rolę w kształtowaniu przestrzeni ma czynnik kompozycji urbanistycznej. Dokładna analiza jej elementów zawarta jest w książce K. Wejcherta „Elementy kompozycji urbanistycznej”³, w której autor pisze: *„Każda społeczność miejska składa się z ludzi o odmiennych charakterach, wykształceniu, zawodzie, poziomie rozwoju kulturalnego, a w konsekwencji o różnym stopniu przygotowania do odbioru otaczających form przestrzeni. [...] Czynnikiem decydującymi o oddziaływaniu emocjonalnym środowiska przestrzennego są: jego forma, a ujmując szerzej struktura, cechy indywidualne wyróżniające dane środowisko oraz funkcje i znaczenie społeczne poszczególnych obiektów zespołu prze-*

*strzennego lub jego całości”*⁴. Elementami krajobrazu miejskiego, najłatwiej identyfikowanymi i zapamiętywanymi przez mieszkańców przestrzeni zurbanizowanych są m.in. elementy krystalizujące plan miasta, ulice. *„Elementy krystalizujące plan miasta są to komponenty stanowiące główne jego znamiona, czytelne i łatwe do zapamiętania. Decydowały one zarówno o organizacji życia społecznego w mieście, jak i kierunkach, a także racjonalnym rozwoju miasta. [...] W wielu miastach polskich – małych i średnich – elementem krystalizującym plan jest rynek, stanowiący podstawę, a czasem jedyną przestrzeń społeczną miasta”*⁵.

Tradycyjnym centrum miasta historycznego był i często nadal jest rynek, stanowiący przestrzeń publiczną i miejsce spotkań mieszkańców, gdzie splotały się drogi handlowe, strategiczne, szlaki wędrówek ludzi i dóbr. W przeszłości rynek skupiał najważniejsze funkcje ośrodka miejskiego. Był miejscem, w którym toczyło się zarówno życie publiczne oraz polityczne, jak i handel. *„Centrum ze względu na swą atrakcyjność kształtowało od zawsze świadomość społeczną wyzwalając poczucie tożsamości miejsca”*⁶. Przykładem jest agora w miastach starożytnej Grecji oraz forum w miastach rzymskich⁷. R. Jaroszevska-Brudnicka i R. Brudnicki⁸ określają

¹ M. Florek, E. Glińska, A. Kowalewska, *Wizerunek miasta. Od koncepcji do wdrożenia*, Warszawa 2009, s. 9-10.

² J. Gyurkovich, *Miejskość miasta*, Czasopismo Techniczne Architektura z. 2-A 2007, z. 2, s. 105-118

³ K. Wejchert, *Elementy kompozycji urbanistycznej*, Warszawa 1984.

⁴ Ibidem, s. 50

⁵ Ibidem, s. 50-52

⁶ J. Kobylarczyk, *Współczesna funkcja rynku – historycznej przestrzeni publicznej w wybranych miastach*, Czasopismo Techniczne. Architektura, 2012, z. 29, s. 68.

⁷ A. Twardecki, *Mały słownik sztuki starożytnej Grecji i Rzymu*, Warszawa 1998.

⁸ R. Jaroszevska-Brudnicka, R. Brudnicki, *W poszukiwaniu „serca miasta”*, Czasopismo Techniczne. Architektura 2008, z. 8, s. 29-38.

centrum miasta, które można określać również obszarem centralnym, najstarszą częścią miasta np. rynek miejski, czy „*miejsce ważne dla mieszkańców, nasyconym „wartościami”, atrakcyjnym, mającym charakter przestrzeni ludycznej*”⁹, jako „serce miasta”.

Współczesny wizerunek rynku często różni się od tego, który został ukształtowany w przeszłości. W dużych miastach (100 tys. i więcej mieszkańców), rynek nadal jest reprezentacyjną przestrzenią, która przyciąga użytkowników bogactwem usług i wyjątkową architekturą. W miastach małych (poniżej 20 tys. mieszkańców) oraz średnich (20-100 tys. mieszkańców) często charakter rynku został zatracony. „*Dziś w samym centrum niewielkich ośrodków miejskich można wyróżnić np. obszerny parking dla samochodów*”¹⁰. Jednym z problemów centralnych obszarów małych i średnich miast jest przebieg komunikacji tranzytowej przez ściśle, najczęściej historyczne centrum miasta. Jest to problem wielu miast, które lokowano na zbiegu szlaków handlowych, a także powstałych na bazie wiejskiej ulicówki. Kwestia braku innych korytarzy transportowych jest często czynnikiem uniemożliwiającym rewitalizację głównej przestrzeni publicznej miasta. Przykładem mogą być Szczekociny w województwie śląskim, gdzie po przecinającej po przekątnej tamtejszy rynek drodze krajowej nr 78, w ciągu godziny przejeżdża średnio osiemset tirów¹¹.

Innym, zagrożeniem dla przestrzeni publicznej rynku jest miejski styl życia, czyli typowe dla społeczności miejskich zachowania, cechujące się powierzchownością stosunków społecznych, anonimowością, zanikiem relacji sąsiedzkich na rzecz kontaktów zawodowych. Na obniżenie roli przestrzeni publicznej rynku ma wpływ także tworzenie nowych, zamkniętych przestrzeni publicznych, np. dużych centrów handlowych. Konsumpcjonizm jest atrybutem społeczeństwa XXI wieku¹². Mieszkańcy miast spędzają dużo wolnego czasu w zamkniętych obiektach, które proponują użytkownikom coraz szerszą gamę usług m.in. pocztę, bankowość, kino, sklepy. W jednym miejscu mogą spełnić wiele potrzeb, przez co przejmują one rolę głównej przestrzeni publicznej w mieście. Dodatkowo na obniżenie znaczenia centrum w strukturze miasta nakłada się centralizacja jego peryferii. M. Gachowski¹³ zauważa, iż społeczności zamieszkujące miasta odwracają się od jego centrum, które przegrywa z podmiejskimi centrami handlowo-usługowymi. W wyniku ich lokalizacji zmieniają się kierunki ciążenia w strukturze miasta, co w konsekwencji prowadzi do omijania centrum miasta. W związku z tym, czy we współczesnym mieście potrzebny jest rynek?

Forum, główne ulice, place przy świątyniach to najważniejsze przestrzenie publiczne miasta. Stanowią jego kwintesencję. W dzisiejszych czasach przeżywają one swój renesans. „*Przywraca się im*

⁹ Ibidem, s. 29-38.

¹⁰ J. Kobylarczyk, *Współczesna funkcja rynku...*, op. cit., s. 67-76.

¹¹ K. Mazur-Belzyt, *Problemy rewitalizacji przestrzeni publicznych małych miast*, Czasopismo Techniczne. Architektura 2012, z. 12, s. 219-223.

¹² Wiadomości24. Zmodyfikowano 26.07.2008. [przeglądany: 12.03.2017 r.]. Konsumpcjonizm i ukryta potęga reklamy. Dostęp on-line: http://www.wiadomosci24.pl/artukul/konsumpcjonizm_i_ukryta_potega_reklamy_71905.html

¹³ M. Gachowski, *Kwestia celowości istnienia centrum miasta w warunkach transformacji społeczno-urbanistycznej* [w:] J. Słodczyk (red.), *Przemiany struktury przestrzennej miast w sferze funkcjonalnej i społecznej*, Opole 2004, s. 87-94.

*blask, [...] zmienia charakter, [...] są coraz częściej rozumiane nie tylko jako przestrzeń komunikacji, ale przede wszystkim jako przestrzeń rekreacji*¹⁴. Szansą na odrodzenie miejskiej przestrzeni centralnej może być wielopłaszczyznowy proces rewitalizacji miejskiej, którego celem jest dążenie do osiągnięcia trwałych efektów społecznych, ekonomicznych, często także przestrzennych, prowadzących do aktywizacji zdegradowanego obszaru. Współczesne tendencje rewitalizacji historycznych centrów miast zakładają eliminację ruchu samochodowego, dzięki czemu tworzone są bezpieczne, spokojne przestrzenie publiczne, np. Katowice, Jaworzno, Lublana.

W artykule autorka dokonała charakterystyki trzech wybranych rynków w średnich miastach: Rynku Głównego w Jaworznie, Rynku Miejskiego w Nowym Sączu oraz Placu Józefa Piłsudskiego w Stalowej Woli. Cechą wspólną tych przestrzeni jest wysoka dostępność transportowa. Wśród mieszkańców każdego z miast przeprowadzono ankietę, której wyniki pozwoliły na dokonanie analizy i oceny rynków pod względem: dostępności transportowej (pieszej, rowerowej, komunikacji zbiorowej i samochodowej), walorów estetycznych i funkcjonalnych oraz poziomu przywiązania mieszkańców do tych przestrzeni.

CHARAKTERYSTYKA OBSZARÓW BADAŃ

Rynek Główny w Jaworznie

Jaworzno jest miastem na prawach powiatu. Położone jest we wschodniej części województwa śląskiego. Miasto zajmuje powierzchnię 153 km²

i liczy 92 847 mieszkańców, w tym 51,5% stanowią kobiety¹⁵. Jaworzno ma prawa miejskie od 1901 roku. Pierwsze zapiski o wiejskiej osadzie Jaworzno pochodzą z przełomu XII i XIII wieku. Duże znaczenie dla Jaworzna ma nie tylko jego położenie w sąsiedztwie punktu znanego jako Trójkąt Trzech Cesarzy, ale również istniejące od wczesnego średniowiecza górnictwo kruszcowe oraz zapoczątkowane w 1767 roku w Szczakowej, gdzie powstała pierwsza polska kopalnia, górnictwo węglowe. Współczesne miasto jest efektem reform administracyjnych przeprowadzonych po 1945 r., kiedy w pierwotny obręb miasta włączano systematycznie pomniejsze gminy i miasteczka¹⁶.

Historia jaworznickiego rynku sięga 1825 roku, chociaż na początku istnienia osady (przełom XIII i XIV wieku) wyznaczono centralny plac, który skupiał życie społeczne i gospodarcze. Cechą szczególną rynku jest jego nieregularny, trójkątny kształt. Przełomowym momentem dla rynku jest okres zaborów, kiedy zainicjowano stworzenie planu zagospodarowania przestrzeni przed kościołem. Po 1845 roku, kiedy rozpowszechniono budownictwo murowane, plac szybko stał się sercem miasta, na którym odbywały się jarmarki, targi, wiece oraz pochody. Pod koniec XX wieku rynek stopniowo tracił swoją rangę, ze względu na słabnącą atrakcyjność i duże natężenie ruchu pojazdów. Na rynku znajdował się przystanek PKS oraz przebiegała przez niego droga krajowa nr 79 (Rys. 1a). Nawierzchnia rynku również ulegała zmianom: z miejscowego kamienia wapiennego, w trotuary, przez nawierzchnię granitową aż do kostki brukowej¹⁷.

¹⁴ A. Tokajuk, *O Witruwiusza budowy miast zasadach w kontekście współczesnej urbanistyki*, Czapismo Techniczne. Architektura 2009, z. 7, s. 554.

¹⁵ Urząd Statystyczny w Katowicach. Statystyczne Vademecum Samorządowca 2016. Miasto Jaworzno [dostęp on-line] <http://katowice.stat.gov.pl>

¹⁶ Historia Jaworzna. Jaworzno [dostęp on-line] http://www.jaworzno.pl/pl/nasze_miasto/historia_miasta.

¹⁷ Szlak Orlich Gniazd. Rynek w Jaworznie Jaworzno [dostęp on-line] <http://www.orlegniazda.pl/Poi/Pokaz/508609/6782/rynek-w-jaworznie>.

Rys. 1. Rynek Główny w Jaworznie: a) przed rewitalizacją²⁰, b) po rewitalizacji²¹



Centralnym punktem rynku był i jest kościół – Kolegiata św. Wojciecha i św. Katarzyny. Naprzeciw ścianę rynku wyznacza nowoczesny budynek Miejskiej Biblioteki Publicznej. W 2007 roku prezydent miasta powołał Zespół ds. Przebudowy Rynku i jego okolic. Powstał projekt „Rynek Od.Nowa – rewitalizacja śródmiejskiej przestrzeni publicznej w Jaworznie”, który uwzględniał przebudowę i modernizację otaczających ulic, Centrum i Śródmieścia. Największą wprowadzoną zmianą jest zamknięcie płyty rynku dla ruchu ogólnego, a także zmiana nawierzchni, budowa fontann i skweru (Rys. 1b). Głównym celem projektu było przywrócenie utraconych funkcji społecznych, kulturalnych i gospodarczych zdegradowanemu obszarowi dawnego Rynku Miejskiego. Projekt realizowano w latach 2011-2013¹⁸.

W 2016 r. Rada Miejska w Jaworznie podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia do realizacji Planu zrównoważonej mobilności miejskiej Jaworzna¹⁹. Głównym celem planu jest zmniejszenie udziału transportu indywidualnego (dokonywanego samochodami osobowymi) w stosunku do mobilności pieszej, rowerowej, komunikacją publiczną. Głównym elementem polityki parkingowej w śródmieściu jest hierarchizacja miejsc parkingowych, w kolejności niepełnosprawni, mieszkańcy śródmieścia, interesariusze śródmieścia oraz pracujący w śródmieściu. Od stycznia 2017 r. w Jaworznie funkcjonują dwie zielone strefy parkingowe, w których tylko dwie pierwsze godziny postoju są bezpłatne. W strefach wyznaczonych jest po 17 miejsc parkingowych. Strefy są projektem pilotażowym, ale po pozytywnych reakcjach mieszkańców, planowane jest ich poszerzenie.

¹⁸ Rynek Od.Nowa Jaworzno [dostęp on-line] http://www.jaworzno.pl/pl/biznes/projekty_i_programy/89/rynek_odnowa.html

¹⁹ Uchwała nr XVII/249/2016 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia do realizacji Planu zrównoważonej mobilności miejskiej Jaworzna [dostęp on-line] <http://bip.jaworzno.pl/Article/get/id,28804.html>

²⁰ Rynek Od.Nowa Jaworzno [dostęp on-line] http://www.jaworzno.pl/pl/nasze_miasto/jak_zmieniamy_sie_jaworzno/152/rynekodnowa.html

²¹ Jaworznicki Portal Społecznościowy. Zmodyfikowano 28.07.2014. [przeglądany: 13.03.2017 r.]. Rynek Od.Nowa – Najlepszą Przestrzenią Publiczną Województwa Śląskiego? Dostępny: <http://www.jaw.pl/2014/07/rynek-od-nowa-najlepsza-przestrzenia-publiczna-wojewodztwa-slaskiego/>

Rynek Miejski w Nowym Sączu

Nowy Sącz jest miastem na prawach powiatu, położonym w południowo-wschodniej części województwa małopolskiego. Miasto zajmuje powierzchnię 58 km² i liczy 83 903 mieszkańców, w tym 52,2% stanowią kobiety²².

Nowy Sącz został założony w 1292 r. Dzięki korzystnemu położeniu przy ważnym szlaku łączącym Polskę z Węgry, w średniowieczu był ważnym ośrodkiem produkcji rzemieślniczej i wymiany handlowej. W XVII w. Nowy Sącz tracił na znaczeniu gospodarczym i politycznym, do czego przyczynił się „potop” szwedzki. Najgłębszy okres upadku miasto przeżywało w XVIII w., na który wpływało rozprężenie polityczne w Rzeczypospolitej. Wyraźne ożywienie gospodarcze nastąpiło w okresie autonomii galicyjskiej. Szczególnie duże znaczenie dla miasta miała budowa kolei Tarnowsko-Leluchowskiej (1876 r.) oraz późniejsze połączenie kolejowe Nowy Sącz – Chabówka (1884 r.), co wiązało się utworzeniem i szybką rozbudową warsztatów kolejowych. Do II wojny światowej miasto stale rozwijało się przestrzennie i demograficznie. Wybuch II wojny światowej zapoczątkował najtragiczniejszy okres w dziejach miasta. Przygraniczne położenie sprawiło iż początkowo stało się ważnym ośrodkiem kuriersko-przerzutowym przez zieloną granicę na Słowację i Węgry. Mieszkańcy Sądeckizny zostali okrutnie potraktowani przez okupanta – tysiące osób wy-

mordowano i wywieziono do obozów śmierci. W 1945 r. do Nowego Sącza weszły oddziały Armii Czerwonej. Wydarzenie to ma związek z wysadzeniem magazynów amunicji i materiałów wybuchowych znajdujących się na zamku królewskim. W 1958 r. rozpoczęto aktywizację gospodarczą miasta i regionu w oparciu o lokalne walory przyrodniczo-krajobrazowe. W 1975 r. miastu nadano status miasta wojewódzkiego, którym pozostawało do końca 1998 r. Od 1999 r. miasto jest siedzibą powiatu²³.

Okazały nowosądecki rynek jest centralnym placem miasta o wymiarach 150x120 m. Jego lokalizacja została wyznaczona w akcie lokacyjnym miasta. Od tamtej pory do dnia dzisiejszego wraz z prostopadłe odchodzącymi od niego ulicami oraz zabudowaniami tworzy zabytkowy, średniowieczny układ szachownicowy miasta. Na początku XVII w. przy rynku stało 40 kamienic. Aktualnie jest ich zaledwie 30 oraz centralnie usytuowany zabytkowy Ratusz. W 1874 r. rynek wyłożono otoczkami z pobliskiego Dunajca, które zastąpiono płytami po ponad 90 latach. Przez ponad 100 lat rynek wykorzystywany był jako miejskie targowisko. Po wojnie, w 1945 r. część rynku służyła jako dworzec PKS²⁴. Aktualnie rynek ma charakter reprezentacyjnej przestrzeni publicznej z dopuszczonym okrężnym ruchem ogólnym (Rys. 2).

Rada Miejska Nowego Sącza w 2003 r. podjęła uchwałę w sprawie wprowadzenia opłat za par-

²² Urząd Statystyczny w Krakowie. Statystyczne Vademecum Samorządowca 2016. Miasto Nowy Sącz [online]. [przełączany: 13.03.2017 r.]. Dostępny: <http://krakow.stat.gov.pl>

²³ F. Kuryk (red.), *Dzieje miasta Nowego Sącza*, t. 1-2, Kraków 1993.

²⁴ I. Styczyńska (red.), *Nowy Sącz, Przewodnik po zabytkach, Koło Przewodników Oddziału PTTK „BESKID” w Nowym Sączu*, Nowy Sącz 1994.

²⁵ Uchwała nr XXI/237/2003 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 9 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w mieście Nowy Sącz oraz ustalenia sposobu pobierania i stawek tych opłat [dostęp on-line] <http://www.sppnowy-sacz.pl/uchwala.html>.

Rys. 2. Rynek Miejski w Nowym Sączu²⁶



kowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych, głównie w historycznym centrum miasta²⁵. Celem stworzenia strefy płatnego parkowania było zwiększenie rotacji parkowanych pojazdów na obszarze charakteryzującym się znacznym deficytem miejsc postojowych. W czterokrotnie zmienianej uchwale, modyfikacji ulegały jedynie zasady wydawania abonamentów parkingowych oraz godziny obowiązywania strefy. Początkowe utworzenie strefy płatnego parkowania skutkowało zwiększeniem rotacji parkujących pojazdów. Aktualnie opłata parkingowa jest niska, co powoduje iż samochody zostawiane są w centrum nawet na kilka godzin. Władze miasta nie podjęły działań na rzecz zrównoważonej mobilności.

Plac Józefa Piłsudskiego w Stalowej Woli

Stalowa Wola jest miastem powiatowym. Poło-

żona jest w północnej części województwa podkarpackiego i zajmuje powierzchnię 83 km². Miasto liczy 62 924 mieszkańców, w tym 52% stanowią kobiety²⁷.

Powstanie Stalowej Woli jest ściśle związane z koncepcją realizacji Centralnego Okręgu Przemysłowego, w ramach której 20 marca 1937 roku rozpoczęto budowę zakładów hutniczo-mechanicznych (Zakłady Południowe, a od 1948 Huta Stalowa Wola), a wraz z nimi przyfabrycznego osiedla mieszkaniowego. Stalowa Wola powstała na terenach wsi Pławo, położonej nad Sanem oraz w środku Puszczy Sandomierskiej. Pierwsze plany budowy Stalowej Woli przewidywały zaludnienie na poziomie 50 tys. mieszkańców i rozwój w oparciu o nowocześnie zaprojektowaną sieć ulic, której punkty węzłowe wyznaczały rozległe place. Wokół centralnego,

²⁶ Rynek – serce miasta [dostęp on-line] <http://www.nowysacz.pl/rynek>.

²⁷ Urząd Statystyczny w Rzeszowie. Statystyczne Vademecum Samorządowca 2016. Gmina Miejska Stalowa Wola [dostęp on-line] <http://rzeszow.stat.gov.pl>.

Rys. 3. Plac Józefa Piłsudskiego w Stalowej Woli³³



a zarazem największego z nich, zakładano rozwój centrum ogólnomiejskiego powiązanego bezpośrednio z centralnym dworcem kolejowym. Całość układu przestrzennego podzielono na zwarte osiedla mieszkaniowe. Do momentu wybuchu II wojny światowej powstały cztery izolowane kompleksy zabudowy mieszkaniowej o różnym standardzie wyposażenia mieszkań: na zachód od linii kolejowej tzw. Kolonia Robotnicza, zaś na wschód – Kolonia Urzędnicza. W rzeczywistości obie kolonie dzieliły się jeszcze na dwie mniejsze tj. w części zachodniej na Kolonię Robotniczą Towarzystwa Osiedli Robotniczych i Kolonię Majsterską oraz w części wschodniej na Kolonię Dyrektorską i Kolonię Urzędniczą. Systematycznie obok obiektów mieszkalnych budowano liczne obiekty infra-

struktury społecznej i handlowo-usługowej. W trakcie II wojny światowej dokonano nieznacznych zmian w strukturze osiedla²⁸. W 1945 roku Stalowa Wola uzyskała prawa miejskie, wskutek czego ponownie rozpoczęto rozbudowę miasta i zakładów. Okres rozkwitu miasta i huty przypada na lata 50. i 70. XX wieku. Konsekwencją transformacji ustrojowej lat 90. było sukcesywne zmniejszanie roli przemysłu ciężkiego, a w związku z tym wzrost bezrobocia w mieście²⁹.

Plac Józefa Piłsudskiego to główny i reprezentacyjny plac w zachodniej części miasta (Rys. 3). Jest to otwarta przestrzeń przed Miejskim Domem Kultury (MDK) ciągnąca się do torów kolejowych. Wybrukowany plac jest podzielony na dwie części ulicą 1-go Sierpnia. Część zlokalizo-

²⁸ S. Kuliś, *Powstanie i rozwój urbanistyczny Stalowej Woli. Przykład ewolucji przestrzennej polskiego miasta przemysłowego*, Prace Geograficzne, 2000, z. 106, s. 169-196.

²⁹ Strategia Rozwoju Miasta Stalowa Wola na lata 2016-2022 z prognozą do roku 2027 – Diagnoza Miasta Stalowa Wola [dostęp on-line] <http://bip.stalowawola.pl/>

wana tuż przy MDK oddzielona jest od ulicy szeregiem słupków. Fragment sąsiadujący bezpośrednio z torami kolejowymi wykorzystywany jest na miejsca parkingowe. Dawnej nazywany Placem Gagarina przed Zakładowym Domem Kultury (zbudowany w 1952 r.) był miejscem rozpoczęcia pochodów pierwszomajowych. Aktualnie plac ożywa sezonowo przy okazji licznych imprez kulturowych³⁰. Osiedle Fabryczne, na którym znajduje się Plac Piłsudskiego, zostało objęte procesem rewitalizacji w ramach projektu pt. „Modelowanie rewitalizacji Stalowej Woli z wykorzystaniem narzędzi partycypacji społecznej” z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020³¹.

W Stalowej Woli nie utworzono strefy płatnego parkowania. Rotacja parkowania jest niewielka, co podkreślali pracownicy MDK oraz mieszkańcy podczas warsztatów projektowo-społecznych, które odbyły się w dniach 14 do 16 grudnia 2016 r. w Stalowej Woli. Władze miasta pracują nad rozwojem zrównoważonej mobilności w mieście. Stalowa Wola nazywana jest miastem rowerów³², co stanowi podstawę działań promocyjnych zrównoważonej mobilności.

BADANIA NAUKOWE

Wśród mieszkańców każdego z miast przeprowadzono badania w formie ankiety internetowej. Ankieta zawierała 13 pytań, w który ankietowanych zapytano o:

- metryczkę (płeć, wiek),
- częstotliwość przebywania w danej przestrzeni publicznej,

- cel podróży na rynek i w jego okolice,
- rodzaj najczęściej wybieranego środka transportu,
- czas dojazdu,
- ocenę dostępności do infrastruktury dla ruchu pieszego (nawierzchnia rynku i okolicznych chodników, warunki dojścia, lokalizację i widoczność przejść dla pieszych, atrakcyjność ciągów pieszych),
- ocenę dostępności do infrastruktury dla transportu samochodowego (liczba miejsc postojowych, czas poszukiwania miejsca postojowego, warunki dojazdu, czas dojazdu, organizacja ruchu),
- ocenę dostępności do infrastruktury dla transportu zbiorowego (odległość do przystanku, częstotliwość kursowania, warunki podróży, czas dojazdu, niezawodność),
- ocenę dostępności do infrastruktury dla rowerów (liczba stojaków rowerowych, drogi rowerowe, warunki dojazdu, czas dojazdu),
- ocenę atrakcyjności przestrzeni, w tym: elewacji budynków, zieleni urządzonej, elementów wodnych, miejsc do siedzenia, oświetlenia, pokonywania różnic poziomów, funkcji usługowych i mieszkaniowych, komfortu przebywania, ogólnej estetyki,
- potrzebę miejskiej przestrzeni publicznej (ryнку) w mieście,
- opinię nt. wyłączenia rynku z ruchu samochodowego.

Badania ankietowe przeprowadzone były w dniach od 20 lutego do 15 marca 2017 roku. W ankietach dotyczących rynków miast Jaworzna i Nowego Sącza wzięło udział 120 respon-

³⁰ Stalowka. Portal miasta Stalowa Wola. Plac Józefa Piłsudskiego [dostęp on-line] <http://www.stalowka.net/encyklopedia.php?dx=54>

³¹ Stalowe Miasto [dostęp on-line] <http://stalowemiasto.pl/artykuly/artykuly.php?mode=pokaz&id=39795>

³² Stalowa Wola, Miasto Rowerów [dostęp on-line] <https://stalowawolamiastorowerow.pl/>

³³ MDK w Stalowej Woli [dostęp on-line] <http://mapio.net/pic/p-81926183/>

dentów, natomiast w formularzu odnoszącym się do Placu Piłsudskiego w Stalowej Woli odpowiedzi udzieliło 100 osób.

WYNIKI BADAŃ NAUKOWYCH

Charakterystyka respondentów

W każdej z trzech grup respondentów przeważającą część stanowiły kobiety: Jaworzno – 70%, Nowy Sącz – 58% i Stalowa Wola – 57%. Największy odsetek wśród ankietowanych stanowiły osoby w przedziale wiekowym od 19 do 25 roku życia, a następnie osoby w wieku od 26 do 40 lat. Związane jest to formą ankiety, która była rozpowszechniana na portalach społecznościowych. Najmłodszy respondenci, a więc do 18 roku życia stanowią maksymalnie 11% badanych (Nowy Sącz). Najmniej liczną grupą, do której udało się dotrzeć są osoby w wieku od 65 lat wzwyż – stanowią 0-2% ankietowanych. Zestawione dane przedstawiono w Tabeli 1.

Cel i częstotliwość podróży na rynek/plac

Ponad 65% ankietowanych każdego miasta wybiera się na rynek lub jego sąsiedztwo w celach rozrywkowych (Tabela 2). Wybrane przestrzenie

pełnią aktualnie funkcje reprezentacyjne w każdym z miast. W otaczających płytę rynku budynkach zlokalizowane są różne usługi, jednak przede wszystkim te przestrzenie służą do organizacji wydarzeń kulturalnych oraz do celów rekreacyjnych. Warty uwagi jest duży odsetek ankietowanych w Jaworznie (75%), którzy podróżują do Rynku Głównego w celach zakupowych. Spowodowane jest to bliskim sąsiedztwem ulicy Henryka Sienkiewicza, która ma swój początek na rynku. Jest to główna ulica handlowa w centrum miasta, wyłączona z ruchu samochodowego (deptak). Zakupy cieszą się również sporą popularnością w Nowym Sączu (52% ankietowanych). W przypadku Stalowej Woli dominującym celem podróży na Plac Piłsudskiego jest rozrywka. Ma to związek z znajdującym się w centralnej części placu Miejskim Domem Kultury oraz ubogą ofertą usług w sąsiedztwie.

W kwestii częstotliwości podróży na rynek, najrzadziej odwiedzany jest Plac Piłsudskiego (przyczyną m.in. uboga oferta usług). 43% respondentów pojawia się na tym placu rzadziej niż raz w miesiącu. Do rynków w Jaworznie i w Nowym Sączu ankietowani podróżują kilka razy w miesiącu (Tabela 2).

Tabela 1. Charakterystyka respondentów

Grupa respondentów		Jaworzno	Nowy Sącz	Stalowa Wola
Płeć	Kobiety	70%	58%	57%
	Mężczyźni	30%	42%	43%
Wiek	do 18 lat	3%	9%	10%
	19 – 25 lat	51%	43%	43%
	26 – 40 lat	28%	35%	32%
	41 – 65 lat	16%	13%	15%
	66 i więcej lat	2%	0%	0%

Źródło: zbiory własne autorki

Tabela 2. Charakterystyka celów i częstotliwości podróży na rynek/plac

Kategoria		Rynek Główny w Jaworznie	Rynek Miejski w Nowym Sączu	Plac Piłsudskiego w Stalowej Woli
Cel	rozrywka	68%	72%	65%
	zakupy	75%	52%	18%
	szkoła	5%	12%	20%
	praca	10%	15%	19%
	Dom	3%	2%	5%
Częstotliwość	codziennie	6%	11%	9%
	kilka razy w tygodniu	24%	28%	23%
	kilka razy w msc.	44%	48%	25%
	rzadziej niż raz w msc.	26%	14%	43%

Źródło: zbiory własne autorki

Środek transportu

Wśród mieszkańców każdego z miast najczęściej wybieranym środkiem transportu jest samochód osobowy. W Jaworznie prawie połowa respondentów (48%) decyduje się na podróż tym środkiem transportu w okolice rynku. Nieco mniej (41%) ankietowanych w Nowym Sączu również wykorzystuje własny pojazd. Mieszkańcy Stalowej Woli tylko w 1/3 przypadków wsiadają za kierownicę. Komunikacja miejska cieszy się największą popularnością w Jaworznie – udział podróży tym środkiem transportu stanowi 33% ogółu. W pozostałych miastach na transport zbiorowy decyduje się 23-24% ankietowanych. Warty uwagi jest również znaczny udział podróży pieszych, nawet do 30% w Stalowej Woli. Najciekawszym zdaje się być wysoki udział podróży rowerem wśród mieszkańców Stalowej Woli. Na jazdę rowerem decyduje się znacznie więcej użytkowników niż w innych badanych miastach, co jest potwierdzeniem rowerowej tradycji miasta. Udział poszczególnych środków

transportu zestawiono w Tabeli 3.

Czas podróży

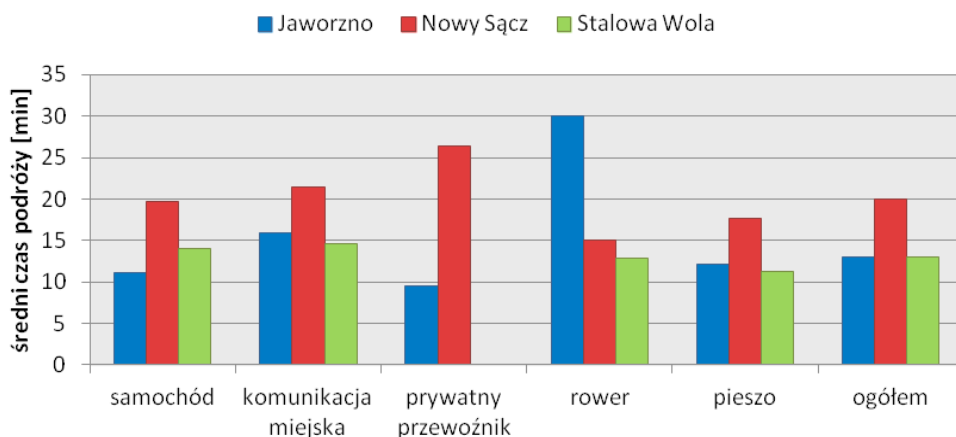
Ankietowanym podróż na rynek zajmuje średnio 12-20 minut, w przypadku podróży samochodem osobowym. Przejazd na główny plac miasta komunikacją miejską zajmuje ok. 15 minut w Jaworznie i Stalowej Woli. W przypadku Nowego Sącza czas ten jest dłuższy. Wynika to z pełnionej funkcji siedziby powiatu nowosądeckiego, który składa się z 16 gmin oraz dostępnych połączeń komunikacją miejską w relacji powiat nowosądecki – miasto Nowy Sącz. Podróż na Plac Piłsudskiego w Stalowej Woli zajmuje od 11 do 15 minut bez względu na wybór środka transportu. Ze względu na zróżnicowany poziom responsywności w kwestii transportu rowerowego, trudno jest sformułować wnioski porównawcze. Średnie czasy podróży z wyszczególnieniem środków transportu przedstawiono na Rysunku 4.

Tabela 3. Podział podróży na rynek/plac z uwzględnieniem środka transportu

Rodzaj środka transportu	Jaworzno	Nowy Sącz	Stalowa Wola
Samochód	48%	41%	31%
Komunikacja miejska	33%	23%	24%
Prywatny przewoźnik (bus)	2%	7%	0%
Rower	1%	2%	16%
Pieszo	24%	28%	29%

Źródło: zbiory własne autorki

Rys. 4. Średni czas podróży z podziałem na rodzaj środka transportu



Źródło: zbiory własne autorki

Infrastruktura piesza

W ankiecie pytano respondentów o pieszą dostępność głównego placu miasta. Elementami poddanymi ocenie były: nawierzchnia rynku i okolicznych chodników, warunki dojścia (blokowanie przez samochody, reklamy itp.), lokalizację i widoczność przejść dla pieszych, atrakcyjność ciągów pieszych (lokalne usługowe, kolorystyka, porządek itp.). Każde kryterium należało ocenić w skali 1-5, gdzie 1 oznacza bardzo źle, a 5 bardzo dobrze. W analizie wyniki uśredniono oraz zestawiono w Tabeli 4.

Najwyższa dostępność do infrastruktury dla ruchu pieszego występuje zdaniem ankietowanych w Jaworznie – około 2/3 ankietowanych oceniła każdy element dobrze i bardzo dobrze. Dostępność piesza placów w Nowym Sączu i Stalowej Woli oceniono na przeciętnym poziomie. 60% ankietowanych w Nowym Sączu uważa, że nawierzchnie rynku i chodników są dobre. Gorzej wypadają pozostałe elementy. Ankietowani w Stalowej Woli dobrze oceniają nawierzchnię Placu Piłsudskiego oraz przejścia dla pieszych.

Infrastruktura transportu samochodowego

W ankiecie pytano respondentów o dostępność głównego placu miasta transportem samochodowym. Elementami poddanymi ocenie były: liczba miejsc postojowych, czas poszukiwania miejsca postojowego, warunki dojazdu, czas dojazdu, organizacja ruchu. Każde kryterium należało ocenić w skali 1-5, gdzie 1 oznacza bardzo źle, a 5 bardzo dobrze. W analizie wyniki uśredniono oraz zestawiono w Tabeli 4.

Najwyższa dostępność dla transportu samochodowego została ujawniona w Stalowej Woli, którą oceniono na dobrą. Place w Jaworznie i Nowym Sączu mają przeciętną dostępność samochodem. 60% mieszkańców Nowego Sącza uważa liczbę miejsc postojowych za niewystarczającą oraz czas poszukiwania miejsca postojowego za długi. Podobnie sytuacja wygląda w Jaworznie – 1/3 ankietowanych najbardziej niezadowolona jest liczby miejsc postojowych oraz czasu ich poszukiwania.

Infrastruktura transportu zbiorowego

W ankiecie pytano respondentów o dostępność głównego placu miasta transportem zbiorowym. Elementami poddanymi ocenie były: odległość do przystanku, częstotliwość kursowania, warunki podróży (załoczenie w pojeździe, standard tabo-

ru itp.), czas dojazdu, niezawodność (zgodność z rozkładem jazdy, punktualność). Każde kryterium należało ocenić w skali 1-5, gdzie 1 oznacza bardzo źle, a 5 bardzo dobrze. W analizie wyniki uśredniono oraz zestawiono w Tabeli 4.

Dostępność transportem zbiorowym rynku w Nowym Sączu została oceniona jako przeciętna. Place w Jaworznie i Stalowej Woli mają zdaniem ankietowanych dobrą dostępność komunikacją miejską. Lokalizacja przystanków na każdym z rynków jest bardzo dobra. Transport zbiorowy w Nowym Sączu charakteryzuje dobra częstotliwość kursowania i niezawodność oraz przeciętne warunki podróży i czas dojazdu. Najslabszym elementem infrastruktury transportu zbiorowego w Stalowej Woli jest częstotliwość kursowania, którą oceniono na przeciętną.

Infrastruktura rowerowa

W ankiecie pytano respondentów o dostępność głównego placu miasta transportem rowerowym. Elementami poddanymi ocenie były: liczba stojaków rowerowych, drogi rowerowe, warunki dojazdu, czas dojazdu. Każde kryterium należało ocenić w skali 1-5, gdzie 1 oznacza bardzo źle, a 5 bardzo dobrze. W analizie wyniki uśredniono oraz zestawiono w Tabeli 4.

Tabela 4. Średnia ocena dostępności do infrastruktury poszczególnych rodzajów transportu

Rodzaj infrastruktury	Jaworzno	Nowy Sącz	Stalowa Wola
Piesza	3,9	3,4	3,3
Transport samochodowy	3,0	2,7	3,7
Transport zbiorowy	3,9	3,5	4,0
Transport rowerowy	3,0	2,2	3,1

Źródło: zbiory własne autorki

Najniższą (złą) ocenę dostępności do rynku transportem rowerowym uzyskano w Nowym Sączu. Jednogłośnie, połowa respondentów oceniła bardzo źle drogi rowerowe, źle liczbę stojaków rowerowych i warunki dojazdu oraz przeciętnie czas dojazdu. Zarówno ankietowani w Jaworznie jak i w Stalowej Woli ocenili infrastrukturę rowerową jako przeciętną. Mieszkańcy Jaworzna zwrócili uwagę na niewystarczającą liczbę stojaków rowerowych, złą jakość dróg rowerowych oraz dobry czas dojazdu do Rynku Głównego. Mieszkańcom Stalowej Woli brakuje stojaków rowerowych na Placu Piłsudskiego, a pozostałe elementy oceniają na przeciętnie.

Atrakcyjność przestrzeni

W ankiecie respondenci oceniali atrakcyjność głównego placu miasta. Elementami poddanymi ocenie były: elewacje budynków, zieleń urządzona, elementy wodne, miejsca do siedzenia, oświetlenie, pokonywanie różnic poziomów, funkcje usługowe i mieszkaniowe, komfort przebywania, ogólna estetyka. Ankietowani mieli do wyboru trzy odpowiedzi: pozytywnie, neutralnie i negatywnie.

Rynek Główny w Jaworznie został oceniony w całości pozytywnie. Ponad połowa ankietowanych jednogłośnie pozytywnie postrzega wszystkie poddane ocenie elementy przestrzeni miejskiej. Jedyny wyjątek stanowią funkcje mieszkaniowe, co do których respondenci mają neutralne podejście. Najlepiej ocenionym elementem rynku jest oświetlenie (70% głosów), ogólna estetyka (65% głosów) oraz elewacje budynków (63% głosów). Pozytywna opinia mieszkańców związana jest przebudową i rewitalizacją, którą zakończono w 2013 roku.

Ogólna estetyka Rynku Miejskiego w Nowym Sączu oceniona została pozytywnie. Ponad 70% ankietowanych pozytywnie postrzega: elementy

wodne, miejsce do siedzenia, oświetlenie i komfort przebywania. Neutralnie zaopiniowane zostały: elewacje budynków, zieleń urządzona, pokonywanie różnic poziomów, funkcje usługowe i mieszkaniowe. Najlepiej ocenionym elementem rynku jest oświetlenie – 82% pozytywnych głosów.

Plac Józefa Piłsudskiego w Stalowej Woli został oceniony w całości neutralnie. Ponad połowa ankietowanych jednogłośnie neutralnie postrzega wszystkie poddane ocenie elementy przestrzeni miejskiej. Wyjątkami są miejsca do siedzenia oraz ogólna estetyka, w których zdania są równo podzielone pomiędzy neutralnym i negatywnym. Najwięcej neutralnych głosów oddano na funkcje mieszkaniowe (80%) oraz elewacje budynków (73%).

ZAKOŃCZENIE

W artykule dokonano charakterystyki trzech wybranych rynków średnich miast: Rynku Głównego w Jaworznie, Rynku Miejskiego w Nowym Sączu oraz Placu Józefa Piłsudskiego w Stalowej Woli. Cechą wspólną wybranych obszarów jest wysoka dostępność transportowa. Wśród mieszkańców każdego z miast przeprowadzono ankietę, której wyniki pozwoliły na dokonanie analizy i oceny rynków pod względem: dostępności transportowej (pieszej, rowerowej, komunikacji zbiorowej i samochodowej), walorów estetycznych i funkcjonalnych oraz poziomu przywiązania mieszkańców do tych przestrzeni.

Respondenci dobrze oceniają dostępność transportową rynków w Jaworznie i w Stalowej Woli oraz przeciętnie dostępność nowosądeckiego głównego placu miejskiego. Najwyżej oceniona, dobra dostępność piesza charakteryzuje rynek w Jaworznie. Plac Piłsudskiego w opinii ankietowanych cechuje dobra dostępność dla transpor-

tu samochodowego, co jest najlepszym wynikiem na tle pozostałych przestrzeni. Dostępność transportowa dla alternatywnych dla samochodu środków transportu (komunikacja miejska i rower) została najslabiej oceniona w Nowym Sączu.

Dodatkowym aspektem, który został ujęty w referacie jest sposób postrzegania placów miejskich przez ich użytkowników. Najbardziej estetyczną przestrzenią publiczną jest Rynek Główny w Jaworznie. Opinie mieszkańców Nowego Sącza są podzielone pomiędzy pozytywnymi oraz neutralnymi. Najmniej gustowny okazuje się być Plac Piłsudskiego. Wysoka pozycja śląskiego miasta może mieć związek ze zrealizowanym projektem rewitalizacji śródmieścia, który zlikwidował ruch samochodowy na płycie rynku oraz ograniczył go na pobliskich ulicach. Władze Stalowej Woli dostrzegają słabą jakość przestrzeni publicznych, w związku z tym rozpoczęły proces rewitalizacji części miasta, w której plac jest zlokalizowany.

Przykład Jaworzna pokazuje, że przekształcenie rynku miejskiego na przestrzeń dostępną tylko dla pieszych ma pozytywny wpływ na jego postrzeganie przez mieszkańców. Na pozostałe dwa place można bez ograniczeń dotrzeć samo-

chodem. W ankiecie zapytano mieszkańców czy wyłączenie rynku z ruchu samochodowego jest dobrym pomysłem. W przypadku Stalowej Woli 100% ankietowanych uważa ideę za słuszną. Plac Piłsudskiego jest przecięty ulicą 1-ego Sierpnia na pół. Mieszkańcy Jaworzna, jako jedyni, którzy taką zmianę wprowadzili, w 82% oceniają ją za rozsądną. 73% ankietowanych w Nowym Sączu uważa pomysł wyłączenia ruchu samochodowego na rynku za nieracjonalny. Warto dodać, że aktualnie ruch odbywa się w ruchu okrężnym, gdzie wyspą centralną jest plac z ratuszem. Ruchu samochodowy tworzy granice płyty rynku.

Dużą popularnością spędzania wolnego czasu w mieście cieszą się zamknięte obiekty takie jak galerie handlowe, kina, kluby fitness. We wstępie niniejszego referatu postawiono pytanie: czy w erze konsumpcjonizmu i internetu, w mieście potrzebny jest rynek? Pytanie zadano również w ankiecie. Uzyskano odpowiedź twierdzącą: 93% ankietowanych w Jaworznie, 98% ankietowanych w Nowym Sączu, 100% ankietowanych w Stalowej Woli. Pomimo atrakcyjnych ofert zamkniętych przestrzeni publicznych, ogólnodostępny rynek lub plac miejski nadal przyciąga mieszkańców.

LITERATURA

Florek M, E. Glińska, A. Kowalewska, *Wizerunek miasta. Od koncepcji do wdrożenia*, Warszawa 2009

Gachowski M., *Kwestia celowości istnienia centrum miasta w warunkach transformacji społeczno-urbanistycznej* [w:] J. Słodczyk (red.), *Przemiany struktury przestrzennej miast w sferze funkcjonalnej i społecznej*, Opole 2004

Gyrkoovich J., *Miejskość miasta*. *Czasopismo Techniczne*. Architektura 2007, z. 2

Jaroszevska-Burdnicka R., R. Brudnicki, *W poszukiwaniu „serca miasta”*. *Czasopismo Techniczne*. Architektura 2008, z. 8

Jaworznicki Portal Społecznościowy. Rynek Od. Nowa – Najlepszą Przestrzenią Publiczną Województwa Śląskiego? [dostęp on-line] <http://www.jaw.pl/2014/07/rynek-od-nowa-najlepsza-przestrzenia-publiczna-województwa-slaskiego/>.

- Jaworzno.Historia Jaworzna. [dostęp on-line] http://www.jaworzno.pl/pl/nasze_miasto/historia_miasta.
- Jaworzno. Rynek Od.Nowa [dostęp on-line] http://www.jaworzno.pl/pl/biznes/projekty_i_programy/89/rynek_odnowa.html.
- Jaworzno. Rynek Od.Nowa [dostęp on-line] http://www.jaworzno.pl/pl/nasze_miasto/jak_zmienia_sie_jaworzno/152/rynekodnowa.html.
- Kiryk F. (red.) *Dzieje miasta Nowego Sącza*, t. 1-2, Kraków 1993
- Kobylarczyk J., *Współczesna funkcja rynku – historycznej przestrzeni publicznej w wybranych miastach*. Czasopismo Techniczne. Architektura 2012, z. 29
- Kuliś S. *Powstanie i rozwój urbanistyczny Stalowej Woli. Przykład ewolucji przestrzennej polskiego miasta przemysłowego*. Prace Geograficzne 2000, z. 126
- MDK w Stalowej Woli [dostęp on-line] <http://mapio.net/pic/p-81926183/>.
- Mazur-Belzyt K., *Problemy rewitalizacji przestrzeni publicznych małych miast*. Czasopismo Techniczne. Architektura 2012, z. 12
- Nowy Sącz. Rynek – serce miasta. Styczyńska [dostęp on-line] <http://www.nowysacz.pl/rynek>.
- Stalowa Wola, Miasto Rowerów [dostęp on-line] <https://stalowawolamiastorowerow.pl/>.
- Stalowe Miasto [dostęp on-line] <http://stalowemiasto.pl/artykuly/artykuly.php?mode=pokaz&id=39795>.
- Stalowka. Portal miasta Stalowa Wola. Plac Józefa Piłsudskiego [dostęp on-line] <http://www.stalowka.net/encyklopedia.php?dx=54>
- Strategia Rozwoju Miasta Stalowa Wola na lata 2016-2022 z prognozą do roku 2027 – Diagnoza Miasta Stalowa Wola [dostęp on-line] <http://bip.stalowawola.pl/>
- Styczyńska I (red.), *Nowy Sącz, Przewodnik po zabytkach*, Koło Przewodników Oddziału PTTK „BE-SKID” w Nowym Sączu, Nowy Sącz 1994 r
- Szlak Orlich Gniazd. Rynek w Jaworznie[dostęp on-line] <http://www.orlegniazda.pl/Poi/Pokaz/508609/6782/rynek-w-jaworznie>.
- Tokajuk A. *O Witruwiusza budowy miast zasadach w kontekście współczesnej urbanistyki*. Czasopismo Techniczne. Architektura 2009, z. 7
- Twardecki A. *Mały słownik sztuki starożytnej Grecji i Rzymu*. Warszawa 1998
- Uchwała nr XVII/249/2016 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia do realizacji Planu zrównoważonej mobilności miejskiej Jaworzna [dostęp on-line] <http://bip.jaworzno.pl/Article/get/id,28804.html>
- Uchwała nr XXI/237/2003 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 9 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w mieście Nowy Sącz oraz ustalenia sposobu pobierania i stawek tych opłat [dostęp on-line] <http://www.sppnowysacz.pl/uchwala.html>
- Urząd Statystyczny w Katowicach. *Statystyczne Vademecum Samorządowca 2016*. Miasto Jaworzno [dostęp on-line] <http://katowice.stat.gov.pl>.
- Urząd Statystyczny w Krakowie. *Statystyczne Vademecum Samorządowca 2016*. Miasto Nowy Sącz [dostęp on-line] <http://krakow.stat.gov.pl>.
- Urząd Statystyczny w Rzeszowie. *Statystyczne Vademecum Samorządowca 2016*. Gmina Miejska Stalowa Wola [dostęp on-line] <http://rzeszow.stat.gov.pl>.
- Wejchert, K. *Elementy kompozycji urbanistycznej*, Warszawa 1984
- Wiadomości24. *Konsumpcjonizm i ukryta potęga reklamy* [dostęp on-line] http://www.wiadomosci24.pl/artykul/konsumpcjonizm_i_ukryta_potega_reklamy_71905.html.