

Współczesne miasta

Aktualne
możliwości
rozwoju

Danuta Stawasz



AKADEMIA SAMORZĄDOWA

Współczesne miasta

Aktualne
możliwości
rozwoju



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Współczesne miasta

Aktualne
możliwości
rozwoju

Danuta Stawasz

AKADEMIA SAMORZĄDOWA

 **WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO**

Łódź 2020

Danuta Stawasz – Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania
Katedra Zarządzania Miastem i Regionem, 90-237 Łódź, ul. Matejki 22/26

RECENZENT

Janusz Słodczyk

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

REDAKTOR

Monika Poradecka

SKŁAD I ŁAMANIE

Mateusz Poradecki

KOREKTA TECHNICZNA

Wojciech Grzegorzczak

PROJEKT OKŁADKI

Agencja reklamowa efortoro.pl

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/lakov

Wydrukowano z gotowych materiałów dostarczonych do Wydawnictwa UŁ

© Copyright by Author, Łódź 2020

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2020

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.08943.18.0.K

Ark. druk. 8,125

ISBN 978-83-8220-310-3

e-ISBN 978-83-8220-311-0

<https://doi.org/10.18778/8220-310-3>

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. 42 665 58 63

Spis treści

Wstęp	7
1. Ekonomia miasta – ujęcie teoretyczne	11
1.1. Przedmiotowe ujęcie ekonomii miasta	11
1.1.1. Siły rynkowe w rozwoju miasta	14
1.1.2. Sposoby użytkowania terenów	14
1.1.3. Transport miejski i metropolitalny	15
1.1.4. Bezpieczeństwo publiczne w mieście	17
1.1.5. Budownictwo i polityka mieszkaniowa	20
1.1.6. System zarządzania	22
1.2. Miasto, rozwój miasta – ujęcie definicyjne	26
1.3. Procesy urbanizacji	30
1.4. Miasto jako system funkcji	34
1.5. Zasoby miasta a jego rozwój	43
1.6. Czynniki i bariery rozwoju miasta	45
1.7. Efekty zewnętrzne	52
1.8. Kapitał społeczny	55
1.9. Koszty miasta	63
2. Współczesne koncepcje rozwoju miast	69
2.1. Zrównoważony rozwój miasta	69
2.2. Koncepcja <i>smart city</i>	77
2.2.1. Ogólne wyznaczniki koncepcji <i>smart city</i>	77
2.2.2. Polityka miasta zmierzająca w kierunku inteligentnego zarządzania	85
3. Rozwój miasta w świetle założeń ekonomii instytucjonalnej	87
3.1. Ekonomia instytucjonalna	87
3.2. Instytucjonalne zachowania a efekty gospodarowania w mieście w świetle założeń nowej ekonomii instytucjonalnej (NEI)	93
3.3. System instytucjonalny a zarządzanie w polskich miastach	97
4. Wybrane aspekty kreowania rozwoju miast	101
4.1. Miasto wobec procesów globalizacji	101
4.2. Kulturowe uwarunkowania rozwoju miast	106
4.3. Zarządzanie a konkurencyjność miasta	110
4.4. Polityki miejskie	112
4.5. Planowanie przestrzenne a planowanie strategiczne	115

6 Spis treści

Zakończenie 119

Bibliografia 121

Spis rysunków i tabel 129

Wstęp

Myśl – idea jest podstawą kreowania potrzeb i wszelkich ludzkich działań mających na celu ich zaspokojenie. Sposób, w jaki miasto zmienia się w wymiarze czasowo-histerycznym, zależy przede wszystkim od jego mieszkańców, ich pomysłowości i kreatywności oraz chęci działania. To ludzie tworzą miasto, a następnie miasto kształtuje swoich mieszkańców.

Świat zmienia się w szybkim tempie. Jednym z powodów dynamicznych przeobrażeń w różnych aspektach życia człowieka jest powszechny postęp cywilizacyjny, mający swoje źródło w rozwoju wiedzy oraz nowych rozwiązaniach techniczno-technologicznych. Od zarania dziejów ciekawość – obok potrzeby i wytrwałości – była i jest w dalszym ciągu wyróżniającą cechą gatunku ludzkiego, determinującą zachowania w kierunku poznania i zrozumienia wielowymiarowej, ogarniającej go rzeczywistości. Wiedząc i rozumiejąc zjawiska i procesy zachodzące w realnym świecie, człowiek wzbogaca się jako jednostka, a jednocześnie jest w dalszym ciągu skłonny podjąć wysiłek w kierunku odkrywania nowych praw, podejmowania wyzwań i działań, których rezultatem jest kreowanie sprzyjających mu warunków życia. Postęp i innowacje są immanentną cechą wpływającą na zachowania ludzi, przesądającą o ich systemie wartości, sposobie życia, możliwościach zaspokajania potrzeb o charakterze egzystencjalnym (materialnych i duchowych). Buhler¹, rozważając przyszłość w XXI wieku, stwierdza, iż czynnikami potęgi naszego wieku są prędkość i rytm adaptacji, a w pierwszym rzędzie innowacje. Ważne są nie tylko innowacje techniczno-technologiczne, ale także społeczne, ekonomiczne, intelektualne, a one mają swoje źródła w strukturach miejskich.

Człowiek jest społecznie uwarunkowany. Od zarania dziejów funkcjonował w grupach, początkowo mało licznych i słabo zorganizowanych, które jednak na przestrzeni wieków przekształciły się w wielotysięczne, a nawet wielomilionowe skupiska, nazywane miastami/aglomeracjami/metropoliami. Zdefiniowanie, czym jest miasto, nie jest zadaniem prostym, wraz z upływem czasu miasta ulegały bowiem różnym przeobrażeniom, których tempo w ostatnich latach nabrało przyspieszenia. Również człowiek zmieniał się w wielu aspektach, jednakże zespół jego potrzeb w sumie nie uległ zmianie. Ciekawość, pomysłowość i wytrwałość

1 P. Buhler, *O potęgę w XXI wieku*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2014, s. 23.

w działaniu skutkuje postępowaniem cywilizacyjnym, a także przyczynia się do rozwoju miejskiego środowiska bytowania człowieka. Miasto staje się coraz lepszym miejscem do życia człowieka i całych miejskich społeczności. Niemniej jednak w naukach społecznych rozważających problemy miejskości zawsze pojawia się pytanie o etapy rozwoju miejskich wspólnot w aspekcie zachodzących zmian, szybkości ich zachodzenia, kształtu przyszłych struktur, wyznawanych norm i wartości. W przypadku każdego kraju czy też miasta pytanie to ma pierwszoplanowe znaczenie. W rozczłonkowaniu przybiera postać klasycznych pytań stawianych w naukach społecznych: „skąd jesteśmy?”, „w którym miejscu jesteśmy?”, „dokąd zmierzamy?”, „co chcemy osiągnąć?”. Odpowiedzi na nie w każdym momencie analizy mogą być różne, co nie zmienia ich ponadczasowego charakteru.

Rozwój gospodarczy i społeczny każdego kraju dokonuje się w skupiskach ludności, czyli miastach i obszarach metropolitalnych. Miasto wraz z przyległymi mu terenami stanowi terytorium koncentracji zasobów i ludzkiej aktywności, przesądzających o możliwościach, kierunkach, dynamice procesów rozwojowych w szerszej skali. Miasta stanowią i stanowić będą w przyszłości centra kolejnych generacji gospodarowania, związanych ze stale poszerzającą się skalą gospodarki rynkowej. Podgląd ten dotyczy zarówno dużych obszarów miejskich, silnie oddziałujących na procesy i zjawiska zachodzące w skali regionu/kraju, jak i małych miast, odgrywających główną rolę w skali lokalnej. Współczesne miasta to obszary wysokiej koncentracji ludności, które z niepisanego, aczkolwiek powszechnie przyjętego założenia powinny tworzyć klimat sprzyjający bytowaniu skupionych w nich ludzi. To ważne dla każdego kraju centra aktywności w sektorach, takich jak edukacja, badania, nauka, kultura, usługi, produkcja, budownictwo, informacja, rekreacja, komunikacja międzyludzka, prawo, polityka czy też współzrządzenie. Na obszarze miasta funkcjonuje wiele przedsiębiorstw, instytucji i organizacji wzajemnie warunkujących swoją działalność, a skutki tej działalności przesądzają o warunkach bytowych kreowanych przez miasto. Ponadto występują zorganizowane grupy obywateli, które w sprzyjających dla nich okolicznościach mogą artykułować swoje potrzeby, a inne podmioty, w tym władze, muszą – z różnych względów – odnieść się do zgłaszanych potrzeb, to znaczy uwzględnić je w swoich decyzjach.

Wielu różnorodnych użytkowników miejskiej przestrzeni zgłasza oczekiwania, aby miasto – jako względnie odosobniona jednostka osadnicza – w jak największym stopniu było atrakcyjne do zamieszkania i odpoczynku, prowadzenia działalności gospodarczej, było bezpieczną enklawą życia w wymiarze wielopokoleniowym. Miasta powinny odpowiadać potrzebom ludności, jednak potrzeby te ulegają stałej ewolucji. Zmieniają się warunki społeczne, gospodarcze, kulturowe, polityczne, środowisko, priorytety władz publicznych, uwarunkowania

podjmowania decyzji, występuje postęp techniczno-technologiczny. Jest zatem sprawą oczywistą, że wraz z tymi procesami zmianom powinny ulec zasady, według których kształtuje się miasta.

Zasadniczym celem monografii jest próba całościowego spojrzenia na niezwykle istotne dla współczesnych miast zagadnienie ich rozwoju, rozpatrywane w kontekście sprawności zarządzania warunkującego zagwarantowanie w długim okresie równowagi między możliwościami i oczekiwaniami budowania miasta zaspokajającego potrzeby miejskiej społeczności – inaczej budowania miasta przez ludzi i dla ludzi, zgodnie z wymogiem zagwarantowania interesu publicznego. Potrzeby ludzi (mieszkańców miasta), w myśl kategorii wskazanych przez Masłowa, sprowadzają się do zagwarantowania bezpieczeństwa, stworzenia podstaw egzystencji w wymiarze ekonomicznym, możliwości akceptacji i współpracy w różnych grupach społecznych, rozwoju duchowego, kreatywnego podejścia w realizacji zadań czy też życia w symbiozie ze środowiskiem naturalnym. W pełnym zestawieniu mamy potrzeby: samorealizacji (posiadanie celów, możliwość wykorzystywania swojego potencjału), estetyczne (potrzeba harmonii i piękna w otoczeniu życia człowieka), poznawcze (możliwości zrozumienia świata, edukacji, adaptacji i przyswojenia nowości), szacunku i przynależności (akceptacji w wymiarze społecznym, możliwości uczestniczenia w życiu społecznym), bezpieczeństwa (w rozumieniu bezpieczeństwa w miejscach publicznych i natury egzystencjalnej).

We współczesnym świecie, podobnie jak w poprzednich okresach, miasta stanowią niezmiernie atrakcyjne centra aktywności, interesów, pracy, konfliktów społecznych, wymiany informacji, wynalazków, innowacji i przedsiębiorczości, usług itp. Niezmiernie interesującym zagadnieniem jest uzyskanie odpowiedzi na, wydałoby się proste, pytanie, dlaczego na przestrzeni wieków i obecnie jedne miasta rozwijają się dynamicznie, inne tracą swoje impulsy rozwojowe i przechodzą w fazę stagnacji czy też upadku. Jakie konsekwencje ponoszą mieszkańcy miast, jeśli następuje przejście z jednej fazy do następnej? Ważnym pytaniem jest także, czy reguły ekonomiki miasta mają swoje odzwierciedlenie w procesach decyzyjnych różnych organizacji i podmiotów – użytkowników miejskiej przestrzeni. Jeśli tak, to czy w praktyce są one stosowane, a jeśli nie są, to dlaczego? Najtrudniejszymi pytaniami, na które zapewne jeszcze długo nie uzyskamy jednoznacznej odpowiedzi, są te dotyczące tego, w jaki sposób, jakimi metodami, jakie cele i prawa tworzyć dla miasta (wielomilionowego czy też tysięcznego skupiska ludności), aby stanowiło ono w długim okresie atrakcyjne miejsce dla obecnych mieszkańców i przyszłych pokoleń.

Prezentowana publikacja wyjaśnia teoretyczne aspekty budowy, funkcjonowania i procesów rozwojowych miasta w odniesieniu do praw i zasad wynikających z nauk, jakimi są ekonomia oraz zarządzanie. Poruszane kwestie odnoszą się do wielu aspektów dotyczących miast, przykładowo: faz rozwoju, ich przyczyn

i konsekwencji, rozrostu przestrzennego miast, metropolii, metropolizacji, rozwoju zrównoważonego, rozwoju „inteligentnego”, rewitalizacji, zmian klimatycznych, gospodarki mieszkaniowej, gospodarki odpadami, mobilności i komunikacji, kosztów funkcjonowania miasta czy też wpływów globalizacji na sytuacje miast.

Pierwszy rozdział pt. *Ekonomika miasta – ujęcie teoretyczne* został poświęcony zagadnieniom związanym z wyjaśnieniem, jak kształtują się miasta. Jakie funkcje, czynniki i zasoby decydują o ich rozwoju? Jakie formy przestrzenne przyjmują w procesie wieloletnich przekształceń swoich struktur? Podniesiona została w nim kwestia efektów zewnętrznych, kapitału społecznego oraz kosztów miasta.

Kolejny rozdział pt. *Współczesne koncepcje rozwoju miast* zawiera treści odnoszące się do wyjaśnienia założeń współczesnych koncepcji rozwoju miast, tzn. rozwoju zrównoważonego oraz idei *smart city*.

Rozdział trzeci, zatytułowany *Rozwój miasta w świetle założeń ekonomii instytucjonalnej*, jest teoretycznym wywodem tłumaczącym, na gruncie ekonomii, w jaki sposób prawa i zasady regulują stosunki społeczne w miastach. Znajdują się w nim odniesienia do takich kwestii jak znaczenie norm i wartości, które są domeną różnego rodzaju instytucji wpływających na regulację stosunków między podmiotami, organizacjami, instytucjami oraz mieszkańcami, praw własności, kosztów transakcyjnych, interesu publicznego. Podjęty został w nim także wątek zarządzania w polskich miastach z uwzględnieniem założeń systemu instytucjonalnego.

Rozdział czwarty pt. *Wybrane aspekty kreowania rozwoju miast* został poświęcony rozważaniom na temat tego, czy i w jakim zakresie procesy globalizacji przełożyły się na funkcjonowanie i rozwój miast. Poruszone zostały w nim kwestie wpływu globalizacji na gospodarkę miast, na zmianę postaw społecznych, polityk miejskich jako instrumentu wykorzystywanego na rzecz sprawności zarządzania oraz kulturowych podstaw warunkujących rozwój miast w globalizującym się świecie.

W zakończeniu przedstawiono kilka refleksji dotyczących procesów, zmian, przekształceń, czynników sprawczych oraz barier funkcjonowania i rozwoju współczesnych miast.

Monografia adresowana jest do szerokiego kręgu odbiorców, osób zainteresowanych współczesnym światem, procesami i strukturami miejskimi. W niektórych częściach pracy zawarte są wątki dotyczące polskich miast, których ewolucyjne przekształcenia zostały zahamowane w okresie powojennym. Książka dedykowana jest pracownikom naukowych, studentom kierunków ekonomicznych, zarządzania, socjologii, prawa, administracji oraz kierunków pokrewnych, a także politykom, władzom miejskim, radnym, interesariuszom i wszystkim tym, dla których przyszłość polskich miast jest sprawą ważną. Ocenę książki, jak zawsze w takim przypadku, należy pozostawić czytelnikom.

1. Ekonomia miasta

– ujęcie teoretyczne

1.1. Przedmiotowe ujęcie ekonomiki miasta

Nasilająca się urbanizacja jest charakterystyczną cechą procesów społecznych i gospodarczych ostatnich dziesięcioleci. Ludność, majątek rzeczowy (gospodarczy, infrastrukturalny) oraz życie społeczne, kulturalne, gospodarcze koncentrują się w obszarach miejskich, co w praktyce prowadzi do coraz bardziej skomplikowanych relacji między działalnościami ludzi. Tak duże skupiska ludności z naukowego i praktycznego punktu widzenia wymagają rozpoznania praw rządzących relacjami zachodzącymi między różnego rodzaju grupami miejskich społeczności. Rozpoznanie zasad współżycia i gospodarowania zasobami występującymi w mieście jest istotne – chociażby dla zapobiegania ewentualnym konfliktom społecznym czy też utracie części cennych zasobów na skutek podejmowania decyzji nieracjonalnych z ekonomicznego punktu widzenia.

W ramach ekonomii występują ekonomiki szczegółowe, badające zjawiska i prawidłowości zachodzące w różnych działach gospodarki narodowej i dziedzinach aktywności gospodarczej człowieka. Mają one na celu wskazanie, posiłkując się metodami naukowymi, najbardziej efektywnych instrumentów realizacji polityki ekonomicznej w wybranej dziedzinie. Olesiński¹ definiuje ekonomiki szczegółowe w trzech ujęciach:

- ujęciu podmiotowym – dotyczącym gałęzi i branż gospodarki narodowej,
- ujęciu przedmiotowym – dotyczącym produktów, a więc wyrobów i usług,
- ujęciu podmiotowo-przedmiotowym – dotyczącym dziedzin działalności społecznej i gospodarczej.

Istnieją i rozwijają się ekonomiki przemysłu, rolnictwa, transportu, zdrowia, informacji, pracy czy inwestycji oraz wielu innych dziedzin gospodarczych. Podstawowym podmiotem sfery gospodarczej jest przedsiębiorstwo, w odniesieniu

1 J. Olesiński, *Ekonomia informacji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2001, s. 199.

do którego, wykorzystując założenia ekonomik przedsiębiorstwa, można prowadzić racjonalną politykę ekonomiczną.

Poprzez analogię można przyjąć, za Regulskim, definicję ekonomiki szczegółowej w odniesieniu do miasta:

Ekonomia miasta jest ekonomiką szczegółową, badającą zjawiska i prawidłowości ekonomiczne związane z rozwojem i funkcjonowaniem miasta i mającą na celu ustalenie najbardziej efektywnych narzędzi polityki gospodarczej w tej dziedzinie².

Ekonomia miasta jest nierozzerwalnie związana ze sferą społeczną, celem nadrzędnym każdego miasta jest bowiem w dużej mierze zaspokojenie potrzeb ludności, a siły sprawcze rozwoju tkwią w przeobrażeniach społecznych. Równie istotną cechą ekonomiki miasta jest jej wymiar przestrzenny, jako że miasto to zawsze przestrzeń, w stosunku do której dokonywane są wybory lokalizacyjne użytkowników: gospodarstw domowych, podmiotów gospodarczych, władz oraz licznych organizacji i instytucji mu przynależnych. Rozmieszczenie w przestrzeni wielu różnorodnych aktywności skutkuje dla tej przestrzeni zagospodarowaniem (i jej stratą dla innej formy użytkowania) oraz relacjami, jakie zachodzą między konkretnymi użytkownikami.

Bardzo trudno w jednoznaczny sposób określić zakres tematyczny ekonomiki miasta, traktując je jako jednolity w tym zakresie przedmiot analizy. Zachowując wszelkie założenia dotyczące ekonomik szczegółowych, zdecydowanie korzystniejsze jest podejmowanie zagadnień z obszaru ekonomiki miasta, zawężając zakres analizy do konkretnych sfer aktywności w mieście. Wielu autorów za najistotniejsze uznaje podejście ekonomiczne do użytkowania terenów, organizacji transportu publicznego, rynku terenów budowlanych i rynku mieszkaniowego, rewitalizacji miejskich przestrzeni czy też gospodarki odpadami. Zakres działalności gospodarczej miasta, zaspokajającej podstawowe potrzeby społeczne, określany jest poprzez kryterium użyteczności publicznej, a zatem poprzez zaspokajanie interesu publicznego. Działalność gospodarcza w mieście, realizowana przez władze publiczne, wiąże się przede wszystkim z wymogiem ciągłości i powszechności w dostarczaniu produktów i świadczeniu usług oraz zapewnieniu dostępności do nich. Ponadto nie jest nastawiona na uzyskiwanie zysku i wiąże się z brakiem ekwiwalentności w świadczeniu usług, a w przypadku działalności w sferze infrastruktury technicznej także z niepodzielnością techniczną urządzeń infrastruktury technicznej, wysoką jej kapitałochłonnością oraz całego cyklu inwestycyjnego, jednoczesnością produkcji, dostawy i konsumpcji, sezonowością zapotrzebowania

2 J. Regulski, *Ekonomia miasta*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1982, s. 14.

na usługi (np. wodę, energię ciepłą) oraz wysokim stopniem nieelastyczności popytu w stosunku do ceny³.

Celem ekonomiki miasta jest „[...] określenie skutecznych narzędzi lokalnej polityki gospodarczej, a także zarządzanie dobrami miejskimi i zasobami oraz kreowanie i wzmacnianie potencjału rozwojowego miasta”⁴.

W ramach ekonomiki miasta można wyróżnić sześć podstawowych obszarów. Obejmuje ona⁵:

- siły rynkowe w rozwoju miasta – ten obszar zajmuje się zjawiskami związanymi z decyzjami lokalizacyjnymi gospodarstw domowych oraz podmiotów gospodarczych i ich wpływem na rozmiar i strukturę miasta;
- sposoby użytkowania terenów – decyzje lokalizacyjne użytkowników miasta, koncentracja podmiotów gospodarczych już nie tylko w centrach miast, ale także w obszarach podmiejskich oraz inne siły ekonomiczne wpływają na sposób zagospodarowania miasta oraz segregację przestrzenną i społeczną;
- transport miejski i metropolitalny – koncentracja na roli zbiorowego transportu i jego rodzajach we współczesnym mieście;
- bezpieczeństwo publiczne w mieście – w tej dziedzinie analizowane są związki między biedą, niskim poziomem edukacji, wykluczeniem społecznym a bezpieczeństwem publicznym w mieście;
- budownictwo i polityka mieszkaniowa – polityka mieszkaniowa jest szczególnym rodzajem polityki publicznej z uwagi na swój charakter, a zasoby mieszkaniowe są dobrami, które znacząco różnią się od innych dóbr, przede wszystkim z uwagi na cenową dostępność;
- zarządzanie finansami miast – podstawą „dobrego” funkcjonowania miasta jest sprawnie działające centrum zarządzania (władze miasta, burmistrz, prezydent), a najistotniejszą kwestią w tym obszarze są decyzje finansowe; w ramach tego obszaru analizuje się zarówno sposób pozyskiwania środków publicznych, jak i ich wydatkowania na realizację celów publicznych.

Kolejny obszar, który należałoby wyróżnić w ramach ekonomiki miasta, to system zarządzania. Skutki decentralizacji władzy, uczestnictwa interesariuszy

3 W. Gorzym-Wilkowski i wsp., *Zarys ekonomiki gminy*, Wydawnictwo Norbertinum, Lublin 1999, s. 107–108.

4 B. Tundys, *Logistyka miejska: koncepcje, systemy, rozwiązania*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2008, s. 56.

5 A. O’Sullivan, *Urban Economics*, McGraw-Hill/Irwin, New York 2007, s. 2; D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez, *Koncepcja smart city na tle procesów i uwarunkowań rozwoju współczesnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 16–17; M.E. Sokołowicz, J. Zaszina, *Ekonomia miasta*, [w:] A. Nowakowska (red.), *EkoMiasto#Gospodarka. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 44.

i obywateli w systemie zarządzania w mieście można analizować w kontekście racjonalizacji decyzji podejmowanych w obszarze gospodarki miejskiej, w tym spraw związanych z realizacją zadań publicznych w mieście.

1.1.1. Siły rynkowe w rozwoju miasta

Miasto jest złożonym układem, w którym spotykają się różne grupy interesów, działające na podstawie różnych motywów, posiadające różne, czasem sprzeczne cele. Zachowania przestrzenne użytkowników miasta (gospodarstw domowych, podmiotów gospodarczych, władz, NGO's, organizacji i instytucji sektora publicznego) wynikają z decyzji dotyczących wyboru lokalizacji działalności oraz miejsca zamieszkania. Ponadto na decyzje lokalizacyjne wpływa dostępność istniejącej infrastruktury, usług, miejsc pracy czy dobrych warunków środowiskowych. Każdy użytkownik miasta zachowuje się w sposób celowy, oparty na zasadzie maksymalizacji korzyści. Niemniej jednak kryteria wyborów lokalizacyjnych związane są w dużej mierze z warunkami otoczenia i sposobem zagospodarowania przestrzeni⁶.

Proces decyzyjny związany z wyborem danej lokalizacji, tak w przypadku podmiotów gospodarczych, jak i mieszkańców miasta, zależy od czynników egzogenicznych, niezależnych od decydenta (ryunku zbytu, rynku zaopatrzenia, dostępnej infrastruktury technicznej i społecznej, kosztów transportu, wartości nieruchomości), i od czynników endogenicznych, odnoszących się do rodzaju prowadzonej działalności i struktury organizacyjnej (w przypadku przedsiębiorstw) oraz zasobności i indywidualnych preferencji (w przypadku mieszkańców). Zadaniem analiz ekonomiki miasta z zakresu sił rynkowych jest wykazanie ekonometrycznych zależności między lokalizacją, kosztami funkcjonowania użytkownika w danej lokalizacji a optymalną wielkością miasta.

1.1.2. Sposoby użytkowania terenów

Poszczególne działalności miejskich interesariuszy wymagają odpowiedniego przystosowania przestrzeni. Wymagania lokalizacyjne są odmienne w przypadku różnych działalności miejskich, stąd trudność w określeniu czynników determinujących ostateczny wybór określonej lokalizacji. Użytkownicy miasta często dążą w swoich zachowaniach przestrzennych do zminimalizowania niepewności dotyczącej kosztów funkcjonowania w wybranym miejscu w długim okresie poprzez naśladowanie zachowania innych podmiotów albo preferowanie poznanych

6 P. Bury, T. Markowski, J. Regulski, *Podstawy ekonomiki miasta*, Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości, Łódź 1993, s. 36.

wcześniej obszarów⁷. Analizując koncentrację podmiotów gospodarczych w przestrzeni miejskiej, można wyróżnić trzy obszary: centralny obszar działalności gospodarczej (*Central Business District* – CBD), obszar podmiejski oraz lokalizację rozproszoną. Działalność ukierunkowana na obsługę ludności miejskiej (usługi wyższego rzędu, przemysły kreatywne) będzie lokalizowana przede wszystkim w obszarach centralnych miasta, niemniej jednak rozwój zaawansowanych technologii informacyjno-komunikacyjnych znacznie redukuje potrzebę lokowania się w centrum w odniesieniu do niektórych funkcji usługowych. Wyraźnie widoczną tendencją we współczesnych miastach jest wysoka specjalizacja obszarów podmiejskich, wskazująca na znaczne korzyści lokalizacji. Suburbia, w szczególności te dobrze skomunikowane, charakteryzują się występowaniem w nich parków przemysłowych, biurowych czy miast na krawędzi (*Edge Cities*). Są to działalności terenochłonne, stąd w pełni zrozumiałe są decyzje o ich lokalizacji w obszarach zewnętrznych miast.

Lokalizacja określonych funkcji w mieście jest zależna od kształtowania się cen terenów i nieruchomości. Zróżnicowanie tych cen ma swoje odzwierciedlenie w koncepcji renty budowlanej, opartej na teorii renty rolnej von Thunena. Korzyści wynikające z danej lokalizacji zależą od zabudowy i użytkowania terenu (cechy fizyczne) oraz jego odległości od centrum (mierzonej poprzez dostępność, a nie fizyczną odległość). Cena terenu miejskiego zależy z kolei od sił ekonomicznych (popytu i podaży w danym mieście), przystosowania do pełnienia określonej funkcji oraz działalności planistycznej władz lokalnych.

1.1.3. Transport miejski i metropolitalny

Transport definiowany jest jako zespół czynności związanych z przemieszczaniem osób i dóbr materialnych za pomocą odpowiednich środków. Obejmuje on zarówno samo przemieszczanie z miejsca na miejsce, jak i wszelkie czynności konieczne do osiągnięcia tego celu, tj. czynności ładunkowe (załadunek, wyładunek, przeładunek) oraz czynności manipulacyjne (np. opłaty). To dział gospodarki świadczący usługi polegające na przemieszczaniu osób i ładunków. Transport wymaga odpowiedniej infrastruktury (drogi, bocznice, porty, parkingi, lotniska, stacje przesiadkowe itp.) oraz środków (autobusy, tramwaje, metro, samochody ciężarowe, kontenery itp.). System transportu miejskiego jest jednym z instrumentów kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta. Transport miejski służy przemieszczaniu się mieszkańców w skali miasta i zapewnia możliwości realizowania funkcji logistycznej. W dużych miastach szczególną rolę odgrywa

⁷ R. Domański, *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 57.

transport publiczny, który powinien cechować się dużą zdolnością przewozową oraz komfortem i bezpieczeństwem podróżowania⁸. Mobilność ludzi wymuszona codziennymi dojazdami do pracy czy szkół wpływa na styl życia, życie rodziny, kondycję zdrowotną oraz sposoby spędzania wolnego czasu. Powszechność użytkowania samochodów osobowych w miastach pozwala wprawdzie mieszkańcom na dojazd z domu do pracy, szkoły itd. w stosunkowo krótkim czasie, ale w układzie całego miasta rozwinięta komunikacja publiczna jest warunkiem niezbędnym w kontekście racjonalizacji kosztów funkcji logistycznej w mieście. Samochód zajmuje miejską przestrzeń, zaparkowany na ulicy w naturalny sposób stanowi barierę zachowania płynności przejazdu, zanieczyszcza powietrze, a właściciele samochodów często parkują w niedozwolonych miejscach (niszczone są trawniki, chodniki, pobocza dróg). Parkowane w centrach obniżają wartość, dostępność i atrakcyjność tych części miasta. Komunikacja zbiorowa jest przeciwwagą dla użytkowania samochodów osobowych do celu przemieszczania się w mieście. Szybki tramwaj, kolej miejska, metro, komunikacja modułowa – przystanki przesiadkowe stwarzają szanse na poprawę systemu komunikacji. W rezultacie takie rozwiązania są jak najbardziej pożądane, ale jednocześnie niezmiernie kapitałochłonne (wymagają budowy, rozbudowy całej infrastruktury). Komunikacja publiczna jest konkurencyjna w stosunku do transportu indywidualnego. Jeśli jej konkurencyjność przejawia się w dostępności, wygodzie, czasie przejazdu, jakości usług, kosztach komunikacji, to może prowadzić do zmiany mentalności i zapatrywania użytkowników samochodów. Do chwili, kiedy poza względną dostępnością, usługi komunikacji zbiorowej nie będą atrakcyjne dla mieszkańców miasta, samochód i przewozy indywidualne będą preferowane przez właścicieli samochodów i codziennie wykorzystywane do przemieszczania się i zawłaszczania terenów w mieście.

Rozwój usług logistycznych umożliwi skrócenie czasu magazynowania surowców i wytworzonych produktów (we współczesnym życiu społeczeństw miejskich czas nabrał szczególnego znaczenia), w związku z czym wzrasta rola transportu, w szczególności zintegrowanego i intermodalnego. Sieciowy charakter gospodarki, metropolizacja przestrzeni oraz transfer innowacji wymagają dobrej dostępności transportowej oraz sprawnego systemu transportu⁹. Jest on jednym z elementów budowania konkurencyjności miasta. Cechą systemu transportowego w mieście jest również jego wysoka kapitałochłonność, wpływająca w zasadniczy

8 W. Suchorzewski, *Rola transportu publicznego w kształtowaniu struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta*, [w:] A. Rudnicki, Z. Zuziak (red.), *Transport a logika formy urbanistycznej. Projekty dla polskich metropolii*, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków 2010, s. 29.

9 T. Markowski, *Wpływ procesów globalizacji na zmiany systemu transportowego i struktury przestrzenne obszarów metropolitalnych – wyzwania dla polityki metropolitalnej*, [w:] A. Rudnicki, Z. Zuziak (red.), *Transport a logika formy urbanistycznej. Projekty dla polskich metropolii*, „Czasopismo Techniczne” 2010, seria 1-A/2010, z. 3, s. 46–47.

sposób na możliwość zaspokojenia potrzeb społeczności miejskiej w tym obszarze oczekiwania.

Przestrzeń transportowa miasta jest często niewystarczająca, co wynika z ukształtowanej przez lata zabudowy. W wyniku realizacji zadań transportowych powstaje wiele konfliktów społecznych, przestrzennych i ekologicznych. Wśród problemów planowania współczesnych systemów transportowych w obszarach zurbanizowanych wymienia się efektywną integrację różnych środków transportu w koordynacji z planowaniem przestrzennym, działaniami na rzecz ochrony środowiska, wykorzystywaniem zaawansowanych technologii oraz wdrażaniem innowacji w tej dziedzinie. Odpowiedzią na te problemy wydaje się koncepcja zrównoważonej mobilności miejskiej, o której nie sposób nie wspomnieć w rozważaniach na temat sprawności funkcjonowania miasta inteligentnego. Nowoczesne podejście do zarządzania miastem w zakresie kształtowania przestrzeni publicznych wymaga od władz miasta uwzględniania potrzeb transportowych mieszkańców i konfrontacji ich z możliwościami finansowymi miasta. Rachunek ekonomiczny powinien stanowić podstawę podejmowania decyzji dotyczących rozwoju i modernizacji systemu transportowego, przy założeniu długookresowego wykorzystywania elementów tego systemu oraz efektów zewnętrznych generowanych przez niego.

1.1.4. Bezpieczeństwo publiczne w mieście

Poczucie bezpieczeństwa osobistego jest jedną z podstawowych potrzeb człowieka. Łączy się z pewnością zatrudnienia, odpowiednim poziomem opieki zdrowotnej, dostępnością programów emerytalnych oraz ogólnym poczuciem stabilności funkcjonowania w społeczeństwie. Bezpieczeństwo osobiste w sposób bezpośredni przekłada się na bezpieczeństwo zbiorowe wszystkich obywateli, w sytuacjach, w których brakuje legalnych możliwości osiągnięcia kluczowych czynników sukcesu życiowego, takich jak dostęp do edukacji, możliwość zdobycia pracy czy mieszkania, pojawiają się bowiem efekty zewnętrzne w postaci biedy, wykluczenia społecznego oraz patologii społecznych. W sytuacji gdy władze miasta nie prowadzą odpowiedniej polityki przeciwdziałania tego typu efektom, zmarginalizowane grupy społeczne zmuszone są do długotrwałego korzystania ze środków pomocowych państwa lub do sięgnięcia po nielegalne środki gwarantujące im przetrwanie.

Bezpieczeństwo może być definiowane w dwojaki sposób – albo poprzez podkreślanie braku zagrożeń, albo poprzez uwypuklanie pozytywnych stanów, takich jak pewność czy stan spokoju społecznego¹⁰. W pierwszym przypadku

10 M. Lisiecki, *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym*, Wydawnictwo Naukowe Łośgraf, Warszawa 2011, s. 21.

bezpieczeństwo będzie stanem obiektywnym, oznaczającym brak zagrożenia dla istnienia, przetrwania, rozwoju i naturalnego funkcjonowania człowieka, odczuwanym zarówno subiektywnie przez pojedyncze osoby, jak i całe społeczności¹¹. W drugim natomiast będzie to zdolność przetrwania, niezależność, tożsamość czy też pewność rozwoju¹².

W odniesieniu do polityki miejskiej można mówić o bezpieczeństwie lokalnym, będącym elementem bezpieczeństwa publicznego, czyli ogółu warunków i urządzeń społecznych, mających za zadanie chronić obywateli przed groźnymi dla życia i zdrowia zjawiskami, przynoszącymi straty gospodarcze lub generującymi koszty społeczne. Zadaniem polityki władz miejskich jest zatem taki dobór różnorodnych instrumentów i metod zarządzania rozwojem miasta, aby przeciwdziałać negatywnym zjawiskom występującym w sferze społeczno-gospodarczej oraz środowiskowej. Dotyczy to przeciwdziałania zjawisku biedy, wykluczenia społecznego, przestępczości oraz klęskom żywiołowym. Zadaniem władz jest także zorganizowanie systemu bezpieczeństwa oraz reagowanie na występujące problemy wynikające ze słabego dostępu do edukacji, rynku pracy czy z niskiego poziomu życia. W szczególności dotyczy to analizy zależności między wskazanymi problemami a wskaźnikiem przestępczości w mieście oraz działań mających na celu obniżenie tego wskaźnika. Wydatki na obniżanie poziomu przestępczości w mieście generują pozytywne efekty zewnętrzne.

W kontekście zaprezentowanych wywodów bezpieczeństwo należy postrzegać jako istotny element współistniejących podmiotów, a najlepszą drogą do jego zapewnienia jest dbanie o zrównoważony rozwój społeczeństw i grup społecznych zarówno w skali mikro, jak i makro. Tylko wówczas możliwe jest ograniczenie marginesu społecznego i związanych z nim patologii oraz minimalizacja siły i skutków konfliktów społecznych¹³.

Przemiany, jakie zachodzą w różnych sferach życia społecznego, wywarły istotny wpływ na współczesne rodziny. Takie czynniki jak rozwój edukacyjny kobiet i ich aktywizacja zawodowa, dążność do realizacji na polu zawodowym, niezależność finansowa, konflikt ról w rodzinie, zmiana modelu spędzania wolnego czasu, możliwość planowania liczby dzieci w zależności od indywidualnych wyborów, konsumpcyjny styl życia, rozwój medycyny, a także mobilność

11 M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2011, s. 18–19.

12 J. Mika, B. Wiśniewski, *Rola i znaczenie historii bezpieczeństwa państwa w andragogice – edukacja dla bezpieczeństwa*, [w:] K. Czerwiński, M. Fiodora, K. Węc (red.), *Komunikowanie społeczne w wielokulturowych społeczeństwach. Wielowymiarowe zagrożenia bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 45.

13 Tamże, s. 57.

(zmiana lokalizacji zamieszkania) itd., przyczyniły się do tego, iż rodzina – jako podstawowa komórka społeczna – w pewnym zakresie przestała pełnić funkcję związaną z zagwarantowaniem bezpieczeństwa. Model rodziny wielopokoleniowej z różnych względów staje się także w Polsce „modelem przeszłości”. Zanikają więzi sąsiedzkie, bo ich nawiązywaniu i pozytywnemu kształtowaniu nie sprzyjają indywidualne decyzje związane ze zmianą miejsca zamieszkania wraz z poprawą sytuacji materialnej, wynikające z migracji do innego miasta, kraju, a także braku lokalnych (osiedlowych) instytucji, organizacji pozwalających na budowanie kapitału społecznego w skali mikro¹⁴. We współczesnym mieście postępuje powolny proces alienacji ludzi, małych wspólnot, brakuje przywiązania do miejsca zamieszkania oraz działań w kierunku poprawy sytuacji w najbliższym otoczeniu miejsca zamieszkania. Alienacja i anonimowość nie sprzyjają bezpieczeństwu, a zatem to miasto, wraz z odpowiednimi strukturami, powinno w coraz większym stopniu angażować się w działania gwarantujące społeczeństwu poczucie przynależności, wspólnotowości oraz bezpieczeństwa na co dzień.

Działania władz miasta w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa publicznego dotyczą także polityki w odniesieniu do zagrożeń kryzysowych (np. katastrofy, terroryzm, klęski żywiołowe, pandemia, choroby zwierząt hodowlanych). Miasto powinno być samowystarczalne w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, przynajmniej w początkowym okresie kryzysu. Ta samowystarczalność budowana jest poprzez odpowiednią organizację systemu bezpieczeństwa, opierającą się na efektywnych strukturach organizacji, sprawdzonych procedurach działania, potencjale logistycznym i posiadanych zasobach¹⁵. Wyposażenie infrastrukturalne ma w tym przypadku ogromne znaczenie. Dotyczy to przykładowo ujęć wody i zagwarantowania jej dostarczenia, szpitali i ich wyposażenia, miejsc utylizacji padłych zwierząt, wałów przeciwpowodziowych, dróg ewakuacyjnych, schronów, wyposażenia służb mundurowych (straży pożarnej, policji, straży miejskiej). Miasto powinno posiadać dokument strategiczny w zakresie zarządzania bezpieczeństwem, zawierający zapisy odnoszące się do kwestii monitorowania stanu bezpieczeństwa, identyfikacji potencjalnych i występujących zagrożeń, prewencji i doraźnego zwalczania skutków kryzysu.

14 Jałowiecki i Szczepański zwracają uwagę, w kontekście pojęcia przestrzeni, na ład psychospołeczny – rozumiany jako sieć stosunków społecznych, wyrażająca się najpełniej w więziach sąsiedzkich lub ich braku, we wzajemnym nastawieniu do siebie, w poziomie zażyłości i identyfikacji z miejscem i przestrzenią zamieszkania – zob. B. Jałowiecki, M.S. Szczepański, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 376.

15 K. Ficoń, *Logistyka kryzysowa. Procedury. Potrzeby. Potencjał*, Bel Studio, Warszawa 2011, s. 148.

1.1.5. Budownictwo i polityka mieszkaniowa

Budownictwo jest działem gospodarki narodowej obejmującym wznoszenie, konserwację, remontowanie i rekonstrukcję budowli i budynków. Władze miasta w ramach prowadzonej gospodarki komunalnej podejmują decyzje dotyczące wznoszenia, utrzymania, rozwoju na swoim terenie różnych obiektów budowlanych, z których dla miasta i jego mieszkańców najistotniejsze są obiekty mieszkaniowe. Budownictwo mieszkaniowe jest ważnym obszarem funkcjonowania miasta. Budynki tworzą tkankę miejską, a ich stan techniczny i lokalizacja stanowią pewien potencjał rozwojowy i wpływają na wizerunek miasta. Szczególnie istotnym instrumentem władz lokalnych w „grze o rozwój” jest realizowana polityka mieszkaniowa. Jej wpływ na rozwój miejskiej gospodarki i przestrzeni zależy od kreowanej przez nią podaży mieszkań oraz od tego, w jakim stopniu ta podaż pokrywa się z poziomem dostępności do mieszkania. O dostępności tej decydują przede wszystkim cena, standard, struktura własności oraz lokalizacja.

Władze lokalne są odpowiedzialne za realizację następujących zadań z zakresu polityki mieszkaniowej:

- zapewnienie odpowiedniej jakości mieszkań oraz zintegrowanej z nimi infrastruktury mieszkaniowej,
- stworzenie i realizacja lokalnej polityki przestrzennej sprzyjającej rozwojowi zasobów mieszkaniowych,
- efektywne wykorzystanie istniejących terenów budowlanych,
- pozyskiwanie nowych terenów budowlanych,
- sprawne funkcjonowanie systemu zarządzania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi¹⁶.

Oprócz zadań związanych z budownictwem i gospodarowaniem istniejącym zasobem mieszkaniowym oraz pomocą mieszkaniową dla grup o najniższych dochodach polityka mieszkaniowa powinna także wyznaczać kierunki działań w odniesieniu do osób o średnich i wysokich dochodach. Oznacza to inicjowanie lokalnych programów i przedsięwzięć inwestycyjnych dla bogatszej części ludności. Pomimo kontrowersyjnego charakteru tego typu działania mają swoje uzasadnienie i w długim okresie mogą przynieść wymierne korzyści dla miasta. Dotyczy to na przykład prowadzenia działań rewitalizacyjnych, skutkujących także podniesieniem walorów estetycznych uporządkowanych terenów, nowoczesnym zagospodarowaniem infrastrukturalnym fragmentów miasta (co może skłonić zamożnych mieszkańców do zamieszkania na tym terenie, a nie do przeprowadzenia się poza granice miasta), wzmocnieniem lokalnego rynku budowlanego (miejsca pracy, wzrost

16 Por. J. Łaszek, *Sektor nieruchomości mieszkaniowych w Polsce. Stan i perspektywy rozwoju*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004, s. 52.

popytu na artykuły związane z wyposażeniem mieszkań). Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, iż nadmierna ekspansja budownictwa mieszkaniowego finansowanego ze środków prywatnych na obszary zewnętrzne miasta nie pozostaje bez negatywnego wpływu na środowisko naturalne oraz na wzrost kosztów funkcjonowania miasta. Wsparcie osób o wyższych dochodach, choćby poprzez zwiększenie dostępności terenów budowlanych w miastach, przynosi korzyści ekonomiczne dla miasta między innymi poprzez system podatkowy oraz ogranicza spekulację terenami miejskimi. Współczesnym wyzwaniem dla władz lokalnych w zakresie polityki mieszkaniowej jest zatem poszukiwanie odpowiedzi na pytania o to, jak i komu pomagać, aby miasto się nie wyludniało, oraz w jakich proporcjach tę pomoc stosować, aby utrzymać jak najwyższą jakość w sferze społecznej.

Kolejnym aspektem wymagającym regulacji w sferze budownictwa jest kwestia grodzenia wybranych przestrzeni miejskich. Zamykanie przestrzeni publicznej w miastach nie jest zjawiskiem nowym. Zamknięte osiedla stały się obecnie powszechnie występującą formą porządku społecznego, zwanego *social governmentality*, który koncentruje się na wypieraniu niepożądanych grup społecznych z zamieszkanego terenu¹⁷.

Zamykanie mieszkaniowej przestrzeni publicznej burzy koncepcję miejskości oraz powoduje, iż sztucznie utworzone granice budują podziały społeczne¹⁸. Charakter przestrzeni zamkniętych stoi w opozycji do idei sfery publicznej w miastach oraz sprawia, iż przestrzeń, która powinna być dobrem publicznym, nabiera charakteru dobra klubowego. Niewielkie przestrzenie, z jednym lub kilkoma domami wielomieszkaniowymi, wygradzane są praktycznie w każdej lokalizacji.

Negatywnym efektem zamykania przestrzeni jest jej fragmentaryzacja i zerwanie ciągłości. Przestrzenna dezintegracja prowadzi do segregacji społecznej, poprzez tworzenie lokalizacji dobrych i gorszych. Castells¹⁹ definiuje segregację jako proces organizowania przestrzeni w wewnątrznie homogeniczne strefy, z jednoczesną dyspersją społeczną występującą między nimi. Ta dyspersja nie tylko jest cechą różnicującą poszczególne obszary, ale także czynnikiem ustalającym hierarchię obszarów w mieście. Zjawisko to w praktyce przekłada się na rozerwanie więzi sąsiedzkich, alienację i izolację pewnych grup mieszkańców, ograniczanie kształtowania się tak ważnego dla miejskiej społeczności kapitału społecznego²⁰.

17 S. M. Low, *Unlocking the gated communities. Moral minimalism and social (dis)order in gated communities in the United States and Mexico*, [w:] G. Glasze, Ch. Webster, K. Frantz (red.), *Private Cities. Global and local perspectives*, Routledge, London–New York 2006, s. 45–46.

18 M. Dymnicka, *Osiedla za bramą a ciągłość kulturowa i społeczna w kształtowaniu przestrzeni miejskiej*, [w:] B. Jałowiecki, W. Łukowski (red.), *Gettoizacja polskiej przestrzeni miejskiej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007, s. 53.

19 M. Castells, *La Cuestión Urbana*, Siglo XXI, Madryt 1976, s. 171.

20 Zob. D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez, *Koncepcja smart city...*, s. 17–25.

Mieszkanie jest dobrem nadrzędnym, pozwalającym człowiekowi/rodzinie na zaspokojenie między innymi potrzeby bezpieczeństwa czy też potrzeb fizjologicznych (odpoczynek, sen, ochrona przed zimą, deszczem). W trakcie życia ludzie zmieniają swoje preferencje co do rodzaju mieszkania (powierzchnia, lokalizacja, sąsiedztwo, standard). Odmiennie wymogi w tym względzie mają ludzie młodzi, prowadzący jednosobowe gospodarstwa domowe, rodziny wielodzietne, osoby wykonujące wolny zawód (np. pracujący w domu), osoby niepełnosprawne czy też ludzie po okresie aktywności zawodowej. Polityka mieszkaniowa w miastach powinna być ukierunkowana na zaspokajanie potrzeb wszystkich grup mieszkanców. Łączy się to chociażby z usuwaniem barier architektonicznych, dobudowywaniem wind, ułatwieniami w zamianach mieszkań, pozwoleniami na budowę z określeniem standardów dotyczących zagospodarowania powierzchni towarzyszącej budynkowi (garaży, terenów zielonych, wspólnych usług), a przede wszystkim z uwzględnieniem potrzeb ludzi wymagających pomocy w życiu codziennym.

1.1.6. System zarządzania

Problemy, jakie występują we współczesnych miastach, wymagają ze strony władz profesjonalizacji w sferze zarządzania. Bez sprawnego rozwiązywania wielu kwestii – takich chociażby jak komunikacja, mieszkalnictwo, zaopatrzenie w wodę, zagospodarowanie odpadów, racjonalne gospodarowanie przestrzenią, modernizacja różnych form zabudowy, edukacja, opieka zdrowotna, eliminowanie do minimum patologii społecznych, poprawne układanie stosunków społecznych, kształtowanie struktur społecznych, stymulowanie rozwoju funkcji dochodotwórczych, racjonalizacja wydatków budżetu miasta – nie uzyska się korzystnej sytuacji dla intensyfikacji procesów rozwojowych w mieście. Za najważniejsze w procesie zarządzania w mieście należy uznać decyzje dotyczące zakresu prywatyzacji usług publicznych, tworzenia podmiotów komunalnych i przekazywania im zadań, decyzji odnośnie do finansowania obiektów infrastruktury technicznej i społecznej, gospodarki gruntami, gospodarki mieszkaniowej, gospodarowania majątkiem komunalnym. Z tego względu domeną władz miejskich powinny być: wizja rozwoju, kreowanie odpowiedniej do sytuacji polityki rozwoju miast, a także jej realizacja przy wyborze odpowiednich metod i instrumentów, pozwalających na sprawne regulowanie stosunków społecznych i świadczenie usług publicznych tak, aby eliminować niekorzyści wynikające chociażby z nadmiernej kumulacji ludności w centrach miast czy też zjawiska *urban spraw*.

Zgodnie z zasadami Nowego Zarządzania Publicznego (NPM) w ramach ekonomii miasta istotnymi kwestiami są: profesjonalizacja zarządzania, przedsiębiorczy styl zarządzania, lideryzm, sprecyzowanie standardów, celów, zadań i mierników w sferze usług publicznych realizowanych w mieście. Ważne

są także odpowiedzialność za decyzje i kontrola wyników, uznanie mechanizmów konkurencyjności w zakresie realizacji usług publicznych przez miasto jako sposobu na usprawnienie zarządzania nimi (uzyskanie korzystniejszej relacji efektów do kosztów), wprowadzanie biznesowego stylu zarządzania publicznego oraz kładzenie nacisku na oszczędności w użyciu środków publicznych. Wykorzystywanie założeń koncepcji NZP w praktyce w wielu przypadkach przyczyniło się do znaczących oszczędności oraz usprawnienia zarządzania w organizacjach sfery publicznej. Jednakże w dobie zwiększonego dostępu do informacji i podniesienia poziomu zaangażowania mieszkańców w sprawy publiczne koncepcja NPM została poddana krytyce, a na jej gruncie zrodziło się nowe podejście do rozwiązywania kwestii miejskich. Łączy się to z podejmowaniem działań służących wzmocnieniu poziomu obywatelskiej aktywności i mechanizmów demokracji lokalnej. Nowa koncepcja polega na zwrocie ku obywatelom i przejściu od „rządzenia nad” do „rządzenia z”. W tym miejscu można wskazać – za Kuchniarz²¹ – na trzy pokrewne nurty reform:

- współrządzenia publicznego,
- rządzenia wielopoziomowego,
- nowego weberianizmu.

Polése²² słusznie zwraca uwagę, iż miasta to przede wszystkim ludzie i terytorium, a nie podmioty gospodarcze, polityczne, co bardzo ogranicza możliwości wykorzystywania podejścia ekonomicznego do zjawisk zachodzących w miastach/obszarach miejskich. W rzeczywistości nie istnieją granice miasta. Jeśli są, to mają zazwyczaj charakter administracyjny albo wyznaczane są na użytek prowadzenia konkretnych badań i analiz. Miasto jest „organizmem dynamicznym”, zmienia swój obszar, rozprzestrzeniając się (np. *urban sprawl*) albo kurcząc. Miasta nie mają uprawnień do stanowienia prawa w kwestiach gospodarczych. Przepisy dotyczące sfery gospodarczej są formułowane na poziomie administracji rządowej. Nie oznacza to, że nie ma prawa miejskiego o tym charakterze – jest, ale ma mniejsze znaczenie. Miasta w dobie gospodarki opartej na wiedzy muszą konkurować o zasoby mobilne, przede wszystkim o młode, dobrze wykształcone i kreatywne kadry (kapitał ludzki), które z założenia będą przyczyniały się do ich rozwoju. Obecność tego rodzaju kapitału w mieście skutkuje przyciąganiem kolejnych młodych, przedsiębiorczych, kreatywnych osób – jest zarówno wynikiem, jak i przyczyną sukcesu danego miasta.

21 M. Kuchniarz, *Rozwój samorządu w Polsce. Wyzwania, problemy, perspektywy*, [w:] M. Kuchniarz, R. Raczyński (red.), *Samorząd XXI wieku. Problemy. Trendy. Rozwiązania*, Wydawnictwo Siedmioróg, Wrocław 2018, s. 41.

22 M. Polése, *Pięć zasad ekonomiki miast. Rzeczy wiadome i niewiadome*, <https://liberte.pl/pi-ec-zasad-ekonomiki-miast-rzeczy-wiadome-niewiadome/> (dostęp: 5.02.2020).

Pięć zasad ekonomiki miasta według Polésego²³, odnoszących się zgodnie z definicją tej ekonomiki do zjawisk i prawidłowości ekonomicznych związanych z funkcjonowaniem i rozwojem miasta, przedstawia się następująco:

- Wielkość miasta oraz jego położenie to kluczowe czynniki warunkujące jego zamożność. Miasto, które jako pierwsze zdobyło wysoką pozycję w rankingu zamożności dzięki uzyskiwaniu wysokiej wartości ekonomicznej, niezmiernie rzadko traci ją na rzecz nowo powstałych. Liczne badania wskazują, iż hierarchia miast w skali kraju czy też kontynentu ukształtowana w okresie ich historycznego rozwoju wykazuje cechy trwałości. Korzyści dla miasta wynikające z wielkości i lokalizacji są konsekwencją wieloletnich inwestycji w infrastrukturę techniczną i społeczną, przy czym wiele tych inwestycji było zrealizowanych ze środków publicznych miejskich i środków zewnętrznych. Można uznać, iż najważniejsze w tym zakresie inwestycje dotyczą zapewnienia możliwości skomunikowania się z miastem (szybkobieżna kolej, autostrady, drogi, tunele, lotniska, porty). Wielkość i położenie miasta w znacznej mierze określają, jaki dział gospodarki się rozwinie, a jaki upadnie. Podsumowując, istotna zmiana statusu ekonomicznego miasta zależy od jego położenia i względnej wielkości (liczby ludności).
- Przyczyną przemian strukturalnych miasta są najczęściej wydarzenia zewnętrzne (oddziaływanie otoczenia) albo nowe technologie. Przykładem może tutaj być historia rozwoju miast europejskich, które po zakończeniu II wojny światowej znalazły się w granicach innego państwa (Lipsk, Lwów). Nowe technologie wytwarzania różnych produktów czy też nowe technologie w transporcie oraz infrastruktura transportowa mogą korzystnie wpłynąć na jedne miasta, ale także mieć negatywny wpływ na dotychczasową atrakcyjną lokalizację innych. Transport w rozumieniu możliwości szybkiego dostarczenia produktów do miasta, jak również wywozu towarów ma istotne znaczenie dla lokalizacji i funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Koszty transportu często przesądzają o atrakcyjności lokalizacyjnej miasta. Nowe technologie w budownictwie pozwalają na wykorzystanie trzeciego wymiaru miejskiej przestrzeni (wysokie gmachy), uzbrojenie pod budownictwo terenów dotychczas ze względów uwarunkowań środowiskowych niewykorzystywanych (ukształtowanie powierzchni, tereny zalewowe, nośność gruntów, osuwiska), usunięcie występujących w mieście progów terenowych (stromie stoki rzek, wzgórz). Wnioski, jakie można wyciągnąć z drugiej zasady ekonomiki miasta, są następujące: korzyści dla rozwoju gospodarczego miasta wynikające z bardzo dobrej lokalizacji mogą, na skutek nowych rozwiązań

23 Tamże.

technologicznych, w bardzo krótkim okresie spowodować upadek miasta. Im bardziej wyspecjalizowana gospodarka miasta (monokultura gospodarcza), tym bardziej miasto narażone jest na upadek, niezależnie od tego, jak nowoczesna jest podstawowa gałąź (branża) gospodarki. Zmiany i postęp w systemie transportowym mogą przyczynić się do poprawy sfery gospodarczej jednych miast i osłabić pozycję innych, zarówno w wymiarze krajowym, jak i kontynentalnym.

- Łatwo dostępne i dobrze skomunikowane miasta cechuje szybszy rozwój. Koszty i czas transportu mają tutaj istotne znaczenie. Dostępność oraz sieć połączeń mogą mieć większe znaczenie dla rozwoju miasta niż kapitał ludzki. Dzięki dostępności miasto może stać się centrum spotkań czy też centrum aktywności w wymiarze regionalnym, ponadregionalnym, a to stwarza dogodną sytuację do intensyfikacji aktywności gospodarczej.
- Każdy rodzaj działalności przemysłowej może w pewnych uwarunkowaniach czasowo-przestrzennych być korzystny dla ekonomiki miasta, ale także niekorzystny, wyzwalając konieczność ponoszenia w mieście dodatkowych kosztów związanych z zaprzestaniem działalności. Miasta z przemysłem ciężkim, z dużymi zakładami linii montażowych są w mniej korzystnej sytuacji niż te, w których dominują podmioty bazujące na założeniach przypisywanych gospodarce opartej na wiedzy. Jeśli w mieście dominuje monokultura przemysłowa, skutki w sytuacjach kryzysowych mogą być bardzo dotkliwe dla gospodarki całego miasta. Miasta o wielkich centrach przemysłowych, wielkich zakładach, zabudowie takiej jak doki, krańcowe stacje linii kolejowych, montownie itp., mogą eksploatować ten majątek i uzyskiwać dochody, ale zawsze będą one relatywnie niskie, uzyskiwane w krótkim okresie, przy zatrudnianiu nisko wykwalifikowanych pracowników. Wyeksploatowany majątek produkcyjny nie daje podstaw do kreowania gospodarki wysokodochodowej, ta bowiem wymaga zarówno wysoko wykwalifikowanych kadr, jak i odmiennych form zagospodarowania. Jeszcze większym problemem dla wprowadzenia zmian strukturalnych jest zmiana mentalności mieszkańców i pracowników. Pracownicy dużych zakładów, którzy w poprzednim okresie stanowili elitę pracowniczą i uzyskiwali wysokie wynagrodzenia, oczekują w nowej rzeczywistości w dalszym ciągu wysokich wynagrodzeń, choć ich umiejętności i kwalifikacje nie przystają do wymogów rynku pracy. Przejście z aktywności w przemyśle ciężkim do podmiotów sektora kreatywnego jest wyzwaniem dla władz w przypadku każdego kraju i miasta.
- Miejscowe podmioty oraz kultura polityczna odgrywają ważną rolę w umacnianiu pozycji danego miasta. Dobre zarządzanie publiczne na poziomie samorządu miejskiego oraz wyższych poziomów władz publicznych jest

w dużym stopniu gwarantem przekształceń i zmian w mieście w kierunku budowania jego pozycji konkurencyjnej, co oznacza w prostym rozumieniu zaspokajanie warunków bytowych mieszkańców na poziomie w pełni odpowiadającym oczekiwaniom miejskiej społeczności. Wiele inicjatyw politycznych stanowiło bodziec do dynamizowania procesów rozwojowych. Niemniej jednak rzeczywistość kształtowana jest nie tylko poprzez zaangażowanie władz publicznych, ale także, a może przede wszystkim, dzięki zaangażowaniu różnych grup interesariuszy i społeczności miejskiej.

1.2. Miasto, rozwój miasta – ujęcie definicyjne

W literaturze naukowej dotyczącej przedmiotu, jakim jest miasto, jest wiele definicji. Miasto jako terytorium bytowania ludzi będzie definiowane w zależności od tego, jakiego rodzaju zagadnienia i problemy będą poddawane analizie. Posiłkując się jedną z wielu definicji, możemy uznać, że miasto to:

[...] złożony układ przestrzenno-funkcjonalny, charakteryzujący się niezwykle wysokim stopniem przekształcenia przyrody oraz dużą intensywnością zabudowy, co tworzy specyficzne, bowiem niemal całkowicie antropogeniczne, środowisko życia mieszkańców. To właśnie środowisko i możliwość zaspokojenia w nim wielu podstawowych, lecz także i bardziej wyrafinowanych potrzeb sprawia, że miasto, zwłaszcza duże, jest magnesem przyciągającym nie tylko potencjalnych mieszkańców, ale i osoby przyjezdne²⁴.

W świetle tego zapisu miasto to miejsce bytowania człowieka, w zasadzie całkowicie wytworzone w procesie historycznego rozwoju przez kolejne pokolenia, a jego głównym celem jest zapewnienie warunków bytowych mieszkańcom, odpowiadających wyznawanym w danym czasie standardom życia i zamieszkania. Koncentracja ludności i wytworów działań ludzkich rodzi problemy, które dotyczą zarówno funkcjonowania miasta, jak i możliwości jego rozwoju. Cechy różniące miasta to: liczba ludności, odmienna struktura funkcji, wykazująca przewagę funkcji pozarolniczych, formy i struktura zagospodarowania, specyficzny tryb życia mieszkańców²⁵.

24 J.J. Parysek, L. Mierzejewska, *Problemy funkcjonowania i rozwoju miast polskich z perspektywy 2009 roku*, [w:] J.J. Parysek (red.), *Wybrane problemy miast i aglomeracji miejskich na początku XXI w.*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2009, s. 10.

25 R. Brol, *Miasto – społeczeństwo, gospodarka, przestrzeń*, [w:] R. Brol (red.), *Ekonomia i zarządzanie miastem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 15.

Szybki przyrost ludności na świecie, procesy migracyjne ze wsi do miast, rozwój techniki i technologii, wzrost edukacji i świadomości mieszkańców i wiele innych procesów zachodzących w wymiarze światowym, krajowym, a nawet regionalnym przyczyniają się do zwiększenia stopnia skomplikowania procesów rozwoju gospodarczego i społecznego w miastach. Rosnące współzależności, będące także efektem postępującej globalizacji oraz międzynarodowej integracji gospodarczej, sprawiają, że rozwój współczesnych miast napotyka na liczne bariery i ograniczenia. Mimo wielu osiągnięć korzystnie wpływających na podniesienie poziomu warunków bytowych trzeba jednoznacznie stwierdzić, iż funkcjonowanie miast i ich perspektywiczny rozwój w różnych uwarunkowaniach czasowo-przestrzennych nie będą przebiegały bezproblemowo. Tylko racjonalne z ekonomicznego punktu widzenia gospodarowanie zasobami zgrupowanymi w mieście jest szansą na osiągnięcie tego celu w wymiarze długookresowym. Najogólniej rzecz ujmując, rozwój miasta zależy od jego lokalizacji w przestrzeni kraju/kontynentu, dziedzictwa historii, procesów demograficznych, systemu kulturowego²⁶, ukształtowania form i struktury zabudowy oraz skali i zakresu realizowanych funkcji egzogenicznych, tworzących podstawę jego zamożności.

W ujęciu współczesnym urbanizację należy postrzegać jako wielowymiarowy system procesów ekonomicznych, społecznych, demograficznych, kulturowych, składających się na wzrost miast i liczby ludności miejskiej (skupionej w miastach i na terenach w bliskim sąsiedztwie granic administracyjnych miast), koncentracji ludności, powierzchni zajmowanej przez miasto, koncentracji w przestrzeni działalności gospodarczej i administracyjnej, kształtowanie specyficznych w odniesieniu do realizowanych funkcji form zagospodarowania antropogenicznego, upowszechnienie miejskiego stylu życia²⁷. Obecnie procesy urbanizacji zachodzą z dużą

26 J. Kleer określa system kulturowy jako swoisty pięciokąt: język, tradycja, historia, religia oraz stosunek społeczeństwa do państwa i stosunek państwa do społeczeństwa. Język odgrywa szczególną rolę, służy przepływowi towarów i usług oraz ułatwia go, a przede wszystkim jest środkiem komunikacji. Tradycja to kumulacja doświadczeń z przeszłości. Religia odgrywa ważną rolę w kształtowaniu systemu wartości, wpływając na państwo, a jednocześnie charakteryzuje się tym, że generuje konflikty w stosunku do innych religii. Stosunek do państwa dotyczy przede wszystkim wzajemnych relacji między państwem (elitą władzy) a społeczeństwem. Fundamentalne znaczenie ma tutaj geneza państwa, jego ciągłość, poziom zaufania publicznego, a także modele polityczne, ochronne lub uciskające. Rozwój, pomimo pewnych rozwiązań unifikacyjnych w dziedzinie ekonomii i technologii, a także w części edukacji i kultury, nie eliminuje różnic wynikających z tradycji, historii lub religii. Państwo może je częściowo wyeliminować dzięki swojej polityce wewnętrznej i zewnętrznej. Wprawdzie są to bezpośrednie odniesienia do systemu kulturowego warunkującego rozwój kraju, ale można je analizować, a nawet powinno się odnosić do zgłębiania procesów zachodzących na poziomie miast. Zob. J. Kleer, *Rozwój a system kulturowy*, <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=816965> (dostęp: 10.02.2020).

27 G. Węclawowicz, *Geografia społeczna miast. Zróżnicowania społeczno-przestrzenne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 62.

intensywnością pod wpływem globalizacji i postępu techniczno-technologicznego. Miasta, siedliska bytowania ludności, powinny w jak największym stopniu odpowiadać potrzebom miejskich społeczności i spełniać warunek konkurencyjności, rozumianej jako tworzenie najdogodniejszych warunków do prowadzenia działalności gospodarczej. Potrzeby są jednak poddane procesowi ewolucji, czas i przestrzeń nabrały olbrzymiego znaczenia, podobnie jak jakość życia. Aktywności podejmowane przez użytkowników miasta prowadzą najczęściej do jego rozwoju, stwarzają bowiem nowe możliwości zaspokajania zbiorowych potrzeb jego mieszkańców, a w dalszym etapie wpływają na podniesienie jakości życia. Tak więc:

[...] rozwój miasta można zdefiniować jako proces pozytywnych zmian (wzrostu ilościowego i jakościowego) zachodzących w danym mieście (obszarze miejskim) z uwzględnieniem potrzeb, preferencji i hierarchii wartości właściwych dla tego obszaru oraz jego społeczności²⁸.

Przez rozwój miasta należy rozumieć takie skutki procesów zachodzących w mieście, które powszechnie są uznawane za pożądane – zarówno przez podmioty gospodarcze, jak i przez miejską społeczność. Rozwój oznacza wzrost poziomu zamożności miasta jako całości, zasobów podmiotów gospodarczych, dochodów społeczeństwa.

Ze względu na złożoność procesów i struktur miejskich oraz występujących tutaj procesów nie została wypracowana uniwersalna teoria pozwalająca na kompleksowe wyjaśnienie, czym jest rozwój miasta jako ciąg występujących po sobie etapów, związanych z miejskimi zasobami, o następującej kolejności: czynniki sprawcze → aktywność i skutki aktywności podmiotów i poszczególnych osób → synergiczne efekty działań → rozwój.

Jeśli uzna się, że miasto jest organizacją, to – wykorzystując założenia nauki o organizacji – można podejmować analizy w zakresie sprawności i skuteczności zarządzania rozwojem, oczywiście w kierunku tworzenia jak najkorzystniejszych warunków życia obecnych i przyszłych pokoleń mieszkańców oraz prowadzenia działalności gospodarczej. Nawiązując do pierwszego wyznacznika organizacji – celowości – można wskazać na następujące cele odnoszące się do miasta. Nadrzędnym celem funkcjonowania każdego miasta (bez względu na jego wielkość czy lokalizację) jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców, co warunkuje poziom rozwoju społeczno-gospodarczego danego zurbanizowanego obszaru (a w długim okresie dynamikę tego rozwoju). Na cel ten składają się natomiast następujące cele cząstkowe:

28 D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez, *Współczesne uwarunkowania rozwoju miast*, [w:] D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie w polskich miastach zgodnie z koncepcją smart city*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2015, s. 14.

- cel gospodarczy – w praktyce oznacza tworzenie jak najlepszych warunków do rozwoju przedsiębiorczości, innowacyjności, prowadzenia działalności gospodarczej, tworzenia konkurencyjnego środowiska biznesowego, przyciągania inwestorów, rozwoju gospodarki miejskiej, na którą składają się: gospodarka sektora prywatnego, gospodarka sektora społecznego, gospodarka sektora publicznego; przyjęcie takiego celu przemawia za stwierdzeniem, iż podstawą rozwoju miasta jest działalność gospodarcza podmiotów zaliczanych do sektorów prywatnego, społecznego, publicznego, podmioty tych sektorów oferują bowiem miejsca pracy (co przekłada się na poziom dochodów mieszkańców), zasilają budżet miasta, są źródłem akumulacji kapitału i procesów inwestycyjnych;
- cel społeczny – odnoszący się do zapewnienia mieszkańcom bezpieczeństwa w rozumieniu możliwości zaspokajania potrzeb bytowych (bezpieczeństwa także w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych czy innych nieprzewidzianych zjawisk), dostępu do różnorodnych usług bytowych: edukacji, pomocy społecznej, opieki medycznej, możliwość atrakcyjnego spędzania czasu wolnego, zapewnienia warunków sprzyjających rozwojowi cywilizacyjnemu i kulturalnemu; cel ten jest ważny ze społecznego punktu widzenia, bo jego realizacja na oczekiwanym i akceptowanym przez społeczność poziomie oznacza przywiązanie społeczeństwa do miejsca zamieszkania w długim okresie, sprzyja angażowaniu się obywateli w rozwiązywanie, we współpracy z władzami miasta, problemów ważnych dla miejskiej społeczności, budowaniu zaufania społecznego, kapitału społecznego itp.;
- cel przestrzenny – związany z racjonalnym wykorzystaniem przestrzeni, zapewnieniem ładu przestrzennego, zagwarantowaniem spójności terytorialnej, niedopuszczaniem do powstawania konfliktów społecznych na tle przestrzennym; dla rozwoju miasta w długim okresie oznacza to racjonalne gospodarowanie najcenniejszym jego zasobem, jakim jest przestrzeń, co w skali całego miasta wpływa na wysokość kosztów funkcjonowania podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych oraz kosztów funkcjonowania miasta ponoszonych z budżetu, nie dopuszcza do chaosu w przestrzeni;
- cel środowiskowy – odnoszący się do ochrony naturalnego środowiska bytowania człowieka, ochrony zasobów przed ich nadmierną eksploatacją oraz uwzględniania w procesach decyzyjnych walorów środowiska przyrodniczego oraz ochrony środowiska w związku ze zmianami klimatycznymi (susza, upały, powodzie, huragany, pożary itp.); cel ten jest ściśle związany z celem społecznych, środowisko wpływa na poziom zdrowotności społeczeństwa, możliwości wyciszenia i odstresowania, na pozytywne odczucia w stosunku do miejsca zamieszkania i możliwości rekreacji, spędzania wolnego czasu;

- cel kulturowy – mający w obszarze swojego zainteresowania ochronę zabytków, obiektów dziedzictwa kulturowego, kultywowanie tradycji, ogólnie rzecz ujmując – zapewnienie ciągłości rozwoju kulturowego mieszkańców danego terytorium²⁹; wpływa on na budowanie społeczeństwa utożsamiającego się z miastem, kultywującego jego tradycję, dbającego o estetykę przestrzeni publicznej, budującego tożsamość miasta, tolerancyjnego i otwartego na odmienności, prowadzącego do zrozumienia międzypokoleniowego itp.

Konkretyzacja wskazanych powyżej celów przejawia się w wymogu realizacji spektrum zadań przypisanych odpowiednimi ustawami do miasta. W ogólnym ujęciu rodzaje tych zadań sprowadzają się do trzech obszarów³⁰:

- świadczenia usług dla obywateli, na przykład zagwarantowanie bezpieczeństwa publicznego, ochrona środowiska naturalnego;
- dostarczania użyteczności gospodarstwom domowym w zakresie sfer życia społeczno-gospodarczego – takich, których powszechnie nie dostarczają organizacje prywatne ani społeczne, na przykład organizowanie i świadczenie pomocy społecznej, organizowanie oświaty;
- świadczenie usług tworzących warunki do właściwego funkcjonowania wszystkich sektorów: prywatnego, społecznego i publicznego, tzn. inwestycje i utrzymanie infrastruktury społecznej (np. szkoły, przedszkola, muzea, teatry) i technicznej (np. komunikacja miejska, parkingi, stacje przesiadkowe, ścieżki rowerowe, ciepłownictwo, wodociągi i kanalizacja, zagospodarowanie odpadów, drogi, mosty, urządzenia telekomunikacyjne, oczyszczalnie ścieków)³¹.

1.3. Procesy urbanizacji

Współcześnie urbanizację traktuje się jako wielowymiarowy kompleks procesów i zjawisk ekonomicznych, społecznych, demograficznych i kulturowych prowadzących do: wzrostu miast i udziału ludności miejskiej, koncentracji ludności na obszarach miejskich i ich rozrastania przestrzennego, koncentracji działalności gospodarczej i administracyjnej wywołującej wzrost znaczenia miast, kształtowania specyficznych wzorców kulturowych stylu życia miejskiego oraz specyficznych wzorców krajobrazu i architektury³². Urbanizacja jest uznawana za jeden z najbardziej charakterystycznych

29 A. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, [w:] A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005, s. 75.

30 B. Kożuch, *Nauka o organizacji*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2010, s. 108.

31 Zob. D. Stawasz, *Współczesne dylematy zarządzania rozwojem miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 171–173.

32 G. Węctawowicz, *Geografia społeczna miast...*, s. 60.

procesów społeczno-ekonomicznych naszych czasów. Jej bezpośrednią przyczyną jest gwałtowny wzrost populacji w skali całego globu. Jest procesem złożonym, przebiegającym w czterech zasadniczych płaszczyznach:

- urbanizacji demograficznej – bezpośrednio wynikającej ze wzrostu liczby ludności kraju; polega na przemieszczeniu się ludności ze skupisk wiejskich do miast, koncentracji ludności w miastach i stałym wzroście odsetka mieszkańców miast na danym obszarze; przemieszczanie się ludzi z obszarów wiejskich do miast następuje w wyniku indywidualnych decyzji, które są podejmowane głównie z powodów ekonomicznych, na terenach wiejskich kolejne pokolenia nie mogą bowiem znaleźć pracy, uzyskać dochodów pozwalających na utrzymanie siebie i rodziny; miasto oferuje szansę na „lepsze” życie, możliwość znalezienia pracy i korzystania z wielu udogodnień;
- urbanizacji przestrzennej – polegającej na zwiększaniu się obszaru miast, powiększaniu ich pojemności (coraz większa liczba ludności przypada na 1 km²), powstawaniu nowych miast oraz wprowadzaniu w siedliskach mieszkalnych miejskich wzorów zagospodarowania przestrzeni, łączącej się z nowymi formami zabudowy; w tej zabudowie silnie akcentowany jest trzeci wymiar przestrzeni – wysokość (wysoka zabudowa mieszkaniowa, biurowce – „drapacze chmur”);
- urbanizacji ekonomicznej – związanej ze stałym wzrostem liczby ludności pracującej w zawodach pozarolniczych, postępującym różnicowaniem zawodowym ludności miejskiej (coraz większa liczba nowych zawodów), wzrostem aktywności zawodowej w przemyśle i usługach;
- urbanizacji społecznej – wyrażającej się w przyswojeniu przez przybyszów z obszarów wiejskich miejskiego stylu życia i rozpowszechnianiu go na tereny słabiej zamieszkane; są to głównie miejskie postawy i zachowania – anonimowość, patologie, kontakty międzyludzkie, upodobania estetyczne, kulinarne, sposób spędzania wolnego czasu; w wymiarze społecznym urbanizacja łączy się także ze zmianą wartości, na przykład współzawodnictwem o przestrzeń, pracę, miejsce w grupie społecznej; następują przemiany form architektonicznych domów i całych kompleksów mieszkaniowych, co odzwierciedla zmiany zachodzące w sferze społecznej (odmienność popytu i jego rodzaju); zmieniają się także potrzeby, upodobania i gusty, jeśli chodzi o dom, mieszkanie, jego otoczenie, bezpieczeństwo, jakość przestrzeni publicznych; społeczeństwo miejskie przywiązuje ogromną wagę do edukacji, co w prostym przełożeniu pozwala na korzystanie z różnorodnych urządzeń miejskich, wytworów miejskiej cywilizacji technicznej.

Procesy szybkiej urbanizacji zaczęły się na przełomie XVIII i XIX wieku w związku z rewolucją przemysłową. Przyczyniła się ona do pogłębienia się

podziału pracy i dała początek odkryciom technologicznym, a te z kolei stworzyły podstawy do powstawania i rozwoju miast przemysłowych. Intensywny rozwój przemysłu w wybranych lokalizacjach spowodował zapotrzebowanie na robotników, których można było pozyskać do pracy z terenów wiejskich. Szybko postępowała koncentracja fabryk i ludności w miastach. Rozpoczęły się na dużą skalę ruchy migracyjne ze wsi do miast. Tempo wzrostu zaludnienia obszarów centralnych było szybsze niż obszarów zewnętrznych, a liczba mieszkańców całego miejskiego obszaru ciągle wzrastała. Można przyjąć, iż rozpoczęła się pierwsza faza rozwoju miasta – nazywana fazą urbanizacji³³.

Kolejna faza rozwoju miasta – suburbanizacja – charakteryzuje się dynamicznym przyrostem liczby ludności na obszarach zewnętrznych, przy ciągłym wzroście liczby ludności całego obszaru miejskiego. Oczywiście wzrost liczby ludności na obszarach poza uprzednio wykształconym centrum jest związany z uruchomieniem kolejnych przedsiębiorstw, oferujących nowe miejsca pracy. Ludność, głównie napływowa, zamieszkuje w pobliżu miejsc zatrudnienia. W fazie tej występują silne tendencje do dekoncentracji ludności. Jest to okres rozwoju aglomeracji miejskich. Tereny poza uprzednio wykształconym centrum, które zaczęły się rozwijać później niż miasto centralne, przedstawiają wyższe walory użytkowe, chociażby dlatego, że większa jest ich podaż. Ich zagospodarowanie infrastrukturalne i mieszkaniowe lepiej odpowiada potrzebom inwestorów i mieszkańców. W sferze gospodarczej na znaczeniu zyskują usługi.

Faza dezurbanizacji łączy się ze spadkiem liczby ludności na obszarach centralnych, a następnie również zewnętrznych, co skutkuje zmniejszeniem się obszaru miejskiego jako całości. Budownictwo mieszkaniowe i rozwój usług na obszarach zewnętrznych prowadzi do nowych możliwości zatrudnienia oraz w ogólnym rozumieniu do podniesienia warunków bytowych. Widoczna jest zmiana sytuacji w zakresie dostępności zasobów. W wyniku przemieszczeń ludności większa jest dostępność siły roboczej na obszarach zewnętrznych niż w centrum. Ograniczenia terenów, walorów środowiska naturalnego, możliwości transportowych, dostępu do usług zmniejszają atrakcyjność lokalizacyjną centrum. Następuje szybszy odpływ jednostek gospodarczych z centrum, a w konsekwencji ludność, odczuwając spadek walorów pracy, przemieszcza się poza centrum w poszukiwaniu miejsca zatrudnienia. Poza ścisłym centrum kształtują się lokalne centra aktywności gospodarczej, miejsc zamieszkania ludności, świadczenia usług, nowych struktur zagospodarowania.

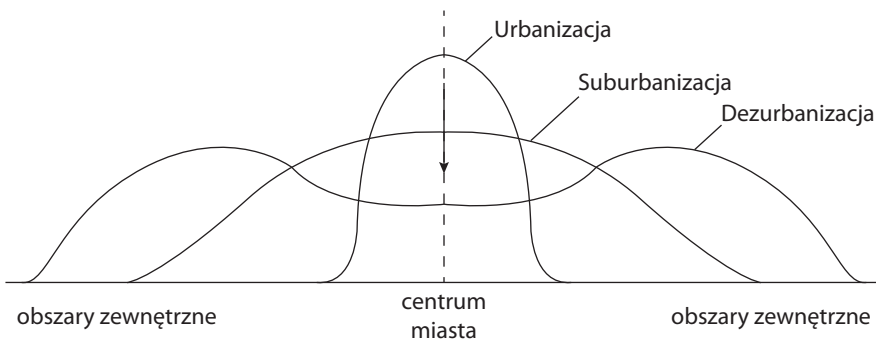
33 Klasyycznym przykładem miasta z tego okresu jest Manchester – od połowy XVIII wieku jeden z najważniejszych ośrodków rewolucji przemysłowej w Europie (nastąpił wówczas gwałtowny jego rozwój jako centrum innowacyjnego przemysłu), czy też Łódź – od połowy XIX wieku dynamicznie rozwijający się ośrodek przemysłowy w ówczesnym Królestwie Polskim.

Reurbanizacja oznacza powrót do centrum miasta. Udział ludności obszaru centralnego w ogólnej liczbie ludności rośnie, początkowo wskutek zahamowania tempa ubytku, a następnie obserwowany jest wzrost liczby ludności tego obszaru. Centrum najczęściej poddawane jest procesom rewitalizacji, staje się atrakcyjne do zamieszkania, oferuje miejsca pracy w branżach uznawanych za innowacyjne, gdzie wiedza i doświadczenie mają podstawowe znaczenie w usługach wyższego rzędu, przemysłach kreatywnych, oraz możliwości spędzenia wolnego czasu w atrakcyjny sposób. Walory zamieszkania w centrum miasta dla wielu mieszkańców przeważają nad walorami zamieszkania na terenach zewnętrznych, chociaż walory związane ze środowiskiem naturalnym nabierają we współczesnym świecie coraz większego znaczenia.

Gibbs, uwzględniając wymiar demograficzny, wyróżnił pięć faz procesów urbanizacji³⁴:

- powstawanie miast przy dynamice wzrostu ludności miejskiej niższej od dynamiki wzrostu ludności ogółem,
- dynamiczny rozwój miast, przejawiający się większą dynamiką wzrostu ich liczby ludności niż ludności ogółem,
- upadek znaczenia wsi jako miejsca zamieszkania (wyludnianie się wsi),
- upadek znaczenia małych miast,
- wyrównywanie się liczby ludności aglomeracji i pozostałych obszarów.

Pierwsza i druga faza wpisują się w etap fazy urbanizacji – od fazy początkowej do postępującej, faza trzecia odpowiada urbanizacji zaawansowanej, faza czwarta to suburbanizacja, a piąta – dezurbanizacja.



Rysunek 1. Składowe fazy urbanizacji w poszczególnych etapach rozwoju miasta

Źródło: P. Bury, T. Markowski, J. Reguński, *Podstawy ekonomiki miasta*, Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości, Łódź 1993, s. 99.

34 J. Gibbs, *The evolution of population concentration*, „Economic Geography” 1963, vol. 39, za D. Szymańska, *Urbanizacja na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2007, s. 47.

Urbanizację i fazy rozwoju miast w ujęciu schematycznym przedstawia rysunek 1. To, w jakiej fazie rozwoju jest konkretne miasto, zależy od jego historii, czynników sprawczych rozwoju, barier, kataklizmów, jakich doznało na skutek działań człowieka albo sił natury itp. Jednakże, jak pokazują liczne przykłady chociażby miast europejskich (Sztokholm, Londyn, Wiedeń, Praga), jeśli miasto na przestrzeni dziesiątków lat rozwijało się w sposób naturalny, zmiany zachodziły ewolucyjnie, to obecnie można w nim odnaleźć równowagę między zagospodarowaniem centrum a peryferiami, atrakcyjnością śródmieścia a obszarami zewnętrznymi. Ważne jest podkreślenie, iż o tym, jakie miasto jest dzisiaj, zdecydowała jego historia rozwoju gospodarczego, obowiązujący system zarządzania w mieście oraz stosunki panujące między różnymi grupami miejskiego społeczeństwa.

1.4. Miasto jako system funkcji

Jednym z przejawów procesów urbanizacji jest silna koncentracja ludzi i ich różnorodnej aktywności na obszarach miejskich. Występuje wówczas wzrost stopnia skomplikowania życia i ilości relacji między różnymi podmiotami i działalnościami ludzi. Wzajemne interakcje umożliwiają traktowanie miasta jako systemu funkcji. Funkcja to działalność poszczególnych ludzi, ich grup czy organizacji o podobnych cechach ekonomicznych, społecznych, technicznych (np. funkcja przemysłowa, transportowa, turystyczna, oświatowa, edukacyjna, kulturalna, handlowa, usługowa, mieszkaniowa, rekreacyjna, uzdrowiskowa, medyczna).

Władze miasta są odpowiedzialne za następujące działania:

- świadczenie usług dla obywateli, na przykład zagwarantowanie bezpieczeństwa publicznego, ochrona środowiska naturalnego;
- dostarczanie użyteczności gospodarstwom domowym w zakresie sfer życia społeczno-gospodarczego, których powszechnie nie dostarczają organizacje prywatne ani społeczne, na przykład organizowanie i świadczenie pomocy społecznej, organizowanie oświaty;
- świadczenie usług tworzących warunki do właściwego funkcjonowania wszystkich sektorów: prywatnego, społecznego i publicznego, tzn. inwestycje i utrzymanie infrastruktury społecznej (np. szkoły, przedszkola, muzea, teatry) i technicznej (np. komunikacja miejska, parkingi, targowiska, ciepłownictwo, wodociągi i kanalizacja, zagospodarowanie odpadów, drogi, mosty, urządzenia telekomunikacyjne, oczyszczalnie ścieków);
- administrowanie – regulowanie spraw bieżących, wykonywanie czynności zwykłego zarządu;

- wykonywanie obowiązków właścicielskich – nabycie, zbycie istotnych dla funkcjonowania miasta składników mienia, fuzje, zamiany;
- alokacja środków publicznych będących w dyspozycji władz publicznych;
- monitorowanie i ewaluację funkcjonowania miasta.

Powyżej przedstawione działania władz miasta wymagają realizacji konkretnych zadań i przedsięwzięć, wpisujących się w ogólnym ujęciu w funkcje zarządzania w mieście. W tym celu powoływane są urzędy, organizacje, wydziały, komórki zajmujące się konkretnymi sprawami. Każde miasto w specyficzny dla siebie sposób realizuje funkcję zarządczą, ale wszędzie podstawę organizacji poszczególnych aktywności składających się na funkcję zarządzania w mieście powinny stanowić kryteria ekonomicznej racjonalności, sprawności i skuteczności.

Funkcje realizowane w mieście, ze względu na ich znaczenie dla bieżącego funkcjonowania ludności oraz generowania dochodów warunkujących rozwój jednostki, można podzielić na:

- funkcje miastotwórcze – generujące dochody dla mieszkańców i podmiotów, na przykład przemysłowe, handlowe, logistyczne, uzdrowiskowe, kongresowo-wystawiennicze, finansowe;
- funkcje obsługi mieszkańców – pozwalające społeczeństwu na zaspokajanie codziennych potrzeb, na przykład funkcja komunikacyjna, edukacyjna, opiekuńcza, rekreacyjna, kulturalna.

Tak określone funkcje w mieście są realizowane w mniejszym lub większym stopniu – w zależności od specyfiki miasta, jego historycznego rozwoju, wewnętrznych uwarunkowań. Każda z tych funkcji, aby mogła być realizowana na odpowiednim poziomie w stosunku do aspiracji i możliwości danego miasta, potrzebuje przynależnego zagospodarowania i terenu. Przykłady funkcji realizowanych w mieście oraz odpowiadającego im zagospodarowania zostały przedstawione w tabeli 1.

Na początku istnienia miasta zazwyczaj jedna z funkcji była dominująca i to ona przesądziła o rozwoju ośrodka miejskiego (np. funkcja ośrodka władzy, handlowa). W miarę upływu czasu zbiór funkcji w mieście ulegał poszerzeniu, a waga i znaczenie jednych zmieniały się na korzyść innych. Zanik funkcji dominującej i brak sukcesji funkcji prowadzi do stagnacji, a nawet regresu w rozwoju miasta. Funkcję dominującą (albo kilka głównych funkcji) zaliczamy do funkcji ważnych dla bytu miasta i to ona właśnie jest najważniejsza dla utrzymania ekonomicznej kondycji miasta w długim okresie. Między poszczególnymi rodzajami funkcji istnieją liczne relacje, które wzajemnie warunkują możliwość prawidłowego realizowania działań składających się na daną funkcję.

Funkcje miastotwórcze, określane czasami mianem funkcji wyspecjalizowanych lub egzogenicznych, spełniane są przez miasto wobec bezpośredniego zaplecza

– terenów sąsiednich, regionu, kraju. Funkcje obsługi miasta, zwane również endogenicznymi, spełniane są wobec ludności miasta. Funkcje dominujące określają wagę danej funkcji w strukturze społeczno-gospodarczej miasta, natomiast funkcje miastotwórcze (wyspecjalizowane) określają specjalizację miasta w strukturze społeczno-gospodarczej regionu/kraju. Do funkcji wyspecjalizowanych można zaliczyć zarówno funkcje produkcyjne, jak i usługowe. Funkcje wyspecjalizowane są odbiciem aktywności miasta zorientowanej na rynek pozamiejski oraz stanowią źródło dochodów, decydują o racji bytu miasta, dynamice jego rozwoju, jego konkurencyjności³⁵.

Tabela 1. Funkcje miejskie i odpowiadające im zagospodarowanie – przykłady

Funkcje realizowane w mieście	Zagospodarowanie
Produkcyjna	Hale, budynki, urządzenie techniczne, dojazdy, magazyny
Mieszkaniowa	Budynki mieszkalne, tereny osiedlowe
Handlowa	Lokale sklepowe, centra handlowe, hale targowe
Ochrony zdrowia	Przychodnie i szpitale, otaczający je teren
Oświaty i wychowania	Budynki szkolne i boiska, przedszkola
Transportowa	Ulice, ciągi komunikacyjne, zajezdnie, drogi
Usług finansowych	Banki, giełda
Administracyjna	Budynki, otaczający je teren
Kulturalna	Teatry, filharmonie, biblioteki, muzea, galerie sztuki
Naukowo-rozwojowa	Uniwersytety, politechniki, wyższe szkoły medyczne, instytuty badawcze, ośrodki badawczo-rozwojowe, laboratoria
Rekreacyjna	Parki, ścieżki zdrowia, małe siłownie, baseny
Turystyczna	Obiekty zabytkowe, hotele, pomniki przyrody, układy urbanistyczne
Wystawiennicza	Salony kongresowe, hale wystawiennicze
Usług komunalnych	Ujęcia wody, wodociągi, kanalizacja, oczyszczalnie ścieków, spalarnie odpadów, ciepłociągi
Telekomunikacyjna	Linie telefoniczne, stacje przekaźnikowe, sieci internetowe

Źródło: Zob. P. Bury, T. Markowski, J. Reguński, *Podstawy ekonomiki...*, s. 19.

W gospodarce miasta można wyróżnić trzy sektory: prywatny, publiczny oraz lokalnej gospodarki społecznej. W ramach sektora prywatnego funkcjonują podmioty realizujące działalność nastawioną na zys. Sektor publiczny to organizacje rządowe i samorządowe realizujące funkcje związane z dostarczaniem dóbr publicznych, czyli związanych z zaspokajaniem podstawowych potrzeb bytowych społeczeństwa. Natomiast w ramach sektora lokalnej gospodarki społecznej wyróżniamy przykładowo: szarą strefę, NGO's³⁶, spółdzielczość mieszkaniową, „srebrną

35 R. Brol, *Miasto – społeczeństwo...*, s. 23–24.

36 NGO's to organizacje trzeciego sektora, często określane mianem organizacji pozarządowych, organizacji społecznych czy też organizacji non-profit.

gospodarkę” gospodarkę komunalną, fundacje, firmy rodzinne. W każdym sektorze mogą być realizowane funkcje zaliczane do funkcji miastotwórczych albo funkcji endogenicznych – obsługi mieszkańców.

Szczególnymi zurbanizowanymi obszarami w skali światowej są metropolie i ich obszary metropolitalne. Bassand³⁷ definiuje metropolię jako aglomerację miejską liczącą około miliona mieszkańców, ale równocześnie posługuje się trzema dodatkowymi miernikami:

- doskonałością usług, instytucji i wyposażenia,
- potencjałem innowacyjnym w zakresie technicznym, ekonomicznym, społecznym, politycznym i kulturowym,
- wyjątkowością i specyfiką miejsca.

Metropolizacja przestrzeni i w rezultacie wykreowanie metropolii związane jest z piątą fazą procesów urbanizacji. Metropolia to według definicji Markowskiego i Marszała miasto, które spełnia następujące kryteria:

- powinno być względnie dużym miastem (minimum 0,5–1 mln mieszkańców);
- powinno mieć znaczny potencjał ekonomiczny oraz silnie rozwinięty sektor usług wyższego rzędu;
- powinno charakteryzować się dużym potencjałem innowacyjnym (jednostki naukowe i badawczo-rozwojowe);
- powinno pełnić funkcje o charakterze metropolitalnym, tj. funkcje centralne wysokiego rzędu hierarchicznego o zasięgu co najmniej krajowym;
- powinno odgrywać rolę węzła w systemie (sieci) powiązań komunikacyjnych, organizacyjnych i informacyjnych oraz charakteryzować się dużą dostępnością w różnych skalach przestrzennych, także w skali międzynarodowej;
- powinno stymulować rozwój sieciowego modelu gospodarki i zarządzania³⁸.

Z metropolią łączy się obszar metropolitalny, czyli spójny funkcjonalnie wielkomiejski układ wielu jednostek osadniczych oraz terenów o wysokim stopniu zurbanizowania, którego główną cechą jest występowanie funkcji metropolitalnych, a także powiązań funkcjonalnych i ekonomicznych. Obszar metropolitalny obejmuje strefę o znacznym bezpośrednim zasięgu stałego oddziaływania oraz tereny możliwości rozwojowych. Obszar metropolitalny jest głównym, wielofunkcyjnym ośrodkiem danego regionu, w którym skupiają się funkcje wyższego rzędu: ekonomiczne, naukowe i kulturalne. Granice obszaru metropolitalnego

37 M. Bassand, *Metropolisation et inegalites sociales*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lozanna 1997, s. 45.

38 T. Markowski, T. Marszał, *Metropolie, obszary metropolitalne, metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*, Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa 2006, s. 12.

mogą przekraczać granice jednostek administracyjnych czy państw³⁹. Metropolizacja przestrzeni nie jest wynikiem świadomych działań planistycznych – jest wynikiem procesów o podłożu ekonomicznym, w tym między innymi kumulacji inwestycji i podmiotów gospodarczych, możliwości pozyskiwania czynników produkcji, obsługi instytucji otoczenia okołobiznesowego i niższych kosztów pozyskiwania siły roboczej o pożądanym kwalifikacjach. Obszar metropolitalny cechuje się dużym stopniem integracji gospodarczej, infrastrukturalnej, a zwłaszcza komunikacyjnej oraz społeczno-kulturowej. Występują w nim naturalne ciężenia obszaru zewnętrznego do centrum metropolii, która oddziałuje na okoliczne tereny w sferze pracy, obsługi, kształcenia, kultury, opieki zdrowotnej.

Metropolie nie ograniczają swoich wpływów do granic administracyjnych miasta, ale rozpościerają je daleko poza swoje granice, a odbiorcami tych wpływów są mieszkańcy regionu, kraju czy też świata. Podstawowym wyznacznikiem metropolii jest pełnienie funkcji metropolitalnych (egzogenicznych, wyspecjalizowanych), czyli działalności wyższego rzędu (często unikatowych). Do takich można zaliczyć⁴⁰:

- funkcje polityczno-administracyjne – związane z byciem ośrodkiem władzy i administracji, organizacji ponadpaństwowych i pozarządowych o co najmniej ponadregionalnym zasięgu; funkcje te umiejscowione są w szerszym albo węższym zakresie w stolicach krajów;
- funkcje gospodarczo-finansowe – związane z lokalizacją przedsiębiorstw i korporacji międzynarodowych, powiązanych z gospodarką międzynarodową, siedzibami banków, giełd, firm branży finansowej, doradztwa ekonomicznego oraz technicznego, usług prawniczych i ubezpieczeniowych;
- funkcje komunikacyjno-transportowe (*Gateway* – główne punkty przyjazdów/wyjazdów z i do regionu, związane z przepływami osób, towarów, informacji w skali międzynarodowej) – obejmują różne rodzaje działalności zlokalizowane w centrach logistycznych, węzłach transportowych, instytucjach związanych z wymianą informacji: siedzibach portali internetowych, firmach telekomunikacyjnych, telewizji, radiu, wydawnictwach, konferencjach, kongresach, targach, wystawach;
- funkcje naukowo-badawcze – związane z instytucjami nauki, badań i szkolenictwa wyższego, realizowanych na uniwersytetach, w jednostkach B+R, laboratoriach;

39 *Obszar metropolitalny*, Wikipedia, https://pl.wikipedia.org/wiki/Obszar_metropolitalny (dostęp: 11.02.2020).

40 Funkcje metropolitalne za: W.W. Budner, *Gospodarka przestrzenna miast i aglomeracji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2019, s. 83.

- funkcje kulturalno-społeczne – związane z instytucjami kultury (muzeami, teatrami, galeriami), organizacją różnych festiwali, dużych imprez sportowych.

Metropolie poprzez realizację wskazanych funkcji metropolitalnych aktywnie uczestniczą w gospodarce światowej, co skutkuje wzrostem pozycji konkurencyjnej oraz uzyskiwaniem przez nie wymiernych korzyści (są atrakcyjnymi miejscami lokalizacji inwestycji, pracownicy uzyskują wysokie dochody, a podmioty wysokie zyski itp.).

W hierarchii miast świata najważniejsze są metropolie, czyli miasta wykazujące funkcjonalną dominację nad obszarem je otaczającym. Zasięg odbioru funkcji metropolitalnej jest wypadkową kilku cech, a mianowicie⁴¹:

- rodzaju i jakości świadczonych usług,
- zdolności i umiejętności usługodawców i usługobiorców do posługiwania się zdobyczami cywilizacyjnymi i korzystania z nich,
- dostępu do odpowiednich dla siebie usług, rodzaju systemu prawno-administracyjnego,
- sytuacji politycznej (tzn. w jakim stopniu dana metropolia jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo osobom korzystającym z funkcji metropolitalnej).

W ujęciu zaprezentowanym przez Florence'a do zbioru funkcji pełnionych przez metropolię należy zaliczyć: usługi dla przedsiębiorców, usługi finansowe, działalność wydawniczą, artystyczną i rozrywkową⁴². Funkcje metropolitalne mogą mieć charakter gospodarczy, kulturalny, polityczny, prawno-administracyjny, informacyjny, naukowy, religijny, uzdrowiskowy, edukacyjny, handlowy, medyczny, wystawienniczy, targowy, związany z modą, eventami, imprezami sportowymi itp. Przyciągają do miasta różnych odbiorców realizowanych tutaj funkcji: inwestorów, turystów, imigrantów, przedsiębiorców, biznesmenów. Dla miasta ważne jest to, iż pełnienie tych funkcji gwarantuje w długim okresie wysokie dochody miejskiej społeczności⁴³.

Metropolie i ich obszary metropolitalne są najważniejszymi ogniwami światowego systemu miast. O ich znaczeniu w skali globalnej decyduje zasięg oddziaływania

41 M. Pirveli, *Funkcja metropolitalna a proces globalizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 4(14), s. 66.

42 P.S. Florence, *Economic efficiency in the metropolis*, [w:] R.M. Fischer (red.), *The metropolis in modern life*, Doubleday, New York 1955, s. 86–88, cyt. za K.A. Kuć-Czajkowska, *Aglomeracje, obszary metropolitalne, metropolie – próba uporządkowania pojęć*, [w:] K.A. Kuć-Czajkowska, M. Sidor (red.), *Miasta, aglomeracje, metropolie w nurcie globalnych przemian*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2014, s. 72.

43 J. Kot, D. Stawasz, *Infrastrukturalne bariery rozwoju funkcji metropolitalnej na przykładzie Łodzi*, [w:] St. Korenik, K. Szotek (red.), *Konkurencyjność i potencjał rozwoju polskich metropolii – szanse i bariery*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 2004, z. 214, s. 127–128.

w sferze ekonomicznej. Do wymienionych funkcji metropolitalnych należy dodać dwie kolejne, których znaczenie jest niezaprzeczalne i odnosi się do każdej metropolii. Są to: funkcja kontrolna i decyzyjna w gospodarce światowej. Występowanie tych funkcji wyraża się w koncentracji zarządów międzynarodowych firm, banków, a także organizacji wspierających biznes⁴⁴.

Odniesienie się do funkcji metropolitalnych realizowanych w obszarze metropolitalnym wymaga wskazania, jakie cechy muszą przynależeć do takiego obszaru. Bez wskazania ich i ewentualnego oddziaływania władz miasta trudno byłoby metropolii uzyskać przewagę konkurencyjną nad innymi skupiskami społeczności i aktywności gospodarczej w dłuższym okresie. Do tych cech zalicza się⁴⁵:

- wysoką dostępność komunikacyjną (połączenia różnymi środkami transportu z zastosowaniem inteligentnych rozwiązań) z zagranicą – pozwalającą na szybkie przemieszczanie się ludzi, towarów, informacji, swobodny przepływ kapitału;
- duże możliwości międzynarodowej współpracy gospodarczej (otwartość wobec napływu kapitału zagranicznego, przepływu towarów i usług, siły roboczej);
- występowanie dobrze rozwiniętej sieci instytucji okołobiznesowych (możliwość obsługi klientów działających w skali globalnej w obszarze prawa, nauki, zdrowia, edukacji, branży wystawienniczej, kongresowej, hotelarskiej, usług rozrachunkowych);
- występowanie wysokiego potencjału innowacyjnego w zakresie technicznym, ekonomicznym, politycznym i społeczno-kulturalnym.

Tabela 2. Zestawienie trzydziestu największych pod względem liczby ludności miast świata

Lp.	Miasto, kraj, kontynent	Liczba ludności [tys.]
1	Tokio, Japonia, Azja	37468
2	Delhi, Indie, Azja	28514
3	Szanghaj, Chiny, Azja	25582
4	São Paulo, Brazylia, Ameryka Południowa	21650
5	Meksyk, Meksyk, Ameryka Północna	21581
6	Kair, Egipt, Afryka	20076
7	Mumbaj, Indie, Azja	19980
8	Pekin, Chiny, Azja	19618
9	Dhaka, Bangladesz, Azja	19578
10	Osaka, Japonia, Azja	19281

44 J. Stodczyk, *Identyfikacja i kształtowanie się funkcji metropolitalnych*, [w:] St. Korenik, K. Szotek (red.), *Konkurencyjność i potencjał rozwoju...*, s. 51.

45 Zob. W. Budner, *Gospodarka przestrzenna...*, s. 86.

Lp.	Miasto, kraj, kontynent	Liczba ludności [tys.]
11	Nowy Jork, USA, Ameryka Północna	18819
12	Karaczi, Pakistan, Azja	15400
13	Buenos Aires, Argentyna, Ameryka Południowa	14967
14	Chongqing, Chiny, Azja	14838
15	Stambuł, Turcja, Europa/Azja	14751
16	Kalkuta, Indie, Azja	14681
17	Manila, Filipiny, Azja	13482
18	Lagos, Nigeria, Afryka	13463
19	Rio de Janeiro, Brazylia, Ameryka Południowa	13293
20	Tianjin, Chiny, Azja	13215
21	Kinszasa, Kongo, Afryka	13171
22	Guangzhou, Chiny, Azja	12680
23	Los Angeles, USA, Ameryka Północna	12458
24	Moskwa, Rosja, Europa/Azja	12410
25	Shenzhen, Chiny, Azja	11908
26	Bangalore, Indie, Azja	11440
27	Paryż, Francja, Europa	10901
28	Bogota, Kolumbia, Ameryka Południowa	10574
29	Dżakarta, Indonezja, Azja	10517
30	Ćennaj, Indie, Azja	10456

Źródło: A. Sumara, *Największe miasta świata – ranking 2019*, <https://inzynieria.com/budownictwo/rankingi/48810,najwieksze-miasta-swiata-ranking-2019> (dostęp: 11.02.2020).

Różne ośrodki naukowe na świecie opracowują rankingi miast, posługując się wybranymi kryteriami ich szeregowania. Jednym z takich rankingów jest zestawienie miast alfa, beta, gamma, powstałe w wyniku utworzenia w 2008 roku rankingu Global Cities Index, organizowanego przez brytyjski think tank Globalization and World Cities (GaWC). W grupie alfa znajdują się miasta o największym potencjale gospodarczym. Wyróżnia się cztery podkategorie:

- alfa++ (2 miasta) – tutaj znajdują się dwa najbardziej wpływowe, międzynarodowe centra gospodarcze: Nowy Jork i Londyn;
- alfa+ (8 miast) – miasta uzupełniające Nowy Jork oraz Londyn, o najwyższym potencjale ekonomicznym, naukowym, technicznym: Paryż, Tokio, Pekin, Dubaj, Sydney, Hongkong, Szanghaj, Singapur;
- alfa (12 miast) – są to miasta łączące miasta alfa++ oraz alfa+, będące głównymi ośrodkami regionów ekonomicznych; miasta alfa to między innymi: Bombaj, Moskwa, Los Angeles, Meksyk, Amsterdam;
- alfa- (22 miasta) – mają taką samą charakterystykę jak miasta alfa, jednak mniejszy zasięg wpływu; miasta alfa to między innymi: Seul, Monachium, Boston, Dżakarta, Warszawa.

Miasta beta tworzą sieć łączącą ważne ekonomicznie regiony, jednak o mniejszym zasięgu niż miasta alfa. W sieci beta większą rolę zaczynają odgrywać miasta

położone na Bliskim Wschodzie oraz w Ameryce Południowej. Wśród tych miast występują trzy podkategorie:

- beta+ (24 miasta) – między innymi Kopenhaga, Rzym, Dallas, Bangalore, Kapsztad;
- beta (18 miast) – między innymi Bogota, Oslo, Vancouver, Al-Rijad, Auckland;
- beta- (36 miast) – między innymi Seattle, Perth, Bratysława, Tunis, Quito.

Miasta gamma to kolejny szczebel „drabiny”, w którym – analogicznie jak w miastach beta – występują trzy podkategorie:

- gamma+ (19 miast) – między innymi Sankt Petersburg, Osaka, Zagrzeb, Baltimore, Islamabad,
- gamma (18 miast) – między innymi Ankara, Glasgow, Guadalajara, Walencja, Muskat,
- gamma- (24 miasta) – między innymi Kraków, Lipsk, Malmö, Algier, Turyn.

Poza miastami alfa, beta oraz gamma istnieją także dwie dodatkowe kategorie: miasta wysoce dostateczne (41 miast) oraz dostateczne (87 miast). Są to miasta wspierające sieć powyższych kategorii. Miasta wysoce dostateczne to między innymi: Wrocław, Poznań, Lille, Kurytyba, Ottawa, a wśród miast dostatecznych można wymienić: Tulużę, Mińsk, Las Vegas, Busan czy Hannover⁴⁶. Ranking ten dotyczy 2018 roku.

Innym rankingiem miast jest ich uszeregowanie przy wykorzystaniu Global Power City Index. Instytut Strategii Urbanistycznych w The Mori Memorial Foundation w Tokio opublikował kompleksowe badanie globalnych miast w 2019 roku. Są one uszeregowane w sześć kategorii: ekonomia, badania i rozwój, interakcje kulturowe, warunki życia, środowisko i dostępność. Dziesięć najlepszych miast świata według tego rankingu to: Londyn, Nowy Jork, Tokio, Paryż, Singapur, Amsterdam, Seul, Berlin, Hongkong, Sydney⁴⁷. Globalne miasta świata zlokalizowane są w krajach wysoko rozwiniętych i wraz ze swoim bezpośrednim obszarem oddziaływania tworzą obszary zurbanizowane, w których realizowane są różnorodne funkcje o zasięgu oddziaływania w skali kontynentu albo świata.

W przedstawionych rankingach znajdują się miasta europejskie, które zgodnie z występującym trendem rozwoju tworzą metropolie.

Metropolie europejskie napędzają gospodarkę na skalę ponadregionalną, europejską, a nawet światową. Powstały w efekcie procesów globalizacyjnych, które przekształciły się w erze gospodarki opartej na wiedzy w metropolitalną strukturę przestrzenną Europy i świata. Niektóre z dużych miast, pełniących funkcje o charakterze metropolitalnym, przejmują role kierownicze w sferze społeczno-gospodarczej i politycznej. Stały się miejscami kumulacji kapitału, innowacji oraz

46 *Miasta Alfa, Beta, Gamma, czyli ranking Global Cities Index*, <http://urbnews.pl/miasta-alfa-beta-gamma-ranking-global-cities-index/> (dostęp: 13.06.2020).

47 *Global City*, Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Global_city (dostęp: 13.06.2020).

wiedzy, zyskując tym samym międzynarodową rangę i korzystną sytuację do dalszego rozwoju. Do największych europejskich metropolii zaliczają się: Londyn, Paryż, Madryt, Barcelona, Rzym, Mediolan, Zurych, Wiedeń, Monachium, Stuttgart, Frankfurt, Hamburg, Berlin, Amsterdam, Kopenhaga, Sztokholm, Essen, Kolonia oraz Bruksela. Osobnym problemem jest sprawne zarządzanie sprawami publicznymi w tych rozbudowanych, wielomilionowych strukturach miejskich.

1.5. Zasoby miasta a jego rozwój

Miasto jest tworem zorganizowanym, ma wykształcone centrum decyzyjne (władze), struktury organizacyjne służące realizacji poszczególnych celów oraz określony zestaw kompetencji, dysponuje także majątkiem rzeczowym i finansowym oraz innymi zasobami, które są wykorzystywane w procesach ludzkiej aktywności do osiągnięcia wyznaczonych celów. Do zasobów miasta, powalających mu na realizację celów jego funkcjonowania, zalicza się:

- zasoby rzeczowe – majątek rzeczowy (obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej i społecznej, grunty, budynki i budowle, przestrzenie publiczne, tereny leśne, rolne, majątek podmiotów miejskich), środki trwałe i obrotowe przynależne miastu; władze miasta podejmują decyzje dotyczące gospodarowania zasobami rzeczowymi, przy czym ten rodzaj majątku służy zaspokajaniu wspólnych potrzeb miejskiej społeczności i powinien być wykorzystywany zgodnie z zasadami interesu publicznego;
- zasoby ludzkie – społeczeństwo oceniane poprzez cechy demograficzne i osobowe, poziom zdrowotności i edukacji, wiedzę, preferencje, wyznawane systemy wartości, zdolność do współpracy, elastyczność, innowacyjność, przedsiębiorczość, kreatywność, aktywność społeczną, kapitał ludzki, społeczny i relacyjny;
- zasoby finansowe – środki finansowe wykorzystywane przez miasto do finansowania działalności bieżącej i rozwoju (np. gotówka, kwoty na rachunkach bankowych, zaciągnięte kredyty, papiery wartościowe, dotacje i subwencje, dochody z majątku, darowizny, spadki), źródła pozyskiwania dochodów oraz możliwości i umiejętności zwiększania zasobów finansowych;
- zasoby środowiskowe – wszelkiego rodzaju zasoby możliwe do wykorzystania w działalności gospodarczej (np. zasoby wody) oraz atrakcyjność środowiskowa przestrzeni;
- zasoby informacyjne – wszelkiego rodzaju dane liczbowe i jakościowe pochodzące z otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego miasta, stanowiące podstawę do podejmowania decyzji, tj. przepisy prawne, preferowane kierunki polityki rozwoju społeczno-gospodarczego państwa i regionu, informacje

o charakterze marketingowym, informacje dotyczące struktury dochodów i kosztów funkcjonowania miasta, podejmowanych inwestycji publicznych, podmiotów gospodarczych, majątku komunalnego, statystyki przestępczości, pomocy społecznej, poziomu zamożności mieszkańców czy też prognozy demograficzne, gospodarcze⁴⁸;

- zasoby rzeczowe i finansowe – zgrupowane i wykorzystywane przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą;
- zasoby finansowe mieszkańców – dochody, oszczędności;
- interesariusze i ich aktywność.

Do wskazanych powyżej zasobów miasta można dopisać jeszcze: zasoby relacyjne – więzi z otoczeniem (np. z partnerskimi miastami, interesariuszami, instytucjami finansowymi), zasoby organizacyjne – związane ze sztuką zarządzania, strukturą organizacyjną, systemami komunikowania, partnerstwem publiczno-prywatnym, publiczno-publicznym, filozofią zarządzania, zasobami środowiska naturalnego, a także poziomem konkurencyjności oraz markę miasta. Wszystkie miasta – duże lub małe – wykorzystują do osiągnięcia swoich celów pewną kombinację zasobów rzeczowych, ludzkich, finansowych, informacyjnych oraz – dodatkowo – wymienionych powyżej. Kombinacja ta uzależniona jest od sytuacji miasta w danym okresie i oczywiście jest zmienna w czasie. Miasto ma większy albo mniejszy wpływ za wzrost skali danego zasobu, a niektóre zasoby może pozyskiwać z otoczenia. W praktyce zarządzania w mieście, co do zasady, jest podstawowy wymóg – należy, wykorzystując dostępne zasoby (mieszkańców, zagospodarowanie, przestrzeń, środki finansowe, zasoby naturalne, wiedzę i informacje itd.), uzyskiwać jak najbardziej pożądane efekty, gwarantujące ciągły progres społeczno-gospodarczy, ale jednocześnie akceptowane przez społeczeństwo. Takie podejście jest zgodne z zasadą, iż „ciągłość procesu rozwoju powoduje, że nie istnieje stan końcowy, ale każdy stan ma charakter przejściowy, po którym następuje dalszy rozwój”⁴⁹. Tak więc w ogólnym rozumieniu cele rozwoju powinny być ukierunkowane na stymulowanie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego miasta, warunkującego postęp w pozostałych obszarach, będących przedmiotem oddziaływania jego władz. Miasto odpowiada za realizację przypisanych mu ustawowo zadań z zakresu administracji publicznej, głównie związanych z bieżącymi potrzebami współistnienia lokalnych społeczności, co nie stoi w sprzeczności z aktywnością na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego⁵⁰.

Tylko racjonalne z ekonomicznego punktu widzenia gospodarowanie zasobami zgrupowanymi w mieście jest szansą na rozwój dochodotwórczych funkcji,

48 Zob. B. Kożuch, *Nauka...*, s. 54.

49 J. Reguński, *Ekonomia...*, s. 235.

50 D. Stawasz, *Współczesne dylematy...*, s. 77 i nast.

a co z tym się łączy – osiągnięcie w długim okresie satysfakcjonującego poziomu warunków życiowych, zarówno dla obecnego, jak i przyszłych pokoleń.

1.6. Czynniki i bariery rozwoju miasta

Miasta podlegają cyklom koniunkturalnym. Mają w swojej historii okresy prosperity, stagnacji, czasem upadku czy marginalizacji. Jest to związane z różnego rodzaju zjawiskami, wydarzeniami, czynnikami sprawczymi, które ujawniły się na jakimś etapie ich historycznego rozwoju. Różnorodne przyczyny wpływające na procesy zachodzące w mieście mogą mieć charakter endogeniczny i egzogeniczny. Siła ich oddziaływania w poszczególnych okresach jest odmienna. Miasto jest „żywą organizacją” wykazującą liczne zmiany w swoich strukturach, co jest oczywiście związane z wielowymiarowymi relacjami zachodzącymi między użytkownikami miejskiej przestrzeni, a także z otoczeniem. W okresach spokoju (bez wojen, walk, kataklizmów, epidemii) postęp techniczno-technologiczny oraz system władzy (zarządzania) mają istotny wpływ na charakter tych relacji. Wielość i różnorodność procesów zachodzących w mieście oraz złożoność samego procesu rozwoju sprawiają, że istnieje duża liczba czynników oddziałujących na poziom i tempo rozwoju miasta. Niezmiernie interesująca jest analiza pozwalająca na określenie w wymiarze ogólnym, jakie czynniki sprawcze są stymulatorami rozwoju, bez względu na to, jakie miasto i w jakim okresie jest przedmiotem analizy. W najprostszym ujęciu czynniki rozwoju kraju można określić jako ekonomiczne (wielkość i efektywność zasobów ludzkich, rozmiary kapitału, zasoby bogactw naturalnych, poziom infrastruktury technicznej i społecznej), o charakterze techniczno-organizacyjnym (tzn. postęp naukowo-techniczny, postęp w organizacji pracy i wytwórczości, rozwoju technologii) oraz o charakterze społecznym (tj. poziom oświaty i kultury, ochrona zdrowia i opieka społeczna, zabezpieczenia społeczne, zasady podziału dochodu narodowego). O ile dwie pierwsze kategorie czynników rozwoju mogą być bezpośrednio analizowane w przypadku konkretnego miasta, ma ono bowiem na nie wpływ, o tyle czynniki społeczne w dużym stopniu zależą od rozstrzygnięć krajowych.

W klasycznym ujęciu o rozwoju miasta przesądzają⁵¹:

- przedsiębiorczość indywidualna i zbiorowa mieszkańców i tzw. patriotyzm lokalny – czynnik społeczny;
- czynniki lokalizacji przemysłu, budownictwa, transportu oraz usług produkcyjnych – czynniki produkcyjne;

51 R. Broszkiewicz, *Podstawy gospodarki miejskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1997, s. 7–8; *Miasto*, Wikipedia, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Miasto> (dostęp: 7.02.2020).

- czynniki zainwestowania w infrastrukturze społecznej i ekonomicznej – czynniki zainwestowania infrastrukturalnego;
- czynniki historyczne, umożliwiające kontynuację procesów rozwojowych dotychczasowych funkcji tradycyjnych, uwarunkowanie biegiem historii;
- położenie względem tzw. otoczenia, będącego siłą motoryczną rozwoju miast, na przykład na szlakach handlowych, nad rzeką, nad jeziorem, nad morzem lub w niedalekiej odległości od morza, na terenach rolniczych, w pobliżu kopalń lub źródeł leczniczych, na terenach sąsiadujących z atrakcyjnym środowiskiem naturalnym;
- rezerwy terenów miejskich;
- dostępność komunikacyjna do źródeł zasilania w wodę, energię elektryczną itp.;
- siła oddziaływania potencjału lub grawitacji w strefie wpływu wielkich miast – czynnik aglomeracji i deglomeracji miast.

W innym ujęciu czynniki sprawcze rozwoju miast można przedstawić jako⁵²:

- potrzeby mieszkańców w takim rozumieniu, iż to właśnie chęć zaspokojenia potrzeb poszczególnych mieszkańców i ich grup wyzwala chęć podjęcia aktywności i odpowiedzi na te potrzeby poprzez dostarczenie pożądanych dóbr albo usług;
- zasoby i walory lokalnego środowiska przyrodniczego, które może być na tyle atrakcyjne, iż warunkuje pewne rodzaje aktywności gospodarczej, generujące zyski dla przedsiębiorców i mieszkańców;
- zainwestowanie infrastrukturalne – wymóg ten odnosi się zarówno do infrastruktury społecznej, jak i technicznej; ważne, aby elementy infrastruktury były nowoczesne i zaspokajały potrzeby podmiotów gospodarczych i mieszkańców na co najmniej zadowalającym poziomie;
- poziom oświaty i kultury społeczności, co jest gwarantem możliwości wykorzystywania przez miejską społeczność nowoczesnych rozwiązań, oraz umiejętność współpracy;
- istniejący potencjał gospodarczy, naukowy, techniczny i kadrowy – jako źródło postępu i dobrobytu;
- sprzyjające inicjatywom miejskim i rozwojowi przepisy prawa, będące podstawą regulacji stosunków między użytkownikami miejskiej przestrzeni;
- aktywna społeczność miejska i przychylne nastawienie władz miasta do podejmowanych inicjatyw itp.;
- przemysły kreatywne, nowoczesne technologie wytwarzania;
- aktywność władz miasta w obszarze zarządzania strategicznego;

52 https://rrozyckaczas.files.wordpress.com/2019/10/w1_uzupec582nienie.pdf (dostęp: 10.02.2020).

- wielkość jednostki terytorialnej, a szczególnie powierzchnia terenów wolnych, do zagospodarowania;
- istnienie sił społecznych popierających rozwój, komunikatywność na linii mieszkańcy – władze miasta;
- możliwość uzyskania dotacji, subwencji i ulg ze źródeł zewnętrznych na realizację zadań o charakterze użyteczności publicznej;
- międzynarodowa sytuacja i współpraca gospodarcza.

Przyjmując za punkt wyjścia różne aspekty działalności społeczno-gospodarczej, jakie realizowane są w mieście i przesądzają o poziomie zamożności miasta i jego mieszkańców, czynniki sprawcze jego rozwoju można pogrupować w następujący sposób⁵³:

- czynniki ekonomiczne – wzrost kapitału, wzrost popytu, zmiany struktury popytu wynikające ze wzrostu dochodów ludności, wzrost zysków przedsiębiorstw, wzrost zatrudnienia, nakładów inwestycyjnych, wydajności pracy, specjalizacja produkcji, ukształtowanie nowoczesnego managementu;
- czynniki społeczne – wzrost i zmiany w strukturze konsumpcji, tempo procesów urbanizacji, wzrost wykształcenia i przemiany świadomości mieszkańców, wzrost aktywności i upowszechnianie przedsiębiorczych postaw, wzrost sprawności zarządzania samorządu terytorialnego, wysoki poziom kapitału społecznego;
- czynniki techniczne – unowocześnienia techniczno-technologiczne aparatu wytwórczego, zaplecze B+R, rozwój przemysłów wysokiej technologii, innowacyjność i wysoka jakość produkcji;
- czynniki ekologiczne – postęp w zakresie ochrony środowiska, postęp w zakresie ochrony środowiska naturalnego, racjonalizacja w gospodarowaniu zasobami środowiska naturalnego, wdrażanie obiegu zamkniętych;
- czynniki polityczne – charakter władzy, zakres kompetencji i uprawnień władzy, sposób sprawowania władzy, stopień akceptacji poczynań władzy przez społeczeństwo.

Przedstawione powyżej w różnych konfiguracjach czynniki rozwoju miast można uznać za ważne, ale należy zwrócić uwagę, iż w kolejnych fazach rozwoju miast, w kolejnych wiekach i różnych krajach jedno z nich miały bardzo duże znaczenie, a drugie – w sensie rzeczywistego wpływu – zmniejszały swoje oddziaływanie na rzecz innych, często niezauważalnych lub uprzednio niewystępujących.

53 Zob. S.L. Bagdziński, *Lokalna polityka gospodarcza w okresie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń 1994, s. 22–26; W. Dziemianowicz, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1997, s. 29.

Prezentację uniwersalnych i specyficznych czynników powstawania i rozwoju miast w wymiarze globalnym zawiera tabela 3.

Tabela 3. Uniwersalne i specyficzne czynniki powstawania i rozwoju miast

Czynniki uniwersalne Dlaczego powstają i rozwijają się miasta?	Czynniki specyficzne Dlaczego miasta różnią się między sobą?
<ul style="list-style-type: none"> • Zapewnienie miejsc wymiany dóbr i usług (w tym minimalizacja kosztów transakcyjnych). • Lokalizacja siedzib władz. • Zapewnienie bliskości: <ul style="list-style-type: none"> • zasobów materialnych, • rynków pracy, • siły roboczej, • rynków zbytu, • miejsc sprzedaży dóbr i usług, • kooperantów, • kultury i sztuki, • wiedzy i innowacji. • Dążenie do osiągnięcia skali produkcji i konsumpcji. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zróżnicowanie warunków naturalnych lokalizacji miast. • Dążenie do specjalizacji gospodarczej środków miejskich (zróżnicowanie tzw. bazy ekonomicznej miast). • Różnice w sile korzyści skali w różnych typach działalności gospodarczych. • Różnice w poziomie efektywności zarządzania miastami. • Zależność rozwoju miast od decyzji politycznych. • Zależność od tendencji ogólnoswiatowych (np. zjawiska metropolizacji gospodarki).

Źródło: A. Jewtuchowicz, M. Sokołowicz, J. Zasina, *Zrozumieć fenomen miasta*, [w:] A. Nowakowska (red.), *ekoMiasto#Gospodarka. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2010, s. 27.

Zaprezentowane powyżej grupy czynników decydujących o rozwoju miasta jednoznacznie wskazują, że największe znaczenie mają: sfera gospodarcza (branże innowacyjne), inwestycje realizowane przez podmioty gospodarcze, akumulacja kapitału. Coraz większą wagę przypisuje się także sferze zarządzania (kultura, normy, wartości, prawo, współpraca itp.). Za Scottem⁵⁴ należy uznać, iż w kolejnej fazie rozwoju ery postfordyzmu, określanej nazwą kapitalizmu kognitywno-kulturalnego, akumulacja kapitału w domenach wiedzy i kultury: dziedzinach opartych na ludzkiej inwencji i kreatywności, aktywność związana z technologiami cyfrowymi oraz liczna rzesza wysoce wykwalifikowanych pracowników umysłowych stanowią najistotniejsze atuty zasobów miasta. Są to najistotniejsze czynniki sprawcze procesów rozwojowych.

Zawsze pozostają otwarte pytania: „Jakie powinno być miasto?”, „Komu ma sprzyjać jego długookresowy rozwój?”, „Jakie metody i instrumenty wykorzystywać, aby kształtować różnorodne struktury miejskie zgodne z duchem czasów współczesnych i oczekiwaniami przyszłych pokoleń?”. Odpowiedzi na te pytania nie są możliwe, jeśli w każdym konkretnym przypadku nie dokona się rozeznania co do oczekiwań

54 A.J. Scott, *Emerging cities of the third wave*, „City” 2011, no. 15(3–4), http://www.academia.edu/764227/Emerging_Cities_of_the_Third_Wave (dostęp: 13.06.2016).

społecznych oraz prognoz związanych z różnymi sferami życia (tempem dochodów uzyskiwanych w mieście, kraju, prognozami demograficznymi i klimatycznymi, zapotrzebowaniem na nośniki energii, wody, przestrzeń itp.).

Współczesne miasta ciągle się zmieniają, przeobrażeniom ulegają ich struktury, odnotowują etapy intensywnego rozwoju albo przechodzą w fazę schyłkową. O tych zjawiskach decyduje wiele przyczyn, często niezależnych od siebie czynników sprawczych czy też wzajemnie warunkujących się procesów. Na niektóre z nich władze miejskie mogą oddziaływać w bezpośredni sposób, inne mają zewnętrzne źródło. Wszystkie jednak mogą mieć zarówno pozytywne konsekwencje dla miejskich społeczności, jak i negatywnie wpływać na możliwości sprawnego funkcjonowania i rozwoju miasta.

Złożoność problemów społecznych, gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych charakterystycznych dla miast i obszarów miejskich oraz dynamika zmian w tych obszarach zmusza miejskie społeczności do poszukiwania bardziej sprawnych i skutecznych metod zarządzania sprawami miejskimi. Jest to możliwe, jeśli w praktyce władze miasta potrafią identyfikować bariery i podejmować działania ograniczające ich negatywny wpływ na procesy i zjawiska zachodzące lub/i takie, które mogą zajść. Należy zatem uznać za pewnik, iż rozwój miast nie przebiega w idealnych warunkach, napotyka wiele barier i ograniczeń, które musi pokonać.

Bariery rozwoju miast można zaklasyfikować do jednej z czterech podstawowych grup: społecznych, gospodarczych, infrastrukturalnych, środowiskowo-przestrzennych. W ramach pierwszej grupy mogą wystąpić bariery wynikające z przebiegu procesów demograficznych, przykładowo ze spadku liczby ludności, emigracji, braku zastępowalności pokoleń. Mogą być one konsekwencją braku równowagi na rynku pracy, dużego rozwarstwienia poziomu zamożności miejskiej społeczności (bieda i ubóstwo oraz związane z nimi patologie społeczne), niskiego poziomu zaangażowania społeczności w sprawy publiczne, niskiego poziomu kapitału społecznego, braku bezpieczeństwa w miejscach publicznych, wykluczenia cyfrowego (głównie wśród mieszkańców 50+), kulturowych uwarunkowań ograniczających możliwości absorpcji innowacji, rosnącej liczebnie klasy prekariatu.

Bariery gospodarcze wiążą się z występującymi w przewadze w mieście tradycyjnymi branżami (np. przemysł tekstylny, wydobywczy), niskim poziomem innowacyjności gospodarki, brakiem możliwości rozwoju sektorów kreatywnych, niskim poziomem rozwoju wyspecjalizowanych usług, brakiem zainteresowania inwestorów co do lokalizacji inwestycji, niskim poziomem konkurencyjności miasta, brakiem zasobów wysoko wykwalifikowanej siły roboczej. Można także wskazać na ograniczenia infrastrukturalne czy też brak przestrzeni, obiektów, które można by wykorzystać do prowadzenia nowoczesnych (wysokodochodowych) aktywności gospodarczych.

Infrastruktura występująca w mieście pełni funkcje, które są istotne dla realizacji działań zachodzących w sferze gospodarczej i dla obsługi mieszkańców. Są to funkcje:

- transferowa – stwarza warunki przepływu w przestrzeni dóbr, energii oraz ludzi;
- usługowa – zaspokaja popyt na usługi zgłaszany poprzez sferę produkcyjną oraz konsumpcyjną;
- integracyjna – kształtuje więź społeczną, ekonomiczną i informacyjną w układach regionalnych;
- lokalizacyjna – poziom rozwoju infrastruktury na danym terenie świadczy o poziomie jego atrakcyjności (dostępność sieci transportowej, energii, zasobów wodnych itp.);
- akceleracyjna – poziom zagospodarowania infrastrukturalnego stanowi przesłankę rozwoju gospodarczego określonych regionów; rezerwa potencjału infrastruktury jest istotnym czynnikiem rozwoju gospodarczego danego obszaru.

Niedorozwój infrastruktury technicznej i społecznej stanowi istotną barierę dla sprawnego funkcjonowania użytkowników miejskiej przestrzeni.

Do ważnych barier czwartej grupy, ograniczających atrakcyjność i konkurencyjność, a tym samym stanowiących o możliwościach rozwoju miasta, można zaliczyć: zanieczyszczone powietrze (smog), zaniedbane tereny w centrach miast, opuszczone tereny poprzemysłowe, pokolejowe, powojkowe, brak prawidłowej gospodarki odpadami, nieomogi dotyczące utrzymania czystości w miejscach publicznych, zaniedbane budynki mieszkalne, obszary biedy (slamsy) oraz gettoizację w mieście, problem niekontrolowanego rozlewania się miast, zaniedbane obiekty infrastrukturalne, brak mieszkań, niską atrakcyjność przestrzeni publicznych służących do rekreacji i wypoczynku, brak terenów zielonych, brak wolnych terenów pod zabudowę mieszkaniową oraz dla potencjalnych inwestorów, utrudnienia komunikacyjne.

Malisz⁵⁵ uznając, iż rozwój miasta nie przebiega w idealnych warunkach, ale napotyka na wiele barier, odniósł się do tego zjawiska, formułując teorię progów. Zjawisko progu oznacza tutaj każdą przeszkodę, której pokonanie wymaga poniesienia specjalnych kosztów. Koszty z kolei mogą być tak wysokie, że miasto nie będzie w stanie w stosunkowo krótkim okresie ich ponieść, a nawet tak wysokie, że bez zewnętrznego wsparcia (np. budżetu państwa, funduszy UE) pokonanie bariery nie jest możliwe. Jednakże w każdym przypadku uzasadnione jest dokonanie zestawienia koszty – efekty, aby podejmując decyzję na temat ewentualnego

55 B. Malisz, *Ekonomia kształtowania miasta*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 1963, t. 4.

wykorzystania publicznych środków finansowych na eliminację progów, mieć rozeznanie co do spodziewanych korzyści. W okresie pokonywania progów koszty przypadające na jednego mieszkańca, rozpatrywane jako funkcja rozwoju miasta, mają charakter nieciągły. Koszt pokonania progów jest wysoki na początku realizacji działań służących jego eliminacji, a w fazie zużywania powstałych korzyści następuje ich stopniowe obniżanie. Teoria progów dotyczy w zasadzie ograniczeń związanych z zagospodarowaniem. Poprzez analogię można wskazać na ograniczenia występujące w innych powodów niż zagospodarowanie przestrzeni. Przykładowo:

- wyczerpanie się zasobów siły roboczej, odpływ ludności z miasta,
- brak wysoko wykwalifikowanych kadr,
- nierównowaga między funkcjami przemysłową i usługową,
- zachowawcze, konserwatywne struktury społeczne i gospodarcze,
- upadek głównej branży przemysłowej (głównych branż), będącej podstawą bazy ekonomicznej miasta.

Uwzględniając kryterium rodzajowe, progi rozwoju miast można podzielić na: terenowe, strukturalne, ilościowe. Progi terenowe wynikają z przeszkód terenowych (np. strome brzegi rzek, wzgórze, rzeka, brzeg jeziora, zalew), cech gruntu (tereny bagienne, podmokłe, niska wytrzymałość gruntu, osuwiska), istniejącego zagospodarowania i użytkowania (puszcza, tereny Natura 2000, intensywne uprawy, zabytkowa zabudowa). Progi strukturalne pojawiają się, gdy istniejące zagospodarowanie i użytkowanie terenów nie odpowiada potrzebom i wymogom współczesnych standardów. Progi ilościowe dotyczą całego miasta, a nie – jak poprzednio wskazane – jedynie fragmentów miejskiej przestrzeni. Mogą wynikać z braku odpowiedniej ilości wody pitnej, możliwości oczyszczenia ścieków, przepustowości dróg, braku terenów pod zabudowę mieszkaniową, braku mieszkań itp. Według innego podziału można także wyróżnić następujące rodzaje progów: progi fizyczne (związane z odmiennością cech fizyczno-geograficznych terenów miejskich), progi środowiskowe (następstwo niekorzystnych warunków środowiska, np. zanieczyszczenie powietrza, gleby), progi funkcjonalne (związane z niekorzystną strukturą funkcjonalno-przestrzenną, nieodpowiadającą aktualnym potrzebom miasta), progi infrastrukturalne (wynikające z niedostosowania wydolności infrastruktury do rosnących potrzeb)⁵⁶.

Dążenie do wyeliminowania danego progów wymaga poniesienia ogromnych nakładów finansowych, często przekraczających możliwości ich sfinansowania przez władze miasta. Z tego też powodu pokonywanie progów powinno być

56 J. Słodczyk, *Analiza progowa*, [w:] St. Korenik, J. Słodczyk (red.), *Podstawy gospodarki przestrzennej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 162–163.

prowadzone na gruncie rozstrzygnięć ekonomicznych. Takie podejście pozwoli wykazać, czy korzyści z pokonania progu ewentualnie przewyższą koszty. Progi rozwoju miast ujawniają się w szczególnych okresach funkcjonowania miasta, na przykład w okresie intensywnego rozwoju aktywności gospodarczej, będącej konsekwencją skumulowania nowych inwestycji, napływu ludności, konieczności rewitalizacji centralnych obszarów miasta, skutków klęsk żywiołowych czy też długoletnich zaniedbań w obszarze modernizacji, remontów i rozwoju systemów infrastrukturalnych, nieprawidłowej gospodarki przestrzennej.

Sprawne zarządzanie rozwojem miasta wymaga systemowego podejścia, umiejętności identyfikacji problemów i barier mających istotne znaczenie dla kreowania procesów rozwojowych, ich rozwiązywania i eliminowania, ale ze wskazaniem, jakie skutki w przyszłości bliższej i dalszej przyniesie dane rozwiązanie/przedsięwzięcie. Podstawą myślenia decydentów o przyszłości miasta powinna być w pierwszej kolejności ekonomiczna racjonalność w wykorzystywaniu miejskich zasobów.

1.7. Efekty zewnętrzne

Rozważając procesy zachodzące w mieście na gruncie ekonomii, należy wskazać na zjawisko „efektów zewnętrznych”. Polega ono na przeniesieniu części kosztów lub korzyści wynikających z działalności jednego podmiotu na inne podmioty, bez odpowiedniej rekompensaty. Zazwyczaj jest to skutek uboczny działalności danego podmiotu, a konsekwencje jego aktywności – pozytywne albo negatywne – ponoszą liczni odbiorcy (inni użytkownicy miasta), niezależnie od swojej woli.

Koncepcja „efektów zewnętrznych” wyjaśnia przyczyny rozwoju terytorium, zwracając szczególną uwagę na wagę infrastruktury technicznej i społecznej w kształtowaniu korzystnego otoczenia dla prowadzenia działalności gospodarczej. Powszechnie uznaje się, iż infrastruktura techniczna i społeczna są źródłem „efektów zewnętrznych”, a systemy infrastrukturalne domeną władz publicznych. Zgodnie z założeniami tej koncepcji otoczenie ma istotne znaczenie dla dynamizowania gospodarki w określonej przestrzeni.

„Efekty zewnętrzne”⁵⁷ są kategorią obiektywną, wynikającą ze struktury miasta, watorów jego zagospodarowania i organizacji oraz obowiązujących w nim regulacji funkcjonowania. Między różnymi podmiotami powstają wzajemne powiązania

57 Rozważania na temat korzyści zewnętrznych zapoczątkował A. Marshall. Więcej na ten temat: A. Marshall, *Zasady ekonomiki*, t. 1, Wydawnictwo M. Arcta, Warszawa 1925, s. 257–258; W. Kamiński, *Współczesna teoria dobrobytu*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1980, s. 138–192; T. Markowski, *Znaczenie efektów zewnętrznych w rozwoju miast*

funkcjonalne, organizacyjne, informacyjne, gospodarcze itp. Tworzą się także zależności wynikające z bliskiego położenia poszczególnych jednostek. Oznacza to w praktyce, iż każdy z podmiotów w mniejszym lub większym stopniu odczuwa obecność swojego sąsiada.

Dobrze jest, gdy odczucia te są dodatnie [...]. Gdy poszczególne podmioty w przestrzeni są od siebie dość odległe, skutki działania są wzajemnie mniej odczuwalne. W miarę wzrostu liczby ludności i intensywności gospodarowania, a także wskutek złożoności procesów technicznych, wzajemne oddziaływania w przestrzeni przybierają na sile i znaczeniu, niezależnie od przynależności organizacyjnej poszczególnych podmiotów⁵⁸.

Obok pojęcia korzyści zewnętrznych funkcjonuje również kategoria „niekorzyści zewnętrznych” – jako podstawowe odniesienie przy rozpatrywaniu ujemnego wpływu działalności gospodarczej na otoczenie, na przykład zanieczyszczenie środowiska naturalnego, naruszanie bezpieczeństwa czy negatywne oddziaływania na zdrowie mieszkańców.

Efekty zewnętrzne to czynniki pozytywne lub negatywne tworzone przez otoczenie zewnętrzne wyróżnionego podmiotu, wpływające lub mogące wpływać na jego działalność i zachowania przestrzenne i odbieranie niekontrolowanymi kanałami wzajemnych powiązań podmiotu i otoczenia bez ich rekompensaty⁵⁹.

Efekty zewnętrzne ujawniają się w przypadku podmiotu jako koszt lub korzyść płynąca z realizowanej działalności, które w momencie podejmowania decyzji o tej działalności nie były brane przez decydentów pod uwagę.

Aby miasto się rozwijało, należy w świadomy sposób kształtować sprzyjające dla podmiotów otoczenie, kreować celowo efekty zewnętrzne. Zgodnie z tym występują dwie warte rozważenia sytuacji:

- władze publiczne dostarczają i rozdzielają nieodpłatnie lub za częściową odpłatnością dobra publiczne⁶⁰ użytkowane i konsumowane wspólnie przez miejską społeczność,

– *teoria i rzeczywistość*, [w:] J. Regulski (red.), *Miasto i jego władze*, Ossolineum, Wrocław 1984, s. 34.

58 W. Pietraszewski, *Cechy polskiej przestrzeni*, [w:] *Problemy polskiej przestrzeni*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 1982, z. 118, s. 21.

59 Tamże, s. 35–36.

60 Ze względu na konkurencyjność w konsumpcji oraz wyłączość z konsumpcji dobra dzieli się na cztery kategorie: czyste i mieszane dobra publiczne oraz dobra prywatne i klubowe. Dobra publiczne charakteryzują się dwoma cechami: 1) koszt krańcowy udostępnienia

- władze publiczne – rząd, a czasem także władze lokalne oddziałują na procesy gospodarcze poprzez tworzenie korzystnych albo niekorzystnych sytuacji dla produkcji i konsumpcji⁶¹.

Stiglitz przyjmuje, że:

Efekty zewnętrzne powstają wówczas, gdy określona osoba lub przedsiębiorstwo podejmuje działania, które wywierają wpływ na stymulacje innych osób lub przedsiębiorstw, a nie są rekompensowane odpowiednią płacnością. Prowadzi to do: (i) nadmiernej wielkości produkcji dóbr wywołujących negatywne efekty zewnętrzne, (ii) niedostatecznej wielkości produkcji dóbr wywołujących pozytywne efekty zewnętrzne⁶².

Tam, gdzie występują efekty zewnętrzne, mamy do czynienia z zawodnością rynku – mechanizm rynkowy nie zapewnia efektywnej alokacji zasobów. Rozwiązaniem problemu braku równowagi ze względu na brak rzeczywistego odniesienia do kosztów i powiązania go z ceną, jest internalizacja efektów zewnętrznych.

Ważne jest, aby dobra publiczne dostarczane przez władze miasta były jednocześnie źródłem korzyści zewnętrznych dla różnych grup użytkowników, a w przyszłości dla potencjalnych inwestorów i mieszkańców. Istotne jest również, aby dobra publiczne, takie jak drogi, komunikacja miejska, system wodociągów i kanalizacji, zagospodarowanie przestrzeni publicznych, tereny zieleni, odpowiadały potrzebom podmiotów i miejskiej społeczności, to znaczy były emitentem pozytywnych efektów zewnętrznych. Bez tego rodzaju dóbr rozwój gospodarczy miasta byłby w praktyce niemożliwy, a warunki życia mieszkańców oceniane na bardzo niskim poziomie.

Teoria „efektów zewnętrznych” pozwala na wyjaśnienie w kategoriach ekonomicznych relacji zachodzących między systemem infrastrukturalnym a sferą działalności gospodarczej w mieście. Zależność między rozwojem i rozmieszczeniem infrastruktury a rozwojem i rozmieszczeniem różnych form gospodarowania

dobry dla kolejnej osoby jest zawsze równy zeru; 2) niemożliwe jest wykluczenie kogokolwiek z jego konsumpcji. Konsumpcja dobra publicznego jest niekonkurencyjna i cechuje się brakiem możliwości wykluczenia kogokolwiek. Dobro w pełni publiczne to takie, którego jednostka może zaspokoić więcej niż jednego konsumenta, a kolejny konsument nie ogranicza ilości dostępnej dla innych. Dobra publiczne nie są przedmiotem transakcji rynkowych. Dostarczycielem dóbr publicznych jest sektor publiczny (w tym władze miasta), por. D. Stawasz, *Interes publiczny*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 53.

61 T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miasta*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 61.

62 J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 256.

(przemysł, usługi, handel, komunikacja, budownictwo itp.) nie jest jednostronna, mamy tu bowiem do czynienia ze sprzężeniem zwrotnym. Obszary dysponujące bogatym przestrzennie sieciowym i punktowym systemem infrastrukturalnym są postrzegane przez potencjalnych inwestorów jako miejsca korzystne dla lokalizacji działalności gospodarczej. Uzyskują one przewagę konkurencyjną nad innymi obszarami, które z kolei takimi walorami nie dysponują.

1.8. Kapitał społeczny

Istotny wpływ na procesy zachodzące w miastach mają takie zjawiska jak: mobilność kapitału i zasobów siły roboczej, intensyfikacja wymiany międzynarodowej, elastyczność akumulacji, nowy międzynarodowy podział pracy, intensywność rozwoju nowych technologii i innowacji. W zasadniczy sposób reorganizuje to struktury bazy ekonomicznej wielu współczesnych miast i obszarów funkcjonalnie z nimi powiązanych⁶³. Kapitał społeczny, będący składową kapitału terytorialnego, jest we współczesnym świecie jednym z najważniejszych czynników przesądzających o efektach działalności gospodarczej. W dobie globalizacji i gospodarki rynkowej, obok głównych czynników produkcji: ziemi, kapitału i pracy, to właśnie kapitał społeczny jest głównym czynnikiem sprawczym rozwoju społeczno-gospodarczego krajów, miast i regionów. Jest źródłem pozytywnych efektów zewnętrznych – odbieranych zarówno przez mieszkańców, jak i podmioty gospodarcze.

Rozwój jest procesem, którego dynamika jest pochodną uświadomienia przez społeczność lokalną swojej sytuacji w różnych jej odcieniach odnośnie do rozwiązywania lokalnych problemów. Ważną cechą przesądzającą o efektach podejmowanych przedsięwzięć służących pozytywnym zmianom i usuwaniu barier rozwojowych jest elastyczność, czyli umiejętność zmiany celów i zadań rozwojowych, jeśli okoliczności zewnętrzne i sytuacja wewnętrzna jednoznacznie wskazują na konieczność rewizji przyjętej ścieżki rozwoju. Zapewne wysoki poziom kapitału społecznego stanowi we współczesnym świecie o możliwościach szybkiego reagowania (elastycznego działania) na impulsy wytrącające miasto z przyjętej trajektorii rozwoju. Zdefiniowanie kapitału społecznego nastrocza wielu trudności, ponieważ obejmuje nie tylko stosunki międzyludzkie, ale również wartości, normy czy etos pracy. Uznawany jest za nowoczesny – niematerialny czynnik rozwoju. Według Hanifana kapitał społeczny obejmuje: dobrą wolę, towarzyskość, koleżeństwo i sympatię oraz stosunki wzajemne między jednostkami a rodzinami. Występowanie tak zdefiniowanego kapitału oznacza, iż działalność gospodarcza i polityczna przebiega w gęstej sieci interakcji społecznych, co ogranicza oportunistyczny

63 M. Błaszczuk, *Uprzemysłowienie miasta postfordowskiego jako problem polityczny*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Sociologica” 2015, nr 52, s. 6–7.

nadużycia władzy⁶⁴. Społeczna spójność oraz zaufanie społeczne ograniczają potencjalne konflikty, jakie mogą wystąpić z braku zrozumienia, rosnących antagonizmów, alienacji pomiędzy różnymi grupami społecznymi. Te zaś zawsze oznaczają, w sensie ekonomicznym, marnotrawstwo zasobów, część z nich władze muszą bowiem skierować na rozwiązywanie pojawiających się sytuacji kryzysowych.

Pojęcie kapitału społecznego jako czynnika wywierającego istotny wpływ na procesy rozwoju gospodarczego rozpowszechniło się w latach osiemdziesiątych XX wieku za sprawą socjologa Colemana i politologa Putmana, a później Bourdieu i Fukuyamy⁶⁵. Od tego czasu zostało sformułowanych wiele definicji tego pojęcia, zarówno na gruncie socjologii, jak i teorii zarządzania i ekonomii. Według Colemana oraz Putmana „kapitał społeczny” odnosi się do ogółu norm, wzajemnego zaufania, więzi społecznych, nieformalnych reguł, które są powszechnie uznawane przez określoną społeczność⁶⁶. Definiowany jest jako zespół formalnych i nieformalnych relacji zachodzących między członkami społeczności lokalnych/regionalnych⁶⁷. Jest zjawiskiem społecznym, a jego występowanie stwarza korzystną sytuację do racjonalnego wykorzystywania zasobów w procesach gospodarowania. Odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa jak zaufanie, powszechnie uznawane normy, solidarność, współpraca, powiązania, które mogą skutkować zwiększoną sprawnością społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania. Utożsamiany jest ze zdolnością społeczności do współpracy w obrębie grup, organizacji, instytucji w celu realizacji wspólnych interesów, czyli – w skali miasta – działań zgodnych z interesem publicznym. Składa się z trzech zasadniczych elementów: zaangażowania obywatelskiego, norm wzajemności i zaufania. Zaufanie często postrzegane jest jako element dobrego zarządzania w mieście. Mniejsze wzajemne zaufanie uczestników relacji zachodzących w mieście skutkuje wzrostem nakładów ponoszonych na kontrolę (wzrastają koszty transakcyjne) działań partnerów, współuczestników prowadzonych projektów, aktywności.

64 L.J. Hanifan, za: D. Witczak-Roszkowska, *Kapitał ludzki i kapitał społeczny w rozwoju i wzroście gospodarczym*, [w:] J. Kot (red.), *Współczesne aspekty współczesnej gospodarki*, Wydawnictwo Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2016, s. 60.

65 K. Sierocińska, *Kapitał społeczny: definiowanie, pomiar i typy*, „Studia Ekonomiczne” 2011, nr 1(68), s. 69.

66 K. Zamorska, *Dostęp do praw społecznych a kapitał ludzki i społeczny*, [w:] D. Moroń (red.), *Kapitał ludzki i społeczny. Kreowanie i zarządzanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 18; K. Łobacz i wsp., *Wzrost i rozwój społeczno-gospodarczy w kontekście regionalnym*, [w:] P. Niedzielski, K. Łobacz (red.), *Centra usług w układach regionalnych*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2017, s.47.

67 St. Walukiewicz, *Kapitał ludzki*, Instytut Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2010, s. 82.

Fazlagić⁶⁸ wskazuje na trzy wymiary kapitału społecznego: strukturalny, relacyjny i poznawczy. Kapitał strukturalny opisuje kapitał społeczny z punktu widzenia sieci łączących jednostkę, która uznaje swoją przynależność do sieci. Najlepszym sposobem na tworzenie sieci są bezpośrednie spotkania. Przy dużych odległościach geograficznych do budowania i rozwoju sieci przydatne są technologie informatyczne. Wymiar relacyjny opiera się na: wzajemnej odpowiedzialności ludzi, istnieniu norm pozwalających na ustanowienie wspólnych standardów zachowań, zaufaniu – zdolności przewidywania zachowania drugiej osoby, poczuciu przynależności partnerów do danej struktury i identyfikowania się z nią. Wymiar poznawczy kapitału społecznego to wyznawanie przez członków sieci wspólnych zainteresowań, wspólne zrozumienie problemów w organizacji, umiejętność posługiwania się wspólnym językiem.

Zaangażowanie obywatelskie to aktywne uczestnictwo w organizacjach pozarządowych, samorządowych, związkach zawodowych, stowarzyszeniach, partiach politycznych, a także budowanie pozytywnych relacji z najbliższym otoczeniem, tzn. sąsiadami, przyjaciółmi, współpracownikami. Normy wzajemności i zaufanie skłaniają do realizacji zadań służących wspólnemu dobru, dają uczestnikom danej grupy poczucie przynależności i możliwości pomocy w sytuacjach trudnych, kryzysowych. W takim rozumieniu kapitał społeczny może być traktowany jako dobro publiczne i prywatne⁶⁹. W praktyce funkcjonowania miejskich społeczności kapitał społeczny przejawia się w zdolności do samoorganizowania się, łączenia w formalne albo nieformalne grupy, aby wspólnymi siłami, przy wysokim bezpośrednim zaangażowaniu, realizować przyjęte cele⁷⁰. Ogranicza stopień ryzyka wystąpienia niepożądanych następstw, korupcji, błędnych decyzji, szkód, a nawet katastrof, w wyniku działań podmiotów gospodarczych czy też organizacji sfery publicznej.

Ekonomista Fukuyama koncentruje się w swoich rozważaniach na wpływie kapitału społecznego na działalność gospodarczą, a także na procesach społecznych i politycznych zachodzących w wymiarze określonej przestrzeni. Definiuje on kapitał społeczny poprzez nieformalne normy zachęcające do współpracy między dwoma albo więcej jednostkami. Wyraźnie akcentuje zaufanie jako kategorię mającą istotną i wymierną wartość ekonomiczną. Sprzyja ono zawieraniu umów, wymianie

68 J. Fazlagić, *Kapitał społeczny*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć...*, s. 87.

69 P. Olejniczak, *Kapitał pomostowy mieszkańców Nadodrza we Wrocławiu*, [w:] A. Wolaniuk (red.), *Współczesne czynniki i bariery rozwoju miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015, s. 219.

70 A. Radzewicz-Winnicki, *Ideologia a partycypacja społeczna. Rola i znaczenie kapitału społecznego*, [w:] K. Marzec-Holka (red.) przy współpracy H. Guzy-Steinke, *Kapitał społeczny a nierówności – kumulacja i redystrybucja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2009, s. 19.

informacji, kreacji wiedzy, przedsiębiorczości, kreatywności⁷¹. Brak zaufania przekłada się na niepewność gospodarowania, podniesienie ryzyka, co w ujęciu sumarycznym skutkuje wzrostem kosztów transakcyjnych, związanych z ustalaniem warunków współpracy i realizacją podpisanych kontraktów⁷².

Proces kształtowania się kapitału społecznego ma wymiar historyczno-kulturowy. W różnych krajach i społecznościach odmienne czynniki zdecydowały o sile powiązań, spójności i współpracy między mieszkańcami, podmiotami i instytucjami. Ekonomia instytucjonalna w pewnym zakresie wyjaśnia, jaki wpływ na decyzje gospodarcze mają uwarunkowania historyczne i kulturowe, jakie czynniki wpływają na sposoby i zakres współpracy między podmiotami gospodarczymi, co kształtuje relacje społeczne. Instytucje tworzą podstawowe struktury, za pomocą których jednostki ludzkie formułują ład przyczyniający się do zmniejszenia niepewności związanych z wymianą.

Kapitał społeczny występuje w powiązaniach między jednostkami, a dzięki rozwiniętej sieci tych powiązań oznacza dostępność do innych zasobów, którymi dysponują inni uczestnicy sieci. Można wykorzystywać zasoby krewnych, sąsiadów, członków rodziny, znajomych, współpracowników, uczestników tego samego stowarzyszenia czy fundacji. Możliwe jest przekształcenie go w kapitał ekonomiczny, dzięki dogodniejszemu dostępowi do kredytów czy chronionych rynków, albo w kapitał ludzki, dzięki łatwiejszemu dostępowi do źródeł informacji i wiedzy posiadanej przez ekspertów, także wiedzy ukrytej⁷³. Ogranicza stopień ryzyka wystąpienia niepożądanych następstw, szkód, a nawet katastrof, w wyniku działań podmiotów gospodarczych czy też organizacji sfery publicznej. Zaufanie ułatwia przepływ informacji, poprawia komunikację, sprzyja współpracy i podejmowaniu ryzykownych przedsięwzięć.

Każda działalność gospodarcza jest osadzona w powiązaniach społecznych, wymiana ekonomiczna oznacza zatem występowanie różnorodnych relacji społecznych. Kapitał społeczny należy traktować jako potencjał, a jego niski poziom w mieście jako ograniczenie w budowaniu konkurencyjności. Z tych też względów w pełni zasadne jest pytanie o to, jakie są źródła kapitału społecznego. Ich rozpoznanie w połączeniu ze wskazaniem przyczyn niskiego poziomu kapitału społecznego może stanowić przyczynek do podejmowania przez władze publiczne, organizacje non-profit, podmioty gospodarcze aktywności na rzecz budowania

71 F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 20–21.

72 J. Wilkin, *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 151.

73 J. Działek, *Kapitał społeczny – ujęcie teoretyczne i praktyka badawcza*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 3(45), s. 102.

sieci powiązań między uczestnikami życia gospodarczego, społecznego i publicznego miasta.

Rozważania dotyczące kapitału społecznego dotyczą najczęściej trzech poziomów organizacji życia społecznego – poziomu mikrospołecznego, gdzie kapitał ten utożsamiany jest z pewnego rodzaju zasobem jednostek, poziomu mezospołecznego – wówczas stanowi on zasób grup społecznych, takich jak wspólnoty samorządowe lub zakłady pracy, oraz poziomu makrospołecznego, gdzie uznawany jest za czynnik rozwoju miejskiego/regionalnego/krajowego. Słuszne jest zatem rozpatrywanie wpływu uwarunkowań historyczno-kulturowych oraz gospodarczych i przestrzennych na kapitał społeczny na każdym z wymienionych poziomów⁷⁴. Rodzina jest podstawową komórką społeczną, w której zachodzą bezpośrednie, międzyludzkie kontakty społeczne. Proces budowy kapitału społecznego zależy zatem w dużej mierze od relacji zachodzących w rodzinie, panujących w niej stosunków, co jest pochodną wyznawanych norm i przyjętych postaw. Więzy i sieci w rodzinie tworzone są na podstawie wspólnego pochodzenia i mogą pokrywać się z siecią społeczną wytworzoną w lokalnym układzie terytorialnym. Zewnętrzny, pozarodzinny wpływ zaczyna wywierać szkoła, najbliższe otoczenie sąsiedzkie, środowisko pracy, różnego rodzaju organizacje i instytucje, środki masowego przekazu. Silne więzi mogą być budowane wokół miejsca zamieszkania lub miejsca pracy, ale dla kształtowania kapitału społecznego w odniesieniu do miasta pożądane byłoby, aby więzi te występowały między sąsiadami, pracownikami różnych organizacji, między podmiotami, a także ich klientami, grupami społecznymi itp. Budowanie kapitału społecznego zaczyna się w rodzinie, ale trzeba wyraźnie zaakcentować, iż dominującą rolę odgrywa w nim szkoła – z całym dobrodziejstwem wychowania i edukacji.

Środowisko, w którym funkcjonują członkowie społeczności, z wyboru stwarza poczucie przynależności, bezpieczeństwa, możliwości realizowania własnych celów. Jednym ze źródeł kapitału społecznego jest kultura, a w szczególności takie wartości jak: tolerancja, krytycyzm, zaufanie, reguły wzajemności i wymiany, demokracja. Kapitał jest tworzony i przekazywany za pomocą mechanizmów kulturowych: religii i tradycji historycznej⁷⁵. W kulturze tkwią najważniejsze instytucje o dużej trwałości w wymiarze czasowym, silnie oddziałujące na efektywność gospodarowania i ogólnie postępy cywilizacyjny. Kultura stanowi zasadniczy element przygotowania jednostki do życia w społeczeństwie i kreuje postawy społeczne. Wysoki poziom kapitału społecznego determinuje zdolność do kształtowania postaw społecznych, budowania społeczeństwa przedsiębiorczego, kreatywnego, innowacyjnego, otwartego na zmiany, zdolnego do wykształcenia trwałych więzi

74 B. Kuchmacz, *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju lokalnego*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2016, s. 79.

75 Tamże, s. 91.

społecznych i ekonomicznych⁷⁶. Systemy policentryczne sprzyjają kształtowaniu się wysokiego poziomu kapitału społecznego.

Za Tofflerem⁷⁷ można wskazać kilka głównych przyczyn mających destrukcyjny wpływ na kształtowanie kapitału społecznego. Zasadniczą siłą sprawczą w tym zakresie jest szybkość zmian zachodzących w wyniku postępu techniczno-technologicznego, skutkującego głębokimi przekształceniami w sferze gospodarczej. Organizacja działalności gospodarczej, dającej podstawę egzystencji całych społeczności, w najogólniejszym ujęciu przeszła od rolnictwa poprzez rozwój przemysłu (industrializację) do gospodarki opartej na wiedzy. W efekcie tego procesu ukształtowane przez lata społeczne struktury wiejskie zostały rozbite – głównie poprzez ruchy migracyjne ludności ze wsi do miast. Ruchy migracyjne na dużą skalę oznaczają wprowadzenie do już w jakimś stopniu ukształtowanych struktur społecznych nowych członków, których akceptacja jest problematyczna – ich obecność może być nawet destrukcyjna. W wymiarze społecznym ruchy te mogą skutkować brakiem spójności i zaufania, co z kolei może stanowić zarzewie konfliktów między grupami społecznymi. Prowadzi to do zmniejszania się bezpieczeństwa, podziału na dwie grupy: „swoich” oraz „obcych”, powiększania szarej strefy, niestabilności gospodarczej, finansowej oraz politycznej. Narastają zróżnicowania w poziomie zamożności. Koncentracja dochodów w wąskiej grupie populacji przyczynia się do pogłębiania antagonizmów między różnymi grupami społecznymi. Powiększają się obszary ubóstwa, bezrobocia, wykluczenia społecznego, powstają subkultury ubóstwa, wyznające odmienne wartości i normy zachowań, zmienia się organizacja życia rodzinnego, narasta sprzeczność między laickim a religijnym systemem wartości, zauważalny jest brak zrozumienia dla odmiennych kultur i religii, zmienia się zainteresowanie członków społeczności problemami ogólnospołecznymi, aspiracjami czy też wagą systemu edukacji. Nierówności są istotnym elementem sprzyjającym rozszerzeniu skali migracji, oczywiście ze wszystkimi negatywnymi następstwami⁷⁸. Jak stwierdza Toffler⁷⁹, pod koniec lat sześćdziesiątych XX wieku wybuchł ogólny kryzys ery industrialnej. Pojawiły się strajki, krachy energetyczne, katastrofy, przestępczość, załamania psychiczne i cierpienia, skażenie środowiska,

76 A. Potoczek, *Społeczne determinanty rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] *Społeczne uczestnictwo w rozwoju lokalnym. Z warsztatu badawczego Katedry Nauk Społecznych, Katedra Nauk Społecznych, Akademia Rolnicza im. Augusta Cieszkowskiego w Poznaniu i Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna we Włocławku, Poznań–Włocławek 2004*, s. 21.

77 A. Toffler, *Trzecia fala*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1986.

78 K. Nawrot, *Wybrane aspekty kształtowania nierówności społeczno-ekonomicznych w gospodarce światowej początku XXI wieku*, [w:] J. Kleer, K. Prandecki (red.), *Zróżnicowanie dochodowe i społeczne Europy*, Polska Akademia Nauk, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, Warszawa 2017.

79 A. Toffler, *Trzecia fala*, s. 370–371.

inflacja, a także wyobcowanie, osamotnienie ludzi, rewolucja seksualna, narkomania, rasizm, biurokracja, rozpad rodziny, nadmierna konsumpcja. W konsekwencji tych zmian kapitał społeczny w dużych ośrodkach skupisk ludności – miastach, megamiastach, obszarach metropolitalnych – nie miał i nie ma dobrego klimatu do rozwoju. W dobie gospodarki trzeciej fali występuje decentralizacja produkcji, rozwój odnawialnych źródeł energii, upowszechnienie pracy w domu, wysoki poziom prosumpcji, rozwój nowych technologii komunikacyjnych i przemysłów kreatywnych, zalew informacji, aktywność środków masowego przekazu itp. Obserwowane są przekształcenia na różnych płaszczyznach, a ich konsekwencją jest dezintegracja starego społeczeństwa oraz dążność do dekoncentracji i zróżnicowań. Era trzeciej fali w sferze społecznej oznacza rozerwanie więzi oraz osamotnienie, a bezpośrednią przyczyną jest powiększająca się skala zróżnicowań społecznych. Zanika lokalność w rozumieniu utożsamiania się z miejscem i bezpośrednim środowiskiem życia w mieście. Budowanie kapitału społecznego w nowych warunkach funkcjonowania miast powinno zatem bazować na wykorzystywaniu instrumentów stymulujących kontakty między ludźmi, które stanowią podstawę życia emocjonalnego i zdrowia psychicznego człowieka. Tylko człowiek mający poczucie przynależności i bezpieczeństwa będzie w stanie wykorzystywać w pełni swoje atuty jako twórczy i efektywny pracownik organizacji oraz pełnić wiele ról społecznych ku pożytkowi własnemu i społeczności, w której funkcjonuje. Grupy mieszkające w miastach mają odmienne potrzeby. Małe dzieci wymagają szczególnej uwagi i dla nich oferowane są żłobki, przedszkola, szkoły, kluby itp. Młodzież także jest otaczana opieką ze strony władz państwa i miasta. Ludzie aktywni zawodowo mają możliwość uczestniczenia w życiu społecznym, nawiązywania relacji z innymi ludźmi, realizacji wspólnych celów, spędzania wolnego czasu itd. W najtrudniejszej sytuacji, jeśli chodzi o odnalezienie dla siebie miejsca w miejskiej społeczności, są osoby w wieku poprodukcyjnym, wymagające opieki, wyalienowane, które – w sprzyjających okolicznościach – mogłyby być wielce przydatne dla kreowania kapitału społecznego.

Drugim, obok zróżnicowania poziomu zamożności, atraktorem wpływającym na obniżenie poziomu kapitału społecznego jest powszechnie obserwowane w świecie zjawisko *urban sprawl*. Niekontrolowane rozlewanie się miast to następstwo wyboru przez zamożne warstwy społeczne nowego miejsca zamieszkania poza obszarami zurbanizowanymi, a jedną z konsekwencji tego procesu jest alienacja bogatych mieszkańców, „odgrodenie się” od ukształtowanych w przeszłości społecznych struktur miejskich. Telewizja oraz internet sprzyjają rozrywaniu więzi społecznych – chociażby dlatego, iż zajmują uwagę i czas pojedynczych osób, co jest po przeciwnej stronie wagi znaczenia bezpośrednich spotkań. Bliskość i zaufanie buduje się poprzez bezpośrednie kontakty sąsiedzkie, towarzyskie, biznesowe, rodzinne, przyjacielskie itp. Do tego potrzebne jest zaplecze infrastrukturalne,

atrakcyjna oferta spędzania czasu wolnego w mieście, zmiana wzorców zachowań w kierunku wspólnego przeżywania. Poczucie akceptacji i przynależności do grupy społecznej przyczynia się do eliminacji osamotnienia poszczególnych członków społeczeństwa. Zaufanie do partnera buduje się dzięki kontaktom, wspólnemu działaniu, owocnej współpracy, zrozumieniu wzajemnych racji, doświadczeniu, informacjom pozyskanym od innych członków społeczności.

Oczywiście to nie wszystkie czynniki wewnętrzne i zewnętrzne wpływające na obniżenie poziomu kapitału społecznego w mieście. Każde państwo, region, terytorium ma własną historię, ścieżkę rozwoju, zasoby, relacje z otoczeniem itp. Dlatego w przypadku konkretnego miasta rozpoznanie zasobu, jakim jest kapitał społeczny, i czynników go kształtujących jest punktem wyjścia do realizacji polityki w kierunku jego rozwoju.

W miastach o wysokim poziomie kapitału społecznego występuje szczególna grupa użytkowników, nazywana mianem interesariuszy (*stakeholders*). Są to organizacje albo nieformalne grupy mieszkańców, a ich obszary i cele działania w jakimś zakresie pokrywają się z obszarami działania i celami organizacji administracji publicznych. Interesariusze są żywotnie zainteresowani funkcjonowaniem organizacji publicznych, jak również skutkami ich działań. Nie są bezpośrednio zaangażowani w realizację projektów (zadań) podejmowanych przez organizację publiczną, ale wyniki tych projektów mają istotny wpływ na ich funkcjonowanie i rozwój. Interesariuszy definiuje się również jako podmioty⁸⁰:

- których dotyczy dane zagadnienie,
- które ponoszą odpowiedzialność za dane zagadnienie,
- które mają wiedzę lub umiejętności w zakresie sprawnego radzenia sobie z danym zagadnieniem,
- które mają narzędzia i środki do tego, by wdrażać rozwiązanie lub je hamować.

Interesariusze są ważnymi partnerami w procesach zarządzania sprawami publicznymi (w mniejszym albo większym stopniu są to sprawy albo aktywności, których skutki dotyczą wszystkich mieszkańców), a ich obecność w procesach decyzyjnych, na przykład w mieście, jest w pełni uzasadniona wymogami zarządzania zgodnie z koncepcją *governance* oraz stosowania w praktyce partycypacyjnych metod zarządzania. Współzrządzenie w każdym przypadku oznacza szeroko rozumianą współpracę organizacji publicznych z interesariuszami, mającą na celu maksymalizację wartości użytkowej dla mieszkańców i użytkowników zewnętrznych w ujęciu długookresowym. Interesariusze są szczególnym zasobem organizacji, są/

80 Zob. D. Stawasz, M. Wiśniewska, *Nowoczesne metody zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego*, [w:] I. Wieczorek (red.), *Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2016, s. 160.

mogą być dostarczycielami wiedzy/informacji⁸¹. W zależności od problemu wymagającego rozwiązania przy zaangażowaniu interesariuszy ich zbiorowość można podzielić na cztery grupy: interesariuszy o dużym znaczeniu, ale słabym wpływie, interesariuszy o dużym wpływie i znaczeniu, interesariuszy o znikomym wpływie i znaczeniu, interesariuszy o dużym wpływie, ale małym znaczeniu⁸². Oczywiście w każdym przypadku należy dokonać mapowania interesariuszy, uwzględniając jedynie tych, którzy mają duże znaczenie lub istotny wpływ.

Przykładami interesariuszy w mieście mogą być: NGO, policja, straż pożarna, wspólnoty mieszkaniowe, szkoły, media, podmioty gospodarcze, kółka rolnicze, stowarzyszenia zawodowe, spółdzielnie mieszkaniowe, szkoły wyższe, ośrodki B+R, organizacje publiczne, szpitale, fundacje, stowarzyszenia, związki wyznaniowe, teatry, kina, kluby, Kościoły różnych wyznań. Organizacja publiczna z założenia działa w imieniu wszystkich interesariuszy, co oznacza, że interes każdego z nich ma swoją wewnętrzną wartość, która powinna być odrębnie rozważana, ale nie może zdominować interesu pozostałych interesariuszy. Interakcje między interesariuszami a organizacjami publicznymi powinny prowadzić do zapewnienia satysfakcji interesariuszom, a jest to możliwe, jeśli kapitał społeczny jest rozwinięty na odpowiednim poziomie. W tym kontekście trzeba wyraźnie podkreślić, iż jeśli organizacja publiczna (władze miasta) buduje przejrzyste, długoterminowe i trwałe relacje ze wszystkimi interesariuszami, to wzmacnia poziom kapitału społecznego w mieście. Ważne jest zatem stwierdzenie, iż w ujęciu dynamicznym relacje, jakie kształtują się między różnymi uczestnikami życia społecznego i gospodarczego w mieście, w dużym stopniu są pochodną wyznawanego systemu zarządzania.

1.9. Koszty miasta

Koszty należą do podstawowych kryteriów podejmowania decyzji. Ich cechą szczególną jest pierwotność względem korzyści, co oznacza, że organizacja musi najpierw ponieść koszty w związku z realizacją wybranego przedsięwzięcia, a efekty oddalone są w czasie. Koszty i korzyści są – w zależności od przedmiotu i potrzeb prowadzonej analizy – definiowane w różny sposób. Koszt jako kategoria ekonomiczna oznacza wyrażoną w pieniądzu wartość pracy żywej oraz zasobów majątkowych, zużytych w danym okresie do zrealizowania przyjętego projektu i może być przedstawiany jako suma iloczynu ceny oraz zużycia każdego czynnika produkcji (pracy, majątku rzeczowego, wartości niematerialnych i prawnych, usług obcych).

81 Zob. D. Stawasz, *Interesariusze*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć...*, s. 88.

82 A. Kozak, *Współpraca jednostki samorządu terytorialnego z interesariuszami w zakresie polityki kulturalnej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 376, s. 93.

W przypadku miasta analiza kosztów powinna obejmować również inne kategorie. Istotne znaczenie mają koszty społeczne, obejmujące wszystkie bezpośrednie i pośrednie straty ponoszone przez osoby trzecie lub społeczeństwo w rezultacie implementacji konkretnego projektu. Mogą się one wyrażać, przykładowo, w naruszeniu stanu zdrowia ludzi, równowagi środowiska naturalnego, konieczności rozwiązywania konfliktów społecznych, naruszeniu ładu przestrzeni publicznych, zmniejszeniu wartości majątku, wydłużeniu czasu dotarcia do miejsca pracy czy też świadczenia usług. Należy także zwrócić uwagę na koszty utraconych możliwości, koszty środowiskowe, koszty transakcyjne, koszty realizacji, alternatywne koszty wyboru, koszty utrzymania w ujęciu długookresowym.

Do najbardziej znaczących kategorii kosztów w procesie podejmowania decyzji w odniesieniu do funkcjonowania miasta można zaliczyć:

- koszty utraconych możliwości,
- koszty środowiskowe,
- koszty terenu,
- koszty transakcyjne,
- koszty realizacji (koszty inwestycyjne),
- koszty utrzymania,
- korzyści wymierne i niewymierne.

Koszty utraconych możliwości to takie elementy kosztów, które przybierają postać różnego rodzaju marnotrawstwa albo braku poprawności. Koszty te, inaczej nazywane kosztami alternatywnymi (kosztami utraconych korzyści), to możliwości utracone na skutek podjęcia określonej decyzji. Alternatywne koszty wyboru wiążą się z procesem podejmowania decyzji i oznaczają najwyższą wartość dobra ze wszystkich możliwych jej alternatyw poza tą, na którą padł wybór. Przy bilansowaniu kosztów i korzyści danego projektu utracone zyski należy – zgodnie z istotą alternatywnych kosztów wyboru – zapisać po stronie kosztów. Porównując różne możliwe do przyjęcia rozwiązania, zazwyczaj określa się wartość rozwiązań odrzuconych. Przekładając to na sytuację w mieście, związaną z rynkiem dóbr albo usług, przyjmuje się, że koszt alternatywny danego dobra publicznego to ilość innego dobra publicznego, z którego trzeba zrezygnować, aby było możliwe wyprodukowanie (inaczej skonsumowanie) kolejnej jednostki tego pierwszego dobra. W praktyce zarządzania dobrami publicznymi każda decyzja związana jest z korzyściami płynącymi z dokonanego wyboru, ale także z kosztami tego wyboru. Przykładowo: decydując się na przeznaczenie terenów miejskich pod budownictwo mieszkaniowe czy też supermarket, władze powinny rozważyć koszty utraconych możliwości wynikających z ewentualnego przeznaczenia tego obszaru dla podmiotu gospodarczego, który podjąłby produkcję w nowo powstałym przedsiębiorstwie. Przyjęło się uznawać, iż kosztem alternatywnym są najważniejsze

możliwe korzyści, których nie uzyskamy z powodu podjęcia danej decyzji. Koszty utraconych możliwości występują zawsze, gdy zapotrzebowanie na dobro publiczne albo usługę jest większe niż możliwości ich wyprodukowania czy dostarczenia. Sytuacja taka ma miejsce, gdy występuje istotne ograniczenie zasobów w stosunku do nieograniczonych potrzeb. W praktyce funkcjonowania miasta to powszechnie występujące zjawisko niemożności spełnienia oczekiwań wszystkich mieszkańców. Kategoria kosztów utraconych możliwości jest zatem konstruktem pozwalającym decydującym uzyskać odpowiedź na proste pytanie: „Co zyskujemy, a co tracimy poprzez dokonanie określonego wyboru?”. Koszty alternatywne występują powszechnie. W wyjątkowych sytuacjach można je pomijać, na przykład gdy nie ma możliwości przeznaczenia danego terenu albo obiektu pod inną działalność.

Koszty środowiskowe to koszty działań podjętych lub koniecznych do podjęcia, aby odpowiedzialnie zarządzać wpływem realizowanego przedsięwzięcia na środowisko. Koszty środowiskowe mogą oznaczać konieczność wyasygnowania ogromnych publicznych środków finansowych na rekultywację gruntów po wydobyciu zasobów naturalnych, po pożarze wysypiska śmieci zorganizowanego w nieodpowiedni sposób, po wycince lasów na użytek budowy autostrady, lokalizacji obiektu gospodarczego (zajęcie przestrzeni) w obszarze szczególnie atrakcyjnym środowiskowo.

Koszty terenu są jednym z ważniejszych kosztów ponoszonych przez władze miasta. Wiążą się z pozyskiwaniem terenów pod miejskie inwestycje (otwarcie nowych przestrzeni w mieście). Do kosztów rozwoju miasta należy zaliczyć koszty nabytego terenu w obrębie miasta i koszt jego przystosowania (niezbędnych inwestycji) do wykorzystywania go zgodnie z zakładanymi celami.

Koszty transakcyjne to koszty redukcji niepewności, czyli wszystkie koszty związane z poszukiwaniem i zbieraniem informacji, jej przetwarzaniem, zawieraniem i monitorowaniem transakcji, mapowaniem i pozyskiwaniem interesariuszy, uczestnictwem różnych grup społecznych w podejmowaniu decyzji przez władze miasta, partnerstwem publiczno-prywatnym, partnerstwem publiczno-publicznym, kosztami komunikacji społecznej, egzekwowaniem zobowiązań.

Koszty realizacji (koszty inwestycyjne) odnoszą się do całkowitych nakładów poniesionych w związku z realizacją projektu. W praktyce mogą być to koszty w pełni uzasadnione, ale mogą również być zawyżone ze względu na niedoszacowanie ryzyka związanego z wyborem partnera realizującego przedsięwzięcie, opóźnieniami w realizacji, koniecznością uzupełnień samego projektu. Koszty inwestycyjne stanowią najbardziej znaczącą grupę nakładów ponoszonych w mieście, związanych z jego rozwojem.

Koszty utrzymania oznaczają koszty utrzymania obiektów, urządzeń infrastruktury społecznej i technicznej, terenów itp. w ujęciu długookresowym przez

organizację finansującą i będącą właścicielem projektu/obiektu. Na właścicielu ciąży obowiązek utrzymania zasobów majątkowych, obiektów (np. basenów, szkół, trakcji tramwajowych, dróg, szpitali, „orlików”, przestrzeni publicznych, przystanków komunikacji miejskiej) w odpowiednim stanie technicznym, tak więc w tym miejscu chodzi nie tylko o bieżące ponoszenie kosztów wykorzystywania elementów majątku rzeczowego miasta, ale także o koszty związane z jego modernizacją i remontami. Koszty utrzymania (eksploatacyjne) w mieście zależą od wartości i rodzaju majątku rzeczowego zgromadzonego w nim, od wielkości urządzeń oraz ich jakości.

Korzyści, podobnie jak koszty, mogą być określane w różnorodny sposób. Jednakże w przeciwieństwie do kosztów można je podzielić na wymierne i niewymierne. Do wymiernych można zaliczyć np. wzrost dochodów do budżetu, nowe miejsca pracy, liczbę miejsc w nowo wybudowanym przedszkolu, liczbę miejsc parkingowych, roczną wartość produkcji i usług w nowopowstałych podmiotach gospodarczych, natomiast przykładowo korzyści niewymierne to rozwój przedsiębiorczości, zmiana postaw społeczeństwa, podniesienie poziomu edukacji lokalnego społeczeństwa, poziomu zdrowotności, wprowadzenie ładu przestrzennego, wyeliminowanie chaosu w miejskiej przestrzeni, podniesienie konkurencyjności miasta. Korzyści można także rozpatrywać z punktu widzenia obszaru ich ujawnienia się. Mamy wówczas do czynienia z korzyściami w sferze społecznej, ekonomicznej, finansowej, środowiskowej.

W przypadku konkretnego projektu prawidłowo oszacowane koszty i korzyści, ich odpowiednie zestawienie, pozwala stronie podejmującej decyzje na przejście z sytuacji decyzyjnej określanej jako niepewności albo ryzyka do sytuacji pewności. Co oczywiście pozwala menedżerom podejmować racjonalne decyzje, zgodne z przyjętymi celami i oczekiwanymi następstwami ich osiągnięcia.

Koszty ponoszone przez miasto zależą w dużym stopniu od stanu zagospodarowania przestrzeni, wyborów lokalizacyjnych dokonanych w poprzednim okresie, racjonalnego gospodarowania przestrzenią miejską. Wpływają na nie także różne kategorie naturalnych cech terenu, stan własności działek miejskich, użytkowanie terenu z uwzględnieniem ich rodzajów i intensywności zabudowy, stan techniczny obiektów oraz urządzeń miejskich i stopień ich zużycia, wyposażenie miasta w sieć komunikacji miejskiej i inne sieci zaliczane do inżynierii miejskiej (np. sieć wodociągowa, kanalizacyjna, budowle wodne, rurociągi, linie telekomunikacyjne, drogi lotniskowe, melioracje wodne), a także stopień ich zużycia technicznego, przepustowości oraz utrzymania i rozwoju w sferze mieszkalnictwa komunalnego. W wielu polskich miastach niezmiernie wysokie są koszty ponoszone na rewitalizację oraz koszty utrzymania i renowacji, modernizacji obiektów zabytkowych.

Zmiany klimatyczne obserwowane w skali globu przyczyniają się do zmiany warunków życia w różnych miejscach na świecie. Występują częste burze, huragany, powodzie, fale upałów, susze, wichury, pożary, gwałtowne uderzenia mrozu, podnosi się poziom mórz i oceanów. Wiążą się z tym straty ekonomiczne, migracje klimatyczne, łatwiejsze rozprzestrzenianie się chorób zakaźnych. Wydarzenia te mają przełożenie na konieczność ponoszenia dodatkowych nakładów ze źródeł publicznych na przedsięwzięcia i projekty zapobiegające, ograniczające i usuwające następstwa wymienionych zjawisk. W pewnych okresach – ze względu na nieprzewidywalne zjawiska – koszty miasta mogą gwałtownie rosnać. Przykładami mogą być: konieczność adaptacji różnego rodzaju obiektów w celu odizolowania i leczenia ludzi chorych w przypadku pandemii, epidemii⁸³, poniesienie kosztów związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych i katastrof naturalnych czy też koszty budowy i utrzymania urządzeń infrastrukturalnych ograniczających negatywne skutki zmian klimatycznych, chociażby takich jak elementy błękitno-zielonej infrastruktury.

W kształtowaniu polityki miejskiej ważne jest racjonalne podejście do kosztów, jakie miasto musi ponosić w ujęciu bieżącym (np. koszty utrzymania czystości, koszty oświetlenia ulic, koszty utrzymania komunikacji miejskiej) oraz w przyszłości – na skutek konieczności realizacji określonych inwestycji, które to z kolei wygenerują długookresowe koszty związane z koniecznością ich utrzymania.

83 Pandemia to epidemia choroby zakaźnej w różnych środowiskach, na dużym obszarze, na różnych kontynentach, w tym samym czasie. Najgroźniejsze pandemie i zagrożenia z nimi związane w XX i XXI wieku to grypa oraz AIDS. Grypa hiszpanka (1918–1919) przyniosła ponad 50 mln zgonów na całym świecie, grypa azjatycka (1957) – około 1 mln zgonów na całym świecie, grypa Hong-Kong (1968) – około 1 mln zgonów na całym świecie, pandemia grypy A/H1N1 (2009–2010) – 150–580 tys. zgonów. AIDS – masowe zachorowania; zwłaszcza na kontynencie afrykańskim. Zob. *Pandemia*, Wikipedia, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Pandemia> (dostęp: 5.03.2020).

2. Współczesne koncepcje rozwoju miast

2.1. Zrównoważony rozwój miasta

Jednym ze współczesnych podejść do rozumienia samego pojęcia *rozwój miasta* jest odniesienie się do zasady „ekorozwoju” bądź „rozwoju zrównoważonego” czy też „rozwoju sustensywnego”. W pierwszym przypadku odnosi się to głównie do problematyki związanej z ochroną środowiska i racjonalnym wykorzystywaniem jego zasobów, w drugim zaś interpretacja tego pojęcia jest szersza, jest to bowiem filozoficzna postawa kształtowania wielowymiarowych struktur miasta. Rozwój sustensywny to taki, który stwarza szanse na zaspokajanie teraźniejszych potrzeb oraz nie zaprzecza szans przyszłych pokoleń na odpowiednie zaspokajanie ich potrzeb. Zrównoważony rozwój, wyznawany jako zasada na poziomie państw czy miast, jest jednym z najistotniejszych wyzwań współczesnego świata. Uznanie, że jako globalna społeczność jesteśmy częścią światowej natury i że niszczenie środowiska życia może podważyć podstawy bytu ludzkości, od niedawna towarzyszy myśleniu polityków, rządów i lokalnych społeczności.

Rozwój miasta jest procesem zachodzącym w wyniku wykorzystywania miejscowych zasobów, służącym zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnej oraz umiejętności zagospodarowania zewnętrznych zasobów, warunkujących rozwój funkcji dochodotwórczych. Współczesne koncepcje rozwoju podkreślają wagę czterech warunków koniecznych do spełnienia, aby można było mówić o występowaniu rozwoju w kategoriach efektywności. Są to¹:

- endogeniczne czynniki wzrostu,
- poziom rozwoju przedsiębiorczości,
- równowaga ekologiczna,
- powiązania z obszarami zewnętrznymi.

1 K. Kuciński (red.), *Przedsiębiorczość a rozwój regionalny w Polsce*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010, s. 22.

Zachowanie równowagi ekologicznej w procesie rozwoju miasta wynika z tego, że zasoby naturalne wykorzystywane w procesach gospodarczych są w większości przypadków wyczerpywalne oraz nieodnawialne, stąd wymóg ich racjonalnego wykorzystywania w imię solidarności pokoleniowej, a także z faktu, iż ludzie są częścią środowiska naturalnego o określonych potrzebach egzystencjalnych w stosunku do tego środowiska (np. czyste powietrze, woda pitna, rekreacja na terenach zielonych). Utrzymanie odpowiedniej podaży zasobów wyczerpywalnych (np. zasobu energetycznego) i odnawialnych (parki, lasy, tereny rolnicze z możliwością prowadzenia upraw) to warunek możliwości korzystania z nich przez przyszłe pokolenia. W związku z tym pojawiła się konieczność sformułowania polityki odnoszącej się do środowiska naturalnego. Problemem niedalekiej przyszłości, z jakim będą musiały zmierzyć się rządy wielu krajów na świecie, jest zapotrzebowanie na energię i wodę oraz obrona przed zmianami klimatycznymi.

Zachowanie równowagi ekologicznej nabiera obecnie szczególnego znaczenia, chociażby ze względu na globalne zjawiska związane ze zmianami klimatycznymi. Gwałtowny wzrost liczby ludności na świecie w XX wieku przełożył się na wzrost aktywności gospodarczej w różnych częściach kontynentów. Wykorzystywanie lokalnych zasobów naturalnych nabrało charakteru rabunkowego. Zawłaszczanie zasobów środowiska przez światowe korporacje przyczyniło się do obserwowanych zmian klimatycznych. Stan zagrożenia wynika także z bezrefleksyjnej budowy miast, zagospodarowania przestrzeni nieuwzględniającego sił przyrody. Dbłość o ochronę walorów i zasobów środowiska naturalnego wynika z następujących przesłanek²:

- kulturowych – ochrona ze względu na uznanie ich unikatowego charakteru, piękna, „wartości samej w sobie”,
- naukowych – ochrona zasobów środowiska umożliwia prowadzenie badań naukowych, pozwalających na lepsze rozpoznanie relacji łączących człowieka ze środowiskiem, a co za tym idzie – na opracowanie nowych koncepcji i metod zarządzania, dających szansę trwałego i zrównoważonego rozwoju (ekologia miasta, ekologia przemysłowa),
- ekonomicznych – ochrona zasobów środowiska naturalnego jako potencjału ekonomicznego (surowce – zasoby),
- społeczne – ochrona i kształtowanie środowiska naturalnego jako niezbędnego czynnika zapewniającego możliwość życia w dobrej kondycji zdrowotnej (czyste powietrze, czysta woda, rekreacja).

2 T. Markowski, D. Drzazga, *System przyrodniczy w zarządzaniu rozwojem obszarów metropolitalnych*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 2009, t. 123, s. 7.

Według definicji zapisanej w Raporcie Brundtland rozwój zrównoważony „[...] zaspokaja bieżące potrzeby, nie przekreślając szans ich zaspokajania także w przyszłości [...]”³. Poskrobko definiuje taki rodzaj rozwoju jako:

[...] sposób prowadzenia działalności gospodarczej, wykorzystywania potencjału środowiska i organizacji społeczeństwa, który zapewnia dynamiczny rozwój procesów produkcyjnych, trwałość użytkowania zasobów przyrodniczych i poprawę (w pierwszym okresie), a następnie zachowanie wysokiej jakości życia⁴.

W polskim prawodawstwie mamy zapis mówiący, że rozwój zrównoważony to:

[...] taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli, zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń⁵.

Zgodnie z tymi definicjami idea zrównoważonego rozwoju zasadza się na założeniu, iż zachowanie zasobów środowiska dla przyszłych pokoleń powinno następować nie tyle dzięki działaniom bezpośrednio służącym ochronie środowiska, ile głównie poprzez zmiany modelu rozwoju cywilizacyjnego. Zmiany te powinny polegać na modyfikacji modelu konsumpcji i systemu wartości oraz przyjęciu takiego sposobu gospodarowania, aby środowisko zachowało zdolność do samo-regulacji⁶.

3 B. Fiedor, *New Institutional Economics versus Sustainable Development*, [w:] B. Poskrobko (red.), *Towards the theory of sustainable development*, „Polish Academy of Sciences. Studies on Sustainable Development”, vol. 5, Białystok School of Economics, Białystok–Warsaw 2007, s. 130.

4 B. Poskrobko, *Podstawy polityki ekologicznej*, [w:] K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1998, s. 76.

5 Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 ze zm.).

6 J.S. Zegar, *Kierowanie zrównoważonym rozwojem społeczno-gospodarczym*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2003, s. 36, za: D. Guzał-Dec, *Samorząd gminny w kreowaniu zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych województwa lubelskiego*, Wydawnictwo Państwowej Szkoły Wyższej im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2015, s. 51.

Rozwój zrównoważony i trwały polega na trwałej poprawie jakości życia współczesnych i przyszłych pokoleń przez kształtowanie właściwych proporcji między trzema rodzajami kapitału: ekonomicznym (E), ludzkim (L) i przyrodniczym (P)⁷.

Rozwój zrównoważony optymalizuje cele ekonomiczne, społeczne i przyrodnicze. Jest to podejście do rozwoju, które wymusza rzeczywiste uwzględnienie uwarunkowań, wartości, możliwości środowiska w procesach rozwojowych.

Ochrona środowiska i przestrzeganie zasad rozwoju zrównoważonego to wyzwania, przed którymi stają obecnie wszystkie państwa i miasta. Agenda ONZ na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju z 2030⁸ (uzgodniona przez 193 kraje świata) jest wizją rozwoju świata, planem naprawy, przekształcania świata lub mówiąc dokładniej – ratowania świata dla nas wszystkich i dla przyszłych pokoleń. Każdy ma swoją rolę do odegrania: państwa, miasta, naukowcy, sektor prywatny, organizacje pozarządowe, a przede wszystkim ludzie. Przyjęte w ramach Agendy kierunki działań mają na celu⁹:

- wyeliminowanie ubóstwa we wszystkich jego formach na całym świecie;
- wyeliminowanie głodu, osiągnięcie bezpieczeństwa żywnościowego i lepsze odżywianie oraz promowanie zrównoważonego rolnictwa;
- zapewnienie wszystkim ludziom w każdym wieku zdrowego życia oraz promowanie dobrobytu;
- zapewnienie wszystkim wysokiej jakości edukacji oraz promowanie uczenia się przez całe życie;
- osiągnięcie równości płci oraz wzmocnienie pozycji kobiet i dziewcząt;
- zapewnienie wszystkim ludziom dostępu do wody i warunków sanitarnych poprzez zrównoważoną gospodarkę zasobami wodnymi;
- zapewnienie wszystkim dostępu do źródeł stabilnej, zrównoważonej i nowoczesnej energii po przystępnej cenie;

7 F. Piontek, B. Piontek, *Ochrona środowiska w procesie globalizacji a w rozwoju zrównoważonym i trwałym*, [w:] A. Budnikowski, M. Cygler (red.), *Globalizacja gospodarki a ochrona środowiska*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2002, s. 33.

8 Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju została przyjęta w 2015 roku przez 193 państwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). Jest to program działań o bezprecedensowym zakresie i znaczeniu, definiujący model zrównoważonego rozwoju na poziomie globalnym. Zgodnie z Agendą 2030 współczesny wysiłek modernizacyjny powinien koncentrować się na wyeliminowaniu ubóstwa we wszystkich jego przejawach, przy równoczesnej realizacji szeregu celów gospodarczych, społecznych i środowiskowych.

9 Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju – implementacja w Polsce, www.polska.pomoc.gov.pl (dostęp: 23.03.2020).

- promowanie stabilnego, zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu gospodarczego, pełne i produktywne zatrudnienie oraz godną pracę dla wszystkich ludzi;
- budowanie stabilnej infrastruktury, promowanie zrównoważonego uprzemysłowienia oraz wspieranie innowacyjności;
- zmniejszenie nierówności w krajach i między krajami;
- uczynienie miast i osiedli ludzkich bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu;
- zapewnienie wzorców zrównoważonej konsumpcji i produkcji;
- podjęcie pilnych działań w celu przeciwdziałania zmianom klimatu i ich skutkom;
- ochronę oceanów, mórz i zasobów morskich oraz wykorzystywanie ich w sposób zrównoważony;
- ochronę, przywrócenie oraz promowanie zrównoważonego użytkowania ekosystemów lądowych, zrównoważonego gospodarowania lasami, zwalczania pustynnienia, powstrzymywania i odwracania procesów degradacji gleby oraz powstrzymania utraty różnorodności biologicznej;
- promowanie pokojowego i inkluzywnego społeczeństwa, zapewnienie wszystkim ludziom dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz budowanie na wszystkich szczeblach skutecznych i odpowiedzialnych instytucji, sprzyjających włączeniu społecznemu;
- wzmocnienie środków wdrażania i ożywiania globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Zgodnie z założeniami sformułowanymi przez Pęskiego¹⁰ rozwój ośrodków miejskich powinien przebiegać w taki sposób, aby:

- zapewnić zaspokojenie potrzeb miejskich społeczności, nie ograniczając jednocześnie dążeń i aspiracji następných pokoleń,
- uwzględniać zasady zrównoważonego rozwoju, opartego na zachowaniu, ochronie, odtwarzaniu i rozwijaniu systemu środowiska naturalnego,
- zwracać szczególną uwagę na ochronę zasobów nieodtwarzalnych, ale także na utrzymywanie w najlepszym stanie form zagospodarowania antropogenicznego,
- zapewnić w długim okresie spójność procesów rozwojowych miasta z jego otoczeniem, jakim jest region,
- występowała demokratyzacja życia społeczności miejskiej, samowystarczalność gospodarcza, samofinansowanie funkcjonowania i rozwoju miasta, odpowiednio rozbudowana baza dochodowa miasta,

¹⁰ W. Pęski, *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*, Wydawnictwo Arkady, Warszawa 1999, s. 26–29.

- partnerstwo lokalne było wykorzystywane jako instrument wpływający na proces rozwoju miasta,
- miało miejsce dążenie do jednoznaczności i precyzji zapisów prawa miejskiego, kształtującego całość stosunków między użytkownikami miejskiej przestrzeni.

Tabela 4. Obszary zrównoważonego rozwoju

Zrównoważony rozwój miasta – przykładowe wyznaczniki		
Spoleczeństwo	Środowisko	Gospodarka
Czynniki wpływające na jakość życia mieszkańców	Czynniki środowiskowe, w tym tereny zielone, jakość środowiska, zużycie zasobów	Czynniki wpływające na rozwój gospodarczy
<ul style="list-style-type: none"> • Demografia (przyrost naturalny, ludność w wieku produkcyjnym, gęstość zaludnienia) • Zdrowie (m.in. dostęp do przychodni) • Edukacja (dostępność żłobków i przedszkoli, zdawalność egzaminów maturalnych, odsetek studentów) • Kultura (dostęp do obiektów kultury i wydatki publiczne) • Ubóstwo i warunki życia (wynagrodzenie, pomoc społeczna) • Bezpieczeństwo (wypadki, przestępstwa) • Udział społeczeństwa w kreowaniu miasta 	<ul style="list-style-type: none"> • Zmiany klimatu (emisja dwutlenku węgla i zanieczyszczeń zakładów szczególnie uciążliwych) • Bioróżnorodność i użytkowanie gruntów (udział terenów zielonych, lasów i obszarów chronionych w powierzchni miasta) • Gospodarka odpadami • Dostęp do urządzeń sieciowych (kanalizacji, oczyszczalni ścieków i sieci gazowej) • Zużycie zasobów (w tym wody i energii elektrycznej) 	<ul style="list-style-type: none"> • Podmioty gospodarcze (liczba podmiotów gospodarczych, nakłady inwestycyjne, osoby fizyczne prowadzące działalność) • Finanse publiczne i planowanie przestrzeni (miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, budżet partycypacyjny, wydatki inwestycyjne, dług publiczny, pozyskanie środków z UE) • Transport (odsetek dróg utwardzonych, wydatki publiczne, cena biletu miesięcznego) • Turystyka • Rynek pracy (bezrobocie, w tym długotrwałe, oferta pracy dla osób niepełnosprawnych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ranking polskich miast zrównoważonych*, ARCADIS, www.arcadis.com/RankingMiast (dostęp: 23.03.2020).

Samo pojęcie zrównoważonego rozwoju wywodzi się z ekonomii ekologicznej, a jego główną przesłanką jest ostrzeżenie przed coraz większą eksploatacją zasobów środowiska naturalnego, znajdującego się pod presją intensyfikacji procesów gospodarczych. Obecnie jednak przeważa pogląd, iż pojęcie *zrównoważony rozwój* ma szerszy wymiar i odnosi się nie tylko do aspektów środowiskowych, ale także ekonomicznych, społecznych i przestrzennych w kontekście funkcjonowania

miasta. Można zatem przyjąć, iż zrównoważony rozwój miasta to proces zapewniający wysokie standardy ekologiczne, ekonomiczne, społeczne i przestrzenne wszystkim użytkownikom miasta oraz wszystkim przyszłym pokoleniom, zgodnie z zasadą sprawiedliwości wewnątrzpokoleniowej i międzypokoleniowej¹¹. Podobną definicję formułuje Światowa Komisja do spraw Środowiska i Rozwoju powołana przez ONZ, uznając, iż rozwój zrównoważony to „rozwój, zaspokajający potrzeby teraźniejszości bez ryzyka, że przyszłe pokolenia nie będą mogły zaspokoić swoich potrzeb”¹². Gospodarowanie ograniczonymi i wyczerpywalnymi zasobami lokalnymi ma prowadzić do wzrostu gospodarczego i tym samym wzrostu dobrobytu społeczeństwa. Środowisko naturalne ma służyć zaspokajaniu potrzeb współczesnych społeczeństw, bez ograniczania takich możliwości przyszłym pokoleniom. Sentencja ta jak najbardziej wytycza kierunek kształtowania polityki miejskiej, a także rozwoju każdej struktury miejskiej i powinna być bezwzględnie stosowana przez władze miasta. Spełnienie w praktyce funkcjonowania miasta tak ważnego warunku, kierującego uwagę na znaczenie środowiska naturalnego życia człowieka, będącego jego immanentną częścią, jest w wielu miastach, a w zasadzie w większości, niezmiernie trudne do osiągnięcia.

Zakres konsekwencji będących wynikiem przyjęcia założeń zrównoważonego rozwoju jest bardzo szeroki. Wymaga on przestrzegania pewnych zasad¹³:

- oszczędzania podstawowego kapitału naturalnego (różnorodność biologiczna, powłoka ozonowa) oraz zachowania szczególnej ostrożności przy uruchamianiu procesów powodujących nieodwracalne zmiany w środowisku;
- określania kosztów i korzyści środowiskowych, przypominania decydom, że zasoby są dobrami wolnymi;
- w niektórych przypadkach „internalizowania” środowiskowych kosztów podejmowanych działań;
- dla kapitału wytworzonego przez człowieka i mniej ważnego kapitału środowiskowego przyjęcia zasady jego odzyskania w wysokości równej co najmniej środkom zainwestowanym; dla kapitału antropogenicznego stosowania normalnej wyceny kosztów i korzyści; w przypadku zasobów wyczerpywalnych (np. ropa naftowa i inne kopaliny) przekształcania – w drodze sprzedaży – w kapitał stworzony przez człowieka lub inwestowania uzyskanych ze sprzedaży środków, aby w przyszłości dysponować stałym źródłem dochodów;
- uwzględniania kosztów i korzyści środowiska na etapie planowania inwestycji.

11 Por. H. Rogall, *Ekonomia zrównoważonego rozwoju – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2010, s. 26.

12 Tamże, s. 41.

13 J.T. Winpenny, *Wartość środowiska. Metody wyceny ekonomicznej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1995, s. 21–22.

Drogą do przestrzegania tych zasad jest wykorzystywanie kategorii kosztów realnych oraz uwzględnienie subsydiów i podatków. Warto też wspomnieć o wymogu wyznawania koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu¹⁴, której to ze wszech miar słuszne założenia zmieniły w wymiarze globalnym stosunek podmiotów i całych społeczeństw do wartości środowiska naturalnego.

W wymiarze praktycznym można uznać, iż zrównoważony rozwój miasta to proces:

- przebiegający w różnych sferach funkcjonowania miasta,
- zachowujący względną równowagę między sferą gospodarczą, przestrzenną oraz społeczną,
- ukierunkowany na poprawę funkcjonalności miasta w wymiarze długookresowym,
- respektujący ograniczenia wyznaczone przez miejskie środowisko przyrodnicze,
- gwarantujący dynamiczny rozwój sfery gospodarczej w mieście przy jednoczesnym ograniczaniu niekorzystnego oddziaływania tej sfery na środowisko życia,
- wymagający podejmowania licznych przedsięwzięć edukacyjnych, sprzyjających zmianie zachowań społeczeństwa miejskiego w kierunku poszanowania swojego miejsca bytowania,
- wymagający realizacji licznych inwestycji infrastrukturalnych, warunkujących ograniczenie negatywnego wpływu aktywności użytkowników miejskiej przestrzeni na środowisko przyrodnicze (ograniczanie negatywnych efektów zewnętrznych),
- wymagający konsensusu społecznego co do reguł i zasad przestrzegania założeń zrównoważonego rozwoju.

Na rozwój zrównoważony należy patrzeć w sposób holistyczny, z uwzględnieniem komponentów przyrodniczych, społecznych, ekonomicznych oraz przestrzennych. Dla miast priorytetem w tym zakresie powinien być obszar zrównoważenia dotyczący społeczeństwa, przy uwzględnieniu zrównoważenia sfery środowiskowej z gospodarczą i przestrzenną. W miastach, gdzie do spraw środowiskowych przywiązuje się duże znaczenie, wyłaniają się nowe problemy wymagające rozwiązania, na przykład lokalizacja nowych obiektów infrastrukturalnych służących zagospodarowaniu odpadów, potrzeba rozwiązywania konfliktów wynikających z konieczności koegzystencji w przestrzeni ciągów komunikacyjnych i zabudowy mieszkaniowej, utrzymania terenów zieleni miejskiej w centrach miast wobec potrzeb użytkowników samochodów osobowych, związanych ze znalezieniem

14 R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 119.

miejsca postojowego. Ich rozwiązywanie leży w gestii władz publicznych, co nie oznacza, że jest ono po prostu łatwe. Wynika to z faktu konieczności w wielu przypadkach przebudowy struktur miejskich oraz wymusza inną organizację życia w mieście¹⁵. Efektem działań przemyślanych, odpowiednio zaplanowanych i zrealizowanych w długim okresie powinno być zaś zapewnienie ładu przestrzennego. Guzal-Dec¹⁶ zwraca uwagę, iż nieskuteczność mechanizmu rynkowego uzasadnia konieczność interwencji państwa w zapewnienie zrównoważonego rozwoju. Jest to nie tylko wymóg czasów współczesnych, ale także wywiązywanie się państwa z jednej z podstawowych jego funkcji, jaką jest zagwarantowanie bezpieczeństwa. Uwarunkowania instytucjonalne, normy, zwyczaje, etyka, kultura organizacyjna, przepisy prawne oraz działania zapewniające pełną egzekucję obowiązujących przepisów to warunki konieczne efektywności restrukturyzacji miast w kierunku zapewnienia rozwoju zrównoważonego. Wysoki poziom kapitału ludzkiego, społecznego oraz relacyjnego stanowi niezbędne rozumienie wagi problemu i jest gwarantem implementacji działań zgodnych z zasadami rozwoju zrównoważonego.

2.2. Koncepcja *smart city*

2.2.1. Ogólne wyznaczniki koncepcji *smart city*

Cywilizacja wieków XX i XXI charakteryzuje się wzmożonymi procesami urbanizacji, a kumulacja wielopłaszczyznowych zjawisk i procesów występuje właśnie w strukturach miejskich. To w miastach, metropoliach nadawany jest nowy wymiar sferze gospodarczej, następuje wzrost znaczenia wiedzy dla organizowania procesów produkcyjnych oraz świadczenia usług. Następstwem tych procesów jest przeobrażanie bazy gospodarczej miast przemysłowych w kierunku wyspecjalizowanych usług oraz przemysłów kreatywnych, co w wymiarze ekonomicznym ujmowane jest jako przejście od fordyzmu do postfordyzmu¹⁷. Społeczności miast w naturalny sposób dążą do zaspokajania potrzeb przy wykorzystywaniu najnowszych osiągnięć, tylko wówczas w ujęciu długookresowym obniżane są bowiem koszty funkcjonowania miasta. Z ekonomicznego punktu widzenia zasadne jest

15 T. Markowski, T. Marszał, *Problemy planowania przestrzennego w świetle doświadczeń europejskich*, [w:] T. Marszał (red.), *Gospodarka przestrzenna i zarządzanie miastem z perspektywy doświadczeń krajów Unii Europejskiej*, Ośrodek Europejskiej Polityki Przestrzennej i Rozwoju Lokalnego, Łódź 1996, s. 14.

16 D. Guzal-Dec, *Samorząd gminny...*, s. 66–67.

17 A.J. Scott, 2011, *Emerging cities of the third wave*, „City” 2011, no 15(3–4), http://www.academia.edu/764227/Emerging_Cities_of_the_Third_Wave (dostęp: 13.06.2016).

zatem wprowadzanie innowacji także do tych podmiotów, które oferują usługi publiczne w mieście.

Treści niniejszego punktu koncentrują się na wskazaniu, iż specyficzne uwarunkowania społeczne, relacyjne, kulturowe przesądzają o umiejętnościach inteligentnego zarządzania w mieście.

Smart city (w prostym tłumaczeniu „inteligentne miasto”) to nowe podejście ukierunkowane na nowoczesne zarządzanie w miastach, przy wykorzystywaniu najnowszych środków technicznych, jakie oferują technologie (w tym ICT), zgodnie z zasadami ekologii, przy zachowaniu tendencji do oszczędności zasobów i uzyskiwania spodziewanych efektów. Innowacyjne technologie, wykorzystywane w różnych sferach ludzkiej aktywności, przede wszystkim informatycznych i komunikacyjnych, pozwalają znacznie podnieść funkcjonalność miejskiej przestrzeni, obniżyć koszty usług publicznych oferowanych przez miasto, a także koszty funkcjonowania miasta jako organizacji skupiającej ludzi na określonym terenie.

Pojęcie *smart city* nie jest w jednoznaczny sposób definiowane i interpretowane, różni autorzy kładą nacisk na odmienne aspekty. Przykładowo:

- Komninos i Florida¹⁸ definiują miasto inteligentne jako terytorium o wysokiej zdolności uczenia się i innowacji, kreatywne, posiadające instytucje badawczo-rozwojowe, szkolnictwo wyższe, infrastrukturę cyfrową i technologie komunikacyjne, a także wysoki poziom sprawności zarządzania;
- Murray, Minevich i Abdoullaev¹⁹ zwracają uwagę na zdolność miast do przyciągania i utrzymywania wysokiej klasy specjalistów, a także przedsiębiorców;
- Hollands²⁰ wskazuje na te podejścia, które akcentują: istnienie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej, wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) lub rolę, którą odgrywają cyfrowe media, przemysły kreatywne i inicjatywy kulturalne.

W różnych definicjach *smart city* zaznacza się powszechne wykorzystywanie cyfrowych technologii ICT, przede wszystkim do zbierania i przetwarzania informacji dotyczących wewnętrznych procesów funkcjonowania, a następnie zarządzania tymi procesami. Często podkreśla się znaczenie technologii ICT dla jak największej liczby uruchomionych systemów i podsystemów w mieście, na przykład sieci elektroenergetycznych, systemów transportowych, budownictwa, bezpieczeństwa w miejscach publicznych. Technologie ICT coraz częściej wykorzystywane

18 N. Komninos, *Intelligent Cities: Innovation, Knowledge Systems and Digital Spaces*, Spon Press, London 2002, s. 1–2; R. Florida, *Cities and The Creative Class*, Routledge, London 2005.

19 A. Murray, M. Minevich, A. Abdoullaev, *Being smart about smart cities*, „Searcher”, October 2011, vol. 19, issue 8, special section.

20 R. Hollands, *Will the smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial?*, „City” 2008, vol. 12, no. 3.

są w strategicznych obszarach funkcjonowania miasta, takich jak administracja samorządowa, edukacja, opieka społeczna, usługi komunalne itp. W mieście inteligentnym techniki ICT są powszechnie wykorzystywane zarówno przez sektor administracji, biznesu, społeczności, jak i przez wszystkich mieszkańców²¹. Technologie te i ich wykorzystywanie to nie jedyny wyznacznik inteligentnego miasta. Są jeszcze inne elementy, które pozwalają zaliczyć dane miasto do grupy *smart*. Inteligentne miasta mają i wykorzystują połączoną cyfrowo infrastrukturę pozwalającą na podniesienie efektywności w sferze ekonomicznej i administracyjnej, co warunkuje rozwój społeczny i kulturowy, są przyjazne dla rozwoju biznesu, rozwiązują problemy swoich mieszkańców (np. dotyczące wykluczenia społecznego), występuje w nich rozwój zaawansowanych technicznie technologii i postępujący rozwój przemysłów kreatywnych oraz równowaga społeczna i środowiskowa, a mieszkańcy potrafią adaptować innowacje i technologie²².

Tak więc miasto *smart* to takie, które w długim okresie wykazuje zrównoważony wzrost gospodarczy (wysoką wydajność gospodarczą) oraz oferuje wysoką jakość życia, promuje inwestycje w kapitał ludzki i kapitał społeczny, wprowadza i wykorzystuje najnowsze techniki ICT i rozwiązania techniczno-technologiczne warunkujące jakość usług publicznych oraz jest zarządzane zgodnie z zasadą współrzędzenia²³.

Ogólnoświatowe trendy rozwojowe związane są z przechodzeniem rozwiniętych społeczeństw do ery cyfryzacji informatycznej. Zasadniczymi przejawami tego procesu, występującymi w dużej skali w miejskich strukturach, są²⁴:

- wzrost znaczenia nauki i edukacji w gospodarce,
- bezpośrednie przekształcanie wiedzy w zasób produkcyjny,
- diametralne i całkowite przeobrażenie funkcjonowania wszystkich sektorów życia człowieka,
- powstawanie nowych zawodów, w których wzrasta znaczenie umiejętności gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji.

Zgodnie z tymi trendami zasady funkcjonowania i rozwoju miast w naturalny sposób ewoluują w kierunku zasad zrównoważonego rozwoju oraz koncepcji *smart*

21 J. Zawieska, *Smart city – koncepcja i trendy rozwoju miast przyszłości*, [w:] J. Gajewski, W. Paprocki, J. Pieręgud (red.), *Megatrendy i ich wpływ na rozwój sektorów infrastrukturalnych*, Publikacja Europejskiego Kongresu Finansowego, Gdańsk 2015, s. 27–28.

22 Tamże, s. 29.

23 D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie w polskich miastach zgodnie z koncepcją smart city*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2015, s. 50–59.

24 St. Korenik, *Rozwój regionalny – nowe tendencje*, [w:] K. Wilk, M. Łyszczak (red.), *Gospodarka – przestrzeń – rozwój*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu” 2004, nr 1016, s. 107; *Polska 2025 – Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju*, Rada Ministrów, Warszawa 2000, s. 23–24.

city. Korzystne rozwiązania zastosowane w danym mieście są rozpowszechniane poprzez benchmarking i w miarę lokalnych możliwości wprowadzane w innych obszarach miejskich.

Miasta mogą być definiowane jako *smart*, jeśli zachodzą w nich pozytywne zmiany pod wpływem stosowania technik ICT w sześciu następujących elementach:

- gospodarka (*smart economy*),
- transport i komunikacja (*smart mobility*),
- środowisko (*smart environment*),
- ludzie (*smart people*),
- jakość życia (*smart living*),
- inteligentne zarządzanie (*smart governance*).

Tabela 5. Obszary aktywności w ramach poszczególnych obszarów *smart city*

<i>Smart city</i>	
Gospodarka	Produktywność i innowacyjność. Lokalne i globalne powiązania. Elastyczność rynku pracy. Kreatywność. Przedsiębiorczość. Przemysły kreatywne. Usługi bazujące na wiedzy. Ekologiczne budownictwo. Wizerunek miasta. Umiejętność zaradkowania gospodarce.
Transport i komunikacja	Sprawność lokalnego systemu transportu. Transport zeroemisyjny. Zintegrowane zarządzanie ruchem. Intermodalne projekty komunikacyjne. Zaawansowane technologie komunikacyjne.
Środowisko	Odnawialne źródła energii. Optymalizacja zużycia energii. Jakość powietrza. Zmniejszenie emisji CO ₂ do atmosfery. Gospodarka zasobami. Gospodarka odpadami. Planowanie rozwoju i zagospodarowania przestrzeni. Ograniczanie skutków zmian klimatycznych. Świadomość ekologiczna mieszkańców.
Ludzie	Edukacja. Partycypacyjne działanie. Siła różnorodności. Tolerancja. Wielokulturowość. Wielozawodowość. Otwartość na nowości techniczne. Uspołecznienie. Rozwój kapitału ludzkiego. Wysoki poziom absorpcji innowacji. Inicjacja zmian. Powszechna absorpcja technik ICT. Postęp cywilizacyjny. Różnorodność etniczna.
Jakość życia	Zdrowie i bezpieczeństwo publiczne. Mieszkalnictwo. Styl spędzania czasu wolnego. Dostęp do usług publicznych. Sprawność infrastrukturalna. Integracja sektora publicznego. Poziom dobrobytu. Kultura.
Inteligentne zarządzanie	Serwisy on-line. Cyfryzacja administracji publicznej. Kontakt z mieszkańcami. Partycypacja. Partnerstwo. Współdziałanie. Społeczeństwo obywatelskie. Transparentność administracji publicznej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie E. Bandyk i wsp., *Energia nowego miasta*, [w:] *Przyszłość miasta – miasta przyszłości. Strategie i wyzwania innowacyjne, społeczne i technologiczne. Raport TINKTANK*, TINKTANK, Warszawa 2013, s. 8; B. Gontar, Z. Gontar, D. Sikora-Fernandez, *Strategiczne zarządzanie projektami transformacji inteligentnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2018, s. 50; D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez, *Koncepcja smart city w teorii i praktyce zarządzania rozwojem miast*, [w:] D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie w polskich miastach zgodnie z koncepcją smart city*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2015, s. 23; *Twoje miasto, twój wybór*, „Polityka” 2018, wydanie specjalne nr 2.

Przykładowe korzyści wynikające z powszechności wykorzystywania rozwiązań wpisujących się z założenia koncepcji *smart city* zostały przedstawione w tabeli 6.

Tabela 6. Potencjalne korzyści z realizacji projektów zgodnych z koncepcją *smart city*

Kategoria	Korzyści
Ekonomiczne	Wzrost gospodarczy i wzrost konkurencyjności Wzrost innowacyjności Ulepszenie procesów, produktów i usług Rozwój nowych produktów i usług Rozwój sektora sprzyjającego wzrostowi wartości dodanej Większa dostępność informacji dla inwestorów i firm istniejących
Polityczne	Większa transparentność władzy Ulepszenie procesów podejmowania decyzji Współodpowiedzialność za miasto Większe zaufanie do sektora publicznego Tworzenie nowych doświadczeń w sektorze publicznym
Spoleczne	Powstanie nowych, innowacyjnych usług publicznych Zwiększenie dostępu do usług publicznych Rozwój wiedzy Wpływ na inteligencję zbiorową społeczności miejskich Równy dostęp do informacji Podniesienie poziomu jakości życia
Technologiczne	Tworzenie nowych danych miejskich Lepszy dostęp do danych miejskich Szybsza reakcja na zagrożenia i niepożądane zjawiska Optymalizacja procesów administracyjnych Możliwość porównania z innymi ośrodkami miejskimi

Źródło: D. Sikora-Fernandez, *Szanse i zagrożenia wdrażania koncepcji smart city w Polsce*, [w:] J. Danielewicz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie rozwojem współczesnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2019, s. 281–296.

Interesującą koncepcją, która w swoich założeniach jest zgodna z koncepcją *smart city*, jest koncepcja miast inteligentnych społeczności. Miasto takie charakteryzuje się: wysoko wykształconym społeczeństwem, społeczeństwem uczącym się przez całe życie, społeczeństwem innowacyjnym, chłonnym i otwartym na wdrażanie nowoczesnych technologii. W takim mieście jest darmowy dostęp do internetu, różnych urzędów, administracji miasta, usług kulturowych, e-learningowych, edukacyjnych (bibliotek, fonotek itp.). Występuje w nim społeczeństwo obywatelskie, aktywnie uczestniczące w procesach podejmowania decyzji odnoszących się do działań prorozwojowych²⁵.

25 D. Szymańska, *Pojęcie inteligentnego miasta*, [w:] D. Szymańska, M. Korolka (red.), *Inteligentne miasta: idea, koncepcje i wdrożenia*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2015, s. 75.

W ciągu ostatnich dekad politycy różnych szczebli w różnych regionach świata próbowali zdefiniować czynniki promujące wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) do stymulowania rozwoju obszarów miejskich. Jednakże nadal brakuje jednoznacznych kryteriów pozwalających odróżnić miasto bardziej inteligentne od mniej inteligentnego²⁶. Dostępność i jakość zaawansowanych technologii nie są zatem jedynymi wyznacznikami „inteligencji miasta”. Do koncepcji tej niektórzy badacze odnoszą relację między infrastrukturą teleinformatyczną a wydajnością gospodarczą²⁷. Inni wskazują, iż problemy związane z rozrostem struktur miejskich są zazwyczaj rozwiązywane za pomocą środków kreatywności, współpracy zainteresowanych stron, kapitału ludzkiego, innowacyjnych pomysłów – jednym słowem sposobów „inteligentnych”. Z tego też względu miasta inteligentne powinny koncentrować się na nowatorskich rozwiązaniach pozwalających im rozwijać się poprzez jakościową i ilościową poprawę ich produktywności²⁸. Należy zatem uznać, iż gospodarka kreatywna jest główną sferą ze względu na wprowadzanie idei (pomysłów) *smart*. Podstawami jej budowania są talent, ludzka pomysłowość, chęć samorealizacji, dążność do odkrywania wiedzy i pokonywania barier.

Główną ideą gospodarki kreatywnej jest uchwycenie przenikających się wzajemnie zagadnień z dziedziny humanizmu, kultury, nauki i technologii. Segment kreatywny angażuje się w każdą z tych dziedzin, co w kontekście oznacza formułowanie nowych koncepcji dotyczących samorealizacji bądź tworzenia produktów lub obu tych rzeczy na raz²⁹.

Gospodarka kreatywna obejmuje kreatywne osoby, kulturę i ekonomię. U jej podstaw leżą: suma talentów społeczeństwa, osiągnięcia technologiczne oraz tolerancja i akceptacja osiągnięć innych członków wspólnoty miejskiej. Elementy gospodarki kreatywnej są ściśle związane z segmentem kreatywnym i odznaczają się następującymi wymiarami³⁰:

26 E. Tranos, D. Gertner, *Smart networked cities?*, „Innovation. The European Journal of Social Science Research”, June 2012, vol. 25, no. 2.

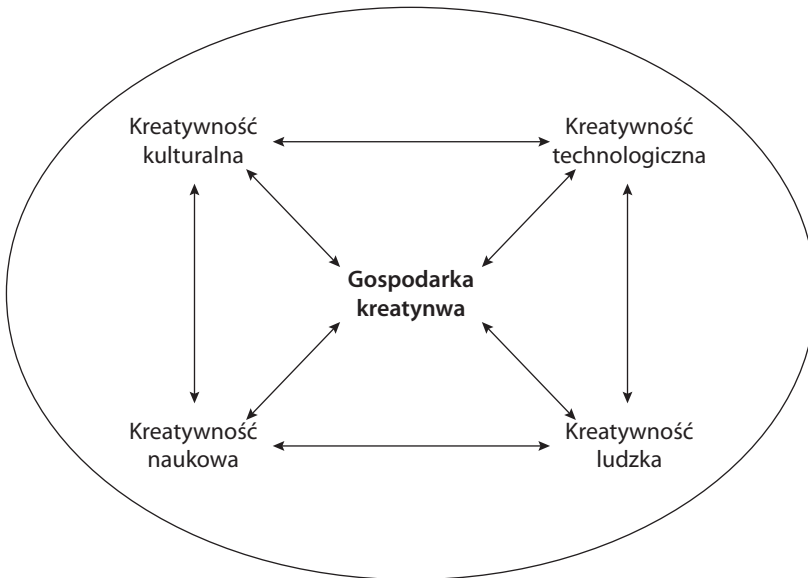
27 L.-H. Roller, L. Waverman, *Telecommunication Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach*, „American Economic Review” 2001, vol. 91, no. 4.

28 A. Caragliu, Ch. Del Bo, S. Nijkamp, *Smart Cities in Europe*, „Journal of Urban Technology”, April 2011, vol. 18, no. 2.

29 S. Bąkowska, M. Tomczyk, *Segment i sektor kreatywny w metropolii szczecińskiej*, Drukarnia Kadruk S. C. Katarski Mariusz, Katarska Irena, Szczecin 2014, s. 24.

30 Tamże, s. 24–25.

- kreatywność kulturalna, wyrażana poprzez kapitał kulturowy i nieprzeciętne pomysły (od koncepcji poprzez tworzenie do realizacji); wyróżnia się tutaj wyobraźnię, wartości estetyczne, przeżycia;
- kreatywność technologiczna – to droga rozwoju poprzez wykorzystywanie informatycznych i komunikacyjnych oraz nowych modeli biznesowych;
- kreatywność ludzka – sprowadza się do wiedzy, umiejętności i kompetencji ucieleśnionych w kapitale ludzkim, którego członkowie potrafią przekształcać pomysły w konkretne produkty lub/i usługi;
- kreatywność naukowa – oparta jest na badaniach naukowych, mających z założenia jako cel znalezienie interdyscyplinarnych rozwiązań; można ją również potraktować jako zbiór patentów i własności intelektualnej, które decydują o uzyskiwanych zyskach ekonomicznych.



Rysunek 2. Elementy gospodarki kreatywnej

Źródło: zob. S. Bąkowska, M. Tomczyk, *Segment i sektor kreatywny w metropolii szczecińskiej*, Drukarnia Kadruk S. C. Katarski Mariusz, Katarska Irena, Szczecin 2014, s. 25.

W kontekście rozważań koncepcji *smart city* miasto, które odznacza się rozwiniętym sektorem kreatywnym, można zaliczyć do tej kategorii. Aktywności związane z sektorem kreatywnym można zaś zakwalifikować do grupy definiowanej przez charakter nakładów pracy (np. film i telewizja, wzornictwo), przez charakter tworzonych zasobów i rezultatów pracy (np. działalność wydawnicza, fonografia), poprzez publiczny charakter funkcji i źródeł finansowania (np. muzea, szkolnictwo artystyczne) oraz poprzez kombinacje nowoczesnej technologii

z działalnością twórczą (np. gry komputerowe, fotografia)³¹. Według innego podejścia w ramach sektora kreatywnego można wskazać działalności twórcze oraz działalności o dużym wykorzystaniu wiedzy.

Tabela 7. Klasyfikacja sektorów kreatywnych

Sektor kreatywny	
Działalności twórcze (<i>creative industries</i>) [definicja wg brytyjskiego Departamentu, Mediów i Sportu – DCMS]	Działalności o dużym wykorzystaniu wiedzy (<i>knowledge-intensive industries</i>)
<ul style="list-style-type: none"> • Reklama • Architektura • Działa sztuki • Rzemiosło artystyczne • Wzornictwo i projektowanie mody • Wideo, film, działalność muzyczna i fotografia • Działalność artystyczna i rozrywkowa • Działalność wydawnicza • Działalność w kierunku oprogramowania 	<ul style="list-style-type: none"> • Produkcja i usługi w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) z wyjątkiem oprogramowania • Usługi finansowe • Usługi prawne i inne usługi dla biznesu (np. konsulting, badania rynku) • Badania i rozwój (B+R) oraz szkolnictwo wyższe

Źródło: T. Strykiewicz, K. Stachowiak, *Uwarunkowania, poziom i dynamika rozwoju sektora kreatywnego w poznańskim obszarze metropolitalnym*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2010, s. 22.

Poziom rozwoju przemysłu kreatywnego i jego znaczenie dla rozwoju gospodarczego miasta/regionu są związane z takimi cechami jak: wielokulturowość, kapitał ludzki, społeczny i intelektualny, obecność sektora B+R, powszechna akceptacja nowości i innowacji, wielkość popytu na produkty i usługi zaspokajające potrzeby wyższego rzędu (także estetyczne), otoczenie innych podmiotów zaliczanych do środowiska kreatywnego.

Zarządzanie zgodnie z koncepcją *smart city* w ujęciu długookresowym przekłada się na obniżenie kosztów funkcjonowania miasta oraz kosztów ponoszonych przez jego użytkowników. Skutkuje wzrostem efektywności gospodarowania miejskimi zasobami, wzrostem konkurencyjności i jakości życia w mieście. Jako efekt inteligentnego zarządzania w mieście można również wskazać na kreowanie wartości publicznej. Wartość ta powstaje wówczas, gdy obywatel (mieszkaniec miasta) – główny odbiorca usług publicznych – uzyskuje satysfakcjonujący stan zaspokojenia swoich potrzeb, akceptując w pełni działania władz miasta³².

31 Zob. T. Strykiewicz, K. Stachowiak, *Uwarunkowania, poziom i dynamika rozwoju sektora kreatywnego w poznańskim obszarze metropolitalnym*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2010, s. 21.

32 M. Rydzewska-Włodarczyk, *Teoretyczne aspekty pomiaru wartości publicznej jednostek samorządu terytorialnego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2013, nr 291, s. 481; M. Wiśniewska, *Wartość publiczna i zarządzanie wartością publiczną*, „Samorząd Terytorialny” 2018, nr 3, s. 29.

2.2.2. Polityka miasta zmiierzająca w kierunku inteligentnego zarządzania

Zarządzanie rozwojem nie jest procesem łatwym. Wynika to z faktu, iż w przypadku miasta mamy rozbieżność oczekiwań jego użytkowników wobec możliwości rzeczowych i finansowych możliwych do spełniania przez władze. Ponadto nie ma zgodności co do oczekiwań różnych podmiotów i grup funkcjonujących w mieście. To, co jedni akceptują i uznają za ze wszech miar pożądane, drudzy – mając odmienne oczekiwania i priorytety – po prostu skrytykują i nie zaakceptują. Jest to zauważalne szczególnie w sytuacjach, gdy naruszane są indywidualne interesy, pewne środowiska zawłaszczają to, co wspólne czy też w przypadku marginalizacji pewnych grup społecznych (np. kobiet na rynku pracy, starszych mieszkańców 65+, osób niepełnosprawnych). Nie ma możliwości pozytywnego ustosunkowania się wszystkich użytkowników przestrzeni do przedsięwzięć (oraz ich skutków) realizowanych przez władze miasta. Uzyskanie kompromisu jest dla władz zarówno wyzwaniem, jak i sztuką. Tym bardziej, iż spektrum zadań realizowanych w mieście jest bardzo szerokie – od edukacji, pomocy społecznej poprzez rozwój i utrzymanie infrastruktury społecznej i technicznej, zapewnienie czystości i bezpieczeństwa w miejscach publicznych, po zadbanie o tereny zielone czy zapewnienie mieszkań najuboższym grupom społecznym. Zarządzanie rozwojem z założenia odnosi się do przyszłości organizacji. A jeśli tak, to konstruktywna polityka uwzględniająca wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania funkcjonowania miasta, konsekwentnie realizowana, pozwoli na sprawne i skuteczne zarządzanie procesem rozwoju każdego miasta.

Polityka w najbardziej ogólnym ujęciu to zdolność centrum władania, posiadającego stosowne kompetencje, do wytyczenia celów i realizacji działań pozwalających na osiągnięcie tych celów. Według Regulskiego³³ polityka obejmuje trzy podstawowe fazy:

- określenie celów (czyli wybór o charakterze politycznym),
- opracowanie i przyjęcie strategii działań (co, gdzie, kiedy należy zrobić, aby osiągnąć cele),
- podejmowanie konkretnych przedsięwzięć zapewniających osiągnięcie celów.

Podmiotem polityki miejskiej są władze miasta, ale sama polityka jest w dużym stopniu uzależniona od zakresu posiadanej autonomii oraz wpływów otoczenia. Nowe czasy zawsze stanowią wyzwanie dla ponownego sformułowania założeń polityki miejskiej.

33 J. Regulski, *Elementy teorii polityki urbanistycznej*, [w:] tenże, *Miasto i jego władze. Studia nad ekonomiczną teorią rozwoju miast*, Ossolineum, Wrocław 1984, s. 95.

Mając wiedzę na temat tego, czym jest idea *smart city* oraz jakie korzyści może przynieść miastu i jego użytkownikom inteligentne zarządzanie, władze miast powinny ukierunkowywać swoją politykę rozwoju na spełnianie założeń koncepcji *smart city*. Możliwości, jakie stwarzają techniki ICT, mają charakter przełomowy, porównywalny niekiedy z wynalezieniem maszyny parowej czy elektryczności. Ich upowszechnianie wymaga, oprócz wiedzy na temat wszechstronności ich zastosowań, także wysokich publicznych nakładów inwestycyjnych oraz szeroko zakrojonej edukacji członków miejskiej społeczności. Akceptacja społeczeństwa i powszechna umiejętność korzystania z tych technik mają tutaj istotne znaczenie. Rolą władz miasta jest nadanie odpowiednich priorytetów polityce miejskiej. Tylko wówczas można przekształcać miasta, odpowiadając na potrzeby obecnych mieszkańców, a także wyprzedzająco dla kolejnych pokoleń.

Współczesna polityka miasta, rozumiana jako świadome oddziaływanie władz miasta na gospodarkę, sferę społeczną, przestrzeń oraz środowisko, uwzględniając założenia koncepcji *smart city*, powinna być zatem – poprzez swoje cele – ukierunkowana na: wspieranie innowacyjności i kreatywności w kontekście rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, pobudzanie przedsiębiorczości, wspieranie liberalizacji rynków finansowych oraz energii, transportu i telekomunikacji, wspieranie racjonalnego (energooszczędnego) korzystania z zasobów, eliminowanie zagrożeń dla społeczności miejskich (np. zanieczyszczenia powietrza, braku dostępu do wody), wspieranie rozwoju komunikacji publicznej, racjonalizowanie gospodarki w zakresie zagospodarowywania przestrzeni, zagospodarowanie odpadów (recykling), ochronę środowiska i adaptację do zmian klimatycznych, edukowanie społeczeństwa w zakresie umiejętności korzystania z technik ICT, budowanie spójności społecznej (nowy model pomocy społecznej, zapobiegający wykluczaniu społecznemu, wspieraniu ruchów miejskich itp.). Miasto *smart* to nie tylko technika i możliwości jej wykorzystywania, nie tylko systemy ICT, ale przede wszystkim inteligentni ludzie, umiejący stosować rozwiązania ekologiczne, dbać o bezpieczeństwo i środowisko, optymalnie planować, zarządzać miejską przestrzenią, podejmować decyzje zgodne z interesem publicznym, oszczędzać energię itd. To ludzie rozumiejący wyzwania, którzy będą dążyć do kreowania miast i warunków życia zgodnie z ideą Miast dla ludzi (*Cities for People*)³⁴.

34 J. Gehl, *Miasta dla ludzi*, Wydawnictwo RAM, Kraków 2014.

3. Rozwój miasta w świetle założeń ekonomii instytucjonalnej

3.1. Ekonomia instytucjonalna

Ekonomia to nauka społeczna badająca procesy związane z wykorzystywaniem zasobów w działalności gospodarczej w celu wytwarzania różnych dóbr i usług, przeznaczania ich na konsumpcję obecną i przyszłą oraz z podejmowaniem decyzji co do ich redystrybucji między różne grupy społeczne. Dysponuje ona aparatem pojęciowym pozwalającym na analizę tych procesów zachodzących w miastach. Najbardziej użyteczny w tym przypadku jest segment ekonomii określanej jako ekonomia instytucjonalna oraz nowa ekonomia instytucjonalna. Procesy społeczno-gospodarcze zachodzące w każdym kraju regulowane są poprzez normy i wartości, a te z kolei są domeną różnego rodzaju instytucji wpływających na regulację stosunków między podmiotami, organizacjami, instytucjami oraz mieszkańcami. Instytucje to zbiory reguł społecznych, zgodnie z którymi przebiegają interakcje społeczne. Powszechnie uznaje się zatem, iż wpływ różnorodnych instytucji na procesy społeczno-gospodarcze należy rozpatrywać, rozpoczynając od roli i znaczenia państwa i organizacji sfery publicznej, pełniących w tym zakresie funkcję sterującą i regulacyjną.

Instytucje mające istotne znaczenie w kształtowaniu relacji między podmiotami można podzielić za Rodikiem na cztery grupy¹:

- instytucje tworzące rynek, na przykład ochrona praw własności, przestrzeganie umów, egzekucja należności,

1 D. Rodik, *A Thousand Growth Model Bloom. Projekt Syndicate*, J.F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, April 2002, za: S. Krajewski, *Wpływ instytucji na konkurencyjność gospodarki*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna. Teoria i zastosowania*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Prawa im. prof. Edwarda Lipskiego w Kielcach, Kielce 2009, s. 189.

- instytucje sfery regulacyjnej, zapewniające między innymi podaż dóbr publicznych, realizację efektów zewnętrznych, dostęp do informacji,
- instytucje stabilizujące rynek, wykorzystujące instrumenty polityki fiskalnej i monetarnej,
- instytucje osłonowe, między innymi ochrona społeczna i ubezpieczeniowa.

Instytucje te, tworząc skomplikowany system wzajemnych powiązań, rozwijały się wraz z rozwojem gospodarki rynkowej i wchodziły w kolejne stadia, regulując stosunki między ludźmi oraz organizacjami, w których realizowana jest gospodarcza i społeczna aktywność.

Obecnie coraz częściej uznaje się, że istotny wpływ na rozwój gospodarczy mają takie czynniki jak: znaczenie instytucji otoczenia biznesu, ośrodki naukowe, zjawiska społeczne i normy kulturowe. Uznaje się konieczność aktywnego wpływania władz publicznych i pozostałych użytkowników miejskiej przestrzeni na procesy gospodarcze, a ponadto wychodzi się z założenia, że władze publiczne mają pełnić funkcję zarządzania procesami rozwoju w mieście². Poglądy te wpisują się w nurt ekonomii instytucjonalnej, która pozwala na wyjaśnienie, jaki wpływ na decyzje gospodarcze mają uwarunkowania historyczne i kulturowe, jakie czynniki wpływają na sposoby współpracy między podmiotami gospodarczymi na rynku oraz w ramach struktur organizacyjnych z punktu widzenia ich oddziaływania na minimalizację kosztów transakcyjnych czy kształtowania się relacji społecznych, przekładających się na łatwiejsze albo trudniejsze podejmowanie decyzji zbiorowych³. Instytucje wyznaczają ramy (w tym reguły uczestnictwa, relacji, wkluczania) dla dostosowań bieżących, a równowaga instytucjonalna oznacza taki stan, w którym gospodarka kraju, regionu, miasta funkcjonuje i rozwija się pomimo ustawicznych nierównowag rynkowych o różnej skali i okresach występowania. Cechy wspólne różnych nurtów wpisujących się w instytucjonalizm sprowadzają się do przyjęcia założeń, że sfera ekonomii jest uzależniona od sfery instytucji, podejścia instytucjonalne koncentrują się na procesach zmian, same instytucje także podlegają zmianom, a każda ze szkół w ramach ekonomii instytucjonalnej odwołuje się do kształtowania się nowego porządku instytucjonalnego⁴. Główne wyznaczniki podejścia instytucjonalnego, odróżniające je od ekonomii neoklasycznej, sprowadzają się do następujących elementów⁵:

2 T.G. Grosse, *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2002, nr 1(8), s. 26.

3 M. Sokołowicz, *Rozwój terytorialny w świetle dorobku ekonomii instytucjonalnej. Przestrzeń – bliskość – instytucje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015, s. 74.

4 Tamże, s. 77.

5 W. Dugger, *Methodological Differences between Institutional and Neoclassical Economics*, „Journal of Economic Issues” 1979, vol. 13, no. 4, za: M. Ratajczak, *Popularność ekonomii instytucjonalnej. Moda czy trwała zmiana?*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa

- podkreślenia szczególnej roli władzy,
- sceptycyzmu w odniesieniu do istniejących instytucji,
- dychotomicznego podziału działań na użyteczne i bezużyteczne,
- podejścia ewolucyjnego do zjawisk społecznych,
- holizmu⁶,
- instrumentalizmu⁷.

Samo pojęcie instytucji definiowane jest w różny sposób. Z ekonomicznego punktu widzenia instytucje określane są jako „zbiór fundamentalnych praw politycznych i społecznych oraz zasad prawnych, stanowiących podstawę do procesów produkcji, wymiany oraz dystrybucji”⁸. Według Northa:

[...] instytucje tworzą podstawowe struktury, przy pomocy których jednostki ludzkie formułują ład pozwalający na zmniejszenie niepewności związanej z wymianą. Przesądżają o kosztach przekształcania zasobów i kosztach transakcyjnych, a także o możliwościach i zyskowności angażowania się w działalność gospodarczą⁹.

W węższym ujęciu instytucje to reguły gry rynkowej, a cztery wyraźnie wyodrębnione elementy składowe tych instytucji to¹⁰:

- legalne i zwyczajowo akceptowane w praktyce procedury i zasady postępowania,
- obowiązujące prawo i przepisy stworzone w celu ochrony interesów podmiotów funkcjonujących na rynku,
- organizacje i struktury administracyjne i polityczne regulujące zachowania różnych podmiotów działających na rynku, takie jak rząd, bank centralny, agendy rynku kapitałowego,
- kultura i mentalność rynkowa.

Instytucje dzieli się także na formalne i nieformalne. Do formalnych można zaliczyć: normy prawne, kodeksy postępowania, organizacje publiczne i prywatne, przedsiębiorstwa, organizacje pożytku publicznego, a ramach nieformalnych:

Ekonomicznego” 2011, nr 9; P. Dominiak, J.E. Wasilczuk, M. Starnawska, *Przedsiębiorczość nieproduktywna w świetle ekonomii instytucjonalnej. Analiza zjawiska w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2016, s. 14.

6 Uznanie, że miasto stanowi całość, nienadającą się do sprowadzenia do sumy części.

7 Uznanie, że wiedza i działalność ludzka w mieście są tylko reakcjami na bodźce pochodzące z otoczenia.

8 O.E. Williamson, *Transaction-cost economics: The governance of contractual relations*, „Journal of Law and Economics” 1979, vol. 22, no. 2, za: M. Sokołowicz, *Rozwój terytorialny...*, s. 82.

9 Cyt. za: J. Wilkin, *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 100.

10 S. Krajewski, *Wpływ instytucji...*, s. 191.

zwyczaje, tradycje, religie, wzory kulturowe, ocenę zachowań, co jest „dobre”, a co nie, utrwalone schematy rozumowania. Zgodnie z tezami sformułowanymi przez Wiklina¹¹ instytucje są najważniejszymi wytworami życia społecznego i wyznaczają podstawy zachowań ludzi, podlegają ewolucji, co wynika z uczenia się i zmiennych warunków, w jakich funkcjonują społeczności. Zmiany instytucjonalne umożliwiają i wyznaczają rozwój społeczno-gospodarczy, natomiast inercja i niesprawność instytucji to hamulec tego rozwoju. Mechanizmy rynkowe zależą od jakości i spójności instytucjonalnych ram jego funkcjonowania, a system instytucjonalny – rozumiany jako układ skomplikowanych powiązań – wyznacza przestrzeń i jest bodźcem ludzkiego działania. Gospodarowanie jest zanurzone i zakorzenione w kulturze, kultura zaś nadaje znaczenie pojęciom, procesom i wartościom (np. własność, sprawiedliwość, zaufanie, szacunek mają odmienne znaczenie w różnych kręgach kulturowych). Pojęcie równowagi instytucjonalnej dobrze wyjaśnia kwestie trwałości i zmienności oraz systemów gospodarczych, przy czym trzonem równowagi instytucjonalnej jest kultura. Jednak najważniejsza teza sprowadza się do stwierdzenia, że najistotniejszy wpływ na zachowania człowieka mają trzy ośrodki oddziaływania: rynek, państwo i kultura (społeczna i administracyjna).

Dla zrozumienia instytucji i ich roli w funkcjonowaniu społeczeństw istotne jest zrozumienie następujących kwestii:

- większość ludzkiej aktywności regulowana jest przez system instytucjonalny;
- instytucje wyznaczają warunki brzegowe ludzkich działań w wymiarze „możesz” – „nie możesz”, „powinieneś”, „musisz” itp., stwarzają szanse, ale i stawiają wyraźne ograniczenia;
- ludzie albo ich grupy manipulują instytucjami, chcą je podporządkować swoim interesom, powodują zmiany obowiązujących reguł;
- instytucje nadają szczególnie sens i ciągłość działaniom ludzi, umożliwiają przewidywanie ich zachowań;
- instytucje związane są z pojęciami kontroli i regulacji.

Instytucje, będące racjonalnymi ramami dla zarządzania współpracą, postrzegane są jako dobro publiczne¹².

Różnorodność występujących instytucji i ich funkcjonowanie decydują o stanie równowagi między uczestnikami gry rynkowej w gospodarce, a jednocześnie przesądzają o warunkach gospodarowania i zyskowności podmiotów gospodarczych. Potencjał instytucjonalny to możliwości i motywacje

11 J. Wilkin, *Instytucjonalne i kulturowe podstawy...*, s. 15–16.

12 J. Stanienda, *Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju infrastruktury gospodarczej na przykładzie miasta Tarnowa*, [w:] T. Kudłacz, A. Hołuj (red.), *Infrastruktura w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Wydawnictwo CeDEWu, Warszawa 2015, s. 108–109.

do skutecznego rozwiązywania problemów gospodarczych różnych podmiotów. Potencjał ten określany jest jako forma i sposób na zarządzanie rozwiązywaniem różnych problemów – zarządzanie projektami, funkcjonowanie instytucji – organizacji, jakość prawa czy zaufanie jednostek, grup społecznych i innych podmiotów do system instytucjonalnego (np. państwa, systemu sądownictwa). Niedostatek potencjału instytucjonalnego wymaga tworzenia nowych instytucji i wypełnienia występujących luk w tym zakresie¹³. To, że instytucje mają istotne znaczenie dla wzrostu gospodarczego, a szerzej dla rozwoju społeczno-gospodarczego miast, krajów, a także w wymiarze kontynentalnym i globalnym, nie jest i nie było nigdy w naukach ekonomicznych kwestionowane. Ukształtowanie ładu instytucjonalnego jest szczególnie istotne w okresach przełomowych (np. takich jak zmiana systemu z gospodarki centralnie sterowanej na gospodarkę rynkową, zmiana systemu politycznego w kierunku demokratyzacji życia społecznego, kryzysy gospodarcze, zagrożenia kataklizmem, pandemią), napotyka zazwyczaj na wiele trudności, których przełamywanie wymaga przede wszystkim konsensusu politycznego i społecznego. Przyczynami ograniczającymi wprowadzanie stosownych zmian instytucjonalnych są¹⁴:

- silne zakorzenione struktury poprzedniego systemu, w tym struktury monopolistyczne;
- trudna do zmiany w krótkim okresie mentalność społeczeństwa, nie wyłączając elit politycznych, kadry menedżerskiej, różnych wpływowych grup społeczności wiejskich i miejskich, utrwalonych przywilejów zawodowych (np. górników);
- występowanie tzw. przedsiębiorczości żywiłowej, łączącej się z podejmowaniem działań na granicy prawa;
- wysokie koszty transakcyjne związane ze słabością rynków, pozostawianiem ich pod ochroną państwa.

Występowanie tych trudności rzutuje w sposób bezpośredni lub pośredni na wysokość kosztów transakcyjnych w całym systemie gospodarczym, co oczywiście wpływa hamująco na tempo wzrostu gospodarczego¹⁵.

Wykorzystując założenia ekonomii instytucjonalnej, na wzrost i rozwój gospodarczy, także w odniesieniu do miast, można spojrzeć z innej perspektywy niż

13 Z. Staniek, *Instytucje i problemy ich mierzenia*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna wobec współczesnych problemów gospodarczych*, Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. Prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Kielce 2014, s. 52.

14 W. Rudolf, *Twinning jako podstawowy instrument programu Phare – rozwój instytucjonalny*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna, aspekt teoretyczny i praktyczny*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji im. Prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Kielce 2005, s. 227–228.

15 Tamże, s. 228.

podejście tradycyjne, koncentrujące się głównie na zasobowych i lokalizacyjnych czynnikach rozwoju. I tak według Scotta:

[...] rozwój gospodarczy zależy w większym stopniu od konkretnych instytucji ekonomicznych i norm społecznych występujących na obszarze regionu (miasta) aniżeli od anonimowych sił wolnego rynku¹⁶.

W przypadku tak złożonego systemu, jakim jest miasto, przy decyzjach podejmowanych w różnych centrach decyzyjnych (przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe, inwestorzy, władze publiczne, organizacje non-profit itp.) racjonalność dotyczącą wykorzystywania skumulowanych w mieście zasobów można w zasadzie rozważać w ujęciu teoretycznym, na przykład pod kątem tego, w jakim zakresie można zbliżyć się do wyborów najbardziej uzasadnionych z ekonomicznego punktu widzenia. W praktyce, ze względu na zaburzenia w indywidualnej racjonalności i występowaniu kosztów transakcyjnych, zazwyczaj ma miejsce uzależnienie decyzji gospodarczych od czynników instytucjonalnych¹⁷. Podstawowym celem instytucji jest regulowanie transakcji, na które składają się trzy elementy: konflikt wynikający z niedoboru, wzajemne zależności interesów oraz wygenerowany za ich pomocą sposób rozwiązania czy też porozumienia stron. Od funkcjonujących w społeczeństwie instytucji zależy wynik tych transakcji, na przykład wyeliminowanie nieetycznych atrybutów, takich jak oszustwa, przemoc, okłamywanie, szara strefa, korupcja, niedotrzymywanie warunków kontraktów, wymuszanie przymusu itp. Skutkuje to obniżką ponoszonych przez jednostki kosztów transakcyjnych¹⁸. Warte podkreślenia jest stwierdzenie, że instytucje, o których w tym miejscu mowa, tworzone są głównie na poziomie państwa, a skutki takich, a nie innych rozwiązań instytucjonalnych przekładają się na efektywność gospodarowania także w skali miasta czy regionu.

16 A.J. Scott, *Technopolis. High-Technology Industry and Regional Development in Southern California*, University of California Press, Berkeley 1993, za: T.G. Grosse, *Przegląd koncepcji...*, s. 39.

17 M. Sokołowicz, *Rozwój terytorialny...*, s. 80.

18 M. Możdżeń, *Współzarządzanie a nowa ekonomia instytucjonalna*, [w:] S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015, s. 69.

3.2. Instytucjonalne zachowania a efekty gospodarowania w mieście w świetle założeń nowej ekonomii instytucjonalnej (NEI)

Nowa ekonomia instytucjonalna (NEI) koncentruje się na badaniu zależności między efektami gospodarczymi a instytucjonalnymi warunkami zachowań i otoczenia instytucjonalnego. Jest oparta na założeniach racjonalności ekonomicznej. W ramach tego ujęcia przyjmuje się, że jednostki traktowane są jako przedsiębiorcy i punkt wyjścia do analizy ich zachowań stanowi interes jednostki. Kierują się one interesem własnym, przy ograniczonym odniesieniu do interesu publicznego. Tradycyjnie interes publiczny rozumiany jest jako kategoria wyznaczająca z jednej strony granice władczego oddziaływania państwa na stosunki społeczne i gospodarcze oraz prawa i wolności obywatelskie, z drugiej określająca granice dowolności zachowań jednostki względem społeczeństwa. Definiowany jest jako cel dążeń i działań, uwzględniający zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa albo lokalnych grup społecznych, związanych z funkcjonowaniem w określonych warunkach społeczno-ekonomicznych. Interes publiczny to interes całego społeczeństwa lub wielu niedookreślonych podmiotów, traktowanych jako jednorodna społeczność. Takie określenie interesu publicznego stanowi podstawę ograniczenia praw i wolności jednostki w stosunku do ogółu¹⁹. Przy asymetrii informacji jednostki (przedsiębiorcy) dążą do redukcji kosztów transakcyjnych. Zachowania jednostek mają charakter racjonalny i prowadzą do maksymalizacji użyteczności. Ekonomia instytucjonalna przywiązuje dużą wagę do unormowań organizacyjno-prawnych oraz stabilności działań zrutowizowanych²⁰ w celu ograniczania kosztów transakcyjnych. Rozważając NEI, trzeba odnieść się do takich teorii jak: teoria praw własności, teoria kontraktów, instytucjonalne teorie przedsiębiorstwa, teoria kosztów transakcyjnych, teoria agencji czy teoria *corporate governance*.

Teoria praw własności koncentruje się na prawach własności podmiotów wnoszących czynniki wytwórcze do gospodarki i nadaje im najważniejsze znaczenie w określaniu roli przedsiębiorstwa (organizacji). Prawa własności są narzędziem, które pozwala planować działania i rozwijać organizację. Umożliwiają efektywną eksploatację ograniczonych zasobów i dóbr, pozwalają na maksymalizację bogactwa, chronią dobrowolną wymianę oraz zwiększają jej rozmiar. Ich wartość jest

19 D. Stawasz, *Interes publiczny*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 86.

20 S. Rudolf, *Nowa ekonomia instytucjonalna lekarstwem na kryzys*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna wobec kryzysu gospodarczego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Prawa im. Prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Kielce 2012, s. 13.

wyznaczana poprzez koszty ich obrony i koszty ich egzekwowania. Regulacja praw własności odbywa się przez prawo i utrwalone w społeczności zwyczaje. Jednak brak praw własności lub ich nieprecyzyjne sformułowanie prowadzi do powstawania tzw. efektów zewnętrznych (np. zanieczyszczenia środowiska)²¹. Prawom własności podlegają dobra prywatne, społeczne, klubowe oraz publiczne. W obszarach tych dóbr mamy w praktyce do czynienia z odmiennymi atrybutami praw własności. Dobra publiczne²² charakteryzują się niedookreślonymi prawami własności, co eliminuje możliwość wykluczenia kogokolwiek z korzystania z nich. Z uwagi na „problem gapowicza”²³, brak konkurencyjności i silne efekty zewnętrzne dobra publiczne w ograniczonym zakresie podlegają efektywnej alokacji i powinny być własnością publiczną (jako dobra społecznie pożądane, społecznie użyteczne, strategicznie ważne lub mające szczególnie ważne znaczenie ze względu na ekonomiczny/społeczny interes publiczny)²⁴. Odmienne są tutaj atrybuty takie jak: wejście, czerpanie korzyści, zarządzanie, wykluczanie, sprzedaż praw do korzystania, wykluczania, zarządzania. Niemożność faktycznego „używania” praw własności jako mechanizmu wykluczania innych podmiotów z zawłaszczania korzyści osiąganych przez właściciela albo dysponenta określonego zasobu ekonomicznego prowadzi do osłabiania systemu bodźców ekonomicznych, czyli wynagradzania za działanie racjonalne z ekonomicznego punktu widzenia i karanie za działanie nieracjonalne. Następtwem jest nieoptymalna alokacja ograniczonych zasobów. Wzmocnienie systemu praw własności (np. poprzez upowszechnienie własności prywatnej) będzie prowadzić do internalizacji znacznej części efektów zewnętrznych, choć ich pełna eliminacja nie jest możliwa ze względu na występowanie różnorodnych niedoskonałości rynku. Nieprecyzyjne zdefiniowanie i/lub osłabienie praw własności, a przede wszystkim niemożliwość internalizacji korzyści związanych z prawami własności, musi zatem prowadzić do wzrostu kosztów transakcyjnych

21 *Teoria praw własności*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Teoria_praw_w%C5%82asno%C5%9Bci (dostęp: 6.05.2016).

22 Cechy dóbr publicznych: jednocześnie może korzystać z nich wiele osób, koszty wyprodukowania dóbr i ich utrzymania ponoszone są ze środków publicznych, nikogo nie można wykluczyć z korzystania z tych dóbr, nabywcy brakuje motywacji do płacenia za dobra, gdyż może je nabywać (konsumować) za darmo, wiążą się z nimi efekty zewnętrzne, czyli dobra te są społecznie użyteczne.

23 „Gapowicz” to podmiot, który korzysta z dóbr lub usług w stopniu przewyższającym jego udział w kosztach ich wytworzenia, na przykład korzysta z komunikacji publicznej czy ze szlaku turystycznego w parku narodowym, nie nabywając biletu. Jeśli zbyt dużo osób będzie w tym samym czasie korzystało bez płacenia za dobro publiczne, może dojść do takiej sytuacji, że dóbr nie starczy dla wszystkich. Problem ten jest istotny z punktu widzenia wpływu na koszty i podaż dóbr publicznych.

24 Z. Staniek, *Instytucje...*, s. 53–54.

w gospodarce, osłabienia systemu bodźców mikroekonomicznych, a następnie do ogólnego spadku poziomu racjonalności czy efektywności ekonomicznej²⁵.

W nowej ekonomii instytucjonalnej z pojęciem kontraktu związane jest pojęcie kosztów transakcyjnych. Koszty transakcyjne definiowane są jako koszty zawarcia i realizacji kontraktu. Powstają głównie z powodu istnienia ograniczeń informacyjnych oraz ograniczania racjonalności ludzi jako podmiotów gospodarczych. Aby zredukować ryzyko, ludzie tworzą instytucje formalne (prawo, kontrakty, regulacje) oraz nieformalne (kultywacja norm zachowania, przekonania, nawyki, sposoby myślenia, niepisane zasady rozwiązywania konfliktów, prowadzenia dialogu, negocjacji itp.). Według założeń ekonomistów NEI podstawową funkcją instytucji jest obniżanie kosztów transakcyjnych.

W obrębie przedsiębiorstwa mechanizm rynkowy nie działa i jest zastąpiony przez organizację – strukturę hierarchiczną, która zapewnia koordynację zasobów poprzez podejmowanie stosownych decyzji. Koordynacją zasobów w przedsiębiorstwie kierują przedsiębiorca lub menedżer (nie działa w tym przypadku mechanizm rynkowy), a sama koordynacja generuje koszty, zwane kosztami transakcji. Zasoby i kompetencje są przedmiotem transakcji, można je zatem analizować poprzez pryzmat transakcji i ich kosztów. Coase zajmuje się analizą alokacji, kreacji, podziału, rewitalizacji i wartościami przy wykorzystaniu zasobów i kompetencji, analizą koordynacji przez transakcje, aby była ona najtańsza (minimalizacja kosztów transakcji)²⁶.

Elementami budowy teorii kosztów transakcyjnych Coase'a są transakcje. Granice instytucjonalne i organizacyjne między przedsiębiorstwem, rynkiem i gospodarstwami domowymi kształtuje minimalizacja kosztów transakcji. Przedsiębiorstwo jest zatem instytucją komplementarną i alternatywną w stosunku do rynku, koordynującą gospodarkę. Przyjmując optymalne granice, przyczynia się ono do korzyści ogólnogospodarczych i obniżenia kosztów koordynowania gospodarki. Teoria wskazuje na konieczność liczenia kosztów zarządzania, z których większość ma charakter kosztów alternatywnych. Przedsiębiorstwa są instytucjami, które przewyższają zdolność rynku do kreowania wzrostu i rozwoju gospodarczego²⁷.

25 B. Fiedor, *Nowa Ekonomia Instytucjonalna jako podstawa teoretycznej refleksji nad procesem transformacji od gospodarki centralnie sterowanej do rynkowej*, [w:] J. Kleer, A. Kondratowicz (red.), *Wkład transformacji do teorii ekonomii*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2006, s. 14–15.

26 A. Noga, *Teorie przedsiębiorstw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009, s. 122–123.

27 Tamże, s. 141–142.

Teoria agencji odnosi się do relacji występujących między stronami kontraktu reprezentującymi określone oczekiwania, które charakteryzują się preferowaniem własnych korzyści, niechęcią do ryzyka oraz asymetrią w dostępie do informacji. Relacje te określa się często jako „agent – pryncypał” i są one charakterystyczne zwłaszcza dla działalności w ramach przedsiębiorstwa, ale występują również między organizacjami współpracującymi na rynku. Agent wykonuje zadania powierzone mu przez pryncypała, a dzięki przewadze informacyjnej nad pryncypałem może manipulować tymi informacjami dla własnych korzyści. Wśród zasadniczych motywów takiego postępowania wyróżnia się rozbieżność preferencji dotyczących celów działalności między jednostkami reprezentującymi różne grupy interesariuszy. Na gruncie tej teorii analizuje się przede wszystkim problem rozbieżności celów pryncypała i agenta oraz wysokie koszty „transakcyjne” kontroli agenta przez pryncypała, spowodowane występowaniem zjawiska asymetrii informacji i różnicą w preferencjach skłonności do ryzyka. Agent zazwyczaj cechuje mniejsza skłonność do ryzyka niż pryncypał. Wysokie koszty ograniczają możliwość monitorowania wykonawcy. Teoria agencji związana jest ze znacznym zróżnicowaniem warunków współpracy i tym samym charakterystyk kontraktów zawieranych w ramach jednostki lub pomiędzy jednostkami na rynku.

Asymetria informacji między stronami w konsekwencji, w ujęciu teoretycznym, może skutkować²⁸:

- „pokusą nadużycia” czy też ryzykiem moralnym, co oznacza wykorzystywanie przewagi informacyjnej do nadużywania zapisów kontraktu przez pełnomocnika (np. ubezpieczający się ukrywa informacje na temat swojego rzeczywistego stanu zdrowia, kontrakty z obszaru partnerstwa publiczno-prywatnego);
- „negatywną selekcją”, czyli odrzucaniem potencjalnie korzystnych kontraktów, aby uchronić się przed nadużyciami pełnomocnika;
- „problemem powstrzymywania się”, w którym obie strony nie decydują się na współpracę, mimo że byłaby ona dla nich korzystna; wynika to z obawy przed poniesieniem ewentualnych strat w konsekwencji nieodpowiedniego zaangażowania się drugiej ze stron w realizację celu.

Teoria *corporate governance* – ładu korporacyjnego – sprowadza się do systemu zasad, praktyk i procesów, dzięki którym organizacja (system) jest kierowana i kontrolowana. Ład korporacyjny w istocie polega na równoważeniu interesów wielu interesariuszy. Dotyczy to akcjonariuszy, menedżerów, klientów, dostawców, finansistów, rządu i społeczności. Ład korporacyjny stanowi również ramy dla osiągnięcia celów organizacji, obejmuje on praktycznie każdą sferę zarządzania, od planów

28 O.E. Williamson, *Transaction-cost economics...*, za: M. Możdżeń, *Współrzędzenie a nowa ekonomia...*, s. 76.

działania i kontroli wewnętrznej do pomiaru wydajności²⁹. Także w przypadku miasta ważne jest, aby instytucja zarządzająca uzyskała efekt zbiorowej koordynacji, której przedmiotem mogą być konflikty wynikające z awarii infrastruktury i praw użytkowników gruntów, pogarszającej się sytuacji w dzielnicy miasta, będącej następstwem zanieczyszczenia środowiska, prowadzenia rewitalizacji miejskiej przestrzeni, z czym wiąże się konieczność zmiany lokalizacji części użytkowników rewitalizowanego obszaru. Bez instytucji zdolnych do wdrożenia odpowiednich środków planowania i polityki takie dysfunkcjonalne sytuacje niewątpliwie podważałyby opłacalność i efektywność istnienia miasta. Sam mechanizm rynkowy nie jest zdolny do regulowania wykorzystywania gruntów miejskich zgodnie z interesem efektywności ekonomicznej i dobrobytem społecznym³⁰.

3.3. System instytucjonalny a zarządzanie w polskich miastach

Rozwój społeczno-gospodarczy miast w Polsce w perspektywie historycznej, z uwzględnieniem założeń ekonomii instytucjonalnej, może stanowić przyczynek do usprawnienia całego systemu zarządzania procesami zachodzącymi w miejskich strukturach. Od 1990 roku miasta w Polsce uzyskały prawo do samorządności, co było istotną zmianą systemową. Na mocy Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym³¹ miasta stały się podmiotami o jasno sprecyzowanym zakresie zadań własnych, wyposażonymi we własny majątek rzeczowy i finansowy, w których władze wyłaniane są w drodze demokratycznych wyborów. Można uznać, iż był to pierwszy krok w kierunku budowy systemu instytucjonalnego, mającego istotny wpływ na kreowanie procesów rozwojowych miast. Uwaga ta dotyczy miast na prawach powiatu, które – zgodnie z rozstrzygnięciami natury administracyjnej – są gminami. Pozostałe miasta nie są podmiotami, są częściami gmin i to gmina jako jednostka samorządowa podejmuje decyzje wiążące dla miasta. Niemniej jednak miasta nie są wyalienowanymi organizacjami, mającymi w pełni prawo do samostanowienia o sobie. Poddane są wpływowi i oddziaływaniom prawa państwowego. Na poziomie parlamentu uchwalane jest prawo dotyczące możliwości oraz ograniczeń ich funkcjonowania

29 J. Chen, *Corporate Governance Definition*, <http://www.investopedia.com/terms/c/corporategovernance.asp> (dostęp: 2.06.2016).

30 A.J. Scott, M. Storper, *The nature of cities. The scope and limits of urban theory*, „International Journal of Urban and Regional Research” 2015, vol. 39.

31 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95 z późn. zm.).

i rozwoju. Warto w tym miejscu wskazać na problemy występujące w miastach, których rozwiązywanie wymaga zmian instytucjonalnych. I tak do głównych problemów mających negatywne skutki można zaliczyć:

- problem niekontrolowanego rozlewania się miast (*urban sprawl*), którego przyczyną jest obowiązujący system planowania przestrzennego, dopuszczający w zasadzie zagospodarowanie zgodne z wolą właściciela (np. zagospodarowanie terenów zalewowych),
- wydawanie decyzji lokalizacyjnych pod dyktando deweloperów, zawłaszczanie terenów zielonych,
- ochronę praw własności bez odpowiedniego odniesienia się do zagwarantowania interesu publicznego,
- nierównomierne w stosunku do zadań przyznawanie środków finansowych miastom o różnej liczbie mieszkańców i wydolności finansowej, jeśli chodzi o dochody własne,
- nakładanie na miasta kolejnych zadań bez odpowiedniego dofinansowania,
- nadmierną ochronę praw lokatorów – najemców, nawet w sytuacji niepłacenia czynszu za zajmowane lokum,
- nieuregulowane prawnie sprawy repriwatyżacji, skutkujące odzyskiwaniem kamienic (czasami z obejściem obowiązującego prawa) i pozostawianiem lokatorów bez pomocy władz miasta,
- system gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym (np. brak działań na rzecz zamiany mieszkań czy też brak klarownego systemu przydziału mieszkań komunalnych),
- daleko niedoskonały system podatków lokalnych,
- uwzględnianie sprzeciwu mieszkańców wobec lokalizacji obiektów użyteczności publicznej (np. dróg, oczyszczalni ścieków, trakcji wysokiego napięcia, telefonii komórkowej), jeśli w ich opinii będą one naruszały ich partykularne interesy (dotyczy to przeważnie wąskiej grupy osób),
- przeciągające się procedury przetargowe, jednocześnie preferujące najniższą cenę wykonania projektu,
- ograniczoną egzekucję należności,
- braki w obszarze ubezpieczeń mienia,
- zaniedbane tereny wymagające rewitalizacji (pokolejowe, centra miast, po dawnych obiektach przemysłowych),
- brak wiedzy i umiejętności zarządzania projektami,
- odchodzenie kolejnych ekip władzy od założeń i kierunków działań władzy poprzedniej kadencji,
- przewaga racjonalności politycznej nad racjonalnością ekonomiczną,
- zbyt restrykcyjne prawo wobec obiektów uznanych za zabytkowe itp.

W obszarze sfery społecznej należy zwrócić uwagę na ograniczenia wynikające z braku wzajemnego zaufania różnych grup społecznych, niskiego poziomu kapitału społecznego, niskiego poziomu samoorganizacji miejskich społeczności, braku poszanowania do przestrzeni wspólnej, niechęci mieszkańców do angażowania się w różne przedsięwzięcia o charakterze publicznym, niskiego poziomu zainteresowania sprawami publicznymi, roszczeniowych postaw pod adresem władz miasta (władze mają zapewnić, zrobić, dać).

4. Wybrane aspekty kreowania rozwoju miast

4.1. Miasto wobec procesów globalizacji

Procesy zachodzące w miastach determinowane są silnym wpływem uwarunkowań społecznych, politycznych, kulturowych, a w globalizującym się świecie także, a może przede wszystkim, postępu techniczno-technologicznego, technik informatycznych i komunikacyjnych, zapewniających dostęp do wszelkich informacji w skali globu. Upowszechnienie wiedzy i możliwości gospodarki opartej na innowacjach i postępie techniczno-technologicznym stało się w skali globalnej faktem. Globalizacja jest procesem ogarniającym, oprócz gospodarki, także naukę, kulturę oraz politykę, zmieniającym, a jednocześnie dynamizującym rozwój cywilizacyjny w skali świata. Przemian wpisujących się w ten proces nie można zanegować, odrzucić ani nawet nimi sterować. Jego przyczyn należy upatrywać w nowych technikach i technologiach wytwarzania, nowych rozwiązaniach organizacyjnych, nowych produktach i usługach wspieranych przez światowe sieci informacyjne i informatyczne. Podstawową cechą globalizacji jest ogół procesów prowadzących do coraz większej współpracy i współzależności państw, społeczeństw, gospodarek, terytoriów i kultur oraz wzrostu znaczenia organizacji ponad- i międzynarodowych, w szczególności ponadnarodowych korporacji.

Skutkiem globalizacji są ogromne zmiany geopolityczne warunków produkcji, konkurencji i współzależności¹. Uogólniając, można przyjąć za Jewtuchowicz, iż:

[...] globalizacja to zjawisko złożone, wieloaspektowe i dynamiczne. W przypadku charakterystyki procesu globalizacji uwaga skierowana jest na takie elementy jak: liberalizacja gospodarki światowej, wielość i intensyfikacja międzynarodowych powiązań i współzależności, zniesienie barier geograficznych w przepływach towarów,

1 A. Jewtuchowicz, *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 9.

usług, kapitału, informacji i technologii, kompresja czasu i przestrzeni, koncentracja kapitałów².

Globalizacja rozpatrywana z ekonomicznego punktu widzenia nie jest oparta na społeczeństwach i państwach narodowych, lecz na korporacjach transnarodowych, rynku i jego operatorach³. Przyczynia się do geograficznego w skali światowej oraz regionalnego zróżnicowania dynamiki procesów rozwoju oraz do tego, że rozwój jest bardziej punktowy niż powierzchniowy⁴. Globalizację definiuje się przez odniesienie do terytorium, co oznacza uzyskanie przez jednostkę terytorialną (miasto, region, kraj) jakościowo nowego znaczenia. Z punktu widzenia ekonomistów globalizacja stanowi ekspansję ekonomiczną ponad granicami państw, która przyczynia się do wzrostu ekonomicznego, ekonomicznej niezależności od innych płaszczyzn aktywności społeczeństw oraz pogłębiania integracji między krajami. Na płaszczyźnie politycznej globalizacja umacnia wagę kontaktów międzynarodowych. Postrzegana jest jako komunikacja i standaryzacja wzorców kulturowych w wymiarze światowym, prowadząca do unifikacji i uniwersalizacji tych wzorców i zachowań⁵.

Cechą globalizacji jest szybkość wzajemnego oddziaływania (akcja – reakcja – sprzężenia zwrotne) w ramach światowego systemu powiązań. Jest to konsekwencją postępu w dziedzinie informatyzacji i telekomunikacji oraz transportu. Dodać należy, iż wzrost poziomu edukacji społeczeństw w wymiarze światowym, otwartość na nowości i możliwości, jakie z sobą niosą, wydatnie wpłynęły na korzystanie z narzędzi, jakimi są telefonia komórkowa i internet. Informacja jest powszechnie dostępna. Internet umożliwia dotarcie do wiedzy i informacji, zapewniając w większym stopniu obiektywizm treści przekazu. Daje szanse na szybkie komunikowanie się w skali świata (także nieformalnych grup społecznych), a co się z tym łączy – na wymianę poglądów, pozyskiwanie wiedzy, organizowanie protestów, negację systemów wartości, poznanie odmiennych stylów życia, regulacji prawnych, prowadzenia negocjacji itp. Dzięki rozwojowi technik ICT, wszechobecności internetu i radiowych sieci mobilnych mamy w skali globu dostęp do „oceanu wiedzy”, a to z kolei przekłada się na tworzenie nowego systemu cywilizacji Ziemi⁶. Telekomunikacja, telefon, faks, internet i prywatne sieci korporacyjne przyczyniły się nie tylko do wymiany informacji, ale

2 Tamże, s. 10–11.

3 Tamże, s. 11.

4 I. Pietrzyk, *Globalizacja, integracja europejska a rozwój regionalny*, [w:] A. Jewtuchowicz (red.), *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionalny*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 11.

5 A. Rzepka, *Globalizacja w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe „Silva Rerum”, Poznań 2014, s. 13.

6 B. Galwas, *Świat po I dekadzie XXI wieku. Czas na państwo socjalne*, „Przyszłość. Świat – Europa – Polska” 2014, nr 1(29), s. 69.

także dały podstawę do rozwoju usług outsourcingowych. Osiągnięciem wielu krajów jest rozbudowa systemów edukacyjnych, sieci szkół wyższych, placówek i organizacji zajmujących się rozwojem w sektorze nauki i działalności badawczo-rozwojowej. Miliony ludzi na świecie – doskonale wykształconych i wyposażonych w swoich miejscach pracy w najnowszą aparaturę naukowo-badawczą, korzystających z nowoczesnych komputerów – tworzą nowe konstrukcje i technologie, testują innowacje, kreują produkty kolejnych generacji. Kapitał intelektualny zgromadzony w licznych ośrodkach B+R oraz laboratoriach ustawicznie pracuje na rzecz globalnego dobrobytu, rozwiązując problemy zaliczane do wszystkich obszarów ludzkiej aktywności: od telekomunikacji, poprzez medycynę, aparaturę pomiarową, biotechnologie, po energooszczędne materiały budowlane czy też ekologiczne rolnictwo. „Potencjał badawczy” złożony z wykształconych ludzi, zdolny do samoodtwarzania i doskonalenia, jest najważniejszym i największym zasobem ludzkości, a od jego aktywności i rezultatów pracy zależy przyszłość naszej planety⁷.

Globalizacja coraz silniej oddziałuje na wszystkie obszary ludzkiej egzystencji. Odnosi się to do sfery społecznej, gospodarczej, środowiskowej, instytucjonalno-politycznej, przestrzennej oraz wzajemnego oddziaływania. Dotyczy to warunków gospodarowania, preferencji w zakresie konsumpcji, sposobów spędzania wolnego czasu, uczestnictwa w kulturze, praktyk religijnych, programów edukacji, wychowywania dzieci, kształtowania stosunków rodzinnych, uznawania wzorców moralnych, ochrony środowiska, przestępczości itd.⁸

Immanentnymi cechami gospodarki globalnej są: otwartość granic państwowych dla przepływu kapitału finansowego i kapitału ludzkiego, zmiana roli państwa w zakresie interwencjonizmu, swoboda przepływu wiedzy, informacji i technologii oraz powszechnie występująca konkurencja na światowym rynku zbytu.

Współcześnie czas i przestrzeń mają szczególne znaczenie. Dzięki postępowi w środkach transportu i komunikacji odległości pokonuje się znacznie szybciej, a w jednostce czasu można dokonać znacznie więcej niż chociażby kilka lat temu⁹. Nasilenie globalizacji prowadzi do niespotykanego dotychczas przyspieszenia prawie w każdym segmencie ludzkiego życia. Szybciej podróżujemy, pozyskujemy informacje, pracujemy, uczymy się, nastąpiło skrócenie cyklu życia produktu, mamy mniej czasu na odpoczynek, a pośpiech, rywalizacja i konkurencja są głównymi wyznacznikami obecnych czasów.

7 Tamże, s. 70.

8 J. Wilkin, *Zagrożenia globalne wynikające ze zmian strukturalnych i instytucjonalnych*, [w:] J. Kleer i wsp. (red.), *Kryzysy systemowe*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2014, s. 54–55.

9 Tamże, s. 55.

Z globalizacji korzyści czerpią nie tylko miasta globalne, ale także te o słabszej pozycji ekonomicznej. Do najważniejszych korzyści dla rozwoju miast, wynikających z globalizacji, można zaliczyć¹⁰:

- wzrost bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ożywienie inwestycyjne,
- zwiększenie poziomu innowacyjności gospodarki,
- nowy podział pracy, rozwój wysokodochodowych przemysłów kreatywnych,
- wzrost konkurencji między firmami, regionami i ośrodkami miejskimi,
- zwiększenie konkurencyjności, a zarazem efektywności działalności gospodarczej,
- możliwość uczestniczenia w sieciach franchisingowych, korzystania z outsourcingu,
- pobudzenie eksportu,
- upodabnianie się stylów życia i gustów społeczności miejskich,
- podniesienie dochodowości społeczności miejskiej,
- zwiększenie dostępności do innych ośrodków miejskich (także mniej zurbanizowanych),
- powszechny dostęp do informacji użytecznych do prowadzenia działalności gospodarczej,
- dostęp do nowych technologii, innowacji i nowoczesnych produktów,
- rozwój kooperacji i struktur klastrowych,
- wzrost gospodarczy,
- upowszechnianie koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu,
- wzrost racjonalności w zarządzaniu zasobami miejskimi,
- podniesienie poziomu cywilizacyjnego społeczności miejskiej, otwartość na nowoczesność i odmiennosc,
- unowocześnianie infrastruktury technicznej i społecznej,
- wzrost aktywności obywatelskiej, zainteresowania sprawami publicznymi, podniesienie poziomu życia,
- wzrost zainteresowania miejską przestrzenią, wzrost dbałości o przestrzeń publiczną,
- zmianę stylu życia w kierunku kultury, sztuki, rekreacji, zdrowia itp.

10 J. Danielewicz, *Zarządzanie obszarami metropolitalnymi wobec globalnych procesów urbanizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 24–25; A. Budziewicz-Guźlecka, *Wpływ globalizacji na nową gospodarkę*, [w:] P. Niedzielski, J. Guliński, E. Stawasz (red.), *Nauka – innowacje – gospodarka. SOIIPP ANNUAL – 2007*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2007, nr 480, „Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 13, s. 113–118; A. Zaorska, *Globalizacja i regionalizacja a ekspansja KMN na świecie i w Polsce*, [w:] A. Zaorska (red.), *Korporacje międzynarodowe w Polsce. Wyzwania w dobie globalizacji i regionalizacji*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2002, s. 32–37.

W pewnych uwarunkowaniach globalizacja jest niekorzystna, przyczynia się do wzrostu nieuzasadnionych kosztów i ograniczeń, do których w sferze ekonomicznej dla miast można zaliczyć przede wszystkim¹¹:

- złożoność i nieprzejrzystość powiązań gospodarczych podmiotów zlokalizowanych w mieście, co może być przyczyną braku możliwości realizacji polityki rozwoju miasta zgodnie z preferencjami lokalnego społeczeństwa;
- rosnącą rolę i znaczenie pozapaństwowych, niewybieralnych i niedemokratycznych centrów władzy gospodarczej, działających przede wszystkim zgodnie z własnym interesem, nieuwzględniających interesu publicznego;
- osłabienie wpływu władz państwowych na rozwój miasta;
- ponoszenie z budżetu miasta nieuzasadnionych kosztów związanych z zagospodarowaniem przestrzeni zgodnie z wymogami stawianymi przez zagranicznych inwestorów;
- zawłaszczanie miejskich zasobów (np. ziemi, zasobów siły roboczej);
- wywoływanie problemów związanych z ochroną środowiska (np. nadmierna eksploatacja zasobów środowiska naturalnego, konieczność zagospodarowania odpadów, zanieczyszczenie powietrza, hałas);
- negatywne oddziaływanie na rodzimy sektor MSP, wygrywanie konkurencji, na przykład poprzez wykorzystywanie cen dumpingowych;
- ekonomiczną polaryzację miejskiej społeczności, co może skutkować konfliktami społecznymi w mieście;
- pogłębianie segregacji społeczno-przestrzennej;
- przejmowanie wzorców zarządzania sprawami publicznymi przyjętych w innych miastach/krajach, które nie odpowiadają kulturze współżycia miejskiej społeczności (np. prywatyzacja problemów społecznych);
- „drenaż mózgow”¹¹, zagraniczne migracje ludności (młodych i dobrze wykształconych pokoleń), co dla gospodarki miasta oznacza uszczuplenie zasobów siły roboczej;
- uzależnienie sfery gospodarczej miasta od kapitału ponadnarodowego, a w sytuacjach kryzysowych możliwość szybkiej marginalizacji gospodarki całego miasta.

W globalnym świecie w walce o korzyści wygrywają te miasta, które w procesie historycznego rozwoju uzyskały wysoką pozycję w rankingu zamożności dzięki wypracowaniu wysokiej wartości ekonomicznej. W zdecydowanie gorszej sytuacji wyjściowej są natomiast te obszary miejskie, które przez lata funkcjonowały według zasad spoza gospodarki rynkowej, czyli miasta dawnych państw zaliczanych do krajów postsocjalistycznych, miasta państw powstałych na skutek

11 J. Danielewicz, *Zarządzanie obszarami metropolitalnymi...*, s. 24–42.

dekolonizacji oraz tych, w których z różnych powodów, najczęściej na tle ustrojowym, religijnym czy etnicznym, miały miejsce wydarzenia wojenne.

Podsumowując rozważania na temat globalizacji i jej wpływu na warunki funkcjonowania i rozwoju miast/obszarów miejskich, można stwierdzić, iż o ile w poprzednich wiekach w wymiarze światowym ich rozwój był następstwem zaangażowania lokalnych (także państwowych) władz oraz społeczeństwa, potrafiącego w przedsiębiorczy i kreatywny sposób wykorzystywać wewnętrzne zasoby, to w dobie globalizacji ich rozwój jest uwarunkowany czynnikami zewnętrznymi. Zewnętrzny kapitał, lokalizując się w mieście/metropolii, jest głównym stimulatorem różnego rodzaju przełomowych zmian – przede wszystkim w sferze gospodarczej, a ponadnarodowe podmioty gospodarcze wymuszają na miastach dostosowanie wewnętrznych czynników lokalizacyjnych do swoich potrzeb. Przesądzają o kierunkach polityki miejskiej oraz wydatkowaniu publicznych środków finansowych na stwarzanie jak najkorzystniejszych warunków do prowadzenia działalności gospodarczej. W takim rozumieniu relacji globalizacja – rozwój miasta można z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, iż o dobrobycie w skali świata, w miejscach określanych mianem *miasto*, będą decydowały w coraz większym stopniu korporacje międzynarodowe, lokalne zasoby będą zawłaszczane na rzecz tych pomiotów (a w zasadzie ich właścicieli), a nierówności w poziomie życia miejskich społeczności będą się pogłębiały. W związku z tym rolą rządów państw jest realizowanie takiej polityki międzynarodowej, aby zawłaszczanie miejskich i krajowych zasobów nie przekraczało granicy względnej równowagi. Nie można również dopuścić do eliminacji kraju z uczestnictwa w światowych osiągnięciach i przemianach. Wykluczenie z dobrodziejstw świata oznacza marginalizację, a ponowne włączenie w nurt globalnych przemian i sukcesów może być przez dziesiątki lat niezmiernie trudne, o ile w ogóle możliwe.

4.2. Kulturowe uwarunkowania rozwoju miast

Kultura jest terminem wieloznacznym, interpretowanym w różnorodny sposób na gruncie wielu nauk. W ogólnym ujęciu najczęściej określana jest jako całościowy materiałny i duchowy dorobek społeczeństwa. Bywa także utożsamiana z cywilizacją. Na kulturę w ujęciu materialnym składają się wytwory człowieka, technika, umiejętności praktyczne. W tym rozumieniu możemy mówić o osiągnięciach społeczności mających odzwierciedlenie w budynkach i budowlach, książkach, obrazach, rzeźbach, układach przestrzennych, umiejętnościach i rozwiązaniach technicznych itp. W przypadku kultury niematerialnej (duchowej) chodzi o sposoby myślenia, symbole, wzory zachowania, współpracy, motywowanie do działania, solidarność, wiedzę, piśmiennictwo, sztukę, prawo, piękno, umiejętność

rozdzielenia dobra od zła. Człowiek tworzy kulturę, a także jest odbiorcą wytworów innych członków społeczeństwa, wpisujących się w termin *kultura*¹². Podsumowując, można przyjąć definicję za Sztompką, według którego:

[...] kultura to całościowy sposób życia dla danej zbiorowości, na który składa się wszystko to, co ludzie robią, myślą i posiadają jako członkowie społeczeństwa (wzory działania, myślenia i wyposażenia materialnego)¹³.

Spółeczności krajów czy też miast wytworzyły swoistą kulturę, która podlega ewolucji, nadążając za współczesnymi wielopłaszczyznowymi przeobrażeniami. Kultura jest podstawą regulacji stosunków społecznych, elementem składającym się na jakość życia i w takim rozumieniu nie ma charakteru wartościującego. Instytucje społeczne funkcjonujące w mieście odgrywają ważną rolę w zakresie wartości intelektualno-estetycznych, a ich funkcje sprowadzają się do kreowania, upowszechniania i propagowania określonego systemu wartości w społeczeństwie¹⁴. Kultura jest dziedziczona społecznie, a obejmuje swoim zakresem wszystkie rytuały religijne, normy społeczne, wyznawane powszechnie wartości oraz dorobek materialny.

Rozpoznanie związków zachodzących między sferą kultury a gospodarką pozwala zrozumieć, dlaczego w pewnych uwarunkowaniach czasowo-przestrzennych kultura przyczyniła się do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju/miasta albo pozwoliła na przetrwanie kryzysu. Wilkin¹⁵ stwierdza, że gospodarka jest częścią kultury, gospodarowanie jest silnie zakorzenione w kulturze, człowiek jest kulturą, w kulturze tkwią najważniejsze instytucje o dużej trwałości i znaczeniu (np. uniwersytety, kościoły), mające silny wpływ na efektywność gospodarowania. Kultura nadaje znaczenie pojęciom, procesom i kształtuje rzeczywistość społeczną. Determinuje to, co określane jest mianem jakości życia.

Grondon, porównując kultury krajów Ameryki Północnej i Południowej, doszedł do wniosku, iż to kultura kraju przesądza o rozwoju gospodarczym. Twierdził, że narody nowoczesne wyznają wartości sprzyjające rozwojowi, a narody tradycyjne wartości wpływające hamująco na rozwój. Wszelkie reformy instytucji formalnych nie

12 A. Karwińska, *Pojmowanie kultury. Specyfika socjologicznego ujęcia*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Puchała (red.), *Kultura a rozwój*, Wydawnictwo Nieoczywiste, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków 2017, s. 61–92.

13 P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2003, s. 255.

14 A. Kozak, *Współpraca jednostki samorządu terytorialnego z interesariuszami w zakresie polityki kulturalnej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 376, s. 92.

15 J. Wilkin, *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 8.

będą zaś skuteczne, dopóki nie zmienią się zwyczaje, idee i przyzwyczajenia składające się na kulturę¹⁶. A więc kultura (społeczna i administracyjna) wywiera istotny wpływ na sprawność działania podmiotów gospodarczych i organizacji funkcjonujących w miastach, regionach, krajach, jest jednym z zasadniczych czynników przesądzających o efektywności wykorzystywania zasobów w procesach gospodarczych.

Kultura w życiu społeczeństwa pełni dwie ważne funkcje: integracyjną oraz socjalizującą. Pierwsza z nich – poprzez ustanawianie wartości, nadawanie wartościom rangi – tworzy podstawy wspólnoty, definiuje wspólne cele zbiorowe, określa ich ważność dla wspólnoty, środki ich realizacji, kolejność, formułuje przekonania odnoszące się do rzeczywistości przyrodniczej i społecznej, uzasadnia je i uwiarygodnia. Druga zaś dostarcza wzorców interakcji z innymi, uzasadnień do poczucia zaufania, tworzy normy i ustanawia sankcje dotyczące interakcji z innymi, daje poczucie przewidywalności w życiu społecznym, tworzy akceptowane wzory osobowe, wzory instytucji społecznych, ideały kulturowe¹⁷. Funkcje te są istotne dla budowania kapitału ludzkiego i społecznego, mających każdy z osobna oraz razem duży wpływ na kreowanie rozwoju gospodarczego miasta.

Podstawą wszelkiego działania oraz postępu cywilizacyjnego jest sfera kultury wykształcona przez liczne pokolenia mieszkańców danego terytorium. Coraz częściej ekonomiści zwracają uwagę, iż od niej zależą warunki bytowe oraz poziom konkurencyjności miasta i jego otoczenia¹⁸. Kultura w wyraźny sposób rzutuje na dalsze możliwości intensyfikacji postępu i pozytywnych przemian – zarówno w sferze gospodarczej, jak i społecznej.

Proces przekształceń gospodarek krajów i regionów/miast w kierunku gospodarki opartej na wiedzy nie byłyby możliwe, a zapewne nie tak szybki, gdyby sfera kultury przynależna społeczeństwom nie podlegała ewolucji i nie wskazywała na możliwości stosownych zmian. Globalizacja gospodarki – przejawiająca się wzrostem mobilności kapitału, zasobów siły roboczej, intensyfikacją wymiany międzynarodowej, elastycznością akumulacji, nowym międzynarodowym podziałem pracy, intensywnością rozwoju nowych technologii i innowacji – w zasadniczy sposób przeorganizowała struktury bazy ekonomicznej wielu współczesnych miast¹⁹. Jest

16 P. Dominiak, J.E. Wasilczuk, M. Starnawska, *Przedsiębiorczość nieproduktywna w świetle ekonomii instytucjonalnej. Analiza zjawiska w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2016, s. 41.

17 A. Karwińska, *Kulturowe podłoże formowania się kapitału ludzkiego i społecznego*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla (red.), *Kultura a rozwój*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2013, s. 339.

18 J. Santera-Szeliga, *Sektor kultury w procesie integracji europejskiej*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla (red.), *Kultura...*, s. 372.

19 M. Błaszczuk, *Uprzemysłowienie miasta postfordowskiego jako problem polityczny*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Sociologica” 2015, nr 52, s. 6–7.

ona ściśle powiązana z procesami edukacji i zarządzania, a pośrednio funkcjonowania instytucji publicznych, w których podejmowane są kluczowe decyzje dotyczące sposobów i możliwości gospodarowania w krajach/miastach. Instytucje te oraz ramy ich funkcjonowania są zawsze pochodną kultury danego społeczeństwa.

Kultura materialna (wytwory człowieka, dobra kultury, takie jak formy zagospodarowania przestrzeni, budynki, budowle, książki, obrazy, wytwory osiągnięć technicznych itp.) składa się na sektor kultury, który reguluje stosunki między uczestnikami życia w mieście oraz dostarcza usługi mające zaspokajając liczne potrzeby mieszkańców, inwestorów, turystów itp. Konsumpcja dóbr kultury wytworzonych albo umiejscowionych na danym obszarze może też wpływać na całą miejską społeczność, która korzystając będzie, jako konsument, z tych dóbr. Konsumentem dóbr kultury może być także każdy, kto jest zainteresowany tymi dobrami, a sama konsumpcja może mieć charakter rynkowy albo pozarynkowy. Dobra te mogą być zaliczane do grupy dóbr publicznych, a wówczas ich konsumpcja jest powszechnie dostępna.

Grzelońska stwierdza:

[...] dobra kultury [...] służą także szerszym gremiom społecznym i całym społeczeństwom i państwom, dając im prestiż i poczucie pewności i dumy z produkowania cenionych dóbr kultury, z posiadanego dziedzictwa kulturowego, otwierają pewne drogi porozumienia międzyregionalnego i międzynarodowego²⁰.

Kultura nie wzbogaca zatem tylko jej konsumentów, ale jest źródłem tzw. efektów zewnętrznych, które są odczuwane przez ogół społeczeństwa. Miasta z dużą ilością wielowiekowych dóbr kultury są przedmiotem zainteresowania wielu środowisk, takich chociażby jak twórcy, innowatorzy, ludzie kreatywni, a także – co dla gospodarki tych miast ma istotne znaczenie – przedsiębiorcy. W ekonomice kultury rozróżnia się efekty oddziałujące na życie gospodarcze poprzez popyt i podaż²¹. Przykładowo: miasta, w których występują unikatowe obiekty i układy architektoniczne oraz odbywają się znaczące wydarzenia kulturalne – dzięki tzw. turystyce kulturalnej – po prostu szybciej ewoluują, rozwija się bowiem zarówno strona podażowa (oferta hoteli, gastronomii, przemysłu pamiątkarskiego, turystycznego itp.), jak i popyt na usługi i żywność.

W wyniku konsumpcji usług kultury powstają również wielorakie efekty zewnętrzne po stronie popytu. Uczestnicy kultury, często korzystając z takich usług,

20 U. Grzelońska, *Ekonomiczna strona kultury*, Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2016, s. 21.

21 K. Malczyk, *Kultura i rynek*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla (red.), *Kultura...*, s. 437–441.

stają się bardziej kreatywni, innowacyjni, przedsiębiorczy, krytyczni wobec otaczających ich zjawisk społecznych i gospodarczych. Konsumenci kultury mogą również pośrednio oddziaływać na swoje środowiska społeczne, na grupy odniesienia i przekazywać wybrane treści zasłyszane czy postawy zaobserwowane podczas uczestniczenia w rozmaitych wydarzeniach kulturalnych. Może to być doświadczenie estetyczne albo przeżycie, czyli doświadczenie specyficznej atmosfery. Takie osoby często podnoszą konkurencyjność organizacji prywatnych, publicznych i społecznych, w których pracują. Aby tak się działo, nowe inwestycje w zakresie obiektów badawczo-rozwojowych, nowoczesnych przedsiębiorstw czy innych mobilnych biznesów często lokowane są w ośrodkach, w których oferta kulturalna jest na wysokim poziomie²². Powyższe elementy mają duże znaczenie w osiągnięciu przewag konkurencyjnych przez firmy współczesnych gospodarek – poprzez swój wpływ na ich zdolności do innowacji. Równie ważny wydaje się także wpływ na wzornictwo i estetykę przemysłową.

Zgodnie z wywodami Tofflera kultura trzeciej fali:

[...] nastawiona jest na zmianę i rosnącą różnorodność – próbuje połączyć ze sobą nowe poglądy na przyrodę, ewolucję i postęp; nowe, bogatsze koncepcje czasu i przestrzeni oraz zespolenie redukcjonizmu i całościowości z nową przyszłością²³.

Kultura łączy zatem społeczności i osiągnięcia poprzednich pokoleń z tym, co ważne tu i teraz oraz wywiera istotny wpływ na formułowanie nowej spistości i elegancji rodzącej się kultury przyszłości.

Uwzględniając powyższe wywody na temat roli i znaczenia kultury w kreowaniu rozwoju miasta, należy stwierdzić, iż kultura, sfera kultury, dobra kultury mają bezsprzecznie pozytywny wpływ zarówno na ludzi, społeczności, jak i na sferę gospodarczą. Z tego też względu środki finansowe (publiczne, prywatne) skierowane na tworzenie i utrzymanie dóbr kultury, na stymulowanie konsumpcji kultury są niezbędne, aby budować konkurencyjną pozycję miasta.

4.3. Zarządzanie a konkurencyjność miasta

Zarządzanie w mieście odnosi się do procesów zachodzących zarówno w sferze gospodarczej, jak i społecznej, a dotyczy aktywności władz miejskich i działań poszczególnych organizacji i instytucji publicznych, mających na celu kształtowanie jak najlepszych warunków bytowych. W najszerszym ujęciu zarządzanie

22 U. Grzełońska, *Ekonomiczna strona...*, s. 23.

23 A. Toffler, *Trzecia fala*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1986, s. 365.

w mieście oznacza zawiadywanie sprawami publicznymi i może być realizowane zgodnie z zasadami modelu administrowania (*public administration*), zarządzania (*public management*) oraz współrządzenia (*governance*). Istotą zarządzania, bez względu na przyjęty model, jest realizacja polityk miejskich, tworzonych w celu rozwiązywania problemów związanych z zaspokajaniem potrzeb społecznych oraz kształtowania pożądanej sytuacji w mieście w przyszłości. Na zarządzanie w mieście składa się pięć sfer: tworzenie polityk miejskich; regulowanie życia społecznego i gospodarczego przy zastosowaniu klasycznych instrumentów władzy: nakazów i zakazów; zaspokajanie zbiorowych potrzeb obywateli poprzez zapewnienie im usług komunalnych; zapewnienie wewnętrznej sprawności i zdolności władz miasta do skutecznej realizacji jej zadań; współdziałanie między podmiotami uczestniczącymi w procesach zarządzania. Może być interpretowane jako działania mające na celu zapewnienie efektywnego funkcjonowania całego sektora publicznego w mieście, w rozumieniu zagwarantowania skuteczności organizacji i instytucji publicznych (rządowych i samorządowych) oraz NOG's, poprzez właściwe wykorzystywanie zasobów będących w ich dyspozycji w procesach realizacji wytyczonych celów.

Zarządzanie w mieście, w przeciwieństwie do administrowania, jest pojęciem zwierającym w sobie aktywność i kreatywność. Jest ściśle powiązane z polityką, prawem i społeczeństwem obywatelskim. W wyborach decyzyjnych uwzględniana jest nie tylko efektywność ekonomiczna, ale także racje społeczne i polityczne. Cechą nowoczesnego zarządzania jest transparentne współdziałanie i partnerstwo sektora publicznego z sektorem prywatnym oraz z sektorem organizacji społecznych. W każdej organizacji²⁴ zarządzanie ma charakter nadrzędny w stosunku do pozostałych funkcji. Centrum zarządzania pełni w strukturze całości nadrzędną rolę. Warunkuje ono sposób działania segmentu wykonawczego poprzez oddziaływanie na sferę projektowania, kontroli oraz doskonalenia działań, ma zatem charakter sterujący i regulacyjny. Zarządzanie pozwala na uzyskanie efektu synergicznego („ $2 + 2 = 5$ ”) dzięki spójności i współpracy w organizacji. Zgodnie z modelem *good governance* zarządzanie w mieście powinno odznaczać się: transparentnością, partycypacją, skutecznością i efektywnością realizacji celów i zadań, rozliczalnością (sprawnie funkcjonującą kontrolą społeczną) oraz spójnością²⁵.

Pojęcie *konkurencyjność miasta* coraz częściej pojawia się w różnych konfiguracjach rozważań nad miastem i procesami jego rozwoju. Jest rzeczą oczywistą,

24 Przyjmujemy w tym miejscu, że miasto spełnia wszystkie kryteria, aby uznać je za organizację.

25 W. Szumowski, *System zarządzania urzędem administracji samorządowej. Perspektywa koncepcji good governance*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2019, s. 41 i nast.

iz zarządzanie ma sprzyjać budowaniu konkurencyjności miasta. Konkurencyjność miasta określa się jako jego zdolność do wytwarzania produktów i usług odpowiadających potrzebom rynków krajowych i międzynarodowych, co w ujęciu długookresowym stwarza trwałe podstawy zapewniające podnoszenie standardu życia w mieście. Miarą konkurencyjności jest zdolność do efektywnego wykorzystywania zasobów i kształtowania struktury gospodarki, aby uzyskać trwałą rozwój miasta oraz wysoką jakość życia²⁶.

Zarządzanie w mieście, ukierunkowane na budowanie jego konkurencyjności, wymaga sformułowania polityki miejskiej, a także opracowania i realizacji strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, uwzględniającej realne (zasobowe) możliwości miasta i potencjalne wpływy otoczenia.

4.4. Polityki miejskie

Wizje rozwoju współczesnych miast oparte są na paradygmacie zrównoważonego rozwoju, zakładającego, że potrzeby mieszkańców będą spełniane bez ograniczania możliwości zaspokajania podobnych potrzeb przyszłych pokoleń. Jednocześnie we współczesnych miastach i obszarach metropolitalnych, które dysponują atrakcyjnymi warunkami życia, następuje kumulacja różnorodnych problemów cywilizacyjnych XXI wieku. Obserwowane są fale migracji, starzenie się społeczeństwa, terroryzm, rozwarstwienie zamożności społeczeństwa, powiększenie obszarów biedy i patologii społecznych, zanieczyszczenie powietrza, ograniczenia w dostępie do wody, konflikty społeczne na tle kulturowym, religijnym, społeczno-ekonomiczny konflikt prekariatu czy też wykluczenie cyfrowe. Te wszystkie zjawiska mają ogromny wpływ na konieczność redefiniowania obowiązującej polityki rozwoju miasta. Polityka jest wizją przyszłości, która powinna odnieść się do głównych wyzwań stających przed miastem i jego społecznością. Powinna uwzględniać działania w kierunku niwelowania narastających nierówności społeczno-gospodarczych, które są przyczyną napięć społecznych; wskazywać działania ograniczające negatywny wpływ ludzkiej aktywności na środowisko naturalne; wskazywać na potrzebę rozbudowy infrastruktury technicznej; koncentrować się na zapewnieniu mieszkańcom poczucia bezpieczeństwa, upowszechnianiu wykorzystywania technik ICT przez poszczególnych mieszkańców oraz, co wiąże się z nowoczesnym podejściem do zarządzania sprawami publicznymi w mieście, na wdrażaniu systemu zarządzania w mieście z uwzględnieniem rzeczywistego zaangażowania interesariuszy.

26 E. Szczech-Pietkiewicz, *Konkurencyjność miasta w kontekście współczesnych koncepcji teoretycznych i zjawisk gospodarczych*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2019, s. 9.

Ogólnie określony cel rozwoju miasta, jakim jest poprawa warunków życia, może być wyrażony w zapisach polityki miejskiej w różny sposób. Jednakże przed polityką należy postawić warunek konieczny, jakim jest uwzględnienie kategorii godności życia każdego obywatela, co z kolei zapobiega radykalizacji nastrojów społecznych. Zachowanie porządku społecznego jest jednym z podstawowych wymogów budowania pożądanego przyszłości miasta. W odniesieniu do założeń paradygmatu *smart city*, w którym mamy odniesienie do zagadnień i rozwiązań wykorzystujących najnowsze zdobycze nauki, wiedzy, techniki i inżynierii cyfrowej, polityka miejska powinna odnieść się do następujących celów²⁷:

- budowania silnych więzi sąsiedzkich (wysoka jakość najbliższego sąsiedztwa, więzi zapewniają bezpieczeństwo, jeśli są silne, atrakcyjne, dostępne dla wszystkich, są podstawą budowania kapitału społecznego w mieście);
- zapewnienia lepszej wewnętrznej dostępności miejskiej przestrzeni, ograniczenia ruchu ulicznego, ograniczania ruchu samochodowego, zwiększenia gęstości zabudowy, lokalizowania funkcji podstawowych w zasięgu dostępności pieszej oraz w korelacji z przystankami komunikacji publicznej, zwiększenia znaczenia komunikacji publicznej;
- ograniczenia niekontrolowanej suburbanizacji;
- obniżenia kosztów funkcjonowania w mieście oraz kosztów utrzymania miasta;
- wolnych i odpowiednio uporządkowanych przestrzeni publicznych w mieście, ograniczenia działalności inwestycyjnej do obszarów uprzednio zabudowanych i pozostawienia niezabudowanej przestrzeni jako wolnej, powszechnie dostępnej.

Podobne cele polityki miejskiej zostały zapisane w Karcie Lipskiej²⁸. W dokumencie tym przyjmuje się, że miasta europejskie to cenne i niezastąpione dobra gospodarcze, społeczne i kulturowe. W planowaniu ich dalszego rozwoju należy uwzględniać wszystkie wymiary rozwoju zrównoważonego, tj. dobrobyt gospodarczy, równowagę społeczną i zdrowe środowisko życia. Miasta są centrami wiedzy i innowacji, ale występują w nich problemy społeczne i demograficzne oraz zagrożenie wykluczeniem społecznym, co może w efekcie powodować, że rola miast, jako centów dobrobytu, stanie się zagrożona. Rozwiązanie tych problemów

27 B. Mazur, *Społeczne uwarunkowania rozwoju miast i metropolii w dobie cyfryzacji*, [w:] J. Gajewski, W. Paprocki, J. Pieriegud (red.), *Mobilność w aglomeracji przyszłości*, Publikacja Europejskiego Kongresu Finansowego, Centrum Myśli Strategicznych, Sopot 2018, s. 191.

28 Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich to dokument przyjęty w 2007 roku w trakcie spotkania ministrów państw UE. Dotyczy on rozwoju miast i ich spójności terytorialnej.

wymaga interdyscyplinarnego skoordynowania polityk na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym²⁹.

Można uznać wskazane cele za ważne i istotne, ale każde miasto znajduje się w odmiennej sytuacji i poszukuje własnych dróg rozwoju. Jego cele mogą mieć zatem zupełnie odmienny charakter. W przypadku miast Polski wyzwaniem są różnego rodzaju bariery, których pokonanie powinno znaleźć egzemplifikację w zapisach polityki rozwoju.

Jeśli przyjąć, że podstawą polityki miejskiej w Polsce jest paradygmat rozwoju zrównoważonego, to należy dążyć do osiągnięcia wizji miasta, które powinno być³⁰:

- bezpieczne i zdrowe,
- demokratyczne (społeczeństwo obywatelskie),
- konkurencyjne i innowacyjne,
- oszczędzające zasoby,
- dbające o swoją tożsamość, ład przestrzenny i architekturę,
- dobrze zarządzane.

Ważnym dokumentem dotyczącym miast w Polsce jest Krajowa Polityka Miejska 2023³¹. Jest ona adresowana do wszystkich polskich miast oraz obszarów funkcjonalnych, podkreśla konieczność indywidualnego doboru instrumentów rozwoju do każdego z miast, respektuje samodzielność samorządu terytorialnego w miastach, wskazuje pożądane przez rząd kierunki rozwoju miast oraz ich obszarów funkcjonalnych, a także zintegrowane podejście – jako podstawę do lepszego funkcjonowania miasta i jego rozwoju. Proponuje i postuluje szeroką paletę różnorodnych instrumentów, które w sposób elastyczny mogą być wykorzystane przez miasta. Stanowi płaszczyznę odniesienia dla jednolitego rozumienia wyzwań i pożądanych kierunków działania rozwoju miast w zakresie współpracy i koordynacji różnych polityk publicznych³². Polityka miejska powinna być realizowana przy wyznawaniu następujących zasad:

- integralności, podporządkowania polityki miejskiej polityce rozwoju,
- zintegrowanego podejścia terytorialnego, odniesienia się do obszarów funkcjonalnych, a nie administracyjnych,

29 Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, *Polityka miejska*, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/polityka-miejska> (dostęp: 23.03.2020).

30 T. Marszał, *Rozwój zrównoważony a planowanie miast w świetle doświadczeń ostatniego ćwierćwiecza*, [w:] J. Danielewicz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie rozwojem współczesnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2019, s. 51.

31 Krajowa Polityka Miejska 2023 została przyjęta uchwałą Rady Ministrów 20 października 2015 roku i jest dokumentem określającym planowane działania administracji rządowej, dotyczące polityki miejskiej w Polsce.

32 Krajowa Polityka Miejska 2013. Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 20 października 2015 r., Warszawa, październik 2015, s. 6–7.

- wielopoziomowego zarządzania, co oznacza konieczność współpracy i koordynacji administracji rządowej, wojewódzkiej i samorządu lokalnego.

Strategicznym celem polityki miejskiej w dokumencie jest wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców. W zasadzie można uznać, iż tak określony cel strategiczny polityki miejskiej dla miast w Polsce przystaje do założeń rozwoju zgodnego z paradygmatem rozwoju zrównoważonego i odpowiada założeniom Karty Lipskiej.

Powszechnie przyjmuje się, że polityka miejska powinna koncentrować się na tych obszarach, które w największym stopniu mają wpływ na kreowanie rozwoju zrównoważonego. Instrumentami wykorzystywanymi na rzecz realizacji polityki rozwoju są (a przynajmniej powinny być) planowanie przestrzenne oraz strategiczne.

4.5. Planowanie przestrzenne a planowanie strategiczne

Bazując na zasobach miasta, a właściwie uwzględniając ich wagę i znaczenia dla dynamizowania procesów rozwojowych, można formułować założenia polityki jego rozwoju. Każda aktywność człowieka wymaga miejsca w przestrzeni, a sama przestrzeń jest dobrem ograniczonym. Rozpatrując przestrzeń na gruncie ekonomii, przypisuje się jej określoną wartość. W takim rozumieniu jest to cecha będąca podstawą wyceny i wymiany dobra. Jednak w przypadku miasta nie tylko w takim znaczeniu należy rozważać wartość miejskiej przestrzeni. Miasto jako całość jest własnością wspólną miejskiego społeczeństwa (jest dobrem publicznym), pomimo obowiązywania w nim prawa własności mieszkańców i organizacji do posiadania majątku (w tym nieruchomości, przestrzeni), co w praktyce stanowi istotne ograniczenie dla władz miasta na rzecz organizowania przestrzeni zgodnie z interesem publicznym. Wartość przestrzeni miejskiej powinno rozpatrywać się zatem nie tylko w odniesieniu do kategorii ekonomicznej, ale także z punktu widzenia jej użyteczności czy też określając jej wartość społeczną (wartość dla pewnej społeczności). Według Wallisa:

[...] przestrzeń społeczna danej zbiorowości stanowi użytkowany i kształtowany przez nią obszar, z którym wiąże ona system wiedzy, wyobrażeń, wartości i reguł zachowania, dzięki którym identyfikuje się najpełniej z tym właśnie obszarem³³.

33 A. Wallis, *Socjologia przestrzeni*, Niezależna Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1990, s. 25.

Istotny jest również fakt, iż z punktu widzenia prawa własności wyróżnia się w miastach przestrzeń prywatną i publiczną (powszechnie dostępną)³⁴. Władze miasta w każdym przypadku mają możliwość oddziaływania na obie te przestrzenie. Oczywiście w zdecydowanie większym zakresie wpływ ten dotyczy przestrzeni publicznych. Przestrzeń i jej zagospodarowanie jest w każdym mieście konkretna (to przestrzeń fizyczna, określana zazwyczaj układem ulic, budynków i obiektów, funkcji, form przestrzennych), stanowi zasób miasta, podlega zmianom w sensie przekształcania i wykorzystywania, jest przedmiotem „gry rynkowej”, a formy i struktura jej zagospodarowania mogą generować „efekty zewnętrzne” lub w ujęciu długookresowym stanowić barierę jego rozwoju.

Planowanie strategiczne służy, w podstawowym ujęciu, podejmowaniu decyzji dotyczących wykorzystywania wewnętrznych i zewnętrznych zasobów w celu realizacji zadań ukierunkowanych na podnoszenie poziomu warunków bytowych oraz poziomu konkurencyjności. Ponieważ bieżące decyzje zapadają w sytuacji nie do końca rozpoznanej i ocenionej, planowanie strategiczne stwarza szansę na racjonalność, zmniejszenie ryzyka podejmowania decyzji chybionych z punktu widzenia interesu publicznego. Niezależnie od tego, jaki ostatecznie przyjmie się skład i układ etapów podejmowania decyzji, w procesie tym podmiotowi decyzyjnemu (władzom miasta) towarzyszy podmiot planowania (zespół wewnętrzny lub zewnętrzny organizacji), który wykonuje niezbędne operacje myślowe i analityczne na zbiorze informacji odnoszących się zarówno do przedmiotu planowania, jak i jego specyficznego otoczenia. Takie podejście do zagadnień planowania uwzględnia długi horyzont w procesach rozwoju oraz jego kompleksowy charakter. Pozwala na redukcję zagrożeń i wykorzystywanie szans, jakie znajdują się w otoczeniu. Przyczynia się do ograniczenia czynnika niepewności w procesach funkcjonowania i rozwoju miasta. Pozwala na odejście od zarządzania bieżącego jako dominującej formy zarządzania w mieście i podporządkowanie go długofalowym celom, które z kolei powinny odpowiadać interesowi publicznemu, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości, a także potrzeb i oczekiwań interesariuszy. Planowanie strategiczne jest procesem ustaleń i uzgodnień, wskazaniem kierunków działań, a formalizuje się poprzez zapis strategii. Strategia rozwoju jest wyrazem zintegrowanego planowania społecznego, gospodarczego, ekologicznego

34 Dychotomiczny podział przestrzeni miejskiej na podstawie prawa własności na przestrzeń prywatną i publiczną jest w pełni uzasadniony. Nie oznacza to jednakże, że przestrzeń prywatna nie może być wykorzystywana na cele publiczne. Przestrzeń publiczna stanowi dobro wspólne. W praktyce zarządzania przestrzenią miejską mamy do czynienia również z przestrzenią półpubliczną (np. wewnętrzne dziedzińce, podwórka, tereny wokół budynków szkół) lub nawet pseudopubliczną (np. centra handlowe).

i przestrzennego. W sensie czynnościowym zarządzanie strategiczne to proces informacyjno-decyzyjny (wspomagany poprzez funkcje zarządzania: planowanie, organizowanie, motywowanie, kontrolę), którego zasadniczym celem jest przesądzenie o kluczowych problemach działalności miasta, o jego przetrwaniu i rozwoju, ze zwróceniem szczególnej uwagi na wpływy otoczenia i możliwość wykorzystywania głównych zasobów. W najbardziej ogólnym ujęciu oznacza sposób osiągnięcia wyznaczonych celów przez sterowanie rozwojem. Strategia rozwoju społecznego i gospodarczego miasta jest formułą formalnego i nieformalnego porozumienia między użytkownikami miejskiej przestrzeni, którzy są zainteresowani kierunkami rozwoju, wyrażają wolę działania na rzecz uzgodnionych celów programowych i przyjmują na siebie realizację wyznaczonych im działań. W takim rozumieniu planowania strategicznego należy uznać jego nadrzędność nad planowaniem zagospodarowania przestrzennego. W ujęciu teoretycznym takie stanowisko jest w pełni uzasadnione. Potwierdza to fakt, iż planowanie strategiczne rozpoczyna się od rozpoznania zasobów (i ich atutów), mogących stanowić podstawę do wskazania kierunków i celów rozwoju. Diagnoza jest punktem wyjścia do formułowania założeń strategii rozwoju miasta. Oczywiście, co wynika z metodyki planowania strategicznego, ważne jest również rozpoznanie zmian i procesów możliwych do zaistnienia w otoczeniu miasta.

Planowanie strategiczne w praktyce jest odpowiedzią na pytania o to, jakie funkcje będą realizowane w mieście (w podziale na dochodotwórcze i obsługowe), jak będzie zagospodarowana przestrzeń i czy procesy zmian i przekształceń różnych miejskich struktur będą odpowiednie nie tylko dla wymogów i potrzeb społeczeństwa żyjącego obecnie, ale przede wszystkim przyszłych pokoleń. Do tego potrzebna jest koncepcyjna wizja miasta w przyszłości, w odniesieniu do postępu techniczno-technologicznego (np. technologie OZE, internet), aspiracji społeczeństwa (np. duże mieszkania, atrakcyjna przestrzeń publiczna, rozwinięta komunikacja publiczna), potrzeb inwestorów (np. powierzchnie biurowe, przemysłowe, logistyczne), kosztów funkcjonowania miasta (np. zwarta albo rozproszona zabudowa, utrzymanie terenów zielonych, czystości w miejscach publicznych).

Dla globalizującego się świata charakterystyczna jest elastyczność systemów produkcji, które wymagają elastycznych struktur zagospodarowania przestrzennego. Przy obecnym sposobie organizacji i strukturze produkcji nie jest specjalnie ważna odległość od rynków zbytu – istotne są jego wielkość i kumulacja. Z pewnością istnieje zatem specyficzna zależność między formą zagospodarowania przestrzennego (w tym dostępnością komunikacyjną, możliwością zagospodarowania terenów na cele produkcyjne) a rozwojem gospodarczym. Tworząc koncepcję rozwoju społeczno-gospodarczego miasta, należy umieć wskazać tego typu zależności

i uwzględnić je, odnosząc się do wyznaczników planowania przestrzennego³⁵. Preferencje lokalizacyjne korporacji międzynarodowych to wybór miejsc dla nich najkorzystniejszych z ekonomicznego punktu widzenia, co często skutkuje zawłaszczeniem lokalnych zasobów oraz generowaniem negatywnych efektów zewnętrznych. W tym przypadku zadaniem władz publicznych jest ochrona przed ewentualnymi negatywnymi następstwami działalności korporacji międzynarodowych. Najważniejszym instrumentem w tym zakresie jest planowanie przestrzenne, które stwarza szanse na kontrolowanie efektów zewnętrznych, a to z kolei przemawia na korzyść planowania przestrzennego w odniesieniu do planowania strategicznego.

Współczesne miasta powinny być projektowane i rewitalizowane zgodnie z rosnącym zrozumieniem dla „idei miasta dla ludzi”³⁶ oraz z uwzględnieniem konieczności dostosowania formy zabudowy do gwałtownie ujawniających się zmian klimatycznych. Na początku XXI wieku miasto odznacza się silną gospodarką oraz zróżnicowanymi funkcjami, jest miejscem intensywnego życia, o wysokiej jakości przestrzeni publicznych, które sprzyjają budowaniu tożsamości miejskiej społeczności. Postęp techniczno-technologiczny, zmiany w zakresie terytorialnej organizacji działalności przemysłowej, wzrost znaczenia sektora usług i przemysłów kreatywnych oraz wzrost poziomu zamożności społeczności miejskich przekłada się na konieczność pozyskiwania przestrzeni pod nowe formy zagospodarowania, odpowiadające współczesnym i przyszłym potrzebom miejskich użytkowników. Równocześnie ujawnia się potrzeba rewitalizacji tych przestrzeni, które utraciły wysoką wartość użytkową. Przestrzeń i formy jej zagospodarowania są najcenniejszym zasobem w mieście i z tego też względu racjonalne gospodarowanie przestrzenią (zgodne z interesem publicznym) stanowi wyzwanie dla władz miasta. Polityka miejska powinna uwzględniać wymóg ochrony przestrzeni przed jej zawłaszczeniem na rzecz partykularnych interesów, co oczywiście stoi w sprzeczności z interesem publicznym. Ponadto racjonalna gospodarka przestrzenią w mieście powinna wyprzedzająco odczytywać potrzeby przyszłych pokoleń, co pozwoli na ograniczanie chaosu i kształtowanie ładu przestrzennego. Po tych wywodach odnoszących się do planowania rozwoju społeczno-gospodarczego miasta oraz planowania przestrzennego można uznać, iż samo planowanie, jako proces myślowy i decyzyjny dotyczący przyszłości miasta, powinno w praktyce zarządzania towarzyszyć władzom w ich codziennym funkcjonowaniu. Sztuka zarządzania w tym zakresie zależy od zdolności, wiedzy, umiejętności przewidywania przyszłości oraz kreatywności władz miejskich i zespołów tworzących strategiczne plany.

35 T. Markowski, *Globalizacja i metropolie, teoria i rzeczywistość*, [w:] J. Hausner, M. Kukiętka (red.), *Studia z zakresu zarządzania publicznego. Materiały seminarium naukowego*, t. 2, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 2002, s. 204–205.

36 J. Gehl, *Miasta dla ludzi*, Wydawnictwo RAM, Kraków 2014.

Zakończenie

Żyjemy w świecie, który charakteryzuje się narastającym tempem różnorodnych zmian. Wyzwania XXI wieku powodują konieczność nieustanego dostosowywania się do środowiska naszego funkcjonowania. Jedno z najbardziej istotnych pojęć, jakie zostało przywołane pod koniec ubiegłego wieku, to pojęcie trwałego rozwoju. Jednakże w skali globalnej można wskazać na istotne zagrożenia dla rozwoju zrównoważonego. Dotyczą one wszystkich struktur – krajów, megamiast, metropolii czy też regionalnych i lokalnych ośrodków miejskich. Są następstwem zanieczyszczenia środowiska naturalnego, ekonomicznego konfliktu między gospodarką realną a wirtualną, społeczno-ekonomicznego konfliktu prekariatu, konfliktu o własność wiedzy i czerpanie z niej dochodów, konfliktu na linii człowiek – komputer czy też wynikającego z rozwarstwienia poziomu zamożności społeczeństwa, z czym łączy się dostępność do usług publicznych.

Narastające konflikty oraz dynamika przebiegu zmian zmuszają władze miast do poszukiwania nowoczesnych rozwiązań, dotychczas utożsamianych jedynie z organizacjami komercyjnymi. Pojawiają się nowe problemy, nowe zagrożenia, do których władze miast muszą się odnieść w trybie pilnym. Szczególnego znaczenia nabiera zarządzanie kryzysowe, które często wymaga niekonwencjonalnych metod działania. Z tych powodów istotnej wagi nabiera racjonalność działań władz miejskich, wyrażająca się w modelu Nowego Zarządzania Publicznego czy też *Public Governance*.

Pod wpływem procesów globalizacji oraz wzrostu poziomu wykształcenia mieszkańców zmieniają się oczekiwania ludzi dotyczące jakości życia, możliwości uczestnictwa w podejmowaniu decyzji władz publicznych, możliwości aktywnego funkcjonowania w sferze publicznej, realnego wpływania na przebieg procesów społecznych i gospodarczych. Wpływy i oddziaływania różnych użytkowników miejskiej przestrzeni na zachodzące w mieście procesy w naturalny sposób wymuszają na miejskich decydentach profesjonalne podejście do rozwiązywania pojawiających się problemów i zażegnania konfliktów. System zarządzania publicznego, mający swoistą specyfikę, powinien w rozważanych kwestiach warunkować sprawność i skuteczność działań. Zasady ekonomiki miasta oraz całe spektrum metod i instrumentów zarządzania stanowią podstawę racjonalności wypracowywanych rozwiązań. Władze miast powinny umieć

odczytywać sygnały płynące od społeczeństwa, prowadzić z mieszkańcami dialog wokół spraw publicznych, budować kapitał społeczny oraz doceniać sferę kultury. Wynika to z faktu, iż o ile w poprzednich wiekach o rozwoju miast decydowały „twarde” czynniki rozwoju, to obecnie różne gremia specjalistów powszechnie uznają, że najważniejszym czynnikiem rozwoju miasta są jego mieszkańcy. To oni ze swoją wiedzą, umiejętnościami współpracy i zaangażowaniem są w stanie przeciwstawiać się przeciwnościom, rozwiązywać konflikty, wspomagać władze. Pomocna i znamienna jest także sfera kultury, jest bowiem źródłem ludzkiej pomysłowości i kreatywności.

Oczywistym zamiarem autorki niniejszej monografii było zwrócenie uwagi, że współczesne miasta znalazły się w zupełnie nowej sytuacji związanej z dynamicznymi zmianami zachodzącymi w skali globalnej i w samych strukturach miejskich. Nie można ich ani zatrzymać, ani nawet spowolnić. Dla rozwoju miast ważne jest, aby system instytucjonalny nadążał za tymi zmianami, a wyedukowane społeczeństwo było w stanie akceptować i absorbować nowości, co pozwoli na kreowanie rzeczywistej przyszłości na miarę wyzwań i potęgi XXI wieku.

Bibliografia

- Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju – implementacja w Polsce, www.polskapomoc.gov.pl (dostęp: 23.03.2020).
- Bagdziński S.L., *Lokalna polityka gospodarcza w okresie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń 1994.
- Bassand M., *Metropolisation et inegalites sociales*, Presses politechniques et universitaires romandes, Lozanna 1997.
- Bąkowska S., Tomczyk M., *Segment i sektor kreatywny w metropolii szczecińskiej*, Drukarnia Kadruk S. C. Katarski Mariusz, Katarska Irena, Szczecin 2014.
- Bendyk E., Bonikowska M., Rabiej P., Romański W., *Energia nowego miasta*, [w:] *Przyszłość miasta – miasta przyszłości. Strategie i wyzwania innowacyjne, społeczne i technologiczne. Raport TINKTANK*, TINKTANK, Warszawa 2013, s. 4–10.
- Błaszczuk M., *Uprzemysłowienie miasta postfordowskiego jako problem polityczny*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica” 2015, nr 52, s. 5–25.
- Brol R., *Miasto – społeczeństwo, gospodarka, przestrzeń*, [w:] R. Brol (red.), *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 9–35.
- Broszkiewicz R., *Podstawy gospodarki miejskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1997.
- Budner W.W., *Gospodarka przestrzenna miast i aglomeracji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2019.
- Budzewicz-Guźlecka A., *Wpływ globalizacji na nową gospodarkę*, [w:] P. Niedzielski, J. Guliński, E. Stawasz (red.), *Nauka – innowacje – gospodarka. SOOIPP ANNUAL – 2007*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2007, nr 480, „Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 13, s. 109–125.
- Buhler P., *O potęgę w XXI wieku*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2014.
- Bury P., Markowski T., Regulski J., *Podstawy ekonomiki miasta*, Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości, Łódź 1993.
- Caragliu A., Del Bo Ch., Nijkamp S., *Smart Cities in Europe*, „Journal of Urban Technology”, April 2011, vol. 18, no. 2, s. 65–82.
- Castells M., *La Cuestión Urbana*, Siglo XXI, Madryt 1976.
- Chen J., *Corporate Governance Definition*, <http://www.investopedia.com/terms/c/corporate-governance.asp> (dostęp: 2.06.2016).
- Danielewicz J., *Zarządzanie obszarami metropolitalnymi wobec globalnych procesów urbanizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.
- Domański R., *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Dominiak P., Wasilczuk J.E., Starnawska M., *Przedsiębiorczość nieproduktywna w świetle ekonomii instytucjonalnej. Analiza zjawiska w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2016.
- Dugger W., *Methodological Differences between Institutional and Neoclassical Economics*, „Journal of Economic Issues” 1979, vol. 13, no. 4, s. 899–909.

- Dymnicka M., *Osiedla za bramą a ciągłość kulturowa i społeczna w kształtowaniu przestrzeni miejskiej*, [w:] B. Jałowiecki, W. Łukowski (red.), *Gettoizacja polskiej przestrzeni miejskiej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007, s. 53–71.
- Działek J., *Kapitał społeczny – ujęcie teoretyczne i praktyka badawcza*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 3(45), s. 100–118.
- Dziemianowicz W., *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1997.
- Fazlagić J., *Kapitał społeczny*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 97–99.
- Ficoń K., *Logistyka kryzysowa. Procedury. Potrzeby. Potencjał*, Bel Studio, Warszawa 2011.
- Fiedor B., *New Institutional Economics versus Sustainable Development*, [w:] B. Poskrobko (red.), *Towards the theory of sustainable development*, „Polish Academy of Sciences. Studies on Sustainable Development”, vol. 5, Białystok School of Economics, Białystok–Warsaw 2007, s. 123–140.
- Fiedor B., *Nowa Ekonomia Instytucjonalna jako podstawa teoretycznej refleksji nad procesem transformacji od gospodarki centralnie sterowanej do rynkowej*, [w:] J. Kleer, A. Kondratowicz (red.), *Wkład transformacji do teorii ekonomii*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2006, s. 11–28.
- Florence P.S., *Economic efficiency in the metropolis*, [w:] R.M. Fischer (red.), *The metropolis in modern life*, Doubleday, New York 1955, s. 85–124.
- Florida R., *Cities and The Creative Class*, Routledge, London 2005.
- Fukuyama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Galwas B., *Świat po I dekadzie XXI wieku. Czas na państwo socjalne*, „Przyszłość. Świat – Europa – Polska” 2014, nr 1(29), s. 64–86.
- Gehl J., *Miasta dla ludzi*, Wydawnictwo RAM, Kraków 2014.
- Gibbs J., *The evolution of population concentration*, „Economic Geography” 1963, vol. 39, s. 119–129.
- Global City*, Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Global_city (dostęp: 13.06.2020).
- Gontar B., Gontar Z., Sikora-Fernandez D., *Strategiczne zarządzanie projektami transformacji inteligentnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2018.
- Gorzym-Wilkowski W., Miszczuk A., Miszczuk M., Żuk K., *Zarys ekonomiki gminy*, Wydawnictwo Norbertinum, Lublin 1999.
- Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Grosse T.G., *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2002, nr 1(8), s. 25–48.
- Grzelońska U., *Ekonomiczna strona kultury*, Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2016.
- Guzal-Dec D., *Samorząd gminny w kreowaniu zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych województwa lubelskiego*, Wydawnictwo Państwowej Szkoły Wyższej im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2015.
- Hollands R., *Will the smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial?*, „City” 2008, vol. 12, no. 3, s. 303–320.
- https://rrozyckaczas.files.wordpress.com/2019/10/w1_uzupec582nienie.pdf (dostęp: 10.02.2020).
- Jałowiecki B., Szczepański M.S., *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.
- Jewtuchowicz A., *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.

- Jewtuchowicz A., Sokołowicz M., Zasina J., *Zrozumieć fenomen miasta*, [w:] A. Nowakowska (red.), *EkoMiasto#Gospodarka. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2010, s. 19–28.
- Kamiński W., *Współczesna teoria dobrobytu*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1980.
- Karwińska A., *Kulturowe podłoże formowania się kapitału ludzkiego i społecznego*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla (red.), *Kultura a rozwój*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2013, s. 337–365.
- Karwińska A., *Pojmowanie kultury. Specyfika socjologicznego ujęcia*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla (red.), *Kultura a rozwój*, Wydawnictwo Nieoczywiste, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków 2017, s. 61–92.
- Kleer J., *Rozwój a system kulturowy*, <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=816965> (dostęp: 10.02.2020).
- Komninou N., *Intelligent Cities: Innovation, Knowledge Systems and Digital Spaces*, Spon Press, London 2002.
- Korenik St., *Rozwój regionalny – nowe tendencje*, [w:] K. Wilk, M. Łyszczak (red.), *Gospodarka – przestrzeń – rozwój*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu” 2004, nr 1016, s. 107–113.
- Kot J., Stawasz D., *Infrastrukturalne bariery rozwoju funkcji metropolitalnej na przykładzie Łodzi*, [w:] St. Korenik, K. Szotek (red.), *Konkurencyjność i potencjał rozwoju polskich metropolii – szanse i bariery*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 2004, z. 214, s. 123–134.
- Kozak A., *Współpraca jednostki samorządu terytorialnego z interesariuszami w zakresie polityki kulturalnej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 376, s. 80–99.
- Koźuch B., *Nauka o organizacji*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2010.
- Krajewski S., *Wpływ instytucji na konkurencyjność gospodarki*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna. Teoria i zastosowania*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Prawa im. prof. Edwarda Lipskiego w Kielcach, Kielce 2009, s. 189–208.
- Krajowa Polityka Miejska 2013. Dokument przyjęty uchwałą rady Ministrów w dniu 20 października 2015 r., Warszawa, październik 2015.
- Kuchmacz K., *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju lokalnego*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2016.
- Kuchniarz M., *Rozwój samorządu w Polsce. Wyzwania, problemy, perspektywy*, [w:] M. Kuchniarz, R. Raczyński (red.), *Samorząd XXI wieku. Problemy. Trendy. Rozwiązania*, Wydawnictwo Siedmioróg, Wrocław 2018, s. 15–44.
- Kuciński K. (red.), *Przedsiębiorczość a rozwój regionalny w Polsce*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010.
- Kuć-Czajkowska K.A., *Aglomeracje, obszary metropolitalne, metropolie – próba uporządkowania pojęć*, [w:] K.A. Kuć-Czajkowska, M. Sidor (red.), *Miasta, aglomeracje, metropolie w nurcie globalnych przemian*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2014, s. 55–76.
- Leszczyński M., *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2011.
- Lisiecki M., *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym*, Wydawnictwo Naukowe Łośgraf, Warszawa 2011.
- Low S. M., *Unlocking the gated communities. Moral minimalism and social (dis)order in gated communities in the United States and Mexico*, [w:] G. Glasze, Ch. Webster, K. Frantz (red.), *Private Cities. Global and local perspectives*, Routledge, London–New York 2006, s. 43–60.

- Łaszek J., *Sektor nieruchomości mieszkaniowych w Polsce. Stan i perspektywy rozwoju*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004.
- Łobacz K., Majchrzak M., Niedzielski P., Gutowska E., *Wzrost i rozwój społeczno-gospodarczy w kontekście regionalnym*, [w:] P. Niedzielski, K. Łobacz (red.), *Centra usług w układach regionalnych*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2017, s. 39–61.
- Malczyk K., *Kultura i rynek*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Puchała (red.), *Kultura a rozwój*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2013, s. 437–455.
- Malisz B., *Ekonomika kształtowania miasta*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 1963, t. 4.
- Markowski T., *Globalizacja i metropolie, teoria i rzeczywistość*, [w:] J. Hausner, M. Kukietka (red.), *Studia z zakresu zarządzania publicznego. Materiały seminarium naukowego*, t. 2, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 2002, s. 202–216.
- Markowski T., *Wpływ procesów globalizacji na zmiany systemu transportowego i struktury przestrzenne obszarów metropolitalnych – wyzwania dla polityki metropolitalnej*, [w:] A. Rudnicki, Z. Zuziak (red.), *Transport a logika formy urbanistycznej. Projekty dla polskich metropolii*, „Czasopismo Techniczne” 2010, seria 1-A/2010, z. 3, s. 45–55.
- Markowski T., *Zarządzanie rozwojem miasta*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Markowski T., *Znaczenie efektów zewnętrznych w rozwoju miast – teoria i rzeczywistość*, [w:] J. Reguński (red.), *Miasto i jego władze*, Ossolineum, Wrocław 1984, s. 31–72.
- Markowski T., Drzazga D., *System przyrodniczy w zarządzaniu rozwojem obszarów metropolitalnych*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 2009, t. 123.
- Markowski T., Marszał T., *Metropolie, obszary metropolitalne, metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*, Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa 2006.
- Markowski T., Marszał T., *Problemy planowania przestrzennego w świetle doświadczeń europejskich*, [w:] T. Marszał (red.), *Gospodarka przestrzenna i zarządzanie miastem z perspektywy doświadczeń krajów Unii Europejskiej*, Ośrodek Europejskiej Polityki Przestrzennej i Rozwoju Lokalnego, Łódź 1996, s. 9–22.
- Marshall A., *Zasady ekonomiki*, t. 1, Wydawnictwo M. Arcta, Warszawa 1925.
- Marszał T., *Rozwój zrównoważony a planowanie miast w świetle doświadczeń ostatniego ćwierćwiecza*, [w:] J. Danielewicz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie rozwojem współczesnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2019, s. 49–63.
- Mazur B., *Społeczne uwarunkowania rozwoju miast i metropolii w dobie cyfryzacji*, [w:] J. Gajewski, W. Paprocki, J. Pieriegud (red.), *Mobilność w aglomeracji przyszłości*, Publikacja Europejskiego Kongresu Finansowego, Centrum Myśli Strategicznych, Sopot 2018, s. 188–207.
- Miasta Alfa, Beta, Gamma, czyli ranking Global Cities Index*, <http://urbnews.pl/miasta-alfa-beta-gamma-ranking-global-cities-index/> (dostęp: 13.06.2020).
- Miasto*, Wikipedia, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Miasto> (dostęp: 7.02.2020).
- Mika J., Wiśniewski B., *Rola i znaczenie historii bezpieczeństwa państwa w andragogice – edukacja dla bezpieczeństwa*, [w:] K. Czerwiński, M. Fiodora, K. Węc (red.), *Komunikowanie społeczne w wielokulturowych społeczeństwach. Wielowymiarowe zagrożenia bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 34–58.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, *Polityka miejska*, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/polityka-miejska> (dostęp: 23.03.2020).
- Możdżeń M., *Współzarządzanie a nowa ekonomia instytucjonalna*, [w:] S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015, s. 65–92.
- Murray A., Minevich M., Abdoulaev A., *Being smart about smart cities*, „Searcher”, October 2011, vol. 19, issue 8, special section.

- Nawrot K., *Wybrane aspekty kształtowania nierówności społeczno-ekonomicznych w gospodarce światowej początku XXI wieku*, [w:] J. Kleer, K. Prandecki (red.), *Zróżnicowanie dochodowe i społeczne Europy*, Polska Akademia Nauk, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, Warszawa 2017, s. 54–71.
- Noga A., *Teorie przedsiębiorstw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.
- O’Sullivan A., *Urban Economics*, McGraw-Hill/Irwin, New York 2007.
- Obszar metropolitalny*, Wikipedia, https://pl.wikipedia.org/wiki/Obszar_metropolitalny (dostęp: 11.02.2020).
- Olejniczak P., *Kapitał pomostowy mieszkańców Nadodrza we Wrocławiu*, [w:] A. Wolaniuk (red.), *Współczesne czynniki i bariery rozwoju miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015, s. 217–227.
- Olesiński J., *Ekonomika informacji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2001.
- Pandemia*, Wikipedia, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Pandemia> (dostęp: 5.03.2020).
- Parysek J.J., Mierzejewska L., *Problemy funkcjonowania i rozwoju miast polskich z perspektywy 2009 roku*, [w:] J.J. Parysek (red.), *Wybrane problemy miast i aglomeracji miejskich na początku XXI w.*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2009, s. 9–25.
- Pęski W., *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*, Wydawnictwo Arkady, Warszawa 1999.
- Pietraszewski W., *Cechy polskiej przestrzeni*, [w:] *Problemy polskiej przestrzeni*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 1982, z. 118, s. 19–28.
- Pietrzyk I., *Globalizacja, integracja europejska a rozwój regionalny*, [w:] A. Jewtuchowicz (red.), *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionalny*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 9–20.
- Piontek F., Piontek B., *Ochrona środowiska w procesie globalizacji a w rozwoju zrównoważonym i trwałym*, [w:] A. Budnikowski, M. Cygler (red.), *Globalizacja gospodarki a ochrona środowiska*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2002, s. 30–51.
- Pirveli M., *Funkcja metropolitalna a proces globalizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 4(14), s. 65–75.
- Polése M., *Pięć zasad ekonomiki miast. Rzeczy wiadome i niewiadome*, <https://liberte.pl/piec-za-sad-ekonomiki-miast-rzeczy-wiadome-niewiadome/> (dostęp: 5.02.2020).
- Polska 2025 – Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju*, Rada Ministrów, Warszawa 2000.
- Poskrobko B., *Podstawy polityki ekologicznej*, [w:] K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1998, s. 63–98.
- Potoczek A., *Społeczne determinanty rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] *Społeczne uczestnictwo w rozwoju lokalnym. Z warsztatu badawczego Katedry Nauk Społecznych*, Katedra Nauk Społecznych, Akademia Rolnicza im. Augusta Cieszkowskiego w Poznaniu i Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna we Włocławku, Poznań–Włocławek 2004.
- Radziejewicz-Winnicki A., *Ideologia a partycypacja społeczna. Rola i znaczenie kapitału społecznego*, [w:] K. Marzec-Holka (red.) przy współpracy H. Guzy-Steinke, *Kapitał społeczny a nierówności – kumulacja i redystrybucja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2009.
- Ranking polskich miast zrównoważonych*, ARCADIS, www.arcadis.com/RankingMiast (dostęp: 23.03.2020).
- Ratajczak M., *Popularność ekonomii instytucjonalnej. Moda czy trwała zmiana?*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2011, nr 9, s. 29–42.
- Regulski J., *Ekonomika miasta*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1982.
- Regulski J., *Elementy teorii polityki urbanistycznej*, [w:] tenże (red.), *Miasto i jego władze. Studia nad ekonomiczną teorią rozwoju miast*, Ossolineum, Wrocław 1984, s. 93–118.

- Rodik D., *A Thousand Growth Model Bloom. Project Syndicate*, J.F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, April 2002.
- Rogall H., *Ekonomia zrównoważonego rozwoju – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2010.
- Roller L.-H., Waverman L., *Telecommunication Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach*, „American Economic Review” 2001, vol. 91 no. 4, s. 909–923.
- Rudolf S., *Nowa ekonomia instytucjonalna lekarstwem na kryzys*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna wobec kryzysu gospodarczego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Prawa im. Prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Kielce 2012, s. 13–27.
- Rudolf W., *Twinning jako podstawowy instrument programu Phare – rozwój instytucjonalny*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna, aspekt teoretyczny i praktyczny*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji im. Prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Kielce 2005, s. 227–240.
- Rydzewska-Włodarczyk M., *Teoretyczne aspekty pomiaru wartości publicznej jednostek samorządu terytorialnego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2013, nr 291, s. 481–493.
- Rzepka A., *Globalizacja w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe „Silva Rerum”, Poznań 2014.
- Santera-Szeliga J., *Sektor kultury w procesie integracji europejskiej*, [w:] J. Hausner, A. Karwińska, J. Purchla (red.), *Kultura a rozwój*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2013, s. 409–429.
- Scott A.J., *Emerging cities of the third wave*, „City” 2011, no. 15(3–4), s. 289–321, http://www.academia.edu/764227/Emerging_Cities_of_the_Third_Wave (dostęp: 13.06.2016).
- Scott A.J., *Technopolis. High-Technology Industry and Regional Development in Southern California*, University of California Press, Berkeley 1993.
- Scott A.J., Storper M., *The nature of cities. The scope and limits of urban theory*, „International Journal of Urban and Regional Research” 2015, vol. 39, s. 1–15.
- Sierocińska K., *Kapitał społeczny: definiowanie, pomiar i typy*, „Studia Ekonomiczne” 2011, nr 1(68), s. 69–86.
- Sikora-Fernandez D., *Szanse i zagrożenia wdrażania koncepcji smart city w Polsce*, [w:] J. Danielewicz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie rozwojem współczesnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2019, s. 281–296.
- Ślódczyk J., *Analiza progowa*, [w:] St. Korenik, J. Ślódczyk (red.), *Podstawy gospodarki przestrzennej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 162–165.
- Ślódczyk J., *Identyfikacja i kształtowanie się funkcji metropolitalnych*, [w:] St. Korenik, K. Szotek (red.), *Konkurencyjność i potencjał rozwoju polskich metropolii – szanse i bariery*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” 2004, z. 214, s. 45–53.
- Sokołowicz M., *Rozwój terytorialny w świetle dorobku ekonomii instytucjonalnej. Przestrzeń – bliskość – instytucje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015.
- Sokołowicz M.E., Zasina J., *Ekonomia miasta*, [w:] A. Nowakowska (red.), *EkoMiasto#Gospodarka. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 44–68.
- Staniek Z., *Instytucje i problemy ich mierzenia*, [w:] S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna wobec współczesnych problemów gospodarczych*, Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. Prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, Kielce 2014.
- Stanienda J., *Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju infrastruktury gospodarczej na przykładzie miasta Tarnowa*, [w:] T. Kudłacz, A. Hołuj (red.), *Infrastruktura w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Wydawnictwo CeDEWu, Warszawa 2015, s. 103–120.
- Stawasz D., *Interesariusze*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 88–89.

- Stawasz D., *Interes publiczny*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 86–87.
- Stawasz D., *Współczesne dylematy zarządzania rozwojem miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
- Stawasz D., Sikora-Fernandez D., *Koncepcja smart city na tle procesów i uwarunkowań rozwoju współczesnych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
- Stawasz D., Sikora-Fernandez D., *Koncepcja smart city w teorii i praktyce zarządzania rozwojem miast*, [w:] D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie w polskich miastach zgodnie z koncepcją smart city*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2015, s. 13–32.
- Stawasz D., Sikora-Fernandez D., *Współczesne uwarunkowania rozwoju miast*, [w:] D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie w polskich miastach zgodnie z koncepcją smart city*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2015, s. 13–18.
- Stawasz D., Sikora-Fernandez D. (red.), *Zarządzanie w polskich miastach zgodnie z koncepcją smart city*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2015.
- Stawasz D., Wiśniewska M., *Nowoczesne metody zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego*, [w:] I. Wieczorek (red.), *Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2016, s. 143–175.
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Stryjakiewicz T., Stachowiak K., *Uwarunkowania, poziom i dynamika rozwoju sektora kreatywnego w poznańskim obszarze metropolitalnym*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2010.
- Suchorzewski W., *Rola transportu publicznego w kształtowaniu struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta*, [w:] A. Rudnicki, Z. Zuziak (red.), *Transport a logika formy urbanistycznej. Projekty dla polskich metropolii*, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków 2010, s. 31–44.
- Sumara A., *Największe miasta świata – ranking 2019*, <https://inzynieria.com/budownictwo/rankingi/48810,najwieksze-miasta-swiata-ranking-2019> (dostęp: 11.02.2020).
- Szczech-Pietkiewicz E., *Konkurencyjność miasta w kontekście współczesnych koncepcji teoretycznych i zjawisk gospodarczych*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2019.
- Sztompka P., *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2003.
- Szumowski W., *System zarządzania urzędem administracji samorządowej. Perspektywa koncepcji good governance*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2019.
- Szymańska D., *Pojęcie inteligentnego miasta*, [w:] D. Szymańska, M. Korolka (red.), *Inteligentne miasta: idea, koncepcje i wdrożenia*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2015, s. 65–78.
- Szymańska D., *Urbanizacja na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Teoria praw własności*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Teoria_praw_w%C5%82asno%C5%9Bci (dostęp: 6.05.2016).
- Toffler A., *Trzecia fala*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1986.
- Tranos E., Gertner D., *Smart networked cities?*, „Innovation. The European Journal of Social Science Research”, June 2012, vol. 25, no. 2, s. 175–190.
- Tundys B., *Logistyka miejska: koncepcje, systemy, rozwiązania*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2008.
- Twoje miasto twój wybór*, „Polityka” 2018, wydanie specjalne nr 2.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 ze zm.).

- Wallis A., *Socjologia przestrzeni*, Niezależna Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1990.
- Walukiewicz St., *Kapitał ludzki*, Instytut Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2010.
- Węctawowicz G., *Geografia społeczna miast. Zróżnicowania społeczno-przestrzenne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Wilkin J., *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016.
- Wilkin J., *Zagrożenia globalne wynikające ze zmian strukturalnych i instytucjonalnych*, [w:] J. Kleer, E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik (red.), *Kryzysy systemowe*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2014, s. 51–62.
- Williamson O.E., *Transaction-cost economics: The governance of contractual relations*, „Journal of Law and Economics” 1979, vol. 22, no. 2, s. 233–261.
- Winpenny J.T., *Wartość środowiska. Metody wyceny ekonomicznej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1995.
- Wiśniewska M., *Wartość publiczna i zarządzanie wartością publiczną*, „Samorząd Terytorialny” 2018, nr 3, s. 28–38.
- Witczak-Roszkowska D., *Kapitał ludzki i kapitał społeczny w rozwoju i wroście gospodarczym*, [w:] J. Kot (red.), *Współczesne aspekty współczesnej gospodarki*, Wydawnictwo Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2016, s. 57–72.
- Zamorska K., *Dostęp do praw społecznych a kapitał ludzki i społeczny*, [w:] D. Moroń (red.), *Kapitał ludzki i społeczny. Kreowanie i zarządzanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012.
- Zaorska A., *Globalizacja i regionalizacja a ekspansja KMN na świecie i w Polsce*, [w:] A. Zaorska (red.), *Korporacje międzynarodowe w Polsce. Wyzwania w dobie globalizacji i regionalizacji*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2002, s. 32–37.
- Zawieska J., *Smart city – koncepcja i trendy rozwoju miast przyszłości*, [w:] J. Gajewski, W. Paprocki, J. Pieregud (red.), *Megatrendy i ich wpływ na rozwój sektorów infrastrukturalnych*, Publikacja Europejskiego Kongresu Finansowego, Gdańsk 2015, s. 26–55.
- Zegar J.S., *Kierowanie zrównoważonym rozwojem społeczno-gospodarczym*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2003.
- Ziótkowski A., *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, [w:] A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005, s. 75–134.

Spis rysunków i tabel

Rysunek 1.	Składowe fazy urbanizacji w poszczególnych etapach rozwoju miasta	33
Rysunek 2.	Elementy gospodarki kreatywnej	83
Tabela 1.	Funkcje miejskie i odpowiadające im zagospodarowanie – przykłady	36
Tabela 2.	Zestawienie trzydziestu największych pod względem liczby ludności miast świata	40
Tabela 3.	Uniwersalne i specyficzne czynniki powstawania i rozwoju miast	48
Tabela 4.	Obszary zrównoważonego rozwoju	74
Tabela 5.	Obszary aktywności w ramach poszczególnych obszarów <i>smart city</i>	80
Tabela 6.	Potencjalne korzyści z realizacji projektów zgodnych z koncepcją <i>smart city</i>	81
Tabela 7.	Klasyfikacja sektorów kreatywnych	84

