

Wstęp

W wyniku zmian ustrojowych, jakie nastąpiły w Polsce w ostatniej dekadzie XX w. i dwóch pierwszych dekadach XXI w. Polska osiągnęła status, być może nieco na wyrost, rozwiniętej gospodarki rynkowej, a produkt krajowy brutto na mieszkańca według parytetu siły nabywczej przekroczył 70% średniej Unii Europejskiej. Polska jest członkiem klubu najbogatszych państw świata (OECD) oraz najważniejszego ugrupowania integracyjnego w świecie – Unii Europejskiej. Ten niewątpliwy sukces został w istotnym zakresie wygenerowany dzięki dużym miastom, które stały się po transformacji ustrojowej biegunami rozwojowymi Polski. Małe w skali światowej, duże w skali europejskiej, niemal kompletne w skali funkcjonalnej. Policentryczny charakter miejskiej sieci osadniczej Polski był katalizatorem tego sukcesu społeczno-gospodarczego. Istotne znaczenie miały reformy dotyczące kreowania samorządu terytorialnego na poziomie lokalnym na początku lat 90. ubiegłego wieku, na poziomie regionalnym po 1998 r. Akcesja Polski do Unii Europejskiej, jaka nastąpiła od 1 maja 2004 r. umożliwiła wykorzystanie możliwości związanych ze wspólnym rynkiem, zdyskontowania korzyści strefy Schengen dla obywateli i gospodarki. Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne stały się źródłem finansowania ponad połowy inwestycji publicznych, a duże miasta stały się wyjątkowo skutecznym beneficjentem wsparcia w ramach europejskiej polityki spójności.

Pomimo pozytywnej percepcji zmian, jakie dokonały się w Polsce w ostatnich dekadach rejestrujemy wiele patologii w zagospodarowaniu przestrzennym, które utrudniają pełne wykorzystanie potencjału wielkich miast. Dotyczy to m.in.: żywiołowej suburbanizacji, zbyt wolnej rewitalizacji zdegradowanych w warunkach gospodarki centralnie planowanej obszarów, nieskuteczności planowania przestrzennego, co w sumie prowadzi do bezładu w przestrzeni oraz zbyt niskiej jakości przestrzeni publicznej. Utrudnia to skuteczne wypełnianie przez duże miasta funkcji lokomotyw rozwojowych. Problemem jest także niedostateczne rozprzestrzenianie procesów rozwojowych z metropolii na pozostałe obszary kraju. Pułapka średniego rozwoju w pierwszej kolejności powinna zostać zaadresowana przez duże miasta.

Przyszłość jest też pełna wyzwań, gdyż megatrendy rejestrowane w skali globalnej i europejskiej są niezbyt sprzyjające dla naszego kraju, w tym także dla dużych miast Rzeczypospolitej. Przesuwanie się potencjałów rozwojowych poza Europę, niekorzystny przebieg procesów demograficznych, wygasanie tradycyjnych impulsów rozwojowych, szybkie zmiany klimatyczne oraz zapóźnienia cywilizacyjne związane chociażby z jakością powietrza, a także rozwój tendencji autarkicznych i populistycznych prowadzący do kryzysu integracji europejskiej są wyzwaniem dla Polski, jej regionów oraz jej miast.

Tom otwierają dwa opracowania autorstwa R. Domańskiego. W pierwszym definiuje on pojęcie emergencji systemów przestrzennych występujące w złożonych systemach i możliwość jego odniesienia do pojęć stosowanych m.in. w koncepcjach rozwoju gospodarczego, takich jak np. hierarchie podmiotów gospodarczych i jednostek przestrzennych. Wskazuje na podstawowe cechy analizowanej koncepcji, takie jak koewolucja, samoorganizacja, kody czy hierarchia. Autor dowodzi, że emergencja systemów złożonych jest wartościowym narzędziem również dla analiz procesów ekonomicznych dotyczących m.in. miast i regionów. W drugim opracowaniu autor przedstawia dylematy związane z mechanizmami rozwoju przestrzeni ekonomicznej. Refleksja dotyczy m.in. przebiegu procesów w przestrzennym systemie gospodarki i społeczeństwa, zmienności i adaptacyjności gospodarki miast i regionów, w tym wpływu recesji na gospodarkę regionów. Rozważania autora wpisują się w aktualną debatę nad obszarami metropolitalnymi.

A. Porawski dokonał w swoim opracowaniu analizy uwarunkowań formalnych współpracy gmin w miejskich obszarach funkcjonalnych (aglomeracjach miejskich). W jego ocenie, będące obecnie do dyspozycji dwie formy prawne współzarządzania nie tworzą dogodnych warunków do podejmowania efektywnej współpracy. Autor rekomenduje podejmowanie działań na rzecz budowy kultury współpracy, przez stworzenie szerszej i bardziej elastycznej palety rozwiązań prawno-organizacyjnych, możliwych do wykorzystania w celu zrzeszania się i współpracy samorządów.

J. Szlachta podejmuje kwestie kluczowych dylematów związanych z rosnącym znaczeniem miast i problematyki miejskiej we współczesnym świecie. Na tym tle dokonuje analizy polityki wobec miast, w tym wpływu Unii Europejskiej na miasta w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem instrumentarium europejskiej polityki spójności. Autor stawia fundamentalne pytania o wykorzystanie potencjału dużych miast dla zdynamizowania trajektorii rozwojowych Polski i jej regionów, zwraca również uwagę na potrzebę lepszego wykorzystania powiązań funkcjonalnych pomiędzy najważniejszymi ośrodkami miejskimi w Polsce.

W kolejnym opracowaniu, P. Żuber analizuje wpływ miast i obszarów miejskich na procesy rozwoju społeczno-gospodarczego w krajach Unii Europejskiej oraz OECD, uwzględniając takie czynniki, jak trendy demograficzne, sytuację na rynkach pracy czy wskaźniki związane z PKB i wydajnością pracy. Prowadzi go to do wniosków o istotnej zmianie roli i sytuacji miast we współczesnych systemach ekonomicznych krajów UE i OECD. Autor formułuje pakiet konkretnych wniosków dla polskiej polityki rozwoju, w tym polityki wobec miast (krajowej i regionalnej), w zakresie zarówno celów, jak i narzędzi realizacji, podkreślając jednocześnie konieczność pogłębienia jej terytorialnego wymiaru.

M. J. Nowak jest autorem dwóch prac. W pierwszej analizuje problematykę związaną z wejściem w życie *Ustawy z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych* (tzw. specustawy mieszkaniowej). Autor bardzo negatywnie ocenia spodziewany wpływ stosowania zapisów ustawy na ład

przeestrzenny, przede wszystkim w zakresie zwiększenia niekontrolowanej zabudowy w dużych miastach i ich otoczeniu. Głównym zagrożeniem jest, według autora, zbyt łatwa możliwość forsowania przez inwestorów nowej zabudowy. Opracowanie zawiera także rekomendację możliwych działań naprawczych. W drugim tekście autor rozważa znaczenie rozstrzygnięć administracyjnych w zagospodarowaniu obszarów metropolitalnych, czyli tam, gdzie występuje największa presja urbanistyczna, koncentrując uwagę na decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwoleniach na budowę, w zakresie odnoszącym się do stwierdzenia zgodności projektu budowlanego z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego lub decyzją o warunkach zabudowy. Na tym tle prowadzi rozważania poświęcone współzarządzaniu publicznemu, które – zdaniem autora – jest możliwym i zasadnym wyznacznikiem kierunku zmian w systemie gospodarki przestrzennej.

J. Sepioł rozważa zagadnienie luki dochodowej, dotyczącej dochodów miast metropolitalnych, polegającej na tym, że wpływy do budżetu miasta są na niższym poziomie niż powinny być, gdyby opierać się na relacji dochodów do poziomu i dynamiki PKB w mieście metropolitalnym. Jedną z głównych przyczyn jest to, że wiele osób pracujących i korzystających z metropolii nie płaci w niej podatków, lecz w miejscu swego zamieszkania. Autor dochodzi do wniosku, że głównym powodem takiej niekorzystnej dla miast metropolitalnych sytuacji jest postępująca i niekontrolowana urbanizacja.

Analizy zintegrowanych inwestycji terytorialnych w kontekście współpracy miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych dokonał M. Wajda. ZIT-y zostały stworzone jako odpowiedź europejskiej polityki spójności na potrzebę wzmocnienia współpracy i zarządzania obszarami funkcjonalnymi miast, są jednak załączkiem głębszej współpracy. Autor konkluduje, że ewentualne zakończenie działalności ZIT-ów po zakończeniu obecnej perspektywy finansowej UE odbiłoby się negatywnie na współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych w Polsce.

P. Churski dokonał prezentacji stanu badań na temat podstawowych pojęć w teorii współczesnego rozwoju społeczno-gospodarczego, takich jak aglomeracja, metropolia i kapitał terytorialny. Jest to punkt wyjścia do ciekawego przedstawienia potencjału rozwojowego aglomeracji poznańskiej, w tym procesu deglomeracji miasta Poznania. Autor, udzielając odpowiedzi na postawione przez siebie pytanie o odpowiedzialność aglomeracji za rozwój regionu, zwraca uwagę na niepełne wykorzystanie możliwości wynikających z dyfuzyjnego oddziaływania Poznania na otoczenie.

W pracy W. Dziemianowicza przedstawione zostały wybrane aspekty procesu prac nad *Strategią Warszawa 2030*. Na tym tle autor analizuje relacje pomiędzy strategią miasta a strategią metropolii, zamieszcza także wiele rekomendacji odwołujących się do jego doświadczeń związanych z procesem szerokiej partycypacji społecznej.

J. Woźniak w swoim opracowaniu analizuje, w jakim zakresie wybrane koncepcje i pojęcia z teorii polityki rozwoju regionalnego, takie jak kapitał terytorialny, *second tier cities*, metropolia sieciowa, znalazły odzwierciedlenie w zapisach *Strat-*

tegi Rozwoju Krakowa 2030. Autor prezentuje wyzwania, zasoby rozwojowe, aksjologie oraz aspiracje Krakowa. W podsumowaniu formułuje wnioski dla krajowej i regionalnej polityki miejskiej wynikające z prac nad *Strategią Rozwoju Krakowa*.

Autorską refleksję dotyczącą przemian, które zachodzą w Krakowie, przedstawił A. Noworól, wychodząc z założenia, że zmiana jest istotą rozwoju terytorialnego. Zmiany, jakie zaszły w Krakowie zostały przedstawione w kluczowych dla procesów rozwoju społeczno-gospodarczego przekrojach: demograficznym, społecznym, gospodarczym i przestrzennym. Autor analizuje również procesy zarządzania publicznego w skali metropolitalnej, w tym prace nad *Strategią Rozwoju Krakowa 2030*. Wśród rekomendacji autor kładzie nacisk na większą otwartość na innowacje społeczne oraz wymogi ekonomii cyrkularnej.

J. Zaleski i Z. Mogiła są autorami tekstu, który prezentuje Wrocław jako metropolię Polski Południowo-Zachodniej, analizując transformację miasta na przestrzeni ostatnich dwóch dekad. Punktami odniesienia są inne polskie metropolie, w tym Kraków, Poznań i Szczecin. Autorzy definiują także wyzwania rozwojowe, przed którymi stoi obecnie Wrocław wraz z obszarem metropolitalnym.

Zamykające tom opracowanie A. Kiepas-Kokot i E. Duszy-Zwolińskiej omawia zróżnicowane podejście gmin tworzących Szczeciński Obszar Metropolitalny w zakresie wykorzystywania ich potencjału przyrodniczego. Analizie poddano strategię rozwoju poszczególnych gmin pod kątem wykorzystania ich walorów przyrodniczych dla wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego. Autorki rekomendują w szczególności wykorzystanie w większym stopniu rowerów, komunikacji pieszej oraz dróg wodnych dla zbudowania bardziej efektywnego i przyjaznego środowisku systemu transportowego w ramach Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego.

Jacek Szlachta

Jacek Woźniak