

DANUTA KOCHANOWSKA

Politechnika Gdańska

O POTRZEBIE POLITYKI PRZESTRZENNEJ W ROZWOJU POLSKICH MIAST

Abstract: Management – understood as supervision of Polish cities' development – lacks of spatial policy. Basically local city councils limit their influence on spatial development of the cities to mere legal directive, i.e. imposing by law being (commonly) in force. There are few, public – private ventures and even fewer examples of active forming of important parts of the cities. The reasons of such pitiable situation are: existing law and its procedures, acknowledged pattern of spatial economy management, traditions of Polish town planning and particular awareness of persons in charge of city development. Confidence in inevitability of spontaneous development and also in entire autonomy of market economy is still dominating. The results are: excessive dispersion of new, important investments, their accidental location, as well as limited profits obtainable from spatial development of the cities.

W procesie zarządzania i kierowania rozwojem polskich miast brakuje dziś wyraźnie elementów polityki przestrzennej.

Samorządy oddziałują na rozwój przestrzenny miast głównie za pomocą, zgodnych z zapisami ustawowymi, działań regulacyjnych. Nieliczne wspólne publiczno-prywatne przedsięwzięcia nie pełnią właściwych im funkcji w kształtowaniu ważnych części miasta, a pasywna wobec tych ostatnich postawa miasta, oczekiwanie, że wystarczą działania zewnętrznych inwestorów, oznaczają całkowitą rezygnację z własnej polityki przestrzennej.

Ograniczenie warsztatu planowania przestrzennego do operowania niemal wyłącznie wyrwykowymi planami miejscowymi, bez wizji kierunków rozwoju całości (*Studium uwarunkowań i kierunków rozwoju gminy* jest bardzo często tylko rejestrem żywiołowych tendencji), usuwa całkowicie z pola widzenia inne narzędzia i możliwości celowego stero-

wania procesami przestrzennymi. Nie wierzy się na ogół w możliwość prowadzenia określonej polityki przestrzennej, a określenie „strategia” związane jest głównie z dokumentami dotyczącymi sfery społeczno-gospodarczej. Przestrzeń nie jest tam uznawana za aktywny czynnik, stając się tylko ramą, w którą wpisuje się kolejne przedsięwzięcia, nie dostrzegając hierarchii przestrzeni, zalet i pułapek koncentracji. Brak szerokiego pojmowania renty położenia, wartości przestrzennych, relacji dzięki którym zbiór różnorodnych elementów staje się miastem.

Przyczyny tego stanu rzeczy tkwią w obowiązujących regulacjach prawnych, przyjętym modelu gospodarki przestrzennej, tradycjach polskiej urbanistyki, oraz świadomości osób decydujących o kierunkach rozwoju.

Gospodarka nakazowo-rozdzielcza nie sprzyjała negocjacom, a reakcją związaną z jej odrzuceniem jest przekonanie o pełnej autonomii gospodarki rynkowej i nieuchronności żywiołowych procesów przestrzennych. Rezultatem jest nadmierne rozproszenie nowych, ważnych inwestycji, ich przypadkowa lokalizacja i w efekcie – ograniczenie korzyści, jakie płyną z rozwoju przestrzennego miast.

Niedostatek „miękkich” narzędzi gospodarki przestrzennej (w odróżnieniu od „twardych” regulacji planu) połączony ze zatomizowanym charakterem zmian (pojedyncze, odrębnie traktowane inwestycje) powodują przypadkowy rozwój przestrzenny miast. Ważne inwestycje lokowane tam gdzie jest najmniej konfliktów, najniższa cena gruntu i najmniejsze protesty lokalnej społeczności, a w zamian najlepsza dostępność w skali ponadlokalnej (jedyne walor brany pod uwagę) czyli poza wewnętrznymi obszarami miasta przyczyniają się do jego dezintegracji i nie mają nic wspólnego z rozwojem zrównoważonym.

Taka praktyka stanowi kontynuację, występującej na świecie tendencji swobodnego lokowania nowych, pozbawionych sąsiedzkiego kontekstu biegunów rozwoju, w miejscach uwarunkowanych wyłącznie komunikacyjnie, z nadzieją na maksymalizację ich zasięgów działania. Nie ma natomiast w powszechnej, polskiej praktyce odpowiedników, drugiej przeciwstawnej, a zarazem komplementarnej wobec tej pierwszej – tendencji powrotu do śródmieścia, realizowanego za pomocą zintegrowanych programów przekształceń miasta. Brak pełnej, aktywnej polityki przestrzennej, w której regulacje planów miejscowych są tylko jednym z wielu narzędzi, ma wielorakie skutki.

W wyniku tej sytuacji:

- gospodarowanie przestrzenią występuje w konwencji skrajnie liberalnej, gdzie koordynacja rozwoju odbywa się wyłącznie na elemen-

tarnym poziomie, wyznaczonym zapisami stosownych ustaw (nie ma w związku z tym także żadnych bodźców do rozwijania rozmaitych form i narzędzi gospodarki przestrzennej, formułowania ambitniejszych celów rozwoju itp.);

- w wielu miejscach następuje degradacja polskiej przestrzeni zamiast mnożenia korzyści z pojawiających się (często nielicznych) bodźców rozwoju¹;
- mnożą się liczne konflikty związane z przestrzenią, nasila się polaryzacja społeczności miejskich i klimat agresji, powiększając ogólną, niepokojącą dezintegrację.

Paradoksalnie ten stan nie sprzyja realizacji celu, dla którego m.in. ogranicza się ingerowanie w procesy rozwoju, a który polega na tworzeniu warunków przyciągających i zachęcających nowych inwestorów. Powszechnie bowiem wiadomo, że przegrywamy w tym względzie konkurencję np. z naszymi sąsiadami.

Rozważając różne aspekty rozwoju układów metropolitarnych należy zwrócić uwagę na omawiane, specyficzne, polskie problemy rozwoju miast, mające znaczny wpływ na kierunki ich rozwoju.

¹ Niewątpliwymi bodźcami rozwoju są dla miasta nowe ważne inwestycje. Jeśli jednak likuje się je indywidualnie, nie próbuje tworzyć z nich zintegrowanych całości i budować wokół nich nowych fragmentów miasta, to obok ewentualnych korzyści ekonomicznych pojawiają się objawy degradacji miejskiej przestrzeni. Miasta nasze tracą swój swoisty europejski charakter, następuje obniżenie ich wartości, np. kulturowych, mających także wymiar ekonomiczny.