

Nowa urbanizacja miast i aglomeracji miejskich o przemysłowej proweniencji

Andrzej Klasik, Florian Kuźnik

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach
Katedra Badań Strategicznych i Regionalnych
ul. 1 Maja 47
40-287 Katowice

Wprowadzenie

Niniejszy rozdział jest formą refleksji teoretycznej nad procesami nowej urbanizacji. W rozumieniu autorów nowa urbanizacja dotyczy miast, aglomeracji i regionów miejskich, które wcześniej przeszły różne fazy intensywnej urbanizacji i wykształciły dojrzałe struktury miejskie. Można powiedzieć, że święciły już swoje triumfy urbanizacyjne, a teraz przechodzą złożone procesy dostosowań strukturalnych, aby nadal zachować swoją dynamikę miejską. Współcześnie wyraża się ona procesami reurbanizacyjnymi, które można uznać za służebne wobec metropolizacji aglomeracji miejskich.

Celem opracowania jest pokazanie nowej urbanizacji miast i aglomeracji miejskich jako procesu twórczo rozwijającego nowe koncepty miast, specyficzne dla wieku globalizacji, technologii cyfrowych i kreatywności. Podstawą analizy tych konceptów są dla autorów: łańcuch procesowo-behawioralny oraz mechanizmy ekonomiczne wspierające nową urbanizację, które uruchomiły się w Polsce na początku lat 90. XX wieku. W szczególnie intensywnej postaci można je obserwować w regionach miejskich o przemysłowej proweniencji.

Analiza procesów nowej urbanizacji stanowi dogodny punkt wyjścia do redefinicji i nowego spojrzenia na zarządzanie rozwojem miejskim i obszarami metropolitalnymi rodzącymi się w regionach miejskich. Dotyczy to w szczególności zarządzania układami urbanistycznymi w sprzężeniu z przestrzeniami postindustrialnymi miast, układami o znaczeniu aglomeracyjnym oraz obszarem metropolitalnym.

1. Podstawy koncepcyjne nowej urbanizacji miast i aglomeracji miejskich

Wśród różnych konceptów, które współcześnie kształtują przyszłość miast, na pierwszy plan wysuwają się cztery. To miasto zwarte, miasto inteligentne, miasto witalne i miasto kreatywne [Klasik, Muster, 2017]. Z punktu widzenia miast i aglomeracji o proveniencji przemysłowej na pierwszy plan wysuwają się miasta inteligentne i miasta kreatywne.

Koncept miast inteligentnych niesie ze sobą przełomowe innowacje technologiczne łączone współcześnie z niskoemisyjnym transportem i autonomicznymi pojazdami, odnawialnymi źródłami energii i rozproszoną energetyką, nowymi technologiami informacyjno-komunikacyjnymi oraz gospodarką technologiczną, której trzon stanowią przemysły 4.0. To wielkie korporacje oferują władzom miejskim i gospodarstwom domowym nowe urządzenia i procedury, które zmieniają rytm życia miast oraz jakość życia mieszkańców. To globalne korporacje technologiczują miasta, rozwijając inteligentne projekty *smart city*. Wytwarzają one presję technologiczną na zaglomerowane funkcjonalnie zespoły miejskie, przyspieszając procesy rozwoju miejskiego i regionalnego. Wdrażanie projektów *smart city* prowadzi do zmiany strategicznej w infrastrukturze i usługach publicznych polegającej na ich technologizacji i metropolizacji [Baron, Kuźnik, 2017]. Odnosi się to także do przyspieszonego wzrostu poziomu jakości edukacji oraz tworzenia się społeczności miejskich i regionalnych reprezentujących coraz wyższy poziom umiejętności poruszania się w świecie wirtualnym. Dotyczy to również instytucji badawczych, które w wydatny sposób podnoszą swój potencjał innowacyjny i naukowo-technologiczny. Z koncepcją miast inteligentnych wiąże się ściśle rozwój branż technologicznych oraz takich, w których progowe zasoby wiedzy i umiejętności decydują o globalnej przewadze i atrakcyjności oraz dynamice miast i regionów.

W takim realistycznym i pragmatycznym postrzeganiu koncepcji miast i regionów inteligentnych uwalniają się nowe ścieżki i wehikuły rozwoju miejskiego. W cyklu nowej urbanizacji regionu miejskiego współwystępują procesy dez- i suburbanizacji oraz re- i metrouurbanizacji (metropolizacji). Zdolności rozwoju technologicznego i inteligentnego posiadają zwłaszcza metropolizujące się aglomeracje miejskie oraz obszary metropolitalne. W tego typu strukturach przestrzennych zagnieżdżają się aktywności, które współcześnie zyskują miano inteligentnych specjalności. W miastach oraz regionach miejskich objętych nową urbanizacją aurę i markę miast oraz regionów definiowanych w kategoriach atrakcyjności i konkurencyjności przydają:

- wiedza, technologie i innowacje;
- nowego typu przestrzenie miejskie o zdywersyfikowanej i zrównoważonej aktywności;
- nowe style życia, partnerstwa i alianse strategiczne;
- nowe formy partycypacji społecznej.

W cyklu nowej urbanizacji regionu miejskiego o przemysłowej proveniencji, koncepcja miast inteligentnych niesie ze sobą wartość poznawczą służącą odkrywaniu nowych mechanizmów rozwoju miejskiego oraz wartość utylitarną polegającą na tworzeniu nowych koncepcji i kierunków rozwoju miejskiego [Klasik, Kuźnik, 2017].

Koncepcja kreatywnego miasta daje się syntetycznie przedstawić w formie [Klasik, 2017; Klasik, 2019]:

- warunków koniecznych do spełnienia przez miasta i regiony miejskie, aby znalazły się na ścieżce rozwoju kreatywnego znajdującego oparcie w endogennym potencjale i różnych formach własności intelektualnej oraz w kapitałach i zasobach pozyskiwanych z zewnątrz, w tym na nabywaniu własności intelektualnej z otoczenia;
- modelu strukturalnego, którego główne składowe pozwalają na zdefiniowanie dynamiki miejskiej osadzonej w dwóch krzyżujących się osiach: pierwsza stanowi interakcję środowisk twórczych i lokalnej tożsamości, w ramach drugiej natomiast w interakcji pozostają aktywności nierozzerwalnie związane z kreatywnością oraz infrastruktura i instytucje wspierające potencjał kreatywności.

Generalnie rzecz biorąc, koncepcja miast kreatywnych wyrasta z atrybutów przynależnych obszarom metropolitalnym i jest w pierwszej kolejności prawomocna dla tego typu obszarów. Stanowi ona także intelektualną i aplikacyjną propozycję dla środowisk liderek dużych miast i aglomeracji aspirujących do rangi metropolitalnej. Skupiony w obszarach metropolitalnych potencjał środowisk artystycznych i sektora kultury oraz potencjał akademicki wraz z sektorem badawczo-rozwojowym zapewniają tym obszarom wielostronne uczestnictwo w wymianie i transferach oraz w konkurencji i współpracy w skali globalnej. Z kolei zaawansowane technologicznie działalności i branże gospodarcze oraz zapewniana obszarom metropolitalnym globalna łączalność transportowa i teleinformatyczna pozwalają na uzyskiwanie przewagi na rynkach globalnych. Jednocześnie w metropoliach i obszarach metropolitalnych działają siły napędowe gospodarki kreatywnej będącej fuzją klasy metropolitalnej, sztuki, technologii i biznesu. Kształtują one rytmy czasu pracy oraz style spędzania czasu wolnego klasy metropolitalnej, kreatywnych profesjonalistów i klasy konsumującej. Różne koncepcje miast kreatywnych leżące u podstaw dynamiki miejskiej w ramach zastanej struktury policentrycznej i hierarchii osadniczej obszarów metropolitalnych i niemetro-politalnych regionów miejskich, kształtują nową urbanizację regionów miejskich, wiążąc ze sobą procesy metropolizacji i reurbanizacji oraz przyczyniając się do ustalania nowego ładu przestrzennego.

W procesie rozwoju miast inteligentnych i miast kreatywnych, w kontekście gospodarki przepływów i powiązań sieciowych oraz alokacji kapitału ludzkiego ściśle związanej z jakością przestrzeni miejskiej, rodzą się nowe efekty zewnętrzne. Sieciowe efekty zewnętrzne można uznać za nowy wymiar efektów zewnętrznych w globalizującym się świecie, w którym obok tradycyjnych rynków dostawców i odbiorców pojawia się rozgałęziony system relacyjny i szerokie wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych [Markowski, 2017].

2. Łącuch nowej urbanizacji miast i aglomeracji miejskich

Syntetyczny ogląd wybranych koncepcji kształtujących przyszłość współczesnych miast pozwala na sformułowanie propozycji definiujących istotę nowej urbanizacji regionu miejskiego jako łańcucha procesowo-behawioralnego, w który uwikłane są cztery fundamentalne procesy:

- rewitalizacja miast ogarniająca w regionie ośrodki, które utraciły aktywności rdzeniowe zapewniające prężność i żywotność ekonomiczną miast;
- reurbanizacja tradycyjnych układów urbanistycznych wytworzonych historycznie i poddanych rekonwersji przestrzennej;
- technologizacja miast zawierająca innowacje technologiczne, narzędzia i procedury służące modernizacji infrastruktury i usług publicznych oraz tworzenie inteligentnych systemów zarządzania;
- metropolizacja dużych miast i aglomeracji miejskich znamionująca ich podążanie ścieżką zapewniającą osiągnięcie najwyższego poziomu urbanizacji oraz wysokiego stopnia umiędzynarodowienia i międzynarodowej rozpoznawalności.

W łańcuchu nowej urbanizacji regionu miejskiego procesami podstawowymi są reurbanizacja i metropolizacja. To one przekształcają hierarchię osadniczą regionu miejskiego. One też stają się przedmiotem regionalnej polityki miejskiej [Kuźnik i in., 2015]. Jeśli za wyzwanie strategiczne tej polityki uzna się wspieranie i przyspieszanie naturalnych procesów metropolizacyjnych, to wówczas same procesy reurbanizacyjne polegające na przebudowie dzielnic śródmiejskich oraz na tworzeniu się nowych centrów w dzielnicach sąsiadujących ze śródmieściem można uznać za warunek konieczny procesu metropolizacji. W obszarze śródmiejskim oraz w nowych centrach ma miejsce napływ nowych inwestorów i firm. Tworzą się wysokiej jakości miejsca pracy. W powyższym sensie procesy reurbanizacyjne, co do zakresu i zasięgu, są po części służebne w stosunku do rozwoju metropolitalnego aglomeracji miejskich regionu.

Z kolei rewitalizacja i technologizacja miast i aglomeracji miejskich uruchamia potencjały i projekty, które z natury rzeczy mogą przysłużyć się zarówno reurbanizacji tradycyjnych układów urbanistycznych, jak i przyspieszeniu metropolizacji obszarów miejskich. Przykładowo, realizacja przedsięwzięć rewitalizacyjnych w formie wielkoskalowych projektów i dokonująca się dzięki nim rewitalizacja dużych przestrzeni industrialnych wzbudza rozwój metropolitalny zarówno dzielnic śródmiejskich, jak i dzielnic sąsiadujących z obszarem śródmiejskim. W efekcie dochodzi do rzeczywistego poszerzania się obszaru śródmiejskiego w rdzeniowych miastach aglomeracji poprzez tworzenie się parków biznesu i stref kultury oraz centrów handlowych i parków rozrywki. W dzielnicach śródmiejskich i dzielnicach sąsiadujących ze śródmieściem powstają także nowe zespoły i osiedla mieszkaniowe o wysokim standardzie, którą tworzy zabudowa apartamentowców.

Tab. 1. Łańcuch procesowo-behawioralny nowej urbanizacji regionu miejskiego

Procesy nowej urbanizacji regionu miejskiego	Rewitalizacja ekonomiczna miast i obszarów miejskich	Reurbanizacja tradycyjnych układów urbanistycznych	Technologizacja infrastruktury i usług, inteligentne systemy zarządzania	Metropolizacja aglomeracji miejskich i rozwój obszaru metropolitalnego
Interesariusze sceny miejskiej metropolitalnej i regionalnej oraz podmioty towarzyszące	Samorządy terytorialne, grupy społeczne wymagające wsparcia, biznes lokalny i inwestorzy zewnętrzni, organizacje sektora obywatelskiego, środowiska urbanistów i regionalistów	Samorządy terytorialne, gospodarstwa domowe i firmy, inwestorzy zewnętrzni i deweloperzy, projektanci, środowiska urbanistów i regionalistów, mass media, media społecznościowe	Samorządy terytorialne, korporacje międzynarodowe, operatorzy infrastruktury i usług, informatycy programiści, brokerzy innowacji technologicznych, środowiska urbanistów i regionalistów	Samorząd terytorialny, uniwersytety i jednostki badawcze, klasa metropolitalna, grupy biznesu kreatywnego i technologicznego, organizacje międzynarodowe, środowiska urbanistów i regionalistów

Źródło: Klasik, 2019 (w druku).

Cześć behawioralna łańcucha nowej urbanizacji zawiera grupy interesariuszy sceny miejskiej i aglomeracyjnej będących beneficjentami procesów reurbanizacji i metropolizacji miast i aglomeracji. W wymienione procesy uwikłane są władze terytorialne (miejskie, metropolitalne i regionalne), gospodarstwa domowe (mieszkańcy, migrujący do miasta, konsumenci), firmy (producenci, inwestorzy i deweloperzy). Ich zachowania i orientacje lokalizacyjne, przepływy i przemieszczenia, partnerstwa i sieciowanie realnie przesądzą o kształcie procesów reurbanizacji i metropolizacji. Wpływa to w istotny sposób na koncepcje polityki rozwoju miejskiego i metropolizacji aglomeracji miejskich.

3. Mechanizmy ekonomiczne reurbanizacji i metropolizacji miast i aglomeracji miejskich

Urbanizacja wyrasta z podłoża ekonomicznego. Siła ekonomiczna gospodarki miast i aglomeracji miejskich przenosi się bezpośrednio na struktury osadnicze oraz na nowe przestrzenie biznesowe, kulturalne i publiczne w przestrzeniach miejskich, które kreują nowe układy funkcjonalno-przestrzenne. Gdy gospodarka

słabnie i/lub wykazuje tendencje schyłkowe i likwidacyjne, w miastach niemal natchmiast uwidaczniają się zjawiska rozpadu różnych struktur miejskich. Częścią gospodarki miejskiej jest gospodarka publiczna, w tym wydatki publiczne motywujące do działania społeczności lokalne. Moc sprawcza mądrze zaplanowanych wydatków publicznych może pomóc wyjść miastom z błędnego koła negatywnych dostosowań strukturalnych, gdzie rozpad struktur gospodarczych pociąga za sobą rozpad struktur miejskich.

W specyfice gospodarczej i urbanistycznej regionu przemysłowego można wskazać na kilka ważnych mechanizmów napędzających procesy reurbanizacyjne i metropolizacyjne. Dla nas przykładem takiego regionu jest województwo śląskie. Jego struktury miejsko-aglomeracyjne są typowymi strukturami, na które prze-możny wpływ wywarł przemysł. To, co dzieje się w przemyśle, przenosi się na miast-a i aglomeracje o proveniencji przemysłowej. Mając na uwadze aglomeracje mie-jskie regionu śląskiego, można wskazać na następujące mechanizmy wspierające procesy nowej urbanizacji. Są to:

- mechanizm restrukturyzacji przemysłowej w regionie, który z jednej strony objawił się w miastach w licznych zjawiskach likwidacji instalacji wytwórczych, miejsc pracy, całkowitego zaniechania produkcji w danym miejscu, a z drugiej strony w utrzymaniu zdolności produkcyjnych i miejsc pracy, co w sumie można określić terminem *redevelopment*;
- mechanizm napływu do miast inwestorów zewnętrznych wraz z regionalną i miejską organizacją przyjmowania i obsługi inwestorów;
- mechanizm akumulacji wewnętrznego kapitału inwestycyjnego służącego procesom nowej urbanizacji wraz z mechanizmem generowania (narastania) korzyści zewnętrznych;
- mechanizm społeczno-kulturowy wspierający tworzenie się w aglomera-cjach miejskich nowej gospodarki – technologicznej i kreatywnej.

Powyższe mechanizmy dobrze odzwierciedlają powszechnie praktykowany w Europie wzorzec neoliberalnej urbanizacji, która opiera się na wielkoskalowych projektach rozwojowych i polityce państwa względem miast i dużych obszarów zurbanizowanych [Swyngedouw, Mulaert, Rodriguez, 2002]. Tego rodzaju projekty, zwane także megaprojektami, bywają często kwestionowane ze względu na ich kosztowność, częste przekraczanie zaplanowanych kosztów oraz ich upolitycznienie [Flyvbjerg, 2014]. Dla polityków i menadżerów publicznych często są swoistą manifestacją polityczną. Paradoks megaprojektów polega na tym, że wysokim nakładom odpowiadają niskie parametry użytkowe [Flyvbjerg, Bruzelius, Rothengatter, 2003, s. 3–5].

Wymienione mechanizmy wspierania (napędzania) nowej urbanizacji mają każdorazowo dwojaki charakter. Z jednej strony, mają one silne oparcie w sferze realnej. W gospodarce oraz w środowiskach zawodowych i społecznych związanych z gospodarką coś się rzeczywiście zdarzyło: zmieniają się relacje podażowo-popytowe, przepływy towarów, ludzi, strumieni finansowych, pojawia się inna dynamika gospodarcza. Z drugiej strony, powyższe mechanizmy mają charakter

regulacyjny; są wynikiem działania nowych przepisów prawa, uruchomienia specjalnych polityk i form wsparcia z użyciem środków publicznych. W wymiarze regulacyjnym mieszczą się również naciski społeczne wymuszające określone działania interwencyjne.

Tab. 2. Mechanizmy ekonomiczne nowej urbanizacji

Typy mechanizmów	Elementy składowe mechanizmów
Mechanizm restrukturyzacji w regionie	Skutki procesów likwidacyjnych, sektorowe regulacje prawne, aktywność władz i wspólnot lokalnych w procesach transformacji gospodarczej
Mechanizm napływu inwestorów zewnętrznych	Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych, atrakcyjność ofert lokalizacyjnych i promocja gmin, działania lokalnych i regionalnych agencji rozwoju, specjalne strefy ekonomiczne
Mechanizm akumulacji wewnętrznego kapitału inwestycyjnego	Rozwój sektora deweloperskiego, rozwój lokalnej przedsiębiorczości, wzrastająca siła ekonomiczna samorządów lokalnych, wzrost dochodów gospodarstw domowych
Mechanizm społeczno-kulturowy	Dobre doświadczenia i realizacje architektoniczno-urbanistyczne w regionie, kapitał kreatywny w sferze projektowania i designu, społeczna akceptacja nowej urbanistyki

Źródło: Kuźnik, 2019 (w druku).

Mechanizm restrukturyzacji przemysłowej, który objawił się w Polsce na samym początku lat 90. XX wieku, dotknął wszystkie polskie miasta i aglomeracje o proweniencji przemysłowej. W regionie śląskim objawił się w sposób niejako zmasowany. To, co w polskiej literaturze i dokumentach programowych polityk rządowych w latach 90. określano mianem sektorów restrukturyzacji, znajdowało się na Śląsku [Kuźnik, 2000]. Spontaniczna restrukturyzacja przemysłu polegająca głównie na procesach likwidacyjnych – miejsc pracy i produkcji oraz na przekształceniach własnościowych – skierowała się ku miastom. Przedsiębiorstwa, wtedy jeszcze wszystkie państwowe, zaczęły pozbywać się mieszkań zakładowych, jednostek zasilających gospodarkę komunalną, takich jak elektrociepłownie, jednostek z zakresu usług społecznych – szkół i przedszkoli zakładowych, jednostek lecznictwa zamkniętego itp. Potem, dość szybko, nastąpiły redukcje zatrudnienia, rosnące bezrobocie, zatory płatnicze uderzające w nowe małe przedsiębiorstwa powstające na fali pierwszego entuzjazmu przedsiębiorczości. To tylko wybrane przykłady negatywnych zjawisk, które kumulowały się w miastach i przyjęły postać zjawisk dezurbanizacyjnych.

Masowość zjawisk likwidacyjnych w przemyśle i dezurbanizacyjnych w miastach spowodowała, że różne środowiska obywatelskie zaczęły domagać

się od państwa przemysłanej interwencji w restrukturyzację śląskiego przemysłu. Temu obywatelskiemu wołaniu towarzyszyły liczne protesty organizowane przez środowiska związków zawodowych. Na Śląsku takim narzędziem miał być „Kontrakt dla Śląska” jako forma dobrze przygotowanej pomocy rządu dla regionu. Ostatecznie przyjął on postać formalnie podpisanego kontraktu dla woj. katowickiego, który uruchomił nową politykę restrukturyzacji w regionie. Wiele projektów tego rządowo-regionalnego kontraktu skierowanych było do miast, dla wsparcia działań reurbanizacyjnych.

Nowy mechanizm restrukturyzacji sektorowej dla górnictwa węgla kamiennego został uruchomiony w 1997 roku przez ówczesny rząd AWS-UW. Pojawiło się centralne zarządzanie jednym sektorem – węglowym, w tym przemysłane procedury likwidacyjne oraz działania mające na celu łagodzenie skutków restrukturyzacji górnictwa. Dla omawianych tu kwestii zjawisk nowej urbanizacji ważne jest przypomnienie regulacji prawnych i działań politycznych skierowanych do gmin górniczych [Kuźnik (red.), 2003]. W przypadku regionu śląskiego dotyczyły one zdecydowanej większości miast. Wprowadzone zostały regulacje dotyczące opłat eksploatacyjnych i środowiskowych. Gminy uzyskały prawo do przejmowania mienia pokopalnianego i rekompensat finansowych na rzecz jego nowego zagospodarowania.

Inny charakter miała restrukturyzacja sektorowa w przypadku hutnictwa żelaza i stali. Tutaj, po dłuższych przygotowaniach, na początku XXI wieku opracowano projekt konsolidacji dotychczas odrębnych przedsiębiorstw hutniczych, a w dalszej kolejności zaplanowano prywatyzację nowego skonsolidowanego przedsiębiorstwa, czyli Polskich Hut Stali. Zrealizowana w tym sektorze prywatyzacja zaowocowała później licznymi zjawiskami pozytywnymi: utrzymaniem zatrudnienia na stałym, choć zredukowanym poziomie, nowymi znaczącymi inwestycjami rozwojowymi w tym sektorze, udziałem sektora w procesach reurbanizacyjnych i rewitalizacyjnych.

Mechanizm restrukturyzacji gospodarki regionu, poprzez aktywność polityki państwa skierowanej na restrukturyzację sektorową, ograniczył wiele negatywnych zjawisk o charakterze dezurbanizacyjnym. Sektorowość działań nastawionych głównie na uporządkowanie gospodarki utrudniała miastom regionu włączenie się w mechanizm restrukturyzacji. Przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej i uruchomieniem europejskiej polityki regionalnej w regionach polskich władzom miast, a także samorządowi województwa, trudno było strategicznie i operacyjnie przygotować się do odwrócenia negatywnych i uruchomienia pozytywnych zjawisk urbanizacyjnych.

Wraz z powstaniem i szybkim wzrostem specjalnych stref ekonomicznych ukształtował się w regionach specyficzny mechanizm napływu inwestorów zewnętrznych. Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna (KSSE) jako jedna z wielu takich stref ekonomicznych w Polsce w drugiej połowie lat 90. XX wieku przyjęła postać strefy rozproszonej składającej się z czterech podstref. Trzy podstrefy ulokowały się w przestrzeni Aglomeracji Górnośląskiej, jedna w Aglomeracji Rybnickiej.

Później pojawiły się podstrefy w Aglomeracji Częstochowskiej i Bielsko-Bialskiej. W ten sposób, wszystkie cztery układy aglomeracyjne systemu osadniczego regionu znalazły się w obrębie mechanizmu działania KSSE.

Specjalne strefy ekonomiczne nie wyczerpują zagadnienia wpływu mechanizmu przyciągania inwestorów zewnętrznych na kształt nowej urbanizacji w regionie. Nowa urbanizacja była kształtowana również przez inwestorów tworzących nowe duże centra handlowe czy centra logistyczne. Tutaj zasadniczo wszystkie miasta, począwszy od największych, nastawiły się na pełną otwartość względem tych inwestycji. Początkowo powstawały one głównie na *greenfields*, co słabo koresponowało z restrukturyzacją przemysłu i obfitą „podażą terenów poprzemysłowych”. Czasami zajmowały one zdewastowane tereny rekreacyjne lub powstawały w bezpośrednim ich sąsiedztwie. Mimo takich, raczej negatywnych zjawisk, nowe centra handlowe ukształtowały całe nowe dzielnice handlowo-usługowe i zmieniły oblicza polskich miast. Centra te, powstające w pierwszej kolejności na obrzeżach miast, zmusiły ich władze do przemyślenia zamierzeń strategicznych, aby przeciwdziałać opuszczaniu centrów miast przez mniejsze firmy handlowe. Na obszarze województwa śląskiego udało się również połączyć działania inwestorów w centrach handlowo-usługowych z dużymi, strategicznymi przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi.

W większych miastach, szczególnie tych o znaczeniu metropolitalnym, ukształtowały się nowe przestrzenie biurowe. Z jednej strony są one wynikiem inwestycji miejscowych deweloperów, z drugiej zaś wynikiem działania inwestorów zewnętrznych, w tym banków i innych instytucji finansowych, gdzie instytucje te rozwinęły sieć swoich usług. Powstawanie nowych przestrzeni biurowych sprzęgło się również z zagospodarowaniem terenów poprzemysłowych, głównie położonych w strefach śródmiejskich. Wsparcie inwestorów ze strony władz miejskich dowodzi, że mechanizm przyciągania inwestorów zewnętrznych do terenów uznanych przez władze za strategiczne obszary szeroko pojętej rewitalizacji miejskiej, wszedł w fazę dojrzałości.

Mechanizm akumulacji wewnętrznego potencjału inwestycyjnego dotyczy zarówno miejscowych przedsiębiorców i powstających tu grup kapitałowych, jak i formowania się budżetów i funduszy inwestycyjnych władz publicznych, w tym głównie jednostek samorządu terytorialnego. Miejskowy biznes zdołał wykreować grupy deweloperskie, które na równi z deweloperami zewnętrznymi wchodzi w inwestycje mieszkaniowe, przestrzenie biurowe i przedsięwzięcia okołobiznesowe, takie jak parki przemysłowe i parki technologiczne. Nowe i/lub rozrastające się firmy handlowo-usługowe i produkcyjno-usługowe ukształtowały wiele stref aktywności gospodarczej w miastach. Są to często strefy powstające spontanicznie i chaotycznie, głównie wzdłuż ciągów komunikacyjnych. Akumulacja wewnętrznego potencjału inwestycyjnego dotyczy także władz samorządowych. Samorządy lokalne zwiększały systematycznie udział inwestycji w wydatkach budżetowych. Inwestycje miast związane z ich zadaniami własnymi – edukacją, ochroną zdrowia, kulturą, sportem i rekreacją – są już na wskroś inwestycjami w procesy urbanizacyjne.

Inwestycje miejskie stają się także inwestycjami skojarzonymi z aktywnością inwestycyjną miejscowego i zewnętrznego biznesu. Nie są to jeszcze przykłady projektów partnerstwa, ale znamionują dobre współdziałanie władz miejskich z biznesem skłonny do inwestowania w miasto.

Nowa urbanizacja wymaga refleksji społeczno-kulturowej nad kształtem procesów urbanizacji. Dobrym przykładem są tu obszary miejskie województwa śląskiego jako regionu miejskiego. Z jednej strony, od początku lat 90., nie mogły nadal obowiązywać kanony „taniej urbanistyki” okresu PRL, której symbolem były blokowiska z wielkiej płyty, stawiane masowo, nawet w miejscach wyburzonych dawnych osiedli patronackich z początku XX wieku, które już wtedy wymagały ochrony konserwatorskiej. Z drugiej strony, urbanistyka w regionie ma wspaniałe doświadczenia z przeszłości. Są to osiedla patronackie o wysokiej wartości kulturowej, liczne przykłady architektury i urbanistyki modernistycznej, która ukształtowała całe dzielnice miast, na przykład Katowic, oraz kształtujące przestrzenie śródmiejskie oryginalne dzieła architektoniczne modernizmu, takie jak katowicki Spodek, czy przestrzenie rekreacyjne, takie jak gmach śląskiego (chorzowskiego) Planetarium powstałego w okresie dominacji socrealizmu. Nowe realizacje urbanistyczne, np. Katowicka Strefa Kultury czy Nowe Gliwice, zdają się kontynuować najlepsze doświadczenia urbanistyczne regionu. Tego typu realizacje, zakorzenione w kulturze urbanistycznej regionu, można rozpatrywać w konwencji *civic capital* [Nelles, 2012].

Mechanizm o charakterze i podłożu ekonomicznym ukształtuje w sposób trwały procesy nowej urbanizacji, o ile będzie związany z nową gospodarką regionu – gospodarką technologiczną i kreatywną. To z kolei wymaga otwarcia na konkurencję globalną, w ramach której mieści się „nowy urbanizm” [Smith, 2002]. Wizja i realne działania wielu środowisk i podmiotów gospodarczych łączące naukę (wiedzę) z biznesem, zmierzające do organizowania wielkich wydarzeń naukowych, kulturalnych i biznesowych, mogą wytworzyć nowe centra badawcze, przestrzenie nowego i nowoczesnego biznesu, inteligentne dzielnice miast, aktywne strefy kultury itp. Na tym tle mogą pojawić się inteligentne projekty wykorzystania dziedzictwa kulturowego regionu, w tym jego dziedzictwa industrialnego. To z kolei uruchamia procesy metropolizacji pozwalające plasować polskie obszary metropolitalne w układach współpracy i konkurencji globalnej.

Zarysowane w tym opracowaniu mechanizmy napędzające procesy nowej urbanizacji – reurbanizacji i metropolizacji – rodzą pytanie, czy w miastach i aglomeracjach miejskich położonych w regionach przemysłowych/poprzemysłowych mamy do czynienia z narastaniem korzyści zewnętrznych i wzmacnianiem kapitału terytorialnego, który ma przynieść spodziewane efekty w wymiarze procesów urbanizacji. Kapitał terytorialny można rozumieć jako specyficzne korzyści zewnętrzne powstające w wyniku wielofunkcyjnych powiązań licznych podmiotów działających w gospodarce regionu [Markowski, 2011; Zaucha i in., 2015]. Specyficzne korzyści zewnętrzne wspierające nową urbanizację i znamionujące kapitał terytorialny mogą pojawiać się w obrębie poszczególnych mechanizmów

napędzających procesy nowej urbanizacji i we wzajemnym powiązaniu tychże mechanizmów. Korzyści zewnętrzne stanowią efekt synergii działania wszystkich mechanizmów razem.

Mechanizm restrukturyzacji przemysłowej, na jaki często zwracają uwagę politycy samorządowi, umożliwił zahamowanie skutków negatywnych dostosowań strukturalnych w gospodarce wielu regionów, które szybko przenosiły się na układy funkcjonalno-przestrzenne miast. Skróceniowo rzecz ujmując, hamował rozpad struktur osadniczych i ułatwiał miastom opanowanie swoistego nadmiaru terenów poprzemysłowych. Mechanizm przyciągania i obsługi inwestorów zewnętrznych był skierowany na tworzenie nowych atrakcyjnych układów funkcjonalnych i przestrzeni miejskich, które miały za zadanie ukazać nowy wizerunek miast. Ten mechanizm wraz z restrukturyzacją przestrzenną likwidowanych instalacji przemysłowych oraz z aktywnością miejscowego biznesu i wsparty przedsięwzięciami inwestycyjnymi władz publicznych, w tym władz miejskich, zaczął tworzyć nowe zjawiska gospodarcze i urbanizacyjne. Daje się zauważyć efekty indukowane dzięki połączonym wysiłkom o charakterze naprawczym oraz projektom o cechach innowacyjności, w które zaangażowanych było wiele środowisk w regionie. Można powiedzieć, że stopniowo mamy do czynienia z pojawieniem się dodatkowego mechanizmu – narastania korzyści zewnętrznych wspierających reurbanizację i metropolizację. Widać to wyraźnie w miastach i aglomeracjach regionu śląskiego jako typowego regionu miejskiego o proveniencji przemysłowej

4. Zarządzanie procesami nowej urbanizacji w miastach i aglomeracjach miejskich

Nowa urbanizacja zmusza władze miast i samorządy regionalne do rewizji dotychczasowego podejścia do zarządzania miastami i aglomeracjami miejskimi. W pierwszej kolejności warte podkreślenia jest zarządzanie procesami nowej urbanizacji. Różne procesy urbanizacyjne wymagają odrębnych analiz strategicznych i operacyjnych. Wymagają także rozstrzygnięć strategiczno-decyzyjnych, szczególnie tam, gdzie trzeba myśleć o nowej ścieżce rozwoju i zerwaniu ze starą, dotychczas realizowaną ścieżką. Nowa urbanizacja uzewnętrznia się głównie w procesach reurbanizacji i metropolizacji dużych aglomeracji. W perspektywie globalnej procesy te są silnie uwarunkowane technologicznie. Rozwijanie idei miasta inteligentnego czy kreatywnego wymaga specjalistycznego oglądu procesów społeczno-gospodarczych w różnych sferach funkcjonowania miasta. Rozwój kreatywności czy inteligencji miejskiej jest procesem samym w sobie i jako taki podlega regułom zarządzania procesowego.

Nowa urbanizacja wytwarza nowe układy urbanistyczne zmieniające powiązania i przepływy w przestrzeni miejskiej regionu. Nowe strumienie i zwiększona

intensywność przepływów do starych i nowych centrów miejskich zmusza np. do przebudowy systemów transportu miejskiego i kreowania nowych systemów transportu metropolitalnego. Sama rozbudowa infrastruktury transportowej jest tylko wstępem do nowej organizacji transportu miejskiego – multimodalnego, zrównoważonego, inteligentnego itp. – dostosowującego się do układów urbanistycznych nowej, technologicznej i kreatywnej gospodarki w miastach i aglomeracjach czy nowych form osadnictwa opartego na budownictwie pasywnym, energetyce z OZE i nowej generacji samochodach. Układy urbanistyczne o znaczeniu aglomeracyjnym (międzymiejskie) otwierają przestrzeń metropolizujących się aglomeracji na powiązania i przepływy zewnętrzne pozycjonujące aglomeracje na rynkach globalnych. Pozwala to na identyfikację pewnych prestiżowych przestrzeni jako miejsc o randze metropolitalnej w znaczeniu społeczno-kulturowym i gospodarczym. Zarządzanie takimi miejscami już samo w sobie jest odrębnym zagadnieniem współczesnej teorii zarządzania.

W pewnym stopniu nowa urbanizacja jest procesem regulowanym interwencją publiczną poprzez różne programy rozwojowe adresowane do miast, po części natomiast jest to proces spontaniczny będący rezultatem aktywności różnych podmiotów/interesariuszy w przestrzeni miejskiej. W jednym i w drugim przypadku mamy do czynienia z rozwojem realizującym się poprzez inicjowanie i wdrażanie dużych, wielkoskalowych projektów miejskich. Projekty tej klasy dobrze korespondują z nową urbanizacją, która ze swej istoty jest nastawiona na zmianę strategiczną – radykalną, poszukującą nowych ścieżek rozwoju, otwierającą nowe horyzonty myślenia koncepcyjnego. Wszystko to razem wzięte każe zwrócić szczególną uwagę na sferę zarządzania projektami nowej urbanizacji. Wielkoskalowe projekty rozwojowe do tego stopnia przykuwają uwagę władz publicznych i strategicznych inwestorów/deweloperów miejskich, że tradycyjne procedury planowania przestrzennego i projektowania urbanistycznego spychane są na margines procesu zarządzania. Wołanie o nową formułę planowania integralnego dla miast, a w szczególności aglomeracji miejskich, wydaje się ciągle aktualne.

Zarządzanie nową urbanizacją jest zarządzaniem sieciowym i wielopoziomym – to nigdy nie jest wewnętrzna sprawa poszczególnych miast. Zwłaszcza w strukturach aglomeracyjnych układy i powiązania sieciowe stają się podstawą dla zawiązywania różnych form współpracy i partnerstwa. Tam, gdzie tworzone są sformalizowane i zinstytucjonalizowane struktury zarządcze adresowane do aglomeracji miejskich, automatycznie pojawiają się dodatkowe poziomy zarządzania lokalnego. Nie eliminuje to jednak powiązań sieciowych i partnerstwa, ale wzbogaca je o nowe inicjatywy, które wymagają większej współpracy.

Wielopoziomowe i usieciowione zarządzanie nową urbanizacją wymaga wsparcia ze strony władz regionalnych. Samorząd regionu, szczególnie w regionach miejskich z metropolizującymi się aglomeracjami, pojawia się jako pewnego rodzaju zwornik i gwarant integralności zarządzania. Wiele kwestii związanych z nową urbanizacją, czy to widzianych w perspektywie procesowej, czy też w strukturze układów urbanistycznych i przepływów, jest w taki czy inny sposób adresowanych

do poziomu regionalnego. To zaś oznacza, że władze regionu powinny mieć przemyślaną koncepcję rozwoju miejskiego w swoim regionie i metody interwencji w jego rozwój we współdziałaniu z władzami lokalnymi. Innymi słowy, władzom regionalnym potrzebna jest regionalna polityka miejska, na której można budować regionalny system zarządzania nową urbanizacją. Jest to szczególnie ważne w regionach, w których priorytetem strategicznym jest metropolizacja aglomeracji miejskich. Brak regionalnej polityki miejskiej najczęściej skutkuje wyraźnym deficytem wielkoskalowych projektów rozwojowych, za które odpowiedzialność polityczna i menadżerska spada na władze regionalne.

Bibliografia

- Baron M., Kuźnik F., 2017, *Economic Basis for Functioning of a Smart City*, „Studia Regionalia”, vol. 51, s. 83–103.
- Flyvbjerg B., 2014, *What You Should Know about Megaprojects, and Why: An Overview*, „Project Management Journal”, vol. 45, no. 2, s. 6–19.
- Flyvbjerg B., Bruzelius N., Rothengatter W., 2003, *Megaprojects and Risk. An Anatomy of Ambition*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Klasik A., 2017, *Concept of Creative Cities in Shaping of Future of Contemporary Cities*, „Studia Regionalia”, vol. 51, s. 119–131.
- Klasik A., 2018, *Gospodarka kreatywna miast i regionów miejskich*, [w:] A. Klasik (red.), *Rozwój kreatywny i inteligentny centrów i przestrzeni miejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice, s. 9–27.
- Klasik A., 2019, *Nowa urbanizacja regionu miejskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice (w druku).
- Klasik A., Kuźnik F., 2017, *Wehikuły rozwoju dużych miast i zespołów miejskich*, [w:] A. Klasik, F. Kuźnik (red.), *Wehikuły rozwoju lokalnego i regionalnego*, „Studia KPZK PAN”, t. 177, s. 9–28.
- Klasik A., Muster R., 2017, *Key Concepts Creating Modern Cities – Introduction*, „Studia Regionalia”, vol. 51, s. 5–6.
- Kuźnik F., 2000, *Regionalna struktura, skala i specyfika procesów restrukturyzacji przemysłu z określeniem obszarów problemowych z punktu widzenia strategii rozwoju regionalnego w latach 2000–2006*, [w:] J. Szlachta (red.), *Narodowa strategia rozwoju regionalnego*, „Biuletyn KPZK PAN”, z. 191, s. 299–320.
- Kuźnik F., 2019, *Ekonomiczne podstawy reurbanizacji i metropolizacji obszarów miejskich województwa śląskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice (w druku).
- Kuźnik F. (red.), 2003, *Wpływ likwidacji kopalń na gospodarkę miejską i regionalną*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Kuźnik F., Klasik A., Szczupak B., Baron M., 2015, *Koncepcja Regionalnej Polityki Miejskiej. Metodyka i studium przypadku*, [w:] A. Klasik, F. Kuźnik (red.), *Rozwój obszarów miejskich w polityce regionów*, „Studia KPZK PAN”, t. 164, s. 154–182.

- Markowski T., 2011, *Dylematy terytorialnego wymiaru w krajowych i regionalnych dokumentach strategicznych*, [w:] *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego a strategie rozwoju społeczno – gospodarczego województw*, „Studia KPZK PAN”, t. 137, s. 75–96.
- Markowski T., 2017, *New Externalities in Development of Creative and Intelligent Cities*, „Studia Regionalia”, vol. 51, s. 69–81.
- Nelles J., 2012, *Comparative Metropolitan Policy. Governing beyond Local Boundaries in the Imagined Metropolis*, Routledge, London.
- Swyngedouw E., Moulaert F., Rodriguez A., 2002, *Neoliberal Urbanization in Europe: Large – Scale Urban Development Projects and the Urban Policy*, Blackwell Publishers, Oxford.
- Zaucha J., Brodzicki T., Ciołek D., Komornicki T., Mogiła Z., Szlachta J., Zaleski J., 2015, *Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju*, Difin, Warszawa.