

**EWA HECZKO-HYŁOWA**

Instytut Rozwoju Miast w Krakowie

***MIEJSKI SYSTEM PRZYRODNICZY***  
**W ZARZĄDZANIU ROZWOJEM I ODNOWĄ MIAST**  
**NA TLE KONCEPCJI REURBANIZACJI**

**Abstract: *The Urban Green System in Urban Development and Renewal Management.*** The article discusses the Urban Nature System in the sustainable development and reurbanisation process. The author suggests the nature structure in a city cannot be separated from a systemic approach to the city planning, as environment is one of the three pillars of sustainable development, apart from economic and social goals.

City management is presented from two points of view. One is an EU research project and the other is a strategic urban plan. The ReURBAN project focused on sustainable urban core renewal. *The Urban Green System*, elements of *Local Green Subsystem* in districts, focus on quality of nature structure and recommended actions are examples of innovative approach of the project. A blueprint for integrated, sustainable and polycentric planning was exemplified by the Schéma Directeur (long term Master Plan) of the Lyon conurbation, France. It was based on research, protection and improvement of the nature resources. In Poland, the strategic level planning is underestimated, even though it is a precondition for sustainable development. In Polish cities the urban greenery is victim of inefficient urban planning system. There is no decisionmaker nowadays who understands a need to see the urban development and transformation of planning and management systems as a matter of national interest.

## **Wstęp**

Prezentowane opracowanie przedstawia zagadnienia dotyczące *Miejskiego Systemu Przyrodniczego* w powiązaniu z koncepcjami zrównoważonego rozwoju oraz reurbanizacji, wykorzystując rezultaty i doświadczenia projektu badawczo-wdrożeniowego ReURBAN (5. Program Ramowy Badań UE)<sup>1</sup>. Autorka uczestniczyła w re-

---

<sup>1</sup> Projekt ReUrban Mobil (*Mobilising Reurbanisation on Condition of Demographic Change*), kontrakt EVK4-CT-2002-00086, finansowany w latach 2002-2005 przez 5. Program Ramowy Badań, Rozwoju Technologicznego i Wdrożeń Unii Europejskiej (Program Tematyczny „Środowisko i Zrównoważony

alizacji tego projektu jako koordynatorka polskiego wielodyscyplinarnego zespołu, który zajmował się badaniem zieleni miejskiej<sup>2</sup>, wspólnie z ekipą Czeskiej Akademii Nauk z Brna (środowisko) w ramach pakietu Ekologia Miasta.

Dostosowując się do tematu konferencji, wybrano kilka wątków, dotyczących zarządzania rozwojem miasta, a na przykładzie projektu ReURBAN także zrównoważoną odnową śródmieść. Praca prezentuje zarządzanie miastem w dwóch ujęciach – na przykładzie badań (projekty badawcze poszukujące innowacyjnych rozwiązań) oraz na poziomie strategicznego planu urbanistycznego, kluczowym z punktu widzenia zarządzania zrównoważonym rozwojem miasta.

Mając w pamięci europejską zasadę „rozwoju opartego na wiedzy” trzeba się odwołać do podstaw metodologii planowania i zarządzania rozwojem i odnową miast, opartej na cyklu następujących po sobie etapów:

- *badania* miast: wielodyscyplinarne analizy, diagnoza problemów, dynamiki zmian i trendów, analiza SWOT;
- *koncepcja* rozwiązania problemów (model teoretyczny, koncepcja operacjonalizacji);
- *strategia* rozwoju: wizja, długoterminowe cele (i sposoby ich osiągania) odniesione do konkretnego obszaru i zapisane w postaci planu urbanistycznego w dwóch skalach – ogólnej, obejmującej całe miasto (a optymalnie także jego najbliższy region) w ujęciu zintegrowanym sektorowo i międzysektorowo oraz z reguły także w ujęciu tematycznym (sektorowym) np. tylko w odniesieniu do zabudowy mieszkaniowej, do sieci handlowej czy tylko do terenów zieleni – oraz w skali szczegółowej, czyli na poziomie dzielnicy czy obszaru problemowego, w ujęciu jw.;
- *realizacja*: poziom operacyjny, krótkoterminowy, w skali szczegółowej (np. w odniesieniu do dzielnicy, jej części czy obszaru problemowego), z respektowaniem celów i ustaleń planu strategicznego;
- *monitorowanie* wyników, *ocena (ewaluacja)*, *zarządzanie procesem zmian*<sup>3</sup>.

---

Rozwój”, Akcja Kluczowa “Miasto Jutra i Dziedzictwo Kulturowe”) został zrealizowany przez konsorcjum, złożone z 13 instytucji z ośmiu krajów. Władze czterech miast współpracowały z dziewięcioma instytucjami naukowymi, a badania obejmowały socjologię i demografię miasta, architekturę i planowanie urbanistyczne, ekonomię, prawo i zarządzanie oraz ekologię miasta. Całość raportów naukowych jest dostępna w języku angielskim na stronie internetowej [www.re-urban.com/outcomes](http://www.re-urban.com/outcomes). W języku polskim por.: Heczko-Hyłowa (2005) oraz *ReUrbanizacja* (2005).

<sup>2</sup> Skład polskiego zespołu w projekcie ReURBAN (Pakiet 6: Ekologia Miasta): E. Heczko-Hyłowa/IRM (koordynacja), W. Głowacki – IRM, K. Fabijanowska – Politechnika Krakowska, A. Zachariasz – PK – współautorzy końcowego raportu naukowego, współpraca: M. Siewniak – PK, A. Vargas – IRM, E. Seweryn – AR, opracowanie GIS: E. Pękał – IRM, konsultant PK: A. Böhm, konsultant IRM: Z. Ziobrowski.

<sup>3</sup> Metodologia planowania i zarządzania rozwojem (odnową) miasta wywodzi się z nauki o organizacji i zarządzaniu, rozwijając sformułowanie *funkcji zarządzania w przedsiębiorstwie* przez prekursora klasycznej teorii organizacji H. Fayol’a w początku XX w. Funkcje te są z grubsza zbieżne ze współcześnie rozumianym procesem zarządzania i jego odmianami, który obejmuje na ogół etapy: planowania, organizowania, motywowania oraz kontrolowania (za: Peszko 1997, także Markowski 1999, s. 15).

Projekty typu badawczo-wdrożeniowego, finansowane w programach ramowych Unii Europejskiej na ogół opierają się na powyższym schemacie. Z zasady obejmują zarówno badanie konkretnych przykładów, przedstawienie koncepcji rozwiązania problemu, operacjonalizację wyników (opracowanie i przetestowanie narzędzi do stosowania w praktyce), jak i model monitorowania zachodzących zmian. Takie podejście zastosowano w projekcie ReURBAN.

## 1. Projekt ReUrban

ReURBAN zaprezentował sposoby przeciwdziałania zjawiskom degradacji i upadku śródmieść, aby w ten sposób jednocześnie hamować proces suburbanizacji, czyli rozlewania się zabudowy rozproszonej wokół miast kosztem terenów przyrodniczych. Za cel reurbanizacji uznano trwałą (*sustainable* – samopodtrzymywalną) odnowę śródmieścia z zachowaniem jego historycznej zabudowy i tożsamości, przez zabiegi, które ugruntują jego wewnętrzną wielowarstwową stabilność w zrównoważonym rozwoju miasta jako zwartej przestrzennej całości. Proces reurbanizacji wymaga opracowania i wdrożenia strategii dla poprawy warunków życia, tak aby ludzie chcieli i mogli mieszkać w centrum. Proces ten zasadza się na zintegrowanym podejściu, czyli nie ogranicza się tylko do odnowy zabudowy mieszkaniowej, przestrzeni publicznych czy infrastruktury. Przez odpowiednio dobrane instrumenty i działania generuje poprawę sytuacji ekonomicznej (nowe miejsca pracy), społecznej (np. odmłodzenie struktury wiekowej, przeciwdziałanie tworzeniu getta bogatych lub biednych) oraz warunków środowiska. Zatem reurbanizacja stanowi kontrpropozycję dla nieekonomicznego i sprzecznego z ekologią *miasta rozlewającego się*. Ta koncepcja wszechstronnej odnowy śródmieść dla osiągnięcia trwałej stabilności społecznej, ekonomicznej i ekologicznej oraz zachowania struktury urbanistycznej jest zarazem jedną z najskuteczniejszych metod wdrażania idei zrównoważonego rozwoju miast.

W projekcie ReURBAN badano wszystkie kluczowe dla trwałego rozwoju śródmieść czynniki, w tym stan środowiska i terenów zieleni, na przykładzie czterech europejskich miast, które – jako partnerzy projektu – były jednocześnie obiektem badań i zarazem odbiorcą wyników. Na przykładzie Lipska (Niemcy, dawna NRD), Bolonii (Italia), Ljubljany (Słowenia) oraz León (Hiszpania) polski zespół analizował w pierwszej kolejności przestrzenny układ przyrodniczy tych miast, ponieważ stanowi on niezbędny kontekst do rozpoznania zasobów i jakości zieleni w śródmieściach.

Istnienie zieleni jest konieczne dla ekologicznej trwałości, łagodzenia i poprawy warunków klimatycznych miasta i zdrowotnych jego obywateli, współdecyduje o wizerunku i atrakcyjności miasta. Ilość i jakość terenów zieleni w mieście ma istotny wpływ na środowisko mieszkaniowe, stanowi też zachętę do rekreacji, czynnego wypoczynku i prowadzenia zdrowszego trybu życia. Jednak ilość zieleni zależy w znacznym stopniu od możliwości i umiejętności utrzymania równowagi między zabudową

a terenami otwartymi (tzw. powierzchniami biologicznie czynnymi<sup>4</sup>). Ta zasada równowagi powinna dotyczyć zarówno miasta jako całości, jak i poszczególnych dzielnic, w tym śródmieścia.

Tereny zieleni, jako suma wszystkich niezabudowanych powierzchni położonych w granicach miasta, mają swój wymiar przestrzenny o określonej formie. Ideałem byłoby, gdyby poszczególne przestrzenie przyrodnicze (pojedyncze „elementy”) były ze sobą powiązane, gdyby obejmowały także obszary najważniejsze dla ekologii (jak doliny rzek i potoków) i łączyły w spójną całość („system”). Niezależnie od ich statusu własnościowego, fizycznego sąsiedztwa i spójności przestrzennej, z terenów tych wyodrębnia się na podstawie analiz określoną całość, która jako *Miejski System Zieleni* (MSZ) w planach urbanistycznych jest przewidziana – w długoterminowej perspektywie – do utrzymania i ochrony. Tereny te są oczywiście użytkowane w rozmaity sposób i służą różnym celom np. parki, lasy czy tereny rolnicze, ponadto, w obszarach miast istnieją też nieużytki. W projekcie ReURBAN przyjęto w uproszczeniu, że z kategorii *tereny zieleni* wyodrębnia się *publiczne tereny zieleni*, ponieważ tylko taki podział był jednakowo rozumiany we wszystkich miastach projektu (przypomnijmy – leżących każde w innym państwie)<sup>5</sup>. Ochrona, utrzymanie i rozwój całego tego zasobu, a zwłaszcza terenów publicznie dostępnych – parków, ogrodów czy skwerów, jest obowiązkiem władz miejskich. Dlatego – jak powiedziano wyżej – każde z miast zapisuje tę wyodrębnioną, konieczną do poprawy klimatu miasta całość „zielonej struktury” w dokumentach urbanistycznych. Najważniejszym z nich jest strategiczny plan rozwoju przestrzennego (długoterminowa koncepcja), który ustanawia objęcie terenów *Miejskiego Systemu Zieleni* całkowitym zakazem zabudowy lub restrykcjami. Jednocześnie ustalenia te, stojąc na straży systemu jako całości, są w krajach „starej” Unii rygorystycznie przestrzegane także w planach szczegółowych, będących podstawą wydawania pozwoleń na budowę. Na podstawie ustaleń tych dwóch podstawowych typów planów, intencje i obowiązki władz miejskich zapisuje się także w innej formie, np. strategii i programów. Obowiązki te dotyczą ochrony, właściwego użytkowania i/lub powiększania terenów, poprawy spójności układu i jakości zieleni, wreszcie udostępnienia publicznych terenów zieleni stosownie do potrzeb. Utrzymanie tego zasobu przyrodniczego i zapewnienie jego spójności (a najtrudniej osiągnąć to w śródmieściach) staje się dla miast coraz większym problemem, rosną też związane z tym koszty.

---

<sup>4</sup> Według polskiej definicji przez *powierzchnie tereny biologicznie czynne* rozumie się grunt rodzimy pokryty roślinnością oraz wodę powierzchniową (por. *Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12.IV.2002 w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*, Dz. U. z 15.VI.2002).

<sup>5</sup> Definicje przyjęte w projekcie ReURBAN: „teren zieleni” (*green area*) – każda działka terenu pokryta roślinnością, zakorzenioną w glebie; „publiczny teren zieleni” (*public green area*) – teren zieleni, do którego każdy ma swobodny dostęp.

Formuła *Systemu Zieleni Miasta*, będąca europejskim standardem, stosowana zawsze w naszym systemie planowania, ulega w ostatnich latach w Polsce załamaniu. Słabość i niska ranga naszego planowania urbanistycznego oraz presja deweloperów – to powody lawinowego uszczuplenia terenów zieleni w miastach i wokół nich na rzecz rozproszonej chaotycznej zabudowy. Wynika to z braku wiedzy urbanistycznej, a także z niedookreślenia i niezrozumienia roli, jaką powinien odgrywać strategiczny plan przestrzenny miasta (długoterminowa koncepcja przestrzenna)<sup>6</sup>. Podczas gdy miasta „starej” Unii są zobligowane do prowadzenia właściwej polityki gruntowej w sposób profesjonalny (czytaj: zgodnie z interesem publicznym miasta), u nas dominuje nastawienie na krótkoterminowe zyski. Mimo deklaracji wybieramy niezrównoważony wzrost za wszelką cenę i nie staramy się temu przeciwstawić<sup>7</sup>.

## **2. System Zieleni Miast a zrównoważona odnowa śródmieść – poziom operacyjny (przykład Lipska, Ljubljany, Bolonii i León)**

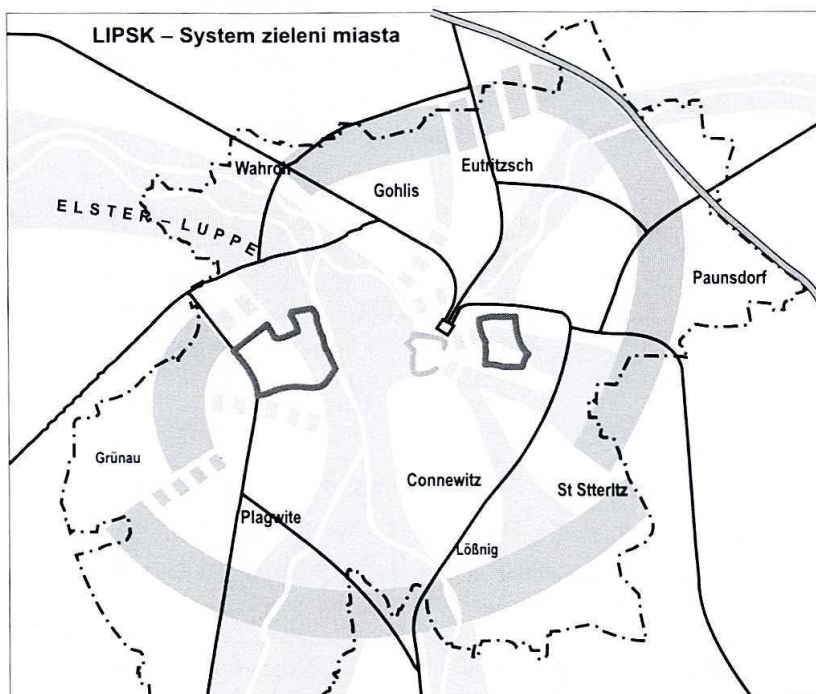
Przed przystąpieniem do badania zieleni śródmieść analizowano Plany Rozwoju każdego z miast projektu ReURBAN pod kątem przestrzennej postaci ich przyrodniczej struktury, powiązanej z terenami otwartymi regionu. Na przykład system zieleni miejskiej Lipska, zatwierdzony w Planie Rozwoju Urbanistycznego (aktualizacja w 2000 r.), ma formę promienisto-koncentryczną (ryc. 1). Elementy przestrzenne tworzące ten system to:

- Układ rzek i kanałów (doliny rzeczne z towarzyszącą im zielenią).
- Układ dwóch pierścieni (rodzaj plant wokół starego miasta oraz pierścień zewnętrzny, na który składają się m.in. poszczególne parki).
- Kliny o układzie promienistym, które prowadzą z wnętrza miasta ku terenom podmiejskim. Kliny te na wielu odcinkach wymagają uzupełnień, a tworzenie tych nowych terenów zieleni o różnym rodzaju użytkowania jest ustalone w planach. Kliny przyczyniają się do zwartości układu, przez co jego ekologiczna jakość jest wyższa. Ponadto, dla mieszkańców mają one dodatkową wartość użytkową, ponieważ jako pasma zieleni, wyposażone w ścieżki rekreacyjne mogą bezkolizyjnie wyprowadzać spacerowiczów z centrum na zewnątrz do podmiejskich terenów rekreacyjnych.

Włączenie śródmieścia w miejski system przyrodniczy najlepiej ilustruje dzielnica AltLindenau w Lipsku. Ma ona najlepszą ze wszystkich badanych obszarów

<sup>6</sup> W Polsce plan taki nosi nazwę *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*, a sama niefortunna nazwa *Studium* przekreśla jego rangę.

<sup>7</sup> Dowodzi tego nowelizowanie ustawy, ułatwiające przekwalifikowanie gruntów rolnych w granicach miast na tereny budowlane. Nowelizacja *Ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (obecnie w Senacie) ma obowiązywać od stycznia 2009.



Ryc. 1. Lipsk – schemat układu przestrzennego *Miejskiego Systemu Zieleni*  
 Czarną obwódką zaznaczono badane obszary, od zachodu dzielnica Alt Lindenau wyposażona jest w najobfitsze zasoby zieleni, sprzężone z układem zieleni nadrzecznej miasta.

Źródło: Materiały projektu ReURBAN.

sytuację pod względem wielkości powierzchni zieleni, a ponadto, położone w jej granicach tereny nadrzeczne należą jednocześnie do systemu zieleni miasta. Podobną do Lipska promienisto-koncentryczną formę przestrzenną ma system zieleni miejskiej Ljubljany, składający się z dolin rzecznych, zalesionych wzgórz (dwa potężne kliny ze wschodu i zachodu, dochodzące prawie do centrum) oraz z mozaiki parków, skwerów i ogrodów.

Pozostałe miasta projektu ReURBAN Bolonia i León prezentują odmiennie zarysowujące się układy, niepełne, z możliwością utworzenia i dopełnienia innymi elementami. Na przykład potencjalnym systemem zieleni w Bolonii może stać się układ rusztu<sup>8</sup>. Bardzo rozległy, ale jedyny ważny kompleks zieleni jest skoncentrowany na wzgórzach, przylegających do miasta od południa. Kanwą przyszłego układu powinny

<sup>8</sup> W czasie prac nad projektem ReURBAN nowy ogólny plan rozwoju Bolonii był w trakcie opracowywania (*PSC – Piano Strategico Strutturale Comunale per Bologna*). Materiały robocze dostępne po włosku: <http://psc.comune.bologna.it> nie zawierały schematycznego modelu przestrzennego zieleni w skali miasta, jak w planach Lipska czy Ljubljany. Natomiast miasto dysponowało dokumentem, ustalającym cele i sposoby działań dotyczących zieleni (*Karta Terenów Zieleni Miasta*).

stać się wypływające stamtąd w kierunku północnym ciekami wodnymi, mimo że są skąpo obrzeżone zielenią. Dopełnienie takiego potencjalnego rusztu powinny stanowić pasy zieleni o kierunku W-Z (np. wzmocnienie zieleni towarzyszącej linii kolejowej), z wypełniającymi go wysepkami skwerów i parków.

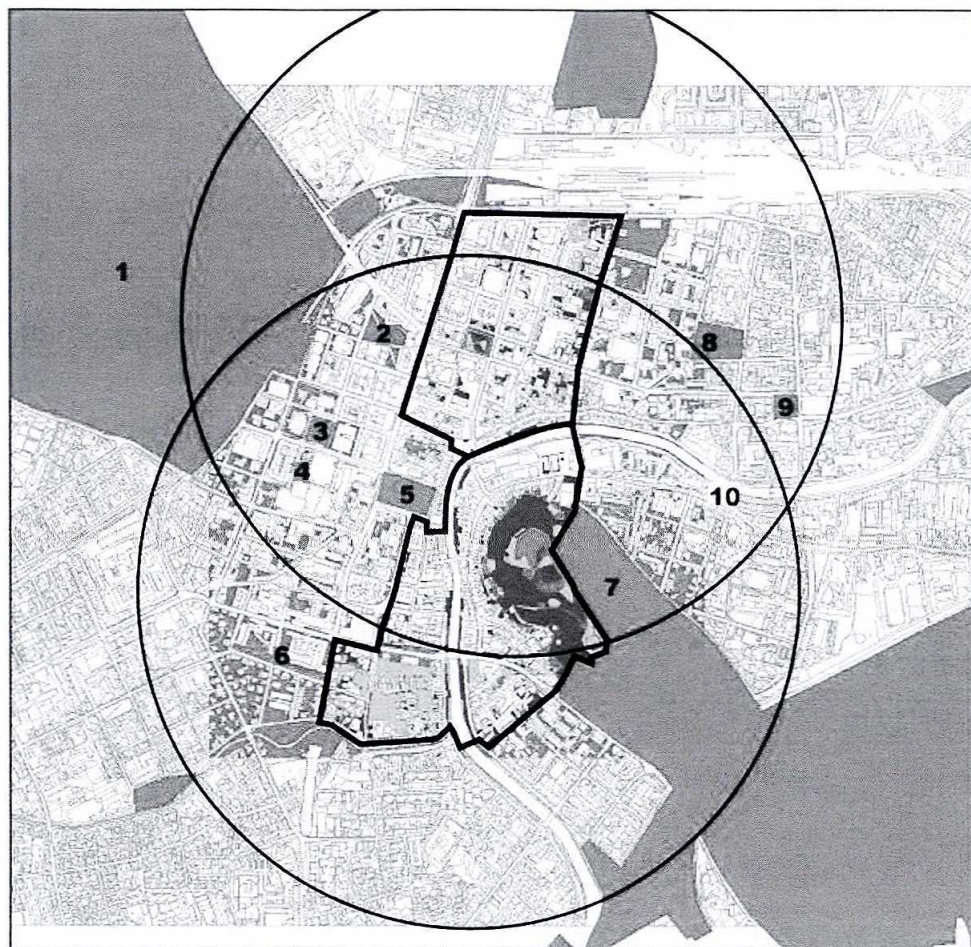
Takie szerokie ekologiczne spojrzenie na miasto i jego region było niezbędnym punktem wyjścia do badań w skali szczegółowej.

Jak wyżej wspomniano, pożądany model przestrzenny miasta to taki, w którym tereny zieleni przenikają przez tereny zabudowane aż do samego środka miasta. Jednak w śródmieściach struktura zabudowy osiąga przeważnie maksymalne zagęszczenie i na dopełnienie jej zielenią pozostaje niewiele miejsca. Tym bardziej obecność zieleni w centrum jest istotna dla jakości życia mieszkańców śródmieścia i ogólnie dla wizerunku miasta (ryc. 2).

Analizy eksperckie, wykonane przez polski zespół pokazały, że z wyjątkiem obszaru Altlichtenau w Lipsku, głównym wspólnym problemem wszystkich badanych śródmiejskich przykładów jest niedostatek dostępnych publicznych terenów zieleni. Ponadto, tereny te nie są dostosowane do potrzeb użytkowników. Oprócz niewystarczającej ilości zieleni także jej jakość nie w pełni satysfakcjonuje potrzeby lokalnej społeczności. Wyniki analiz poszczególnych obszarów, a następnie analizy porównawcze wszystkich ośmiu badanych przypadków pozwoliły określić elementy, które z reguły składają się na strukturę zieleni w skali dzielnicy. Tworzą one, w sposób mniej lub bardziej kompletny, *Lokalny Subsystem Zieleni* (LSZ). Te współzależne elementy to:

- zasób zieleni bliskiej mieszkaniom (zieleni w podwórkach, przedogródki);
- zieleni w ulicach (tworzy *układy pasmowe*, a przecięcia wyposażonych w zieleni ulic stanowią kanwę *sieci zielonych ulic* dzielnicy);
- parki, skwery i ogrody publiczne (tworzą *układy wyspowe*, tj. mozaikę *zielonych wysp*); pożądanym modelem subsystemu dzielnicy jest układ spójny, gdy wszystkie izolowane „wyspy” są otoczone pasmami zieleni ulicznej, tkwiąc w „okach” *zielonej sieci ulic*;
- zieleni towarzysząca obiektom użyteczności publicznej (do analizy tej kategorii zieleni niestety brakowało danych);
- połączenie w całość ww. elementów, zlokalizowanych wewnątrz badanego obszaru składa się na *Lokalny Subsystem Zieleni* dzielnicy (LSZ) (część całego systemu miasta); istotna jest zarówno spójność zieleni wewnątrz badanego obszaru, jak i spójność zewnętrzna, tj. z *Systemem Zieleni Miasta* (MSZ) (np. dzielnica Altlichtenau w Lipsku);
- kontekst zewnętrzny – parki, skwery i ogrody publiczne położone w najbliższym sąsiedztwie (granice badanych obszarów przyjęto na użytek projektu tzn. dla mieszkańców nie istnieją).

Istotnym aspektem wpływającym na ilość zieleni i częściowo jej jakość jest rodzaj struktury zabudowy mieszkaniowej oraz jej zagęszczenie, ponieważ zasób



1. Tivoli Park [Roznik (Siska Hill) Regional Park]
2. Argentinian Park
3. Square of National Heroes
4. Republic Square
5. Congress Square
6. Mirje Park
7. Castel Park (Golovec Hill)
8. Tabor Park
9. Croatin Square
10. Ambroz's Square

#### Legenda

- granice dwu badanych części dzielnicy śródmiejskiej
- obszary zieleni jednopiętrowej wewnątrz badanych jednostek
- obszary zieleni wielopiętrowej wewnątrz jednostek
- publiczne tereny zieleni wewnątrz jednostek
- tereny zieleni poza granicami badanych jednostek
- izochrona –  $r = 1000$  m

Ryc. 2. Ljubljana – tereny zieleni w śródmieściu (elementy Lokalnego Subsystemu Zieleni) w powiązaniu z osią rzeki Ljubljanicy i klinami *Systemu Zieleni Miasta*. Zakreślone okręgi ilustrują zasięg dojścia pieszego o promieniu 1 km (15 min. pieszo).

Źródło: Materiały projektu ReURBAN.

i struktura zieleni istniejącej oraz „potencjalnej” (tj. możliwej do wprowadzenia) jest pochodną struktury zabudowy. Jakość tego lokalnego systemu zależy od wielkości powierzchni poszczególnych elementów, od stopnia nasycenia ich zielenią, od konfi-

guracji elementów, od bogactwa struktury roślinności (jak wielopiętrowość, bioróżnorodność, atrakcyjność wizualna). Nasycenie struktury przyrodniczej tworzywem roślinnym jest różne, różny też jest stopień spójności poszczególnych elementów lokalnego systemu. Wzmocnienie spójności może być realizowane w różny sposób i możliwości takie zostały przez polski zespół zaproponowane w postaci *listy możliwych rozwiązań*. W istocie lista jest pomocniczym narzędziem dla władz miejskich, zachęcając do wybrania takich elementów, które w danym mieście są możliwe do utworzenia czy zastosowania (np. torowisko tramwajowe jako „zielony dywan” na odcinkach, gdzie są do tego warunki).

W nakreślonym toku definiowania jakości zieleni w środowisku mieszkaniowym śródmiejskich dzielnic zastosowano dwie warstwy analityczne – obiektywną i subiektywną. Pierwsza, wyżej przedstawiona, to badania oparte na obiektywnym gruncie nauk przyrodniczych, wiedzy urbanistycznej i zasad planowania urbanistycznego. Warstwa subiektywna polegała na interpretacji opinii mieszkańców oraz analizach ich percepcji funkcjonowania i użytkowania terenów zieleni. Ta praca została wykonana na podstawie wyników ankiety socjologicznej. Mieszkańcom przedłożono kwestionariusz z pytaniami, dzięki czemu zostały ujawnione ich potrzeby i oczekiwania w stosunku do wielu problemów, m.in. w odniesieniu do zieleni.

Ponieważ projekt był nakierowany na sprawy jakości, w analizach dotyczących zieleni przyjęto dwie grupy kryteriów jakościowych. Pierwsza odnosiła się do potencjału przyrodniczego, witalności zieleni oraz jej lokalizacji i struktury (kryteria obiektywne). Druga grupa uwzględniała użyteczność terenów zieleni dla mieszkańców (wyposażenie, stan utrzymania, dostępność, funkcje) w ujęciu obiektywnym i subiektywnym, w tym dostosowanie terenów zieleni do subiektywnych potrzeb mieszkańców. Analizowano zwłaszcza wypowiedzi nt. braków w aktualnym wyposażeniu i użytkowaniu terenów zieleni. W końcowym etapie analizy obiektywne i subiektywne złożyły się na sformułowanie celów jakości. Ujęto je w trzy grupy, mianowicie: spójność ekologiczna, poprawa „podaży” terenów zielonych (pod względem wielkości i wyposażenia, jakości tworzywa przyrodniczego, sposobów użytkowania itd.) oraz dostępność tej zieleni.

Wskazane też zostały potencjały tkwiące we wszystkich ośmiu badanych obszarach. Okazało się, że wszędzie są możliwości poprawy sytuacji, nawet gdy się wydawało, że dla roślinności nie ma więcej ani skrawka ziemi. Jako remedium wskazano np. pnącza na ścianach czy substytuty w postaci donic z zielenią w ulicach. Dla wszystkich badanych przypadków określono także bariery, które są przeszkodą w polepszeniu walorów zieleni. Na przykład odzyskiwanie terenów dla zieleni wiąże się często z konfliktami, ujawniają się punkty zapalne między użytkownikami. Kontrowersje dotyczą najczęściej parkowania samochodów na ulicach i podwórkach, podczas gdy można (należałoby) odzyskać je dla zieleni, zamieniając podwórka w ogrody i wprowadzając zielenie uliczną. Wskazane potencjały i bariery dotyczyły zarówno wnętrza badanych obszarów, jak i ich najbliższego otoczenia.

Oprócz wspomnianej listy możliwych rozwiązań, dla poprawy stanu zasobów zieleni rekomendowane też zostały nowe sposoby działania. Wśród tzw. najlepszych praktyk przedstawiono interesujące rozwiązanie, znane we Francji jako *Jardins Citoyens* (*Ogrody Obywatelskie*). Jest ono rozwinięciem inicjatywy francuskiego rządu na rzecz poprawy środowiska w miastach, zawartej w dokumencie *Karta Ekologii Miasta*. Na przykład władze miejskie Lyonu, wiążąc promowane tam kierunki działań z zasadami *Lokalnej Agendy 21* prowadzą adresowaną do mieszkańców akcję, będącą zarazem programem integracji społecznej. Mieszkańcy są zachęceni do zakładania i pielęgnowania zieleni, aby w ten sposób w granicach Wielkiego Lyonu utworzyć 10 hektarów nowych ogrodów. Zainteresowani otrzymują ze strony władz miejskich różnego rodzaju wsparcie, jak projekt ogrodu, specjalistyczne szkolenia, pomoc prawną dla uregulowania statusu gruntu i ustalenia zasad funkcjonowania ogrodu, subsydia na zakup materiału roślinnego itp. Doświadczenia metodologiczne, techniczne i administracyjne tego programu w Lyonie zostały podsumowane i opublikowane w postaci zaleceń (2003)<sup>9</sup>, a sam pomysł jest jednocześnie praktykowany i wzbogacany przez kolejne francuskie miasta. W ten sposób przybywa ogrodów, a ich utrzymanie jest tańsze niż tradycyjna obsługa przez służby miejskie. Koszt ten jest przerzucony – na zasadzie dobrowolności – na barki obywateli, a korzyści są wielorakie. Oprócz pożytku i przyjemności, uprawianie ogrodów rękami mieszkańców i zażywanie wysiłku fizycznego na świeżym powietrzu jest promocją zdrowego stylu życia.

W podsumowaniu projektu ReURBAN warto przywołać jakościowe metody zarządzania śródmieściem. Celem projektu było znalezienie „motorów reurbanizacji”, czyli grup społecznych, zdolnych do napędzania żywotności śródmieść (grupy „celowe”, w których powinny przeważać rodziny z dziećmi). Specjaliści wszystkich dyscyplin poszukiwali też zachęt, aby grupy te nakłonić do zamieszkania w centrum. Zespół ekologów wskazał m.in. potencjalne możliwości zwiększenia podaży i poprawy wyposażenia terenów zieleni dla dzieci. Analizując badane dzielnice pod kątem takich potrzeb ustalono, że wszędzie istnieją w tym względzie rezerwy i możliwości, jak np. tworzenie nowych ogrodów czy placów zabaw przez nowe rozwiązania organizacyjne. Wypracowanie całej palety tego rodzaju zachęt pokazuje władzom dzielnicy, co i jak można poprawić, używając innowacyjnych narzędzi, aby warunki zamieszkania w śródmieściu stały się atrakcyjne i przyciągały młodych.

### **3. System Zieleni Miasta a strategiczny poziom planowania i zarządzania (Lyon)**

W zarządzaniu zrównoważonym rozwojem miasta kluczową kwestią jest poziom strategiczny w systemie planowania. Według europejskich standardów podsta-

<sup>9</sup> <http://www.grandlyon.com/index.php?id=162>, <http://association.espaces.free.fr/je.html>.

wowym instrumentem sterowania takim rozwojem jest *długoterminowy* plan strategii przestrzennej. Chodzi o perspektywę jednej generacji, czyli co najmniej 20 lat, bowiem podstawowym wśród celów rozwoju jest sprawiedliwe zaspokajanie potrzeb współczesnego człowieka bez naruszania potrzeb przyszłych pokoleń<sup>10</sup>. W definiowaniu *zrównoważonego rozwoju miast*, który polega na harmonizowaniu celów *gospodarczych i społecznych* z wymogami *ochrony środowiska, przyrody i dziedzictwa urbanistycznego*, wymóg długiej perspektywy czasowej uznawany jest za nadrzędny<sup>11</sup>. Chodzi o odpowiedzialność za skutki obecnych decyzji i działań oraz utrzymanie obranych kierunków rozwoju mimo kolejnych zmian kadencji władz miejskich.

W krajach „starej” Unii koncepcja zrównoważonego rozwoju oznacza wdrażanie policentrycznego układu miasta i odnowę śródmieść według zasad reurbanizacji<sup>12</sup>. We Francji doskonałą ilustracją wcielania tych idei w życie jest strategiczny plan rozwoju przestrzennego, zwany *Schematem Kierunkowym* (w skrócie *SDAU*), a którego rolą jest wytyczenie i prowadzenie zintegrowanej długoterminowej polityki publicznej miasta<sup>13</sup>. W Polsce identyczną rolę powinien odgrywać plan urbanistyczny, zwany *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*, nie nosi on jednak cech planu strategicznego.

Przy opracowywaniu Schematu Kierunkowego aglomeracji Lyonu (wspólnota 71 gmin) ogromną rolę odgrywało komunikowanie się ze społeczeństwem i troska o to, aby cele planu były zrozumiałe i akceptowane. Aby wyjaśnić korzyści, ale też wynikające z planu konieczne ograniczenia, opublikowano broszurę, zawierającą skrót podstawowych informacji<sup>14</sup>. Jedną z ilustracji tłumaczy zasady zintegrowanego, zrównoważonego i policentrycznego rozwoju (ryc. 3).

Punktem wyjścia do konstruowania planu jest rozeznanie *zasobów przyrodniczych* (oraz uwzględnienie układu wodnego) jako „zielonej struktury” miasta, wymagającej w Lyonie znacznego wzmocnienia. Świadomość istnienia takiego układu zieleni jest zarazem wytyczną dla ekonomistów, którzy poszukują miejsc dla rozwoju tkanki gospodarczej i tworzenia nowych miejsc pracy. Starają się rozmieścić potencjalne *bieguny ekonomiczne* możliwie sprawiedliwie na obszarze całej aglomeracji, tak aby nie kolidowały z kośćcem struktury przyrodniczej. Harmonizacja *celów społecznych* manifestuje się troską o możliwie równomierne rozmieszczenie przestrzeni publicznych, zwłaszcza centrów dzielnic i osiedli. Ten sam wysiłek dotyczy lokalizowania infrastruktury społecznej oraz nowej zabudowy mieszkaniowej (chodzi zwłaszcza

---

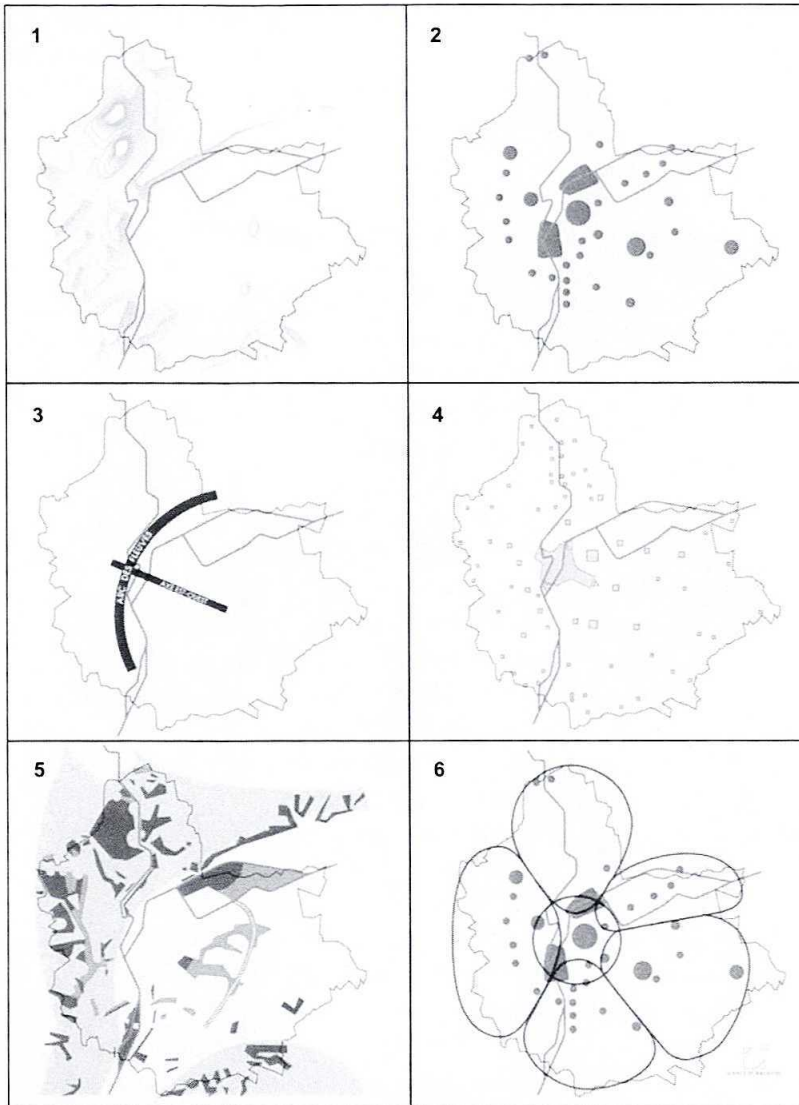
<sup>10</sup> Według definicji Raportu Bruntland *Nasza Wspólna Przyszłość* (1987), przygotowanego przez Światową Komisję Środowiska i Rozwoju ONZ; publikacja w wersji oryginalnej: *Our Common Future*, World Commission on Environment and Development (WCED) UN, Oxford University Press, Oxford & New York 1987.

<sup>11</sup> Por. Heczko-Hyłowa (2000).

<sup>12</sup> Heczko-Hyłowa (2000a).

<sup>13</sup> Brégnac (2000).

<sup>14</sup> *Lyon 2010 – Les grandes...* (1991).

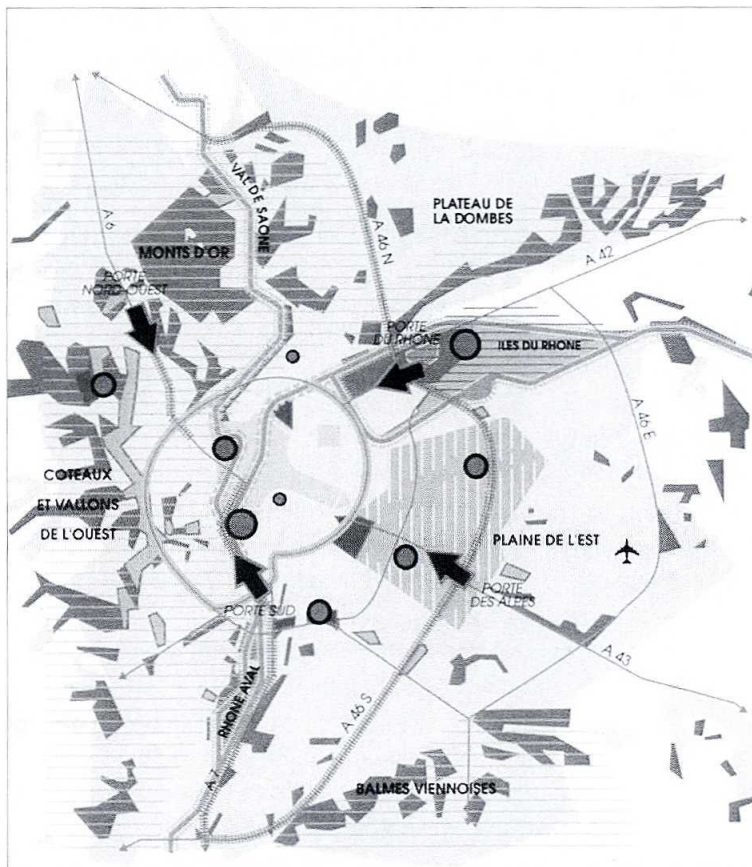









Ryc. 3. Lyon – Schemat Kierunkowy: ilustracja wyjaśniająca konstruowanie strategicznego i długoterminowego planu urbanistycznego według zasad zintegrowanego, zrównoważonego i policentrycznego rozwoju

- 1, 5 – Zasoby przyrodnicze, rzeźba terenu, układ wodny jako nienaruszalna zielona struktura miasta;  
 2 – Potencjalne bieguny ekonomiczne rozwoju gospodarczego, lokalizowane możliwie sprawiedliwie na obszarze całej aglomeracji; 3 – Śródmieście i osie wielkomiejskiej struktury przestrzennej do odnowy i rozwoju; 4 – Cele społeczne zilustrowane staraniem o równomierne rozmieszczenie przestrzeni publicznych, zwłaszcza centrów dzielnic i osiedli; 6 – Integracja nowej tkanki ekonomicznej i infrastruktury społecznej z istniejącą strukturą z zachowaniem walorów i przestrzeni przyrodniczych wiąże się z ideą układu policentrycznego (zarys sześciu docelowych obszarów równowagi)

Źródło: *Lyon 2010...* (1991) (ryc. 3 i 4).

o rozproszenie mieszkań socjalnych, aby uniknąć koncentracji biedy). Równomiernemu rozmieszczaniu nowej tkanki ekonomicznej i społecznej z poszanowaniem istniejących i potencjalnych zasobów przyrodniczych (ryc. 4) towarzyszy intencja promowania układu policentrycznego. Oszacowanie wszystkich sektorowych możliwości rozwoju aglomeracji Lyonu pokazało, że zarysowuje się sześć docelowych obszarów równowagi, z których każdy może stać się wewnętrznie zbilansowany, zapewniając tym samym



-  utworzenie lub powiększenie parków
-  struktura krajobrazowa do ochrony i rewitalizacji (zachodni pas wzgórz i wąwozów)
-  krajobraz przyrodniczy do utworzenia we wschodniej części aglomeracji
-  rewitalizacja przyrodnicza obrzeży rzek
-  krajobraz roślinny i wodny do utrzymania (wyspy Rodanu, północno-wschodnia część aglomeracji)
-  aranżacja krajobrazowa obrzeży i dalszego otoczenia dróg
-  utworzenie krajobrazowej oprawy wjazdów do miasta

Ryc. 4. Lyon – Schemat Kierunkowy: plansza tematyczna prezentująca istniejące i planowane tereny zieleni

równowagę miasta jako całości. Każdy z obszarów, grupujący kilkanaście gmin, oferuje porównywalne warunki mieszkania, pracy, usług i wypoczynku, minimalizując potrzeby przemieszczania się samochodem w obrębie aglomeracji i ograniczając codzienną mobilność mieszkańców do granic swojego „miasta w mieście”.

Podobnie jak w innych miastach europejskich, utrzymywanie terenów rolniczych w granicach miast jest we Francji regułą. W Lyonie stanowią one 40% obszaru aglomeracji. Obszary te traktowane są jako dodatkowa bariera, uniemożliwiająca wprowadzanie zabudowy. Niemniej jednak użytkowanie rolnicze zostaje w trakcie opracowywania planu strategicznego poddane redefinicji, m.in. pod kątem opłacalności produkcji. Zasady rozwoju rolnictwa zostały sformułowane w *Programie Rolnictwa Regionu Miejskiego Lyonu (farming programme)*.

## Podsumowanie

Prezentowana praca opiera się na przyjętym w Europie podejściu zintegrowanym, które dokumentuje, że problemów struktury przyrodniczej w mieście nie da się oddzielić od całościowego (systemowego) ujęcia rozwoju miasta, bo ekologia jest jednym z trzech filarów rozwoju zrównoważonego. W Polsce wciąż też nie doceniamy wagi strategicznego poziomu w planowaniu, a nie może on być pomijany.

Spojrzenie na system planowania urbanistycznego w Polsce, w tym na sytuację zieleni miejskiej, przez pryzmat doświadczeń europejskich prowadzi do niezbyt optymistycznych konkluzji. W dodatku instytucje i środowiska, które z urzędu powinny czuć się odpowiedzialne za ten bardzo niezadowolający stan rzeczy, nie są zbyt zainteresowane tego typu europejskimi odniesieniami. Chaotyczna rozbudowa miast budzi raczej zaniepokojenie w powszechnym odczuciu społecznym. Intensywność ruchu budowlanego nie powoduje przecież, że w mieście żyje się lepiej i staje się ono piękniejsze. Przeciwnie – coraz boleśniej odczuwane są trudności np. w przemieszczaniu się wewnątrz miast. Niestety nie widać adresata, do którego można by kierować postulaty. Nie widać sił politycznych, które uznałyby, że transformacja systemu planowania i zarządzania *zrównoważonym* – jak stanowi polska konstytucja – rozwojem miast jest sprawą rangi państwowej. Stan ten trzeba i można zmienić. Pomoc mogły stanowić fundusze UE, które wniosły z sobą nowe ramowe wymagania, podstawy metodologiczne i oprzyrządowanie do wprowadzania zmian. Wydaje się jednak, że w kwestii rewitalizacji miast te nowe podstawy ulegają rozmyciu, a problem profesjonalnego, strategicznego i operacyjnego podejścia został zredukowany do wykazania „zdolności do absorpcji unijnych środków”.

Unia Europejska i międzynarodowe organizacje konsekwentnie promują wiedzę i sposoby działania na rzecz zrównoważonego rozwoju, co stanowi bodziec do wysiłków czynionych przez miasta, regiony i państwa. Rezultaty europejskich badań są w systematyczny sposób gromadzone, a wiedzę i „najlepsze praktyki” udostępnio-

no do dyspozycji zainteresowanych. Np. wyniki pięciu „zielonych” projektów, które z różnych perspektyw ujmowały problemy rozwoju i utrzymania miejskich terenów zieleni prezentuje zbiorczo GREENCLUSTER<sup>15</sup>. Projekt GreenKeys niezależnie od działań na rzecz transferu wiedzy tworzy Bazę Zielonych Strategii, a stowarzyszenie FEDENATUR organizuje seminaria na temat obszarów przyrodniczych w metropoliach<sup>16</sup>. W wielu projektach doskonalona jest wielodyscyplinarna, ustrukturyzowana baza danych o miastach, która będzie służyć do monitorowania zmian zachodzących w europejskich miastach (URBAN AUDIT). Tyle, że w Polsce zainteresowanie wynikami tych badań jest minimalne.

Polska musi się zmierzyć z koniecznością rzeczywistego wdrażania europejskich standardów środowiskowych oraz standardów międzynarodowych, wynikających z podpisanych przez Polskę konwencji<sup>17</sup>. Także inicjatywy instytucji europejskich czy ONZ-owskich na rzecz ochrony środowiska (np. nowa inicjatywa ONZ „Miasta i bioróżnorodność” w kontynuacji Konwencji o Różnorodności Biologicznej) powinny spotkać się z naszym aktywnym odzewem. Podobnie jak cały świat powinniśmy przeciwdziałać zmianom klimatu, odczuwalnym także w naszych miastach.

## Literatura

- Brégnac F., 2000, *Lyon – system planów i polityka publiczna*, [w:] *Trwały rozwój polskich miast nowym wyzwaniem dla planowania i zarządzania przestrzenią*. Wyd. Polit. Krakowska, Kraków.
- Heczko-Hyłowa E. red., 2000, *Trwały rozwój polskich miast nowym wyzwaniem dla planowania i zarządzania przestrzenią*. Wyd. Polit. Krakowska, Kraków.
- Heczko-Hyłowa E., 2000a, *Równoważenie rozwoju w skali miasta – przykłady zagraniczne*, [w:] *Trwały rozwój polskich miast...*, op. cit.
- Heczko-Hyłowa E., 2000b, *Koncepcja równoważenia rozwoju miast we francuskim systemie planowania urbanistycznego*, [w:] *Trwały rozwój...*, op. cit.
- Heczko-Hyłowa E. (red.), 2005, *Koncepcja ReUrbanizacji w Europie i w Polsce. ReUrbanizacja a zieleń polskich miast*. Wyd. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

---

<sup>15</sup> Powstanie klastra zainicjował koordynator projektu URGE (Urban Green Environment) z Centrum Badań Środowisk (UFZ) z Lipska. Klaster oferuje opracowanie zbiorcze rezultatów pozostałych projektów o akronimach: GREENSCOM (*Communicating Urban Growth and Green*), RUROS, BUGS (*Benefis of Urban Green Space*) oraz GreenSpace, por.: [www.urge-project.org](http://www.urge-project.org).

<sup>16</sup> Projekt GreenKeys (Urban Green as a Key for Sustainable Cities): [www.greenkeys-project.net](http://www.greenkeys-project.net); FEDENATUR – European Federation of Metropolitan and Periurban Natural and Rural Areas oprócz serii seminariów przygotowało dla Komisji Europejskiej raport *The place of periurban natural spaces for a sustainable city* (2004), por.: [www.fedenatur.org](http://www.fedenatur.org).

<sup>17</sup> Np. *Konwencja o Różnorodności Biologicznej* (1992), *Europejska Konwencja Krajobrazu* (Florence 2000), *Strategia Tematyczna Środowiska Miejskiego* (KE 2006) czy *wymogi Zintegrowanego Zarządzania Środowiskiem* przy opracowywaniu planów, programów i projektów.

*Lyon 2010 – Les grandes lignes du Schéma Directeur de l' agglomération lyonnaise, Un Projet d'Agglomération pour une Métropole Européenne*, (The Lyon Conurbation Master Plan summary), Janvier 1991, wyd. Agence d' Urbanisme de la Communauté Urbaine de Lyon.

Markowski T., 1999, *Zarządzanie rozwojem miast*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa, s. 15.

*Our Common Future*, World Commission on Environment and Development (WCED) UN, Oxford University Press, Oxford & New York 1987.

Peszko A., 1997, *Podstawy zarządzania organizacjami*. Wyd. II. Wyd. AGH, Kraków, s. 11.

*ReUrbanizacja – wyniki projektu badawczo-wdrożeniowego Unii Europejskiej ReUrban Mobil*, 2005 (polska edycja broszury, wydanej przez Urząd Miasta Lipska – lidera projektu), wyd. IRM, Kraków.