

Miasto odporne, znaczy samorządne



prof.

IWONA SAGAN

Uniwersytet Gdański

Czas polityki miejskiej opartej na przekonaniu, że głównym jej zadaniem jest wspieranie działań inwestycyjnych sektora prywatnego, a w szczególności pozyskiwanie silnych, prywatnych inwestorów, skończył się. Kryzys wywołany pandemią dowiódł, że pierwszą i podstawową rolą władzy publicznej jest świadczenie usług publicznych na poziomie zapewniającym sprawiedliwy do nich dostęp i tym samym dbałość o odpowiednie warunki życia. Dlatego też wzmocnienie lokalnej samorządności powinno być dziś traktowane jako jeden z kluczowych elementów wzmocnienia odporności miast i regionów na nadchodzące kryzysy.

Miasta największą ofiarą wirusa

Pandemia spowodowała, że zmiany środowiskowe stały się powszechnie uświadomionym faktem, a nie jedynie przedmiotem naukowych i eksperckich debat oraz sporów. Niemożliwe, a przynajmniej bardzo trudne stało się – zarówno w publicznej debacie, jak i w świadomości każdego z obywateli – wypieranie niechcianej wiedzy o coraz szybciej postępującej degradacji środowiska przyrodniczego i wynikających z tego zagrożeniach egzystencjalnych.

Wirus, atakując w miastach z największą siłą (co czwarta śmierć wywołana wirusem we Francji miała miejsce w Paryżu, w Stanach Zjednoczonych 19% zgonów wywołanych pandemią miało miejsce w Nowym Jorku, w którym mieszka 3% ludności USA), zagroził samej istocie miejskości. Siła miast jako centrów rozwoju nie wynika bowiem z ich czysto ekonomicznej działalności, ale z tego, że na relatywnie niewielkim obszarze tłoczą się tysiące i setki tysięcy utalentowanych, aktywnych ludzi, którzy kipią pomysłami i wzajemnie się nimi inspirują. To cenne dla jakości i efektywności miast zagęszczenie ludzi okazało się być największym zagrożeniem w okresie pandemii.



Siła miast jako centrów rozwoju nie wynika z ich czysto ekonomicznej działalności, ale z tego, że na relatywnie niewielkim obszarze tłoczą się tysiące i setki tysięcy utalentowanych, aktywnych ludzi, którzy kipią pomysłami i wzajemnie się nimi inspirują.

Pierwsza i najsilniejsza reakcja obronna była najbardziej zauważalna w codziennym krajobrazie miasta, bo dotyczyła użytkowania przestrzeni publicznych. W celu zmniejszenia zagęszczenia ludzi oraz zminimalizowania mobilności mieszkańców, zamknięto bądź drastycznie ograniczono dostęp do tych przestrzeni oraz możliwości przemieszczania się. Powszechnie wprowadzono zdalne formy świadczenia pracy, edukacji, usług. W efekcie tysiące ludzi „znikło” z miast – albo w wyniku utraty możliwości zarobkowania, albo świadcząc pracę zdalną w domowym zaciszu.

Czas wielkich zmian

Mimo że najbardziej dramatyczny obraz pustych ulic i placów miejskich nie trwał zbyt długo, to jednak systemy funkcjonowania miast nie powróciły w pełni na stare tory. Praca zdalna jest przez wielu konsekwentnie przedłużana i powszechnym stało się przekonanie, że pozostanie ona stałym elementem organizacji rynku pracy.

Pandemia gwałtownie przyspieszyła tendencje, które już wcześniej były czytelne na rynku pracy biurowej, a mianowicie ograniczanie tradycyjnej formy świadczenia jej w przeznaczonych do tego biurowych siedzibach firm. Kombinacja uwarunkowań, na którą składają się rosnące ceny renty gruntowej w miastach, rewolucja cyfrowa i wzrost zapotrzebowania na elastyczne godziny pracy, wynikające z coraz powszechniejszego całodobowego modelu świadczenia usług, sprawiała że formy pracy zdalnej były coraz częściej stosowane. Zmniejszanie powierzchni biurowej w przestrzeniach miast to potężne oszczędności dla firm. Ograniczenie budowy nowych, a nawet likwidację istniejących potężnych biurowców wypełniających dziś centra miast należy zatem uznać za przyszły kierunek zmian, który silnie przemodeluje duże miasta.

Upowszechnienie się pracy zdalnej to jednak nie tylko zmiana sylwetki miasta – wdrażanie zdalnej formy pracy ma głębokie konsekwencje dla rynku pracy. Jedną z najpoważniejszych jest jego pogłębiająca się polaryzacja. Nie każda praca może być świadczona zdalnie. W ten sposób nie mogą być realizowane przede wszystkim proste prace fizyczne. Ponadto możliwość świadczenia pracy zdalnej wymaga inwestycji zarówno w przygotowanie pracownika, jak i jego wyposażenie w odpowiedni sprzęt. Sprawia to, że w tej formie realizowane mogą być tylko prace od pewnego poziomu kwalifikacji. W rezultacie rośnie niepewność zatrudnienia, maleje jego stabilność i rośnie bezrobocie, co już potwierdzają statystyki.

Rozwój form świadczenia pracy zdalnej nie oznacza obniżenia generalnej mobilności miejskiej. Co prawda liczba osób dojeżdżających codziennie do pracy zmaleje, ale zrekompensuje ją zapewne zawiązką dynamicznie narastający ruch dostawczy, doręczycielski i wszelkie inne możliwe formy aktywności kurierskiej. Ponadto nie można dziś ocenić, w jakim zakresie mieszkańcy na stałe zrezygnują z transportu publicznego na rzecz prywatnych środków transportu. Generalnie należy spodziewać się, że ruch kołowy w miastach niestety będzie rósł. Oby w jak największym procencie był to ruch dwukołowy.

Zmniejszenie popytu na powierzchnię biurową w miastach spowoduje zmiany na rynku cen nieruchomości, które o ile nie spadną, to zapewne nie będą rosły w tak intensywnym tempie, jak to miało miejsce do wybuchu pandemii. Ograniczenie masowej turystyki miejskiej również zmniejszy popyt na deweloperskie budownictwo na wynajem, wpływając tym samym na spadek cen mieszkań.

Ograniczenie ruchu turystycznego najmniej dotknie regiony tradycyjnie atrakcyjne turystycznie, co aktualny sezon urlopowy na Wybrzeżu zdaje się potwierdzać. Należy natomiast oczekiwać trwałego zmniejszenia turystyki biznesowej, która prawdopodobnie w znacznej części będzie zastąpiona zdalną organizacją spotkań, konferencji, seminariów, już dziś masowo organizowanych w tej formie. Turystyka biznesowa stanowiła szczególnie ważne źródło dochodu przede wszystkim dużych miast, zapewniała bowiem całoroczny ruch i zapotrzebowanie na usługi wysokiego standardu.

Zasygnalizowane tendencje w różnych obszarach aktywności będą wzmacniały procesy suburbanizacyjne. Zatem miasta średnie i małe, szczególnie te dobrze skomunikowane z centralnym ośrodkiem regionu, czyli Trójmiastem w przypadku Pomorza, będą zyskiwały nowych mieszkańców, a w ślad za nimi będzie postępował wzrost ich sektora usług, świadczonych głównie przez małą i średnią przedsiębiorczość.

Ta z pozoru korzystna finansowo dla obszarów podmiejskich sytuacja będzie jednak nasilać niekorzystne zjawisko rozlewania się terenów zabudowanych i dewastujące dla środowiska efekty zagęszczania zabudowy i stłoczenia różnego rodzaju funkcji. W efekcie walory życia i wypoczynku w obszarach podmiejskich i małomiasteczkowych zamienią się w jeszcze bardziej niż w dużych miastach doskwierające niegodności codziennego bytowania.

Obszary takie jak: Pojezierze Kaszubskie, Mierzeja Wiślana, Półwysep Helski, miasta i miasteczka pozostałego obszaru Wybrzeża, stanowiące tradycyjną strefę rekreacyjną oraz miejsce lokalizacji drugich, już nie tylko letnich, domów mieszkańców obszaru metropolitalnego Trójmiasta, stają się dziś nowymi centrami zagęszczenia stałych i okresowych użytkowników. Deweloperzy, inwestorzy ośrodków turystycznych zabudowują teren w stopniu często przekraczającym gęstość zabudowy miejskiej. Ruch samochodowy, szczególnie w weekendy, na drogach tych obszarów już obecnie jest bardziej intensywny, niż w tym samym czasie na ulicach Gdańska, Gdyni czy Sopotu. W efekcie masowego przenoszenia się ludzi na tereny podmiejskie i peryferyjne powstają na nich nowe, silnie zagęszczone centra.

“ **W efekcie masowego przenoszenia się ludzi na tereny podmiejskie i peryferyjne powstają na nich nowe, silnie zagęszczone centra. Należy się spodziewać, że proces ten będzie postępował.**

Kluczowa rola władz lokalnych

Kryzys wywołany pandemią dowiódł, że kluczowa jest rola władz lokalnych i należy ją wzmacniać. Samorządy, w szczególności te z dużych miast, które miały wyjątkowo trudne zadania i warunki działania, wyszły z kryzysowej sytuacji obronną ręką. Co więcej, ich nierutynowa aktywność inicjowała i jednoczyła postawy obywatelskiego wsparcia i współpracy. W najtrudniejszym czasie rodziła się wspólnota obywatelska mieszkańców miast. Dowodzi to, że w sytuacji bezradności lub nieskuteczności systemów centralnych, wymuszone przez ekstremalne warunki zwiększenie autonomii działania władz lokalnych nie tylko dowiodło ich skuteczności i efektywności, ale przyniosło jeszcze cenniejsze rezultaty w postaci integrowania wspólnoty mieszkańców połączonej poczuciem odpowiedzialności, sprawstwa i solidarności. Często był to też czas realizacji prawdziwie partycypacyjnego modelu zarządzania kryzysem. Współdziałanie i samoorganizacja to cechy, których społeczności dużych i małych miast będą niewątpliwie potrzebowały najbardziej w przyszłości i to one, w połączeniu z jakością samorządnej przywództwa, będą decydowały o sukcesach lub kryzysach miast.

Wzmocnienie samorządności winno być traktowane jako jeden z kluczowych elementów wzmacniania odporności miast i regionów na nadchodzące kryzysy. Świadczenie usług publicznych będzie coraz bardziej trudne i kosztowne. Miasta czekają narastające problemy społeczne związane nie tylko z zagrożeniami środowiskowymi, ale także z konsekwencjami kryzysu ekonomicznego. Opieka społeczna – będąca dziś wciąż dość ograniczoną działalnością – będzie musiała stać się jednym z najważniejszych zadań polityki miejskiej. Czas pandemii uświadomił z całą siłą, co znaczy proces starzenia się społeczeństwa. W sytuacjach kryzysowych najstarsze grupy wiekowe, których liczebność z roku na rok rośnie, wymagają najszerzego wsparcia, na udzielenie którego władze miejskie muszą być przygotowane.

“ **Wzmocnienie samorządności winno być traktowane jako jeden z kluczowych elementów wzmacniania odporności miast i regionów na nadchodzące kryzysy.**

Konieczność zapewnienia odpowiednich warunków do funkcjonowania transportu zbiorowego przy malejących wpływach spowodowanych zmniejszeniem liczby pasażerów podnosi miejskie koszty obsługi transportowej. Podobne dylematy dotyczą utrzymania wielkoskalowych obiektów użyteczności publicznej, takich jak teatry, kina, opery, stadiony, centra kongresowe, których wielkość widowni winna być zredukowana.

Kontrola i wpływ na kształtowanie lokalnego i regionalnego systemu opieki zdrowotnej przez władze lokalne wydają się być konieczne. W najtrudniejszych sytuacjach to organizacja i współdziałanie samorządów lokalnych wspierało realizację zadań służby zdrowia.

W zakresie usług edukacyjnych samorzady będą musiały wspierać proces wdrażania systemów informatycznych koniecznych do prowadzenia zdalnej edukacji, gdy zaistnieje taka potrzeba. Również funkcjonowanie administracji publicznej będzie wymagało dalszej cyfryzacji, poszerzania zakresu działania e-administracji i innych możliwości zdalnego jej funkcjonowania.

Powyższe rozważania prowadzą do stwierdzenia, że czas polityki miejskiej opartej na przekonaniu, że głównym jej zadaniem jest wspieranie działań inwestycyjnych sektora prywatnego, a w szczególności pozyskiwanie silnych, prywatnych inwestorów, skończył się. Kryzys wywołany pandemią dowiódł, że pierwszą i podstawową rolą władzy publicznej jest świadczenie usług publicznych na poziomie zapewniającym sprawiedliwy do nich dostęp i tym samym dbałość o odpowiednie warunki życia. Zatem warto odkurzyć zasady polityki państwa opiekuńczego, aby przygotować się na wyzwania świata, którego jedyną stałą i pewną cechą może okazać się nieustanna zmiana wynikająca z konieczności radzenia sobie z kolejnymi kryzysami.

“ **Przygotujmy się na wyzwania świata, którego jedyną stałą i pewną cechą może okazać się nieustanna zmiana wynikająca z konieczności radzenia sobie z kolejnymi kryzysami.**

O autorce

Prof. **Iwona Sagan** – przewodnicząca dyscypliny Geografia Społeczno-Ekonomiczna i Gospodarka Przestrzenna na Uniwersytecie Gdańskim oraz koordynatorka Centrum Doskonałości – RECURSE (*Research and Education Centre of Excellence for Urban Socio-Economic Development*). Kierowane przez nią Centrum jest ośrodkiem badań problemów rozwoju obszarów miejskich. Pełni funkcje m.in. członka Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Wojewódzkiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Gdyni, Pomorskiego Forum Terytorialnego i szeregu innych organizacji miejskich i metropolitalnych.

