



DOI: 10.18276/sjp.2016.46/2-24

Ewa Pancer-Cybulska*

Ewa Szostak**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

PROBLEMY ROZWOJU INTELIGENTNYCH MIAST W POLSCE

Streszczenie

W okresie programowania 2014–2020 w polityce spójności UE wyraźna jest tendencja wzmocnienia roli miast. W Polsce uchwalono dokument Krajowa Polityka Miejska 2023, który wskazuje na wagę i rolę miast w generowaniu wzrostu gospodarczego i tworzeniu miejsc pracy. Celem artykułu jest wskazanie problemów i uwarunkowań rozwoju miast inteligentnych w Polsce. Badania oparto na studiach literatury przedmiotu oraz analizie dokumentów krajowych i UE dotyczących polityki miejskiej. Do problemów funkcjonowania miast zalicza się m.in. zjawisko rozlewania miast, wyludniania śródmieść, rosnące zatłoczenie dróg i zanieczyszczenie środowiska, niestabilność otoczenia gospodarczego w gospodarce globalnej, zjawisko starzejącego się społeczeństwa. Strategicznym celem Krajowej Polityki Miejskiej 2023 jest wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy, a także poprawienie jakości życia mieszkańców. Wnioski płynące z analizy tych dokumentów wskazują jednoznacznie, że rozwój miasta w XXI wieku powinien być podporządkowany koncepcji miast inteligentnych.

Słowa kluczowe: inteligentne miasto, ranking inteligentnych europejskich miast, polityka spójności, krajowa polityka miejska

* E-mail: ewa.pancer-cybulska@ue.wroc.pl.

** E-mail: ewa.szostak@ue.wroc.pl.

Wprowadzenie

Rozważania dotyczące miasta, procesów jego rozwoju przestrzennego, ekonomicznego i społecznego czy roli w gospodarce są od dawna prowadzone na gruncie różnych dyscyplin, począwszy od urbanistyki, a na ekonomii kończąc. Miasto od starożytności pełni bowiem różne funkcje – obronne, polityczne, administracyjne, gospodarcze, społeczne, edukacyjne, usługowe czy kulturalne, co zawsze było i jest nadal przejawem jego bogactwa, świetności i zdolności adaptacyjnych. Współcześnie prowadzone analizy miast dotyczą głównie ich problemów demograficznych, socjologicznych, zarządzania kryzysowego czy ekologii i mają na celu odróżnienie miast inteligentnych od pozostałych. Uznaje się bowiem, że tylko takie miasta są w stanie sprostać wyzwaniom globalnej gospodarki XXI wieku. Miasto inteligentne to przestrzeń, w której sfera gospodarcza, społeczna, naukowa, kulturalna, ekologiczna współdziałają ze sobą i przenikają się zarówno dla stworzenia lepszych warunków gospodarowania, jak i życia mieszkańców. W analizach prowadzonych w krajach UE w obszarze inteligentnych miast i regionów dominują aspekty zastosowań rozwiązań informatycznych w zarządzaniu transportem publicznym, płynności ruchu drogowego czy energetyki miejskiej, co wiąże się z wdrażaniem strategii Europa 2020, ale nie stanowi panaceum na istotne problemy współczesnych miast (Szostak, 2015, s. 211).

Funkcjonowanie miast jest przede wszystkim zagadnieniem o znaczeniu praktycznym, ale stanowi też przedmiot badań w wymiarze teoretycznym, analiz statystycznych oraz porównań i rankingów o zasięgu krajowym czy europejskim. Podstawowym warunkiem tworzenia spójnych koncepcji rozwoju miast jest przejrzystość terminologiczna, o którą jednak trudno, gdyż w literaturze pojawiają się miasta zrównoważone, inteligentne, uczące się, a także smart – w kontekście innowacyjności, kreatywności i gospodarki opartej na wiedzy. Takie podejście potwierdza wieloaspektowość i wielopłaszczyznowość problematyki inteligentnych miast, która obejmuje zagadnienia humanistyczne i społeczne, jak również przyrodnicze, techniczne i logistyczne (Gotlib, Olszewski, 2016; Nowakowska, Przygodzki, Rzeńca, 2016; Stawasz, Sikora-Fernandez, 2015). Zastanawia wielość określeń w sytuacji, gdy w istocie mamy do czynienia z jednakowym podejściem oraz diagnozą funkcjonowania i rozwoju miast w Europie. Potwierdzeniem jest także przyjęta w Polsce koncepcja polityki miejskiej (Krajowa Polityka Miejska 2023, KPM).

Celem artykułu jest ukazanie najważniejszych problemów i uwarunkowań rozwoju miast inteligentnych w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem ram wyznaczonych przez unijną politykę miejską w okresie programowania 2014–2020. Problemy miast w Polsce zostaną przedstawione w porównaniu do innych miast europejskich oraz na tle krajowej polityki miejskiej. Analizy oparto na studiach literatury przedmiotu oraz dokumentów krajowych i unijnych, dotyczących polityki miejskiej. Artykuł został podzielony na cztery części, w których omawia się kolejno: miejsce polskich miast w rankingu inteligentnych miast europejskich, problemy funkcjonowania współczesnych miast, podstawowe założenia polityki miejskiej w wymiarze europejskim i w Polsce.

1. Ranking inteligentnych miast w Europie

Narzędzia oceny stopnia inteligencji miast¹ zaproponował w 2007 roku Uniwersytet Techniczny w Wiedniu, który współpracował z kilkoma międzynarodowymi ośrodkami akademickimi oraz partnerami ze sfery prywatnej i publicznej. Od 2015 roku dostępna jest IV wersja modelu dla miast o populacji 300 tys. – 1 mln mieszkańców (poza wcześniejszymi wersjami dla miast o populacji 100–500 tys.). W modelu wykorzystuje się dane dotyczące sześciu obszarów funkcjonowania współczesnych miast:

- 1) inteligentna konkurencyjna gospodarka;
- 2) inteligentne społeczeństwo (kapitał społeczny i ludzki) – inicjatorzy zmian;
- 3) inteligentne zarządzanie, współdziałanie;
- 4) inteligentna mobilność (transport i ICT);
- 5) inteligentne środowisko (zasoby naturalne);
- 6) inteligentne życie (jakość życia);

Każdy obszar jest charakteryzowany przez kilka kluczowych zmiennych (cech, składowych), których oddziaływanie jest oczywiste w przeciwieństwie do możliwości ich pomiaru (tab. 1).

¹ Pobrane z: <http://www.smart-cities.eu> (20.06.2016 r.)

Tabela 1. Składowe modelu europejskich miast inteligentnych (European Smart City Model)

Inteligentna, konkurencyjna gospodarka	Inteligentne społeczeństwo (kapitał społeczny i ludzki) – inicjatorzy zmian	Inteligentne zarządzanie, współdziałanie	Inteligentna mobilność (transport i ICT)	Inteligentne środowisko (zasoby naturalne)	Inteligentne życie (jakość życia)
<ul style="list-style-type: none"> – duch innowacyjności – przedsiębiorczość – gospodarka i znaki towarowe – wydajność – elastyczność rynku pracy – powiązania międzynarodowe – zdolność do zmian 	<ul style="list-style-type: none"> – poziom kwalifikacji i wykształcenia – skłonność do uczenia się przez całe życie – różnorodność społeczna i etniczna – kreatywność – kosmopolityzm – udział w życiu publicznym 	<ul style="list-style-type: none"> – współdziałanie w procesie decyzyjnym – usługi publiczne i społeczne – przejrzystość zarządzania – strategia i perspektywy 	<ul style="list-style-type: none"> – dostępność lokalna – dostępność międzynarodowa – poziom rozwoju i jakość infrastruktury ICT; zrównoważone, innowacyjne i bezpieczne systemy transportowe 	<ul style="list-style-type: none"> – atrakcyjność z punktu widzenia warunków naturalnych – skażenie – ochrona środowiska – zrównoważone zarządzanie zasobami – optymalizacja zużycia energii 	<ul style="list-style-type: none"> – placówki kultury – warunki zdrowotne – bezpieczeństwo – jakość warunków mieszkaniowych – placówki oświatowe – atrakcyjność turystyczna – spójność społeczna

Źródło: *Przyszłość miast, miasta przyszłości. Strategie i wyzwania, innowacje społeczne i technologiczne* (2013), s. 28.

Udział w rankingu wiąże się ze spełnieniem przez dane miasto wyznaczonych warunków (m.in. wymagany jest dostęp do baz danych statystycznych). Kryteria przyjęte do badania w 2014 roku miast europejskich to: średnia wielkość (z populacją 100–500 tys.) lub duża (0,5–1,5 mln mieszkańców) oraz istnienie w mieście co najmniej jednej wyższej uczelni.

Statystyczną analizę porównawczą (SAP) przeprowadzono w sześciu wymienionych obszarach opisanych przez 81 wskaźników. Wszystkie te zmienne podlegały prostej standaryzacji w wyniku podzielenia indywidualnych odchyleń od średniej wyliczonej dla badanej grupy miast (dodatnich i ujemnych) przez odchylenie standardowe. W efekcie wynikowe wskaźniki dodatnie dotyczą kategorii, w których miasta są powyżej średniej dla całej grupy, a ujemne – poniżej.

W badaniu z 2014 roku wzięto pod uwagę 77 miast, w tym 6 z Polski, które zajęły odległe miejsca w rankingu: Rzeszów (55. miejsce), Szczecin (56.), Byd-

goszcz (62.), Białystok (66.), Kielce (68.) i Suwałki (70.)². W kategorii gospodarczej najlepszą pozycję ma Bydgoszcz (60.), w kategorii kapitału ludzkiego Szczecin (62.), w kategorii zarządzania Białystok (45.), w kategorii mobilności – Bydgoszcz (50.), w kategorii środowiska naturalnego – Szczecin (47.), w kategorii warunków życia – Rzeszów (50.) (Pobrane z: <http://www.smart-cities.eu/?cid=3&ver=3>).

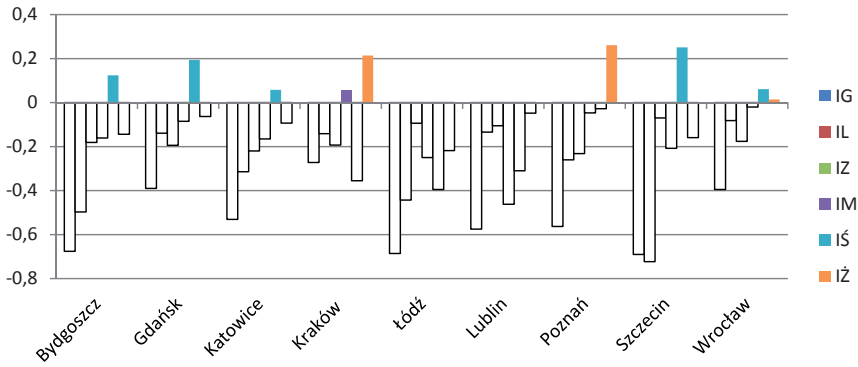
W badaniu w 2015 roku przyjęto, że liczba mieszkańców miasta³ wynosi od 300 tys. do 1 mln, miasta są wymienione w bazie „Urban Audit” oraz dostępność wskaźników wynosi ponad 80%. W 2015 roku w rankingu znalazł się komplet polskich miast o populacji od 300 tys. do 1,5 mln mieszkańców: Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Kraków, Łódź, Lublin, Poznań, Szczecin i Wrocław (por. rys. 1). W zakresie gospodarki najlepszą pozycję wśród polskich miast zajmuje Kraków ze wskaźnikiem $-0,272$, co w porównaniu do np. Antwerpii (0,351) czy Goeteborga (0,625) wskazuje na duże ograniczenia (zacofanie) i wyzwania, jakie stoją przed polskimi miastami. Najlepszą pozycję w obszarze inteligentnego społeczeństwa zajmuje Wrocław ($-0,082$), a następnie Lublin ($-0,134$) i Gdańsk ($-0,139$), a np. wskaźnik dla duńskiego Aarhus (najbardziej inteligentnego miasta) wyniósł 1,381. Inteligentnym zarządzaniem i środowiskiem wyróżnia się Szczecin, a mobilnością Kraków, najwyższy wskaźnik inteligentnego życia odnotowały Poznań (0,261) i Kraków (0,214).

Przedstawiony ranking posiada typowe wady badania taksonomicznego (m.in. dobór zmiennych i ich wag, sztuczny charakter wskaźników), ale pozwala uwypuklić istniejące różnice między miastami. Należy zadać pytanie o znaczenie wyników rankingu, czy mają jedynie walory poznawcze, czy też mogą być wykorzystane w procesie budowy strategii rozwoju miast, kto i do jakich celów może lub powinien wykorzystać informacje zawarte we wskaźnikach? Czy polskie miasta są inteligentne, innowacyjne, czy sprzyjają rozwojowi, czy jest to rozwój zrównoważony, czy przekłada się na jakość życia mieszkańców? Jakie problemy funkcjonowania miast wymagają najszybszego rozwiązania? Wydaje się, że ranking jednak posiada nie tylko walory poznawcze, ale i aplikacyjne. Identyfikuje względne

² Suwałki stanowiły wyjątek od generalnej zasady, gdyż liczą poniżej 100 tys. mieszkańców.

³ Według podstawowej definicji miasta Urban Audit, zob. szerzej: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/European_cities_%E2%80%93_the_EU-OECD_functional_urban_area_definition#Definition_of_a_city

Rysunek 1. Inteligentne miasta w Polsce w 2015 roku według wskaźnika smart cities



Legenda: IG – Inteligentna gospodarka, IL – Inteligentne społeczeństwo, IZ – Inteligentne zarządzanie, IM – Inteligentna mobilność, IŚ – Inteligentne środowisko, IŻ – Inteligentne życie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie European Smart Cities 4.0 (2015).
Pobrane z: <http://www.smart-cities.eu> (11.05.2016)

przewagi i względne słabości (zapóźnienia) w poszczególnych sferach. Wyniki możemy analizować w dwóch ujęciach – europejskim i krajowym. Spośród 54 wskaźników (6 składowych modelu razy 9 miast) tylko 8 przyjęło wartości dodatnie, a aż 46 – ujemne. Odzwierciedla to poziom zapóźnienia w stosunku do bogatszych miast Europy Zachodniej, które stanowiły większość badanej grupy. Nie stanowi zaskoczenia, że najniższe wskaźniki odnoszą się do inteligentnej gospodarki, gdyż decydujący wpływ na niemal wszystkie jej składowe ma wielkość PKB per capita. Wysoka korelacja tego czynnika odnosi się też do inteligentnego społeczeństwa, ale nasuwają się tu jednoznaczne wnioski aplikacyjne – samorzady Szczecina, a także Bydgoszczy i Łodzi powinny zintensyfikować działania w tej sferze (z użyciem środków własnych, krajowych i unijnych). Na płaszczyźnie porównań krajowych jeszcze silniej dostrzegamy sfery zapóźnienia niektórych miast. Średnie miasta na tle większych (poza Łodzią) są słabiej rozwinięte, gorzej wyposażone w zasoby, czasem nie posiadają odpowiednich rozwiązań organizacyjnych. Warunkiem użyteczności przeprowadzonych badań jest szerokie upowszechnienie ich wyników oraz realne możliwości ekonomiczne i determinacja władz samorządowych w pokonywaniu zidentyfikowanych barier rozwojowych.

2. Problemy funkcjonowania współczesnych miast

Jednym z największych problemów jest zjawisko rozlewania miast, które jest charakterystyczne dla Europy Środkowej i Wschodniej oraz Południowej. Zjawisko odwrotne natomiast obserwuje się w miastach Wielkiej Brytanii, Niemiec, Austrii i północnych Włoch, gdzie miasta w granicach administracyjnych rosły szybciej niż ich przedmieścia, oraz w Warszawie i Pradze. Kolejnymi zjawiskami niepokojącymi i wymagającymi aktywnych działań (poza rozlewaniem się polskich miast i wydłużaniem się czasu dojazdu do pracy) są w obszarze publicznego transportu drogowego rosnące zatłoczenie dróg i zanieczyszczenie środowiska. Dotkliwym problemem jest zmniejszająca się przepustowość, co dotyczy takich miast, jak: Wrocław, Kraków, Łódź i Poznań. Pewnym rozwiązaniem problemu płynności ruchu jest budowa inteligentnego transportu publicznego.

Wyzwaniem dla miast jest niestabilność otoczenia gospodarczego w gospodarce globalnej, wymagająca elastyczności i ciągłych dostosowań w obszarze zarządzania, gospodarki i społeczeństwa. Szacuje się, że w bieżącym stuleciu 70% populacji przeniesie się do miast. Ponadto wzrastająca fala imigracji o odmiennych wartościach kulturowych i religijnych stanowi wyzwanie społeczne, ale też wymaga podejmowania działań w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa i rynku pracy. Na uwagę zasługuje ciągły wzrost liczby turystów. Liczba turystów na świecie w 2014 roku wyniosła 1,135 mld osób (wzrost o 4,4% w stosunku do 2013 roku), a w Europie 584 mln, co stanowiło aż 51% wszystkich turystów (UNWTO Annual Report 2014, s. 15). Świadomy wybór kierunków podróży przez turystów to z jednej strony potencjalny dochód dla danego miejsca (obszaru), ale też poważne wyzwanie. Odpowiedzią może być np. wdrożenie idei crowdsourcingu⁴ jako innowacyjnego narzędzia budowy miejskiej oferty turystycznej. Kolejnym ważnym aspektem tworzonych i realizowanych strategii rozwoju miast jest zjawisko starzejącego się społeczeństwa. Liczba osób w wieku powyżej 80 lat gwałtownie rośnie i podwaja się co 25 lat. Szacuje się, że w ciągu najbliższych 30 lat ta grupa wiekowa będzie stanowić ponad 10% populacji wielu miast UE (*Miasta przyszłości*, 2011, s. 29).

Rozwiązania techniczne, informatyczne, technologiczne, inteligentne systemy zarządzania ruchem, bezpieczeństwem, nowoczesny transport publiczny czy wolny

⁴ Crowdsourcing – korzystanie z wiedzy i doświadczenia, zazwyczaj rozproszonego tłumu, z wykorzystaniem urządzeń mobilnych. Jest to jeden z elementów upowszechniającej się nowej gospodarki społecznej.

dostęp do łączy internetowych są warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do stworzenia inteligentnego miasta. Inteligentne społeczeństwo to zasób najcenniejszy z punktu widzenia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki. Takie społeczeństwo to suma indywidualności zgłaszająca nowe, coraz wyższe i bardziej zróżnicowane potrzeby. To również społeczeństwo wykształcone, obserwujące i oceniające bieżące standardy zarządzania miastem. Problemem w Polsce jest, aby społeczeństwo świadomie pełniło funkcję inteligentnego społeczeństwa w rozwoju miast, która przejawiać się będzie w inicjatywach i aktywności mieszkańców, ich współdziałaniu z władzami, światem nauki, kultury i przedsiębiorcami, czyli w budowie kapitału społecznego.

Aby realizować ideę miasta inteligentnego, konieczne są również zmiany legislacyjne. Zbyt małe uprawnienia władz gmin w niektórych obszarach powodują m.in. ograniczenia w zakresie ochrony środowiska. Dotyczy to np. braku uprawnień do podnoszenia opłat parkingowych powyżej określonych ustawowo pułapów czy wprowadzania zachęt finansowych wspierających ekologiczne budownictwo (*Przyszłość miast*, s. 22). To są tylko niektóre ograniczenia o charakterze prawnym (regulacyjnym). Poważniejsze konsekwencje wynikają z ograniczeń finansowych (realnych). Poziom zadłużenia średnich i dużych polskich miast sukcesywnie wzrastał, co wymusiło zastosowanie programów oszczędnościowych (m.in. wymagane przez rząd wieloletnie prognozy finansowe) i poważne ograniczenia inwestycyjne, następujące zwłaszcza po 2013 roku.

Dotychczasowe działania podejmowane przez władze polskich miast były warunkowane głównie ich możliwościami finansowymi, ograniczonymi do funduszy europejskich. Powodowało to powielanie projektów, rozwiązań, pomysłów, co niekoniecznie wzmacniało potencjał endogeniczny zlokalizowany w danym mieście. Ograniczenia wynikające z zapisów programowych polityki spójności powodowały, że rola władz lokalnych często sprowadzała się tylko do administrowania kolejnymi przedsięwzięciami zamiast zarządzania rozwojem.

3. Miasta w polityce spójności Unii Europejskiej

Specjalne traktowanie miast w ramach polityki spójności UE odbywało się dotychczas w ramach Inicjatywy Wspólnotowej URBAN, przekształconej po 2006 roku w program, jednak na liście beneficjentów znalazło się wyłącznie 70 miast

z krajów przyjętych do UE przed rokiem 2004. W obecnym okresie programowania 2014–2020 w polityce spójności UE wyraźna jest tendencja wzmacniania roli miast, co jest po części wynikiem ostatniego światowego kryzysu gospodarczego, który przerodził się w kryzys zadłużenia sektora finansów publicznych większości państw UE. Wsparcie rozwoju miast jest zapisane w dokumentach ujętych w pakiecie legislacyjnym UE (*Rozporządzenie PE i Rady*, 2013), w postaci przepisów odnoszących się do miast i obszarów miejskich. W gestii krajów członkowskich pozostawiono decyzje o sposobie kwalifikacji obszarów miejskich do wsparcia oraz szacunkowej wielkości alokacji środków na działania na poziomie krajowym, co zawiera się w 28 umowach partnerstwa. W programach operacyjnych określa się szacunkowe kwoty na działania władz miejskich odpowiedzialnych za realizację strategii zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. KE zapowiada tworzenie sieci na rzecz rozwoju obszarów miejskich w celu promocji budowy potencjału i wymiany doświadczeń z udziałem władz miejskich realizujących strategię zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich oraz instytucji odpowiedzialnych za innowacyjne działania w tym obszarze. Przedstawia także wykaz wskaźników monitorujących rozwój miast.

Polityka spójności na lata 2014–2020 uległa reorientacji w kierunku wzmacniania efektów inwestycji ze środków UE i lepszego ich dostosowania do indywidualnych potrzeb regionów i miast. Zawiera się ona w dziesięciu punktach, z których jeden (7.) odnosi się do wzmocnienia wymiaru miejskiego⁵. Rozbudowa wymiaru miejskiego polityki spójności następuje dzięki określeniu minimalnych środków z EFRR i EFS (10% wartości funduszy) na realizację ukierunkowanych terytorialnie zintegrowanych projektów (dla 18 miejskich obszarów funkcjonalnych), zawierających działania wpisujące się w zrównoważony rozwój (*Polityka spójności na lata 2014–2020*, s. 8–9). Należy zauważyć, że unijna polityka miejska realizuje komplet 11 celów tematycznych ustalonych dla polityki spójności w latach 2014–2020.

Wobec stosowania odmiennych kryteriów nadawania praw miejskich, w dokumentach roboczych UE przyjęto nową klasyfikację zawierającą 3 kategorie jednostek dla celów polityki miejskiej. Są to: 1) miasta, 2) małe miasta i przedmieścia, 3) obszary wiejskie (European Commission, 2014). Zdefiniowanie jednostek osad-

⁵ 1) właściwe poziomy inwestycji w regionach, 2) ukierunkowany wzrost gospodarczy, 3) poczucie odpowiedzialności i wyniki, 4) warunki wstępne, które należy spełnić w celu uzyskania środków, 5) koordynacja działań, 6) uproszczenie procedur, 7) wzmocnienie wymiaru miejskiego, 8) współpraca transgraniczna, 9) spójność i zgodność, 10) instrumenty finansowe. Źródło: *Polityka spójności na lata 2014–2020*.

niczych służy także określeniu normatywnej podstawy aplikowania do KE o przyznanie środków na wsparcie innowacyjnych działań na rzecz rozwoju obszarów miejskich (*Rozporządzenie delegowane Komisji (UE)*, 2014).

4. Krajowa Polityka Miejska 2023

Pomimo znacznego zapóźnienia polskich miast w stosunku do miast europejskich, szczególnie skandynawskich, należy zwrócić uwagę na konieczność rozwiązywania przez nie takich samych bieżących problemów, które już istnieją lub wkrótce mogą się pojawić. Miasto inteligentne charakteryzuje myślenie i działanie długookresowe, oparte na spójnej strategii i uwzględnianiu potrzeb wszystkich interesariuszy, a jednocześnie odrębność i wyjątkowość – budujące jego markę. Inteligencja miast coraz częściej polega na tym, by lepiej wydawać ograniczone środki, wykorzystując zamiast kapitału finansowego kapitał społeczny i kreatywność mieszkańców (*Przyszłość miast*, 2013, s. 17). Ważne jest zatem, czy przyjęta w Polsce polityka miejska daje szanse i możliwości rozwiązania problemów rozwojowych miast. W ramach Krajowej Polityki Miejskiej 2023 (KPM) szczegółowo przedstawiono następujące wyzwania:

- racjonalne gospodarowanie przestrzenią (w tym zwłaszcza racjonalne jej planowanie i odwrócenie niekorzystnych trendów suburbanizacyjnych, czyli „rozlewania się miast”),
- dążenie do zrównoważonej mobilności miejskiej, a zwłaszcza preferowanie transportu ekologicznego (zbiorowego, rowerowego, ruchu pieszego),
- dążenie do zapewniania dostępnych, wysokiej jakości usług publicznych,
- rewitalizacja obszarów zdegradowanych na terenie miast;
- przygotowywanie miast do zmian klimatu, połączone z ochroną środowiska oraz radykalnym zwiększeniem efektywności energetycznej,
- stawianie czoła wyzwaniom demograficznym,
- wykorzystanie do rozwoju miast rosnącej aktywności mieszkańców,
- doskonalenie współpracy i współdziałania samorządów na terenie aglomeracji (miejskich obszarów funkcjonalnych).

Stosownie do wagi zdiagnozowanych problemów funkcjonalnych i rozwojowych, KPM koncentruje się na tych najważniejszych, ujętych w 10 wątków tematycznych: kształtowanie przestrzeni; partycypacja publiczna; transport i mobilność

miejska; niskoemisyjność i efektywność energetyczna; rewitalizacja; polityka inwestycyjna; rozwój gospodarczy; ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu; demografia; zarządzanie obszarami miejskimi.

Strategicznym celem Krajowej Polityki Miejskiej 2023 jest wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy, a także poprawienie jakości życia mieszkańców.

KPM dotyczy wszystkich miast, niezależnie od ich wielkości czy położenia. Wskazuje na ich wagę i rolę w generowaniu wzrostu gospodarczego i tworzeniu miejsc pracy. Rozwojowi miast musi towarzyszyć poprawa jakości życia mieszkańców – funkcjonowanie w przyjaznej, harmonijnej przestrzeni miejskiej z dostępem do wysokiej jakości usług publicznych.

Opisane powyżej tendencje zmian polityki UE wobec miast znajdują potwierdzenie w Umowie Partnerstwa, która reguluje współpracę Polski z UE w okresie 2014–2020 w ramach polityki spójności. Umowa wyodrębnia dwie kategorie jednostek: 1) miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne; 2) miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji. Umowa dedykuje im specjalne instrumenty, jak Zintegrowane Inwestycje Terytorialne albo kompleksowe działania rewitalizacyjne (*Programowanie perspektywy*, 2014, s. 217). Zgodnie z zasadami określonymi przez komisję polskie miasta mają zagwarantowane 5% udziału z puli środków przyznanych Polsce na cel „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” (czyli 3,8 mld z kwoty 76,8 mld euro w cenach 2013 r.) oraz w ramach drugiego, mniejszego komponentu kwotę 0,1 mld euro na „Innowacje w zrównoważonym rozwoju obszarów miejskich”.

Podsumowanie

Do problemów funkcjonowania miast zalicza się m.in. zjawisko rozlewania miast, wyludniania śródmieść, rosnące zatłoczenie dróg i zanieczyszczenie środowiska, niestabilność otoczenia gospodarczego w gospodarce globalnej, zjawisko starzejącego się społeczeństwa. W polskiej Umowie Partnerstwa zostały uwzględnione nowe unijne zasady dysponowania środkami na politykę miejską, a uchwalona KPM 2023 jest zgodna z koncepcją wspierania rozwoju miast, którą przyjęto w UE na lata 2014–2020. Wymiar miejski uznawany jest za zasadniczą część wymiaru terytorialnego, a miasta są traktowane jako oś państwa. W świetle polityki Mini-

sterstwa Rozwoju wymiar miejski polityki spójności nie ma charakteru wyrównawczego, gdyż uznaje się, że nawet w bogatej Warszawie istnieją dzielnice dotknięte problemami ekonomicznymi i społecznymi, wymagające specjalnego wsparcia. Tym samym unijna i krajowa polityka miejska ukierunkowane są na rozwiązywanie problemów i barier rozwojowych o charakterze nowoczesnym. Miasta traktowane są jako motory rozwoju regionów. Koncentracja Unii Europejskiej na realizacji 11 celów tematycznych polityki spójności (m.in. B + R oraz innowacje, technologie informacyjne, konkurencyjność, gospodarka niskoemisyjna, zrównoważony transport, trwałe i wysokiej jakości zatrudnienie, kształcenie, włączenie społeczne, zdolności instytucjonalne) wskazuje, że nie tylko miasta, ale także całe regiony powinny podlegać procesowi inteligentnego rozwoju. Diagnoza dokonana wobec 9 z 10 największych miast Polski przez Uniwersytet Techniczny z Wiednia pokazuje, że dystans rozpatrywany dla poszczególnych składowych inteligentnego rozwoju dzielący nasze miasta od zachodnioeuropejskich jest duży. Ale nasze aglomeracje nie są monolitem i ranking pozwala na identyfikację barier rozwojowych (wąskich gardeł) wymagających najbardziej skoncentrowanych działań. Jest to duże wyzwanie dla KPM, krajowych i regionalnych programów operacyjnych oraz dla działań podejmowanych przez samorządy w warunkach pogłębiających się ograniczeń finansowych.

Literatura

- A harmonised definition of cities and rural areas: the new degree of urbanisation* (2014). Brussels: European Commission.
- Gotlib, D., Olszewski, R. (red.) (2016). *Smart City – Informacja przestrzenna w zarządzaniu inteligentnym miastem*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. Pobrane z: <http://www.smart-cities.eu/?cid=3&ver=3> (11.05.2016).
- Miasta przyszłości. Wyzwania, wizje, perspektywy* (2011). Bruksela: Komisja Europejska DG ds. Polityki Regionalnej.
- Nowakowska, A., Przygodzki, Z., Rzeńca, A. (red.) (2016). *EkoMiasto i społeczeństwo. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Pancer-Cybulska, E. (2014). Miasta w polityce spójności Unii Europejskiej. *Studia i Prace WNEiZ. Gospodarka regionalna i międzynarodowa*, 37 (3).
- Polityka spójności na lata 2014–2020 (2013). *Panorama*, 48.
- Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa Partnerstwa*. (2014). Warszawa: MliR.

Przyszłość miast, miasta przyszłości. Strategie i wyzwania, innowacje społeczne i technologiczne (2013). Raport ThinkTank sp. z o.o. Warszawa.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie EFRR i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006, Dz. Urz. UE 2013 L 347.

Stawasz, D., Sikora-Fernandez, D. (red.) (2015). *Zarządzanie w polskich miastach zgodnie z koncepcją smart city*. Placet.

Szostak, E. (2015). Inteligentne specjalizacje w rozwoju regionu. W: *Zeszyty Naukowe UE w Katowicach*. Katowice.

UNWTO Annual Report 2014.

PROBLEMS OF SMART CITIES DEVELOPMENT IN POLAND

Abstract

The tendency of strengthening the role of cities in the EU Cohesion Policy is clear in the current programming period 2014–2020. The document: National Urban Policy 2023, which indicates the importance and the role of cities in generating economic growth and creating jobs has been adopted in Poland. The aim of this article is to identify problems and conditions for the development of smart cities in Poland. Research have been based on literature studies and analysis of the national and the EU urban policy documents. Problems of the functioning of cities include, among others, a phenomenon of towns' spillover, depopulation of city centers, increasing traffic congestion and environment pollution, an instability of an economic environment in the global economy, Europe's aging population. The strategic objective of the National Urban Policy 2023 is to strengthen the ability of cities and urban areas to sustainable development and job creation, as well as improvement of residents' quality of life. Conclusions from analysis of these documents clearly show that the development of cities in the twenty-first century should be subordinated to the concept of smart cities.

Translated by Ewa Pancer-Cybulska, Ewa Szostak

Keywords: smart city, ranking of smart European cities, cohesion policy, national urban policy

Kody JEL: R1, R5, O2, O3, Q0

