

---

Ewa Jadwiga Lipińska

**Zarys teorii państwa  
jako organizacji bezpiecznej ekologicznie  
w badaniach empirycznych**

---



**OFICyna  
WYDAWNICZA**  
POLITECHNIKI RZESZOWSKIEJ



*Moim dzieciom, które nigdy we mnie nie zwątpiły*

Wydano za zgodą Rektora

Recenzenci

dr hab. Ewa MALINOWSKA, prof. UŁ  
prof. dr hab. inż. Andrzej JASIŃSKI

Redaktor naczelny

Wydawnictw Politechniki Rzeszowskiej  
dr hab. inż. Lesław GNIEWEK, prof. PRZ

Redaktor

Piotr CYREK

Skład i łamanie tekstu

Joanna MIKUŁA

Projekt okładki

Joanna MIKUŁA

*bezpieczeństwo narodowe, aspekty środowiskowe,  
zarządzanie publiczne, bezpieczeństwo ekologiczne, strategie rozwoju miast,  
zrównoważony rozwój regionów*

*national security, environmental aspects, public management,  
ecological safety, urban development strategies, sustainable development of regions*

© Copyright by Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej  
Rzeszów 2022

Wszelkie prawa autorskie i wydawnicze zastrzeżone. Każda forma powielania oraz przenoszenia na inne nośniki bez pisemnej zgody Wydawcy jest traktowana jako naruszenie praw autorskich, z konsekwencjami przewidzianymi w Ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1231 oraz Dz.U. z 2020 r. poz. 288). Autor i Wydawca dołożyli wszelkich starań, aby rzetelnie podać źródło zamieszczonych ilustracji oraz dotrzeć do właścicieli i dysponentów praw autorskich. Osoby, których nie udało się ustalić, są proszone o kontakt z Wydawnictwem.

e-ISBN 978-83-7934-702-5

p-ISBN 978-83-7934-598-4

Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej  
al. Powstańców Warszawy 12, 35-959 Rzeszów  
<https://oficyna.prz.edu.pl>

Ark. wyd. 37,09. Ark. druk. 33,00. Wydrukowano w grudniu 2022 r.  
Drukarnia Oficyny Wydawniczej PRZ, al. Powstańców Warszawy 12, 35-959 Rzeszów  
Zam. nr 48/22

# SPIS TREŚCI

PRZEDMOWA .....	9
1. WSTĘP .....	13
1.1. MIEJSCE PAŃSTWA BEZPIECZNEGO EKOLOGICZNIE W NAUCE ŚWIATOWEJ I POLSKIEJ .....	13
1.2. PRZEDMIOT ROZWOJU PAŃSTWA JAKO ORGANIZACJI BEZPIECZNEJ EKOLOGICZNIE .....	19
1.3. PRZEDMIOT I CEL KSIĄŻKI .....	25
1.4. TERMINOLOGIA .....	29
1.5. PRAKTYKA BADAWCZA .....	46
1.5.1. PROGRAMOWANIE BADANIA .....	46
1.5.2. OBSERWACJA STATYSTYCZNA .....	48
1.5.3. OPRACOWANIE MATERIAŁU STATYSTYCZNEGO .....	50
1.5.4. OPIS STATYSTYCZNY .....	51
1.5.5. REFLEKSJA BADAWCZA .....	54
<b>CZĘŚĆ I. UJĘCIE TEORETYCZNE: WIELOASPEKTOWE ROZWAŻANIA O ROZWOJU PAŃSTWA</b>	
2. AKSJOLOGIA NIEPEWNOŚCI DOKĄD ZMIERZAJĄ MIASTA .....	63
2.1. INTELIGENTNE MIASTO .....	63
2.2. WARTOŚCI SFER PUBLICZNYCH MIASTA .....	73
2.3. KONKLUZJA .....	78
3. AKSJOLOGIA NIEPEWNOŚCI BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO ...	80
3.1. KONSTYTUCYJNOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO .	80
3.2. WARTOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA I KWESTIA ZAGROŻEŃ W OCHRONIE OSÓB I ŚRODOWISKA .....	91
3.3. ISTOTA SZKÓD W ŚRODOWISKU .....	101
3.4. KONKLUZJA .....	111
4. AKSJOLOGIA NIEPEWNOŚCI ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ .....	114
4.1. SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA I ŚRODOWISKOWA .....	114
4.2. FORMAT ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ .....	119
4.2.1. ZARYS PROBLEMU .....	119
4.2.2. MODELE ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ .....	123
4.2.3. DEFINICJA ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ .....	131
4.2.4. WSPÓŁODPOWIEDZIALNOŚĆ .....	139
4.3. KONKLUZJA .....	144

5. AKSJOLOGIA NIEPEWNOŚCI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU .....	147
5.1. KONSUMPCJA DÓBR .....	147
5.2. DEFINICJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU .....	156
5.2.1. ZAŁOŻENIA OGÓLNE .....	156
5.2.2. FORMA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU .....	168
5.3. FILOZOFIA ZARZĄDZANIA ZRÓWNOWAŻONYM ROZWOJEM	175
5.4. KONKLUZJA .....	184
6. AKSJOLOGIA NIEPEWNOŚCI ZARZĄDZANIA ŚRODOWISKOWEGO ....	188
6.1. ZARZĄDZANIE MIASTAMI .....	188
6.2. ZMIANY W KULTURZE ZARZĄDZANIA .....	200
6.2.1. ARGUMENTY DLA POTRÓJNEGO ROZWOJU PAŃSTWA	200
6.2.2. KONCEPCJA „EKOLOGICZNEJ” GOSPODARKI MIAST ....	209
6.2.3. IMPLIKACJE TECHNOLOGII ŚRODOWISKOWYCH .....	217
6.3. KONKLUZJA .....	227
7. UJĘCIE SYNTETYZUJĄCE .....	230
7.1. ROZWÓJ PAŃSTWA BEZPIECZNEGO EKOLOGICZNIE .....	230
7.1.1. MECHANIZMY INTEGRACJI POLITYK PRZY TRAGEDII	
WSPÓLNEGO PASTWISKA .....	230
7.1.2. ZŁOŻONOŚĆ I NIEPEWNOŚĆ POLITYKI EKOLOGICZNEJ	243
7.2. UWIKŁANIA IDEOLOGICZNE ASPEKTÓW	
ŚRODOWISKOWYCH .....	252
7.3. KONKLUZJA .....	261
CZEŚĆ II. UJĘCIE EMPIRYCZNE: WPŁYW MIAST REGIONALNYCH NA BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE	
8. POLITYKA ROZWOJU OŚRODKÓW REGIONALNYCH POLSKI .....	265
8.1. POLITYKA OCHRONY ŚRODOWISKA W ZARZĄDZANIU	
(NIE)ŚRODOWISKOWYM MIASTAMI .....	265
8.2. RÓWNOŚĆ SZANS I SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA W ROZWOJU	
MIAST-REGIONÓW .....	283
8.3. KONTEKST OBSZARÓW METROPOLITALNYCH W ROZWOJU	
MIAST .....	291
8.4. KONKLUZJA .....	299
9. STRUKTURA STRATEGII ROZWOJU OŚRODKÓW REGIONALNYCH	
POLSKI .....	301
9.1. ZAŁOŻENIA STRATEGII ROZWOJU MIASTA .....	301
9.2. DOKUMENTY KSZTAŁTUJĄCE STRATEGIĘ ROZWOJU	
MIASTA .....	308
9.3. KONKLUZJA .....	313
10. PRZESŁANKI ROZWOJU OŚRODKÓW REGIONALNYCH POLSKI .....	315
10.1. WIZJE ROZWOJU MIAST .....	315
10.2. MISJE ROZWOJU MIAST .....	329
10.3. KATALOG WYZWAŃ ROZWOJOWYCH .....	342
10.4. KONKLUZJA .....	360

---

11. KATALOGI ELEMENTÓW STRUKTURY STRATEGII ROZWOJU MIAST REGIONALNYCH POLSKI .....	362
11.1. ISTOTA (UKRYTYCH) ASPEKTÓW ŚRODOWISKOWYCH MIAST .....	362
11.2. KATALOGI POZYTYWNYCH I NEGATYWNYCH CZYNNIKÓW ROZWOJU MIAST.....	371
11.2.1. KRYTYKA TRADYCYJNEGO UJĘCIA CZYNNIKÓW ROZWOJU MIAST .....	371
11.2.2. KATALOG MOCNYCH STRON ROZWOJU MIAST .....	376
11.2.3. KATALOG SZANS ROZWOJOWYCH MIAST .....	381
11.2.4. KATALOG SŁABYCH STRON ROZWOJOWYCH MIAST .	387
11.2.5. KATALOG ZAGROŻEŃ ROZWOJOWYCH MIAST .....	393
11.3. KATALOG KIERUNKÓW ROZWOJU MIAST .....	398
11.4. KATALOG CZYNNOŚCI ROZWOJOWYCH MIAST .....	405
11.5. KATALOG CELÓW STRATEGICZNEGO ROZWOJU MIAST .....	411
11.6. KATALOG CELÓW SZCZEGÓŁOWEGO ROZWOJU MIAST .....	417
11.7. KATALOG CELÓW OPERACYJNEGO ROZWOJU MIAST .....	423
11.8. KATALOG ZADAŃ STRATEGICZNEGO ROZWOJU MIAST .....	428
11.9. KATALOG ZADAŃ SZCZEGÓŁOWEGO ROZWOJU MIAST .....	434
11.10. KATALOG REZULTATÓW DZIAŁALNOŚCI ROZWOJOWEJ MIAST .....	440
11.11. UNIWERSALIZM BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO MIAST .....	446
11.12. KONKLUZJA .....	457
ZAKOŃCZENIE .....	463
BIBLIOGRAFIA .....	467
SPIS RYCIN I TABLIC .....	509
ZAŁĄCZNIK 1. WZÓR LISTU INTENCYJNEGO .....	511
ZAŁĄCZNIK 2. ANKIETA BADAWCZA .....	512
STRESZCZENIE .....	526
SUMMARY .....	527





# PRZEDMOWA

Po okresie mniejszego zainteresowania problematyką rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie można obecnie zauważyć wzrost zainteresowania koncepcją państwa bezpiecznego ekologicznie kraju, regionów – obszarów miejskich i obszarów wiejskich. Pojawia się główne pytanie wymagające analizy. Czy dominująca dotychczas analityczna koncepcja państwa była wystarczająca dla zrozumienia charakteru i roli bezpieczeństwa ekologicznego we współczesnej organizacji przestrzennej i czy nie należy tej koncepcji rozszerzyć o koncepcję przedmiotową?

Domniemywa się zatem, że powracanie do problematyki państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie z punktu widzenia rozwijających się miast jest obecnie konieczne. Odnosi się to szczególnie do Polski i innych krajów, w interesie których można sobie aktualnie pozwolić na rzetelną, wolną od nadmiernej ideologizacji ocenę różnych przedstawianych koncepcji, w tym zwłaszcza podstawowych założeń teoretycznych i metodologicznych, na jakich one się opierają. Transformacje społeczne, urbanizacyjne, ustrojowe i polityczne ostatnich dwóch dekad XX w. i pierwszych dwóch dekad XXI w. spowodowały wzmożone zainteresowanie badaniami decydującymi o roli państwa i bezpieczeństwa ekologicznego, a może nawet ich odrodzenie. Nowe interpretacje istoty i roli bezpieczeństwa ekologicznego krajów wynikają również z nowych kierunków filozoficznych, do jakich nie nawiązywano w okresie przemysłowym.

We wspomnianym okresie przemian ustrojowych problematyka rozwoju państwa była w Polsce przedmiotem głębokiego zainteresowania politycznego, wobec którego środowisko naukowe nie pozostawało obojętne. Zainteresowanie to wynikało z wielu dyskusji na temat przebudowy prawno-ustrojowego modelu państwa, w tym także pożądanego kierunku organizacji przestrzennej kraju (Rykiel 2006). Zdaniem Zbigniewa Rykła (2001: 7) „względnie istotnym zjawiskiem społeczno-gospodarczym i politycznym we współczesnej Polsce są też tendencje i ruchy regionalistyczne”.

W toczonej debacie przytacza się różne argumenty, o różnej wadze naukowej, ale raczej dość jednostronne. Zdaniem Stefana Kozłowskiego (2000: 108) „Odczuwa się natomiast niedostatek badań syntetyzujących i systemowych, których wyniki mogłyby być pomocne w planowaniu przestrzennym i planowaniu gospodarczym”. W tym kontekście przedstawienie zarysu rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie w oparciu się na rozwoju miast (częściowo i ich regionów) jako organizacji tworzących bezpieczeństwo ekologiczne

(albo je nietworzących) wydaje się pożyteczne, ponieważ może ono pozwolić na uporządkowanie teorii i racjonalizację argumentacji.

Zdaniem Samuela B. Bacharacha (1989) teoria jest określeniem relacji między pojęciami w ramach zestawu założeń granicznych i ograniczeń. Analiza porównawcza czterech koncepcji – bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego – wskazuje, że ta sama terminologia może przedstawiać różne znaczenia i podejścia. Analiza porównawcza pokazuje, że natura bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju, zarządzania środowiskowego i ich podstawowe założenia, narzędzia metodologiczne oraz oceny wydajności są przyczyną, jak i skutkiem zrozumienia związku między elementami tych (czterech) koncepcji. Analiza różnic w strukturze pojęciowej koncepcji, wymienionych wyżej, może pomóc w wyjaśnieniu niejednoznaczności w ich teorii i badaniach, przez wyjaśnienie *ukrytych* założeń, ponieważ każde z tych założeń jest ograniczone. Jednak można, a nawet należy odkryć niespójne ustalenia dotyczące społecznych i ekologicznych skutków zachowań miast – jako organizacji – w podejmowanych decyzjach względem państwa.

W niniejszej książce przedstawiono implikacje na rzecz państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie wynikające z rozwoju miast regionalnych – głównych ośrodków regionalnych w Polsce. Ujawniane implikacje służą wdrażaniu bezpieczeństwa ekologicznego, w oparciu się na odpowiedzialności społecznej, zrównoważonym rozwoju i zarządzaniu środowiskowym, do teorii i praktyki oraz stosowalności teorii.

Planowanie rozwoju miast w głębokim znaczeniu zarządzania wiąże się z wyzwaniem delegowania dużych, na dodatek złożonych, regionów miejskich w kierunku bezpieczeństwa ekologicznego. Podczas, gdy w koncepcjach strategii rozwoju miasta kładzie się nacisk na integrację obszarów rozdzielonych barierą przestrzenną, jaką są strefy przemysłowe lub ekonomiczne, w koncepcji spójności miasta i jego regionu doniosłe są inercje struktur, opóźniających rozwój obszarów położonych poza granicami administracyjnymi miasta, z strefami przemysłowymi lub ekonomicznymi, wpływającymi na region.

Skutkiem zmian w przestrzeni społecznej jest niniejsza analiza rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie. Odnosi się ona do integracji różnych krajowych systemów osadniczych z obszarami przemysłowymi, dodatkowo integrowanymi ze strefami przemysłowymi lub ekonomicznymi, w ramach tego samego krajowego systemu osadniczego i tej samej krajowej polityki miejskiej.

Początki zainteresowań piszącej te słowa problematyką państwa bezpiecznego ekologicznie sięgają relatywnie daleko w przeszłość, gdy była przygotowana – niepublikowana praca doktorska na temat *Gospodarki odpadami w gminie w świetle standardów europejskich* (w 2006 r.). Nowy impuls tym zainteresowaniom asygnowały potrzeby dydaktyczne autorki niniejszej książki. Przy realizacji przedmiotów z gospodarki odpadami, gospodarki i środowiska, z za-

rzządzania publicznego i ekologii okazało się bowiem konieczne rozwiązanie złudzeń, że jest i kiedykolwiek była powszechnie przyjęta koncepcja rozwoju państwa bezpiecznego ekologicznie, jak i nawiązujące do niej metody oceny bezpieczeństwa ekologicznego państwa. W polskiej rzeczywistości koncepcji takiej nigdy nie było. Poszczególne szkoły naukowe w różnych okresach reprezentowały pod tym względem decydujące rozbieżności koncepcyjne.

Niniejsza książka jest urzeczywistnieniem zainteresowań, wiedzy i poglądów autorki, które dojrzewały od wielu lat. Inspiracją do ich uporządkowania były prowadzone przez autorkę książki wykłady i ćwiczenia. Pozwoliło to uporządkować poglądy i wypracować taką konstrukcję monografii, aby były one dostatecznie jasne i przydatne dla słuchaczy i czytelnika, do którego są adresowane.

Autorka książki starała się przedstawić czytelnikom fakty, których łatwo nie znajdują gdzie indziej. Przedstawiony wyżej zarys koncepcji badania postępu w rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie implikuje, że dyskusja na temat państwa powinna obejmować cztery główne nurty. Pierwszym z nich jest dyskusja na temat transformacji prowadzących do konfrontacji i zbliżenia między państwami i narodami. Drugi nurt teoretyczny dotyczy bezpieczeństwa ekologicznego jako złożonej, wielopoziomowej i wielowątkowej koncepcji. Trzeci nurt teoretyczny odnosi się do rozważań koncepcji odpowiedzialności społecznej i teorii dóbr publicznych, ponieważ istota rozwoju państwa tkwi w przełamywaniu tradycyjnych zachowań społecznych (w tym szczególnie gospodarczych) wykorzystujących zasoby środowiska. Czwarty nurt teoretyczny nawiązuje do praktyczności koncepcji zrównoważonego rozwoju, która jest implikowana przez sprawiedliwość społeczną i współodpowiedzialność za teorię rozwoju państwa i jego miast. Piąty nurt teoretyczny jest poświęcony zarządzaniu środowiskowemu inspirującemu bezpieczeństwo ekologiczne, w sposób zintegrowany i ze stanowisk systemowych.

Tych pięć przewodnich nurtów teoretycznych i praktycznych omówiono w części I (rozdziały 2., 3., 4., 5., 6.), w jej rozdziale 7. przedstawiono ujęcie syntetyzujące. W części II (rozdziały 8., 9., 10. i 11.) rekomendowano ilustrację empiryczną, skomentowano niektóre z obiecujących wdrożeń rozwoju miast regionalnych, następnie odniesiono się do implementacji przez miasta aspektów środowiskowych, w kontekście uniwersalizmu bezpieczeństwa ekologicznego jako narzędzia rozwoju państwa. W zakończeniu omówiono wyniki z perspektywy wyzwania jakim jest spójność koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego.

*Autorka dziękuje dr. hab. Zbigniewowi Ryklowi – profesorowi emerytowanemu Uniwersytetu Rzeszowskiego za cenne dyskusje i propozycje dotyczące wcześniejszej formy książki. Specjalne podziękowania należą się dr hab. Ewie Malinowskiej, profesor Uniwersytetu Łódzkiego i prof. dr. hab. inż. Andrzejowi*

*Jasińskiemu, wiceprezesowi Polskiej Izby Gospodarczej „Ekorozwój” i przewodniczącemu Rady Naukowo-Programowej PIGE za wskazówki i sugestie ujęte w recenzji, mające niewątpliwie wpływ na końcowy kształt niniejszego opracowania.*

# 1. WSTĘP

## 1.1. MIEJSCE PAŃSTWA BEZPIECZNEGO EKOLOGICZNIE W NAUCE ŚWIATOWEJ I POLSKIEJ

Czytelników, którzy interesują się łatwymi odpowiedziami, jednoznacznymi klasyfikacjami i niezmiennymi prawdami, poglądy wyrażone w niniejszym podrozdziale mogą rozczarować, a nawet zniechęcić. Opierają się one bowiem na założeniu, że „nie ma prawd absolutnych i niezmiennych, nauka – podobnie jak otaczający nas świat – jest całością, jej podział na poszczególne dziedziny i dyscypliny jest natomiast częściej wynikiem zinstytucjonalizowanej konwencji we wspólnocie niż apriorycznych założeń, definicji i klasyfikacji” (Rykiel 2006: 11).

Na tym tle należy rozpatrywać miejsce państwa jako organizacji w systemach globalizacji i regionalizacji, jako specyficznych typów powiązań między krajami, w całości kształcie nauk i w historii myśli ludzkiej.

Nie jest prosto odpowiedzieć na pytanie o konsekwencje tych dwóch procesów: globalizacji i regionalizacji. Opierają się one bowiem na założeniu, że rozwiązanie problemów ekonomiczno-ekologicznych państw można badać w powiązaniu ze współpracą międzynarodową lub tylko lokalną za pomocą analizy różnych przestrzeni społecznych (np. państwa i rynku).

Terminy *globalizacja* i *regionalizacja* odnoszą się do integracji wielu strategii rozwoju krajów na rynku globalnym lub regionalnym (Jeannet, Hennessey 1998). W kontekście podobieństwa potrzeb globalnych lub regionalnych konsumentów zakłada się, że zachowania organizacji gospodarczych wykraczają poza preferencje produktów i inne ograniczenia – jako różnice sposobów interakcji konsumentów i organizacji. Czynniki kulturowe, gdy nawet są tak subtelne jak ocena przyjaźni, czasu, przestrzeni i własności, mogą być radykalnie różne (Sommer 2005; Hall 1960). Dodatkowo, może być trudno ujednoczyć działania organizacji dla zaspokojenia oczekiwań konsumentów, przez te organizacje. Globalizacja i regionalizacja mogą więc nie doprowadzić do jednorodnych rynków i do wzrostu zintegrowania strategii zarządzania organizacjami.

Globalizacja i regionalizacja są procesami, które wynikają z systemu gospodarki kapitalistycznej. Kształtuje ona potrzeby konsumentów. Organizacje funkcjonujące na rynkach kapitałochłonnych wymagają jednak adaptacji do oczekiwań konsumentów (Isabelle i in. 2020; Wrighta, Etemad 2001). Proces adaptacji odnosi się tu do oczekiwań będących globalizacji i regionalizacji, jak

też do efektywnego zarządzania innowacyjnymi technikami, badaniami i rozwojem, również przestrzenią przyrodniczą.

Globalne problemy środowiskowe postrzega się jako problemy lokalne, bo one w tych miejscach zostały utworzone oraz w tych miejscach mają swoje skutki (Workman i in. 2020; Zhang 2020; Salvioni, Astori 2013; Rushton 2011; Scherer, Palazzo 2011; Sokołowski 2011; Wood, Logsdon 2002; Weaver 2001; Micklethwait, Wooldridge 2000). Globalne skutki, a również implikacje wzrostu gospodarczego i społecznego wynikają jednak z procesów zarządzania państwami (Gaub, Mettler 2019; Kaul i in., 2011; Kaul 2003; Dower 2004; Lowi 2001; McMichael 2000; Jeannet, Hennessey 1998). Jest to wystarczający powód, aby globalnie rozważać działania lokalne. Tak więc, gospodarka jest tylko częścią pewnej całości tworzącej system rozwoju państwa, w jej podziale na cztery sektory (lub domeny): pozyskiwania zasobów, przetwórstwa, usług i zarządzania.

Atrakcyjność koncepcji globalizacji gospodarki, jako wiodącego czynnika rozwoju krajów, wpływa na trzy aspekty życia: na rozwój gospodarek krajów, na rozwój ich narodów i na części przestrzeni przyrodniczych krajów. Wpływ ten dotyczy uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych organizacji krajów. Kreuje on aktywności, prowadząc do uzyskania przewagi konkurencyjnej na rynkach: lokalnym, regionalnym i globalnym.

Proces konkurencji stał się powodem wzrostu zorientowania organizacji państwa na zysk. Oczywisty jest też fakt, że chodzi o zysk w długoterminowej działalności i we współpracy z administracją różnych szczebli. W takim właśnie kontekście, zmianie również uległy zasady ingerowania w aspekty życia społeczeństw (Crowther, Aras 2008).

W gospodarkach funkcjonujących w warunkach globalnego rynku nie istnieje jednak konkurencja doskonała. Wolna konkurencja nie tworzy się również jako wynik całkowitego wycofania się państwa, lecz wymaga ona zapewnienia koniecznych warunków wstępnych przez państwo. Zapewnienie warunków efektywności i celowości działań gospodarczych w Polsce wymagało więc wzrostu, a nie osłabiania roli państwa w gospodarce (Łojewski 2008). Dlatego istnieją szczególne dwa regulatory obecnej gospodarki mieszanej (Balcerowicz 2017; Kołodko 2014): państwo i rynek.

W tym miejscu można, a nawet trzeba, zadać sobie pytanie, czy te konkurencyjne działania mają jeszcze praktyczne znaczenie w rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie, w systemie kapitalistycznym. Na pytanie to wolno chyba, a nawet należy, odpowiedzieć, że w kapitalistycznych stosunkach produkcji dominującym kryterium używanym przy ocenie organizacji gospodarczych i ich polityk społeczno-środowiskowych brakuje wystarczającej *głębi rozwoju*. Do tego subiektywnego problemu doświadczania koncepcji *rozwoju*, zdaniem Davida P. Levine (2000), odnosi się pięć kwestii: (1) podstawowe potrzeby, (2) równość i sprawiedliwość, (3) wolność, samointegracja i twór-

cze życie, (4) rola państwa, również (5) dobre społeczeństwa i dobre środowisko naturalne.

Nowy, kapitalistyczny system światowy stworzył narzędzia prawne – normy dla wszystkich obszarów jego wpływu – i wyspecjalizowane organy oraz agencje. Utrzymanie i funkcjonowanie tego układu powiązań i przepływów „determin[uje] miejsce w gospodarce światowej poszczególnych krajów, a także w ich ramach segmentów siły roboczej oraz systemów politycznych” (Rykiel 2006: 34). Co więcej, na poziomie globalnym i regionalnym oczekuje się pomocy wszystkich, aby odpowiedzieć na zidentyfikowane problemy, w każdej z wymienionych pięciu kwestii.

Na tej podstawie normy społeczno-środowiskowe mogą być stosowane przez wszystkie kraje. W układzie powiązań i przepływów zapewnianych przez cały aparat państwa, normy jednak nie zawsze są podstawą ochrony interesów ich społeczeństw przed globalnymi kryzysami.

Kwestie stosowalności norm i ich realnego stosowania – jak się wydaje – rozwijają się niespójnie. Efekt globalizacji wpływa bowiem na możliwość zastosowania określonych narzędzi finansowych, którymi można handlować (np. handel emisjami do środowiska). W rezultacie narażenia na zagrożenia środowiskowe – wychodzące z jednego kraju i wpływające na inne – obniża się poczucie bezpieczeństwa ekologicznego. Techniczny podział norm prowadzi więc do wzrostu środowiskowej współzależności i integracji państw, społeczeństw oraz ich gospodarek, oddziałując na światowy „system ekonomiczno-polityczny” (Rykiel 2006: 33). Wynikiem tego jest pogłębianie się globalnych zmian środowiskowych i dostrzeganie potrzeb w regulacji globalnego rynku.

Źródła praktyczności znaczenia rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie można doszukiwać się w pojęciu *wolności*. Z wolnością nie należy mylić „niepodległości” (Rykiel 2006: 38). Z punktu widzenia wolności są jej różne rodzaje, w zależności od sfery życia, której dotyczy wolność (Balcerowicz 2017). W takim właśnie kontekście pojęcie *wolności* odnosi się do zachowania zdrowia i życia, a ta dziedzina łączy dwie inne: ochronę środowiska i prawa człowieka.

Można stwierdzić, że podobieństwa kultur konkurencji i konsumpcji krajów zmniejszają wpływ rodzimych kultur na interpretację ich uwarunkowań środowiskowych (Paulson 2017; Samuel 2011). Powodem jest fakt, że organizacje o kulturach z długim okresem osiągania wysokiego poziomu strategii zarządzania środowiskowego w rezultacie mogą nie utrzymać się na rynku. Najbardziej interesującym w tym kontekście aspektem bezpieczeństwa ekologicznego jest istnienie różnych kultur – jako wystarczającego powodu – minimalizowania prawdopodobieństwa osiągnięcia całkowitej globalizacji, a nawet regionalizacji, i podobieństwa zachowań konsumentów, w krótkim lub w średnim okresie. Dla globalnych organizacji są interesujące sposoby wchodzenia w interakcje z konsumentami, na których zachowania ma wpływ kultura narodowa (Harris 1982). Zdaniem D. Crowthera i G. Arasa (2008) istnieje 10 sposobów wpływu na kraje,

przez globalne organizacje: (1) wzrost konkurencji, (2) rozwój technik (więcej technologii i metod), (3) transfer wiedzy, (4) transfer funduszy między krajami rozwijającymi się i rozwiniętymi, (5) regulacja i deregulacja, (6) wdrożenie międzynarodowych standardów, (7) integracja rynku, (8) mobilność kapitału intelektualnego, (9) administrowanie skutkami kryzysu finansowego i kryzysu ekologicznego, oraz (10) zależność kierunków rozwoju krajów od posiadanych zasobów naturalnych, ujętych w globalnym zbiorze zasobów przyrodniczych.

Za najbardziej oczywiste dwa elementy utrudniające utrzymanie bezpieczeństwa ekologicznego krajów uważa się zazwyczaj globalną – lub regionalną – ekspansję zasobochłonnych praktyk gospodarczych i brak zdolności państw do egzekwowania prawa ochrony środowiska (Scott 2016). Warto jednak zwrócić uwagę, że pogarszanie się wizerunku środowiskowego organizacji krajów wśród konsumentów (również w krajach rozwiniętych) spowodowało – u wiodących na rynku organizacji – dobrowolne monitorowanie i raportowanie swoich wyników działalności środowiskowej. Zatrudnianie z kolei niezależnych organizacji do certyfikowania rezultatów działalności środowiskowej pobudza konkurencję między organizacjami, na poziomie globalnym. W tym kontekście w krajach rozwijających się powinno pobudzać się w ten sposób konkurencję – nawet między indywidualnymi inwestorami.

Pod koniec XX w. rynki wschodzące, przyjmując polityki rozwoju krajów o szybkim rozwoju, sprzyjały liberalizacji gospodarczej, uzyskując w ten sposób pozycję w gospodarce światowej. Liberalizm jest jednak teorią polityczną, a nie dialogiem politycznym (Karlsen, Villadsen 2008). Termin *liberalizm* odnosi się do doktryny politycznej, nie do filozofii życia. W kontekście liberalizmu dąży się do zapewnienia sobie i tym innym, których uznaje się za współuczestników przedsięwzięcia politycznego, pewnych warunków politycznych. Liberalizm ma jeden cel (Popoy 2021; Lowi 1967): zapewnienie warunków politycznych potrzebnych do korzystania z wolności osobistej.

W tym sensie, polityka bezpieczeństwa indywidualnego (osobistego) jest w całości przedsięwzięciem liberalnym. Koncepcja międzynarodowego liberalizmu ma ten sam cel. Warto zatem zauważyć, że *strategia społeczeństwa obywatelskiego* jest niewystarczającym źródłem indywidualnego bezpieczeństwa ekologicznego, ponieważ jest niewystarczająco polityczna (Hoijsink, Muehlenhoff 2020; Rothschild 2008). Nie może być również źródłem praktyczności znaczenia rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie.

Rezultatami międzynarodowej liberalizacji gospodarczej są trzy koncepcje rozwoju krajów (Verbeke, Kano 2015): (1) organizacje z gospodarek rozwiniętych wchodzi do gospodarek wschodzących, (2) organizacje z gospodarek wschodzących wchodzi do gospodarki rozwiniętej i (3) organizacje z gospodarek wschodzących wchodzi do innych gospodarek wschodzących. Niepoprawność tych (trzech) koncepcji rozwoju krajów wykazały badania wpływu organizacji miast i ich regionów na ich przestrzenie przyrodnicze (Verbeke, Kano 2015).



Polityczne uznanie środowiska naturalnego miast i ich regionów za bezpieczne i korzystne dla mieszkańców w sytuacji, gdy nie jest ono zagrożone utratą swoich potencjałów rozwojowych – nie jest działaniem wystarczającym (Kanabar 2021). Nadal bowiem zmniejszają się, a nawet znikają, naturalne ekosystemy miast i regionów – wpływając na wzrost globalnego kryzysu ekologicznego. Oznacza to, że polityka ekologiczna państwa nie może być także źródłem praktyczności znaczenia rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie. Wpływ na środowisko polityki ekologicznej państwa stwarza inne wyzwania związane z jakością przestrzeni przyrodniczych. Oczywisty jest fakt, że wyzwania te odnosi się do zdrowia i życia oraz równości społecznej w kraju. Wyzwaniami tymi obciąża się lokalne struktury i systemy zarządzania (Workman i in. 2020; Uitto, Biswas 2000). W tym kontekście awangardowymi celami rozwoju miast i ich regionów są trzy czynniki rozwoju: powietrze, woda i gleba. Obecnie mają one fundamentalne znaczenie w utrzymaniu systemów ludzkich i przyrodniczych, w kontekście odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju miast i ich interesantów (Gaub, Mettler 2019; Li i in. 2015).

Istotnym faktem dla rozważań o rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie jest obserwacja, że dzięki globalizacji gospodarki organizacje działają w środowisku międzynarodowym (Dam, Marcus 2019). Państwa jako podmioty prawa międzynarodowego są jednak przedmiotem krytyki koalicji politycznych państw demokratycznych (od lat 80. XX w.). Powodem krytyki jest nieprzestrzeganie międzynarodowych zobowiązań przez państwa (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Rothschild 2008). Twierdzenie, że zmiany koncepcji polityki ochrony środowiska indywidualnego państwa (lub wspólnej dla państw) następują jest gołosłowne dopóty, dopóki nie wykaże się pojawienia się zagrożenia wobec któregoś z państw. Przykładowo, Polska musiała natychmiast zaprzestać wydobycia węgla brunatnego w kopalni odkrywkowej Turów, położonej na terenie Polski, w pobliżu granic Czech i Niemiec, ponieważ zarzuty faktyczne i prawne podniesione przez Republikę Czeską uzasadniały zastosowanie wnioskowanych środków tymczasowych (Press Release 2021).

Tak więc atrakcyjność koncepcji globalnego bezpieczeństwa ekologicznego wynika zarówno z własnych walorów państwa, jak i z faktu, że wartościowe w życiu jednego pokolenia są dwa rozwiązania redystrybucji zasobów naturalnych (Sidorczyk-Pietraszko 2009: 17): (1) „stopa eksploatacji zasobów odnawialnych nie może przekraczać stopy ich regeneracji”; (2) „ilość odpadów (zanieczyszczeń) odprowadzanych do środowiska nie może przekraczać jego zdolności asymilacyjnej”. Wykorzystanie tych dwóch rozwiązań redystrybucji zasobów środowiska do oceny bezpieczeństwa ekologicznego należy odnosić – jak się wydaje – do zarządzania *strukturami lokalnymi*, w kontekstach odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Przy ocenie bezpieczeństwa ekologicznego struktur lokalnych nie można pominąć faktu, że globalne społeczeństwo, rozumiane jako układ różnorodnych form życia społecznego, odmiennych struktur, instytucji i procesów występują-

cych w krajach, jest w stanie przyjąć wobec *inności* wrogie postawy (Salij 2009). Newralgiczna jest zatem wiedza o innych, jak też ich złożoność. Ten fakt nie oznacza jeszcze zgadzania się ze wszystkimi. Mogą nie być więc akceptowane ich narzędzia, strategie i umiejętności tworzenia globalnego bezpieczeństwa (Savage, Boyd-MacMillan 2012). Sytuacja braku zagrożenia jest momentem (lub możliwością) rozwijania integracji społecznej i zrozumienia, jak osoba, grupy lub społeczności postrzegają bezpieczeństwo ekologiczne, a nawet jak w ogóle postrzegają świat.

Globalny rynek nie wykształcił konkretnych propozycji obiektywnego i niezależnego od woli lub światopoglądu zespolenia koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego z odpowiedzialnością społeczną i zrównoważonym rozwojem. Realizacją tego przekonania jest fakt, że w kontekście konkurencyjności współpraca międzynarodowa może ustępować jednostronnym i transakcyjnym podejściom do polityki zagranicznej (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Dam, Marcus 2019; Fiedler 2018; Benson, Jordan 2015; Jennings i in. 2014; Bueren 2009; Hill 2009; Goulder, Parry 2008; Bird, Smucker 2007; Buzan, Wæver 2003; Pinkston, Carroll 1994; Haas 1992). Pozwolenie na eskalowanie konkurencyjności państw może powodować nowe koszty, zwykle ponoszone przez nieproporcjonalnie mało rozwinięte społeczności. Wydaje się, że działania zbiorowego wymaga przestrzeń społeczna, jaką jest współpraca międzynarodowa: w globalnym wzroście gospodarki krajowej i produktu krajowego brutto, w usuwaniu długu publicznego i przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym. Współpraca międzynarodowa w polityce ochrony środowiska jest specyficznym rodzajem interakcji społecznej łączącej różne państwa lub lokalne grupy, przez wymianę gospodarczą.

Kwestie globalizacji i regionalizacji definiowane jako specyficzne typy powiązań między krajami są dogodne. Obrona pewnych wartości przez *innych* nie wyklucza tu możliwości zmiany światopoglądu u innych. Zrozumienie, dlaczego jest potrzebny system bezpieczeństwa ekologicznego do obrony *siebie* jest początkiem wyzwolenia z nieracjonalnych decyzji politycznych. W jakimś sensie jest to również forma zależności od pewnego rodzaju świadomości i wiedzy innych jako ekspertów. Analiza danych dotyczących globalnych i regionalnych problemów środowiskowych prowadzi do konkluzji, że problemy globalne i regionalne wywodzą się z różnorodności lokalnych organizacji i ich interesantów, z powodu niewystarczającej głębi rozumienia subiektywnego doświadczenia środowiska naturalnego przez kraje. Budowanie poczucia wspólnoty wymaga fundamentu w postaci praw, uczciwości i reprezentacji oraz dowodów, że zbiorowo można (niektóre) zadania wykonywać profesjonalniej (tj. wydajniej, skuteczniej i oszczędniej), niż samodzielnie.

## 1.2. PRZEDMIOT ROZWOJU PAŃSTWA JAKO ORGANIZACJI BEZPIECZNEJ EKOLOGICZNIE

Pisząca te słowa zgadza się z założeniem Zbigniewa Rykła (2006: 13), „że definicje niekiedy próbują porządkować wiedzę, rzadko natomiast cokolwiek wyjaśniają. Przedmiot dyscyplin naukowych wyznacza praktyka społeczna, a nie definicje”.

Definicji *państwa* nie można oczywiście oderwać od definicji *narodu* lub *społeczeństwa*. Definicji tych przedstawiano wiele, a po jakimś czasie były one niezadowolające, bo pomijały jakiś aspekt badań państwa, którym przez ten czas dyscyplina się zainteresowała.

Ogólnie definicje *państwa* „można podzielić na dwie grupy: definicje normatywne i definicje opisowe” (Rykiel 2006). Definicje z pierwszej grupy starały się przedstawić, czym państwo powinno się zajmować lub czym się zajmuje; nawiązują one zawsze do przestrzeni. Definicje z drugiej grupy usiłowały wskazać, czym państwo faktycznie się zajmuje.

Są różne metafory służące uchwyceniu związku między państwem a jego formami organizacji. Istotne wydaje się zatem określenie, czy metafory te mogą być przydatne w zrozumieniu, w jaki sposób państwo kształtuje środowisko, aby zachować *interes publiczny* w różnych przestrzeniach społecznych. Z punktu widzenia państwa i społeczeństwa jako potencjalnie autonomicznych jednostek, badanie odnosi się do ich trwałego połączenia przestrzeni przyrodniczą. Przestrzeń przyrodnicza pozwala na ciągłą interakcję państwa i społeczeństwa. Zrozumienie działalności społecznej, w tym jej form instytucjonalnych, opiera się więc na poznaniu, w jaki sposób przestrzeń przyrodnicza jest osadzona u innych w relacjach na temat: bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego.

Państwo posiada „[e]fektywne terytorium [czyli tę] część terytorium państwowego, na którym państwo faktycznie sprawuje swoją jurysdykcję (...) Efektywny obszar państwa można, z kolei, utożsamiać z tą częścią terytorium państwowego, która leży na obszarze ekumeny (...) Samoidentyfikacja narodowa nie jest kwestią przynależności do grupy, lecz kwestią stopnia uczestnictwa w kulturze” (Rykiel 2006: 96, 155).

Lokalizacja przestrzenna państwa stanowi ważną część jestestwa społeczeństwa (Flint, Taylor 2018), ponieważ „[w] epoce globalizacji państwo ulega deterytorializacji” (Rykiel 2006: 95). Nowa estetyka związku tożsamości terytorialnej z jej formami organizacyjnymi stała się przewodnią w kontekście pojęcia *interesu społecznego*, nadal bliżej niedookreślonego w procesie stosowania prawa. Instytucje konkretyzują zatem pojęcie *interesu społecznego*, gdy zaistnieje taka sytuacja, aby wyjaśnić jego treść i wykazać, że taki interes przemawia za proponowanym rozwiązaniem lub przeciwko temu rozwiązaniu. Pojęcie *interesu społecznego* nie jest ujęciem abstrakcyjnym. Przy podejmowaniu rozwiązań udowadnia się i uzasadnia się, na czym polega interes społeczny oraz dlaczego

przemawia za załatwieniem sprawy albo przeciw jej załatwieniu, zgodnie z poglądem interesantów. „W obecnej sytuacji polityczno-ustrojowej – tj. w państwie prawnym – pojęcia »interesu społecznego« i »interesu publicznego« są znaczeniowo tożsame i nie są równoznaczne z pojęciem »interesu państwa«” (Żurawik 2013: 63). Pojęcie „[*społecznie uzasadnionego interesu*] nie może być rozumian[e] w sposób abstrakcyjny, jest bowiem pojęciem konkretnym i musi wynikać z określonej sytuacji, wymagającej obrony tego interesu nawet z naruszeniem dobrego imienia innej osoby, grupy osób lub instytucji” (Wyrok SN 1973). Interes społeczny również nie może być uznany za „interes ekonomiczny lub fiskalny państwa” (Wyrok SN 1993). W państwie prawa nie ma więc miejsca na nierozumienie zasady nadrzędności interesu ogólnego nad interesem indywidualnym.

Państwo i jego społeczeństwo jako organizacje funkcjonują w *przestrzeni przeżywanej*, tu rozumianej jako przestrzeń fizyczna (Dziuban 2008). W ramach przestrzeni przeżywanej mieszczą się wartości *przestrzeni mentalnej*. Teoretyczne interpretacje wyobrażonej przestrzeni fizycznej skonceptualizowane filozoficznie są spójne i nakładają się w praktyce. Oderwane, sztucznie wykreowane formy przestrzenne są praktycznie weryfikowane. Przestrzeń fizyczna jako kompleks obiektów naturalnych i antropogenicznych staje się więc bardziej lub mniej zrozumiała dzięki zinternacjonalizowanym mentalnym narracjom przestrzennym.

*Przestrzeń społeczna jako przestrzeń kulturowa* kształtuje się na połączeniu porządku mentalnego i fizycznego (Dziuban 2008). Odrzucając ustabilizowane granice zamkniętych historycznie kultur dostrzega się *przestrzeń praktyki*. Staje się ona przestrzenią otwartą, dodatkowo transkulturową, gdy może rozwijać się w nieograniczonych kierunkach. Teoria przestrzeni natrafia na zwielokrotnioną i transkulturową *przestrzeń egzystencji*, na gruncie codzienności, przez odrzucenie tradycyjnych ontologii i obserwację koncepcji wyznaczających w przestrzeni *realne* miejsca do życia (Dziuban 2008).

Z punktu widzenia wpływu pozytywnego albo negatywnego państwa na życie jego obywateli są pożyteczne trzy aspekty życia (Hasan i in. 2020; Hooker i in. 2018; Sandu 2018; Fabio 2017; Palvia i in. 2017; Sánchez, Ruiz-Martos 2017): gospodarczy i środowiskowy. System gospodarczy państwa składa się z nieograniczonej liczby uporządkowanych, lecz pozostających w określonych relacjach względem siebie podsystemów lub elementów (Lipińska 2018c; Cadotte 2017; Fath i in. 2017; Lipińska, Rykiel 2017; Rana i in. 2016; Yigitcanlar 2016; MacCartney i in. 2015; Lipińska 2007d; Tzoulas i in. 2007; Laing 2006; Castka i in. 2004; Nijkamp, Ouwersloot 2003; Sroufe 2003; Jaffe 2000; Costanza i in. 1997). Tworzą je instytucje, inne organizacje, a nawet jednostki działające w określonym czasie, powiązane ze sobą przepływami produktów i informacji. Działanie systemu jest określane przez funkcje jego elementów.

Wzrost ekspansji gospodarczej państwa jest doniosłym czynnikiem przewodzenia zmianom. Czynniki ten sam z siebie nie zapobiega globalnym i regio-

nalnym zagrożeniom ekologicznym. Jedną z funkcji państwa powinna być czynnikiem rozwoju ekologicznego, niezależnie od systemowych rozwiązań pozycji państwa na świecie. Polityka rozwoju państwa jest czynnikiem społeczno-gospodarczym, który dokonuje przeobrażeń strukturalnych w przestrzeni przyrodniczej.

Wykorzystanie lub ograniczenie wykorzystania zasobów środowiska państwa opiera się na trzech czynnikach ekonomicznych (Rogall 2010; Midor 2012): (1) *kosztach środowiska* ulegających eksternalizacji, jako że są one przenoszone na innych, dlatego powodują niepoprawną alokację dóbr, które wydają się wolne, (2) *zasobach środowiska*, traktowanych jako dobra wolne, dlatego brak jest ograniczeń wobec ich wykorzystania gospodarczego, (3) *zachowaniach społecznych*, które identyfikują brak podejmowania działań ochronnych zasobów – jako dobra wolnego wspólnoty – lub identyfikują mniejszą o nie dbałość, niż o inną wspólną własność (ponieważ można samemu ponieść stratę, raczej więc obserwuje się innych, a gdy inni zmieniają swoje postępowanie, wówczas zmienia się postępowanie obserwatora).

Z punktu widzenia interesu publicznego państwo prowadzi (i uzasadnia) działalność regulacyjną. Definicja *regulacji* odnosi się do oddziaływania „na określony proces w celu zmniejszenia odchylenia jego przebiegu od przebiegu pożądanego; z punktu widzenia teorii sterowania regulacja jest sterowaniem w układzie zamkniętym (ze sprzężeniem zwrotnym) realizowanym samoczynnie (bez udziału człowieka) przez odpowiednie urządzenia techniczne (sterujące)” (PWN 1985; 860–861). W kontekście etyki definicja działalności regulacyjnej stanowi o sprawiedliwym podziale dochodu narodowego i własności (Young i in. 2019; Fiedler 2018; Pickett, Wilkinson 2015; Sommer 2005). Ostrożna, a nawet ograniczona, działalność regulacyjna państwa może być uważana za celowe: usprawnianie funkcjonowania gospodarki i osiągnięcie *interesu publicznego*. Kontekst interesu publicznego opiera się na pięciu ogólnonarodowych celach usprawniania gospodarki: (1) niskiej stopie inflacji, (2) małym bezrobociu, (3) wysokiej płacy, (4) dążeniu do prywatyzacji państwowych organizacji, (5) pomocy państwa w osiągnięciu poczucia bezpieczeństwa (ekologicznego).

Pojęcie *sprawiedliwej redystrybucji zasobów środowiska* i ich dystrybucji odnosi się do potrzeby tworzenia mniejszej dysharmonii między bogatymi a biednymi (Ho, Sim 2011). Obejmuje równe prawa i szanse w uzyskaniu społeczno-środowiskowych zasobów. Dodatkowo obejmuje nierówną dystrybucję zasobów, gdy opiera się ona na indywidualnych potrzebach lub wymaganiach. Pojęcie *redystrybucji zasobów* odnosi się do procesu ich transferu, od organizacji dobrze wyposażonych w zasoby do organizacji, które tych zasobów nie posiadają lub posiadają w niewystarczającej ilości (Ho, Sim 2011). Proces ten, niwelując nierówności społeczne powoduje, że oddając swoje zasoby organizacje (lub osoby) uzyskują status odpowiedzialnych społecznie lub egzekwujących prawa człowieka. Redystrybucja zasobów przyrodniczych nie likwiduje barier między bogatymi a biednymi. Fakt ten uzasadnia pojawienie się redystrybucyjnej

integracji społecznej. Uznaje ona ubóstwo i nierówności społeczne za wystarczający dowód do przyjęcia nowego systemu w sprawiedliwym podziale zasobów przyrodniczych. Implikacje polityczne często jednak i w tej redystrybucji zasobów odnoszą się do zapewnienia tylko podstawowego poziomu korzystania z przestrzeni przyrodniczej (Coombers i in. 2016; Yigitcanlar 2016; Gatti i in. 2012; Scherer, Palazzo 2011; McWilliams i in. 2006).

Z punktu widzenia gospodarki narodowej państwo jest lub może być zamkniętym regionem gospodarczym (Łojewski 2008). To nowe dążenie i odnośnienie się do regionu w skali ponadpaństwowej wydaje się być w zgodzie z koncepcją kompensacji, w zależności od rozwoju i intensywności procesów globalizacyjnych oraz integracyjnych (Czarny, Tomala 2009). Koncepcja kompensacji zakłada, że wzrost zaawansowania globalizacji wpływa na umocnienie pozycji państwa, gdy rośnie stosunek wydatków publicznych do produktu narodowego. Zrelatywizowanie sumy wydatków publicznych do produktu światowego brutto oznacza sumę produktów brutto wszystkich krajów. Zdaniem Grzegorza Kołodki (2014) niektóre rządy przyjmują, że dobra koncepcja zrównoważonego rozwoju wymaga redukcji wydatków, tj. dostosowania wydatków zgodnie z koncepcją efektywności, natomiast inne rządy wymagają zwiększenia skali fiskalnej redystrybucji.

Prawa jednostki i równość społeczna w połączeniu z efektywnością tworzą podstawę wartości dla profesjonalizmu w zarządzaniu państwem. Koncepcja budowania wspólnoty samorządowej porządkuje te wartości. Od procesu zaspokajania interesu publicznego można zatem oczekiwać pięciu rezultatów środowiskowych: (1) sprawiedliwej, demokratycznej alokacji zasobów, (2) wzrostu skuteczności mechanizmów gospodarki rynkowej, a nawet usuwania niedoskonałości mechanizmu rynkowego, (3) wzrostu zdolności państwa do osiągania celów polityki środowiskowej, (4) wzrostu skuteczności środowiskowej rynku krajowego, i (5) usuwania rozbieżności informacyjnych o bezpieczeństwie (ekologicznym) produktów, między konsumentami a producentami. Pojęcie interesu publicznego odnosi się więc do usunięcia ujemnych skutków niedoskonałości mechanizmu rynkowego.

Z punktu widzenia terytorium znajdującego się w granicach państwa i obywateli tworzących z mocy prawa wspólnotę samorządową, są to dwie składowe tworzące podstawową jednostkę samorządu terytorialnego: gminę. Gmina jest regionem w skali mikro (mikroregionem). Ma ona osobowość prawną, mienie komunalne, odrębną administrację i własne finanse (Ustawa 1996). Narzędzia te czynią samorząd terytorialny podmiotem gospodarowania w przestrzeni publicznej. Samorząd terytorialny może więc podejmować decyzje administracyjne (Lipińska, Rykiel 2017; Lipińska 2007a, b, c, d). Służą one do wykonywania zadań publicznych, w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność samorządów.

Prowadzenie zadań publicznych w mikroregionach opiera się na dominacji działalności gospodarczej, która służy zaspokajaniu zbiorowych potrzeb gminnej

wspólnoty samorządowej. Zakres zadań publicznych precyzują *interesy publiczne o znaczeniu lokalnym*, ale ich realizacja zaspokaja potrzeby zbiorowe (Ustawa 1990). Zadania mające użyteczność publiczną są świadczone przez powszechnie dostępne usługi na rzecz wspólnoty samorządowej i w jej interesie. Zadania własne odnoszą się do czterech aspektów rozwoju mikroregionów:

- (1) infrastruktury technicznej, która powinna być powszechnie dostępna;
- (2) usług społecznych, które również powinny być powszechnie dostępne;
- (3) bezpieczeństwa ekologicznego, którego powszechność wynika z konstytucji;
- (4) polityki samorządowej, która wspiera i upowszechnia koncepcję rozwoju między innymi społeczeństwa obywatelskiego, które promuje współpracę z organizacjami pozarządowymi, a nawet z innymi państwami.

Dodatkowo samorządy wykonują zadania zlecane przez administrację rządową. Kompetencje te, wszystkie, wiążą się z pojęciem *sprawowania władzy publicznej*, aby były zaspokajane zbiorowe potrzeby wspólnoty samorządowej, na bieżąco i nieprzerwanie. Samorządy terytorialne dysponują więc dodatkową funkcją – wykonawczą. Tym samym nie muszą one same angażować się w rozwój działalności gospodarczej, aby efektywnie zaspokajać potrzeby publiczne (Ćwikliński 2009). Lokalne i regionalne samorządy stworzyły konkurencyjne środowiska inwestycyjne, sprzyjające inicjatywom gospodarczym w zaspokajaniu potrzeb publicznych. Teoretycznie, odpowiedzialnemu społecznie równoważeniu procesów politycznych, instytucjonalnych, społecznych i środowiskowych wystarczają cztery narzędzia rozwoju samorządów: (1) strategia rozwoju, (2) plany zagospodarowania przestrzennego, (3) administracyjne decyzje lokalizacyjne, (4) pozwolenia na korzystanie z zasobów środowiska i wprowadzanie w nim zmian.

Spółeczności mikroregionów na mocy prawa tworzą wspólnoty samorządowe, czyli umotywowane korporacje – mające osobowość prawną. Korporacje te działają za pomocą organów jednostek samorządu terytorialnego. Jednostki te wykonują swoje zadania za pomocą formalnych instytucji – zarządzanych administracyjnie, nadal zbiurokratyzowanych. Wspólnota samorządowa, jako zbiorowy lub indywidualny konsument dóbr i usług, opiera się na trzech warunkach zarządzania gminą (Lipińska 2007a, b, c, d): po pierwsze, na korzystaniu z dóbr i usług powszechnie dostępnych; po drugie, na otrzymaniu dóbr i usług na wysokim ilościowo i jakościowo poziomie; po trzecie, nawet na nieodpłatnym świadczeniu dóbr i usług. Spełnienie tych trzech warunków zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej wydaje się trudne w gospodarce rynkowej. W dodatku w zaspokajaniu odmiennych potrzeb zróżnicowanych kulturowo i materialnie mieszkańców gmin. Jest jednak możliwe w obywatelskich społeczeństwach (Tetreva, Jelinkova 2019; Albuquerque i in. 2018; Scott i in. 2016; Hasan 2015; Esen 2013; Ahmad 2012; Blowfield, Frynas 2005; Porter, Kramer 2002).

Z punktu widzenia postępowej jurysdykcji lokalnej, włącza ona niektóre lub wszystkie cechy modernizacji samorządu terytorialnego do swoich praktyk administracyjnych, zgodnie z nowymi zasadami zarządzania publicznego. Włączenie to odnosi się do innowacji technologicznych, specjalizacji wiedzy, umiejętności technicznych, zawodu, profesjonalizmu i wizerunku prywatnej przedsiębiorczości jako wzorów do zarządzania. Modernizacja organizacji jaką jest samorząd terytorialny jest trendem, który koncentruje się na praktykach zarządczych i zakresie władzy. Nowe zarządzanie publiczne (tj. modernizacja organizacyjna) obecnie skupia się na świadczeniu i realizacji usług, mając na celu poprawę zdolności administracyjnych.

Ogólnym celem zarządzania publicznego jest efektywne i innowacyjne wykorzystanie zasobów. Dąży się do wzrostu zaufania i wsparcia polityki w poszukiwaniu wiarygodności w odpowiedzialności instytucji rządu. Zdaniem Johna Nalbandiana (2005) to nie są ani dobre, ani lepsze praktyki, ponieważ importuje się je z jednej jurysdykcji do drugiej. Marginalnie zmienia się cel praktyki lub dostosowuje się ją do nowego kontekstu. Rozpowszechnianie innowacji jako najlepszych praktyk, w różnych jurysdykcjach, przyczynia się do ujednoczenia zarządzania administracyjnego. Dodatkowo, hegemonia najlepszych technik opiera się na *twardych* danych, które wypierają mądrość konwencjonalną, umniejszając znaczenie lokalnej wiedzy i tradycji (Nalbandian 2005).

Z punktu widzenia polityki ochrony środowiska, w mikroregionach nie mogą być obojętne sposoby organizowania dostarczania dóbr i świadczenia usług oraz rozwiązywania problemów. Zjawisko powiększania się liczby mieszkańców gmin odnosi się bowiem do sprzężenia wzrostu konsumpcji i produkcji, które są zależne od ograniczonych zasobów środowiska gmin. Wpływ na środowisko naturalne tych lokalnych inwestycji często jest ponadpaństwowy.

Presja na środowisko naturalne gmin odnosi się do dwóch funkcji przestrzeni przyrodniczej: produkcji dóbr i usług oraz regeneracji (Silva i in. 2018; Cadotte 2017). Zniekształcane jest więc wrażenie respektowania konstytucyjnego bezpieczeństwa ekologicznego i konstytucyjnego zrównoważonego rozwoju, przez kompensację przyrodniczą ponadnarodowych efektów zewnętrznych (Ustawa 2010; 2001). Oznacza to, że własne potrzeby państwa są zaspokajane przez produkcję poza jego granicami (Kronenberg, Bergier 2010). Taki rozwój państwa nie jest zrównoważony, nie jest regionalny lub globalny, chociaż jego koncepcja jest sformalizowana w strategii rozwoju kraju.

Bezpieczeństwo ekologiczne łączy państwo z gospodarką. Określa i wymusza poprawę relacji polityki społeczno-gospodarczej z polityką ochrony środowiska, zdrowia i życia ludzi. Osadzona w przestrzeni przyrodniczej działalność społeczno-gospodarcza, tudzież zainteresowanie jej reorganizacją, wymaga zrozumienia, w jaki sposób zmieniają się systemy zarządzania państwem, prowadzone przez jego gminy.

W niniejszej książce wyniki środowiskowe są czynnikiem decydującym o bezpieczeństwie ekologicznym państwa. Wyniki środowiskowe mają, a przy-



najmniej powinny mieć, bezpośredni lub pośredni wpływ na procesy zarządzania organizacjami. W praktyce jednak – kwestia poprawy wyników gospodarczych tych organizacji wpływa na procesy zarządzania tymi organizacjami. W tym kontekście obserwuje się gminy miejskie.

### 1.3. PRZEDMIOT I CEL KSIĄŻKI

Niniejsza książka jest przeznaczona dla osób zainteresowanych strukturami organizacyjnymi miast, jak i mechanizmami politycznymi i społecznymi w zarządzaniu obszarami miejskimi, z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego państwa. Intencją autorki było przedstawienie istoty zależności (relacji) zjawisk i procesów pomiędzy miastami, jako jednostkami organizacyjnymi. Wynikiem tych zależności jest bowiem obecna struktura polityczna i społeczna państwa, które jako organizacja powinno być bezpieczne ekologicznie. Zamiarem autorki było napisanie takiej książki, która spełniałaby wymogi literatury naukowej, przedstawionej językiem zrozumiałym również dla niespecjalistów.

Adresatem monografii jest intelektualista poszukujący inspiracji do własnego dociekania prawdy, od którego to obowiązku nikt nie jest zwolniony. Jest to książka przeznaczona dla osób gotowych przyjąć do wiadomości fakty nie tylko niepomyślne, lecz także trudne.

Przesłanką autorki było napisanie opracowania w taki sposób, aby mogło ono spełnić kryteria podręcznika akademickiego, przeznaczonego dla studentów – funkcjonalnych i formalnych – bezpieczeństwa, zarządzania miastem, zarządzania publicznego, zarządzania administracją publiczną, gospodarki i środowiska, inżynierii środowiska, ochrony środowiska, socjologii, ekologii i innych nauk pokrewnych.

Prezentowana publikacja jest pierwszą próbą tak głębokiej analizy *państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie*, w oparciu się na rozwoju miast, jako organizacji o wpływie na bezpieczeństwo ekologiczne państwa. Punktem wyjścia jest pomysł spójności czterech koncepcji: *bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego*. Autorka tego opracowania realizuje wspomniany pomysł w oparciu się na rozwoju *miast jako organizacji bezpiecznych ekologicznie*. Rozwój miast wpływa na przestrzeń przyrodniczą, przez zjawiska i procesy społeczno-gospodarcze zachodzące na terytorium państwa.

Rozwój państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie (a nawet miast jako organizacji bezpiecznych ekologicznie) nie został dotychczas objęty jednolitymi ramami teoretycznymi. Kontekst rozwoju ośrodków miejskich opiera się na zapewnieniu (albo niezapewnieniu) bezpieczeństwa ekologicznego ich społeczeństwom. Określone teorie i koncepcje będące elementami nauki o zarządzaniu i jakości ujmują to zagadnienie tylko wycinkowo.

Celem niniejszego opracowania jest wyznaczenie takich ram teoretycznych. Mniej jest ważne, czy ramy te pozwolą rozróżnić silną teorię od słabej lub model od teorii. Mniej jest również ważne, czy typologia jest właściwie oznaczona jako teoria lub czy siła teorii będzie zależna od tego, jak teoria będzie interesująca, poza tym, czy falsyfikowalność jest warunkiem koniecznym samego istnienia teorii. Pojęcie *teorii* rozumie się tu jako logiczny, systematyczny zbiór wyjaśnień, które zostały zweryfikowane (Rana i in. 2016). Nie zaś tylko jako zbiór możliwości do zastosowania we wszystkich organizacjach lub sytuacjach. Zbiór możliwości raczej krytykuje ujęcia alternatywne nienadające się do zastosowania w praktyce, gdy te ujęcia nie są ugruntowane (Christensen i in. 2020; Jones, Noble 2007).

Przedmiot niniejszej pracy można wówczas określić jako zarys teorii rozwoju miast i ich regionów jako organizacji bezpiecznych ekologicznie, a również zatem jako zarys teorii rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie.

Głównym celem niniejszej monografii jest pomoc w zrozumieniu znaczenia definicji *bezpieczeństwa ekologicznego miasta, odpowiedzialności społecznej miasta, zrównoważonego rozwoju miasta i zarządzania środowiskowego miastem*, na podstawie badań teoretycznych i empirycznych. Kontynuacją tego celu będzie podanie formalnej i kompleksowej definicji *bezpieczeństwa ekologicznego państwa*, podkreślającej aspekt środowiskowego rozwoju miast. Taki ustanowiony, spójny model państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie będzie przydatny nie tylko do zdefiniowania terminu *bezpieczeństwo ekologiczne państwa*, w oparciu się na odpowiedzialności społecznej miast, zrównoważonym rozwoju miast i systemie zarządzania środowiskowego miastami. Model ten będzie również przydatny do zdefiniowania infrastruktury bezpieczeństwa ekologicznego odgrywającej podstawową funkcję w życiu współczesnych zbiorowości miejskich. Jest on pożytecznym punktem wyjścia do wykładu z zarządzania publicznego lub do zarządzania w administracji i pokrewnych przedmiotów, jak też do realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego i zleconych tym jednostkom.

W dalszych rozważaniach przyjęto wiodącą hipotezę, że koncepcja państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie opiera się na koncepcji miasta jako przedmiotu poznania – w przeciwieństwie do miasta jako narzędzia działania (Ravetz 2016). W niniejszej pracy – jeśli nie zaznaczono inaczej – miasto (i jego region) jest więc zawsze rozumiane jako przedmiot poznania. Przemyslenia odniesiono do hipotezy szczegółowej, że rozwój państwa bezpiecznego ekologicznie opiera się na rozwoju miast bezpiecznych ekologicznie. Jedyną poważną alternatywą bezpieczeństwa ekologicznego państwa jest odpowiedzialność społeczna, zrównoważony rozwój i zarządzanie środowiskowe. Koncepcje te są zachętą dla władz miast do sięgnięcia po aspekty środowiskowe i ich skatalogowanie oraz całościowe respektowanie w inwestycjach rozwojowych. Założeniem jest rozwój państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie, z punktu widze-

nia czynników rozwoju miast – społecznego i środowiskowego – oraz wpływów na środowisko miast i ich regionów, uchwalonych w strategiach rozwoju miast.

W tym kontekście trzeba stwierdzić, że jest pewna grupa zagadnień, które w dotychczasowej literaturze z zarządzania i jakości albo nie były w ogóle poruszane, albo były omawiane w innym kontekście. Do zagadnień takich należą: rozważania o konwencjach narracji bezpieczeństwa ekologicznego, oryginalny wkład międzynarodowych szkół do myśli o bezpieczeństwie ekologicznym, uznanie odpowiedzialności społecznej, kwestie racji zrównoważonego rozwoju i interesów narodowych, relacje między ogólnym zarządzaniem i zarządzaniem środowiskowym, powstanie i ewolucja koncepcji aspektów środowiskowych, bariery efektywnego rozwoju miast i efektywnego rozwoju państwa, zależności między wielkością potrzeb i oczekiwań interesantów miast oraz zmieniających się podziałów społeczno-środowiskowych w miastach i ich regionach, zawiłości polityki rozwoju miast i czynników rozwoju, a nawet nieideologiczne traktowanie środowiska jako dobra publicznego, ponieważ stanowi ono nieodłączną część towarzyszącą zbiorowościom miejskim, w każdym ich aspekcie życia.

Zakres tematyczny każdej książki jest zawsze sprawą wyboru. Częściowo wynika to z definicji dyscypliny naukowej – rzadko jednoznacznej – którą publikacja ma poruszać. Skromne rozmiary niniejszego opracowania wynikają w pewnym stopniu z ograniczeń natury edytorskiej. Są też rezultatem świadomego wyboru autorki. Wynika to szczególnie ze świadomości kolosalności wiedzy, którą należało wyselekcjonować i uporządkować.

Pod względem merytorycznym monografia opiera się na pięciu założeniach. Po pierwsze, jest ona pisana dla czytelnika polskiego, z punktu widzenia jego zainteresowań i tradycji kulturowych. Wypada ją rozumieć w sposób konserwatywny – bardziej jako zbiór wiedzy, którą czytelnik powinien znać, mniej natomiast jako zbiór informacji, które czytelnik chętniej przeczyta, aby utwierdzić się w swych poglądach.

Po drugie, konwencja narracji przyjęta w książce przyjmuje fakt, że niektóre wyjaśnienia odwołują się do formalnych lub strukturalnych właściwości systemu (Huneman 2018). Struktury te są zwykle wyrażane w kategoriach biologicznych, fizycznych, matematycznych lub filozoficznych (Shapiro 2017; Batterman, Rice 2014; Jones 2014; Lange 2013; Rice 2012; Dorato, Felling 2011; Huneman 2010). Ten fakt odróżnia te wyjaśnienia od wyjaśnień mechanistycznych (Craver, Darden 2013) oraz od ogólnych procesów (Woodward 2003). Dla zarysowania ram teoretycznych, o których mowa wyżej, wydaje się stosowne rozwinięcie pojęcia *rozwoju miasta jako organizacji bezpiecznej ekologicznie*, w rezultacie zaimplementowania spójności odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju oraz systemu zarządzania środowiskowego, przez rząd. Z punktu widzenia polityki ekologicznej państwa, termin *środowisko* nie jest, wbrew praktyce biurokratycznej lub administracyjnej, kategorią przyrodniczą. Termin *środowisko* jest kategorią społeczną – zawsze jest ono *czymś* środowiskiem – jest środowiskiem człowieka (Rykiel 2006).

Po trzecie, książka opiera się na założeniu, że rozwój państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie nie sprowadza się do opisu, jak jest, a jak powinno być. Opracowania z zarządzania i jakości nie mogą być zatem instrukcją obsługi organizacji.

Po czwarte, książka dotyczy makro- i mikrostruktur politycznych zarządzania w skali lokalnej i regionalnej, w tym wewnątrzmiejskich.

Po piąte ostatecznie, świadomie zrezygnowano z tematyki zarządzania innymi formami bezpieczeństwa państwa, ponieważ – zdaniem autorki – problematyka bezpieczeństwa zasługuje na znacznie więcej niż kilka ogólników, do jakich musiałaby ograniczyć się w ramach niniejszej monografii.

Badanie realizuje cele „Krajowej Polityki Miejskiej 2023” i jest pierwszym tego typu badaniem również miast jako organizacji bezpiecznych ekologicznie, w Polsce. Rezultat badań powinien być dodatkowo – zdaniem autorki – wsparciem władz miast, władz samorządów regionalnych i władzy krajowej w procesach zarządzania polityką przestrzenną, przez dostarczenie informacji istotnych dla formułowania skutecznych strategii rozwoju miast.

W odniesieniu do wartości, jaką polityka rozwoju państwa wnosi do społeczeństwa obywatelskiego, w niniejszej książce dodatkowo rozpatruje się dzieśięć pytań pomocniczych: Dlaczego istnieją miasta? Czy rozwój miast jako organizacji bezpiecznych ekologicznie rzeczywiście odzwierciedla wartości publiczne i promuje dyskurs publiczny w indywidualnych przypadkach rozwoju miast? Czy inni rozpoznają rolę bezpieczeństwa ekologicznego jako wartość miasta? Czy bezpieczeństwo ekologiczne jest cenione przez innych? Czy państwo może być odpowiedzialne społecznie i zrównoważone w rozwoju, gdy jego miasta nie spełniają warunków zarządzania środowiskowego? Czy wyniki środowiskowe miast poprawiają się w postępującym przekształcaniu stanu zagospodarowania przestrzennego miast? Jak zmieniać relacje władzy i jej stosunek do dystrybucji zasobów środowiska miast – nierównych pod względem rozwoju – ze wszech miar z jednoczesnym angażowaniem się w próby promowania wzrostu gospodarczego? Jakie rzeczywiste wyniki środowiskowe daje wdrożenie strategii rozwoju miast? W jakim stopniu można zapewnić dostęp do różnych miejsc na obszarach miejskich, aby interesanci miast mogli zaspokoić potrzeby bez naruszania bezpieczeństwa ekologicznego miast? Jakie rzeczywiste aspekty środowiskowe są ukryte w miastach, a jakie są ujęte w strategiach rozwoju miast?

Korzystając ze źródeł informacji należy pamiętać, że po pierwsze, strategia rozwoju państwa odnosi się do planów zagospodarowania przestrzennego miast, programów ochrony środowiska miast i polityk środowiskowych innych organizacji funkcjonujących na obszarach miejskich. Po drugie, im bardziej skuteczność rozwoju miast jako organizacji bezpiecznych ekologicznie opiera się na ich aspektach środowiskowych, w tym większym stopniu można założyć rzetelność rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie. Po trzecie, w im większym stopniu aspekty środowiskowe miast są uwzględniane w procesach

instytucjonalnych i urbanizacyjnych, tym bardziej są rzetelne strategie rozwoju miast. Po czwarte, istnieje wyraźne zróżnicowanie tradycji dokładności treści przedstawianej w strategiach rozwoju różnych miast, podawanych jako publiczna informacja. Z tego punktu widzenia, najbardziej godne polecenia są oceny oddziaływania strategii rozwoju tych miast na środowisko, programy ochrony środowiska miast, a również studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miast, z których wynika – między innymi – długotrwałe rozdrobnienie aspektów środowiskowych i konieczność rzetelnej ich prezentacji katalogowej.

Aspekty środowiskowe państwa wynikają z wizji i misji rozwoju miast, z ich wyzwań rozwojowych, pozytywnych i negatywnych czynników rozwoju, przyjętych kierunków, celów i zadań rozwojowych. W tej książce aspekty środowiskowe miast służą do wykazania ich fundamentalnej pozycji w tworzeniu rzeczywistego bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

## 1.4. TERMINOLOGIA

Terminologia jest kwestią generalną w teorii i praktyce. W niniejszej książce przyjęto założenie, że terminologia jest oznaką szacunku autora wobec czytelnika.

Z punktu widzenia przekonania o wyjątkowości zaspokajania potrzeb i oczekiwań społeczeństw w kontekście ich rozwoju, dla kierunku niniejszych rozważań wydaje się nieodzowne ujęcie terminów *państwa* i *kraju*. Model Z. Rykła (2006: 47), mimo że opisujący zasadniczo relacje między państwem a krajem, jest aktualny, ponieważ można go odnieść do istoty systemu zarządzania bezpieczeństwem ekologicznym. „Terminy *państwo* i *kraj* są często używane niemal synonimicznie. W rzeczywistości jednak między tymi dwoma terminami istnieją trzy ważne różnice (...).

Jeżeli chodzi o pierwszą z tych różnic, to termin *państwo* określa zawsze desygnat bardziej precyzyjny niż termin kraj. Państwo współczesne ma precyzyjnie wyznaczone granice i zawarte w nich terytorium, podczas gdy kraj ma obszar, którego granice są mgliste, mało precyzyjne lub strefowe. Wynika to z faktu, że państwo jest obiektem politycznym i prawnym, podczas gdy kraj jest obiektem przeżywanym i doświadczanym. Łatwo pokazać (...) na mapie fizycznej położenie Polski, Niemiec, Grecji czy Bułgarii jako krajów, precyzyjną przynależność państwową miejscowości przygranicznych potrafi natomiast wskazać tylko specjalista (...).

Druga z podanych różnic między państwem a krajem jest różnicą między organizacją i siłą z jednej strony a obszarem z drugiej. Kraj jest konstytuowany przez obszar oraz nadawane mu przez kulturę znaczenia i wartości (...). Państwo natomiast to przede wszystkim organizacja, a terytorium jest istotnym, ale nie

niezbędnym elementem państwa. Można sobie wyobrazić państwo bez terytorium, nie może być natomiast państwa bez organizacji państwowej (...).

Trzecią z różnic między państwem a krajem stanowi różnica szczebla organizacji przestrzennej. Państwa mogą mieć dowolną wielkość – mogą być ponadkontynentalne (jak Rosja czy Kanada) i mikroskopijskie (jak Watykan czy Monako). Nie wszystkie z nich można natomiast nazwać krajami. Z pewnością krajem nie jest ani Watykan, ani Monako. Z trudem też można by nazwać krajami państwa kontynentalne, gdyż trzeba by wówczas przyjąć, że kraj może być większy od kontynentu.

Jest jeszcze jedna okoliczność uniemożliwiająca utożsamianie państwa z krajem. Jest to ciągłość tradycji historycznej. Jeżeli państwo istnieje zbyt krótko, aby wytworzyć taką tradycję i nie nawiązuje do innej tradycji terytorialnej, nie może być utożsamiane z krajem. Państwem takim jest Niemiecka Republika Demokratyczna (...).

Nie tylko jednak nie każde państwo jest krajem, lecz także nie każdy kraj jest państwem. Kastylia, Akwinata, Frankonia, Dalmacja, Ingria, Besarabia, Szwabia, Tyrol, Łużyce czy Tracja to różne przykłady krajów niebędących państwami. Pięć ostatnich jest przeciętych granicami państwowymi, pozostałe nie. Krajem przeciętym granicą państwową jest również Irlandia, obejmująca całą wyspę, co do którego to faktu są zgodne wszystkie zainteresowane strony. Korea jest krajem, w którym istnieją dwa państwa.

Przedstawione wyżej rozważania wskazują na konieczność rozróżnienia trzech terminów, często – chociaż bezzasadnie – stosowanych wymiennie: terytorium, obszar i teren. [*Obszar*] jest terminem o najszerszym znaczeniu; odnosi się zarówno do obiektów konkretnych, jak i abstrakcyjnych, o różnej wielkości. [*Teren*] jest zawsze konkretny i niewielki, nigdy abstrakcyjny (...). [*Terytorium*] wreszcie to obszar jurysdykcji państwa” (Rykiel 2006: 48–49).

Za najbardziej oczywiste przyjmuje się, że „*naród* to historycznie wytworzona wspólnota ludzi, ukształtowana na gruncie wspólnych losów dziejowych, kultury, języka, terytorium i życia ekonomicznego, przejawiających się w świadomości narodowej jej członków” (Rykiel 2006: 153). Naród ukształtował się „na gruncie wspólnej państwowości lub w związku z nią. Symptodem ukształtowania się narodu jest *świadomość narodowa*, na której gruncie pojawia się dążenie do utworzenia lub utrzymania własnego państwa. Przez pojęcie *narodu* można więc rozumieć każdą wystarczająco dużą wspólnotę ludzi, której członkowie uważają się za naród. Naród można więc uważać za korelat ideologii narodowej lub grupę terytorialną w sensie ideologicznym” (Rykiel 2006: 154 za Ossowski 1984).

Obok zorganizowanych form życia zbiorowego, takich jak państwo, istnieją formy tworzące się spontanicznie i kierujące naturalnymi prawami, niezależnymi od woli ludzkiej. Co więcej, formy te tworzą określoną całość wyznaczającą wszystkie zjawiska życia zbiorowego. Całość tę, w przeciwstawieniu do form

zorganizowanych celowo (państwo), zaczęto nazywać społeczeństwem (cywilnym).

Termin *społeczeństwo* ma kilka różnych znaczeń w literaturze naukowej, publicystyce i mowie potocznej. Dominuje definicja ujmująca społeczeństwo jako układ stosunków międzyludzkich właściwy danej formacji. Wiąże ona termin *społeczeństwo* z terminem *formacja społeczno-ekonomiczna*. Według definicji społeczeństwo jest pewnym historycznie ukształtowanym typem zbiorowości, opartym na dominującym układzie stosunków produkcji, połączonym określoną więzią pracy – jako podstawową więzią społeczną – i kompleksem innych stosunków, wynikających bezpośrednio lub pośrednio z określonego sposobu produkcji (PWN 1987).

Odpowiadającą tej kwestii jest definicja ujmująca *społeczeństwo* jako rodzaj szerokiej, a nawet najszerzej zbiorowości (np. państwo lub naród).

Analogiczna definicja – jak się wydaje – nazywa *społeczeństwem* zespół grup i zbiorowości niezależnych od istniejącej organizacji państw.

Równowartościowa definicja kreśli *społeczeństwo* jako ogół instytucji i urzędzeń zapewniających jednostkom wspólne zaspokajanie potrzeb oraz uregulowane współzycie, tworzenie kultury, jak i rozwój. Inaczej mówiąc, upatruje ona istotę społeczeństwa w fakcie istnienia organizacji społecznych.

W języku potocznym termin *społeczeństwo* bywa stosowany do oznaczenia tych wszystkich form życia zbiorowego, które istnieją poza organizacją państwową.

W przekonaniu piszącej te słowa społeczeństwo jest częścią znacznie większej całości. Narracja nie może być tu powierzchowna, musi być pogłębiona, co z kolei wymaga poszerzenia horyzontów poza wąsko, tradycyjnie i naiwnie ujmowany patriotyzm. Trudno bowiem prowadzić poważny dyskurs o państwie jako organizacji bezpiecznej ekologicznie bez uwzględnienia *społeczeństwa globalnego*. W socjologii jest to termin używany często do oznaczenia najszerzej przestrzennie i liczebnie formy zbiorowości, która wytwarza wartości kulturowe, instytucje nieformalne, wzory zachowania i formy działania. Dla dzisiejszego czytelnika termin *społeczeństwo globalne* stanowi „ramę scalającą” inne formy życia zbiorowego, zapewnia integrację kulturową tych form i integrację osobowości ludzi uczestniczących w wielu grupach społecznych o różnych systemach wartości. „Społeczeństwo globalne może być wyznaczone przez układ stosunków społeczno-ekonomicznych właściwych danej formacji społecznej (np. społeczeństwo kapitalistyczne, społeczeństwo socjalistyczne) lub przez dominujące elementy kultury w danym okresie historycznym (np. społeczeństwo renesansowe)” (PWN 1987: 254).

To jednak nie wystarcza. Trudno bowiem prowadzić poważny dyskurs o państwie bezpiecznym ekologicznie bez uwzględnienia *społeczności lokalnej*, który to termin odnosi się do zbiorowości ludzkiej mieszkającej w zwartej jednostce terytorialnej (np. miasto lub wieś), powiązanej więzią sąsiedztwa, wspólnotą warunków życia i wspólną kulturą. Społeczność lokalną charakteryzuje

odrębność terytorialna (w płynnych granicach), samowystarczalność gospodarcza, jednorodność kulturowa, intymne i luźne więzi społeczne oraz ścisła społeczna kontrola (PWN 1987).

W tym kontekście należy wspomnieć o *wspólnotcie*, która jest typem grupy (lub zbiorowości) społecznej, w której istnieje silna więź psychologiczna, powstałej na gruncie nie tylko związków obiektywnych, lecz także wspólnoty określonych przekonań, uczuć, akceptowanych wartości. „W zależności od rodzaju więzi psychologicznych wyróżnia się wspólnotę narodów, religijną i inne” (PWN 1987: 789).

Nie powinien więc zaskakiwać fakt, że *zbiorowość społeczna* ma dwa znaczenia (PWN 1987). Po pierwsze, jest to pewna liczba osób, między którymi zachodzą takie związki lub występują takie cechy, ze względu na które muszą one być traktowane łącznie (np. kategorie społeczno-zawodowe). Po drugie, są to zespoły osób, w których wytworzyła się i utrzymuje – nawet przez krótki okres – więź społeczna i wszelkie mniej lub bardziej trwałe formy życia zbiorowego. Oznacza to, że *zbiorowość społeczną* cechuje różny stopień trwałości, zwartości i złożoności – zależnie od siły więzi społecznych, dominującej w danej *zbiorowości*. Uwzględniając zatem tę okoliczność, suma *zbiorowości społecznych* istniejących w ramach jednej rozwiniętej, dominującej *więzi społecznej* (państwowej lub narodowej) tworzy *społeczeństwo globalne* (PWN 1987).

Za najbardziej oczywiste elementy państwa uważa się jego kapitał. Warto zwrócić uwagę, że koncepcja *kapitału* jest kategorią ekonomiczną określoną (przez Marksa) jako wartość przynosząca wartość dodatkową w postaci zysku przemysłowego, handlowego lub procentu. Oznacza ona nagromadzone dobra służące do rozwijania dalszej produkcji, jak i zasoby pieniężne zastosowane w produkcji.

Istnieją różne formy kapitału. *Kapitał społeczny* obejmuje całość stosunków społecznych w przedmiocie danej *zbiorowości*, umożliwiającej w przyszłości nawiązywanie innych dojrzałych relacji społecznych (Coleman 1988; Putnam 1995, 1993). Istota kapitału społecznego umożliwia sprawniejsze nawiązywanie i funkcjonowanie więzi ekonomicznych (np. przez niższe nakłady na kontrolę). Atrybutem kapitału społecznego jest zaufanie (Jacobs i in. 2021; Bourdieu 1998). Nie zawsze jednak prowadzi on do dojrzałych celów (np. kapitał społeczny grupy przestępczej). To proste wyjaśnienie nie może pomijać faktu, że kapitał społeczny, podobnie jak kapitał materialny, może być odstępowany (np. przez poręczenie) (PWN 2022b).

Drugą formą jest *kapitał ludzki*, czyli zasób wiedzy, kompetencji, umiejętności, doświadczenia, zdrowia i energii witalnej – zawarty w każdym człowieku i w społeczeństwie jako całości – określając w ten sposób zdolności do pracy i adaptacji do zmian w otoczeniu oraz możliwości kreacji nowych rozwiązań (PWN 2022c).

W formacjach przedkapitalistycznych istniał *kapitał kupiecki* i *kapitał lichwiarski*. W ustroju kapitalistycznym kapitał opanował już prawie całą sferę



produkcji w trzech zasadniczych formach: po pierwsze, *kapitału przemysłowego*, którego funkcją jest obsługiwanie procesu produkcji; po drugie, *kapitału handlowego*, którego funkcją jest obsługiwanie obrotu towarowego; po trzecie, *kapitału pożyczkowego*, powstającego z gromadzonych, okresowo wolnych kapitałów i oszczędności udzielanych w formie kredytu.

Ze względu na rolę, jaką kapitał odgrywa w procesie produkcji, dzieli się on na *kapitał stały* i jest to określenie części kapitału wydatkowanej na środki produkcji, którego wartość nie wzrasta w procesie produkcji i jest przenoszona na wytwarzany produkt oraz *kapitał zmienny* – określenie części kapitału wydatkowanej na siłę roboczą, który pomnaża się w procesie produkcji przynosząc wartość dodatkową. Dzięki zastosowaniu w produkcji kapitału zmiennego powstaje nowa, dotychczas nieistniejąca wartość – *ekwiwalent wartości siły roboczej* i *wartości dodatkowej*.

Z podziałem kapitału na stały i zmienny związana jest (marksistowska) kategoria *kapitału skład organiczny* – oznaczająca stosunek wartości kapitału stałego do wartości kapitału zmiennego.

Na domiar tego w procesie wytwarzania i realizacji wartości dodatkowej kapitał podlega ruchowi okrężnemu. Z punktu widzenia okresu zużywania się w produkcji różnych rodzajów środków produkcji kapitał dzieli się na dwie formy: po pierwsze, na *kapitał obrotowy*, który zużywa się całkowicie w ciągu jednego cyklu produkcyjnego (np. siła robocza, surowce); po drugie, na *kapitał trwały*, zużywany stopniowo w dłuższym okresie (np. budynki, urządzenia, maszyny). Kapitał obrotowy dokonuje obrotu w każdej fazie ruchu okrężnego kapitału. Kapitał trwały dokonuje obrotu w ciągu okresu kilkuletniego – zależnie od szybkości jego zużywania się w trakcie produkcji.

Warto dalej zwrócić uwagę, że wraz ze wzrostem produkcji kapitalistycznej i rozwojem kredytu rozpowszechniły się spółki akcyjne oraz wystąpiła nowa forma kapitału – *kapitał fikcyjny* – istniejącego w formie papierów wartościowych. Kapitał ten wzrasta łącznie ze wzrostem liczby akcji.

Na domiar tego proces łączenia się kapitału przemysłowego i kapitału bankowego – charakterystyczny dla okresu przechodzenia do imperializmu – zwiększa rolę banków. Powstają personalne związki między różnymi rodzajami kapitału. Współczesne monopole stanowią z reguły własnościową i organizacyjną jedność trzech kapitałów: przemysłowego, bankowego i handlowego. Powstał zatem *kapitał finansowy*, który ze względu na swą monopolistyczną pozycję ma możliwość osiągania wyższych zysków niż kapitał w warunkach kapitalizmu wolnokonkurencyjnego (PWN 1984).

Z punktu widzenia terytorium państwa warto zauważyć, że „rozłączność przestrzenna polega na przynależności każdego punktu tylko do jednego państwa” (Rykiel 2006: 99). W tym kontekście szczególne znaczenie ma *przestrzeń*, której samo istnienie jest pretekstem jej filozoficznego ujęcia jako jednej z podstawowych form istnienia materii – oprócz czasu (PWN 1985). Jest ona zwykle ujmowana jako całokształt obiektywnych stosunków, które zachodzą między

współlistniejącymi obiektami (przedmiotami) materialnymi, tj. ich wzajemnego rozmieszczenia (odległości), ich rozmiarów i kształtów – określonych przez rozkład materii w ruchu. Potocznie przez przestrzeń rozumie się trójwymiarową rozciągłość (obszar) – nieokreśloną i nieograniczoną – lub część tej rozciągłości objętą jakimiś granicami, a także miejsce zajmowane przez dany przedmiot.

W filozofii głównymi problemami dotyczącymi przestrzeni były koncepcje wzajemnych relacji między przestrzenią a materią oraz między pojęciem *prze-strzeni* a zmysłowym poznaniem cech przestrzennych.

W fizyce potoczne pojęcie *prze-strzeni* uległo zmianie – w miarę rozwoju fizyki doświadczalnej i teoretycznej. W szczególnej teorii względności przestrzeń jest częścią czasoprzestrzeni, która jest jednorodna – czyli jednakowa we wszystkich swych częściach – natomiast geometria czasoprzestrzeni ogólnej teorii względności zależy od rozkładu i ruchu mas. Termin *prze-strzeń* w ogólnej teorii względności jest najbliższy rzeczywistości, ponieważ przyjęcie go pozwala opisać najwięcej zjawisk (PWN 1985).

Współczesna matematyka przestrzenią nazywa zbiór dowolnych przedmiotów (np. figur geometrycznych lub stanów pewnego układu fizycznego), między którymi zostały ustalone pewne relacje natury geometrycznej lub abstrakcyjne. Przedmioty te nazywa się punktami lub elementami przestrzeni. Przedmiotem rozważania w matematyce są rozmaite rodzaje przestrzeni, między innymi, nieskończenie wymiarowe przestrzenie funkcjonalne i przestrzenie topologiczne. Zbiór, w którym jest zdefiniowane pojęcie granicy ciągu elementów tego zbioru, nazywa się *prze-strzenią abstrakcyjną*. Zbiór, w którym jest określone pojęcie odległości między jego elementami, nazywa się *prze-strzenią metryczną*. W *prze-strzeni metrycznej* można wprowadzić pojęcie *granicy*, korzystając z pojęcia *odległości*. Można jednak otrzymać szerszą klasę *prze-strzeni abstrakcyjnych*, wprowadzając pojęcie granicy nie za pomocą pojęcia odległości elementów, lecz bezpośrednio definiując je za pomocą odpowiednich aksjomatów (PWN 1985).

W kontekście rozważań o terytorium państwa zapewniającego bezpieczeństwo ekologiczne społeczeństwu są podstawy, żeby wyróżnić trzy typy *prze-strzeni*. Pierwszy typ *prze-strzeni* stanowią *miejsca ekologiczne*, za które uznaje się również *zamknięte kręgi rodzinne* (Malinowska 2008; Znaniecki 1938).

Drugi typ *prze-strzeni* tworzą wartości *prze-strzenne grup lokalnych* – wartości wyznawane przez zgromadzenie ogółu członków lub zgromadzenie reprezentantów ogółu – które są raczej nieliczne, ale zawłaszczające *wspólne miejsca skupienia*. Udział w grupach lokalnych jest dopełnieniem pozycji ekologicznej, którą osoba ma w rodzinie, a uzupełnia ją o role społeczne pełnione w innych grupach (Rykiel 2015, 2014; Malinowska 2008; Znaniecki 1938).

Trzeci typ *prze-strzeni* tworzą *grupy ponadlokalne*, więc duże wspólnoty władające rozległymi *prze-strzeniami*. Złożoność procesów warunkujących pozycje ekologiczne na tym poziomie, jak też w tej skali społecznej, jest na tyle duża, że opiera się na terytorium państwa, którego wpływ krzyżuje się, w różnych kombinacjach z wpływami innych narodów, instytucji kościelnych, związków

zawodowych, a szczególnie z wpływem patriarchalności kultury globalnego społeczeństwa (Malinowska 2008; Znaniecki 1938).

Czynnikiem rozstrzygającym o konkurencyjności we współczesnym świecie jest perspektywa, która uznaje *praktykę społeczną*, ponieważ jest ona miejscem przecięcia się trzech porządków przestrzennych (Dziuban 2008): *praktyki przestrzennej, reprezentacji przestrzeni i przestrzeni reprezentacji*.

Każdy z tych porządków przestrzennych jest na tyle ogólny, że bez odpowiedzi na różne nasuwające się trudne pytania pozostaje zbiorem ogólników.

Pierwszy porządek przestrzenny – *praktyka przestrzenna* – stanowi o formie przestrzeni fizycznej, która jest produkowana i używana w granicach społecznie sankcjonowanych działań. Rzeczy należące do tej przestrzeni nie mają jednak waloru naturalności ze względu na fakt, że odwołują się do *natury* antropogenicznej, a więc ukształtowanej, a również ustrukturalizowanej przez pracę społeczeństwa. Przestrzeń ta jest jednocześnie przestrzenią fizyczną, poza tym przeżywaną, więc odnosi się do przestrzeni społecznie zagospodarowanej, która zwykle jest charakterystyczna dla jej formacji społecznej (Dziuban 2008; Lefebvre 2005). Są podstawy, żeby sądzić, że między miejskim centrum a peryferiami może być rozmieszczonych pięć form przestrzennych – z bardziej albo mniej wyraźnymi granicami między nimi (Paulson 2017; Dziuban 2008; Kajdanek 2008; Lefebvre 2005): przestrzeń produkcji, przestrzeń konsumpcji, przestrzeń władzy, przestrzeń symboliki i przestrzeń wymiany.

Drugi porządek przestrzenny – *reprezentacja przestrzeni* – która stanowi o jej conceptualizacji jako przestrzeni urbanistyki, technik i edukacji (Lefebvre 2005). Przestrzeń reprezentacji odnosi się do przestrzeni przeżytej lub przeżywanej przez interesantów przestrzeni. Szczególnie kultura interesantów jest priorytetowa, ponieważ to ona determinuje kształt, charakter i znaczenie przestrzeni reprezentacji. Przestrzeń ta nakłada się na przestrzeń fizyczną w rezultacie użytkowania obiektów.

Trzeci porządek przestrzenny – *przestrzeń reprezentacji* – stanowi o miejscu przekazu, które jest doświadczane jako przestrzeń społeczna. Miejsce przekazu może być aktualizowane dzięki praktyce społecznej. Oznacza to, że przestrzeń reprezentacji jest przestrzenią procesualną lub zmian. W rezultacie sprzężenia dynamiki przestrzeni społecznej z porządkiem czasowym może być określana jakościowo, a także ukierunkowywana sytuacyjnie lub relacyjnie, zdaniem Henriego Lefebvre'a (2005). Przestrzeń reprezentacji jest przestrzenią wartości użytkowych, dlatego że jest wypełniona potrzebami społecznymi, w odróżnieniu od ją przenikających przestrzeni abstrakcyjnych, ponieważ generowanych przez praktyki polityczne i ekonomiczne. Przestrzeń reprezentacji jest więc bezpośrednio związana z działaniami jej interesantów, którzy ją konstytuują i porządkują.

Zdaniem Ewy Malinowskiej (2008) relacje między wymienionymi trzema porządkami przestrzennymi nie określa fakt, że państwo w doktrynie prawnej ma władzę absolutną nad przestrzeniami dającymi się geograficznie umiejscowić.

wić w granicach jego terytorium, ale fakt, że terytorium państwa stanowi specyficzną wartość grupową, a władza państwa nad nim określa jego użytkowanie dla zaspokojenia zbiorowych potrzeb (Malinowska 2008; Znaniecki 1938). Szczególnym warunkiem członkostwa w tej grupie ponadlokalnej jest zamieszkiwanie danego terytorium (Rykiel 2006).

Podstawę poglądu o indywidualności zarządczej miast i ich regionów – w klasycznym ujęciu regionalizacji – odnosi się do elementów przyrodniczych, społecznych i ekonomicznych. Elementy społeczne i ekonomiczne są silnie współzależne, na dodatek zależne od elementów przyrodniczych. Procesy zarządzania miastami, jak i ich regionami opierają się na dwóch obowiązkach władzy. Pierwszym z obowiązków władzy jest prowadzenie spraw miast jako organizacji tak, aby utrzymać równowagę między roszczeniami różnych zainteresowanych nimi osób, grup lub społeczeństw.

Drugim z obowiązków władzy jest budowanie równowagi między interesantami miast.

Teoria *interesantów* jest dominującym elementem koncepcji rozwoju państwa bezpiecznego ekologicznie. Z punktu widzenia *odpowiedzialności społecznej państwa* sugeruje ona bowiem, że przedsiębiorcy przejmują odpowiedzialność za rozszerzoną grupę zainteresowanych stron trzecich – interesantów. Korzystając ze źródeł informacji należy pamiętać, że każdy obywatel jest interesantem wywierającym wpływ na daną organizację albo to organizacja wywiera wpływ na swojego interesanta lub ich grupy (Górnez i in. 2018). W tym kontekście termin *interesant* odnosi się do udziałowców, pożyczkodawców, dłużników, pracowników, klientów, konsumentów, inwestorów, dostawców, odbiorców, partnerów gospodarczych, grup orzecznich, społeczności lokalnych i społeczeństw regionalnych, również ich władzy publicznej i rządów, a ponadto do każdego innego podmiotu, a nawet do przestrzeni przyrodniczej (Smith 2011). Interesantami są społeczeństwa. Zakładając nieredukowalną *inność* interesantów i ich *różnorodność* obecnie są oni na nowo odkrywani (Hillebrand i in. 2015). Trzeba jednak dodać, że do zbioru interesantów nie należą akcjonariusze, wobec których organizacja ma zwyczajowe zobowiązania finansowe (Hernández-Murillo, Martinek 2009). Znaczenia *akcjonariusza* jednak nie pomija się, lecz traktuje się go jako *inwestora*, ponieważ zwykle to akcjonariusze dbają o to, ile mogą zyskać środków finansowych.

Z punktu widzenia obszarów miejskich termin *interesant* odnosi się do uczestników tworzenia projektu strategii rozwoju organizacji. Powinni to być więc obywatele rozumiejący filozofię i misję rozwoju swojej organizacji. Nadto powinni oni brać czynny udział w osiągnięciu celów swoich organizacji, a nawet być zainteresowani efektami wdrożenia projektów rozwoju organizacji. W tym kontekście zbiór wszystkich interesantów po uporządkowaniu tworzy dwie grupy: *interesantów ekologicznych* i *interesantów ekonomicznych*.

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych założeń, w niniejszej książce termin *organizacja* porządkuje pewien chaos terminologiczny w odnie-

sieniu do używanych innych terminów i oznacza „spółkę, korporację, firmę, przedsiębiorstwo, organ lub instytucję, znajdujące się [we] Wspólnocie lub poza nią, albo część lub kombinację powyższych, posiadające osobowość prawną lub nie, publiczne lub prywatne, mające swoje własne funkcje i administrację” (Rozporządzenie 2009: art. 2, ust. 27). Ostatecznie więc w niniejszej pracy szczególnie stosuje się termin *organizacja*, inne użyte pojęcia mogą zaś wynikać z kontekstu. Warto jednak zwrócić uwagę, że z punktu widzenia nomenklatury marketingowej, pojęcie organizacji *ekologicznej* nie powoduje na rynkach chaosu terminologicznego (Galli i in. 2020; Ilyichev i in. 2015).

Zróżnicowanie struktury przestrzennej miast jest jednym z powodów nieuzgodnienia na szczeblu międzynarodowym definicji *miasta*. Aprobuje się, że pojęcie *miasta* odnosi się do „osiedl[a] wyróżniająca[go] się znacznym skupieniem ludności o zróżnicowanej strukturze zawodowej, podlegające odrębnej administracji” (PWN 1985: 82). Uwzględniając zatem tę okoliczność można przyjąć, że pojęcie miasta stanowi o jednostce osadniczej o przewadze zwartej zabudowy i nierolniczych funkcjach, której nadano prawa lub status miasta, o ile takie regulacje były przewidziane, a mieszkańcy miasta mają zróżnicowaną strukturę zatrudnienia. Takie miasto nie zawsze *zamyka się* w swoich granicach administracyjnych, a tym samym liczba jego mieszkańców nie oddaje ich rzeczywistego stanu liczebnego. Uwzględniając tę okoliczność należy wyróżnić pojęcie *obszaru miejskiego*, ponieważ ten prosty podział nie może pomijać jednak pewnej okoliczności, ważnej z punktu widzenia miast. Jest nią mianowicie fakt stosowania i innych terminów (Edo i in. 2020; Rykiel 2014; Korcelli, Korcelli-Olejniczak 2013): region miejski, aglomeracja miejska, konurbacja, metropolia, megamiasto. Odnoszą się one do splotu uwarunkowań przestrzennych, społecznych i ekonomicznych.

Z punktu widzenia terminu *region* – w kontekście geograficznym – jest to umownie wydzielony, względnie jednorodny obszar odróżniający się od terenów przyległych określonymi cechami naturalnymi lub nabytymi (PWN 1985). W ramach *regionalizacji* dokonuje się podziału zróżnicowanego terenu na regiony (w naukach geograficznych), aby przestrzennie usystematyzować materiał naukowy. Rozróżnia się więc *regiony fizycznogeograficzne* (naturalne – klimatyczne lub glebowe i inne), *regiony gospodarcze* (rolnicze lub przemysłowe) i *regiony gospodarczo-administracyjne* (będące obiektem planowania i zarządzania). W kontekście prawnym *region* odnosi się do nazwy jednostki podziału administracyjnego (np. województwa w Polsce) (PWN 1985).

„[I]stnieją dwa zasadnicze znaczenia terminu *region*. W pierwszym z nich regionem jest **dowolna** część przestrzeni społeczno-ekonomicznej, jeśli charakteryzuje się ona istotnym domknięciem. W tym sensie regionem może być zarówno państwo, jak i miasto. W drugim znaczeniu termin *region* odnosi się do **szczebla pośredniego** hierarchicznej organizacji terytorialnej między lokalnym a krajowym. W tym znaczeniu region jest wytworem kapitalistycznych stosunków produkcji” (Rykiel 2001: 54).

Termin *region miejski* oznacza uwzględnienie obszaru wokół miasta. Obszar ten jest związany z miastem współzależnościami funkcjonalnymi, gospodarczymi i społecznymi (PWN 2022a). W tym kontekście miasto pełni funkcję ośrodka administracyjnego w stosunku do regionu miejskiego. Region miejski powinien więc posiadać jednorodność pod względem aspektów fizycznych i aspektów kulturowych. Co jednak najważniejsze, harmonizowana definicja regionów miejskich jako *funkcjonalnych jednostek gospodarczych* przewyżcza wcześniejsze ograniczenia związane z administracją (Rykiel 2015).

Termin *aglomeracja miejska* oznacza jednostkę morfologiczną, która tworzy spójny zespół wzajemnie powiązanych odrębnych jednostek osadniczych. Zespół taki zwykle powstaje w rezultacie koncentracji zabudowy i zagospodarowania odrębnych jednostek administracyjnych. Zespół obejmuje miasto właściwe i podmiejskie obrzeża lub gęsto zaludnione obszary leżące poza granicami miasta, lecz w jego sąsiedztwie (Fang, Yu 2017).

Termin *konurbacja* oznacza „skupisko miast kontrastujące z otoczeniem ze względu na wysoki poziom urbanizacji. Może to być również skupienie ludności i zabudowy o układzie policentrycznym, odznaczające się wieloma zgrupowaniami miejsc pracy i głównych ośrodków usługowych, z których żadne nie ma znaczenia dominującego” (PWN 1984: 553). Miasta te pełniąc rozmaite funkcje wzajemnie się uzupełniają. Zjawisku konurbacji sprzyja rozbudowana sieć komunikacyjna – łącząc poszczególne miasta.

Termin *metropolia* oznacza główne miasta kraju lub regionu, jako ich centrum gospodarcze i kulturalne, z punktu widzenia funkcji ponadlokalnych – szczególnie ponadregionalnych tego miasta (PWN 2021a).

Termin *megamiasto* tym się różni od terminu miasto, że megamiasto liczy ponad 10 mln mieszkańców. Definicja *megamiasta* jest trudna do ustalenia, podobnie jak definicja miasta (o czym wspomniano już wyżej), ponieważ ten pierwszy obszar miejski może być też określany jako *miasto właściwe* lub *aglomeracja miejska* lub *obszar metropolitalny* (Csomos 2014). Z punktu widzenia megamiast jako regionów miejskich (lub obszarów miejskich), megamiasta różnią się między sobą według określonych kryteriów. Każde z tych rozróżnień ma niebagatelne skutki dla wyznaczenia granic megamiasta, gdyż ich wynik wpływa na sposób określania wzrostu liczby mieszkańców megamiasta. Co więcej, nie jest nawet jednoznaczne określenie *regionu gospodarczego*, w kontekście megamiasta (Wróbel 1956).

Pojęcie *obszaru metropolitalnego* jest kategorią poznawczą i statystyczną, która funkcjonuje w praktyce północnoamerykańskiej od ponad pół wieku, podczas gdy w dyskursach zachodnioeuropejskich i polskich zajmuje nieco mniej czasu (Rykiel 2012). Ewentualne funkcje koordynacyjne, planistyczne, administracyjne lub polityczne są drugorzędne w stosunku do funkcji statystycznych (Ingram 2014). Funkcje te ogniskują szybkie przemiany społeczno-gospodarcze i społeczno-środowiskowe z dwóch powodów (Ingram 2014): po pierwsze, interesanci przemian mają walny udział w europejskiej strategii rozwoju; po drugie

zaś, interesanci przemian współpracują z wieloma innymi, mniejszymi, ale przodującymi ośrodkami europejskimi. W kontekście funkcji statystycznej obszar metropolitalny służy do rzeczywistego rozróżnienia – niezależnie od kryteriów administracyjnych i politycznych – ludności miejskiej od wiejskiej wokół dużych miast i miasteczek średniej wielkości. Mieszkańcy obszarów metropolitalnych zaliczani są do miast, a więc inaczej niż tradycyjnie czyni to Główny Urząd Statystyczny w Polsce, a za nim przeważająca większość polskich socjologów (Rykiel 2012, 2014).

Koncepcja obszaru metropolitalnego jest więc nie tylko dość stara, ale również akceptowana i dobrze opisana w literaturze (Szlachetko 2021; Florida 2017; Stepaniuk, Orzeł 2015; Ingram 2014; Rykiel 2014; Bahl i in. 2013; Korcelli, Korcelli-Olejniczak 2013; Rykiel 2012; Heffner 2011; Markowski, Marszał 2006; Korcelli 1967). Sama definicja *obszaru metropolitalnego* „pomimo upływu kolejnych dekad, w dalszym ciągu pozostaje [nieokreślona]. Pojawiały się wprawdzie koncepcje ustrojowe [lub] nawet projekty ustaw, jednak w wymiarze systemowym miasta metropolitalne i ich obszary funkcjonalne wciąż nie posiadają »szytych na miarę« (społecznych potrzeb i oczekiwań) form organizacyjnych” (Szlachetko 2021: 16).

Przyjmuje się, że obszar metropolitalny jest to spójny funkcjonalnie wielkomiejski układ wielu jednostek osadniczych i terenów o wysokim stopniu zurbanizowania, którego główną cechą jest występowanie funkcji metropolitalnych, powiązań funkcjonalnych i powiązań ekonomicznych (Markowski, Marszał 2006). Inaczej mówiąc – obszar metropolitalny jest pojęciem odnoszonym do obszaru silnie powiązanego funkcjonalnie z dużym miastem jako centrum lub węzłem. Semantycznie termin obszar metropolitalny wywodzi się wprawdzie od terminu metropolia, w rzeczywistości jednak logiczny związek między tymi dwoma pojęciami dość dawno się rozluźnił, ponieważ nie każdy obszar metropolitalny można zakwalifikować jako metropolię. Wynika to z faktu, że *metropolię* identyfikuje się, jak już wspomniano, na podstawie pełnionych funkcji, natomiast *obszar metropolitalny* jest wyznaczany na podstawie powiązań funkcjonalnych centrum – węzła – z jego ośrodkiem (Rykiel 2012).

Podstawą poglądu o indywidualności obszaru metropolitalnego jest fakt obejmowania tym pojęciem „strefy o znacznym bezpośrednim zasięgu stałego oddziaływania i terenów potencjalnych możliwości rozwojowych” (Markowski, Marszał 2006: 15, 17). Przyjmując ten fakt, można stwierdzić, że koncepcja obszarów metropolitalnych opiera się na czterech kontekstach (Ingram 2014): przestrzennym, społecznym i na sposobach rządzenia państwami, a nawet regionami. Koncepcja ta powstała jako rezultat globalnych zmian i nowych zjawisk gospodarczych, technologicznych oraz społecznych. Wyzwaniem dla dużych miast i obszarów metropolitalnych jest zatem sprzeczność między rolą, jaką odgrywają w globalnej gospodarce, a nawet globalnym społeczeństwie, a nierównym rozmieszczeniem korzyści wynikających z tej roli w każdym obszarze metropolitalnym (Florida 2017).

Z przeglądu definicji określających *region funkcjonalny* wynika, że istnieją różne alternatywy dla regionalizacji funkcjonalnej. Wynika to prawdopodobnie z faktu, że region funkcjonalny jest często ogólnie definiowany w oparciu się na przypadkowych ocenach sytuacji lub dostępnych danych krajowych (Farmer 2011; Laan, Schalke 2001). Poprawne zrozumienie terminu *region funkcjonalny* wymaga jego zdefiniowania według rzeczywistych kategorii światowej aktywności gospodarczej. W tym kontekście *region funkcjonalny* można określić jako funkcjonalny podpodział terytoriów (Rykiel 2001).

Definicja *regionu funkcjonalnego* odnosi się do jednostki terytorialnej wynikającej z organizacji stosunków społecznych i gospodarczych, w której jej granice nie odzwierciedlają specyfiki geograficznej i wydarzeń historycznych (Rykiel 2001). Stanowi on zwarty układ przestrzenny, który składa się z funkcjonalnie powiązanych terenów, charakteryzujących się wspólnymi uwarunkowaniami i przewidywanymi jednolitymi celami rozwoju. Typowym pojęciem używanym przy definiowaniu regionu funkcjonalnego jest pojęcie rynku pracy (Nelson 2018; Farmer 2011; Rykiel 2001).

Nie powinna zatem budzić wątpliwości kwestia podstawowej działalności regionu funkcjonalnego. Na tym tle region funkcjonalny jest organizowany wokół centralnego punktu – węzła – dystrybuującego określoną, dowolną działalność (lub funkcję lub czynność), której dotyczy region (Nelson 2018). Punktem centralnym (węzłem) jest *miejsce*, w którym występuje największa aktywność w regionie. Ta aktywność zmniejsza się, gdy zwiększa się odległość od węzła (Nelson 2018; Sokołowski 2015, 2011). Za stały i niezbędny element regionu funkcjonalnego uważa się węzeł, bo to on definiuje region funkcjonalny. Inne obiekty i lokalizacje pojawiają się w powiązaniu z węzłem, gdy znajdują się w granicach tego regionu (Nelson 2018).

W opinii Erina H. Foberga i współpracowników (2012) region funkcjonalny definiuje określony zestaw działań lub interakcji, które w nim zachodzą. Na tym tle współzależności między ludźmi często są kontrowersyjne – korzystne albo problematyczne – a ich powodem są powiązania i przepływy, które zachodzą w różnych uwarunkowaniach środowiska (społecznego i przyrodniczego). Fakt ten należy wiązać z oddziaływaniem miast na przyległe tereny (Żuber i in. 2012).

Koncepcja regionu funkcjonalnego posiada dogodne warunki do badania współzależności międzyludzkich, o charakterze powiązań i przepływów, jak i do badania uwarunkowań środowiskowych: społecznych i przyrodniczych. Można więc stwierdzić, że zastosowanie regionalizacji funkcjonalnej niezmiennie wymaga jednorodnego spojrzenia na środowisko naturalne. Co więcej, musi opierać się na integracji społeczno-gospodarczej w ograniczonym przestrzennie regionie (Farmer 2011; Laan, Schalke 2001). Współcześnie analizuje się elementy składowe regionów funkcjonalnych, czyli nawet najmniejsze jednostki administracyjne, gdy są dla nich dostępne krajowe dane (np. miejskie obszary funkcjonalne, obszary miejskie lub obszary wiejskie).



Powstanie i rozwój obszarów funkcjonalnych wiąże się z miastami, jako cel połączenia „miast z otaczającymi obszarami podmiejskimi i [obszarami] wiejskimi” (Sekuła 2016: 114; Sroka 2015). W tym kontekście pojęcie *miejskiego obszaru funkcjonalnego* oznacza „przestrzennie spójn[ą] stref[ę] oddziaływania miasta” (Śleszyński 2013: 176). Pojęcie *spójnej strefy oddziaływania miasta* odnosi się do powiązań funkcjonalnych i powiązań urbanizacyjnych miasta jako centrum. Ten fakt oznacza, że obszary wchodzące w skład miejskiego obszaru funkcjonalnego wyróżniają się z otoczenia, bowiem stanowią ukształtowany historycznie zespół, upodabniający się (pod pewnymi względami) do głównego miasta – rdzenia (Sekuła 2016; Śleszyński 2013). Za najbardziej oczywistą definicję *miejskiego obszaru funkcjonalnego* można przyjąć tę, która wskazuje, że jest to „obszar obejmujący miasto – stolicę województwa (lub siedzibę regionalnych władz samorządowych) [i] bezpośrednie otoczenie powiązane z nim funkcjonalnie (...). W kategorii tej mieści się 18 największych miast Polski” (Sekuła 2016: 115).

Zasięg miejskich obszarów funkcjonalnych wyznaczają granice rozprzestrzeniających się miast. Granice te warunkują formy zabudowy, miejski styl życia i czas dojazdów do pracy. Inaczej mówiąc, *miejskie obszary funkcjonalne* „to ciągły przestrzennie układ osadniczy obejmujący odrębne jednostki administracyjne. Krajowy plan zagospodarowania kryzysowego zakłada istnienie czterech podtypów takich obszarów: wojewódzkich (w tym metropolitalnych), regionalnych, subregionalnych i lokalnych z zastrzeżeniem, że tylko na poziomie regionalnym opracowanie strategii i planu zagospodarowania przestrzennego ośrodków wojewódzkich jest obligatoryjne. Delimitacja obszarów pozostałych jest opcjonalna, możliwa do wykonania w trakcie prac nad planami zagospodarowania przestrzennego województwa” (Sekuła 2016: 115).

W tym miejscu można, a nawet trzeba, zadać sobie jednak pytanie, czy obecnie termin *rozwój* ma jeszcze jakieś praktyczne znaczenie. Na pytanie to wolno chyba, a nawet należy, odpowiedzieć, że *rozwój* jest definiowany i może odnosić się do dwóch sytuacji: po pierwsze do wszelkiego długotrwałego procesu „kierunkowych zmian, w którym można wyróżnić prawidłowo po sobie następujące etapy przemian danego obiektu, wykazujące wyraźne zróżnicowanie się tego obiektu pod określonym względem[; po drugie do procesu] kierunkowych przemian, w którego toku obiekty przechodzą od form lub stanów prostszych, mniej doskonałych, do form lub stanów bardziej złożonych, doskonalszych pod określonym względem; tak rozumiane pojęcie rozwoju jest ściśle związane z pojęciem postępu, zwłaszcza w mowie potocznej i w starszej literaturze naukowej. [Co jednak najważniejsze,] rozwój – w sensie nadawanym temu pojęciu przez materializm dialektyczny – jest szczególnym przypadkiem ruchu materii, procesem dialektycznych przemian (...) przebiegających w jednym określonym kierunku, zachodzącym w układach materialnych w wyniku ścierania się przeciwstawnych tendencji, sił (walki przeciwieństw), wskutek istnienia w rzeczywistości wewnętrznych sprzeczności. [Warto przy tym zwrócić uwagę,

że rozwój dokonuje się przez stopniowe narastanie zmian ilościowych, przechodzenie ich w zmiany jakościowe i, przebiegając w określonym kierunku, powoduje, że w jego toku poszczególne układy materialne, odznaczające się danymi własnościami i prawidłowościami, łączą się w całości bardziej skomplikowane, które odznaczają się innymi, nowymi własnościami i prawidłowościami” (PWN 1987: 46).

W tym miejscu warto zauważyć, że definicja *rozwoju regionalnego* odnosi się do pozytywnych zmian – ilościowych, jakościowych i strukturalnych – w gospodarce regionu. Zmiany te odbywają się z inspiracji samorządu województwa lub samorządów lokalnych, przy udziale interesantów regionu. Uwzględniając zatem tę okoliczność – w ramach aspektu społecznego – rozwój regionalny przejawiał się w transformacji zasobów i czynników ekonomicznych (wewnętrznych i zewnętrznych), rozumianej jako wzrost ilości wytwarzanych dóbr i usług (Krzysztofek 2013). Współcześnie myślą przewodnią rozwoju regionalnego jest sześć czynników: instytucjonalny, ekonomiczny, społeczny, techniczny, technologiczny i ekologiczny. W ujęciu tym skutki pozytywnego rozwoju regionów mogą się przejawiać we wzroście potencjału gospodarczego miast, głównie miast regionalnych – poprawiając ich konkurencyjność i jakość życia mieszkańców regionu – jak i we wzroście potencjału społeczno-gospodarczego kraju. Tak rozumiane regiony są istotne o tyle, o ile spełniają potrzebę odpowiedzialnego społecznie zarządzania miastami jako organizacjami. W tym kontekście za obowiązek koncepcji rozwoju regionalnego uznaje się: (1) prowadzenie spraw organizacji tak, aby utrzymać równowagę między roszczeniami różnych zainteresowanych nią osób, grup i społeczeństw oraz (2) budowanie równowagi między tej koncepcji interesantami.

„Rola państwa we współczesnym świecie kapitalistycznym sprowadza się do zaplecza legislacyjnego i obsługi skarbowej korporacji ponadnarodowych. W tym kontekście pogląd, że »...państwo jest [...] organizacją działającą w interesach gospodarczych [...] ludzi zamieszkujących określone terytorium« (Otok 2003: 60), wygląda na ponury żart” (Rykiel 2006: 92). Z tego wywodu wynika również fakt zmniejszania się roli państwa w polu zainteresowań bezpieczeństwa ekologicznego. „W tym kontekście pojawia się bowiem sprawa rozdźwięku między władzą polityczną a ekonomiczną, a więc między władzą formalną (zwierzchnością) a władzą efektywną (kontrolą)” (Rykiel 2006: 85). Do dalszych rozważań będzie przydatny *obszar* jako ograniczona, dwuwymiarowa część przestrzeni, jak i *terytorium* jako „teren wyodrębniony ze względu na cechy charakterystyczne, albo terytorium państwowe, czyli obszar podlegający władzy państwa” (Rykiel 2006: 95). Terminy *obszar* i *terytorium* mają bowiem podobne konotacje w rozważaniach na temat efektywności władania nimi przez państwo z punktu widzenia aspektów środowiskowych.

W tym kontekście źródeł rozwoju obszaru miejskiego i terytorium państwa można się doszukiwać w koncepcji *ekologii przyrodniczej*. Termin ten odnosi się do nauki biologicznej o gospodarce przyrody w jej ekosystemach, o strukturze

i funkcjonowaniu żywej przyrody (PWN 1983). Obejmuje on całość zjawisk dotyczących wzajemnych zależności między organizmami i ich zespołami, a ich żywym i martwym środowiskiem. Współczesne badania powiązane z innymi naukami dążą do wykrycia prawidłowości praw i kierunków rozwoju różnych ekosystemów oraz produktywności danego ekosystemu. Badania ekologiczne mają więc podstawowe znaczenie dla gospodarki (rolnej, leśnej, rybackiej, łowieckiej i innych), jak i dla ochrony zasobów przyrody, a mówiąc ogólnie – dla przyrodniczego środowiska człowieka.

W ten sposób można dojść do wniosku o konieczności odróżnienia rzeczywistej *siły ekologii państwa* od jej pozorów. W największym uproszeniu można przyjąć, że *siła ekologii państwa* jest jego siłą pozorną, maskującą brak siły rzeczywistej, jaką jest jego *siła ekonomiczna*. Ten pozorny paradoks wynika z faktu, że państwo naprawdę silne opiera się na *ekologii człowieka*, czyli na nauce o wzajemnym oddziaływaniu środowiska i populacji ludzkich (PWN 1983). Ekologia człowieka ma powiązania z biologią człowieka, geografią, archeologią i socjologią. Dąży ona bowiem do wyjaśnienia wpływu i skutków przyspieszenia przyrostu naturalnego społeczeństw i postępu cywilizacyjnego oraz ich oddziaływania na biologiczny rozwój człowieka, a również do ukazania prawidłowych kierunków planowania jego gospodarki.

Jest jeszcze *ekologia społeczna*, która jako dyscyplina naukowa zajmuje się przestrzennymi aspektami stosunków współżycia jednostek, grup i instytucji społecznych (PWN 1983). Ekologia społeczna wchodzi w zakres zainteresowań socjologii i geografii. W socjologii kierunek ekologiczny zmierza do wykrycia prawidłowości zawartych w zmiennych wzorach przestrzennego układu ludności i instytucji za pomocą metody ekologicznej. Zakłada ona związek między różnymi zjawiskami, gdy zakresy ich przestrzennego występowania pokrywają się ze sobą.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że formułowane w okresie transformacji ustrojowej polskie definicje państwa współcześnie nawiązują do *ekologicznej* teorii rozwijanej na gruncie socjologii niemarksistowskiej. Przedstawia ona *społeczeństwo* jako układ posiadający wewnętrzną organizację i usytuowany w środowisku zwanym *kompleksem ekologicznym* (ekosystemem). Według teorii ekologicznej *organizacja społeczna* stanowi formę zbiorowej adaptacji ludzi do środowiska zewnętrznego. W podobny instrumentalny sposób jest rozumiana kultura (PWN 1983).

Prawna definicja *środowiska* stanowi, że jest to ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, szczególnie powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat i pozostałe elementy różnorodności biologicznej oraz wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami (Ustawa 2001). Z punktu widzenia wielu znaczeń terminu *środowisko* i złożoności funkcji jakie te znaczenia pełnią oraz w zależności od kontekstu, używa się trzech terminów: *środowisko geograficzne*, *środowisko społeczne* i *środowisko przyrodnicze*. Dla właściwego zrozumienia powiązań

istniejących między poszczególnymi częściami składowymi tych trzech środowisk jest ważne ich fragmentaryczne scharakteryzowanie.

Po pierwsze, *środowisko geograficzne* jest synonimem powłoki ziemskiej, na którą składają się skorupa ziemska, część atmosfery (troposfera i dolna część stratosfery), wody, pokrywa glebowa, szata roślinna i świat zwierzęcy. Powłoka ziemska posiada specyficzne cechy, przestrzennie zróżnicowane. Jedną z cech powłoki ziemskiej jest jej piętrowa budowa i wzajemne przenikanie sfer. Ponadto materia występująca na powłoce ziemskiej występuje we wszystkich (trzech) stanach skupienia, zaś procesy jakie w niej zachodzą wynikają zarówno z przyczyn kosmicznych, jak też tkwiących we wnętrzu Ziemi. Za górną granicę powłoki ziemskiej uważa się stratosferę, za dolną granicę – spąg skorupy ziemskiej, leżący około od 30 km do 40 km pod powierzchnią terenu. W zasięgu powłoki ziemskiej rozwija się życie organiczne. Środowisko geograficzne można więc przyjąć jako otaczającą człowieka i oddziałującą na niego przyrodę (PWN 1987).

Człowiek ze swoją osobowością, warunkami i zespołem czynników naukowo-technicznych, wpływających na większą lub mniejszą intensywność jego działalności gospodarczej oraz społecznej, tworzy *środowisko społeczne*.

Po drugie, *środowisko społeczne* stanowi o ogóle warunków i zespole czynników rzeczowych i osobowych, powstających w wyniku społecznego współżycia i działania osób, odgrywających decydującą rolę w kształtowaniu się osobowości społecznej człowieka i wyznaczający jego zachowanie (PWN 1987). Środowisko społeczne zmienia się wraz ze zmianą sił wytwórczych i stosunków produkcji. Czynniki, których całokształt składa się na środowisko społeczne, między innymi, obejmują: przyjęte w grupach społecznych, w których obraca się dana jednostka, reguły ludzkiego zachowania; poglądy i wyobrażenia; normy; hierarchie wartości moralnych, etycznych i estetycznych; system sankcji społecznych; oczekiwania związane z określonymi rolami społecznymi; i systemy wychowawcze. Środowisko społeczne obejmuje również warunki społeczne, ekonomiczne, polityczne, stosunki narodowe, typ więzi społecznych, sposoby wytwarzania środków do zaspokajania potrzeb życiowych i stopień ich zaspokajania, stosunki produkcji, poziom rozwoju sił wytwórczych – zatem całokształt struktury społeczno-ekonomicznej danej zbiorowości, jak i jej kulturę (PWN 1987).

Po trzecie, *środowisko przyrodnicze* odnosi się do ogółu czynników przyrody ożywionej i przyrody nieożywionej (PWN 1987). W ekologii środowisko przyrodnicze odnosi się zwykle do całości warunków egzystencji określonego gatunku lub zespołów różnych gatunków. W ramach środowiska przyrodniczego istnieją obszary środowiskowe różnego szczebla, o specyficznych warunkach rozwoju. Środowisko przyrodnicze na wielu obszarach nie ma już pierwotnej – *naturalnej* – formy, bo zaznaczył się na tych obszarach destrukcyjny wpływ gospodarki człowieka, i nadal ten wpływ intensywnie się zaznacza. W tym kon-

tekście rozwija się polityka ochrony środowiska przyrodniczego, którego zewnętrznym wyrazem jest *krajobraz* – jego fizjonomią (PWN 1987).

W tym miejscu należy wspomnieć, że w literaturze często synonimicznie stosuje się terminy *środowisko przyrodnicze* i *środowisko naturalne*. W rzeczywistości jednak między tymi dwoma terminami istnieją różnice.

Termin *środowisko naturalne* lub *biologiczne*, lub *biotop* nawiązuje do swoistego składu i układu wszystkich czynników otoczenia (ożywionych i nieożywionych), ale mniej więcej jednolitych na danym terenie, oddziałujących na organizmy żywe i ulegających zmianom pod wpływem tych organizmów (PWN 1958, 1987). Termin *biotop* jest zwykle używany w odniesieniu do środowiska życia gatunku lub zespołu roślin i zwierząt, który odróżnia jeden biotop od drugiego (np. las jest biotopem jeleni). Czynniki biotyczne odnosi się więc do elementów przyrody ożywionej (np. do człowieka, roślin, bakterii i zwierząt). W danej biocenozie elementy te wywierają wpływ bezpośrednio lub pośrednio na siebie i na środowisko abiotyczne.

Przyjmując wygodną pozycję lepiej poinformowanego obserwatora można stwierdzić, iż nie sposób nie dostrzec na terytorium Polski jego *aspektów*: społecznych, gospodarczych i środowiskowych.

Uwzględniając przyrodnicze uzasadnienie konieczności istnienia państwa i jego granic oraz szukania podstaw organizacji bezpieczeństwa ekologicznego myślą przewodnią powinno być ukształtowane pojęcie *wartości* – w kontekście filozoficznym – nawiązujące do podstawowych kategorii aksjologii, oznaczających „wszystko to, co cenne i godne pożądania, co stanowi cel ludzkich dążeń” (PWN 1987: 655). Toczący się spór wśród filozofów, etyków i estetyków odnosi się do pytania: czy wartość jest czymś, co przysługuje przedmiotom obiektywnie lub subiektywnie? Obiektywiści ujmują wartość jako cechę przysługującą przedmiotowi (lub zjawisku) niezależnie od jego subiektywnej oceny przez określony podmiot, z określonego punktu widzenia. Subiektywiści ujmują wartość jako cechę nadawaną przedmiotowi przez podmiot, ujawniającą jedynie określone postawy emocjonalne i wolicjonalne wobec wartościowania. Współcześnie można przyjąć, że termin *wartość* oznacza stosunek działającego człowieka do danego przedmiotu, związany z jego przeświadczeniem, że przedmiot ów potrafi zaspokoić – bezpośrednio lub pośrednio – jego potrzeby i w tym sensie wartość ma cechę subiektywną. Jednocześnie ta sama wartość ma swój aspekt obiektywny, ponieważ jest ona uzależniona od potencjalnych właściwości danego przedmiotu. W tym kontekście badanie warunków kształtowania, utrwalania się, przekazu i zaniku różnych kryteriów, systemów i hierarchii wartości jest jednym z przedmiotów rozważań (filozoficznych) zajmujących się problematyką wartości w różnych ujęciach (Nietzsche 2003 [1997]; Pauls 1990): aksjologicznym, psychologicznym, socjologicznym i kulturoznawczym.

Ze zrozumieniem należy przyjąć rozważania na rzecz rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie, ponieważ „[w]artości powstają w ścisłym związku ze społeczeństwem i jego kulturą; w ramach określonej i względnie

trwałej kultury wartości, hierarchii wartości, sposoby i kryteria wartościowania obiektywizują się i instytucjonalizują, zyskują walor powszechności w całym społeczeństwie lub w klasie bądź warstwie społecznej” (PWN 1987: 655).

W niniejszej książce stosuje się poszczególne wyjaśnienia, wymienione wyżej, a inne użyte terminy i pojęcia mogą zaś wynikać z kontekstu.

## 1.5. PRAKTYKA BADAWCZA

### 1.5.1. PROGRAMOWANIE BADANIA

Koncepcja badawcza składała się z powiązanych ze sobą pięciu etapów badania: programowania badania, obserwacji statystycznej, opracowania materiału statystycznego, opisu statystycznego i refleksji badawczej. Pozwoliły one zorganizować całość poszukiwań badawczych i ustalić funkcjonalne powiązania między dwoma częściami książki: teoretyczną i empiryczną. W kontekście funkcjonalnych powiązań chodziło o ustalenie, w jaki sposób wyniki badania teoretycznego posłużą przygotowaniu i realizacji badania empirycznego – mającego ilustrować kwestie teoretyczne, zidentyfikowane przez autorkę. Badanie jest częściowe, ponieważ sprowadza się do obserwacji tylko pewnej części badanej zbiorowości, wybranych jednostek (prób), a to wymagało starannego przygotowania pod względem merytorycznym i organizacyjnym. Pisząca te słowa jest autorem badania i jego koszty sama poniosła. Badanie zostało przeprowadzone od października 2019 r. do stycznia 2020 r., a jego wyniki były już częściowo publikowane (Lipińska 2021a, b; 2019; 2018a, b). Treść monografii odnosi się do stanu państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie na dzień 30 listopada 2022 r.

Programowanie badania polegało na określeniu ogólnych i szczególnych celów badania: tematu, zakresu podmiotowego i przedmiotowego, źródeł danych z formami, terminami i częstotliwością ich zbierania, również rodzaju wynikowych informacji. Określenie badanej zbiorowości, jej rozmieszczenia i zmian, jakie zachodzą w czasie, było trudnym zadaniem. Definicja *zbiorowości statystycznej* informuje bowiem, że taka zbiorowość składa się „z pewnej liczby jednostek statystycznych (faktów, przedmiotów, osób) (PWN 1987: 843). Jednostki zbiorowości statystycznej mają pewną cechę wspólną i jednocześnie różnią się innymi cechami. Celem badania zbiorowości statystycznej jest wykrycie i poznanie przejawiających się w nich prawidłowości. Najczęściej przeprowadzane są: analiza struktury zbiorowości statystycznej, analiza współzależności i analiza rozwoju danej zbiorowości statystycznej (PWN 1987). Według Mieczysława Sobczyka (2002) i Witolda Koneckiego (1999) nie ma jednej liczby „N”, od której uznaje się próbę (wyboru zbiorowości statystycznej) za dużą.

Założono, że zbiorowość, jaką są miasta, powinna posiadać cechy wynikające z zaawansowanego rozwoju społecznego i gospodarczego tych miast. Mia-

sta powinny prowadzić współpracę międzynarodową i dysponować szeroko wykorzystywaną cyfryzacją, ponieważ dopiero wówczas można uznać takie miasto jako inteligentne. Dodatkowo miasto powinno koncytować bezpośrednio lub potencjalne korzyści społeczno-gospodarcze ze środowiska naturalnego, zgodnie z ramami teoretycznymi i inicjatywami wspieranymi przez rząd, władze regionalne lub lokalne, na podstawie polityki rozwoju tych miast. Zwiększono zatem pewność statystyczną przez dobór celowy miast do badania. Taka próba nie mogła być losowana, ponieważ żadne dane statystyki publicznej nie mają informacji o trudnych do rejestrowania, bo indywidualnych cechach miast. Cechy indywidualne miast ujawniają się dopiero podczas realizacji obowiązków (np. wynikających z globalnej pandemii COVID-19). Pod uwagę wzięto także negację celu badania: możliwość braku pewnej liczby odpowiedzi ze strony respondentów.

W przekonaniu piszącej te słowa, procedura selekcji zbiorowości wymagała skoncentrowania się na najlepiej rozwiniętych miastach w Polsce. Najdokładniej zbadanymi i najwszechstronniej opisanymi miastami – o ile wiadomo – są miasta wojewódzkie jako ośrodki regionalne o społeczno-gospodarczym oddziaływaniu na ich obszary funkcjonalne. Zarówno rozwój historyczny tych miast, jak i współczesna funkcja były analizowane wielokrotnie (Garbarz i in. 2020; Krzysztofik, Szmytke 2018; Sołtys 2018; Szymańska 2018; Rokita-Poskard 2016; Frankowski, Szmytkowska 2015; Stepaniuk, Orzeł 2015; Sroka 2015; Bąk, Szczecińska 2014; Madras, Mitura 2014; Przybyła 2014; Dziki 2013; Komornicki, Rosik 2013; Komorowski 2012; Heffner 2011; Smętkowski 2011; Sokołowski 2011; Herbst 2009; Sokołowski 2005). Fakt ten pozwala na znaczne ograniczenie dalszych wywodów na ten temat.

Ostatecznie przedmiotem rozważań na temat *zarysu teorii państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie*, z punktu widzenia rozwoju miast jako organizacji bezpiecznych ekologicznie, przyjęto 18 miast regionalnych – największych miast Polski: Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Gorzów Wielkopolski, Katowice, Kielce, Kraków, Lublin, Łódź, Opole, Olsztyn, Poznań, Rzeszów, Szczecin, m. st. Warszawa, Wrocław oraz Toruń i Zielona Góra – siedziby sejmików wojewódzkich. Nazwy miast regionalnych w dalszym opisie zastąpiono numerami (od 1 do 18), przy czym kolejność numerów nie odpowiada spisowi alfabetycznemu tych miast. Badanie nie jest bowiem procesem nadawania określeń dotyczących zachowania konkretnej jednostki lub ich grup, w wyniku czego zostaną przyjęte nadane im cechy i etykiety, według których mogą zostać przez innych ocenione. Analiza i ocena odnosi się tylko do rozwoju miast jako organizacji wobec wyzwania cywilizacyjnego, jakim jest dorównanie miastom wyżej rozwiniętym w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego. Co więcej, używa się dwóch określeń, w zależności od kontekstu: miasto (miasta) regionalne lub miasto (miasta) wojewódzkie.

### 1.5.2. OBSERWACJA STATYSTYCZNA

Materiały do badania zgromadzono z czterech źródeł danych. Po pierwsze, były to prezentacje konferencyjne, recenzowane czasopisma, monografie i raporty o cechach uniwersyteckich, przemysłowych lub organizacyjnych. Posłużyły one do ustalenia kwestii teoretycznych, wykorzystanych następnie do opracowania i prezentacji danych empirycznych. Zgromadzone materiały odnosiły się do rozwoju miast, zmian społecznych, urbanizacyjnych, ustrojowych, politycznych i do (czterech) koncepcji rozwoju: bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju, zarządzania środowiskowego. Za stały i niezbędny element tych koncepcji przyjęto aspekty środowiskowe miast. Baza danych teoretycznych została zamieszczona w rozdziale „Literatura”.

Po drugie, źródłem danych były „strategie rozwoju miast” regionalnych, w Polsce (BIP 2006a, b; 2010a, c, d, e, f; 2011; 2012a, c, d, f, h, i, j; 2013a, b, c, d, e; 2014; 2015a, b, c, d, e; 2016g; 2017d, e; 2018b, c, d, f, g, h, i; 2019a, c, d; 2020a, c; 2021; Noworól, Noworól 2015; Noworól i in. 2015), w oparciu o politykę rozwoju tych miast. Są to dokumenty długoterminowego strategicznego i operacyjnego planowania rozwoju miast, które wiążą aspekty życia i informują o wizji i misji rozwoju, celach i zadaniach rozwojowych.

Po trzecie, źródłem danych były programy ochrony środowiska miast regionalnych, w Polsce (BIP 2020b; 2019b; 2018a, e; 2017a, b, c, f, g, h, i; 2016a, b, c, d, e, f; 2012b, e, g; 2010a, b; 2008a, b; Baryła i in. 2018; Fajfer i in. 2018; Brulińska i in. 2017; Podgórska i in. 2016; Oszańca i in. 2014; Badora i in. 2012; Jędrzejewski i in. 2004). Tworzy się je bowiem jako wynik badań monitoringowych stanu i jakości przestrzeni przyrodniczych, który wykazuje zdarzenia stwarzające bezpośrednie lub pośrednie zagrożenie dla zdrowia i życia człowieka.

Po czwarte, źródłem danych był krajowy „Rejestr EMAS – lista organizacji zarejestrowanych w systemie ek zarządzenia i audytu” (Rejestr EMAS 2021). Rejestr zawierał informację wynikającą z jego nazwy, ułatwił więc weryfikację organizacji składających deklarację środowiskową i posiadających certyfikat środowiskowy. Założono, że deklaracja środowiskowa jest początkowym etapem osiągania bezpieczeństwa ekologicznego przez miasta, w kontekście ich dążenia do odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju.

Po piąte wreszcie, źródłem danych był kwestionariusz ankiety opracowany przez autorkę książki na temat „modelu zintegrowanego systemu ek zarządzenia i audytu miast z celami zrównoważonego rozwoju miast i odpowiedzialności społecznej miast” (załącznik 2). Było to szczególne źródło informacji społeczno-środowiskowych, często używane przez badaczy (Al-Ahmadi i in. 2019; Tetreva, Jelinkova 2019; Young i in. 2019; Silva i in. 2018; Stanković i in. 2017; Tetreva i in. 2017; Coomers i in. 2016; Holubčík 2016; Ringenson, Höjer 2016; Benson, Jordan 2015; Maxwell, Decker 2014; Schetke, Haase 2008; Parnell, Robinson 2006; Bilitewski i in. 2003; Pauls 1990). Motywacją do opra-



cowania kwestionariusza ankiety była współpraca piszącej te słowa z dwoma socjologami (specjalistami w zakresie badań oraz doświadczenie autorki, wcześniej (w latach 2009–2015) działającej jako Podkarpacki Inspektor Ochrony Środowiska. Ankieta była przygotowana na podstawie zasad obowiązujących organizacje, które dobrowolnie biorą udział w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (Rozporządzenie 2009).

Pełna, rzetelna konstrukcja i wizualna strona ankiety (układ jej treści, porządek pytań, długość pytań i forma odpowiedzi) była cennym elementem badania. Pytania starano się sformułować zwięźle i jednoznacznie, aby zbadać, jaki jest stosunek badanej jednostki do określonego zjawiska lub działania. Charakter pytań nie mógł sugerować odpowiedzi. Założono, że nie jest wiadome, jaki jest ten stosunek, mimo pewnej znajomości tematu i zakresu badania oraz zachowania badanej zbiorowości. Zastosowano dwa rodzaje pytań: po pierwsze, zamknięte wymagające odpowiedzi „tak” lub „nie”, które stanowiły większość; po drugie zaś, otwarte (oceniające) wymagające szczegółowej odpowiedzi, uzupełniającej pytania zamknięte. Pytania mieszane (oceniające i otwarte) miały pozwolić na uzyskanie bardziej konkretnej, wyjaśniającej informacji odnoszącej się do postawy adresatów wobec tematu ankiety. Respondent odpowiadał na pytania przez wstawienie znaku „X” w rubrykę ze wskaźnikiem „tak” lub „nie”, ewentualnie udzielał opisowej odpowiedzi.

Ankieta zawierała osiem segmentów, ze zróżnicowaną liczbą pytań, i są to: (1) system ekozarządzania i audytu miasta – z 15 pytaniami, (2) cele i zadania środowiskowe miasta – z jednym pytaniem i czterema tablicami, (3) spełnianie wymagań prawnych – z sześcioma pytaniami i jedną tablicą, (4) aspekty środowiskowe miasta – z 18 pytaniami i pięcioma tablicami, (5) wewnętrzny audyt środowiskowy i przegląd środowiskowy – z 16 pytaniami, (6) główne wskaźniki działalności środowiskowej – z trzema pytaniami i trzema tablicami, (7) współdziałanie z użytkownikami miasta w zakresie środowiska – z 15 pytaniami i (8) kontakt z zakresu EMAS i ochrony środowiska w urzędzie miasta – z pięcioma pytaniami. Łącznie ankieta zawierała 79 pytań i 13 tablic. Czas potrzebny na wypełnienie ankiety zależał od merytorycznego przygotowania jednostki uzupełniającej ankietę, tj. wiedzy i świadomości urzędników, jak i od dostępu urzędników do dokumentacji.

Zdecydowano się na korespondencję elektroniczną. Kwestionariusz ankiety został przygotowany w programie Microsoft Office Word, aby można było w sposób elastyczny odpowiedzieć na pytania i istotnie zwiększyć liczbę zbieranych informacji. Ankieta wraz z listem intencyjnym była przekazana (elektronicznie) prezydentom miast regionalnych. List intencyjny (załącznik 1) jasno określał podmiot prowadzący badanie, zakres i cel prowadzonego badania oraz zawierał informację o sposobie wypełnienia ankiety i jej zwrotu do nadawcy. List intencyjny podawał sposób kontaktu z nadawcą listu i kwestionariusza ankiety. Ostatni punkt ankiety odnosił się do potrzeby podania dokładnej nazwy instytucji, jej adresu i danych osób wypełniających ankietę, dlatego w liście

intencyjnym zastrzeżono, że zawarte w ankiecie informacje będą wykorzystane do opracowania statystycznego i naukowego bez ujawniania danych osobowych, a rezultatem badania będzie merytoryczna ocena systemów zarządzania miastami. Czas ankiety wynosił jeden miesiąc. Realizacja badania wymagała dwukrotnego kontaktu badacza z adresatami ankiet o prowadzonej akcji. Przyjęta metoda przypominała: pierwsza wysyłka listu intencyjnego z kwestionariuszem ankiety (w pierwszym tygodniu października 2019 r.) z oczekiwaniem na odpowiedź cztery tygodnie; drugie wysłanie listu intencyjnego z kwestionariuszem ankiety (w pierwszym tygodniu grudnia 2019 r.) z oczekiwaniem na odpowiedź cztery tygodnie. Istniała tym samym możliwość znalezienia się w gronie tych miast, które uczestnicząc w realizacji zadań integrujących cele instytucjonalne z celami społecznymi i środowiskowymi tworzą lub mogą tworzyć najlepszy model zintegrowanego zarządzania środowiskowego i audytu miasta w Polsce.

### 1.5.3. OPRACOWANIE MATERIAŁU STATYSTYCZNEGO

Zgromadzone materiały do badania (z czterech źródeł danych), stanowiły wtórny materiał statystyczny, ponieważ pierwotny materiał statystyczny tworzy spis powszechny i informacje gromadzone przez Główny Urząd Statystyczny (Ustawa 1995). Zgromadzone materiały odnosiły się do rozwoju miast, zmian społecznych, urbanizacyjnych, ustrojowych, politycznych oraz do (czterech) koncepcji współczesnego rozwoju: bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju, zarządzania środowiskowego. Spis danych wtórnych zamieszczono w rozdziale „Literatura”.

Przetworzenie danych miało na celu uzyskanie wyników końcowych. Proces ten poprzedziła kontrola formalna (sprawdzająca kompletność, pełność i zupełność materiałów) i kontrola merytoryczna (w kontekście logicznym i arytmetycznym materiałów). Starano się wyeliminować lub zminimalizować dwa rodzaje błędów, jako skutku doboru jednostki i jednego z problemów metodologicznych badania. Są to błędy systematyczne, które wynikały z jednokierunkowej tendencji do zniekształcania badanej rzeczywistości. Sumując się w dużej liczbie spostrzeżeń ich rezultatem mogły być zawyżone lub zaniżone wielkości danych, w stosunku do stanu faktycznego. Są to również błędy przypadkowe, które były popełnione nieumyślnie, gdy wynikało to z nieuwagi lub nieumiejętności prawidłowego podania informacji.

Z punktu widzenia wyboru miast regionalnych zostały one określone: po pierwsze, w sposób systematyczny, ponieważ dający pewność, że każdy element tej zbiorowości miał taką samą szansę wyboru; po drugie, w takiej liczbie, aby zapewnić wystarczającą precyzję podczas szacowania parametrów jednostek; po trzecie tak, aby badanie nie było obciążone błędem systematycznym, powodowanym przez procedurę poboru jednostki lub wynikającym z osobistego nastawienia badacza. Miasta regionalne posiadają pewne cechy stałe i zmienne, które są wspólne wszystkim jednostkom w badanej zbiorowości. Cechy stałe nie podlegały badaniu; decydowały o zaliczeniu jednostki do badanej zbiorowości. Ce-

chy zmienne były właściwościami, którymi różnią się poszczególne miasta regionalne i to one podlegały badaniu. Cechy zmienne dzielą się na ilościowe (lub mierzalne) i jakościowe (lub niemierzalne). Badanie ilościowe zjawisk tu odnosiło się do procesów masowych miast regionalnych, gdyż tylko wówczas można było zaobserwować określone prawidłowości, których nie można by wykryć na podstawie obserwacji jednostki. Ta wiedza ilościowa i jakościowa była rozpatrywana przez analizę.

Z punktu widzenia innych danych, uporządkowano je, aby były możliwe porównania. Przeprowadzono symbolizację (kodowanie) i grupowanie (klasyfikację) materiałów ze względu na podstawowe cechy o znaczeniu typologicznym (wymienione już wcześniej). Zadaniem grupowania było przejście od informacji o właściwościach poszczególnych miast regionalnych do informacji o właściwościach całej zbiorowości lub wyodrębnionej z niej części. W tym ostatnim przypadku klasyfikacja polegała na wyodrębnieniu jednorodnych (lub względnie jednorodnych) części, w ramach większej zróżnicowanej zbiorowości. Wyodrębniono jednorodne grupy na podstawie wariantów cech ilościowych i jakościowych, zaprezentowanych w zgromadzonej bazie danych: strategii rozwoju miast regionalnych, krajowego rejestru organizacji w systemie zarządzania środowiskowego i audytu we Wspólnocie oraz ankiet. Dane zliczono w układach prostych (ze względu na jedną cechę) i w układach złożonych (ze względu na dwie i więcej cech). Czynność ta (ściśle związana z grupowaniem) poinformowała, ile razy pojawił się w danej grupie każdy z wyników. Jest to liczba przypadków (tj. częstości) pojawiających się ponownie w tym samym wariancie lub wartości cechy. Wynik klasyfikacji jest formą uogólnionego opisu zbiorowości lub jednostki. Techniczna strona przetwarzania materiałów obejmowała procedurę takiego ich zapisu, aby było możliwe podsumowanie uzyskanych wyników badania, wykonanie analizy i oceny oraz przedstawienie wniosków.

#### 1.5.4. OPIS STATYSTYCZNY

Zastosowano wielokryterialną analizę porównawczo-opisową zgromadzonego materiału, ponieważ „jest [ona] pomocnym instrumentem realizacji zrównoważonego rozwoju regionalnego, gdy jest on zintegrowany z planowaniem przestrzennym” (Schetke, Haase 2008: 9, za Nijkamp, Ouwersloot 2003). W rozwoju miast „systemy wspomaganie decyzji (...) stanowią instrument planowania miejskiego, gdy łączą alternatywy planowania i wiedzę naukową oraz ułatwiają konsensus interesantów. W konsekwencji połączenie analizy wielokryterialnej z systemem wspomaganie decyzji oferuje narzędzie do ilościowego rozwiązywania problemów decyzji przestrzennych. Narzędzie to nie daje jednak obiektywnej odpowiedzi w sensie »co robić najlepiej«” (Schetke, Haase 2008: 9; za Rauschmayer 2000). Wspiera ono jednak decydentów na trzy sposoby: po pierwsze, identyfikuje (zrównoważone) kryteria decyzyjne; po drugie, ocenia opcje działań (rozwojowych) odwołujących się do kryteriów decyzyjnych; po trzecie zaś, analitycznie łączy oceny (Ringenston, Höjer 2016; Schetke, Haase

2008; Belton, Steward 2002; Rauschmayer 2000; Laing 2006; Gal i in. 1999). „Synteza technik oceny tworzy bazę empiryczną do analizy decyzji” (Schetke, Haase 2008: 9; za Nijkamp i in. 2002).

Przyjęte zostały dwa kryteria wobec rozwoju miast regionalnych jako organizacji bezpiecznych ekologicznie: po pierwsze, czynniki rozwoju społecznego i gospodarczego miast; po drugie zaś, wpływy na środowisko uchwalonych strategii rozwoju miast. Kryteria i przyjęte dla nich wskaźniki rozwoju miast regionalnych odniesiono do dwóch aspektów życia: społecznego i środowiskowego. W rezultacie, analiza wielokryterialna umożliwiła integrację różnorodnych aspektów życia (w tym interesów) zróżnicowanych interesantów ośrodków regionalnych. Podstawą analizy były zjawiska i procesy planowanego rozwoju: uchwalonych form rozwoju i przewidywanych efektów rozwoju dla miast (regionalnych i ich regionów).

Kwestie teoretyczne (wykorzystane do opracowania i prezentacji danych empirycznych) ustalono w kontekście czterech (międzynarodowych) koncepcji: bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego. Inaczej mówiąc, termin *bezpieczeństwo ekologiczne* jako konstytucyjna wartość odnosi się do spójności z terminami: *odpowiedzialność społeczna*, *zrównoważony rozwój* i *zarządzanie środowiskowe*. Opis empiryczny dotyczy tylko danej zbiorowości lub jednostki. Ma on charakter sumaryczny, ponieważ nie odnosi się do poszczególnych jednostek, ale do całej zbiorowości. Zaprezentowane dane jasno i prosto uporządkowano. Nie posługiwano się rachunkiem prawdopodobieństwa, bowiem wnioskowanie ma miejsce, gdy badanie jest reprezentatywne w kontekście próby losowej; wyniki są wówczas uogólniane na całą zbiorowość, z której została pobrana jednostka.

Analiza posłużyła do przedstawienia przeprowadzonego badania w formie tekstu, rysunków i tablic. Kilka zagadnień teoretycznych przedstawiono graficznie, ponieważ wizualizacja ułatwiła analizę, ocenę i formułowanie wniosków, które mogą służyć do opracowania adekwatnych systemów bezpieczeństwa ekologicznego w zarządzaniu publicznym wszystkich miast w Polsce. Wizualizacja oddała istotne elementy tekstu naukowego dowodzącego hipotezy. Grafika ułatwiła analizę tendencji występujących w badaniu teoretycznym i pozwoliła uchwycić szczegóły niewidoczne w zestawieniu tekstowym. Dodatkowo grafika dała wyobrażenie o charakterze i znaczeniu wyniku badania empirycznego. Ponadto interpretacja graficzna badania teoretycznego jest tu formą rejestracji danych, narzędziem prezentacji i analizy uogólnionych informacji teoretycznych. Ryciny nie są tylko prostym powtórzeniem danych zawartych w teorii, ponieważ ujmują zjawiska w sposób syntetyczny. W rezultacie omówionych czynności uzyskano osiem rycin.

Kilka zagadnień empirycznych przedstawiono graficznie na dwa sposoby. Po pierwsze, wyodrębniono dwie lub więcej cech zbiorowości (np. subpolityk rozwoju i pozytywnych lub negatywnych czynników rozwoju), dzięki czemu otrzymano tablicę korelacyjną. Po drugie zaś, badając (co najmniej dwie) jed-

nostki pod względem tej samej cechy otrzymano tablicę kombinowaną. Uogólniając przyjęto, że tablice tworzą zbiór wyników obserwacji jednostek według pewnych cech. Pozwoliło to łatwo i szybko zrozumieć badane zjawisko przyczynowo-skutkowe. Jednostkowe wartości (lub odmiany cech) zostały spisane w tablicach według kolejności badania jednostek. Liczba przedziałów (lub klas) w szeregu została uzależniona od obszaru zmienności badanej cechy, liczebności zbiorowości i celu badania. Szeregi te mają charakter przestrzenny, ponieważ przedstawiają rozmieszczenie wartości danych według badanych jednostek. Dodatkowo, te same szeregi mają charakter dynamiczny, bo prezentują rozwój zjawisk społeczno-gospodarczych i społeczno-środowiskowych w czasie, przez uwzględnienie ściśle określonego dla nich momentu wdrożenia lub realizacji, lub osiągnięcia, zgodnie z wdrażaniem strategii rozwoju miast regionalnych. Porównanie rezultatów badania było możliwe przez ujęcie każdego głównego zagadnienia w odrębną tablicę. W tablicach większość głównych cech składa się z podzbiorów szczegółowych cech zbiorowości (tworzą one kolumny tablic). Kolumny pokazują absolutną częstość każdej z cech. Tablice mają zatem złożoną strukturę, gdyż opisują daną zbiorowość według kilku cech, czyli prezentują zespół szeregów rozdzielczych. W rezultacie omówionych czynności uzyskano 13 tablic.

Zadaniem rycin i tablic było przekazanie informacji zbiorczych ze zgromadzonych danych i umożliwienie porównania zmiennych. Opis rysunków i tablic, z podaniem charakterystycznych wartości badanych zmiennych, ułatwił ocenę i interpretację wyników badania. Tablice zawierają zapis rzeczywistych danych, zawartych w zgromadzonej bazie danych, i umożliwiają szczegółowe porównanie otrzymanych wartości. Umożliwiły dokonanie porównania danych społecznych i środowiskowych, według poszczególnych zmiennych, dlatego iż ukazują podstawowe informacje o miastach, społecznościach miejskich i politykach rozwoju miast (regionalnych). Stopień złożoności tablic został uzależniony od liczby badanych cech, liczby zbiorowości, zjawisk lub liczby obserwacji. Inne uzyskane informacje były odniesione do zagadnienia: umiejscowienia społecznego, świadomości ekologicznej, sposobu zachowania, odczuć, idei, utożsamiania się z wewnętrznym i zewnętrznym otoczeniem miasta, możliwych zmian i planów na przyszłość, kierunku postępu (społecznego i środowiskowego).

Dokonano uogólnień, porównań i postawiono wnioski, albowiem wykryto określone prawidłowości badanego zjawiska, przy jednoznacznej i związanej charakterystyce: *zarysu teorii państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie*, z punktu widzenia koncepcji odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego, w oparciu się na rozwoju ośrodków regionalnych Polski. Wyniki analizy umożliwiły weryfikację hipotez (rozdział „Przedmiot i cel książki”) i podział pracy na dwie części, z punktu widzenia wyznaczonych *ram teoretycznych państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie*.

### 1.5.5. REFLEKSJA BADAWCZA

Refleksja metodologiczna jest istotnym spostrzeżeniem płynącym z treści niniejszej książki, w kontekście doboru optymalnej metody badawczej, aby można było odpowiedzieć na pytanie główne (w rozdziale „Przedmowa”) i pytania pomocnicze (w podrozdziale „Przedmiot i cel książki”).

W części I pracy zaprezentowano analizę badania teoretycznego, w kierunku uzyskania zarysu państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie. Opisano przesłanki merytoryczne służące do tworzenia bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego. Opisane zjawiska i procesy dotyczące tych czterech międzynarodowych koncepcji dały asumpt do sformułowania koncepcji badawczej i teorii dotyczących oddziaływania rozwoju miast na powiązane z nimi funkcjonalnie obszary wiejskie lub regiony. Przesłanki te odniesiono do wszechstronnej oceny przemian i odnow miast wobec wyzwania cywilizacyjnego jakim jest bezpieczeństwo ekologiczne. Fakt ten wymagał zastosowania podejścia opisującego różne aspekty życia w miastach. Szczególne są tu *aspekty środowiskowe miast*. Koncypują one bezpośrednie lub potencjalne korzyści wobec środowiska naturalnego. Zgodnie z teoretycznymi inicjatywami uchwalanymi w strategiach rozwoju, część teoretyczna postuluje rozwój miast przyszłości głęboko wspierany przez rząd, nie tylko przez władze lokalne. Istotą tej części książki jest teoria państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie.

W części II pracy przedstawiono analizę badania empirycznego, w kierunku uzyskania zarysu państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie. Badanie empiryczne poddano ocenie w kontekście badania teoretycznego. Część ta opisuje, wyjaśnia i udowadnia przesłanki merytoryczne oraz hipotezy. Zamiarem piszącej te słowa było wykazanie w ten sposób przygotowanie lub brak przygotowania miast regionalnych do bycia organizacjami mogącymi uzyskać status bezpiecznych ekologicznie, w Polsce. Autorka status ten zamierzała wykazać na podstawie zgodności lub braku zgodności działań rozwojowych władzy miast regionalnych z koncepcjami odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego.

Zdaniem piszącej te słowa wyniki analizy w imponujący sposób pokazują zachodzące zależności, zbieżności lub rozbieżności, zaistnienia określonego zjawiska i procesu społeczno-środowiskowego. Analiza treści teoretycznych wskazała, jak są zaawansowane działania rozwojowe miast na świecie, a analiza empiryczna, jak są zaawansowane działania rozwojowe miast regionalnych Polski. Nie można „pomi[jać] jednak znan[ego] z obserwacji statystycznych fakt[u], że zbieżność (korelacja) zjawisk nie daje jeszcze podstaw do wnioskowania o ich przyczynowości” (Rykiel 2006: 25).

Metoda ta nie ogranicza się do opisu społecznego i środowiskowego rozwijających się miast regionalnych jako organizacji bezpiecznych ekologicznie, w Polsce. Ograniczenie się do aspektu rozwoju tych miast jest niepotrzebne, a może nawet szkodliwe dla dyscypliny nauki o zarządzaniu i jakości. Skoncen-

trowanie się na państwie ma również wyraźne ograniczenia, skoro rola państwa we współczesnym świecie wyraźnie maleje (Rykiel 2006).

Uzyskane dane zostały opracowane w sposób statystyczny, ale nie było to w pełni opracowane matematycznie z uwagi na socjologiczno-opisowe cechy badania. Cechy te uwzględniały przestrzenny opis statystyczny. Badanie teoretyczne i empiryczne zostało zorganizowane z wykorzystaniem statystyki publicznej, ponieważ jest to system, który odnosi się do zbierania danych, ich gromadzenia, przechowywania i opracowywania. System ten określa zasady organizacji i tryb rzetelnego, obiektywnego, profesjonalnego, niezależnego prowadzenia badania oraz zakres związanych z nim obowiązków (Ustawa 1995). Dodatkowo, stwarzając warunki do systematycznego informowania społeczeństwa, organów państwa, administracji publicznej i podmiotów gospodarczych statystyka pozwala na ogłaszanie, udostępnianie i rozpowszechnianie wyników badania. Wyniki te mają charakter oficjalnych danych na temat państwa – o sytuacji demograficznej, społecznej, ekonomicznej i o środowisku naturalnym.

Opracowana przez autorkę książki całościowa i kompletna koncepcja działań zminimalizowała zagrożenia rzetelności wyników, będące efektem czynników zewnętrznych. Są one niezależne od prowadzonego badania. Wynikają natomiast z cech społecznych, politycznych i zarządczych respondentów badania. W tym miejscu zaznaczyć należy, że na końcowy wynik badania mogło mieć wpływ co najmniej sześć uwarunkowań (Siemiński 2001): (1) znaczenie wyboru miejsca (położenie geograficzne, rzeźba terenu, gęstość zaludnienia, liczba miast i wsi oraz ich wielkość, poziom wykształcenia, wskaźnik liczby pracujących i bezrobotnych, rodzaj gospodarki wraz z dominującą formą, rodzaj dominującej polityki gospodarczej i społecznej), (2) sposób rozróżniania problemu (sposób postrzegania oddziaływania miasta na środowisko przez jego interesantów, podejście do systemu zarządzania środowiskiem miasta), (3) reakcja na problem (zaciekawienie, negacja, nadzieja, brak emocji), (4) doprecyzowanie wyboru treści (które zmniejsza dostępną populację poddaną badaniu), (5) przypadki inne, niepasujące do przyjętego tematu (dane wrażliwe) i (6) wybór innego celu badania. Pewne potencjalne błędy są więc ceną, jaką należało ponieść; nawet za negowanie celu badania przez samych jego adresatów (np. brak odpowiedzi z ich strony lub brak danych w internetowych bazach danych).

Autorka książki starała się pamiętać, że błąd popełniony w doborze próby, zarówno na etapie projektowania zasad doboru, jak i na etapie samego doboru, może zagrozić realizacji merytorycznych celów badania. Dane nie odpowiedzą wówczas na pytania. Pomimo tego nie istnieje jednak nic takiego, jak sposób na idealny dobór próby i ustalenie odpowiedniej liczebności (Krysicki i in. 2006, 2005; Starzyńska 2006; Sobczyk M. 2002; Sobczyk W. 2002; Klonecki 1999). Jediną możliwością było minimalizowanie wielkości błędu.

Metoda badawcza odsłoniła kilka faktów.

Z punktu widzenia doboru miast regionalnych do badania (rozwoju) państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie, wybór ten nie miał na celu peł-

nego przedstawienia, jak osiąga się bezpieczeństwo ekologiczne państwa. Wybór ten miał pokazać, jak ten proces obecnie wygląda w kraju, ponieważ ma on znaczenie również międzynarodowe. Pisząca te słowa zdaje sobie sprawę, że wybrane miasta regionalne są poważnie nadreprezentowane w selekcji, a inne rozwijające się obszary miejskie w ogóle nie zostały uwzględnione. Przyglądając się głównie miastom regionalnym autorka zauważyła, że często były różne wyzwania i możliwości rozwojowe tych miast.

Z punktu widzenia analizy literatury krajowej i anglojęzycznej, głębsze opisy projektów miejskich nie zawsze były dostępne, nawet w Internecie, w przypadku potrzeby udzielenia odpowiedzi na niektóre z pytań pomocniczych. Pełna lista wszystkich dostępnych aplikacji internetowych, w każdej bazie danych literaturowych, nie została uznana za realną intencję w ramach badania.

Z punktu widzenia strategii rozwoju miast regionalnych, wybrane do analizy przykłady wdrożeń nie mogą być postrzegane jako kompleksowe rozwiązania uzyskania bezpieczeństwa ekologicznego, przez miasto lub miasta (patrz podrozdział 2.1 i 2.2). Podobnie wybór miast regionalnych (do badania) nie miał na celu pełnego przedstawienia, jak obecnie miasto bezpieczne ekologicznie wygląda w Polsce (a nawet na świecie). Strategie rozwoju miast (regionalnych) zostały przeanalizowane przy użyciu wielokryterialnej typologii porównań elementów struktury strategii rozwoju miast regionalnych. Dokumentacje, którym się przyglądano, to wizje lub marzenia zmienione w polityki, plany, projekty i programy – jako kapitał początkowy oczekiwań interesantów miast regionalnych. Nie kontrolowano ich przebiegu i nie analizowano ich rzeczywistych skutków, chociaż omówiono ich możliwe skutki. Wspomnieć należy, że nie znaleziono wiarygodnych badań kontrolnych dotyczących rzeczywistego wpływu tych planów, projektów i programów na środowisko (miast i ich regionów). Ogólnie rzecz ujmując, łatwiej było znaleźć powierzchowne lub powszechne informacje – wielobarwne, atrakcyjnie zaprojektowane prezentacje usług rozwoju miast, niż znaleźć złożone (kompleksowe) dane, z punktu widzenia decyzji politycznych. Autorka książki ma tu na myśli takie decyzje polityczne jako informacje, które decydowały o niewdrożeniu sformułowanej polityki lub opracowanego planu rozwoju lub projektu rozwoju miasta. Głównie dlatego, że te dokumenty nie uwzględniały odpowiedzialności społecznej lub zrównoważonego rozwoju lub zarządzania środowiskowego. Brak decyzji politycznych o niewdrożeniu polityki rozwoju (lub planu bądź programu) mógł wynikać z dwóch powodów: informacje te nie są dostępne w Internecie i implementacje rezygnują w takim przypadku ze sformalizowanych zasad informowania publicznego.

Z punktu widzenia programów ochrony środowiska miast regionalnych, służyły one do uzupełnienia kontekstu wynikającego ze strategii rozwoju miast regionalnych. Programy ochrony środowiska miast regionalnych nawiązywały do czynności zaplanowanych w strategiach rozwoju tych miast, jak i do polityk rozwoju innych organizacji funkcjonujących na tych obszarach miejskich.



Z punktu widzenia krajowego rejestru organizacji w systemie zarządzania środowiskowego i audytu we Wspólnocie ten system certyfikacji środowiskowej umożliwił szybką identyfikację tych ośrodków regionalnych, które mają w nim dobrowolny udział. To samo uczyniono z organizacjami funkcjonującymi na obszarach miejskich. Narzędzie to, tworząc w organizacjach kulturę zrównoważonego rozwoju, umożliwi im efektywne zarządzanie dostępnymi zasobami w miastach. Rejestr był istotną informacją publiczną. Wskazał certyfikowane miasta regionalne i inne organizacje w Polsce.

Z punktu widzenia kwestionariusza ankiety, ideą było uzyskanie informacji o funkcjonowaniu czynnym lub biernym urzędów miast regionalnych. Kwestionariusz ankiety oceniał również poziom przygotowania władzy miast regionalnych do odpowiedzialności za realizację zadania własnego, ponieważ dobrowolnego, jakim jest zarządzanie środowiskowe, w warunkach wolnego rynku i konkurencji. Adresaci ankiet (prezydenci miast), różni, lecz wzajemnie od siebie zależni w kontekście aspektów przestrzennych, odpowiadali na ten sam zestaw pytań.

Zaletami tej formy gromadzenia i przetwarzania danych były jej niskie koszty, eliminacja wpływu badacza, anonimowość i brak ograniczenia czasowego. Wadami ankietyzacji były: konieczność stosowania prostych pytań o krańcowe sytuacje, czytelna instrukcja i jej wizualna estetyka. Dodatkowo, nie było możliwości wyjaśnienia pytań, które mimo prostoty stwarzały lub mogły stwarzać pewne problemy, i natychmiastowego podania dodatkowych informacji wyjaśniających. Ponadto, nie można było kontrolować, kto faktycznie wypełniał ankietę i rzetelności jej wypełniania. Oprócz tego, w wymaganym okresie administracyjnym uzyskano mały odsetek odpowiedzi, dlatego powstała konieczność zastosowania przypomnienia (powtórnego wysłania listu intencyjnego z kwestionariuszem ankiety). Nie dało to również oczekiwanych rezultatów. Zgromadzone dane ankietowe zostały częściowo uzupełnione wywiadem (telefonicznym). Dokładna treść tego wywiadu nie znajduje się w niniejszej pracy. Zapewnia to jasny obraz istniejących koncepcji rozwoju miast regionalnych jako organizacji, które powinny gwarantować bezpieczeństwo ekologiczne swoim społecznościom miejskim.

Respondenci otrzymali certyfikat udziału w badaniu.

Z punktu widzenia analizy danych, dążono do uzyskania wyników, które przez wzajemną korelację odzwierciedlą politykę ochrony środowiska – wskażą różnice lub podobieństwa w zarządzaniu miastami wojewódzkimi. Ostatecznie miasta regionalne były przypadkami w analizie mechanizmów wdrażania strategii rozwoju do sfer tworzących struktury miast i do form przestrzennych miast. Zainteresowania te odnoszą się raczej do systemów zarządzania miastami, a nie do modelowania wpływu na środowisko samego procesu zarządzania. W uchwalonych strategiach rozwoju miast regionalnych, a więc w teorii systemów zarządzania, poszukiwano wiedzy o *aspektach środowiskowych* miast. Założono, że skoro w strategiach rozwoju miast zamieszcza się informacje na temat *efektów*

*działalności rozwojowej* tych miast (o czym wspomniano wyżej), jako rezultatów wdrażania strategii rozwoju, to wiedza o aspektach środowiskowych miast powinna być obligatoryjnym elementem struktury strategii rozwoju miast.

Porównywano procesy i rezultaty działalności rozwojowej (wdrażanej w przestrzeni miast) oraz intensyfikację ich wykorzystania do określenia aspektów środowiskowych miast regionalnych. Analiza taka opisuje sposoby, w jakie strategię rozwoju miast mogą wspierać redukcję negatywnych skutków środowiskowych i wykorzystania zasobów przyrodniczych miast. Istotnym porównaniem może być głęboka transformacja społeczna wywołana przez wzrost bezpieczeństwa ekologicznego państwa, w przyszłych badaniach piszącej te słowa. Ten fakt może nie mieć jednak zastosowania do odrębnych implementacji zarządzania środowiskowego.

Z punktu widzenia aspektów środowiskowych miast, autorka książki podziela stanowisko Mattiasa Höjera (2014), że społeczeństwo ulega cyfryzacji w tym sensie, iż technologie informacyjno-komunikacyjne pozytywnie wpływają na jego aspekty życia. Mimo to, ani krajowa, „ani europejska agenda cyfrowa nie mają żadnego szczególnego związku ze zrównoważonym [rozwojem] i mają w ogóle ograniczone powiązania z kwestiami środowiskowymi” (Höjer 2014: 1). Wydaje się zatem, że ośrodki regionalne zakładając cel polityki cyfryzacji są najlepszymi w regionie i kraju, a nawet na świecie, w wykorzystaniu cyfryzacji do wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego.

Uzasadnienie obecnego rozwoju miast regionalnych jako organizacji bezpiecznych (albo nie) ekologicznie wymagało włączenia do niniejszego opracowania tablic (z listami) docelowych wartości. Pełna lista wszystkich wartości dostępnych w analizowanych strategiach rozwoju miast regionalnych nie została uznana za realny cel badania. Chociaż każdy aspekt rozwoju (społeczny i środowiskowy) rozkłada się na odpowiednie kryteria i wskaźniki o charakterze ilościowym i jakościowym. Szczególny wynik tej pracy odnosi się zatem do interdyscyplinarnego katalogu kryteriów i wskaźników z jasnymi zasadami ich kwantyfikacji. Aspekty społeczne, gospodarcze i środowiskowe mają wymiar przestrzenny, dlatego katalog jest sprzężony z terminem *bezpieczeństwo ekologiczne*, a nawet więcej, jest sprzężony z terminem *odpowiedzialność społeczna*, jak i z terminem *zrównoważony rozwój*. Katalog można sprzężyć z systemem informacji geograficznej, aby mógł być elastycznie i sprawnie odnoszony do jednostek (przestrzennych) i ich strategicznych dokumentów, głównie wykorzystywanych w procedurach planowania (Schetke, Haase 2008: 9; za Phua i Minova 2004). Strategie rozwoju miast regionalnych pozyskano ze stron internetowych tych miast, dlatego zostały ocenione również aplikacje i usługi publiczne urzędów tych miast, za pośrednictwem ich stron internetowych.

Badania mogą być wykorzystane w (co najmniej) czterech kontekstach: (1) do strategicznej oceny wartości, jakie należy wdrożyć, aby uzyskać rzeczywiste bezpieczeństwo ekologiczne miast, (2) do ustalenia środków łagodzących, aby poradzić sobie z przeciwdziałaniem korzyściom środowiskowym w rozwiąza-

---

niach prowadzących do bezpieczeństwa ekologicznego miast, (3) do ustalenia podejść odgórnych lub oddolnych w rozwoju bezpiecznych ekologicznie miast, (4) do ustalenia kompetencji miast w zakresie rozwiązań środowiskowych bezpiecznych ekologicznie i takiego zarządzania miastami, aby były koordynowane inicjatywy bezpieczeństwa ekologicznego miast. Podejścia odgórne lub oddolne w zarządzaniu są wspólnie omówione w tej książce. Kompetencje w granicach ośrodków regionalnych jest trudno tutaj komentować, a może nawet nie wypada ich komentować, dlatego tę kwestię starano się pomijać w rozważaniach.



# CZĘŚĆ I

## UJĘCIE TEORETYCZNE: WIELOASPEKTOWE ROZWAŻANIA O ROZWOJU PAŃSTWA



## 2. AKSJIOLOGIA NIEPEWNOŚCI DOKĄD ZMIERZAJĄ MIASTA

### 2.1. INTELIGENTNE MIASTO

Koncepcja państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie zwraca uwagę na inercję opóźniającą proces integracji wewnętrznej miast z ich regionami. Jest to problem państwowy względem negatywnego wpływu na środowisko miast i ostatecznych, rzeczywistych skutków środowiskowych wobec jednostek lub społeczeństwa, w rezultacie rozwoju miast. Zakłada się zatem, że miasto i jego region mogą być silnie zintegrowane społecznie, dzięki czemu można je w ogóle rozpatrywać jako jedno miasto-region. Uwzględniając zatem tę okoliczność, integracja społeczna, zwłaszcza psychospołeczna (świadomościowa), nie może być słabsza w kontekście polityki ochrony środowiska miast i polityk środowiskowych innych organizacji funkcjonujących w miastach.

Ogólnie ujmując, można rozpatrywać równowagę *potrzeb, oczekiwań* i *wyników* na wyższym lub na niższym poziomie. Podobnie można rozważać *odpowiedzialność za równowagę* w dłuższej lub krótszej perspektywie. Niezależnie od tych faktów, warto pomyśleć, czy otrzymuje się całość tego, czego potrzebuje się jako jednostki miejskie lub regiony miejskie lub państwo. Ta równowaga potrzeb, oczekiwań i wyników jest podstawą rozwoju państwa bezpiecznego ekologicznie.

Pod pojęciem *miasta i jego regionu* w niniejszej książce rozumie się historycznie nowe obszary miejsko-regionalne, od centrów miast po odległe tereny wiejskie, których powstanie i rozwój były wynikiem rewolucji przemysłowej, również reformy administracyjnej, a aktywność ich interesantów była i jest odpowiedzialna za większość szkód w środowisku (Rykiel 2001). W ramach wielu obszarów miejskich punktem wyjścia jest fizyczny obszar miejsko-regionalny, jego forma, struktura i treść, oraz produkty, jak też presja i wpływ na środowisko lokalne i globalne. Konfrontowanie się z takimi problemami fizycznymi odnosi się tu do poziomu zaspokajania potrzeb i oczekiwań jednostek lub społeczeństwa jako zagrożeń środowiskowych. Rezultat działalności środowiskowej, indukowany przez te zagrożenia, jest miarą integracji poszczególnych części miasta z jego regionem. Każda z tych części ma odmienną przeszłość środowiskową.

Definicja *obszaru miejskiego* wykorzystuje gęstość zaludnienia do identyfikacji rdzenia miejskiego (Szymańska 2018). Inne obszary (silnie) zintegrowane z rdzeniem rozpoznaje się na podstawie powiązań i przepływów, nawet gdy są one położone w głębi kraju (Fouberg i in. 2012). Na tym tle obszary miejskie mają trzy zestawy zmiennych o mocy prawnej (Szymańska 2018; Kaźmierczak 2009): demograficzne, ekonomiczne i środowiskowe.

Opracowanie statystyki środowiskowej dla obszarów miejskich jest jednak trudnym zadaniem. Wynika to z faktu, że uśredniane dane krajowe ukrywają (duże) różnice geograficzne w udziale wyczerpywania się zasobów krajowych i w narażaniu mieszkańców na zagrożenia środowiskowe (Lipińska i in. 2014; Kistowski 2012). Wzrost krajowych inwestycji w monitorowanie zmiennych środowiskowych nie poprawia tych sytuacji, albowiem dane środowiskowe są rzadko gromadzone, analizowane i udostępniane publicznie na poziomie niższym niż krajowy.

Wartość zaangażowania i uczestnictwa interesantów miast w rozwój tych organizacji, jak również presja interesantów na środowisko miast i w ich otoczeniu, nawiązują do trzech podłoży rozwoju miast: kapitału społecznego miast, ruchu wspólnotowego miast i strategii rozwoju miast. W niniejszym podrozdziale starano się wykazać, że wskazana wartość i spowodowana nią presja są dziełem społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanego w tworzenie miast. Dzieło to jest widoczne nie tylko lokalnie i regionalnie, ale nawet globalnie.

Wcześniejszy, negatywny obraz miast przemysłowych zmienił się dość szybko. Zmiany polegały jednak na przeniesieniu negatywnych czynników rozwoju z krajów rozwiniętych do krajów rozwijających się (Estol 2019; Selten, Cantor-Graae 2005; Changnon i in. 2000). I tak dzieje się nadal, ponieważ systemy prawne i administracyjne krajów różnie odnoszą się do kwestii ochrony środowiska, na obszarach zurbanizowanych (Gu i in. 2020; Valtonen i in. 2017; Adejumo, Adebamowo 2012).

Rozwój urbanizacji ukształtował zmienne relacje między pięcioma domenami rozwoju miast: ekologiczną, społeczną, ekonomiczną, instytucjonalną i polityczną. Zmienność tych relacji powoduje, że miasta i ich regiony są miejscami koncentracji zmiennych aspektów społecznych i aspektów środowiskowych, których wartość decyduje o poziomie bezpieczeństwa ekologicznego kraju (Raheem i in. 2019; Ilyichev i in. 2015).

W ujęciach tradycyjnych urbanizację rozumie się jako wzrost liczby miast i ich mieszkańców. W kontekście znaczenia gospodarczego i wpływów na środowisko, na niektórych obszarach, duże miasta i megamiasta zajmują priorytetową pozycję w urbanizacji. Nie są to jednak miasta najszybciej rozwijające się, na dodatek nie stanowią one większości. Wzrasta natomiast liczba małych i średnich miast na całym świecie (Lipińska 2018c). Współczesny proces zaludniania obszarów miejskich wskazuje, że poza megamiastami, około 400 mln osób będzie mieszkać w miastach liczących od 5 do 10 mln mieszkańców, do 2050 r. W miastach liczących od 1 do 5 mln mieszkańców będzie mieszkało



niece ponad 1 mld osób. Większość mieszkańców miast będzie jednak mieszkać w miastach poniżej 1 mln mieszkańców (Edo i in. 2020; Lipińska 2018c).

Wzorce wynikające z urbanizacji długo niekontrolowanej nadal sprzyjają niekontrolowanemu rozwojowi miast, ich niskiej produktywności, segregacji osób, wykluczeniu społecznemu i zatłoczeniu miast. Stąd są podstawy, żeby sądzić, że postęp nadal nie jest wystarczający w stosunku do skali globalnego lub regionalnego, a nawet lokalnego zjawiska urbanizacji; chociaż obecnie jest w różnych formach przedmiotem planowania strategicznego.

W nowej literaturze z zakresu miast stanowiących rdzeń światowego systemu polityczno-ekonomicznego uważa się je za bardziej rozwinięte i zajmujące priorytetową pozycję w urbanizacji, która jest nie tylko ruchem demograficznym, ale jest ona również zmianą – społeczną, ekonomiczną i psychologiczną – składającą się na ruch demograficzny (Edo i in. 2020; Li i in. 2015; Csomos 2014; Ingram 2014; Korcelli, Korcelli-Olejniczak 2013; Potsiou i in. 2010; Kötler 2004). Interpretacje rozwoju miast w kategoriach fizycznych pomijają jednak skutki psychologiczne i inne zdrowotne mieszkańców miast (Sandu 2018; Shapiro 2017; Correia i in. 2013; Brauer 2010). Dodatkowo generując funkcje zarządcze miasta jednocześnie wywierają presję na środowisko, w oparciu się na wiedzy, innowacjach, konsumpcji i produkcji. W ujęciu realistycznym można przyjąć, że dwie kwestie są problemem: po pierwsze, społeczna, czyli starzejące się społeczeństwa, nierówności społeczne, ograniczenia finansowe; po drugie, środowiskowa, czyli wzrost konsumpcji i produkcji, brak integracji interesantów planowania strategii rozwoju miast oraz na trudnościach związanych ze zmianą tradycyjnych zachowań interesantów miast w osiąganiu wzrostu współpracy z innymi.

Nie powinna więc budzić wątpliwości – chociaż kwestia ta nie znajduje należnego jej miejsca w literaturze – urbanizacja jako proces, który z jednej strony prowadzi do rozwoju miast w wyniku industrializacji i rozwoju gospodarczego, z drugiej strony naraża mieszkańców miast na czynniki ryzyka społeczno-gospodarczego i społeczno-środowiskowego. Czynniki te pochodzą z miejskiego środowiska społecznego lub fizycznego (Zhang 2020; Correia i in. 2013; Heinz i in. 2011).

Zasadniczo nie ma wątpliwości, że urbanizacja przyczynia się do wzrostu stresu jako negatywnego czynnika rozwoju, powiązanego ze zdrowiem psychicznym mieszkańców miast. Nie budzi jednak również wątpliwości równowaga między czynnikami negatywnymi a pozytywnymi (chroniącymi zdrowie psychiczne), która wymaga zrozumienia interakcji między miejskością, czyli między środowiskiem społecznym i przyrodniczym a zdrowiem psychicznym (Zhang 2020; Correia i in. 2013; Heinz i in. 2011). Teoria *dobrego miasta* Patricia Geddesa (1906) i Jane Jacobs (1979) podkreśla, jak miasto może być kształtowane fizycznie i – co ważniejsze – jak można poprawić jakość życia mieszkańców miasta.

Jako przykłady nieprzewyciężenia jednak problemów w dostarczaniu podstawowych potrzeb swoim mieszkańcom są duże miasta na wschodzie Europy, w Afryce, w Ameryce Łacińskiej i w Polsce. Nawet przez poprawę systemów zarządzania wrażliwymi publicznymi obszarami miejskimi i – co ważniejsze – przez kontrolę chorób cywilizacyjnych u ludzi oraz emisji zanieczyszczeń (Lelieveld, Pöschl 2017; Graboś i in. 2014; Correia i in. 2013; Lipińska 2013; Brauer 2010; Tietenberg 2006).

W tym kontekście można więc wyróżnić politykę gospodarczą, która rozwinęła koncepcję miasta planowanego cybernetycznie, tj. inteligentnego miasta (Krivý 2018; Höjer, Wangel, 2015). Termin ten, mający cechy pleonazmu, jest z tego właśnie powodu niezbyt udanym skrótem znacznie dłuższego terminu, jakim jest *miasto jako inteligentny system społeczny*. Inteligentne miasto tym się ma różnić od równie mało udanego terminu *miasta planowanego cybernetycznie*, że ten pierwszy ma się odnosić do koncepcji „regionu społeczno-ekonomicznego jako terytorialnego systemu społecznego” (Chojnicki 1996: 7).

Rudolf Giffinger ze współpracownikami (2007) zidentyfikował sześć aspektów inteligentnego miasta: 1) inteligentna gospodarka, 2) inteligentni obywatele, 3) inteligentne zarządzanie, 4) inteligentna mobilność, 5) inteligentne środowisko, i 6) inteligentne życie. Koncepcji zrównoważonego rozwoju dotyczą dwie z tych cech: po pierwsze, *inteligentna mobilność*, ponieważ obejmuje *zrównoważone, innowacyjne, bezpieczne systemy transportu*; po drugie zaś, *inteligentne środowisko*, bo obejmuje *zrównoważone zarządzanie zasobami przyrody miasta*.

Istotnym *novum* realistycznego ujęcia inteligentnego miasta w jego koncepcji przedmiotowej jest stwierdzenie Roberta G. Hollandsa (2008), że jest to termin tożsamy z terminem *miasto postępowe* lub terminem *miasto przedsiębiorcze*. W koncepcji przedmiotowej realistycznego ujęcia miasta elementy ekonomiczne są podporządkowane elementom społecznym, których stanowią część (Rykiel 2001). *Inteligentne miasto* „jest realnym obiektem społecznym, w którym elementy ekonomiczne, kulturowe i polityczne są powiązane licznymi sprzężeniami zwrotnymi, w związku z czym nie można tu wnosić o inercji jednych elementów w stosunku do innych” (Rykiel 2001: 59). Nie zmienia to jednak faktu, że całość rozważań jest oparta na zjawisku *miejskiego etykietowania*, w którym mało jest wiedzy o szczegółach, co ta etykieta ideologicznie ujawnia i ukrywa (Hollands 2008). Ze względu na brak precyzji definicyjnej, jak i na ukrytą tendencję do *samogratulacji*, R.G. Hollands krytykuje aspekty inteligentnych miast i proces etykietowania rzekomo charakteryzujący nową formę urbanistyczną. Jak wykazał R.G. Hollands, analiza miast odnosi się do oceny, w jakim stopniu miasta określane jako inteligentne można rozumieć jako zaawansowaną technologicznie odmianę *miasta przedsiębiorczego*, w oparciu się na ogólnych zasadach, które uczyniłyby je bardziej progresywnymi i inkluzywnymi.

Pojęcie *inteligentnego miasta* Anthony M. Townsend (2013) rozumie jako miejsce, w którym technologia informacyjna jest połączona z infrastrukturą,

architekturą, przedmiotami codziennego użytku i z mieszkańcami miasta. Można więc przyjąć, że wówczas sprawniej rozwiązuje się problemy rozwoju miasta.

Wedle Andrei Caragliu i współpracowników (2011) *inteligentne miasto* to środowisko miejskie będące w stanie zaoferować zaawansowane i innowacyjne usługi, które są wspierane wszechobecnym systemem teleinformatycznym, aby poprawić ogólną jakość życia interesantów miasta.

W opinii Sama Allwinklego i Petera Cruickshanka (2011) *inteligentne miasto* jest odtąd, gdy inwestycje w kapitał społeczny miasta, a nawet w tradycyjną lub nową infrastrukturę, aktywizują trwałą wzrost gospodarczy i wysoką jakość życia. Tę elegancję logiczną uzupełniają jednoczesne zarządzanie zasobami środowiska jako zarządzanie partycypacyjne.

Zgodnie z Giuseppem Piro i jego zespołu (2014) *inteligentne miasto* stara się analizować problemy publiczne, a nawet je rozwiązuje, w oparciu się na informacji i partnerstwie publiczno-prywatnym. Nieunikniony jest zatem udział tych interesantów miasta, którzy mają swoje siedziby w mieście.

Komisja Europejska definiuje *inteligentne miasto* jako miejsce, w którym powiększa się tradycyjne sieci procesów społecznych i gospodarczych, przez wykorzystanie technologii cyfrowych. Nie powinno być zaskoczeniem, że z myślą o korzyściach dla mieszkańców i innych wewnętrznych organizacji miasta (European Commission 2021).

Stanowisko Mattiasa Höjera i Josefiny Wangel (2015) prowadzi do sprowadzania terminu *inteligentne miasto* na grunt rozważań o takiej integracji systemów fizycznych, cyfrowych i osobowych – w konkretnie utworzonym środowisku miejskim – która zapewnia zrównoważoną przyszłość wszystkim mieszkańcom miasta.

Zadziwiającym, chociaż nienowym, zjawiskiem jest irracjonalna wiara wyznawana na fundamencie państwa „w możliwość zreformowania systemów autorytarnych, a nawet totalitarnych” (Rykiel 2006: 41) zarządzania miastami bez aspektów środowiskowych. Od państwa oczekuje się rzetelnie określonych wyborów, dokonywanych ze strony jego wszystkich członków, w opowiadaniu się za sprawiedliwością (Sesboüé 2012). Dobra wytworzone przez człowieka jako innowacje są niekonwencjonalnym narzędziem rozwoju społeczeństw. W tym kontekście koniecznym warunkiem jest, aby wolność gospodarcza w rozwoju miast umożliwiła konkurencję między dostawcami różnych dóbr, również dóbr wolnych. W ten sposób wolność gospodarcza usprawiedliwia potrzeby wdrażania gospodarności (Balcerowicz 2017). Oparcie organizacji społeczeństwa na niehistorycznych i nielokalnych przepływach zastępuje wartości reprezentowane przez prawdę, nadto przez sprawiedliwość, a zatem przez odpowiedzialność za miejsca, jakimi są miasta. Społecznej i politycznej kontroli w ten sposób wymyka się logika globalnej władzy nad historycznie zakorzenionymi lokalnymi społeczeństwami.

Richard E. Smith (2011) akcentuje pojęcie *wiary* w odpowiedzialność społeczną organizacji, a praktyków gospodarczych uważa za anachronicznych kapi-

talistów, stwarzających napięcia między gospodarką a społeczeństwem. Wiara w ustalane prawa nie powinna jednak rozdzielać społeczeństwa (Lubac 2011), współcześnie rozdartej między idealistyczną a realistyczną wizją rozwoju miast. Sprzeczność interesów powoduje, że perspektywa środowiskowa, wskazana (wyżej) w definicjach inteligentnego miasta, nie zawsze jest reprezentowana, chociaż termin *inteligentny* obejmuje zrównoważenie środowiskowe miasta. Przyczyna tkwi w terminie *środowisko*, które ma wiele znaczeń.

Z punktu widzenia niniejszej książki definicja odpowiedzialnego społecznie, inteligentnego i *zrównoważonego miasta* lub *odpowiedzialnego społecznie, inteligentnego i zrównoważonego rozwoju miejskiego* lub *odpowiedzialnego społecznie, inteligentnego eko-miasta* – jak się wydaje – odnosi się do miasta zaprojektowanego z uwzględnieniem wpływu na środowisko rozwoju społecznego i gospodarczego miast. Wpływ ten powszechnie określa *potrójna linia dolna* w odpornym siedlisku, jakim powinno być miasto (Slaper, Hall 2011). Aspekt odporności środowiskowe świadczy o braku uszczerbku w walorach środowiska naturalnego miasta. Zaangażowanie się władzy miasta w koncepcję *odporności siedliska* powinno stwarzać warunki do rozwoju takich postaw również u innych organizacji w mieście.

Zasadniczym paradoksem współczesnej presji społecznej jest więc koncentrowanie się na projektach integracji i utrzymania trwałego wzrostu gospodarczego miast. Nie pomija ona potrzeb w minimalizowaniu wymaganych nakładów energii i wody, w eliminowaniu lub zmniejszaniu ilości wytwarzanych odpadów, w ochronie powietrza, wód i gleb, także w ochronie zdrowia i życia ludzi (Gu i in. 2019; Bilitewski i in. 2003). Są podstawy, żeby sądzić, iż pomija definicję *wolności*, ponieważ określa, po pierwsze „możliwość podejmowania decyzji i działania zgodnego z aktem wyboru, zdeterminowana przez ogół czynników historyczno-społeczno-moralnych oraz uwarunkowana uznaniem i poznaniem istniejących w świecie obiektywnych konieczności” (PWN 1987: 772-773). Pojęcie *wolności* jest ściśle związane z przyjętym systemem wartości i światopoglądem. Filozofia marksistowska, określając wolność jako obiektywną możliwość podejmowania i wykonywania decyzji, z jednej strony podkreśla zdeterminowany – przez całość działających na człowieka bodźców społeczno-moralnych – charakter ludzkich aktów wyboru, z drugiej strony wykazuje, iż uznanie i poznanie obiektywnych konieczności jest warunkiem skutecznego ludzkiego działania. Po drugie, definicja *wolności* oznacza niezawisłość, niezależność polityczną (suwerenność). Po trzecie zaś, definicja *wolności* oznacza swobody obywatelskie, wyznaczone przez dobro powszechne, interes narodowy i porządek prawny (PWN 1987).

Sprzeczność interesów wyraża się w fakcie, że z jednej strony racją definicji *inteligentnego i zrównoważonego miasta* jest rozszerzenie w przewidywalnej przyszłości spełnianie potrzeb teraźniejszych i przyszłych pokoleń w kontekście aspektów społecznych i ekonomicznych, z drugiej natomiast pogłębianie procesów urbanizacyjnych kosztem środowiska miast (Kondepudi i in. 2014). Takie

miasto wykorzystuje technologie informacyjne i komunikacyjne, jak i inne środki do poprawy efektywności usług miejskich, z wykorzystaniem środowiska naturalnego.

Aspiracje miast – jak się wydaje w ujęciu idealistycznym – powinny być realizowane według kompleksowej definicji *odpowiedzialnego społecznie, inteligentnego i zrównoważonego miasta*. Punktem wyjścia ujęcia idealistycznego jest przekonanie, że łatwiej zmienić definicję niż realizować założenia realistyczne (wymienione wyżej). Realizacją tego przekonania byłoby opracowanie metody pomiaru wpływu na środowisko rozwoju miasta, z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego. W rzeczywistości – jak się wydaje – konkurencja w rozwoju miast nawiązuje do minimalnych międzynarodowych standardów ochrony środowiska w rozwoju miast (Scott 2016).

Koncepcja inteligentnego i zrównoważonego miasta wydaje się obietnicą stworzenia idealnej formy miasta (Vanolo 2014). Trudno oprzeć się wrażeniu, że techniki takiego miasta mogą służyć tworzeniu rozwiązań wobec wyzwań z zarządzania społeczno-środowiskowego, potem dopiero gospodarczego (Trindade i in. 2017; Yigitcanlar 2016). Innowacje technologii informacyjno-komunikacyjnych są stosowane w połączeniu z innymi atrybutami miasta, aby poprawić czynniki społeczne i ekonomiczne, bez negatywnego wpływu na obecne lub przyszłe pokolenia (Ringenson, Höjer 2016; Woźniak, Strojny 2010). Warto przy tym zwrócić uwagę, że Mattias Höjer i Josefina Wangel (2017: 14) nadali trzy cechy „inteligentnym, zrównoważonym miastom”: (1) spełnianie potrzeb obecnych mieszkańców, (2) nieprzekraczanie lokalnych lub globalnych ograniczeń środowiskowych, toteż nienarażanie zdolności mieszkańców miast lub ich przyszłych pokoleń do zaspokajania ich potrzeb, i (3) wspieranie działań mieszkańców przez rozwój technik informacyjno-komunikacyjnych.

Są podstawy, żeby sądzić, że miasta charakteryzowane jako *inteligentne* łączą różne wymiary życia miejskiego (Albino i in. 2015). Nonsensem natomiast byłoby przypuszczenie, że znaczenie inteligentnego miasta nie jest wieloaspektowe. Ewoluuje ono w czterech perspektywach: technik, organizacji, społeczności i przestrzeni przyrodniczej.

W jeszcze bardziej *poprawnym politycznie* stwierdzeniu, termin *inteligentne* miasta rozszerza się na *przedsiębiorczość*. Z perspektywy przedsiębiorczości pięć cech inteligentnego miasta – jak się wydaje – opiera się na gospodarczej kategorii miast (Richter i in. 2015; Caragliu i in. 2011): (1) dostępność, jakość i wykorzystanie infrastruktury teleinformatycznej miast, (2) rozwój obszarów miejskich kierowany przez gospodarkę miast, (3) włączenie społeczne mieszkańców w usługi publiczne miast, (4) funkcja zaawansowanych technologii i kreatywnych branż gospodarczych miast, (5) funkcja kapitału społecznego i gospodarczego miast oraz (6) zrównoważony rozwój społeczny i środowiskowy miast.

Zdaniem Marii Tsavdaridou i Theodore Metaxasa (2015) cechy inteligentnych miast stanowią praktyczną korzyść – w rzeczywistej odpowiedzialności

społecznej miast. Płytkie byłoby jednak przypuszczenie, że korzyść ta wynika z harmonijnych relacji. Między organizacjami a mieszkańcami relacje są dynamiczne i nieharmonijne na obszarach miejskich; rzadko są harmonijne. Najbardziej oczywisty jest natomiast fakt, że działalność organizacji gospodarczych opiera się na społecznościach lokalnych. Zasadniczo w zakresie infrastruktury komunalnej, transportowej, sprawiedliwego systemu podatkowego, wykształcenia i kwalifikacji oraz umiejętności członków społeczności, również bezpieczeństwa wewnętrznego (Tsavdaridou, Metaxas 2015). Społeczności z kolei starają się o wsparcie ze strony organizacji gospodarczych. W pierwszym rzędzie w przedmiocie płacenia (przez organizacje) podatków, zapewnienia możliwości zatrudnienia, utrzymania kondycji fizycznej i psychicznej mieszkańców miasta (przez uczestnictwo organizacji w wydarzeniach kulturalnych miasta) i ochrony środowiska naturalnego (Górski 2009a, b; Górski 1992).

Podstawą rozważań na temat miast jako podmiotów odpowiedzialnych społecznie, inteligentnych i zrównoważonych jest rozróżnienie *idealistycznej*, jak i *realistycznej* wizji służącej do oznaczenia struktur społeczno-środowiskowych o inteligentnych rozwiązaniach zrównoważonego rozwoju. Filozofia ta nie jest instrumentalna (Höjer, Wangel 2015). Zamiast uważać miasta za *przedmioty* korzystne w zrównoważonym rozwoju, należy raczej rozważyć, jak miasta mogą być bardziej bezpieczne ekologicznie.

Warto jednak zauważyć, że podstawa empiryczna indukcyjnej definicji *odpowiedzialnych społecznie, inteligentnych i zrównoważonych miast* nie jest głęboka, w rzeczywistości miast. Zdaniem Johana Rockströma i współpracowników (2009) brakuje połączenia terminu *inteligentny* z terminem *zrównoważony*, również z terminem *odpowiedzialny społecznie*. Co jednak najważniejsze, oddzielne rozważanie tych trzech terminów dla miast oferuje więcej uogólnień na podstawie eksperymentów niż obserwacji faktów, które można wykorzystać. Materiał badawczy na temat odpowiedzialnych, inteligentnych i zrównoważonych miast ocenia się według dedukcyjnej definicji. Stanowi ona podstawę do wypełnienia koncepcji odpowiedzialnych społecznie, inteligentnych i zrównoważonych miast znaczeniami, które są ze sobą powiązane i są istotne dla miasta, z punktu widzenia różnych dyscyplin nauki.

Zarządzanie urbanizacją jest ważną kwestią ogólnej równowagi w rozwoju miast. W tym kontekście pojedyncze miasta potrzebują strategicznego wkładu wszystkich swoich wewnętrznych organizacji niższego rzędu (o czym wspomniano już wcześniej), aby mogły uzyskać rzeczywiście zintegrowane podejście do przestrzeni przyrody. Można prócz tego opracować strategię odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju miasta bezpiecznego ekologicznie. Jest to wyzwanie dla rozwoju obszarów miejskich. Ta koncepcja jest mniej lub bardziej brana pod uwagę w krajach zachodnich, jest zaś całkiem pomijana w innych częściach świata, szczególnie w Afryce i Ameryce Łacińskiej, jak i w Polsce.

Teorie współczesnego miasta można rozumieć głęboko albo płytko, to znaczy z punktu widzenia tylko elementarnych zasad.

Termin *miasto* – w głębokim znaczeniu realistycznym – jest fragmentem przestrzeni kulturowej, umiejscowionej w konkretnej przestrzeni przyrodniczej. W trakcie wytwarzania nadano jej mniej lub bardziej świadomie różne znaczenia. W płytkim znaczeniu termin *miasto* oznacza tylko *miejsce* (Jałowiecki 2008).

W świetle dotychczasowych doświadczeń trzeba zatem stwierdzić, że pojęcia *potencjału kulturowego* i *potencjału przyrodniczego* miasta są silnymi podstawami dla terminu *miasto kreatywne*. Koncentruje się ono na faktach, które czynią miasto wyjątkowym w przestrzeni gospodarczej (Landry 2008). Zdziawiającym, chociaż nienowym, zjawiskiem jest miasto, które postrzega się jako przestrzeń o trwałej pamięci przyrody i społeczeństw (Jałowiecki, Szczepański, 2006). W tym kontekście szczególnie znaczenie ma to, co w przestrzeni zapisała przyroda i wcześniejsze pokolenia – budzi na ogół podziw. To, co jest aktualnie zapisywane w tych przestrzeniach zwykle jest pretekstem do wywołania sprzeciwu społecznego i kryzysu ekologicznego.

Wynikające z geopolitycznego położenia miast ambicje organizacji do zapewnienia sobie bezpieczeństwa na rynkach opiera się na przesłankach idealistycznych. Chodzi o zapewnienie bezpieczeństwa przez wykorzystanie wyrafinowanych własnych zbiorów danych przestrzennych do dopracowania operacyjnych działań swojego rozwoju, a w niektórych przypadkach do wywierania wpływu na dialog polityczny (Bates i in. 2014; Karlsen, Villadsen 2008). Sprzeczność interesów miast jako organizacji wyraża się w fakcie, że z jednej strony ich racją gospodarczą jest rozszerzenie w przewidywalnej przyszłości swojej pozycji na rynku (lub rynkach), z drugiej natomiast pogłębienie procesów integracyjnych przez niwelowanie różnic ekonomicznych między warstwami społecznymi. Aspiracje społeczności lokalnych nie pozostają poza tymi wpływami. Odnajdują one jednak nowe sposoby motywowania organizacji miast do wykorzystania swoich zdolności organizacyjnych do poprawy jakości życia w przestrzeniach przyrodniczych miast i ich regionów.

Istotnym faktem dla rozważań o mieście inteligentnym jest obserwacja, że atrakcyjność koncepcji *miasta kreatywnego* była zachętą do otwartości i zdroworozsądkowego wyjaśniania inwencji twórczych w rozwoju miasta (Landry 2008). Filozofia miasta kreatywnego lub – precyzyjniej – opierającego się na kulturze organizacyjnej miasta była – jak się zdaje – rezultatem spostrzeżenia, że w miastach jest większy potencjał niż jest on dostrzegany. Filozofia ta zakłada, że należy stworzyć warunki do myślenia o rozwoju miasta, który wykorzystuje determinanty miasta w rozwiązywaniu problemów miejskich (Landry 2008): tworzeniu bogactwa, poprawianiu zdegradowanego środowiska przyrodniczego i krajobrazowego miasta, likwidowaniu ubóstwa oraz eliminowaniu wykluczenia społecznego. Ta pozytywna koncepcja miasta zakłada również, że interesanci miasta mogą dokonywać w nim zmian – należy im to tylko umożliwić.

Pojęcie *kreatywności* rozumiane jako zdroworozsądkowe wdrażanie nowych pomysłów odnosi się do dwóch cech kreatywności (Landry 2008): inteligencji i edukacji. Pojęcie kreatywności jest także osadzone w sztuce. W ujęciu idealistycznym można przyjąć, że kreatywność artystyczna miasta ma atrybuty, które dobrze pasują do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy. Koncepcja *kreatywnego miasta* opowiada się wtedy za osadzeniem kultury kreatywności w funkcjonowaniu interesantów miasta. Przejście do bardziej *kreatywnej biurokracji* oznacza tym samym potrzebę wykonania oceny prawa miejskiego i systemu zarządzania miastem, twierdzi Charles Landry (2008). Kreatywność poszczególnych państw jest w takiej sytuacji potrzebna, bo wypracowuje ona raczej zwarte i kompletne formuły rozwoju miast. W tym kontekście poprawne zarządzanie miastem samo w sobie jest zasobem. Może on generować potencjał i bogactwo w czterech sferach publicznych tworzących strukturę miasta (Lipińska 2018c; Rykiel 1999): (1) środowisku przyrodniczym, (2) środowisku technicznym, (3) zbiorowości użytkującej te środowiska i (4) systemie organizacji zbiorowości miejskiej.

Miasta postrzegane jako źródła światowej gospodarki łączą przepływy produktów i usług. Presja ze strony miast ma związek z wpływem na środowisko zarówno miast, jak i ich regionów. Skutków współczesnej urbanizacji nie można zatem lekceważyć z punktu widzenia tylko *lokalnych miast*, albowiem miasta *lokalne* i regionalne, a nawet *globalne* są coraz bardziej ze sobą powiązane.

W tym miejscu można, a nawet trzeba, zaznaczyć, że wiele wydarzeń na poziomie miejskim jest w rzeczywistości częścią globalnych kierunków zmian środowiskowych. Zrozumienie przyczyn i skutków urbanizacji ma więc dobroczynne znaczenie praktyczne. Zapewnia ono, a przynajmniej powinno, poprawną reakcję społeczną jako odpowiedź na globalną koncepcję bezpieczeństwa ekologicznego.

Zachęta do kreatywności w ustalaniu koncepcji odpowiedzialnego społeczeństwa i zrównoważonego rozwoju miasta uzasadnia więc użycie *rozsądnych* pomysłów w pięciu formach przestrzennych miast (Lipińska 2018c; Paulson 2017; Samuel 2011; Kajdanek 2008): (1) produkcji, (2) konsumpcji, (3) władzy, (4) symboliki, i (5) wymiany. Każda z tych form jest miejscem działania organizacji, które wpływając na przestrzeń przyrodniczą i zbiorowości również muszą posiadać wystarczające zasoby do rozwiązywania problemów miejskich.

Poglądy te generują wiele rozbieżnych wątków. Wymagają one głębokiego myślenia o rozwoju i przyszłości miast jako organizacji. Zbieżne wątki zawężają myślenie o rozwoju i przyszłości, ponieważ ograniczają możliwości wprowadzenia innowacji do rzeczywistości środowiskowej miast. W procesie zarządzania miastem pożyteczna jest więc elastyczność zbieżnego myślenia i reagowania na zmieniające się okoliczności oraz *odporność* na sytuacje kryzysowe (Landry 2008).



## 2.2. WARTOŚCI SFER PUBLICZNYCH MIASTA

W przekonaniu piszącej te słowa, zarządzający miastami akceptując wartości publiczne i wypełniając swoje role, jak i obowiązki, po pierwsze łączą akceptowalność polityczną z wykonalnością administracyjną, po drugie ułatwiają (albo utrudniają) tworzenie sfer publicznych miast. Zadaniem zarządzania jest rozróżnienie tych dwóch elementów i ich wpływu na obecne rozumienie społeczeństwa obywatelskiego w dążeniu do bezpieczeństwa ekologicznego. Skomplikowany kontekst działań rozwojowych miast zawiera się bowiem – jak się wydaje – w kulturze politycznej wspólnoty i kulturze organizacyjnej rządu i samorządu.

Miasta jako kapitał państwa są zbiorami elementów ekologicznych, społecznych i ekonomicznych, a nawet narzędziami globalnego rozwoju. Rozwój, jak i wzrost miast stanowi o dojrzałości ich interesantów, gdy ich funkcjonowanie wywodzi się z praktyki środowiskowej. Innymi słowy, społeczeństwa różnią proces zarządzania gospodarczego od procesu zarządzania środowiskowego, a nawet potrafią poprawnie rozsądzać różnice między *dobrym* a *złym* planem inwestycyjnym.

Jeśli chodzi o pierwszą z tych różnic, to z punktu widzenia aspektów środowiskowych miast dobry wybór inwestycyjny ma wartość konstytucyjną (i polityczną), ponieważ kształtuje międzypokoleniową sprawiedliwość społeczną i odpowiedzialne relacje w miastach.

Jeśli chodzi o drugą z tych różnic, to z punktu widzenia aspektów środowiskowych miast zły wybór inwestycyjny *opóźnia* rozwój (Tsavdaridou, Metaxasa 2015).

Istotnym faktem dla rozważań o współczesnej polityce rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie jest obserwacja, że w ciągu swych dziejów przybrała ona formę geopolityki naturalnej (lub przyrodniczej), geopolityki politycznej i geopolityki ekonomicznej (Rykiel 2006: 23–36). Podział ten ma format przestrzenny, „który raczej jest nieuniknionym skutkiem niż przyczyną” (Rykiel 2006: 34). Co więcej, można zaobserwować zacieranie się podziałów między poszczególnymi nurtami geopolityki w pięciu domenach rozwoju miast (Lipińska 2021a, b, 2018b): ekologicznej, społecznej, gospodarczej, instytucjonalnej i politycznej.

Nie wszystkie relacje, jakie zachodzą pomiędzy tymi pięcioma domenami rozwoju miast są częścią odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju, skłaniających interesantów i władze miast do angażowania się w różne formy działań środowiskowych w miastach. Relacje te koncentrują raczej lokalne problemy społeczne, które odnoszą się również do koncentracji lokalnych problemów środowiskowych. W kontekście wpływu na środowisko działalności rozwojowej miast od odpowiedzialności społecznej miast i zrównoważonego rozwoju miast oczekuje się zapewnienia wytycznych dotyczących sposobu oferowania szerokiego dostępu do przestrzeni przyrodniczych miast.

Pod względem filozoficznym można w ramach geopolityki i bezpieczeństwa ekologicznego wyróżnić dwa nurty: *idealistyczny* i *realistyczny*. „Nurt idealistyczny zakłada, że narzędziem realizacji polityki są zasady moralne” (Rykiel 2006: 32). Nurt realistyczny zakłada, że narzędziem realizacji polityki jest kryzys lub jego groźba. W tym kontekście zachowania zbiorowości użytkujących miasta dowodzą, że obawy o rezultaty globalnego kryzysu ekologicznego i ekonomicznego należy kierować na zapobieganie kryzysom wartości społecznych: prawdy i sprawiedliwości.

Można stwierdzić, że dobrostan zbiorowości miejskich jest zależny od traktowania wartości prawdy i sprawiedliwości na równi z innymi wartościami, które zostały przyjęte w politykach państw. Głębia zmian w zachowaniach – ujmując to we współczesnych kategoriach prawdy i sprawiedliwości – unika lub przeciwdziała kryzysom lub groźbom. Są to: atrofia więzi moralnej z przyrodą, kulturowy syndrom gospodarki, chaos normatywnego lub destrukcja normatywnego fundamentu ochrony zdrowia i życia człowieka oraz środowiska, jak i patologiczny rozpad zaufania społecznego do rządu i gospodarki, również niestabilność moralna lub pustka aksjologiczna (Zhang 2020; Zybura 2012).

Zmiana zachowań politycznych i gospodarczych już wcześniej wynikała z potrzeb społeczno-środowiskowych. Punktem wyjścia była koncepcja dominującej roli *bliskości położenia* (Seversky 1950). Ta zaskakująca informacja nadal jest punktem odniesienia do uznania – transgranicznego – wywieranego wpływu na środowisko przez państwa. Jest to główny obszar konfrontacji interesów państw, w rozwoju własnego bezpieczeństwa ekologicznego. Każda zmiana powinna zatem uwalniać z lęku o życie i przeżycie, powinna rozbudzać odwagę i kreatywność w rozwijaniu cnót obywatelskich i sprawiedliwości chroniących świat przed konfrontacją ekologiczną. Odwaga i kreatywność są dwoma cechami – w rozumieniu postindustrialnym – wymagającymi usunięcia podziałów między państwami, ich regionami, a nawet miastami.

Badania sfery publicznej (wspomnianej już wcześniej), koncentrując się na organizacjach, trendach rozwoju i potencjalnych reakcjach, nadal wskazują na ogólny upadek oraz erozję powiązań społecznych z formalną polityką (Fung 2003). W rezultacie poprawa jakości sfery publicznej wymaga zmian w organizowaniu publicznych debat na temat rozwoju miast. Jack Nagel (1992) i Robert A. Dahl (1989) nazwali te debaty *minipublikami*.

Koncepcja minipubliki Archona Funga (2003) wydaje się być bardziej inkluzywna, jak również związana ze społeczeństwem obywatelskim i państwem – od propozycji J. Nagela i R.A. Dahla. Prosta ilustracja tego stanowiły trzy powody tworzenia minipublik: (1) chociaż niewielkie, minipubliki są obiecującym, konstruktywnym wysiłkiem obywatelskim w debacie publicznej we współczesnej polityce, (2) biorąc pod uwagę fragmentaryzację życia społecznego i politycznego, skuteczne reformy sfery publicznej na dużą skalę mogą polegać szczególnie na rozprzestrzenianiu się bardziej merytorycznych minipublik, a nie na ulepszaniu jednej wielkiej publiczności i (3) tworząc filozofię mikroekono-

micznego i makroekonomicznego ulepszania rozwoju, wypada znać szczegóły projektu rozwojowego instytucji, aby była efektywna debata publiczna.

Warto zauważyć, że minipubliki znajdują się wśród organów administracji publicznej – chociaż są drugorzędnymi organizacjami – albowiem są tworzone przez samorządowe jednostki terytorialne jako podstawowe struktury władzy miast (Fung 2003). Trudno oprzeć się wrażeniu, że konstruowane minipubliki nie rozstrzygają ciągłych kontrowersji odnośnie do celowości różnych ujęć rozwoju sfery publicznej. Nasuwa się pytanie, czy owo milczenie nie zakłada prostego założenia: nie wypada administracji publicznej pomijać wartości konstytucyjnych. Na pytanie to wolno chyba odpowiedzieć, że minipubliki – szerzej zaś sfera publiczna – przeciwstawiają się generalizacji. To w ramach tej wartości, która jest promowana, jak i jej skutków dla rządów nieoswojona minipublika nie zależy od szczegółów rządowej instytucjonalnej konstrukcji.

Bliższego omówienia wymagają dwa wnioski, które wynikają z instytucjonalnej konstrukcji minipubliki (Fung 2003). Po pierwsze, rzeczywistość celowo konstruowanych sfer publicznych jest na tyle zróżnicowana, że poszczególne minipubliki mogą rozwinąć główne kwestie związane z rywalizacją poglądów; głównie przez podkreślenie wartości edukacji politycznej, solidarności społecznej, krytyki politycznej lub kontroli społecznej. Po drugie, konwencja narracji akceptuje istnienie związków między sferą publiczną, rozważaniami i legalnością, niemniej jednak wkład faktycznie istniejących minipublik wykracza daleko poza legitymizację. Obejmuje on odpowiedzialność publiczną, sprawiedliwość społeczną, efektywną decyzję, a nawet mobilizację społeczną i jawne wybory minipublik.

Zróżnicowane doświadczenia prowadzą na dwa sposoby do sporów między polityką gospodarczą państwa a polityką ekologiczną państwa (Fung 2003). Po pierwsze, różnorodność w doświadczeniach celowo organizowanych dyskusji publicznych uniemożliwia proste, ogólne mechanizmy obronne lub krytykę minipubliki. Po drugie zaś, właściwy obszar sporu dotyczy raczej tego, jaki rodzaj minipubliki należy mieć, a nie tego, czy minipubliki generalnie opowiadają się za jakimś szczególnym poglądem na zarządzanie rozwojem miast. Te dwa sposoby są wspierane kontestacyjnie podstawami zarządzania przez liberałów, zwolenników wspólnoty komunistycznej, krytycznych teoretyków, jak i radykalnych demokratów (Rothschild 2009).

Są podstawy, żeby sądzić, że od strony konceptualnej wiele współczesnych dyskusji na temat sfery publicznej skupia się na słabych społeczeństwach. Mogą one krytykować, pośrednio sterować i uprawniać do konwencjonalnych ustaleń rządu, a ponadto biurokratycznej administracji. Realizacja tego przekonania stanowi, że współczesna dyskusja o sferze publicznej oddzieliła się od radykalnych impulsów odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju państwa. Warto przy tym zwrócić uwagę, że te impulsy sprzyjają bezpośredniemu zaangażowaniu obywateli w decyzje publiczne. Oznacza to, że społeczeństwo obywatelskie może podejmować działania prewencyjne – w pewnych współcze-

snych warunkach – jako że często napotykana podstawa niepraktyczności administracji jest mniej przekonująca niż się powszechnie uważa.

Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa, zwiększenie odpowiedzialności społecznej rządu powinno stworzyć świadome równowagę rozwoju miast. Uczestnictwo społeczeństwa miast powinno natomiast poprawić zaangażowanie władzy miast w odpowiedzialność społeczną i zrównoważony rozwój miast. Podobnie uczestnictwo społeczeństwa miast powinno poprawić zaangażowanie rządu w odpowiedzialność społeczną i zrównoważony rozwój państwa.

Istotnym faktem dla rozważań jest obserwacja, że najbardziej oczywiste cechy projektowe sfery publicznej powinny wyróżniać raczej przemyślane wybory środowiskowe, a nie przyjęte za pewnik nawyki. Te zmiany, świadome lub nieświadome, mają bowiem skutki dla trzech okoliczności: polityki ekologicznej rządu, polityk ochrony środowiska miast i polityk środowiskowych innych organizacji.

Poglądy te zostały ukształtowane przez procesy powiększania się miast i miejskich obszarów funkcjonalnych. Są one niekorzystne – chociaż zabarwione wartościująco – na pomniejszych terenach rolnych i leśnych.

Wyznaczenie granic administracyjnych miast jest trudne – chociaż wcale nie jest nowe – zwykle bowiem nie ma wątpliwości z zaliczeniem do miast stref śródmiejskich. Tereny peryferyjne z przewagą czynników naturalnych nad antropogenicznymi są raczej zaliczane do obszarów przejściowych (Markowski 2002). Można więc stwierdzić, że pomysł podziału miast na strefy miał na celu oddzielenie tradycyjnej gospodarki od obszarów zabudowy mieszkaniowej.

Nie powinno być zaskoczeniem, że wzrosła presja na fizyczność miast. Mimo wszystko wiedza na temat ładu przestrzennego i krajobrazowego miast, jak i dobrostanu interesantów miast dotychczas nie przyniosła oczekiwanych rezultatów środowiskowych (Kosse i in. 2021).

Z punktu widzenia fizyczności miast, zarządzanie miastami skupia się na stosowaniu praktyk poprawiających zyski i na fizycznej jakości życia – nie na łagodzeniu użycia, nadto zużycia zasobów środowiska przyrodniczego miast. Praktyki zarządcze tylko *sugerują* równowagę rozwoju, ale nie dają *pewności* tej równowagi (Standish i in. 2012; Shwartz i in. 2014), mianowicie zmniejszania negatywnych rezultatów urbanizacji. Miasta są natomiast specyficznymi antropogenicznymi zbiorami ekosystemów. Nawet ich pojedyncze obiekty budowlane są tymi zbiorami (Potsiou i in. 2010; Kurnatowska 2002; Walker i in. 2002). Nie bez powodu więc termin *zielona infrastruktura* miast jest rozumiany jako planowana sieć naturalnych i seminaturalnych miejsc.

Nie powinno być również zaskoczeniem, że sieć naturalnych ekosystemów może spowodować wzrost dobrostanu mieszkańców miast (Shwartz i in. 2014; Tzoulas i in. 2007). Z punktu widzenia składników biologicznych kompleksów krajobrazów miejskich są one kształtowane przez czynniki społeczne, które są

nietypowe – ponadto zależą od struktury przestrzeni miast (Kosse i in. 2021; Lederbogen i in. 2011; Kettunen i in. 2007).

Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego miast, oceny wymaga funkcja ekologiczna miast, ponieważ różnorodność gatunków tworzy dającą się unikać podstawę ich współistnienia na obszarach miejskich (Shwartz i in. 2014; Miller, Hobbs 2002). Termin *współistnieć* ma różne znaczenia. W kontekście zrównoważonego rozwoju miast krzewi się pogląd, że termin *współistnienie* powinien być rozumiany jako jednoczesne istnienie – lub symbioza na obszarach miejskich – różnych kultur, funkcjonalnie się uzupełniających.

Punktem wyjścia rozwoju i wzrostu funkcji ekologicznych miast jest warunek konieczny zrównoważonego rozwoju miast – nadal kontrowersyjny, bo układy ekologiczne miast nie są dobrze poznane. Powodem braku rozpoznania funkcji ekologicznych miast i codziennego doświadczania różnorodności biologicznej oraz jej wpływu na dobrostan mieszkańców miast (Shwartz 2014) – jest brak referencyjnej metody badań i kryteriów oceny wskaźników ekologicznych miast powiązanych ze wskaźnikami społecznymi miast (Ilyichev i in. 2015; Markowski 2002). Paradoks ten jest zasadniczy, bowiem wiadomo, że pojawiający się stres społeczny jest skutkiem większego zróżnicowania kulturowego w miastach (Lederbogen i in. 2011). Poznanie sposobu, w jaki funkcja ekologiczna miasta wpływa na stan megarównowagi – jak się wydaje – może ułatwić zrównoważony rozwój megaorganizacji heterogenicznych, wewnętrznie zróżnicowanych i transkulturowych.

Z punktu widzenia ochrony środowiska – koniecznej tylko względem działalności sfery produkcji materialnej – nie jest ta ochrona już wystarczająca, aczkolwiek wydaje się skuteczna dla systemu finansowego państwa i polityki cen. Konstytucyjny zrównoważony rozwój ma głębsze znaczenie, niż sam proces ochrony środowiska, bo jego skutkiem jest również ochrona zdrowia i życia mieszkańców miast (Rushton 2011). Niebagatelne są zatem specyficzne badania systemów zarządzania środowiskowego miast. Wymagają one jednak zwiększenia nakładów finansowych, bowiem bezpieczeństwo ekologiczne miast nie może być traktowane jako obciążenie dochodu państwa, ale jako czynnik postępu w jego rozwoju. Obligatoryjna *ochrona środowiska* stanowi tylko płytki strategiczny rozwój. W tym kontekście znaczenie ma decyzja administracyjna o podjęciu albo zaniechaniu działań umożliwiających zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej w miastach, jak też racjonalne kształtowanie środowiska lub gospodarowanie jego zasobami (Lipińska, Rykiel 2017; Lipińska 2012).

Środowiska miejskie – jako dynamiczne potrójne systemy ekologiczne, społeczne i gospodarcze – wymagają ciągłego dostosowania do zmian, w zależności od ich wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań – w opinii Charlesa Landry'ego (2008). Współcześnie zmiany wymagają takiej odpowiedzialności ze strony użytkowników miast, aby ich rozwój był w rzeczywistości zrównoważony (Roberts, Hugh 2000). Rozpiętość odpowiedzialności za przestrzenie przyrodnicze miast nie tylko potrzebuje związków organizacji gospodarczych i spo-

łecznych, lecz także partnerstwa z władzami publicznymi miast, a nawet z rządami.

Z punktu widzenia zintegrowanego zarządzania obszarami zurbanizowanymi – z odpowiedzialnością społeczną i zrównoważonym rozwojem – unikatowe jest rzeczywiste rozliczanie organizacji miast z wyników finansowych względem skutków społecznych i środowiskowych miast. Unikatowe jest również rozliczanie organizacji miast z wkładu finansowego w otoczenie, wewnątrz którego działają inne organizacje.

Nie jest zaskakujący fakt, że nieefektywne działanie narzędzi publicznej polityki bezpieczeństwa ekologicznego poprawia filantropia sektora prywatnego. Sektor ten jest niezbędnym – potencjałem rozwoju regionalnego (Scherer, Palazzo 2011).

### 2.3. KONKLUZJA

Głównym zarzutem pod adresem tradycyjnego ujęcia państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie lub miasta jako organizacji bezpiecznej ekologicznie – jest ich ahistoryczność ekonomiczna i przyrodnicza. Tak rozumiane państwo, jego regiony lub miasta „nawiązują wprost do kantowskich *rzeczy samych w sobie*, oderwanych od czasu i przestrzeni” (Rykiel 2001: 19–20 za Harvey 1969). Miasta i ich regiony „historyczne” ujmuje się jako dane („przyrodzone”) i niezmiennie, a badacze interesuje – co najwyżej – ich geneza, ale nie rozwój. Miasta i ich regiony są więc rozpatrywane metafizycznie. Implikuje to swoiste rozumienie przestrzeni przyrodniczych.

Urbanizacja, co ważniejsze, oczywista potrzeba opracowania spójnego modelu rozwoju państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie (o czym wspomniano już wcześniej) – wspierającego przewidywany wzrost miast na świecie – podkreśla wartość odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju miast. Modernizacja miast jest potrzebna po to, aby wprowadzić celowe, efektywne i oszczędne metody zarządzania administracyjnego w celu uzyskania wymiernych rezultatów rozwoju środowiskowego miast. Taka modernizacja opiera się na wsparciu inwestycji obywatelskich zaangażowanych w tworzenie dobra publicznego. Innymi słowy, na wsparciu zamykania luki między podejściami związanymi z modernizacją a potrzebami i oczekiwaniami interesantów miast wobec bezpieczeństwa ekologicznego.

Zróznicowanie sposobów zarządzania relacjami społeczno-środowiskowymi w miastach (w praktyce ich wewnętrznych organizacji) może mieć różne cechy i teoretyczne perspektywy zaspokajania potrzeb i oczekiwań publicznych. Niespójności i niejednoznaczności, oraz praktyczne implikacje związane z funkcją angażowania interesantów miast w odpowiedzialność społeczną i zrównoważony rozwój organizacji wymagają syntezy, jak też logicznych rozwiązań, w praktyce zarządzania miastami.

Zdaniem autorki niniejszej książki istnieją nadrzędne podobieństwa w rozwoju miast. Z ich powodu presja na modernizację w kontekście państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie ma znaczenie światowe. Warto bowiem zauważyć, za Johnem Nalbandianem (2005), jak też Laurencem O'Toolem i Kennethem Meierem (2004), że kultura polityczna danego społeczeństwa i kultura zaangażowania w rozwój są podobne, a nawet takie same, nakładają się, ale zawsze liczy się polityka.

W monografii proponuje się dla terminu *inteligentny* następującą definicję miasta: „inteligentne miasto” stanowi o miejscu bezpiecznym ekologicznie dla życia społecznego i gospodarczego. Jest ono zarządzane środowiskowo. Struktura organizacyjna miasta, czynności planowania przestrzennego miasta, zakres odpowiedzialności społecznej – w kontekście praktyk, procedur, procesów i wszystkich zasobów miasta – służą do rozwijania, wdrażania, osiągania, przeglądu i utrzymania polityki ekologicznej miasta. Jest ona podstawą polityki rozwoju inteligentnego miasta w oparciu się na aspektach środowiskowych miasta.

Wydaje się ta definicja jednoznaczna dla wszystkich obszarów miejskich, gdyż opiera się na potrzebach przestrzeni społecznej, dziedzictwa kulturowego i interesantów miasta.

# 3. AKSJIOLOGIA NIEPEWNOŚCI BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO

## 3.1. KONSTITUCYJNOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO

Zarządzanie systemem bezpieczeństwa państwa jest złożone, ponieważ kształtowanie polityki bezpieczeństwa dokonuje się w procesie poszerzania współpracy i pogłębiania wiedzy (Fierke 2015; Brzeziński 2009, 2013). Współcześnie obowiązują cztery formy bezpieczeństwa (Rothschild 2008; Buzan, Wæver 2003): (1) bezpieczeństwo narodów w kontekście bezpieczeństwa grup i jednostek, (2) bezpieczeństwo narodów w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego lub ponadnarodowych środowisk ekologicznych, (3) bezpieczeństwo narodów w kontekście aspektów życia społeczeństw, a zatem bezpieczeństwo militarne, polityczne, gospodarcze, społeczne, środowiskowe lub społeczne i (4) bezpieczeństwo jako polityczna odpowiedzialność państw narodowych za instytucje międzynarodowe, władze regionalne i lokalne, organizacje pozarządowe, opinię publiczną, prasę i prawa natury lub rynku.

Biorąc pod uwagę wyjątkowość koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego i braku oczywistych relacji interesantów tej koncepcji, celem tego podrozdziału jest ocena statusu konstytucyjności bezpieczeństwa ekologicznego. Analizuje się zatem różne aspekty władzy publicznej i obywateli.

Obecna koncepcja konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (1997) niektórym organizacjom politycznym lub osobom może wydawać się anachroniczną pozostałością z wcześniejszego okresu, kiedy przed rozwojem nowej władzy wykonawczej odpowiedzialność za egzekwowanie zobowiązań prawnych z konieczności spoczywała na prywatnych obywatelach, a nie na publicznych funkcjonariuszach. Współczesne wartości wspierają jednak konstytucyjną legitymację, nawet nie zawsze solidnego i rutynowego programu egzekwowania prawa ochrony środowiska.

W ten sposób można dojść do wniosku o konieczności odróżnienia rzeczywistego bezpieczeństwa ekologicznego państwa od jego pozorów. W uproszczeniu można bowiem przyjąć, że państwo bezpieczne ekologicznie opiera się na bogactwie naturalnym. Definicja *bogactwa naturalnego* stanowi, że są to użyteczne dla człowieka naturalne elementy środowiska geograficznego, tj. złoża mineralne, zasoby wodne, glebowe, roślinne i zwierzęce oraz formy terenu (PWN 1983).



Punktem wyjścia dalszych rozważań jest więc pogląd J. Nalbandiana (2005), że zaangażowanie obywateli i wymiary władzy politycznej nie zawsze się pokrywają. Celem, w odniesieniu do wartości, jaką polityka wnosi do społeczeństwa obywatelskiego, jest zatem rozpatrzenie trzech pytań: (1) czy bezpieczeństwo ekologiczne rzeczywiście odzwierciedla wartości publiczne i promuje debatę publiczną w indywidualnych przypadkach, (2) czy inni rozpoznają tę rolę bezpieczeństwa ekologicznego i (3) czy bezpieczeństwo ekologiczne jest cenione przez innych.

W tym kontekście stwierdzono, że społeczeństwa są zorientowane na poczucie bezpieczeństwa, czyli na poszukiwanie dobra (Rothschild 2008). Powzięty sposób funkcjonowania społeczeństw w codzienności jest zorientowany na posiadanie pewnego systemu zabezpieczeń, byle tylko móc na kogoś lub na coś liczyć. Poczucie *bezpieczeństwa* jest bowiem podstawowym wymogiem psychiki. W tej sytuacji zagrożenia mają swoją wartość, ponieważ pobudzają do poszukiwania nowych rozwiązań. Pojęcia *poczucie bezpieczeństwa* nie należy jednak utożsamiać z poczuciem, że *nie ma się czego obawiać*, ponieważ nieprzewidywalność wydarzeń zmienia formę rządów i wyklucza strategiczne funkcje krajów w zmieniającym się świecie (Williams 2005).

Według tej miary zmian w geopolitycznej sytuacji Polski (po 1989 r.) – wspólnoty samorządowe – dzięki zwiększeniu zakresu indywidualnej wolności, mogły rozwijać własne wartości samorządowe.

Warto zauważyć, że pojęcie *wolności* dotyczy tylko stosunków jednej osoby (lub grupy) z innymi, więc wolność nie istnieje poza społeczeństwem. Na dodatek wolność nie odnosi się do relacji między człowiekiem a światem rzeczy materialnych i niematerialnych. Można zatem stwierdzić, że dwie pary relacji wyrażają indywidualną wolność rozpatrywaną w skali państwa (Balcerowicz 2016): jednostka – społeczeństwo i jednostka – państwo.

Warto jednak zwrócić uwagę, że otoczeniem człowieka są również inne osoby, razem tworzące *społeczeństwo* i formujące *państwo*. W tym kontekście, wiedza o społeczeństwie, a nawet o sposobach jego prezentacji jako zasobu, tym się różni od innych zasobów, że przy intensywnym użytkowaniu powiększa się. Interesem społecznym jest więc wzrost dorobku intelektualnego, który pozostaje dobrem wspólnym. Co więcej, wiedza o społeczeństwie i sposobach jego prezentacji w refleksji filozoficznej istnieje na wyższym poziomie ogólności, przedstawiając prawdę o świecie, również społecznym (Rykiel 2015).

Zdaniem Roberta J. Woźniaka (2012) społeczeństwo bez odniesienia do *prawdy* nie może stać się sobą; nie dlatego, żeby były jakieś dwie prawdy, z których jedną poznaje się umysłem, a drugą duchowo – przez wiarę – ponieważ prawda poznawana tymi dwoma sposobami jest ta sama. Oba te sposoby poznawania prawdy wzajemnie się warunkują, a nawet uzupełniają (Salij 2011; Woźniak 2012). W istocie jednak prawo do prawdy oznacza, że społeczeństwo jest zdolne do wolności i miłości, a zatem jest wartością, jak i podstawowym prawem człowieka. Prawda nie może zatem sprzeciwiać się rzeczywistości, po-

dobnie jak nie może być sprzeczności między nauką a wiedzą – z punktu widzenia prawa człowieka do bezpieczeństwa.

Wszystkie te stwierdzenia da się łatwo sprowadzić do podstawowego twierdzenia, iż szczególnym wyrazem wolności, jako marzenia społeczeństw, jest okres ponowoczesny. W kontekście wcześniejszych doświadczeń wolność była tylko wtedy rzeczywista, przyczyniając się do rozwoju cywilizacji, gdy była zgodna z prawami człowieka. Według tego założenia wolność oderwana od tych praw jest wstępem do niszczenia wewnętrznej harmonii człowieka. Na tej podstawie wolność jako źródło dominacji w sposób gwałtowny i tragiczny stała się powodem cierpień (Benedykt XVI 2009, 2012).

Brak poczucia bezpieczeństwa jest skutkiem zagrożenia, które niesie cierpienie (Williams 2005). Cierpienie jest jedynie nieusuwalnym środkiem wiodącym do wypełnienia obowiązków wobec obywateli. Obowiązki i odpowiedzialność za nie wymagają uznania przez innych obywateli i skupienia się na ich dobru. Według P. Williamsa (2005), istnieje pewna korelacja między prawami i obowiązkami, ponieważ gdy jakiś obywatel odwołuje się do swoich praw w konkretnej sprawie, również może odnieść się do odpowiednich obowiązków, natomiast gdy wystąpi jakieś niedopełnienie obowiązków, w tym samym stopniu może także nastąpić ograniczenie praw. Dlatego właśnie, gdy istnieją jakieś wzajemne relacje między prawami i obowiązkami członków danej grupy, ponieważ prawa i obowiązki mają sens wyłącznie w obrębie jakiejś grupy, fakt ten może mieć skutki w ramach tej konkretnej sprawy.

W tym kontekście warto przyrzeć się poszczególnym ujęciom teoretycznym pojęcia *bezpieczeństwa* (Koziej 2011), które zależy od polityki międzynarodowej, raczej chaotycznej, rozwlekłej i sporadycznie inspirującej (Rothschild 2008; Fierke 2015; Hoijtink, Muehlenhoff, 2020).

Zdaniem Emmy Rothschild bezpieczeństwo powinno być poczuciem dobrobytu, który jest źródłem radości z uzyskania oczekiwanego dobra, a jako forma nowoczesności może kwestionować prawa entropii. Stąd synonimy bezpieczeństwa to pewność, pokój, równowaga, brak zagrożenia, spokój i stabilność.

Analiza pojęcia *bezpieczeństwa* oznacza pewien aspekt *względny*, który podlega reformom, jak i pewien aspekt *absolutny*, więc ostateczny lub niezmienny (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Sesboué 2012). Dwa znaczenia ma aspekt względny bezpieczeństwa. Po pierwsze, bezpieczeństwo jest osadzone w konkretnym okresie historycznym, a nawet podlega konkretnemu ograniczeniu, a jego nowa odsłona nie jest dokonywana w drodze dedukcji, lecz indukcji. Po drugie, bezpieczeństwo nie jest samowystarczalne, nigdy też nie można jego sensu wydedukować na podstawie samej analizy treści bezpieczeństwa, albowiem bezpieczeństwo nie jest *depozytem* wiary, lecz sformułowany depozyt posiada autorów.

Ciekawe z tego punktu widzenia jest akcentowanie *wiary* w odpowiedzialność społeczną organizacji, przez Richarda E. Smitha (2011), uważającego za

anachronicznych kapitalistów praktyków gospodarczych, ponieważ stwarzających napięcia między gospodarką a społeczeństwem. W największym uproszczeniu można przyjąć (Lubac 2011), że wiara w ustalone prawa nie powinna rozdzielać społeczeństwa. Natura przestrzeni przyrodniczej jest bowiem bardziej niedostępna i złożona niż natura sieci gospodarczych i społecznych, ponadto trudniej ją przyjąć jako fundament tych sieci.

Według tej koncepcji aspekt absolutny bezpieczeństwa może być osobowy lub bezosobowy, lecz zawsze powinien być doskonały, całkowicie niezależny, nieuwarunkowany i niczym nieograniczony. Utożsamienie polityki bezpieczeństwa z matrycą państwa nie jest więc w gruncie rzeczy założeniem apriorycznym, lecz racjonalizacją *ex post*, jako środowiskiem funkcjonowania państwa.

Pojęcie *bezpieczeństwa* w sensie rzeczowym dotyczy ukierunkowania się na przyszłość. Pojęcie bezpieczeństwa w sensie osobistym dotyczy przewidywania wydarzeń, jak i ich szczegółów, a ponadto sposobów przygotowania się na przyszłość, aby przyszłość ta nie zadziwiła. Systemy bezpieczeństwa i systemy ochrony są jednak niedoskonałe, bo opiera się je tylko na przewidywaniach, jak i na tworzonych dla nich planach, programach lub strategiach, stąd zawodzą i dochodzi do kryzysów (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Fierke 2015; Pickett, Wilkinson 2015): społecznych, ekonomicznych i ekologicznych. W tym kontekście jest to ryzyko niespełnienia oczekiwań, gdy zawiera się je zdolnościom planistów, programistów, strategów lub posiadanym rzeczom (Pickett, Wilkinson 2015).

W ramach tradycyjnego ujęcia bezpieczeństwa należy podkreślić, że rozwój społeczno-gospodarczy przełomu XX i XXI w. odsłonił – niebagatelne dla międzynarodowej współpracy państw – trzy polityki bezpieczeństwa: ekologicznego, energetycznego i informatycznego. Istotnym elementem ich ujęcia były próby powiązania polityki rozwoju współczesnych państw z czterema wartościami (Gu i in. 2019; Zięba 2008; Rykiel 2006): (1) przetrwaniem państwa jako niezależnej jednostki politycznej, narodu jako grupy społecznej i biologicznym obywateli państwa, dlatego każde państwo jest gotowe poświęcić wszystkie inne wartości, które nie mogą być zachowane, aby utrzymać tę pierwszą wartość, (2) integralnością terytorialną państwa, (3) niezależnością polityczną państwa w sensie ustrojowym, samowładności, jak też suwerenności i (4) jakością życia obywateli państwa. Ostatnia wartość polityki rozwoju państw odnosi się do siedmiu elementów: standardów życia, poziomu zrównoważonego rozwoju, trwałego rozwoju społecznego i ekonomicznego, podstawowych praw człowieka i wolności obywatelskich, systemu kulturalnego, stanu i jakości środowiska „naturalnego”, możliwości i perspektyw zarządzania środowiskowego organizacjami. Próby takie opierano na założeniach teoretycznych i metodologicznych.

Na szczeblu teoretycznym bezpieczeństwo państwa usiłowano rozpatrywać tradycyjnie w kategoriach integralności terytorialnej i nienaruszalności granic. W państwie wskazana była obecność autorytetu (Fierke 2015; Sesboüé 2012). Społeczności lokalne, podlegając tym samym prawom, w każdej chwili mogły

tworzyć jedność. Zaniechanie tworzenia jedności mogło natomiast spowodować jej zanik. Dlatego nowe zasady polityki bezpieczeństwa, w kontekście jego historii i różnych kultur oraz wiara w te zasady odnawiają poczucie bezpieczeństwa we wspólnocie. Co więcej, proces odbudowywania poczucia bezpieczeństwa może zawierać dawne elementy, jednak pozostawione pod kontrolą powinny być one stopniowo usuwane (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Fierke 2015; Rothschild 2008).

Na szczeblu metodologicznym usiłowano natomiast dokonać „syntezy” bezpieczeństwa fizycznego i społeczno-ekonomicznego. Próba taka była jednak skazana na niepowodzenie, ponieważ dopuszczane było odrzucenie innowacji w tworzeniu bezpieczeństwa, gdy mogły być one powodem wysokich kosztów, w nadal nieistniejącym zrównoważonym rozwoju społeczno-ekonomicznym. W tym kontekście nadmiar tradycyjnych zachowań społeczno-ekonomicznych prowadził do utraty wartości (Sesboüé 2012; Zięba 2008; Rykiel 2006).

Tak więc brak postępu w rozwoju bezpieczeństwa lokalnie funkcjonującego jest dowodem braku odpowiedzialności społecznej. Postęp w rozwoju bezpieczeństwa – celowy, rozważny, skuteczny i zaspokajający potrzeby – opiera się nadal raczej na badaniu skutków sytuacji kryzysowych, wcześniej zaistniałych w środowiskach przyrodniczym, społecznym i gospodarczym.

Należy jednak stwierdzić, że w polityce bezpieczeństwa definicja *sytuacji kryzysowej* (lub *sytuacji nadzwyczajnej*) otrzymuje wyjaśnienie, które jest otwarciem na przyszłość w takiej mierze, w jakiej treść i forma bezpieczeństwa pozostają nieadekwatne do formy zagrożenia (Buzan, Wæver 2003).

Praktyczne rozwiązania zapewnienia bezpieczeństwa szczególnie pozostają przedmiotem badań nauk społecznych (Gu i in. 2019; Fierke 2015; Buzan, Wæver 2003). Spostrzeżenie to stanowi potwierdzenie wniosku, że postępowe państwo wyraża swój wpływ na poczucie bezpieczeństwa w jego historycznych usytuowaniach w społeczeństwie. Wynika z tego, że ogólną podstawą dla bezpieczeństwa jest raczej przyjmowanie katalogu paradoksalnych założeń obecnych w zasadach lokalnego bezpieczeństwa.

Pozornie sprzeczne z powyższymi wnioskami są analizy B. Sesboüé (2012), wykazujące istnienie *abstrakcyjnej* prawdy, która może być niebezpieczna, ponieważ dwuznaczna, nierozważna, podstępnie doprowadzająca do decyzji, która nie jest właściwa, natomiast zawsze jest ona naznaczona napięciem między *już* i *jeszcze nie*. Sprzeczność ta jest jednak tylko pozorna, wniosek B. Sesboüé wynika bowiem z błędnej identyfikacji wcześniejszej nieprzystawalności praktyki polityki bezpieczeństwa do wiedzy. Jest ona aktem autentycznego poznania zagrożenia, ale i wiary w ochronę przed zagrożeniem – raczej niemożliwej do usunięcia.

Forma wiary w system bezpieczeństwa jest istotnym przedmiotem zaangażowania w ciągle poszukiwania rodzajów i mechanizmów zagrożeń oraz zabezpieczeń przed nimi. W tym kontekście nauka o bezpieczeństwie nie może usprawiedliwiać faktów, gdyż w tej samej chwili ogłaszania wiadomości o nie-

znanych okolicznościach zagrożenia, jego skutkach i wzmożeniu bezpieczeństwa – jest również ogłaszane urzeczywistnienie antybezpieczeństwa.

Wyróżnia się dwa rodzaje systemów bezpieczeństwa (Kołodziński 2010): (1) system ratownictwa jako zespół sił i środków, który przeciwdziała skutkom zagrożeń, (2) system zarządzania kryzysowego jako zespół sił i środków, który odpowiada za zapewnienie bezpieczeństwa podczas sytuacji kryzysowej, gdy skutkom nie można zapobiec przez uruchomienie tylko systemu ratownictwa. W drugim systemie stosuje się szczególne narzędzia prawne do wprowadzenia stanu nadzwyczajnego.

Rezultatem przyjęcia *a priori* koncepcji zarządzania kryzysowego jako formy bezpieczeństwa jest sprzeczność z postawioną *a posteriori* tezą, o braku odpowiedzialności za przestępstwa funkcjonariuszy publicznych i przedsiębiorców w czasie sytuacji kryzysowej (Rochowicz 2022). Wybrnięcie z tej sprzeczności wymagało przyjęcia ryzykownej tezy o odpowiedzialności za te przestępstwa (Ustawa 2022). „Teza ta jest ryzykowna, gdyż ujmuje ona (...) przekształcenie [bezpieczeństwa w] niespodziewaną katastrofę dziejową, burzącą przyrodzony porządek rzeczy” (Rykiel 2001: 18). Przede wszystkim zaś koncepcja zarządzania kryzysowego sugeruje, że przekształcenie się bezpieczeństwa jest zjawiskiem specyficznym dla zapewnienia sprawnej realizacji czterech zadań: (1) przepływu informacji, (2) skuteczności kierowania i koordynowania czynnościami zapobiegania sytuacjom kryzysowym, (3) przygotowania do umiejętnego przejmowania kontroli nad sytuacjami kryzysowymi przez planowanie działań, gdy pojawi się potrzeba reagowania na sytuacje kryzysowe i (4) odtwarzania pierwotnego charakteru zdegradowanej infrastruktury.

Samo ustalenie części odpowiedzialności za utrzymanie stanu poczucia bezpieczeństwa zwykle prowadzi do nowego konfliktu, w którym strony zarzucają sobie błędy. Niezbędna jest więc tylko jedna postawa przy wystąpieniu zagrożenia (Savage, Boyd-MacMillan 2012): krytyczna.

Polityka bezpieczeństwa wymaga więc emocjonalnej dominacji w konfrontacji z rzeczywistością i pierwszej pomocy, gdy narody stają przed aktami przemocy, których kosztem jest zdrowie i życie lub pojednawcze rozwiązanie. Według współczesnych poglądów na bezpieczeństwo, tradycja ukazuje się nie jako postawiona obok treści o bezpieczeństwie, lecz jako spójna z treścią tworzenia i egzekwowania polityki bezpieczeństwa. Dyskusja o polityce bezpieczeństwa wiąże się więc ze sposobem, w jaki osoba, grupy lub społeczeństwa rozumieją bezpieczeństwo oraz z ich świadomością funkcjonowania bezpieczeństwa w przestrzeni społecznej i ekologicznej (Buzan, Wæver 2003; Rothschild 2009, 2008).

Aksjologia bezpieczeństwa i poszukiwanie wiedzy odnoszą się zatem do potrzeby posiadania rzeczywistego poczucia bezpieczeństwa społecznego i ekologicznego, a rzeczywistym motywem działań w zapewnieniu bezpieczeństwa jest dostarczanie poczucia szczęścia (Savage, Boyd-MacMillan 2012). Bezpieczeństwo jest odczuwane jako pewność, że zagrożenie nie występuje, gdy są

podejmowane na tyle skuteczne działania, które chronią przed wystąpieniem zagrożenia lub przed zagrożeniem, gdy już ono zaistniało.

Teoria bezpieczeństwa dotyczy obywatela, grupy, społeczności, narodu i struktur organizacyjnych państwa. Według współczesnych poglądów na teorię bezpieczeństwa, państwo i jego wewnętrzne organizacje posiadają narzędzia, które wykorzystują w okresie pokoju, sytuacji kryzysowej lub wojny (Szynowski 2014; Graham 2012; Graham 2010; Weizman 2007).

W ramach tradycyjnego ujęcia czynników społecznych, ekonomicznych i ekologicznych twierdzi się, że bezpieczeństwo osobiste wynika z obowiązków państwa, uwarunkowań regionu zamieszkania społeczeństw, infrastruktury miejsca dotkniętego zagrożeniem lub jego ryzykiem, oraz z działalności zawodowej i rodzinnej osób, ich pragnień, poszukiwania piękna i dobra, również z reakcji na zagrożenie lub jego ryzyko, a także z rozumienia w ogóle (Savage, Boyd-MacMillan 2012).

Istotną cechą tradycyjnego ujęcia tych czynników jest nominalizm. W ramach tego ujęcia prawa obywatela jest trudniej doprecyzować i ugruntować, niż jego obowiązki. W opinii M. Hellera (2008), chodzi zaś o dobro całości przy najmniejszym naruszeniu dobra poszczególnych jej elementów. Wynika to z faktu, że najmniejszy ruch rozszerza swoje oddziaływanie na dowolną odległość, chociaż to oddziaływanie staje się w miarę odległości mniej odczuwalne. Ogólnie można więc stwierdzić, że w tradycyjnym ujęciu bezpieczeństwa osobistego są szczególne cztery działania: (1) zahamowanie lub opóźnienie zagrożenia i dostarczenie ostrzeżenia przed możliwym jego wystąpieniem, (2) wezwanie pomocy, w przypadku pojawienia się ostrzeżeń i przygotowanie do wystąpienia zagrożenia, (3) reakcja na zagrożenie i (4) przystąpienie do usuwania skutków minionego zagrożenia.

Jak wykazały Sara Savage i Eolene Boyd-MacMillan (2012), poczucie bezpieczeństwa osobistego jest fundamentalną potrzebą psychiczną każdego, a wynika to z obiektywnych i subiektywnych aspektów życia oraz z życia w grupie społecznej. W sensie rzeczowym można, a nawet należy, mówić o opieraniu się na czymś i o poczuciu bezpieczeństwa, gdy rzeczy znajdują się w posiadaniu. W sensie osobistym można mówić o wzmacnianiu poczucia bezpieczeństwa, gdy liczy się na kontakty międzyosobowe, wraz z relacjami ukierunkowanymi na realizowanie planów.

W polityce *bezpieczeństwa społecznego* dwa powody mają moc prawną. Po pierwsze, w kontekście wzrostu prędkości i ilości przekazu międzynarodowej informacji i międzynarodowych danych, zwiększyło się, ogólne zainteresowanie bezpieczeństwem człowieka, a nie tylko grupy lub narodu, a także zainteresowanie dostępem do wiedzy o współczesnych zbrodniach dokonywanych na człowieku i sposobach zapobiegania tym zbrodniom. Po drugie, w kontekście zwiększenia dostępu do ilości informacji i danych, zwiększyło się zainteresowanie konfliktami militarnymi, ponieważ nawet odległe kraje można włączyć do

międzynarodowych interwencji. Wynika to ze znacznie mniejszej siły reagowania i oddziaływania w lokalnych konfliktach.

Referowane tu poglądy wychodzą ze stanowiska, że odległe kraje mogą skuteczniej bronić wolności osobistej niż formalnie ukonstytuowane politycznie lokalne władze. Obserwowane w praktyce trudności w podejmowaniu decyzji o zareagowaniu wynikają przede wszystkim z rozbieżności występujących między zróżnicowanymi dziedzinami polityk bezpieczeństwa krajów (Lipińska, Rybak, 2011).

Idealizowanie zwiększenia roli i zakresu międzynarodowej władzy i międzynarodowych dialogów politycznych na temat bezpieczeństwa prowadzi do niewielkiego wzrostu presji w hierarchii władz krajowych, regionalnych i lokalnych nawet na małe polityczne organizacje, w dodatku w wielu przypadkach presja ta stała się mniej wydajna (Buzan, Wæver 2003).

W tym kontekście należy zauważyć, że wybitnie formalistyczna funkcja organizacji społeczeństwa rozwinęła się i skomplikowała od okresu przemysłowego. Współczesne społeczeństwa mają większy wpływ na działalność organizacji w ich środowiskach społecznych, mogą obserwować inwestorów, co ważniejsze, nie wyrażać zgody na ignorowanie innych grup, gdy działalność organizacji szkodzi biologicznemu ich przetrwaniu w dłuższej perspektywie.

Podstawą tego stwierdzenia jest definicja *bezpieczeństwa ekologicznego*, która w kontekście zapewnienia tego obowiązku zakłada uzyskanie takiego stanu środowiska przyrodniczego, że pozwala ono na bezpieczne w nim przebywanie i umożliwia rozwój człowieka – korzystającego z jego zasobów (Wyrok K 23/05). Narzędziem zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego jest ochrona środowiska, a chroniąc to środowisko, należy kierować się zasadą zrównoważonego rozwoju. W nakazie ochrony środowiska zawierają się dwa działania władz publicznych (Wyrok K 23/05; Ustawa 2001): zapobiegające pogarszaniu się stanu środowiska i poprawiające ten stan.

Przesłanka „powodowa[nia] pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenia życia lub zdrowia ludzi” opiera się na koncepcji *przezorności* (Walkiewicz 2003; Ustawa 2001: art. 141). Koncepcja ta dopuszcza ograniczanie, a nawet zakaz prowadzenia działalności mogącej spowodować pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenie dla zdrowia i życia człowieka. Dopuszcza ona ograniczanie, a nawet zakaz prowadzenia działalności również w sytuacji, gdy jeszcze ta możliwość nie została w pełni dowiedziona lub wykazana przez osobę potencjalnie poszkodowaną, przez działalność organizacji korzystającej ze środowiska. Powodem tych ograniczeń, oprócz zakazów, może być brak pełnych danych technicznych dotyczących instalacji, jak też brak norm prawnych dotyczących negatywnych oddziaływań na środowisko, zdrowie i życie ludzi. W działaniach koncepcja przezorności (ostrożności) otwiera możliwości zapobiegania wszelkim potencjalnym zagrożeniom poniżej poziomu prawdopodobieństwa ich wystąpienia, przez

wykorzystanie rozwiązań technicznych i technologicznych (Wyrok IV SA/Wa 2181/16).

Ogólnie można więc stwierdzić, że koncepcję *przezorności* określają *ryzyko* i *niepewność* wystąpienia negatywnego oddziaływania na środowisko. Takie przeformułowanie koncepcji przezorności jest tylko pewną, daleko idącą generalizacją rzeczywistości, odzwierciedlającą tylko jeden aspekt systemu zarządzania: ochronę środowiska, zdrowia i życia społeczności przed zagrożeniami spowodowanymi działalnością organizacji korzystającej ze środowiska.

Przeprowadzając konstruktywną analizę pojęcia przezorności, zdaniem autorki niniejszej książki, istotna jest „techniczna” definicja organizacji bezpiecznej ekologicznie. Według piszącej te słowa definicję *organizacji bezpiecznej ekologicznie* należy rozumieć jako zespół (czterech) inicjatyw organizacji, które mają na celu ograniczenie wpływu swoich przedsięwzięć na przyrodę. Są to: (1) identyfikacja aspektów środowiskowych organizacji, (2) wdrożenie koncepcji odpowiedzialności społecznej organizacji, (3) wdrożenie koncepcji zrównoważonego rozwoju organizacji i (4) wdrożenie koncepcji zarządzania środowiskowego w organizacji.

Niezależnie od podziału inicjatyw organizacji dla uzyskania bezpieczeństwa ekologicznego, *organizacja społeczna* jest postrzegana jako oczywista forma solidarności grupowej (Malešević 2013). Zdaniem Sinisa Maleševića przymusowe terytorialne organizacje biurokratyczne są natomiast mocno legitymizowanymi formami panowania, co można odnieść do wszystkich szczebli hierarchicznych społeczności terytorialnych. Punktem wyjścia jedności społeczności lokalnych jest więc założenie komplementarnej różnorodności i własnego rozwoju każdego z jej członków.

Rozważania opierające się na krajowym prawie ochrony środowiska wskazują, że każda polska organizacja stała się organizacją ekologiczną z powodu jej ustawowego obowiązku przestrzegania prawa ochrony środowiska, jednak dzieje się to bez wchodzenia w szczegóły funkcjonowania ekosystemów (Lipińska i in. 2014). Skrajny formalizm tego stwierdzenia polega na tym, że opiera się ono na rozumieniu czysto nominalistycznym i – jak wszelkie tego typu dowody – ma niewielką wartość naukową. Tymczasem rozumienie złożoności procesów mechanicznych, chemicznych i biologicznych zachodzących w ekosystemach może pozwolić na rzeczywiście sprawne i efektywne wdrożenie polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Przenosząc tę myśl na grunt konstytucyjności bezpieczeństwa ekologicznego pojęcie to jest synonimem *odpowiedniego stanu środowiska* przyrodniczego (Leśniak 2014; Ustawa 1997: art. 74). Oznacza to, że władze publiczne są zobowiązane do zapewnienia stanu środowiska odpowiednio do potrzeb społeczeństwa. Na władzach innych organizacji również spoczywa ten szczególny obowiązek dbałości o środowisko (Ustawa 2001).

Do zasadniczych sformułowań teoretycznych należy zaliczyć szczególnie element bezpieczeństwa ekologicznego państwa – bezpieczeństwo transgranicz-



ne – albowiem obejmuje ono żyjące w nim przygraniczne społeczności (Lipińska, Rykiel 2017). Wbrew jednak pozorom pojęcie bezpieczeństwa transgranicznego jest niezwykle wieloznaczne. Koncepcja transgranicznego oddziaływania na środowisko – jako realny obiekt społeczny – opiera się na założeniu addytywności, a więc niezależności, elementów całości typu mechanistycznego. Całości mechanicystyczne mogą być bowiem traktowane – w reagowaniu na transgraniczne zdarzenia – „jak zbiory niezorganizowane, niewykazujące organizacji wewnętrznej. Powiązania między nimi są przypadkowe i nieistotne. Włączane do zespołu lub zeń wyłączane części składowe nie ulegają żadnym zmianom, co świadczy o braku powiązań integrujących taki zespół. Cechy zespołu jako całości pokrywają się więc z sumą cech jego – rozpatrywanych osobno – części składowych” (Rykiel 2001: 25 za Jędrzejczyk 1993).

W tym kontekście jest istotne przywrócenie jedności społeczeństwu, ponieważ polityka bezpieczeństwa ekologicznego nie jest tylko zapleczem gospodarki, ale jest tożsama z jakością przestrzeni przyrodniczych państw (tj. nie tylko jednostek samorządu terytorialnego). Dialog państwa nie tylko z jego organizacjami, lecz z innymi państwami umożliwia wzajemne uznanie wartości ekologicznych bez osłabiania dążenia do jedności. Pojawiające się często pojęcie *zróżnicowania zgody powszechnej* między członkami nie tylko jednego społeczeństwa wydaje się obiecujące, gdy towarzyszą mu relacje sprzyjające odpowiedzialnemu społecznie i zrównoważonemu podziałowi dochodów w długookresowym wzroście społecznym i gospodarczym (Kołodko 2014; Silve, Plekhanov 2015; Sredojević i in. 2016).

Z punktu widzenia argumentów popierających potrzebę upubliczniania wiedzy o skutkach lokalnych i transgranicznych działalności gospodarczych, chodzi o usprawnienie procesów zarządzania tą działalnością. Upubliczniania domagają się raczej wolne organizacje lokalne, zdaniem E. Rothschild (2009, 2008), ponieważ formalne układy polityczne są już zorganizowane w uporządkowanej hierarchii lokalnych interesów i obowiązków współistniejących z domeną władzy politycznej.

Warto jednak zwrócić uwagę, że koncepcji edukacji politycznej bezkompromisowo przeciwny był John S. Mill (1981, 1863). Koncepcja porządku politycznego Johna S. Milla miała znaczenie dla późniejszej myśli liberalnej.

„Państwo jest nie tylko obiektem przestrzennym, ile raczej instytucją cząstoprzestrzenną (...) Kwestia początków państwowości, a więc i początków historii narodowej, wiąże się z poczuciem ciągłości tradycji, a w państwach praworządnych – z ciągłością prawną państwa. Odpowiedzialność ta zawsze jest jednak ograniczona” (Rykiel 2006: 112). Praktyka polityki lokalnej akceptuje więc zasadniczo dziedzictwo prawne, źródła tradycji, przyzwyczajzeń i uprawnień będące dziś podstawą konstytucji. Fakt ten nawet został odzwierciedlony w prawie europejskim (lat 80. i 90. XX w.) w koncepcji *pomocniczości i proporcjonalności*.

Definicja *pomocniczości* stanowi (Dziennik Urzędowy 2012), że w dziedzinach, które nie należą do wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej, może ona jednak podejmować działania, ale tylko wówczas i w takim zakresie, że cele tego zamierzonego działania nie mogą lub nie będą mogły być osiągnięte wystarczająco przez samo państwo członkowskie Unii. Obiektywność istnienia zasady pomocniczości odnosi się do trzech poziomów – centralnego (tj. państwa), regionalnego i lokalnego – gdy ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania jest możliwe jego lepsze osiągnięcie celów na poziomie Unii Europejskiej.

Definicja *proporcjonalności* odnosi się do zakresu i formy działania Unii Europejskiej, które nie wykraczają poza aspekty konieczne do osiągnięcia celów tej organizacji.

Zdaniem Emmy Rothschild (2008) ten uporządkowany i liberalny mechanizm nie wyjaśnia podejścia i stosowalności koncepcji pomocniczości i proporcjonalności wewnątrz państw. Sugeruje tylko, że istnieją różne poziomy rządzenia. Pozwala to jednak na podejmowanie każdej działalności politycznej na najniższym lub na najmniej ogólnym poziomie rządzenia państwem, aby działalność polityczna była zgodna z *efektywnością* lub *wykonalnością* działania.

Ogólnie można stwierdzić, że w koncepcjach pomocniczości i proporcjonalności istotne są dwa argumenty: (1) koncepcje ograniczają unijnemu mechanizmowi ochronę społeczeństwa, ponieważ nie pozwalają Unii Europejskiej wykraczać poza aspekty konieczne do osiągnięcia celów mechanizmu ochrony i (2) koncepcje nie mogą wykraczać poza konieczne ramy osiągnięcia celów organizacji, której dotyczą. Ponieważ organizacje Unii Europejskiej stosują zasady pomocniczości i proporcjonalności, to parlamenty narodowe mają obowiązek czuwania nad przestrzeganiem tych dwóch argumentów i zasad.

Rozważania dotyczące przestrzegania koncepcji pomocniczości (bardziej przekonującej i oczywistej) i proporcjonalności nawiązują do dwóch powodów, dla których wypada je przestrzegać: pierwszym jest szacunek dla konwencji, ponieważ w przeszłości pewne funkcje były wykonywane przez określone szczeble władzy; drugim jest funkcja rządu, która powinna podlegać ciągłemu przeglądowi w kwestii zmian, gdy w obecnych warunkach politycznych wydają się one skuteczne.

Pojawiała się jednak refleksja nad zasadami konstytucyjnymi i zmieniającymi się międzynarodowymi warunkami, szczególnie w latach 80. i 90. XX w., zaś obecnie ma ona nowy wymiar z powodu pandemii SARS-CoV-2 (od 2019 r.) i konfliktu zbrojnego rosyjsko-ukraińskiego (od 2014 r.).

## 3.2. WARTOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA I KWESTIA ZAGROŻEŃ W OCHRONIE OSÓB I ŚRODOWISKA

Jedność nie wyklucza różnorodności, a próba usunięcia różnic byłaby nie do przyjęcia, twierdzi Bernard Sesboué (2012). Różnice wyrażają niesłabnące poszukiwanie jedności przez zbieżność różnych tradycji. W tej sytuacji współistnienie członków społeczności opiera się na więziach porozumienia i konkretnej solidarności, które służą jedności.

Warto jednak zwrócić uwagę, że organizacje socjalizują obywatela do ideologii przez ich efektywne aparaty biurokratyczne (Rykiel 2006). Ideologie zatem są w stanie objąć sieci powiązań gospodarczych, rodzinnych, krewniczych, sąsiedzkich i przyjacielskich. Państwo narodowe okazuje się więc jednym z zrzeseń, nie zaś wspólnotą, bo członków narodu nie łączą ani więzi pokrewieństwa, ani wspólna kultura, tylko wyłącznie wspólna ideologia i skuteczna biurokracja. Ideologia nacjonalizmu i efektywny aparat biurokratyczny państwa pozwalają temu państwu na narzucanie społeczeństwu przekonania, że jest jednym, wspólnym narodem. Tożsamość sama w sobie okazuje się koncepcją głównie metaforyczną i mglistą, a więc chybioną, która z łatwością da się zastąpić pojęciami ideologii (Rykiel 2015): solidarności społecznej.

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych założeń przedstawiono pojęcie *przedsięwzięcia* organizacji. Przyjmując, że jest to zamierzenie budowlane i inna ingerencja w środowisko przyrodnicze, to polega ono na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, stąd jest to również wydobywanie kopalni ze złóż (Ustawa 2008). Wykazano przy tym, że przedsięwzięcia powiązane technologicznie są kwalifikowane jako jedno przedsięwzięcie, chociaż są one przeprowadzane przez różne organizacje (Ustawa 2001).

Ogólnie można stwierdzić, że ograniczanie wpływu przedsięwzięć na środowisko opiera się na dziewięciu założeniach lub inicjatywach organizacji (Leński 2016; Słupik 2015; Wołkowicka, Lipińska 2014; Dąbrowski 2012). Są to:

- (1) przeprowadzanie ocen cyklu życia produktów;
- (2) wytwarzanie produktów z substancji nieszkodliwych dla środowiska naturalnego;
- (3) oszczędne korzystanie z energii i zasobów środowiska;
- (4) zapobieganie emisjom energii i substancji do środowiska;
- (5) oszczędne korzystanie z wody, przez stosowanie jej zamkniętych obiegów;
- (6) zapobieganie powstawaniu odpadów i minimalizowanie powstających ilości i rodzajów odpadów;
- (7) odzyskiwanie i recykling odpadów;
- (8) przeprowadzanie ocen oddziaływania na środowisko planowanych inwestycji;
- (9) edukacja ekologiczna.

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych założeń należy zauważyć, że częściej jednak zanieczyszczenia emitowane do środowiska przyrodniczego są nie tylko pozostałościami po produkcji, produktach lub usługach, lecz skutkiem użytkowania produktów. Zasadnicze odpady poddane recyklingowi wracają do procesu produkcyjnego (Lipińska 2007c, d; Bilitewski i in. 2003), pozostałe odpady jako zanieczyszczenia trafiają do środowiska przyrodniczego, co gorsza skażając to środowisko, nawet gdy częściowo są włączane do cyklu obiegu materii i energii. Szczególnymi przykładami władzy organizacji są więc skutki jej działalności rozwojowej, czyli wymierne wyniki zarządzania organizacją obserwowane w przestrzeni przyrodniczej.

W takiej procedurze ingerencji w środowisko kontrowersyjne wydaje się pojęcie *granicznych wielkości emisji zanieczyszczeń do środowiska* przez organizację. Pojęcie to jest bowiem związane z pozwoleniem na zanieczyszczanie środowiska (Dias i in. 2018). Pozwolenie wynika natomiast z powiązań, które zespalają obszary o najwyższych wielkościach emisji uzyskiwanych w normalnych warunkach eksploatacji instalacji i urządzeń. Pojęcie *emisji* opiera się na wprowadzaniu bezpośrednio lub pośrednio do powietrza, wody lub gleby części rezultatów działalności organizacji (Ustawa 2001). Są to: (1) substancje i ich mieszaniny lub roztwory, (2) energia (ciepło, hałas, wibracje, pola elektromagnetyczne) oraz (3) organizmy i mikroorganizmy.

Pojęcie *substancji* odnosi się tu do występujących w środowisku lub powstających w wyniku działalności bytowej lub gospodarczej pierwiastków chemicznych, ich związków, mieszanin lub roztworów. W kontekście praktyki badawczej można stwierdzić, że każda emisja kontrolowana lub niekontrolowana jest dowodem niepełnosprawności funkcjonowania organizacji.

Warto przy tym zauważyć, że pozwolenia na emisje wydawane są na podstawie decyzji administracyjnych wydawanych przez publiczne władze rządowe i samorządowe. Podstawą tych decyzji jest obowiązujące prawo ochrony środowiska. Niepełnosprawna organizacja korzysta z ustalonych dla niej standardów emisyjnych, a zatem z dopuszczalnych wielkości emisji substancji i energii do przestrzeni przyrodniczej.

Warto zauważyć, że standardy emisyjne są podstawowym narzędziem prawnym zapewnienia realizacji zasad prewencji, co ważniejsze przezorności przy ocenie działalności organizacji korzystającej ze środowiska, a polegającej na eksploatacji instalacji. Standardy emisyjne służą bowiem do osiągnięcia celów ochrony środowiska (Wyrok IV SA/Wa 2181/16).

Krytykę teorii bezpieczeństwa można więc odnieść do dwóch kwestii (Szynowski 2014; Jemioła, Dawidczyk 2008): (1) zagrożeń i ryzyk powodowanych przez czynniki naturalne i przez działania człowieka, jak i (2) systemu lub mechanizmu (nie)zapewniającego poczucie bezpieczeństwa ekologicznego. Głównym zarzutem pod adresem połączenia technicznej złożoności i ścisłego sprzężenia gospodarki z przestrzenią przyrodniczą oraz zawodnością człowieka jest przyczynianie się do nieoczekiwanej złej koniunktury wobec ekoinnowacyjnych

technik (wspomniano o tym wyżej). Chociaż analizy oferują wstępną ocenę społecznych i ekonomicznych kosztów poważnych sytuacji kryzysowych, a rezultaty katastrof podkreślają często ignorowane negatywne skutki zewnętrzne dla gospodarki i wykorzystania produktów lub akcentują potrzebę dalszych badań (Sovacool 2008; Khan, Abbasi 1999).

Jako zjawisko sytuacja kryzysowa pojawia się na określonym szczeblu procesu dziejowego. Sytuacja kryzysowa jest mianowicie wytworem negatywnie wpływającym na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującym znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków bezpieczeństwa, ponieważ ma ona zwykle znaczne rozmiary społeczne lub przyrodnicze (Ustawa 2007a). Oznacza to, że sytuacja kryzysowa zawsze wywołuje ograniczenia w poprawnym działaniu organów administracji publicznej państwa, jak i w jego innych organizacjach.

Innym pojęciem jest *niekorzystne zdarzenie*, lecz jego wyodrębnienie wydaje się zbędne, ponieważ jego sens mieści się w treści pojęcia *sytuacji kryzysowej*, czyli również oznacza sytuację o niekorzystnym wpływie na środowisko, życie i zdrowie człowieka lub na mienie.

Dwa jeszcze inne pojęcia to *klęska żywiołowa* lub *katastrofa spowodowana przez człowieka*. Oznaczają one *dowolne sytuacje kryzysowe*, a więc ogół warunków powodujących znaczne rozprzestrzenianie się szkody społeczno-ekologicznej (Ciekanowski, Stachowiak 2012). Obiektywność istnienia szkody statystycznej oznacza tak poważne skutki dla człowieka lub środowiska, a nawet mienia, że ich wartość znacznie przekracza zdolność odzyskiwania poniesionych strat materialnych i finansowych.

Sprawdzalne empirycznie analizy sytuacji kryzysowych dążą do zrozumienia różnych typów kryzysów i wspólnych im przyczyn lub błędów, które doprowadziły do tych wydarzeń. Analiza różnych rodzajów sytuacji kryzysowych (np. pożarów, wybuchów i uwolnień toksycznych substancji) na gruncie empirycznym nie jest jednak prostą sumą przestrzeni cząstkowych, na podstawie których można zrozumieć całokształt rzeczywistego wpływu na środowisko społeczno-ekologiczne tych wydarzeń. Istotnym założeniem teorii bezpieczeństwa jest więc analiza skutków takich sytuacji kryzysowych, które podkreślają potrzebę ciągłej oceny zagrożeń i ryzyk. Wcześniejsze skutki szkód społeczno-ekologicznych często były dowodami braku idealnego procesu zarządzania systemami zapobiegania zagrożeniom lub gotowości i reagowania na zagrożenia, bo wówczas nie zostałyby uznane za *klęski* lub *katastrofy*.

Warto zwrócić uwagę, że zagrożenia związane z substancjami niebezpiecznymi stały się przedmiotem zainteresowania dopiero w latach 80. XX w., gdy podjęto decyzje prawne o kontroli zagrożeń poważnymi awariami związanymi z substancjami niebezpiecznymi. Pojęcie *substancji niebezpiecznej* zostało odniesione do jednej lub więcej substancji lub ich mieszaniny, które ze względu na swoje właściwości chemiczne, biologiczne lub promieniotwórcze mogą spowo-

dować zagrożenie wobec życia lub zdrowia ludzi lub środowiska w sytuacji nieprawidłowego obchodzenia się z tymi substancjami, przy czym może to być surowiec, produkt, półprodukt, odpad lub substancja powstała w wyniku awarii (Ustawa 2001). Na tej podstawie za szczególne działania przyjęto, po pierwsze zapobieganie poważnym awariom związanym z dużymi ilościami substancji niebezpiecznych, po drugie ograniczanie skutków takich awarii wobec środowiska. Do spełnienia tych warunków zastosowano kontrolę poziomów substancji niebezpiecznych występujących w instalacjach organizacji gospodarczych. W rezultacie wzrostu ilości substancji niebezpiecznej w instalacji bardziej rygorystyczne stało się również prawo ochrony środowiska.

Współcześnie wyniki monitorowania wpływu na środowisko działalności organizacji nadal są wystarczającym dowodem braku bezpieczeństwa ekologicznego, gdy są przekraczane normy środowiskowe (Hoijsink, Muehlenhoff 2020; Gu i in. 2019; Rushton 2011). Słusznie więc zwraca się uwagę na potrzebę ciągłej i konkretnej polityki ekologicznej promującej rzeczywisty zrównoważony rozwój ekologiczny (Gall i in. 2020; Lutter i in. 2018; Ilyichev i in. 2015; Mol i in. 2009). Wynika to z prawnego klasycznego wzorca wyjaśniania, że "[k]ażdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie" (Ustawa 1997: art. 86).

Jeżeli przyjąć, że organizacje mają swoje kierownictwo, to trzeba jego działania rozpatrywać jako taki proces władzy, aby była ona oparta na możliwości i konieczności krytycyzmu i samokrytycyzmu. Postawa ta opiera się „na założeniu, że świat jest niedoskonały, a zatem że można i należy go zmieniać” (Rykiel 2006: 174). W tym więc kontekście próba wprowadzenia zarządzania zmianą wyników organizacji, łączącą w sobie inicjowanie i sterowanie zmianą, jest zupełnym nieporozumieniem.

Pojęcie *władzy* według Michaela Rowlinsona (1997) ma znaczenie dla zrozumienia organizacji w ogóle. Kontekst władzy w organizacji odnosi ten naukowiec do koncepcji ciągłości (spójności) gospodarki z przestrzenią przyrodniczą jako dwoma aspektami organizacji lub dwoma ujęciami kwestii organizacyjnej. Znajduje to pośrednie potwierdzenie w procedurze zależności tych dwóch złożonych czynników rozwoju społeczeństw.

Kontekst ciągłości i zależności opiera się na szczególnych dwóch grupach obowiązków władzy publicznej (Leśniak 2014; Ustawa 1997: art. 5, 86): po pierwsze – ustanowionych ze względu na konieczność ochrony środowiska; po drugie – wprowadzonych w celu ochrony innej wartości, lecz wiążącej się z ochroną środowiska.

Podstawą teoretyczną utożsamienia obowiązków władz z koncepcją ochrony środowiska jest odpowiedzialność społeczna organizacji. Odnosi się to zwłaszcza do stwierdzenia, że konieczne jest opracowanie systemów i mechanizmów bezpieczeństwa, polegających na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, jak i na gotowości oraz reagowaniu na takie sytuacje. Pod warunkiem, że skut-

kiem działalności organizacji są potencjalne szkody w przestrzeni przyrodniczej. Stwierdzenie to ma szczególne znaczenie w spójności cyklu życia organizacji ze szkodami historycznymi. Obowiązki władz organizacji zostały więc ustanowione tak, aby zagwarantować prawa do ochrony środowiska, zdrowia i życia (Ustawa 1997: art. 68, 74).

Z punktu widzenia definicji terminu *organizacja* obowiązki dotyczą władz wszystkich szczebli administracyjnych organów władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej (Ustawa 1997: art. 10). Władze każdej organizacji mają dwa obowiązki: zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Drugi z wymienionych obowiązków stanowi o zapewnieniu przez władze publiczne bezpieczeństwa ekologicznego. Obowiązek ten jest bezpośrednio związany z wartością, jaką jest środowisko przyrodnicze, ponieważ został ustanowiony dla ochrony tej właśnie wartości.

Wyraźnie wykrystalizowana przestrzeń przyrodnicza znajduje odbicie w rezultatach swojej funkcji, to znaczy w produkcji dóbr i odtwarzaniu części swoich zasobów, będących źródłem korzyści gospodarki. Co więcej, dostarcza ona nie tylko zasobów bezpośrednio wykorzystywanych w produktach, które są przedmiotem obrotu w gospodarce, ale również w wielu innych postaciach, pośrednio wykorzystywanych (Kronenberg, Bergier, 2010). W ten sposób treść ustabilizowanej przestrzeni przyrodniczej uzyskuje trwałą formę materialną.

Podstawą rozwinięcia koncepcji środowiska przyrodniczego jako czynnika ekonomicznego było stwierdzenie, że pierwotną funkcją tego środowiska jest pochłanianie wprowadzonych do niego zanieczyszczeń. W miarę rozwoju gospodarki środowisko przyrodnicze zmieniało się w obszar rynku lokalnego pełniącego wobec gospodarki funkcję samooczyszczającą, a w przypadku wielu substancji niebezpiecznych – funkcję regenerującą. Dalej stwierdzono jednak, że substancje zanieczyszczające mogą zostać zneutralizowane w procesie samooczyszczania się ekosystemu, ale wiele z nich pozostaje w nim nieokreślenie długo, szkodliwie oddziałując na ekosystemy, w tym na społeczeństwa (Kronenberg, Bergier, 2010). Mamy tu więc przeciwstawienie pojęć rynku lokalnego gospodarczego i środowiskowego. Jeszcze dalej stwierdza się natomiast, że środowisko przyrodnicze jest koniecznym, stałym i naturalnym warunkiem przeżycia społeczeństw i ich rozwoju.

Z przytoczonych wyżej argumentów wynika, że jednocześnie środowisko przyrodnicze, ze względu na swoje cechy, wymaga współdziałania władz publicznych z innymi jednostkami, aby nie pustoszyć środowiska, lecz podejmować działania ochronne.

Dyskusję na temat państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie powinna charakteryzować dyscyplina terminologiczna i pojęciowa. Pojęcie *bezpieczeństwa ekologicznego* nigdy nie zostało zdefiniowane formalnie, było ono natomiast niekiedy stosowane zamiennie z – również w gruncie rzeczy niezdefiniowanym – pojęciem „[konkretnych działań] mających na celu ochronę obywa-

teli oraz ich przyszłych pokoleń przed zagrożeniami wynikającymi z niedostatecznie zharmonizowanego rozwoju gospodarczego i społecznego z wymogami ochrony środowiska” (Leśniak 2014: 743 za Paczuski 2005: 120–121).

Pojęcie *zagrożenia* odnosi się do „sytuacj[i] lub stan[u], które komuś zagrażają lub w których ktoś czuje się zagrożony[, a również jest to] ktoś, kto stwarza taką sytuację” (PWN 2021c). Pojęcie to wykazuje więc, że zagrożenie jest zjawiskiem wywołanym przez działanie praw natury lub człowieka, które powoduje obniżenie poczucia bezpieczeństwa, a nawet jego zanik.

Inne pojęcia *sytuacji* lub *stanu* są tożsame, w dodatku zamiennie stosowane z pojęciami (Kwaśniewski 2010) *zjawisko*, *zdarzenie*, *wydarzenie*, *warunki*, *lokalizacja*, *położenie* lub *zespół okoliczności*, w których ktoś się znalazł lub coś się znalazło lub coś się dzieje, a które to sytuacje powodują u człowieka poczucie braku bezpieczeństwa.

O ile pojęciem *zagrożenia* posługiwano się przy wystąpieniu wewnętrznych sytuacji kryzysowych w państwie lub zewnętrznych sytuacji kryzysowych na tle Unii Europejskiej lub międzynarodowym, o tyle posługiwano się dużym prawdopodobieństwem powodowania ograniczeń lub strat w naturalnych warunkach egzystencji obywateli (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Majer 2012; Rushton 2011; Bryksa i in. 2008).

O ile pojęcie *zagrożenia* można pod względem koncepcyjnym utożsamić ze wszystkimi niekorzystnymi sytuacjami wewnątrz lub na zewnątrz państwa, gdy zakłócają one lub uniemożliwiają wykonywanie zadań należących do kompetencji różnych organizacji lub obowiązujących zadań – w kontekście bezpieczeństwa państwa – o tyle zagrożenie jest szczególnym rodzajem zdarzenia (zjawiskiem lub sytuacją), które wpływa niekorzystnie na środowisko, zdrowie i życie oraz mienie. Analiza takich zdarzeń dostarcza informacji o ich przyczynach i skutkach, dlatego sporządza się ich modele (Lipińska, Rykiel, 2017).

Można zauważyć, że pojęcie *zagrożenia* jest związane przede wszystkim z dwoma grupami zagrożeń (Wolanin 2005): (1) potencjalnych, które wymagają działań profilaktycznych ściśle powiązanych z polityką bezpieczeństwa, ponieważ mają one swoje *źródła ryzyka* związane z normalną eksploatacją urządzeń i instalacji, chociaż znajdują się pod kontrolą do chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej, (2) kinetycznych, które wymagają podjęcia akcji ratowniczej bez zbędnej zwłoki i działań likwidujących oraz ograniczających skutki ich wystąpienia, ponieważ wiążą się z uwolnieniem, emisją i transferem substancji lub energii o negatywnym wpływie na środowisko.

Co więcej, w kontekście częstości pojawiania się niepożądanych zdarzeń na danym terenie, wyróżnia się dwie grupy zagrożeń (Wolanin 2005): (1) sporadyczne, rozumiane jako krótkotrwałe lub długotrwałe, lecz o małym prawdopodobieństwie wystąpienia w danym okresie, a o wysokim prawdopodobieństwie spowodowania niekorzystnego skutku i (2) stałe, rozumiane jako często występujące i długo się utrzymujące bez istotnych zmian w kolejnych okresach. W grupie tych ostatnich zagrożeń (stałych) ich dwie wersje się identyfikuje:



(1) ciągle, oznaczające występowanie zagrożenia w każdej chwili, przede wszystkim z dwóch powodów – skażenia chemicznego i bakteriologicznego środowiska i (2) dyskretne, oznaczające trudno dostrzegane wydarzenia, lecz występujące z dużą częstotliwością.

Warto przy tym zauważyć, że zagrożenia identyfikuje się i definiuje się w kontekście aspektów społeczno-ekonomicznych. Szczególne są natomiast aspekty ekologiczne, ponieważ brak ich oceny jest powodem ryzyk w działalności społeczno-ekonomicznej.

Zdaniem Antoinette M. Mannion (2001) to poszukiwanie porządku rzeczy doprowadziło do nader niesymbolicznej indywidualnie koncepcji zagrożeń stanowiących przez ludzi, którzy chcąc kierować światem, raczej go niszczą. Autorka ta zwraca uwagę na rolę granic społeczno-ekonomicznych, które zacierają istniejące dawniej więzi i stwarzają nowe ze środowiskiem przyrodniczym.

Sara Savage i Eolene Boyd-MacMillan (2012) słusznie twierdzą, że nie wszystkie zagrożenia można rozumieć jako konflikt, chociaż w każdej zbiorowości i organizacji jest to powszechne zjawisko, specyficzne dla skutecznego zarządzania. Definicja *konfliktu* odnosi się do sporu osób lub grup będącego skutkiem dzielenia się ograniczonymi zasobami i pracami lub zajmowania odmiennej pozycji lub posiadania różnych celów, wartości i przekonań (Stoner, Wankel 1996). Ważną umiejętnością jest jednak odróżnienie właściwości terminu *konflikt* od terminów: współzawodnictwo i rywalizacja. Dlatego zjawisko konfliktu należy rozpatrywać w różnych aspektach życia społeczno-ekonomicznego.

Sara Savage i Eolene Boyd-MacMillan (2012) również twierdzą, że konflikt jest procesem, w którym obywatel lub grupa dąży do osiągnięcia własnych celów przez wyeliminowanie i podporządkowanie albo zniszczenie innej osoby lub grupy, które dążą do osiągnięcia takich samych lub podobnych celów. Wystąpienie rzeczywistych problemów nie jest jednak warunkiem koniecznym do powstania konfliktu. Do wywołania konfliktu zwykle wystarcza przekonanie zaangażowanych interesantów o wrogim nastawieniu przeciwnika (Savage, Boyd-MacMillan (2012).

Inną trudność nastręcza fakt, że zaistniałe zagrożenie zawsze zmienia środowisko przyrodnicze, bo zagrożenie jest raczej trudne do opanowania. Trudno jest nawet rozróżnić cztery wskaźniki użyteczne w ocenie wrażliwości otoczenia na wpływ zagrożenia (Brzeziński 2013, 2009; Koziej 2011; Jakubczak 2010; Kołodziński 2010; Rothschild 2009, 2008; Jemioła, Dawidczyk 2008; Wołanin 2005). Są to:

- (1) fizyczna podatność przestrzeni na zagrożenie z powodu jej aktywów;
- (2) niestabilność środowiskowa przestrzeni z powodu ograniczonej pojemności środowiska i jego zdolności buforowania skutków środowiskowych;

- (3) niestabilność społeczna wynikająca z nieproporcjonalnych do zagrożenia zabezpieczeń ludzi i mienia, jak i z nieadekwatnej do zagrożenia świadomości ludzi i ich zdolności do radzenia sobie z zagrożeniem;
- (4) niestabilność ekonomiczna wynikająca z analizy potencjalnych skutków dla ludzi, mienia, gospodarki i środowiska przyrodniczego.

Jak wykazał B. Sesboüé (2012), zagrożenie sprawia, że społeczeństwa nim dotknięte odczuwają *ludzką nędzę*. Ponieważ kwestia społeczna zagrożenia jest zagadnieniem pochodzącym z XIX w., odniesionym do problemów będących skutkiem postępu gospodarczego w czasach nowożytnych, to złudne jest mniemanie, że społeczeństwa tradycyjne lub przedprzemysłowe nie musiały zmagać się z zagrożeniami, które są spójne z organizacją życia wspólnot. Skala i formy tych problemów były tylko inne, bardziej dotkliwie uzależnione od środowiska przyrodniczego.

Ponowoczesna dyskusja na temat poznania tajemnicy zagrożenia, prowadzona w ramach nauki przyjmuje dwa kierunki: pierwszy zajmuje się racjonalnym poznaniem mechaniki zagrożenia przez jego obserwację; drugi jest powiązany z pierwszym, lecz wywodzi się z intuicyjnego ujawniania zależności od zagrożenia. W tym kontekście poznanie dynamizmu zagrożenia prowadzi do rozważania natury zagrożenia, następnie do przekraczania naukowych schematów relacji z zagrożeniem (Mannion 2001).

Przyjęcie założenia, że poczucie zagrożenia splata ze sobą wszystkie rzeczy, stawia kwestię, co może być przyczyną wystąpienia tego stanu, jego przebiegu i rezultatu.

Według Michała Hellera (2016), pojęcie *rzeczy* w sensie prawnym, jak i ekonomicznym odnosi się do rzeczowej części przestrzeni przyrodniczej, która występuje w stanie naturalnym lub przetworzonym, bez względu na fakt, czy ma jakąś wartość. Nie rozwiązuje to jednak problemu przyczyny zagrożenia, gdyż dwie cechy składają się na pojęcie rzeczy (Williams 2005): (1) materialna cecha rzeczy, jako że tylko przedmioty materialne mogą być powszechnie posiadane i (2) wyodrębnienie rzeczy z przyrody, ponieważ rzeczy mogą funkcjonować w obrocie cywilnoprawnym. Oznacza to, że cechy te są obrazem rzeczywistości, w której trzeba rozróżnić między trzema kategoriami rzeczy (Williams 2005): (1) rzeczami możliwymi do bezpośredniego poznania (są to naturalne i antropogeniczne zjawiska postrzegane zmysłowo), (2) rzeczami ukrytymi, które można poznać jedynie przez wnioskowanie i (3) rzeczami natury duchowej, które są akceptowane przez wiarę. Ostatnią kategorię rzeczy nauka odrzuca, bo nie są prawdą naukowo weryfikowalną.

Powyższy wniosek wynika ze stanowiska konceptualistycznego, według którego rzeczy wykazują pewien porządek, a jego częścią jest porządek moralny i porządek natury. Termin *porządek* jest tożsamy z terminem *ład*, przez który rozumie się wysoki stopień wewnętrznej harmonii, a nawet jedności i dobra rzeczy (Heller 2016). M. Heller (2016) przypomina, że rzeczy zawsze będą wykazywały porządek, niezależnie od faktu, jak daleko można sięgnąć rozumowa-

niem w przyszłość lub w otaczającą przestrzeń. Dzieje się tak niezależnie od człowieka. Nie jest nadal wyjaśnione *dłaczego*, a jednak przewiduje się, że ten akcydentalny porządek nie będzie trwał w nieskończenie odległych czasie i przestrzeni.

Nieprzypadkowość porządku istnieje dla jakiegoś powodu, czyli w jakimś rzeczywistym celu (Williams 2005), a zatem pomimo tworzonych systemów ochrony, przed i w trakcie sytuacji kryzysowej, nie można być wolnym od niepokoju, lęku i poczucia zagrożenia. Systemy ochrony powodują, że społeczeństwa zamykają się, a życie w zamknięciu z powodu zagrożenia staje się udręką, która odbiera chęć do życia w ogóle. Zagrożenie staje się ostatecznie źródłem szczególnym, bo niepokoju społeczeństw, dlatego jedną z ich fundamentalnych potrzeb psychicznych jest potrzeba poczucia bezpieczeństwa.

W ujęciu S. Savage i E. Boyd-MacMillan (2012), system wierzeń ukształtowany w warunkach rzeczywistego zagrożenia może być podtrzymywany nawet w czasie pokoju. Stan ten wynika z faktu, że w sytuacji zagrożenia pojawia się skłonność do obniżania integracji społecznej (zwykle przejawianej w codziennych okolicznościach) lub nawet jej zaniku (o czym wspomniano już wcześniej). Posiadanie zewnętrznego wroga wydaje się paradoksalne z powodu tego, iż to jego można obwinąć za bieżące niepowodzenia (osobiste, społeczne, gospodarcze lub powstałe w środowisku naturalnym). Co więcej, istnieje prawdopodobieństwo, że w interakcji z innymi wszyscy wykazują tak samo niską integrację społeczną jak ci inni, z punktu widzenia zdrowia, życia, rodziny i mienia.

Na gruncie realizmu pojęciowego opanowanie zagrożenia, co ważniejsze panowanie nad nim i rozwiązywanie jego skutków zależy od zdolności, jak i umiejętności poszerzania katalogu wartości w ogóle zasobów państwa, przy wysokiej integracji społecznej. Chodzi tu raczej o proces poszerzania zbioru wartości, przy czym nie może on być odkryty raz na zawsze w jednym akcie poznawczym. Stąd też można mówić o ekscentrycznych trzech okolicznościach lepiej lub gorzej odbijających rzeczywisty zbiór wartości (Savage, Boyd-MacMillan 2012): (1) skłonność do nadmiernych uproszczeń w spostrzeganiu punktu widzenia innych i światopoglądu innych, (2) otwarcie się na wyższą integrację społeczną, gdy chodzi o ochronę i bezpieczeństwo w sytuacji zagrożenia i (3) zrozumienie złożoności sensu pierwszej i drugiej okoliczności.

Inną okolicznością unaoczniającą anachroniczność reakcji na zagrożenie jest – zaprzeczanie istnieniu zagrożenia lub myślenie o możliwości jego uniknięcia – ponieważ nie zabezpiecza społeczeństw przed stanem psychicznego i fizycznego oczekiwania.

W tym kontekście należy zauważyć, że prognozowanie zagrożenia polega na udowodnieniu możliwości jego zaistnienia, co jest trudne. Ciężar dowodu spoczywa na tej stronie, która uważa, że jest możliwe wystąpienie sytuacji kryzysowej. Z punktu widzenia zdrowia i życia ludzi jest jednak logiczne skonstruowanie przekonującego modelu zagrożenia, aby oponent udowadniał brak

możliwości wystąpienia zagrożenia. Oponent wykluczający zagrożenia musi je poddać weryfikacji bardziej radykalnej niż zwyczajowe postępowania weryfikacyjne.

Brak akceptacji przeniesienia ciężaru dowodu na oponenta wystąpienia zagrożenia jest powodem – jak się wydaje – braku możliwości skonstruowania wiarygodnego modelu zaistnienia zagrożenia w przyszłości. Oponent może zawsze zaprzeczać możliwości pojawienia się wiarygodnego zagrożenia w przyszłości i nie akceptować żadnych oznak zagrożenia, a stanowisko oponenta zwykle pozostaje niezależne od wcześniej występujących takich przypadków zagrożeń.

Definicja *zagrożenia* zmienia się, gdy są identyfikowane nowe rodzaje zagrożeń lub cele zagrożeń lub osiągane skutki czasowe i przestrzenne zagrożeń. Wcześniejsze zagrożenia opisują nieznanne, więc abstrakcyjne, nieprecyzyjne i niepewne fakty, ponieważ odczuwane w czasie działań wojennych, a nie klęsk żywiołowych. Obecnie klęski żywiołowe coraz częściej występują w czasie pokoju lub rozejmu. W wymiarze terytorialnym terminy *równowaga* i *stabilizacja* raczej odnoszą się do czasu pokoju i miejsc będących ośrodkami handlu, w dodatku różnych nurtów kultur, jak i wspólnot lub mniejszości kulturowych – wzajemnie ze sobą rywalizujących o przestrzeń. Bogactwo relacji kultur jest wzorcem pokojowego współistnienia, więc wzajemnej tolerancji, do tego zrozumienia dla innych.

Analizie można również poddać pojęcie *ryzyka* wystąpienia sytuacji kryzysowej pojawiającego się zgodnie z prawami przyczynowymi. Pojęcie *ryzyka* oznacza „możliwość, że coś się nie uda[, lub] przedsięwzięcie, którego wynik jest niepewny” (PWN 2021b). Racjonalne przyjęcie takiego zdarzenia wydaje się poprawne, gdy jest to wynik działania natury lub nadal nieznanego adekwatnego związku przyczynowego, z powodu którego przyczynowość jest regularna. Antonimem terminu *ryzyko* są terminy *bezpieczeństwo* i *pewność*, a również *łęk* i *strach*.

Istnieje natomiast subtelna różnica między aktem odpowiedzialności społecznej państwa i zrównoważonego rozwoju państwa a moralnym poczuciem odwagi państwa, aby zająć stanowisko, zidentyfikować błędy, zaprzeczyć stereotypom postępowania lub kontrolowania ryzyka, jak i zagrożenia z nim powiązanego.

W tym kontekście należy zauważyć wpływ na środowisko 15 globalnych ryzyk i zagrożeń (World Economic Forum 2016): (1) broń masowego rażenia, (2) ekstremalne wydarzenia pogodowe, (3) kryzys w gospodarce wodnej, (4) naturalne niebezpieczeństwa, (5) niepowodzenia w łagodzeniu skutków niekorzystnych zmian klimatu i w adaptacji do zmian klimatu, (6) duża skala migracji, (7) utrudnienia w dostępie do żywności, (8) ataki terrorystyczne, (9) konflikt międzypaństwowy, (10) kradzieże danych, (11) ataki w cyberprzestrzeni, (12) nielegalny handel, (13) katastrofy spowodowane przez człowieka, (14) bezrobocie i niepełne zatrudnienie oraz (15) błędy w rządzeniu państwem.

Ogólnie można stwierdzić, że reakcje psychologiczne i emocjonalne przypominają o fakcie przystosowywania się do zaistnienia na Ziemi określonych warunków; tak przykładowo uważają L.A. Shapiro (2017), E.J. Bromet (2012) i S. Savage, E. Boyd-MacMillan (2012).

Paradoksalnie jednak tworzenie systemu ochrony przed zagrożeniami wymaga położenia nacisku na konkretne zjawisko, jego miejsce i okres istnienia, jak też na znajdującego się w nim człowieka z jego troską o byt i ratunek. W konfrontacji z zagrożeniem, wytyczone działania ochronne powinny być możliwe do bieżącego weryfikowania, podczas zarządzania sytuacją kryzysową (Lash 2009). Konieczna jest wówczas świadomość faktu, że to, co odnosi się do przeszłości, nawet niedawnej, również odnosi się do teraźniejszości i przyszłości. Tak rozumiane zarządzanie także odnosi się do bieżącego przekazywaniu wiedzy o nowych uwarunkowaniach społecznych, ekonomicznych i środowiskowych. Konserwatyzm państwa może być natomiast dodatkowym niebezpieczeństwem w takich sytuacjach, gdyż czyni państwo częściowo nieodpowiedzialnym wobec na nowo identyfikowanych wymagań społeczeństwa.

### 3.3. ISTOTA SZKÓD W ŚRODOWISKU

Niniejszy podrozdział ma na celu analizę związku między wzrostem gospodarczym a powiązanymi wpływami na środowisko i rozszerzeniem zakresu informacji o skutkach w ekosystemach.

Najogólniej można więc stwierdzić, że termin *ochrona* i termin *bezpieczeństwo* są tymi konstytucyjnymi obowiązkami rządu, które powinny być ujęte w takie systemy zarządzania, aby nie zamykać społeczeństwa z powodu zagrożenia w byciu *tylko tu*. Działanie takie prowadzi do niezgadania się z tą formą zarządzania. Wynika to z faktu, że zastosowanie prawa przyczynowo-skutkowego jest tylko akcydentalne i nie przenosi się na nowe sytuacje kryzysowe lub systemy zarządzania (Williams 2005).

W tym kontekście nie można pominąć faktu, że w polityce bezpieczeństwa ekologicznego państwa jako organizacji koncepcja *zrównoważonego rozwoju* jest akceptowalna jako synonim odpowiedzialności społecznej organizacji. Oznacza to, że zrównoważone praktyki zarządzania rozszerzają zakres definicji zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do organizacji gospodarczych przez dodanie innych zasad zarządzania. Co więcej, koncepcja *odpowiedzialności społecznej* państwa, rozumiana jako synonim koncepcji *zrównoważonego rozwoju* państwa, jest narzędziem doskonalenia *systemu zarządzania środowiskowego* państwem.

W konceptualistycznym ujęciu systemów zarządzania organizacjami „w ogóle” wyróżnia się osiem działań rozwojowych, w kontekście ekologizacji tych organizacji (Każmierczak 2009; Urbaniak 2007). Są to:

- (1) zapobieganie negatywnym skutkom w środowisku przyrodniczym spowodowanych wpływem
  - a) elementów wejściowych do procesów technologicznych lub usług, a więc substancji i energii;
  - b) odpadów będących skutkiem prowadzonych procesów technologicznych lub usług, ich emisji, zrzutów i transferów oraz magazynowania lub składowania, czy innych czynności;
  - c) produktu we wszystkich fazach cyklu jego życia, czyli projektowania, produkcji, dystrybucji, instalowania, użycia, konserwacji, odzysku, recyklingu i unieszkodliwiania;
- (2) przeciwdziałanie zmianom w środowisku naturalnym wynikającym z efektu cieplarnianego, a nawet ograniczanie tych zmian;
- (3) recykling odpadów;
- (4) uruchomienie zamkniętego obiegu wód przemysłowych (technologicznych);
- (5) wprowadzanie *zielonych* zamówień publicznych;
- (6) projektowanie *zielonych* produktów i procesów technologicznych;
- (7) przeprowadzanie ocen oddziaływania na środowisko organizacji, a w tym:
  - a) oceny cyklu życia produktu,
  - b) oceny kosztów związanych z cyklem życia produktu,
  - c) księgowości środowiskowej,
  - d) oceny ryzyka wystąpienia szkody w środowisku,
  - e) środowiskowych deklaracji podatkowych;
- (8) identyfikowanie wskaźników działalności rozwojowej organizacji.

Można jednak wykazać, że w istocie ujęcie to było sprzeczne z duchem, a często również z literą sformułowań działań rozwojowych miast jako organizacji. W tym więc sensie przedstawiciele politycznego ujęcia teorii rozwoju miast zdawali się wiedzieć lepiej, na czym polega metodologia bezpieczeństwa ekologicznego, niż sami twórcy tej metodologii – K. Darwina, E. Haeckela, C.L. Straussa, C.J. Krebsa i E. Oduma.

W polityczno-instytucjonalnym ujęciu działań rozwojowych miast jako organizacji „za punkt wyjścia przyjmuje się produkcję dóbr, redukując społeczno-gospodarczą działalność człowieka do sfery gospodarczej. Prowadzi to do ekonomizmu uznającego produkcję za „jedyną realną podstawę” działań praktycznych i poznawczych człowieka. Wąski ekonomizm sprowadza więc człowieka do jednej z jego ról społecznych” (Rykiel 2001: 28) – teoretycznego oparcia się na dwóch czynnikach rozwoju (Chagnon i in. 2000): (1) przyrodniczym, ponieważ tworzy sieć powiązanych ze sobą naturalnych procesów i (2) społeczno-ekonomicznym, ponieważ tworzy sieć powiązanych ze sobą ekosystemów wrażliwych na życie w nich społeczeństw. W tym kontekście nie jest więc zaskakujące, że w praktyce rozwoju miast zmiany przestrzeni przyrodniczej miast

pojawiają się w następstwie dodatnich lub ujemnych sprzężeń zwrotnych o wolnym lub gwałtownym przebiegu (Mannion 2001).

Szczególnie ujemne i gwałtowne są oddziaływania powodowane przez człowieka, gdy ich powodem są braki w rozwoju nauki i wiedzy oraz w umiejętności pozyskiwania nowych informacji, a również błędy w rozumowaniu, także zaniedbania w wykonywaniu zadań, też nieumiejętność przewidywania wydarzeń. Co więcej, nieunikniona jest nieprzewidywalność funkcjonowania stworzonych systemów, intelektu człowieka, rozprzestrzeniania się nieetycznych zachowań i eliminowania etycznych intencji (Taleb 2015).

Z punktu widzenia współczesnej teorii międzynarodowego bezpieczeństwa, każdy ekosystem jest związany z polityką międzynarodową. Uczestnicy nowego społeczeństwa obywatelskiego opierają się na więzi nawet z odległymi ekosystemami. Dotychczasowe problemy polityki ekologicznej państwa i międzynarodowa tolerancja braku rzeczywistych polityk odpowiedzialności społecznej państw, polityk zrównoważonego rozwoju państw nie dotyczą więc jednego sektora gospodarki lub jednego państwa. Dlatego międzynarodowa polityka współpracy ekonomiczno-ekologicznej podlega prawdopodobieństwu wystąpienia globalnych i lokalnych zagrożeń ekonomiczno-ekologicznych. Oznacza to, że globalnej polityki ekologicznej nie da się badać na podstawie polityki współpracy, lecz na podstawie obserwacji, która jest ograniczona do tego, co chce się zobaczyć (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Heller 2016). Zachodzi więc dodatkowa potrzeba – zmiany warunków obserwacji – i spojrzenie, jak świat na te zmienione warunki reaguje; dlatego wcześniejsze zagrożenia są podstawą oceny funkcjonowania państw, w kontekście ich polityk ekologicznych.

Polityka ekologiczna państwa nie jest dostarczana jako odpowiedź na zagrożenia środowiskowe, z powodu powszechnego wpływu władzy na wzrost gospodarczy, przez utrzymywanie tradycyjnych sektorów gospodarki o negatywnym wpływie na środowisko przyrodnicze (Borys 2013, 2011, 1999; Kistowski 2012). Traktowane priorytetowo powinny być zatem systemowe badania powiązanych ze sobą zagadnień w polityce ekologicznej państwa. Systemowy przegląd zagrożeń naturalnych i powodowanych przez człowieka może być skuteczniejszym działaniem w kontekście wyeliminowania ryzyk ekologicznych, które są skutkiem braku odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju państwa (Górski 2009a, b; Ejdyś 2004). Co więcej, zapewnienie właściwego przejścia z tradycyjnej *brązowej* gospodarki do zielonej gospodarki (Köhler 2016; Kulczycka 2001), czyli bezpiecznej ekologicznie, opiera się na wzroście stabilności społecznej.

Problem specyficznych i zorganizowanych konkretnych sojuszy międzynarodowych w kontekście wpływu na środowisko nie jest rozwiązywany – bez zbędnej zwłoki – w sektorach rządowym, samorządowym i prywatnym w całej globalnej gospodarce. W ich miejsce mogą być natomiast tworzone nowe sojusze wielopokoleniowe i międzyorganizacyjne, aby w rzeczywistości usunąć możliwości emisji zanieczyszczeń do środowiska, na poziomie każdej organiza-

cji (Leoński 2016; Bartniczak, Ptak 2011; Paczuski 2005). Wzrost wielowymiarowej współpracy w zarządzaniu globalnymi zobowiązaniami w zakresie polityki bezpieczeństwa ekologicznego stanowi wyzwanie i wartość – co jest niebagatelne dla międzynarodowej współpracy – aby w wystarczającym stopniu odpowiedzieć na strukturalne zagrożenia środowiskowe.

Ponieważ sytuacje kryzysowe nie są zdarzeniami dyskretnymi, dlatego możliwość ich pojawienia się (w czasie, miejscu i stopniu) może być rozsądnie, a nawet skutecznie przewidziana na podstawie dostępnej wiedzy empirycznej. Powierzenie państwu odpowiedzialności za zarządzanie sytuacją kryzysową dało możliwość poszukiwania uniwersalnych rozwiązań dla partykularnego bezpieczeństwa w kontekście lokalnych aspektów środowiskowych, społecznych i gospodarczych (Heller 2016). Słusznie więc od państwa oczekuje się wyborów dodatknych polityk rozwoju, co ważniejsze, opowiadania się za sprawiedliwością i etyką (Sesboüé 2012).

Paradoksem są więc te szczególne decyzje administracyjne, które akceptują potencjalne ryzyka wystąpienia zagrożeń społeczno-ekologicznych powodowane przez organizacje państwowe i prywatne – wydając im pozwolenia na emisję zanieczyszczeń – odpadów – do przestrzeni przyrodniczej. W tym kontekście warto przyjrzeć się poszczególnym ujęciom teoretycznym dwóch kategorii – katalogów – organizacji o najwyższym prawdopodobieństwie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, z punktu widzenia ich przydatności jako podstaw koncepcyjnych polityki ochrony środowiska obszarów ich umiejscowienia. Są to (Ustawa 2001): (1) katalog zakładów o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej i (2) katalog zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

W praktyce badawczej zarządzania istnieją trzy ujęcia teoretyczne przypisania zakładów do jednej z tych dwóch kategorii (Ustawa 2001): (1) w oparciu się na rodzaju, kategorii i ilości substancji niebezpiecznej znajdującej się w zakładzie lub (2) gdy się przewiduje możliwość wystąpienia substancji niebezpiecznej w takim zakładzie lub (3) gdy powstanie substancji niebezpiecznej jest możliwe w trakcie procesu przemysłowego w zakładzie.

Kryzys ekologiczny spowodowany przez człowieka jest szczególny z powodu jego nieprzewidywalności – zagrażającej istnieniu całego świata. Wyróżnia się cztery kategorie katastrof powodowanych przez człowieka o różnych mechanizmach ich powstawania, przebiegu i czasu zaistnienia (Szynowski 2014; Brzeziński 2013, 2009; Koziej 2011; Kołodziński 2010; Jakubczak 2009; Rothschild 2009, 2008; Jemioła, Dawidczyk 2008; Wolanin 2005): (1) techniczne, (2) transportowe, (3) społeczne i (4) militarne. Zdefiniowane cztery kategorie zagrożeń uzasadniają ich obecnie stosowaną podstawową taksonomię w istniejących, a zróżnicowanych problemach osobistych, społecznych, gospodarczych, narodowych i międzynarodowych, zwłaszcza zaś politycznych. Powodem tych wielu problemów jest wzrost rozwoju nowych technik, produkcji i konsumpcji oraz dziedzin zarządzania organizacjami.



Presja walki o przetrwanie staje się powodem hiperkonsumpcji dóbr, nawet wyniszczających organizmy, a więc narkotyków, alkoholu i erotyki (Sesboué 2012). Nowe zagrożenia wynikają z pomysłowości działań marketingowych, szczególnie łatwo pozyskujących młodzież, aby nią manipulować w materialistycznym społeczeństwie – o zagubionych wartościach i normach współczesnych – w którym rozczarowane osoby, grupy lub społeczeństwa poszukują swojej tożsamości. Odnalezienie swojego miejsca w społeczeństwie jest trudne, w sytuacji zepchnięcia człowieczeństwa na drugi plan kosztem skuteczności, produktywności i marketingu (Pralong 2013). Stworzony został świat, w którym człowiek nie jest obiektem troski, gdyż są nim interesy ekonomiczne. W globalnej rzeczywistości nie wypada mówić o niepowodzeniu osoby, należy zaś mówić o byciu najlepszym. Inaczej ryzykuje się wykluczenie i ubóstwo – co ważniejsze – poczucie mniejszej wartości od osiągniętych sukcesów.

W tym kontekście warto zauważyć, że w tradycyjnych ujęciach struktury współczesnego świata typologię zagrożeń o cechach sytuacji nadzwyczajnych przeprowadza się na podstawie powiązań systemowych 18 globalnych wskaźników makroekonomicznych (Gaub, Mettler 2019; Lutter i in. 2018; Rushton 2011): (1) stanu gospodarki różnych regionów, (2) stanu branży przemysłowej, (3) stanu branży usługowej, (3) indeksu produkcji przemysłowej, (4) opinii i nastrojów konsumentów, (5) opinii i nastrojów przedsiębiorców, (6) opinii ekspertów, (7) ceny typowego koszyka konsumpcyjnego, (8) poziomu dochodów osobistych i wydatków grup społecznych, (9) poziomu zamówień dla producentów dóbr trwałych, (10) poziomu sprzedaży w przedsiębiorstwach, (11) stanu zatrudnienia, (12) liczby zasiłków dla bezrobotnych, (13) sprzedaży nieruchomości, (14) liczby rozpoczętych inwestycji, (15) poziomu wydatków na konstrukcje budowlane, (16) produktu krajowego brutto, (17) poziomu inflacji i (18) bilansu handlowego eksportu i importu.

Brak zharmonizowanej globalnej polityki ekologicznej jest powodem światowych konfliktów spowodowanych brakiem dostępu do zasobów środowiska. Zagrożenia te, występując w różnych regionach świata, są podstawą do etycznego wniosku o polityce bezpieczeństwa ekologicznego państw w ogóle. Współcześnie wspólnota międzynarodowa nie radzi sobie z siedmioma kwestiami o cechach globalnych, będących powodem konfliktów o zasoby. Są to (Workman i in. 2020; Brundtland 1987): (1) żywnościowe zasoby przyrody, (2) szkody gospodarcze i szkody przybrzeżnych miast oraz ich infrastruktur krytycznych, (3) utrata terytoriów i spory graniczne, (4) migracje wywołane zmianami w przestrzeni przyrodniczej narażonej na skutki zmian klimatu, (5) sytuacje niestabilności i radykalizacji politycznej państw, (6) niestabilność w dostawach energii i (7) presje na wielostronne międzynarodowe systemy zarządzania zasobami.

Z punktu widzenia zagrożeń dla ekologii człowieka, katastrofy spowodowane przez człowieka mają większy zasięg oddziaływania w czasie i przestrzeni, niż klęski żywiołowe. Skutki katastrof spowodowanych przez człowieka obejmują

mują większe obszary, a nawet terytoria. Gwałtowność tych zdarzeń doświadczonych przez lokalne struktury w kraju, regionie, Europie lub w innych miejscach świata powoduje znaczne straty w społeczeństwach zależnych od przyrody i zainstalowanych w niej infrastruktur krytycznych. Zróżnicowanie rodzajów sytuacji kryzysowych w kategorii klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka przedstawił Ryszard Jakubczak (2003), lecz są to tylko możliwe sposoby kategoryzacji sytuacji kryzysowych.

W tym kontekście warto zauważyć, że zamknięcie się na różnice prowadzi do poczucia strachu i nieracjonalnych działań. Poczucie strachu pojawia się, gdy nie wiadomo, kim jest człowiek, uznając kruchość jego słabej osobowości zbudowanej na braku prawdy o ekologii człowieka. Wprowadza to jednak, czasami nawet w sposób niezamierzony, potrzebę *skuteczności* działań. Pojęcie *skuteczności* można odnieść, nie tylko w sytuacji kryzysowej, do otwarcia się na różnorodność z zachowaniem tożsamości.

Z punktu widzenia struktury ekonomiczno-politycznej świata, orientacja społeczna państwa jako organizacji jest związana ze strategicznym planowaniem społecznym. Planowanie to wiąże się z tworzeniem wartości dla organizacji, szczególnie wielonarodowej. Rozpatrywanie odpowiedzialności społecznej w organizacjach wielonarodowych wymaga uwzględniania trzech aspektów społecznych (Tai, Chuang 2014; Bird, Smucker 2007): (1) świadomości dynamiki historycznej i instytucjonalnej społeczności lokalnych, (2) dobrej komunikacji z społecznościami lokalnymi i (3) stopnia zabezpieczania i poprawiania aspektów życia społeczności lokalnych.

W odpowiedzi na politykę ekologiczną państwa, niektóre organizacje postanowiły uwzględnić możliwość bezpośredniego wystąpienia zagrożenia o znamionach szkody w środowisku spowodowanego przez ich działalność, jak i przez korzystanie ze środowiska stwarzające ryzyko takiej szkody w środowisku. W rezultacie dostrzeżono, a przynajmniej doceniono i umocniono rolę pięciu zasobów środowiska, przez objęcie ich szczególną mocą prawną (Ustawa 2007b): (1) gatunki chronione, (2) chronione siedliska przyrodnicze, (3) wody, (4) powierzchnia ziemi i (5) powietrza. Trzeba jednak zauważyć, że w polskich przepisach prawnych ochrona powietrza przechodzi niemal niezauważenie, nie podważając niezachwianej wiary w prawo ochrony środowiska i nieznacznie tylko zmodyfikowany porządek rzeczy – polegający na zapewnieniu jak najlepszej jakości powietrza. Co ciekawe, w szczególności przez trzy działania służące ochronie powietrza (Ustawa 2001): (1) utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej dopuszczalnych dla nich poziomów lub co najmniej na tych poziomach, (2) zmniejszanie poziomów substancji w powietrzu co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są one dotrzymane i (3) zmniejszanie i utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej poziomów docelowych albo poziomów celów długoterminowych lub co najmniej na tych poziomach.

W świetle tego, co napisano wyżej, stosowanie zasady *prewencji* przez państwo wymaga posiadania wiedzy statycznej, dotyczącej udowodnionego zagro-

żenia dla zdrowia i życia człowieka, poza tym wykazania związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem się człowieka albo innym zdarzeniem będącym podstawą odpowiedzialności, a wynikłą z tego szkodą, jak również wymaga w pierwszej kolejności uwzględnienia *wiedzy dynamicznej*, dotyczącej następstw w związku z istniejącym zagrożeniem (Wyrok IV SA/Wa 2181/16). Zdaniem Wiesława Walkiewicza (2003: 165) „zasada prewencji zakłada, że przeciwdziałanie negatywnym skutkom dla środowiska winno być podejmowane na etapie planowania i realizacji przedsięwzięć w oparciu się o posiadaną wiedzę, wdrożone procedury ocen oddziaływania na środowisko oraz monitorowanie prowadzonych przedsięwzięć; oznacza to także, iż przy wyborze środków zapobiegawczych oraz sposobów likwidacji skutków określonych procesów lub zdarzeń preferencje będą uzyskiwały działania usytuowane wyżej w następującym porządku hierarchicznym: (...) zapobieganie powstawaniu zanieczyszczeń, (...) recykling, (...) zintegrowane podejście do ograniczania i likwidacji zanieczyszczeń i zagrożeń, (...) wprowadzenie prośrodowiskowych systemów zarządzania procesami produkcji i usługami”.

U Marka Górskiego (1992) można dostrzec przekonanie, że zasada prewencji powinna zobowiązywać podmioty oddziałujące na środowisko do uwzględniania wymogów tej ochrony jeszcze przed podjęciem działalności.

Można sądzić, że zasada prewencji (zapobiegania) odnosi się do stosowania certyfikowanych technologii i metod oraz sposobów – jako bezpieczniejszych dla środowiska przyrodniczego – niż *czyste* techniki. Te ostatnie technologie wykluczają tylko powstawanie uciążliwości wobec środowiska lub zmniejszają tylko zakres tych uciążliwości, a nawet mogą wykluczać przestrzeganie zasady ostrożności przy podejmowaniu działań o nieznanym wpływie na środowisko przyrodnicze.

W kontekście zasady przezorności (ostrożności) warto pamiętać, że podjęcie jakiegokolwiek działalności wpływającej bezpośrednio lub przez swoje wyniki na stan środowiska wymaga wcześniejszego opracowania niezależnego, przewidywanego wpływu takiej działalności na środowisko. Opracowanie to powinno zawierać ocenę proponowanych działań i eliminowania możliwych emisji odpadów. Gdy eliminacja ta nie jest możliwa, wymaga się oceny proponowanych zabezpieczeń. Wnioski zawarte w analizie są dla podmiotu podejmującego działalność wiążące (Wyrok IV SA/Wa 2181/16).

Podstawą stosowania zasady przezorności jest teoria ograniczonej wiedzy (Booth 1961), zakładająca, że skutki ingerencji w środowisko i alokacji zanieczyszczeń nigdy się nie dadzą dokładnie przewidzieć, opisać ani udowodnić. Skutki w postaci pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenia dla zdrowia i życia człowieka mogą stanowić, w danym przypadku, nieunikniony wynik działalności prowadzonej przez podmiot korzystający ze środowiska (wspomniano o tym wyżej).

Brak pełnej wiedzy na temat oceny sytuacji związanej z oddziaływaniem zanieczyszczeń jako następstwa eksploatacji instalacji może być przyczyną

stwierdzenia, że wykazane w toku postępowania tego rodzaju oddziaływania i związane z nimi zagrożenia powinny być prewencyjnie wyeliminowane. Niezależnie od udowodnienia powstania skutków – wymagających wydania decyzji o wstrzymaniu tej działalności w zakresie, w jakim jest to niezbędne dla zapobieżenia pogarszaniu stanu środowiska – co ważniejsze, wykazania związku przyczynowego między nimi a prowadzoną przez organizację działalnością.

Zakres dozwolonej ingerencji w działalność organizacji korzystającej ze środowiska wyznacza dokonanie redukcji emisji w stopniu określonym za pomocą reguł techniki (Rotko 2000; Wyrok IV SA/Wa 2181/16). Są to poziomy dopuszczalne dla substancji lub energii, dodatkowo jest to pułap stężenia ich ekspozycji, które muszą być osiągnięte w określonym czasie przez środowisko jako całość lub przez jego poszczególne elementy przyrodnicze. Właściwe pojmowanie znaczenia i zakresu standardów jakości przestrzeni przyrodniczej jest więc determinowane przez rozumienie terminu *ochrona środowiska*.

Całkowicie formalna definicja *ochrony środowiska* opiera się na stanowisku, że jest „to podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na: a) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, b) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom, c) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego” (Ustawa 2001: art. 3, ust. 13). Takie zdefiniowanie pojęcia ochrony środowiska jako narzędzia analizy, ustalonego przez badacza niezależnie od potrzeb, dopuszcza dowolność interpretacyjną tego pojęcia przez władzę odpowiadającą za politykę ochrony środowiska, stąd jest ono powodem obecnej niepełnosprawności gospodarki.

Warto zauważyć, że znaczenie zakresu omawianego obowiązku ochrony środowiska również jest determinowane przez rozumienie pojęcia *bezpieczeństwa ekologicznego* (Leśniak 2014; Zhang 2020). Ponieważ pojęcie *ochrony środowiska* zostało zdefiniowane, pozostaje niedookreślone pojęcie *ochrony obywateli*; jako drugi obowiązek władzy w koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego. W celu poznania tej rzeczywistości należy przeprowadzić analizę funkcjonowania realnie istniejących praw obywatelskich, czyli konstytucyjnie zagwarantowanych po to, aby chronić interesy obywatela. W odróżnieniu od praw obywatela, prawa obywatelskie są prawami publicznymi, ponieważ pozostają w relacji między państwem a obywatelem. W tym kontekście bezpośrednio odniesienie pojęcia *oddziaływania na środowisko* do pojęcia *oddziaływania na zdrowie i życie człowieka* wydaje się również prawem obywatelskim, więc także pozostającym w relacji między państwem a obywatelem.

Kontekst ochrony środowiska zawiera informację, że działania ochronne albo się podejmie, albo się ich nie podejmie, gdy ich skutkiem będzie zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej. Założenie to jest jednak łatwo podważyć. Nie jest więc na przykład jasne, czy od organizacji oczekuje się „zapewni[enia] ochron[y] środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwo-

ju” (Ustawa 1997: art. 5), czy „przeciwdziałanie zanieczyszczeniom” (Ustawa 2001: Tytuł III), czy „kompensacji przyrodniczej” lub „remediacji” (Ustawa 2001: art. 3, ust. 8, 31b).

Pierwszy spośród trzech wyżej wymienionych obowiązków to też obowiązek „zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska” (Ustawa 1997: art. 68, ust. 4), chociaż został on ustanowiony w celu ochrony innej wartości. Można więc stwierdzić, że reguluje on generalnie konstytucyjne podstawy ochrony zdrowia.

Co więcej, wprowadza on powszechne prawo do ochrony zdrowia, a w kontekście środowiska również można je rozumieć jako prawo do zapewnienia takiego stanu środowiska, który nie powoduje negatywnych następstw dla zdrowia człowieka (Kossen 2021; Zhang 2020; Leśniak 2014; Rushton 2011; Kettunen i in. 2007).

Jeżeli przyjąć, że kryteria oceny szkód w środowisku – jako obiekcie społecznym – dotyczą co najmniej pięciu zasobów środowiska (Rozporządzenie 2019), to trzeba je rozpatrywać jako system wartości opartych na możliwości i konieczności krytycyzmu, aby nie przyjmować postawy bierności. Wynika to z faktu, że pierwsze kryterium dotyczy wystąpienia szkody w glebie lub ziemi, rozumianej jako zmiana albo zmiany powodujące mierzalny skutek w postaci przekroczenia dopuszczalnej zawartości w glebie lub w ziemi co najmniej jednej substancji powodującej ryzyko szczególnie istotne dla ochrony powierzchni ziemi (Ustawa 2001).

Drugie kryterium dotyczy wystąpienia szkody w gatunku chronionym, gdy powoduje ona nawet tylko jeden mierzalny skutek, ale o znacznym, negatywnym wpływie na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu tego gatunku:

- (1) zniszczenia lub uszkodzenia siedliska gatunku w całości lub części,
- (2) pogorszenia stanu lub funkcji populacji gatunku z powodu:
  - a) zmniejszenia liczebności populacji gatunku chronionego, zmniejszenia jej zagęszczenia lub zmniejszenia zajmowanej przez nią powierzchni lub
  - b) pogorszenia możliwości rozmnażania się populacji gatunku chronionego, jej rozprzestrzeniania się lub pogorszenia innych funkcji życiowych lub
  - c) zwiększenia śmiertelności lub
  - d) ograniczenia możliwości kontaktu populacji gatunku chronionego z populacjami sąsiedzkimi.

Trzecie kryterium dotyczy wystąpienia szkody w chronionym siedlisku przyrodniczym postrzeganym jako zmiana spowodowana już przez jeden z mierzalnych skutków:

- (1) zniszczenie lub uszkodzenie części siedliska przyrodniczego w całości lub części,
- (2) pogorszenie stanu lub funkcji tego siedliska przyrodniczego przez:
  - a) utratę części związanej z nim różnorodności biologicznej;

- b) utratę lub pogorszenie specyficznych cech struktury;
- c) pogorszenie realizacji funkcji ekosystemowych;
- (3) pogorszenie stanu ochrony gatunków typowych dla siedliska przyrodniczego;

Czwarte kryterium dotyczy wystąpienia szkody w wodach jako mierzalna znaczna i negatywna:

- (1) zmiana albo zmiany przynajmniej jednego z elementów jakości lub ilości służących do klasyfikacji:
  - a) potencjału ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych,
  - b) stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych,
  - c) stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych,
  - d) stanu ilościowego jednolitych części wód podziemnych;
- (2) w obrębie przynajmniej jednego kryterium cechy w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich, w szczególności powodująca zmianę oceny stanu środowiska wód morskich na niższy niż dobry (Ustawa 2017).

Piąte kryterium dotyczy narażenia społeczeństwa na zanieczyszczenia powietrza w rezultacie wystąpienia przekroczeń: (1) poziomów dopuszczalnych, docelowych i celów długoterminowych dla niektórych substancji w powietrzu, (2) alarmowych poziomów dla niektórych substancji w powietrzu, których nawet krótkotrwałe przekroczenie może powodować zagrożenie dla zdrowia człowieka, (3) poziomów informowania dla niektórych substancji w powietrzu i (4) pułapu stężenia ekspozycji (Ustawa 2001). „Nie zmienia to jednak faktu, że całość rozważań jest oparta na milczącym założeniu, iż przedmiotem szczegółowej analizy jest część większej całości, jaką jest [powietrze »w ogóle«]” (Rykiel 2001: 58). Świadczy o tym wprowadzenie w tym kontekście oceny jakości powietrza w trzech *strefach* (Ustawa 2001): (1) aglomeracji o liczbie mieszkańców większej niż 250 tysięcy, (2) mieście o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy i (3) na pozostałym obszarze województwa (niewchodzącym w skład miast o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy lub w skład aglomeracji).

Analiza struktury pięciu zasobów środowiska, wymienionych wyżej, w aspekcie formalnym prowadzi do identyfikacji dwóch podstawowych pojęć (Benson, Jordan 2015): *wszechstronności środowiska przyrodniczego* i *nieograniczonego charakteru środowiska przyrodniczego*. Są to dwa podstawowe aspekty społeczno-gospodarcze. Znajdują one potwierdzenie w procedurze strategii rozwoju obszarów miejskich i obszarów wiejskich.

Terytorialnie systemy oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia stanowią główne elementy bezpieczeństwa ekologicznego zbiorowości, które różnicują przestrzennie rzeczywistość społeczną. „Określa się je jako systemy społeczne, w których zbiorowość ludzka zajmuje, zagospodarowuje i kontroluje

dane terytorium (Chojnicki 1988). Systemy te integrują terytorialnie wszystkie inne systemy społeczne wchodzące w ich skład i zawierają główne podsystemy funkcjonowania społeczeństwa: ekonomiczny, kulturowy i polityczny” (Rykiel 2001: 58).

Ogólnie można stwierdzić, że katastrofy spowodowane przez człowieka to również zdarzenia terrorystyczne. Niezależnie od kontekstu, jest to sytuacja, wobec której pojawia się podejrzenie, że powstało wskutek przestępstwa terrorystycznego. Pojęcie *przestępstwa o charakterze terrorystycznym i zagrożenia zaistnienia takiego przestępstwa* odnosi się do czynności zabronionej. Przestępstwo uznane za czynność zabronioną ma cztery przesłanki: (1) poważnego straszenia wielu obywateli, (2) zmuszania organu władzy publicznej lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności ochronnych i obronnych, (3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce państwa lub organizacji międzynarodowej i (4) groźby popełnienia czynności zabronionej i przestępstwa. Przesłanki te są wielowymiarowe, składające się z dwóch nierozdzielnych części: społecznej i ekonomicznej.

W tym kontekście warto zauważyć, że akty terroru kryminalnego mają cechy zbliżone do incydentów terrorystycznych, jednak nie wiąże się ich z powyższymi czterema rodzajami zagrożeń – ponieważ akty te są powiązane z działalnością kryminalną, a nie terrorystyczną – mogą natomiast powodować szkody w środowisku społeczno-ekologicznym (np. pożary składowisk odpadów).

Szczególnym terroryzmem jest wykorzystanie broni masowego rażenia, gdy użycie substancji jądrowych, biologicznych, chemicznych, radiologicznych lub toksycznych będących środkami przemysłowymi, jak i edytowanie genów powodują głębokie ofiary i straty w ludziach i środowisku przyrodniczym (Regalado 2016; Henschke i in. 2011; Kęпка 2009; Piotrowski 2006; Klee 2005; Kośmider i in. 2002; Rogers 2001).

Z punktu widzenia samobójczych ataków terrorystycznych nadal nie została rozwiązana kwestia niedomagania się przez fundamentalistyczne ugrupowania morderstwa jako krwawej ofiary (lub zadośćuczynienie) za poglądy innych osób lub grup (Williams 2005). Warto jednak dostrzec dwa fakty: (1) przemoc jest domeną wąskiej mniejszości aktywistów i (2) brak jest wiedzy, jak mówić o potrzebnej wielorakiej pomocy rodzinom samobójcy i jego ofiar. Zdaniem J. Pralonga (2013) powodem samobójczych aktów terroru jest ograniczona miłość, zmaganie się z zazdrością, rozczarowaniem, egoizmem, potrzebą dominacji i innymi aspektami ekstremizmu.

### 3.4. KONKLUZJA

Z punktu widzenia prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożenia o negatywnym wpływie na środowisko przyrodnicze nieskuteczne są obecne systemy zarządzania *globalnymi wspólnymi zasobami*, ponieważ mają one globalne, re-

gionalne i lokalne skutki środowiskowe. Zmiany gospodarcze zachodzące w latach 90. XX w., ekstensywne wykorzystywanie terenów przemysłowych, ograniczenie działalności niektórych branż na skutek zaniku popytu na ich wyroby spowodowały likwidację zakładów przemysłowych zlokalizowanych w miastach i na terenach zdegradowanych niebezpiecznymi substancjami w wyniku działalności gospodarczej. Dlatego z norm dotyczących środowiska wynika działalność identyfikacyjna organizacji zanieczyszczających środowisko, a następnie usuwanie historycznych i współczesnych skutków środowiskowych oraz ponoszenie kosztów usuwania zanieczyszczeń na własną odpowiedzialność zanieczyszczającego. Problem ten nie jest jednak nadal rozwiązany w kontekście historycznych organizacji. W przeważającej liczbie przypadków były one zamykane nie mając zapewnionych środków finansowych na usuwanie powstałych w środowisku szkód.

W kontekście ochrony środowiska wobec rządów podejmuje się społeczne i prawne działania, w celu uzyskania wzrostu zrównoważonego korzystania z przestrzeni przyrodniczej i wzrostu odpowiedzialności za tę przestrzeń. Cechą charakterystyczną tej koncepcji jest ciągły nadzór i kontrola zróżnicowanych źródeł wpływu na środowisko przyrodnicze: dystrybucji paliw, magazynowania substancji niebezpiecznych, przemysłu (hutniczego, koksowniczego, gazowniczego, chemicznego, włókienniczego, garbarskiego, galwanizatorskiego i produkcji azbestu), gospodarki odpadami, obszarów i terenów górniczych oraz obszarów i terenów wojskowych.

W tym ujęciu cezury wyznaczają: bezpieczeństwo człowieka zależy od dominujących stosunków społecznych i obowiązującego systemu prawnego oraz od stopnia gotowości państwa do chronienia interesów obywateli. Cechą charakterystyczną tej cezury jest istnienie wysokiego poziomu wrażliwości państwa na sprawy społeczne – o zbliżonym poziomie cywilizacyjnym wyrażania wzrostu poczucia bezpieczeństwa ekologicznego – w co najmniej siedmiu aspektach życia (Majer 2012): (1) w planowaniu i zagospodarowaniu obszarów miejskich, (2) w zaopatrzeniu w wodę, (3) w odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków, (4) w zbieraniu, gromadzeniu, transporcie i unieszkodliwianiu odpadów, (5) w dostępie do zbiorowego i indywidualnego transportu drogowego, kolejowego, wodnego i lotniczego, (6) w dostępie do sieci cyfrowych i (7) w turystyce, wypoczynku i rekreacji krajowej lub międzynarodowej.

Kontekst wrażliwości państwa wynika z poszczególnych referencyjnych aspektów życia, których wskaźniki społeczno-ekonomiczne i ekonomiczno-ekologiczne ujmują się w strategiach rozwoju miast.

Można stwierdzić, że szkody w środowisku, biorąc pod uwagę siłę napędową i wymiary presji jako zmienne zależne, zmniejszają się tylko we wczesnych fazach wzrostu gospodarczego (Kistowski 2012). Obserwuje się jednak, że negatywny wpływ na zdrowie człowieka – mierzony wymiarem rezultatu środowiskowego – wzrasta we wczesnych etapach wzrostu gospodarczego, następnie maleje, aby ponownie zwiększyć się na ostatnim etapie wzrostu gospo-



darczego. W okresie pandemii COVID-19 można jednak wnioskować, że nie obserwuje się zmniejszania liczby szkód społeczno-ekologicznych przy obecnym poziomie wzrostu gospodarczego (Lipińska 2021a; Nakamichi i in. 2021; Gatto i in. 2020; Hasan i in. 2020; Pulighe, Lupia 2020).

W kontekście ochrony środowiska warto zauważyć, że w kodeksie karnym istnieje pojęcie *istotnej szkody* (Ustawa 1997: art. 181). Ocenne znamiona tego pojęcia wymagają ustalenia, że doszło do zniszczenia w *znacznych rozmiarach* lub do wystąpienia *istotnej szkody* w aspekcie specjalnej wiedzy co do ostoi, siedlisk przyrodniczych, gatunków roślin i zwierząt, jak i wpływu na te elementy środowiska zachowania sprawcy (Kosse 2021; Kettunen i in. 2007). Ważną cechą wrażliwości państwa względem przyrody i człowieka może być więc ochrona przed narażeniem na negatywne wpływy – lecz tylko w ograniczonym stopniu – zanim ich systemy biologiczne ulegną pogorszeniu.

Na zakończenie można stwierdzić, że psychospołeczne skutki katastrof są badane od ponad stu lat (Bromet 2012). Nadmiar zachorowalności na zaburzenia psychiczne pojawia się w pierwszym roku po katastrofie. Najczęstsze skutki dla zdrowia psychicznego to depresja, lęk, zespół stresu pourazowego, niewyjaśnione medycznie objawy somatyczne i stygmatyzacja. Zdrowie psychiczne jest główną przyczyną niepełnosprawności, chorób fizycznych i śmiertelności, więc monitorowanie przyrody i zdrowia zbiorowości po sytuacjach kryzysowych powinno obejmować standardowe pomiary dobrostanu (Zhang 2020; Bromet 2012). Obciążenia środowiskowe powodują oprócz problemów zdrowotnych, negatywne wpływy na jakość życia i obniżenie wartości mienia.

Można zatem stwierdzić, że aktem postępu cywilizacyjnego w pokonywaniu trudności w ustalaniu systemów zarządzania bezpieczeństwem na obszarach zurbanizowanych, zależnych od społeczeństwa w nich umiejscowionych, może być powszechna identyfikacja aspektów środowiskowych tych obszarów.

## 4. AKSJIOLOGIA NIEPEWNOŚCI ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ

### 4.1. SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA I ŚRODOWISKOWA

Punktem wyjścia jest kwestia sprawiedliwości społecznej w kontekście wzrostu gospodarczego. W rzeczywistości należy zdawać sobie sprawę z faktu, iż dobrobyt i stabilność ekonomiczną obszarów miejskich można osiągnąć tylko przez przyjęcie pewnych obowiązków społecznych. W kontekście *wykonalnych* lub *niewykonalnych* polityk i *skutecznego* rozpowszechniania władzy jest bowiem zawarty przywilej wglądu w finanse rządów i w ich możliwości. Polityka bezpieczeństwa osoby lub społeczeństwa może być zatem bardziej uporządkowana, gdy zostaną rozszerzone organizacje formalnego zaangażowania politycznego (Rothschild 2008).

Definicja *sprawiedliwości społecznej* oznacza, że jest to kontrakt społeczny zakładający pewną formę altruistycznego zachowania, a więc przeciwnego samolubstwa, do którego dąży interes własny (Crowther, Aras, 2008). Własne interesy zwykle były brnione z perspektywy utylitarnej (Mill 1863). Filozofia utylitarzna w rzeczywistości opiera się jednak na samolubstwie, podobnie jak ekonomia wolnorynkowa opiera się na konkurencyjnym interesie własnym (Smith 1937). Pozornie altruistyczne zachowania organizacji nastawionych na zysk wyjaśniają natomiast dwa aspekty ekonomiczne.

Pierwszym jest *dobrowolna nadmierna zgodność* działalności organizacji państwowych i prywatnych ze standardami ochrony środowiska, która może wpłynąć na politykę rządu na korzyść tych organizacji (Innes 2004). Zmniejszając nieco emisję zanieczyszczeń, organizacje te mogą powstrzymać ekologiczne grupy społeczne przed lobbowaniem w rządach za kosztownymi regulacjami środowiskowymi (Maxwell i in. 2000). Mogą również zachęcić regulatorów środowiskowych do podejmowania mniejszych wysiłków w zakresie egzekwowania prawa (Decker 2003; Maxwell, Decker 2014), a także sformułować bardziej rygorystyczne rządowe standardy, które są niekorzystne dla konkurencyjnych organizacji (Innes, Bial 2002; Innes 2004).

Drugim jest dobrowolne angażowanie się organizacji państwowych i prywatnych w zachowania altruistyczne, ponieważ zachowania te są na rynku nagrażane. Oznacza to, że organizacje mogą ubiegać się o certyfikat jako organizacje *ekologiczne*, gdy konsumenci *ekologiczni* będą skłonni zapłacić (premię)

za towary wyprodukowane w sposób nieszkodliwy dla środowiska (Kirchhoff 2000; Feddersen, Gilligan 2001).

Organizacje raczej są jednak zmuszane do działań środowiskowych przez zagrożenie lub ryzyko użycia bojkotu przez konsumentów (Fielding 2007), który wyraża interes publiczny pozarządowych organizacji społecznych.

Z punktu widzenia inicjatywy szybkiego rozwoju gospodarki jest inicjatywa ta zbieżna z inicjatywą *równości szans* (Balcerowicz 2017): społecznych, ekonomicznych i ekologicznych. Zbieżność ta wynika z warunków szybkiego rozwoju gospodarczego, dlatego że pokrywają się one z warunkami koncepcji zbliżania się do równości szans społecznych. W koncepcji tej chodzi o równość szans między narodami, jak i o równość szans kobiet i mężczyzn na poziomie lokalnym. Abstrakcyjne pojęcie *równości* wydaje się zatem względne w ujęciu przestrzennym i czasowym z dwóch przyczyn: po pierwsze, pojęcie równości jest związane z otoczeniem społecznym; po drugie zaś, w pojęciu równości należy odróżnić stereotypy od tradycyjnych form równości.

Definicja *równości* oznacza stan, w którym kobietom i mężczyznom przypisuje się taką samą wartość społeczną, równe prawa, jak i obowiązki, ponadto równy dostęp do zasobów społecznych, jak też środowiskowych. Pojęcie *równości szans* należy uznawać za trwałą sytuację, w której kobietom i mężczyznom są stwarzane warunki umożliwiające im rozwój w sferach osobistej i zawodowej, dodatkowo pozwala się im dokonywać takich wyborów życiowych, które wynikają z ich osobistych potrzeb, aspiracji i talentów (Balcerowicz 2017). Pojęcie *równego traktowania* Neil Hibbert (2017) odnosi do szacunku w projektowaniu i zarządzaniu organizacjami oraz do uwzględniania wszystkich interesów znamienych dla życia ludzi.

Szczególnym przypadkiem równości jest *sprawiedliwość społeczna* wymagająca równego podziału dóbr pierwotnych. Koncepcję sprawiedliwości społecznej nakreślił Leon XIII (1891), uważając, że porządek *sprawiedliwości* pozbawiony możliwości nieustannego przekraczania siebie byłby skazany nie tylko na stagnację, lecz również na regres.

Z punktu widzenia zagadnień społecznych Pius XI (1931) wskazuje, że nie można godzić się na opływanie w dostatki jednych, mniemając, że stosunki te są wyływem koniecznych praw gospodarczych. Elementy braku sprawiedliwości społecznej były piętnowane w kontekście dwóch ideologii, przez Piusa XI (1937a, b): wobec nasilającego się nazizmu i komunizmu. Troska o zagadnienia społeczne była stopniowo kierowana na polepszanie bytu ubogich, ale nie tylko na zasadzie *miłości bliźniego*, albowiem ona nie usprawiedliwi niesprawiedliwości pracodawców. Troska ta ma być tak urzeczywistniana, aby ubożsi nie musieli *pokornieć*, aby było utrwalane przekonanie do faktu, że w stosunkach z ubogimi obywatelami nastąpi szybka, konkretna zmiana (Hasan 2015; Sesboué 2012).

W kontekście sprawiedliwości społecznej wypowiadał się Pius XII (1950, 1939), a Jan XXIII (1961) nawiązał do *ewolucji życia społecznego* w coraz bardziej złożonym społeczeństwie. Koncepcje Jana XXIII (1963) propagował Pa-

weł VI (1967), który sformułował tezę: pokój między narodami musi opierać się na prawdzie, sprawiedliwości, miłości i wolności. Zwracał się w tej tezie Paweł VI (1968) do rządów, uważając, że to im powierzone zostało zadanie ochrony wspólnego dobra i niedopuszczenia do upadku dobrych obyczajów wśród swoich narodów.

Ogólnie można stwierdzić, że termin *sprawiedliwość społeczna* jest powiązany z czterema oczekiwaniami wobec państwa. Są to:

- (1) wzrost osiągania sprawiedliwego podziału zasobów przyrodniczych, społecznych, jak i udziału w nich społeczeństw;
- (2) wzrost solidarności z obywatelami ubogimi, jak też wykluczonymi społecznie;
- (3) wzrost wypełniania wymienionych wyżej dwóch warunków przez liderów organizacji w kontekście odpowiedzialności społecznej, organizacyjnej i politycznej;
- (4) wzrost struktur sprawiedliwych społecznie utrzymywanych z publicznych środków finansowych, jako metoda osiągnięcia zrównoważonego rozwoju kraju.

Koncepcję sprawiedliwości społecznej zmieniały polityki i praktyki gospodarcze, które kierując się modelem *niepełnosprawności społecznej*, przypisywały mu spójność z modelem *niepełnosprawności gospodarki* (Loewen, Pollard, 2010; Amundson 2009). *Upředzenie* to stało się o wiele większym problemem niż jakiegokolwiek *upośledzenie*. Oznaczało to bowiem, że pojęcia *dyskryminacji* i *lobbingu* stały się dla społeczeństw wraz z ich gospodarkami większym zagrożeniem lub ryzykiem do zapobieżenia im od jakiegokolwiek niepełnosprawności (Loewen, Pollard, 2010; Longmore 1995).

Na tym tle trzeba wspomnieć o ideologii sprawiedliwości społecznej w oparciu się na odpowiadającej jej doktrynie bezpieczeństwa ekologicznego, wspomnianej wcześniej, i doktrynie zrównoważonego rozwoju oraz na odpowiadającemu im systemowi zarządzania środowiskowego (ekozarządzania).

Termin *sprawiedliwość społeczna* zwykle jest ograniczany do przestrzegania prawa, przy tym interpretowania prawa płytko, a nie zgodnie z przeznaczeniem prawa, to znaczy jako pojęcia dotyczącego praw i wolności obywatelskich (Brown 2007; Fleischer, Zames, 2001). Brak w praktyce dla pojęcia sprawiedliwości społecznej wsparcia i narzędzi rozwoju lub zasobów, a przestrzeganie tylko minimum sprawiedliwości – zwykle promuje segregację. W dodatku ograniczony udział i nierówny dostęp interesantów do ograniczonych zasobów państwa, a utrzymywanie takiego dyskryminującego środowiska przez państwo – jest sprzeczne z prawem.

Z punktu widzenia bardziej sprawiedliwego podziału globalnych zasobów, międzynarodowy system praw człowieka stał się sposobem propagowania i egzekwowania tego sprawiedliwego podziału (Ho, Sim 2011). Można dostrzec dwie wady tego systemu.

Po pierwsze, międzynarodowy system praw człowieka wymaga znacznego stopnia zrozumienia podziału zasobów i umiejętności popierania prawa sprawiedliwego ich podziału, które zostało naruszone.

Po drugie, gdy naruszane są prawa człowieka, to najbardziej potrzebujący pomocy zwykle mają najmniejszy dostęp do systemu sprawiedliwego podziału zasobów. Fakty te są widoczne, gdy społeczeństwo kraju jest uprawnione do pełnej ochrony indywidualnego systemu praw człowieka, a jednak ich prawa są łamane, zatem doświadczają niekorzyści w większym stopniu niż pozostali członkowie ich społeczeństwa (lub społeczeństw innych państw). Potrzeba sprawiedliwości społecznej jest więc głęboka, a jej wartość powinna ułatwiać sprawiedliwy dostęp do zasobów.

Przedstawionemu różnicowaniu praw odpowiada różnicowanie sposobów, w jakie regulacje międzynarodowe regulują rynki i gospodarki, z pomocą międzynarodowych standardów rachunkowości lub audytu środowiskowego. Standardy te mają na celu ujednoczenie sprawozdawczości organizacji i jej porównywalności z innymi organizacjami. Zglobalizowany świat ma więc z tego tytułu więcej międzynarodowych reguł, nawet regulacji, jak też standardów, niż kiedykolwiek wcześniej (Cramer 2002). Wydaje się jednak, że brak jest tym standardom skuteczności, bowiem nadal rozwijają się kryzysy – ekonomiczny i ekologiczny.

Globalizacja prowadzi do przekształcenia wielu rynków i gospodarek w jeden rynek, jak i jedną gospodarkę (Dower 2004). Międzynarodowe standardy i ich regulacje również jednak mogą spowodować deregulację wszystkich tych rynków. Gospodarka potrzebuje więc struktur finansowych mających zdolność do poradzenia sobie z ryzykiem lub zagrożeniem w nowej, zmienionej sytuacji społecznej i gospodarczej, dlatego że obydwie potrzebują wzrostu poczucia bezpieczeństwa ekologicznego (lokalnie, regionalnie i globalnie). Rynki finansowe muszą być więc szerokie, głębokie i elastyczne, podobnie do rynków finansowych Stanów Zjednoczonych, które jako jedyne są obecnie wystarczająco duże, aby zapewnić jednolitą strukturę finansową rynku globalnego. Ogólnoeuropejska adaptacja giełdowa jest częścią tej zmiany. Integracja rynków – jako rezultat wzrostu konkurencji między gospodarkami krajów – była natomiast widoczna w fuzjach i przejęciach organizacji. Globalna pandemia (od 2019 r.) i nielegalne przyłączenie Krymu jako części terytorium Ukrainy przez Federację Rosyjską oraz rosyjski atak na Ukrainę (od 24 lutego 2022 r.) zmieniły integrację, a ponadto konkurencyjność, bo jako czynnik zamykania się gospodarek krajów ukierunkowały rynki na aspekty sprawiedliwości społecznej państw, z punktu widzenia bezpieczeństwa *w ogóle* (Gatto i in. 2020; Rydel 2018).

Ożywienia sprawiedliwości społecznej każdy może się domagać. Sytuacje te wymagają zapewnienia systemowych i strukturalnych ustaleń, które służą poprawie równości jako podstawowej wartości politycznej i społecznej. Koncepcja *sprawiedliwości społecznej* może zatem polegać na znalezieniu optymalnej równowagi między wspólnymi obowiązkami członków społeczeństwa lub

społeczności lub tylko między obowiązkami jednostek, aby się przyczynić do rozwoju *sprawiedliwego społeczeństwa*.

Pojęcie *sprawiedliwości społecznej* wymaga rozważenia wspólnych, ale też indywidualnych praw i obowiązków, ponieważ w sprawiedliwym społeczeństwie jest konieczne zapewnienie jego członkom dostępu do wykonywania i egzekwowania własnych praw. W koncepcji sprawiedliwości społecznej zainteresowanie dobrem jednostki przedkłada się więc ponad dobro kolektywu. Stąd filozofia wspólnej odpowiedzialności jednostek organizacyjnych państwa za rozwiązanie problemu systemowego ubóstwa lub strukturalnej nierówności stała się szczególnie pożądana w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego.

Koncepcja sprawiedliwości społecznej opiera się na wymogu sporządzania umowy społecznej między organizacjami a społeczeństwem. Zdaniem Davida Crowthera i G. Arasa (2008) umowa społeczna jest wymogiem społeczeństwa obywatelskiego. Umowa społeczna jest alternatywnie określana jako *obywatelstwo*, ale odpowiedzialność interesantów tej umowy wykracza poza obecnych członków społeczeństwa. Oznacza to również wymóg odpowiedzialności za przyszłość społeczeństwa i jego bezpieczeństwo ekologiczne, z powodu implikacji strategicznych stosunków międzynarodowych i zmiany w układzie sił geopolitycznych (nie tylko w europejskim wymiarze regionalnym). W tym kontekście oczekuje się, że organizacje, których działania nie mają na celu przyniesienie zysku organom zarządzającym nimi (organizacje pozarządowe) mogą być odpowiedzialne społecznie inaczej niż organizacje, których głównym celem jest generowanie dochodu, aby czerpać zyski z takich organizacji.

Koncepcja rzeczywistej sprawiedliwości społecznej koncentruje się na wspólnej odpowiedzialności, jednocześnie prowadząc do poprawiania każdej organizacji i tworzenia bardziej sprawiedliwych organizacji. Oznacza to, z jednej strony, że nie chodzi o uczynienie systemów i struktury społeczeństwa bardziej sprawiedliwymi, lecz o poszukiwanie sprawiedliwości w indywidualnych przypadkach, z drugiej zakłada się pozytywną interwencję rządu i innych przedstawicieli narodu, w celu zwalczania nierówności strukturalnych.

Broniąc koncepcji sprawiedliwości społecznej w polityce bezpieczeństwa ekologicznego, twierdzono, że implikacje dystrybucyjne (rozdzielcze), a więc sprawiedliwego podziału zagrożeń technologicznych, jak też skutków i korzyści tego podziału, powinny być – jak się wydaje – traktowane priorytetowo z powodu obciążeń środowiskowych, ponieważ są one globalne i o zasięgu międzypokoleniowym (Kistowski 2012; Nagel 1992; Bowen i in. 1953). Sprawiedliwość dystrybucyjna jako podstawowa zasada sprawiedliwości środowiskowej, z punktu widzenia sprawiedliwego rozwoju międzypokoleniowego ma trzy znaczenia (Silva 2018; Górski 1992, 2009a, b; Laing 2006; Kozłowski 2000): (1) potrzebę zachowania odpowiedniej jakości przestrzeni przyrodniczej i jej wszystkich zasobów oraz użytków pozaekonomicznych dla przyszłych pokoleń, (2) potrzebę zapewnienia podstawowych surowców dla potrzeb wzrostu gospodarczego w przyszłości, które pochodzą z zasobów środowiska i (3) potrzebę

poprawy jakości i stanu tego środowiska przez przywracanie jego ekosystemów do stanu pierwotnego.

Na tym tle trzeba wspomnieć, że w kontekście sprawiedliwości społecznej podstawowe funkcje ekologiczne środowiska mogą być zachowane, gdy będą utrzymane na stałym poziomie wszystkie zasoby kapitału naturalnego (Dobson i in. 2020). Oznacza to konieczność niepogarszania jakości zasobów ekosystemów, aby poziom ich eksploatacji nie przekroczył możliwości ich regeneracji, a ilość wyemitowanych zanieczyszczeń do przestrzeni przyrodniczej nie przekroczyła jej zdolności asymilacyjnych (Kistowski 2012). Edyta Sidorczuk-Pietraszko (2009: 20) jest zdania, że organizacje rozwijające się mają przyczynić się do zachowania międzygeneracyjnej „sprawiedliwości”, przez „umożliwienie pokoleniom przyszłym realizacji ich własnych potrzeb”. Zachowanie kapitału naturalnego lub chociaż jego niepogarszanie odnosi się zatem do organizacji i ich ogólnych zasad zarządzania odnawialnymi i nieodnawialnymi zasobami środowiska. Moralnie nieuzasadniony wydaje się więc aspekt (nie)sprawiedliwości społecznej: pozostawienia tylko podstawowych zasobów środowiska jako rzeczywiście sprawiedliwy rozwój międzypokoleniowy.

Transformacja systemu gospodarczego (państwa, regionu lub miasta) może mieć głęboki potencjał wzmocnienia kapitału społecznego i jednocześnie przyrodniczego w trzech kontekstach (Wyszkowska i in. 2016): (1) sprawiedliwego podziału wszystkich obciążeń projektowanych polityk rozwoju (społecznej, ekonomicznej i ekologicznej), (2) sprawiedliwego podziału kosztów zewnętrznych i (3) sprawiedliwego dostępu do korzyści z dóbr i usług środowiska naturalnego.

## 4.2. FORMAT ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ

### 4.2.1. ZARYS PROBLEMU

Paradygmat sprawiedliwości ekologicznej rozszerza granice środowiskowe na społeczeństwo obywatelskie, w kontekście praw obywatelskich, i łączy koncepcję odpowiedzialności społecznej z bezpieczeństwem ekologicznym. Sprawiedliwość ekologiczna uzyskuje w ten sposób zainteresowanie u większej części społeczeństwa zaniepokojonego stanem środowiska i nierównością polityczną.

Ustanowienie systemu ochrony międzynarodowej obywateli, którzy jej potrzebują, pojawiło się w dziedzinie pomocy humanitarnej dla uchodźców (w 1926 r., rozwinięty w 1928 r., 1933 r., 1938 r. i 1939 r.) jako szczególna propozycja dla opracowania koncepcji odpowiedzialności społecznej organizacji (Ogata, Lauterpacht 2021). Światowy kryzys gospodarczy (lat 1929–1933) i II wojna światowa były czynnikami opóźniającymi proces rozwoju tej koncepcji (do 1950 r.). Koncepcja odpowiedzialności społecznej, zaproponowana dla

uchodźców i bezpaństwowców (w 1951 r., a weszła w życie w 1954 r.) była uniwersalnym międzynarodowym narzędziem ich ochrony (od 1967 r.).

Wprowadzenie międzynarodowej współpracy w kontekście odpowiedzialnego rozwiązywania problemów uchodźców wymagało więc generalizacji, w której teoretyczny model zakładał wspólne działania rządów w celu wypracowania odpowiedzialnych i trwałych rozwiązań dla uchodźców (Rothschild 2009, 2008). Współpracą tą wyrażono nadzieję, że odpowiedzialność jako wartość może być przykładem wykraczającym poza zakres umowy tej współpracy. Oznacza to, że wszystkie narody będą kierowały się nią, przyznając w miarę możliwości, osobom przebywającym na ich terytorium jako uchodźcy traktowanie, jakie zapewnia ta współpraca. Dopóki nie znajdzie się natomiast dla uchodźców odpowiedniego trwałego rozwiązania, będą oni traktowani zgodnie z uznanymi na szczeblu międzynarodowym podstawowymi minimalnymi standardami.

Standardy wraz z ich skutecznym wdrożeniem wymagały podjęcia wysiłków, aby były elementem międzynarodowego podejścia do problemu uchodźców. Standardy odpowiedzialności zdefiniowane w międzynarodowych narzędziach (a więc konwencjach, rezolucjach, zaleceniach i porozumieniach) stały się podstawą innego spojrzenia, a więc rozumienia rozwoju społecznego, a w drugiej kolejności rozwoju gospodarczego. Standardy odpowiedzialności społecznej obrazują różne aspekty społeczne, jakie wówczas problem uchodźczy stawał międzynarodowym organizacjom i obrazują sposób, w jaki aspekty społeczne uwzględnia się we współczesnej praktyce.

Aspekty społeczne stanowią cenny punkt odniesienia, jako że przyczyniły się one do zrozumienia koncepcji odpowiedzialności społecznej i uznanych międzynarodowych norm prawnych dotyczących traktowania uchodźców lub innych obywateli, grup lub narodów. Istniejący zbiór zasad prawnych dotyczących traktowania uchodźców stanowi ważną część dziedzictwa humanitarne społeczeństwa jako organizacji, które to zasady obecnie można odnieść do problemu bezpieczeństwa ekologicznego.

Warto w tym miejscu zauważyć, że polityka gospodarcza końca lat 70. XX w. spowodowała, że zasady rządzące pojęciem *odpowiedzialności* zostały zorientowane na stworzenie koncepcji odpowiedzialności społecznej i zarządzania efektywnością społeczną i ekologiczną organizacji. Nowe teoretyczne podejście do odpowiedzialności zmieniło wcześniejsze podejście płytkie, przez opracowanie bardziej kompleksowych ram odpowiedzialności, obejmujące aspekty operacyjne i behawioralne przedsięwzięć organizacji oraz wiążące organizację z jej otoczeniem zewnętrznym, a również ugruntowujące teorię odpowiedzialności społecznej organizacji (lub wydajności społecznej organizacji) w jednej lub więcej dyscyplinie nauk społecznych i technicznych.

Z punktu widzenia rozwoju społeczeństwa postindustrialnego (innymi słowy społeczeństwa przemysłowego lub usługowego) ogólnie można stwierdzić, że społeczeństwo postindustrialne sprzyjało analitycznemu schematowi



redukcjonizmu. Pozwoliło ono na redukowanie (każdego) doświadczenia do *prostych elementów niewidzialnych części*, ponieważ jest możliwe, a nawet właściwe wyjaśnienie i opis własności złożonego układu przez opis i wyjaśnienie zachowania jego części (Heller 2016). Przyczyna i skutek oraz związki między tymi dwiema *częściami* (zjawiskami) prowadzą do rozwoju wiedzy i technik rozwiązywania tych problemów organizacji, ale wcześniej również doprowadziły do dostrzeżenia, że są niewystarczające dla zrozumienia *całości* (Smith 2011).

Z punktu widzenia rozwoju społeczeństwa ponowoczesnego (poprzedniego lub informacyjnego), kształtującego się wraz z transformacją nowoczesnych struktur organizacyjnych i wraz z przemianami osobowościowymi, wzrasta szybkość rozwijania nowych modeli zarządzania organizacjami. Umożliwiają one organizacjom nie tylko kontynuowanie swojego istnienia na lokalnych rynkach, ale również umożliwiają im istnieć i funkcjonować na globalnym rynku. Koncentrując się więc na *całości* organizacji, również należy dostrzec relacje zachodzące między jej *częściami* i ich wpływ na całość, ponieważ to one powodują zmianę w ogólnych praktykach zarządzania i rządzenia.

Ogólne granice koncepcji odpowiedzialności społecznej sprowadzają się do poszukiwania lepszych innowacyjnych metod zaspokajania oczekiwań interesantów organizacji miast i ich regionów, w kontekście praktycznych rozwiązań technicznych i technologicznych (Lewicka-Strzałecka 2009). Rozwiązania te zależą od szczególnych współczesnych uwarunkowań i sytuacji w geopolityce naturalnej lub przyrodniczej, jak i politycznej państw. „W tym kontekście pojawia się pojęcie geostrategii, oznaczające dążenie do realizacji strategicznych interesów państwa, z uwzględnieniem jego położenia zarówno w przestrzeni fizycznej, jak i politycznej” (Rykiel 2006: 23).

W kontekście geopolitycznym organizacje administracyjne i gospodarcze obszarów miejskich są częścią większego, celowego cyklu modernizacyjnego, po ukształtowaniu się społeczeństwa nowoczesnego. Społeczeństwo ponowoczesne może zatem oczekiwać od państwa jako organizacji odpowiedzialnej społecznie wykonania obowiązku, jakim jest bezpieczeństwo ekologiczne jako *część* systemu organizacji życia narodu.

Ogólnie można stwierdzić, że ponowoczesną koncepcję odpowiedzialności społecznej państwa definiują trzy zbiory lub domeny (Carrolla 1986 [1979]):

- (1) ekonomiczna, prawna, etyczna i filantropijna;
- (2) filozofii rozwoju lub sposobów działania społecznego, czyli zapobiegania, reagowania, obrony i proaktywności;
- (3) zagadnień społecznych rozwiązywanych przez gospodarkę, to jest konsumpcji, produkcji i usług środowiska przyrodniczego.

Każda z tych propozycji jest na tyle ogólna, że bez odpowiedzi na różne nadsuwające się trudne pytania pozostaje zbiorem ogólników, które stopniowo będą wyjaśniane w kolejnych rozdziałach niniejszej książki.

Trzeba jednak dodać, że model wydajności społecznej organizacji lub model komunikowania procesów sekwencyjnych organizacji Stevena L. Warticka

i Philipa L. Cochрана (1985) rozszerzył model Archiego B. Carrolla (1986 [1979]), przez przekształcenie, wymienionych wyżej, trzech zbiorów (odpowiedzialności, responsywności i kwestii społecznych):

- (1) w zasady doktryny odpowiedzialności społecznej organizacji;
- (2) w procesy społeczne, tj. reakcje społeczeństw, które w praktyce mogą zakończyć gospodarcze zobowiązania;
- (3) w polityki mające zarządzać sprawami społecznymi.

Te trzy sekwencje korespondują ze sobą, jako że integrują trzy dominujące orientacje w dziedzinie społecznej (Wartick, Cochran 1985): (1) orientację filozoficzną, która szczególnie dotyczy zasad odpowiedzialności społecznej, (2) orientację instytucjonalną, która odnosi się do procesu reakcji społecznej i (3) orientację organizacyjną, która szczególnie dotyczy polityki zarządzania kwestiami społecznymi.

Donna J. Wood (1991) opierając się na modelu komunikowania procesów sekwencyjnych S.L. Warticka i P.L. Cochрана (1985) włączyła w konceptualizację odpowiedzialności społecznej jej wcześniejsze teorie. Pojawiła się konfiguracja zasad odpowiedzialności społecznej i procesów reagowania społecznego oraz polityki, programów, a również mierzalnych wyników tych związków z relacjami społecznymi. Połączenie to pozwala organizacjom postrzegać doktrynę odpowiedzialności społecznej jako narzędzie służące do oceny polityki rozwoju organizacji (jej programów, procesów i wyników) lub jako przewodnią domenę do przedstawiania profilu faktów wymagających rozważenia, w celu oceny stopnia odpowiedzialności społecznej organizacji. Brak jest jednak wyjaśnienia, w jakim stopniu procesy reagowania i możliwe do zaobserwowania skutki społeczne są powiązane z zasadami odpowiedzialności społecznej organizacji. Model odpowiedzialności społecznej organizacji nie podlega zatem kryterium granicy tej odpowiedzialności dla organizacji, gdy nie są one określone.

Według D. Wood (1991) zaletą modelu wydajności społecznej organizacji jest zdolność reagowania na rezultaty społeczne. Co więcej, model ten wskazuje, że chociaż organizacja opiera się na programie rozwoju polityki społecznej i polityki środowiskowej – może ona być postrzegana tylko jako reagująca na oczekiwania społeczne – ale niekoniecznie jako odpowiedzialna społecznie.

Normatywne i opisowe podejście do wydajności społecznej organizacji zintegrowała Diane L. Swanson (1999). Przeorientowała ona strukturę Donny J. Wood (1991) przez przeniesienie uwagi z całości wydajności społecznej organizacji (tj. z polityk rozwoju i wpływów społecznych na zachowania organizacji) na fragment wydajności społecznej organizacji – rdzeń – rozumiany jako podstawowe obowiązki, których nie można pominąć, ponieważ są integralną częścią działania organizacji na rynku. Biorąc pod uwagę podejście do fundamentalnych wartości organizacji, D.L. Swanson (1999) szukała bardziej dynamicznego modelu wydajności społecznej organizacji, zorientowanego na procesy, który mógłby uwzględniać wzajemne wpływy i rezultaty różnych wartości społecznych.

Zainteresowanie podstawowymi wartościami lub zasadami, które dostarczają filozoficznej racjonalności odpowiedzialnym społecznie praktykom organizacji, wzrosło wraz z reorientacją na wydajność społeczną organizacji według koncepcji D.L. Swanson (1999). Stąd w kontekście wydajności społecznej organizacji Sandra Waddock (2004) zasugerowała zasady obywatelstwa gospodarczego, a Max B.E. Clarkson (1995) wskazał zasady zarządzania interesantami, zaś Thomas A. Hemphill (2004) zaproponował zasady doskonalenia relacji organizacji z jej interesantami, z kolei Donna J. Wood i Jeanne Logsdon (2002) zapewniły zasady regulowania postępowaniem organizacji, a dalej Kenneth E. Goodpaster (2003) przedstawił zasady globalnej gospodarki.

Warto natomiast zwrócić uwagę, że obserwując zmiany oczekiwań społecznych i sektora gospodarczego oraz zmiany w przestrzeni przyrodniczej, można badać istniejące formuły odpowiedzialności społecznej organizacji, aby spójnie dostosować je do tych trzech zmian. Aspekt *zmiany* jest złożony z punktu widzenia etycznego, psychologicznego, społecznego, ekonomicznego, prawnego i politycznego, w kontekście przestrzeni przyrodniczej. Ujęcie metodologiczne zmiany nie eliminuje ryzyka pomyłki, ale tylko ogranicza jej rozmiar.

Powodem ryzyka jest prawdopodobieństwo wystąpienia nieprzewidywalnych wydarzeń, szczególnie w bardziej odległej przyszłości, które jest większe niż możliwość pojawienia się nieprzewidywalnych procesów. Ryzyka bowiem chociaż są zakorzenione w przyszłości, jednak już są kształtowane (Taleb 2015; Sesboüé 2012; Woźniak 2012). Przyszłe wydarzenia, chociaż nie mogą jeszcze być, a nawet niektóre z obecnie prognozowanych w ogóle nie pojawią się, to jednak wiele przyszłych procesów już się rozpoczęło. Oprócz tego rozwijają się nowe wydarzenia, również te, o których albo nie wiemy albo mało wiemy, bo nie potrafimy skierować na nie dostatecznej uwagi badawczej (Taleb 2015).

Trzeba jednak dodać, że dość dawno zwrócono uwagę na objęcie zmianami szczególnie pozytywnymi krajów dobrze rozwiniętych. W krajach rozwijających się zwykle nawet proste zagadnienia nadal pozostają nierozwiązane.

#### 4.2.2. MODELE ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ

Nowe koncepcje odpowiedzialności społecznej organizacji nie mogą rozwijać się niezależnie od już istniejących podstaw zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego. Należy jednak wykazać, że modele odpowiedzialności społecznej oferują konieczne wartości dla każdej organizacji, wystarczająco skoncentrowane na koncepcji struktury odpowiedzialności i na relacjach łączących jej domeny – z punktu widzenia teorii rozwoju miast jako organizacji odpowiedzialnych społecznie, zrównoważonych w rozwoju i zarządzanych środowiskowo.

Schematy trzech modeli odpowiedzialności społecznej przedstawił Aviva Geva (2008). Są to teoretyczne modele: (1) piramidy, (2) przecinających się okręgów i (3) okręgów koncentrycznych.

Zdaniem Samuela B. Bacharacha (1989) teoria jest określeniem relacji między pojęciami w ramach zestawu założeń granicznych i ograniczeń. W tym kontekście badania porównawcze trzech modeli odpowiedzialności społecznej organizacji wskazują, że ta sama terminologia przedstawia różne znaczenia i różne ujęcia odpowiedzialności społecznej organizacji.

Pierwszy *model piramidy odpowiedzialności społecznej* składa się z czterech domen (Smith 2011; Geva 2008; Carroll 1986 [1979]), które tworzą zbiór – całość – oczekiwań społecznych, w kontekście obowiązków organizacji o profilu gospodarczym, usługowym i administracyjnym. Domeny odpowiedzialności społecznej (lub dyscypliny, elementy, części, kategorie) hierarchicznie kategoryzują różne obowiązki należące do organizacji (Chen 2011; Geva 2008; Stelmach 2008; Acar i in. 2001; Carroll 1999, 1991, 1986 [1979]). Są to:

- (1) *odpowiedzialność ekonomiczna*, uzależniająca pozostałe obowiązki każdej organizacji, ponieważ bez niej organizacja nie może istnieć, i odnosi się ona do osiągnięcia zysku, maksymalizacji dochodów ze sprzedaży, minimalizacji kosztów, podejmowania dobrych decyzji strategicznych, prowadzenia starannej polityki podziału wypracowanych zysków i zrównoważonego rozwoju organizacji;
- (2) *odpowiedzialność prawna*, uzależniająca pozostałe obowiązki organizacji, albowiem mogą one działać tylko w granicach prawa, i odnosi się ona do legalności działań przez przestrzeganie prawa, dostarczanie wyrobów zgodnych z przepisami, przeciwdziałanie korupcji, przestrzeganie prawa pracy i honorowanie gwarancji cyklu życia produktów;
- (3) *odpowiedzialność etyczna*, uzależniająca pozostałe obowiązki, bowiem podejmowane decyzje i praktyka organizacji powinny zaspokajać interes publiczny i oczekiwania społeczne, nawet gdy nie są one ujęte standardami i normami obowiązującymi organizację, i odnosi się ona do moralności działań przez zachowania zgodne z oczekiwaniami społecznymi;
- (4) *odpowiedzialność filantropijna*, uzależniająca pozostałe obowiązki, chociaż jest tylko uznaniowa, lecz rozwija relacje z otoczeniem wewnętrznym i zewnętrznym organizacji dzieląc się swoimi zyskami, i odnosi się ona do pomagania innym przez działalność dobroczynną, wspieranie kultury, podnoszenie *jakości* życia społeczeństwa, bycie dobrym obywatelem i zaangażowanie w wolontariat.

Nasuwa się zatem wniosek, że terminu *odpowiedzialność społeczna organizacji* nie można utożsamiać z funkcjonującym w teorii lub praktyce terminem *organizacja ekologiczna*, gdyż ten ostatni termin oznacza organizację społeczną, której ustawowym celem jest ochrona środowiska naturalnego.

Przytoczony wyżej model piramidy odpowiedzialności społecznej opisuje konieczny zestaw obowiązków organizacji – jednocześnie – przez nie wypełnianych (Geva 2008). Model ten opiera się na ujęciu zarządczym, a co ważniejsze,

definiuje odpowiedzialność społeczną według oczekiwań społecznych, do których zaspokajania powinny dążyć organizacje. W tym ostatnim kontekście normy i oczekiwania społeczne określają uwarunkowania zewnętrzne organizacji, dlatego iż na ich podstawie mierzy się wyniki osiągnięte przez organizację.

Pojęcie *odpowiedzialności* w modelu piramidy sprowadza się do normatywnych ograniczeń reaktywności organizacji (Swanson 1999). Jest to więc bezpośrednie nawiązanie do faktu, że odpowiedzialność społeczna organizacji w modelu piramidy jest akomodacyjna. Jeszcze ciekawszy jest fakt, że organizacje traktują swoją odpowiedzialność społeczną nie jako cel, który należy maksymalizować, lecz jako swoje ograniczenie. Co więcej, w rzeczywistości model piramidy odpowiedzialności społecznej organizacji promuje jej satysfakcjonujące zachowanie, a nie dążenie do reprezentacyjności społecznej.

W ten sposób można dojść do wniosku o konieczności odróżnienia rzeczywistej odpowiedzialności od jej pozorów. W największym uproszczeniu można przyjąć, że oddzielne domeny odpowiedzialności społecznej definiują różne obowiązki. Ekonomiczna forma organizacji sprowadza się do presji na generowanie zysków w ekonomii neoklasycznej. Podobnie odpowiedzialność prawna ogranicza się do *lity* prawa, a *dynamika* odnosi się do etyki organizacji (Carroll 1997). Dyscyplinę etyczną od prawnej oddziela się barierą polityczną, definiując, że odpowiedzialność etyczna odnosi się do tych oczekiwań i norm społecznych, które nie zostały jeszcze skodyfikowane w prawie. Ograniczenie dynamizmu odpowiedzialności filantropijnej organizacji oznacza dobrowolne zaangażowanie społeczne, które nie jest ani zabronione, ani wymagane od organizacji, w kontekście ich obowiązków ekonomicznych, prawnych i etycznych.

Na gruncie realizmu pojęciowego model piramidy odpowiedzialności społecznej łączy ze sobą tylko pozornie oddzielne domeny odpowiedzialności. W przeciwieństwie do tezy o ich separacji – która stanowi, że organizacje mogą koncentrować się na zyskach lub na problemach społecznych, ale nie na obu jednocześnie – spójność domen odpowiedzialności społecznej w modelu piramidy argumentuje się tym, że organizacje mogą nie tylko być rentowne i etyczne, lecz jednocześnie mogą pełnić obowiązki społeczne. Rozwiązania wymaga natomiast kwestia integracji domen w modelu piramidy. W badaniu naukowym chodzi w istocie o objaśnienie działania i rozwoju spójności czterech domen nie jako sugestii, lecz jako pakietu obowiązków – sformułowanego jako prosta suma arytmetyczna – jednocześnie obowiązującego organizację (Carroll, Buchholtz 2006). Całość taka charakteryzuje się tym, że model piramidy odpowiedzialności społecznej nie wyjaśnia, jak te obowiązki mogą być ze sobą powiązane. Jedną z licznych słabości modelu piramidy jest uszeregowanie domen na podstawie poziomu ich istotności.

Ogólnie można stwierdzić, że realistyczne ujęcie odpowiedzialności społecznej organizacji opiera się na czterech zasadniczych analizach:

- (1) domeny ekonomicznej jako podstawowej odpowiedzialności i filantropijnej jako nieistotnej;

- (2) presji społecznej wywieranej na gospodarkę o negatywnym wpływie na środowisko i wywiązywanie się z obowiązków ekonomicznych, prawnych i etycznych przez organizację;
- (3) hierarchii ważności domen, która oferuje względną wielkość każdej odpowiedzialności ekonomicznej, prawnej, etycznej i filantropijnej;
- (4) uporządkowania domen proponującego ich fundamentalną rolę w organizacji, w oparciu się na historii rozwoju gospodarki, która ukazuje najpierw presję na kwestie ekonomiczne, a następnie na prawne, etyczne i dyskrecyjne.

Drugi *model przecinających się okręgów odpowiedzialności społecznej* również składa się z czterech domen, lecz są one ze sobą powiązane bez hierarchicznego porządku ważności domen (Smith 2011; Geva 2008; Carroll 1986 [1979]). Model ten podważa przekonanie, że odpowiedzialność jest zbiorem przypadkowych tematów pochodzących z zewnątrz organizacji. Wskazuje on powiązanie różnych obowiązków, jakie są odpowiedzialne za promowanie harmonii i rozwiązywanie konfliktów powstających w dynamice rozwoju organizacji.

Ustalenie granic stykowości i zależności między przecinającymi się domenami jest trudne do uzasadnienia z powodu wielu kombinacji związków między samymi domenami, na dodatek związków między domenami a oczekiwaniami społecznymi: (1) albo czysto ekonomicznych, (2) albo czysto etycznych, (3) albo prawnych i ekonomicznych, (4) albo etycznych i ekonomicznych, (5) albo innych, będących rezultatem oczekiwań społecznych.

Zależności między przecinającymi się czterema domenami nie zapewniają rzeczywistej oceny zachodzących związków, które – zdaniem Marka S. Schwartza i Archiego B. Carrola (2003) – pozwalają zidentyfikować do badań istniejące i przewidywane miejsca napięć, pośród będących w dynamicznej zależności domen odpowiedzialności społecznej organizacji. Zadaniem organizacji jest nie tylko zapobieganie tym napięciom lub rozwiązywanie zaistniałych konfliktów społecznych, ale harmonijny rozwój, przez tworzenie mocnych stron rozwoju, szans rozwoju i partnerstw między organizacjami a społeczeństwem.

Warto zauważyć, że koncepcja modelu przecinających się okręgów odpowiedzialności społecznej pozostawia organizacjom pewną przestrzeń dla niewytłumaczonych skutków podejmowanych przez organizacje decyzji i dla nieetycznych praktyk (Geva 2008). Moralna odpowiedzialność ekonomiczna pozbawiona obaw o reakcje społeczeństwa i moralna odpowiedzialność prawna pozbawiona obaw ekonomicznych – nie będąc koncepcjami zaliczanymi do domen odpowiedzialności społecznej organizacji – wykraczają poza jej granice.

Oznacza to, że instytucjonalna definicja *odpowiedzialności społecznej* Thomasa M. Jonesa (1983) nabiera znaczenia dopiero w rzeczywistości partnerstw międzysektorowych – jako narzędzie współpracy rządu z gospodarką i społeczeństwem – w celu rozwiązania problemów społecznych (Hasan 2015; Googins, Rochlin, 2000). Partnerstwa międzysektorowe rozszerzają dialog na

temat odpowiedzialności społecznej organizacji w dziedzinie polityki publicznej. Co więcej, współpracę międzysektorową uważa się za nieodzowną do uzyskania trwałego sukcesu w gospodarce.

Można stwierdzić, że z punktu widzenia procesu zarządzania organizacjami model przecinających się domen odpowiedzialności społecznej charakteryzuje się elastycznością, która pozwala szeroko interpretować powiązania i zależności domen bez przestrzegania hierarchii ich ważności. Takie ujęcie zarządzania, jak i wynikające z niego implikacje, są raczej nieograniczone, dlatego model przecinających się domen odpowiedzialności społecznej wydaje się atrakcyjny.

Trzeci *model koncentrycznie nakładających się na siebie okręgów odpowiedzialności społecznej* składa się także z czterech domen, a ich układ sprawia, że jest on podobny do modelu piramidy i modelu przecinających się domen (Geva 2008). W tym kontekście uważa on ekonomiczną funkcję organizacji za podstawową odpowiedzialność społeczną, jak też podkreśla wzajemne powiązania między różnymi społecznymi obowiązkami organizacji. Struktura koncentrycznie nakładających się na siebie domen odpowiedzialności społecznej reprezentuje system relacji inkluzyjnych, w przeciwieństwie do struktury przecinających się domen, które wykluczają się wzajemnie. W strukturze koncentrycznie nakładających się na siebie domen odpowiedzialności społecznej, każdy członek wewnętrznego okręgu jest również członkiem zewnętrznego (szerszego) okręgu, wobec tego bardziej inkluzywnego koła zewnętrznego, nigdy nie odwrotnie. W modelu tym wszystkie obowiązki gospodarcze są powiązane z obowiązkami prawnymi, etycznymi.

Jednocześnie model koncentrycznie nakładających się na siebie okręgów odpowiedzialności społecznej organizacji ilustruje gospodarczą funkcję organizacji – w kontekście wzmocnienia dobra społeczeństw – przez fakt, że jest *konstruktywnie opłacalną* organizacją. Tymczasem model piramidy odpowiedzialności społecznej ilustruje gospodarczą funkcję organizacji w kontekście *płytkiego* interesu własnego organizacji, przez fakt, że jest tylko *opłacalną organizacją*.

Istotną cechą modelu koncentrycznie nakładających się na siebie okręgów odpowiedzialności społecznej organizacji jest określanie jej nieekonomicznych obowiązków społecznych jako podstawowych obowiązków gospodarczych, ponieważ one się przenikają. Model piramidy zmniejsza natomiast ważność tych nieekonomicznych obowiązków społecznych, prawnych, etycznych i filantropijnych.

Warto zauważyć, że w modelu koncentrycznie nakładających się na siebie okręgów odpowiedzialności społecznej ważną funkcją gospodarki jest funkcja ekonomiczna, ale jednak na decyzje i praktyki gospodarcze organizacji nakładają się ciągłe i wzajemnie powiązane pozostałe trzy domeny: prawna, etyczna i filantropijna (Geva 2008).

Wyróżnia się dwie formy odpowiedzialności prawnej organizacji: (1) odpowiedzialność, która odnosi się do litery prawa i jego przestrzegania oraz (2) odpowiedzialność, która odnosi się do rozważań w działaniach, do gotowości

ich uzasadniania ze społecznych względów i w granicach dopuszczających uogólnienie. Pierwsza forma odpowiedzialności społecznej wymaga posłuszeństwa, druga wymaga autonomicznego wyboru.

Warto jednak również zauważyć, że odpowiedzialne społecznie organizacje, kierując się wewnętrznym poczuciem zaangażowania, nie muszą wybierać między wymogami ekonomicznymi a etycznymi (Wood 1991). Zdaniem D. Wood *etyka* nie jest związana z ekonomią, etyka jest czymś więcej niż ekonomia.

Można zatem stwierdzić, że model koncentrycznie nakładających się na siebie okręgów odpowiedzialności społecznej nie definiuje celowej zależności okręgów, lecz określa etyczną odpowiedzialność w zakresie samorządności, która opiera się na wewnętrznym zaangażowaniu w dobro społeczeństwa. Organizacje mają bowiem zróżnicowane rodzaje odpowiedzialności i ramy określające zakresy swoich odpowiedzialności gospodarczych w społeczeństwie, jak i kryteria pomiaru swoich wyników gospodarczych w skali społecznej.

W tym kontekście stwierdzenie, że odpowiedzialność społeczna „coś znaczy, ale nie zawsze to samo dla wszystkich” (Geva 2008: 1), nie jest poprawne, ponieważ istnieje jedna odpowiedzialność społeczna. Trzy modele odpowiedzialności społecznej (piramida, przecinające się okręgi, jak i koncentrycznie nakładające się okręgi) tylko wykazują różnice – w podstawowych swoich założeniach, w strukturze pojęciowej domen, w metodzie budowy narzędzi i ich implikacji – służące do zarządzania tą odpowiedzialnością.

Nie można pominąć faktu, że istnieje czwarty *model konsolidacyjny odpowiedzialności społecznej*, zaproponowany przez T.M. Jonesa i jego zespół (2007). Model ten opiera się na trzech etapach kultury organizacyjnej (Lindgreen i in. 2009): po pierwsze, niechęci do doktryny odpowiedzialności społecznej organizacji; po drugie – uchwycenia jej sensu; po trzecie – jej umiejscowienia w organizacji.

Model konsolidacyjny odpowiedzialności społecznej tym różni się od innych modeli, że opiera się na znaczeniu kulturowych implikacji odpowiedzialnego rozwoju organizacji. Szczególnie na integracji relacji organizacji z jej interesantami. W kontekście tych relacji pojęcia równości i sprawiedliwości społecznej (wspomniano wcześniej o tym) są włączone do pojęcia *praw człowieka*, przez co w praktyce są siłą oddziaływania społecznego na organizację państwa (Hibbert 2017). Skoro prawa człowieka są zawarte w normach prawnych i kulturowych państwa, to są również zawarte w pojęciu *społeczeństwa* (Ho, Sim 2011), postrzeganego tu jako osoba lub grupa, która rozumie i ceni prawa człowieka, jak też godność wszystkich ludzi.

Z punktu widzenia kultury organizacyjnej proponuje się *strukturę integracyjną*, która łączy domeny ekonomiczną, prawną, etyczną i filantropijną z domeną kulturową organizacji, jak i z jej celami strategicznymi oraz ich implikacjami, aby zapewnić wszechstronną odpowiedzialność organizacji wobec społeczeństwa (Maon i in. 2011; Lindgreen, Swaen 2009).



Z punktu widzenia pojęcia *integracji* i pojęcia *relacji* wymaga się *wzrostu* odpowiedzialności społecznej organizacji i ich kultury organizacyjnej (Lyon 2004; Doppelt 2003).

Z punktu widzenia wzrostu rozwoju organizacji, szczególnie o konkurencyjnych pozycjach na rynkach, doktryna odpowiedzialności społecznej odnosi się do efektywnego wdrożenia zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego – jako warunków bezpieczeństwa ekologicznego.

Ogólnie można zatem stwierdzić, że model konsolidacyjnej odpowiedzialności społecznej organizacji jest koncepcją *zbiorowej odpowiedzialności społecznej*. Podstawowym podmiotem gospodarki rynkowej jest organizacja, więc dodanie pojęć *bezpieczeństwa ekologicznego* precyzuje, że nie jednostki gospodarcze, lecz tylko *zbiorowe bezpieczeństwo ekologiczne* może przyjąć *odpowiedzialność społeczną gospodarki narodowej* (lub państwowej).

Skoro zakłada się, że żadna z czterech domen odpowiedzialności społecznej gospodarki nie jest ważniejsza od pozostałych, to odpowiedzialność ekonomiczna nie jest fundamentalna. Tak więc organizacje są przeznaczone dla gospodarki, szczególnie jednak są kreacjami społecznymi, więc ich istnienie jest zależne od chęci przetrwania i wspierania społeczeństwa. Oznacza to, że odpowiedzialność społeczna sektorów gospodarczych nie jest w żadnym razie mniejsza od krajowego przedsięwzięcia gospodarczego.

W tradycji międzynarodowej odpowiedzialność społeczną organizacji rozumie się jako podmiot lub system składający się z wzajemnie powiązanych i wpływających na siebie obowiązków. Wartość takiej całości staje się większa niż suma jej części (Ho, Sim 2011; Smith 2011; Geva 2008). Proces ten wskazuje, że osiągnięcie odpowiedzialności w kontekście jednej z czterech jej domen wpływa na uzyskanie odpowiedzialności w kontekście pozostałych trzech domen.

Można więc stwierdzić, że model koncentryczny odpowiedzialności społecznej organizacji słusznie odrzuca założenie, że w modelu piramidy są możliwe kompromisy. Słuszne zatem jest założenie, że interakcje ekonomii z prawem, etyką i filantropią, tj. różnymi odpowiedzialnymi obowiązkami organizacji wobec ich interesantów, tworzą efekt synergii. W modelu koncentrycznym odpowiedzialności społecznej organizacji nie ma jednak liniowości, ani hierarchii domen. Współodpowiedzialność, występującą w piramidzie odpowiedzialności społecznej, zastępuje się porządkiem *istotności* lokowania odpowiedzialności we wspólnym rdzeniu, który jest poczuciem bezpieczeństwa. Poczucie to jest czymś więcej niż tylko reakcją organizacji na oczekiwania społeczne.

Wyraźnie wykrystalizowane założenie, że zarządzanie organizacją i jej etyka są odrębnymi dyscyplinami – a więc strategia rozwoju organizacji i jej etyka muszą być niezależne od siebie – jest wystarczającym powodem do wnioskowania o braku odpowiedzialności społecznej organizacji, nawet w ich konfrontowaniu się z konkurencją na rynkach (Lindgreen, Swaen 2009). Ciągłość odpowiedzialności społecznej organizacji oznacza, że rozumie się powody łączenia

etyki ze strategią rozwoju organizacji. Stąd silne skorelowanie czynników społeczno-ekonomicznych z czynnikami ekonomiczno-ekologicznymi, nie może pomijać skorelowania z czynnikami społeczno-ekologicznymi. Takie potrójne skorelowanie powoduje, że nawet przypadkowo dobrany cel rozwoju organizacji jest etycznym rozwiązaniem w jej strategii rozwoju.

Z punktu widzenia zysku organizacji, początkowo nie był on częścią doktryny odpowiedzialności społecznej (Smith 2011; Geva 2008; Carroll 1999, 1991, 1986 [1979]). Kontekst zysku przynoszącego dochód akcjonariuszom i korzyści innym interesantom organizacji (Friedman 1962), obecnie jest jedynym motywem funkcjonowania, rozwoju i odpowiedzialności społecznej organizacji, pod warunkiem prowadzenia otwartej, wolnej i uczciwej konkurencji na rynkach. Ponieważ model konsolidacyjny odpowiedzialności społecznej podkreśla kontekst współpracy organizacji ze społeczeństwem obywatelskim, to koncepcja przynoszenia zysku w granicach prawa i etyki opiera się na spójności wszystkich domen odpowiedzialności społecznej (Carrolla 1986 [1979]). W literaturze przedmiotu można zauważyć różne poglądy na temat odpowiedzialności społecznej. Twierdzono więc na przykład, że zarządzanie organizacją w granicach jej odpowiedzialności społecznej jest praktyką zmniejszającą rentowność tej organizacji, poza tym szkodliwą dla jej akcjonariuszy (Laffer 2004). Organizacje niepraktykujące odpowiedzialności społecznej natomiast osiągają lepsze wyniki finansowe. Analizy te są również uważane jako kontrowersyjne z punktu widzenia rozwoju technik zarządzania organizacjami i poprawy pozycji organizacji odpowiedzialnych społecznie na globalnym rynku (Lindgreen, Swaen, 2009).

Z punktu widzenia tworzenia społeczeństwa obywatelskiego ostrożni użytkownicy zasobów środowiska zwykle koncentrują się na korzyściach krótkoterminowych, ponieważ można je łatwo ocenić (na podstawie zmniejszenia zużycia energii, ilości wytwarzanych i odprowadzanych ścieków, jak i odpadów stałych do środowiska).

Z punktu widzenia motywów zdecydowanego, ale ostrożnego korzystania ze środowiska przyrodniczego motywy te są różne w istniejących strategiach rozwoju organizacji, albowiem ekonomia i wzrost problemów ekologicznych, jak też zarządzanie interesantami są regulatorami bezpośrednio wskazującymi organizacjom ich poziom odpowiedzialności wobec społeczeństwa i wobec przyrody.

Rozbieżne stanowiska między zwolennikami a przeciwnikami odpowiedzialności społecznej organizacji nie są więc rozstrzygnięte, dlatego w literaturze nadal toczy się dyskurs na temat teoretycznej słuszności odpowiedzialności społecznej organizacji (Albuquerque i in. 2018; Dias i in. 2018; Epstein 2017; Sen, Bhattacharya, 2013; Lewicka-Strzałecka 2009; Dahlsrud 2006).

### 4.2.3. DEFINICJA ODPOWIEDZIALNOŚCI SPOŁECZNEJ

Celem analizy definicji odpowiedzialności społecznej jest wykazanie, że koncepcja ta nie może odnosić się tylko do organizacji międzynarodowych lub małych i średnich przedsiębiorstw, w krajach rozwiniętych i się rozwijających. Koncepcja odpowiedzialności społecznej jako jedynie racjonalna z punktu widzenia całego państwa, jego regionów i miast, w kontekście wyzwań związanych z rozwojem gospodarczym i społecznym jest globalną integracją.

W kontekście współpracy międzynarodowej, rozszerzenie i poprawa formalnego zarządzania organizacjami, rozwijanie polityki wzrostu dobrobytu społeczeństw, zapobieganie konfliktom i demilitaryzacja krajów odnoszą się do bezpieczeństwa wspólnego (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Rothschild 2008). Formalne (umowne) zobowiązania odnoszą się do tworzenia międzynarodowych programów inwestycji politycznych, gospodarczych i społecznych oraz do ograniczania transakcji wojskowych, a również do porozumienia o uznaniu suwerenności państw, a także do procedury ochrony praw już uznanych na poziomie międzynarodowym. Wymienione zobowiązania stanowią załączek przymusu wobec rządów, w formie międzynarodowych praw i norm, ponieważ państwa mają wystarczające krajowe narzędzia do przestrzegania praw i norm międzynarodowych.

Władzy wykonawczej, ustawodawczej, sądowniczej i wojskowej o globalnej jurysdykcji wcześniej nigdy nie było. Rząd międzynarodowy (lub rząd światowy lub kosmokracja) jest koncepcją wspólnej władzy politycznej, która ustępuje globalnemu rządowi i jednemu państwu, lub państwu z jurysdykcją nad całym światem. Rząd międzynarodowy może powstać albo przez przemoc i przymusową dominację nad światem, albo przez pokojowe i dobrowolne ponadnarodowe zjednoczenie państw, w kontekście bezpieczeństwa.

Z punktu widzenia globalnego społeczeństwa, wydają się równorzędne cztery aspekty życia (Lipińska 2018c): (1) zrównoważone zarządzanie, (2) produkcja i dystrybucja bogactwa, (3) dbałość o interesantów i (4) etyczne zachowania. Aspekty te, służąc społeczeństwu obywatelskiemu, nie mogą być zarządzane niezależnie (Bloomberg 2020; Pulighe, Lupia, 2020; Gu i in. 2019; Bromet 2019). Wzajemne relacje między tymi aspektami życia wymagają ciągłego, celowego podejmowania wysiłku równoważącego ich wzajemne relacje, jednak żaden aspekt życia nie powinien przeważać nad pozostałymi, przy czym ich wzajemne wpływy się identyfikuje. Równoważenie relacji wymaga rozwoju technik systemowego zarządzania środowiskowego różnymi dziedzinowo i sektorowo oraz branżowo organizacjami, o ustalonych koncepcjach innowacyjności, w oparciu się na polityce odpowiedzialności społecznej.

Brak jest powszechnie akceptowanych definicji odpowiedzialności społecznej, aby organizacje mogły być konkurencyjne na rynkach (Gatti i in. 2012; Dahlsrud 2008; Carroll, Buchholtz 2006; Frederic 2006, 1998, 1994, 1986; Prieto-Carrón i in. 2006; Carroll 2000, 1999, 1994, 1986 [1979], 1981, 1983, 1977; Wood 1991; Cochran, Wood 1984).

Trudność ustalenia uzgodnionej definicji odpowiedzialności społecznej wynika z dziedzin i dyscyplin naukowych, które wpłynęły na obecne rozumienie *odpowiedzialności* przez gospodarke i społeczeństwa. Stąd, w zależności od tego, przez kogo jest definiowana odpowiedzialność społeczna, przyjmuje się, że jest normą wyjaśnienie tej odpowiedzialności w kontekście swojej specjalizacji (Tsavdaridou, Metaxasa 2015; Yarimoglu i in. 2015; Coles i in. 2013; Pauzuoliene, Mauriciene 2013; Ahmad 2012; Nejati i in. 2011; Dahlsrud 2008).

Badania literatury w temacie odpowiedzialności społecznej organizacji pozwoliły zidentyfikować luki w rozwoju tej koncepcji (Tetrevova, Jelinkova 2019; Albuquerque i in. 2018; Dias i in. 2018; Scott i in. 2016; Hasan 2015; Yarimoglu i in. 2015; Tai, Chuang 2014; Coles i in. 2013; Esen 2013; Gonzalez-Perez 2013; Pauzuoliene, Mauriciene 2013; Sen, Bhattacharya 2013; Ahmad 2012; Gatti 2012; Mulyadi, Anwar 2012; Chen 2011; Maon i in. 2011; Nejati i in. 2011; Tetrevova 2011; Hernández-Murillo, Martinek 2009; Lindgreen i in. 2009; Lindgreen, Swaen 2009; Werna i in. 2009; Crowther, Aras 2008; Dahlsrud 2008; Geva 2008; Lee 2008; Smith 2008; Windsor 2006; Secchi 2007; Frederic 2006; Maignan i in. 2006; McWilliams i in. 2006; Porter, Kramer 2006; Blowfield, Frynas 2005; Kotler 2005; Garriga, Melé 2004; Greenfield 2004; Matten, Moon 2004; Snider i in. 2003; Maignan, Ralston 2002; Carroll 2000, 1999, 1997, 1991, 1983, 1977; Cochran, Wood 1984; Friedman 1970).

W tym kontekście punktem wyjścia jest definicja Howarda R. Bowena (1953) *odpowiedzialności społecznej*, ponieważ odnosi się ona do prowadzenia tych polityk, podejmowania tych decyzji lub kierowania się tymi działaniami rozwoju, które pod względem celów i wartości są pożądane przez społeczeństwa. Mamy tu więc przeciwstawienie pojęć organizacji wykazujących się zachowaniami odpowiedzialnymi społecznie i niewykazujących się taką cechą, gdy nie biorą pod uwagę potrzeb i interesów innych, na których wpływają ich działania. Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego, zachowanie organizacji wykroczać powinno – jak się wydaje – poza to zachowanie, które zostało przewidziane w prawie, filozofii rozwoju i misji rozwoju organizacji lub w innych jej obowiązkach (np. względem związków zawodowych).

Podstawą poglądu o indywidualności koncepcji odpowiedzialności społecznej organizacji były wcześniejsze badania dwukierunkowe (Fath i in. 2019; Donaldson, Dunfee 2008; Dower 2004). Po pierwsze, w kontekście poziomu analizy odpowiedzialności społecznej naukowcy przeszli od dyskursu o makrozarządzaniu organizacją do jej odpowiedzialności społecznej, ponadto od wpływu na procesy decyzyjne po wyniki ekonomiczne organizacji. Po drugie, w kontekście teoretycznej orientacji odpowiedzialności społecznej naukowcy przeszli od normatywnych argumentów, zorientowanych etycznie, do domyślnie normatywnych argumentów, zorientowanych na wyniki.

Zwracano uwagę, że definicje odpowiedzialności społecznej przywołują filozofię rozwoju organizacji, która jest krytykowana, przez naukę, przedsiębiorstwa, rządy, organizacje pozarządowe (Werna i in. 2009). Najogólniej można

stwierdzić, że poszukiwanie uniwersalnej definicji odpowiedzialności społecznej organizacji, jak i nowych miejsc, których może dotyczyć koncepcja odpowiedzialności, stało się również metodą zapobiegania kryzysom ekonomicznym i ekologicznym, przez poszukiwanie globalnych standardów i systemów wartości (Rionda i in. 2002). Uniwersalizm odpowiedzialności społecznej organizacji może bowiem wywodzić się z przejrzystych, sprawiedliwych praktyk gospodarczych, cokolwiek one znaczą, ale o etycznych wartościach, również zgodnych z wymogami prawa dotyczącego szacunku wobec osób, grup, społeczeństw i środowiska przyrodniczego. Co więcej, uniwersalizm odpowiedzialności społecznej zobowiązuje organizacje do przyjęcia postaw i zachowań umożliwiających generowanie zysków z jednoczesną odpowiedzialnością za całokształt wpływu na bezpieczeństwo ekologiczne działań organizacji.

Dyskusję dotyczącą istoty bezpieczeństwa ekologicznego wygodnie będzie rozpocząć od przedstawienia tez dotyczących odpowiedzialności społecznej w ujęciu kilku autorów. Michael Blowfield i Jędrzej G. Frynas (2005) stwierdzają, że w tradycyjnym ujęciu odpowiedzialności społecznej:

- (1) organizacje ponoszą odpowiedzialność za swój wpływ na społeczeństwa i na przyrodę;
- (2) organizacje ponoszą odpowiedzialność za zachowanie osób, z którymi prowadzą interesy;
- (3) organizacje zarządzają relacjami ze społeczeństwem w zakresie swojej rentowności i wartości wyznawanych przez społeczeństwo.

Zdaniem Alexandra Dahlsruda (2008) w odpowiedzialności społecznej:

- (1) aspekt społeczny odnosi się do związku gospodarki ze społeczeństwem;
- (2) aspekt ekonomiczny wyraża się kosztami zewnętrznymi organizacji;
- (3) aspekt ekologiczny uświadamia wartość zdrowia i życia człowieka i bioróżnorodności;
- (4) aspekt interesantów wymaga rozeznania ich korzyści z istnienia i trwałości organizacji na rynku;
- (5) aspekt dobrowolności oznacza swobodę poruszania się we wdrażaniu działań wykraczających poza interes własny organizacji.

Akceptując generalnie powyższy zestaw ośmiu tez trzeba stwierdzić, że część z nich należy poddać krytyce. Dotyczy to szczególnie tych tez, które są wzajemnie sprzeczne.

W tezie (1) sprecyzowania wymaga pojęcie *wpływu*. Jeśli pod tym terminem rozumie się system społeczno-ekologiczny, to sformułowanie to nie budzi zastrzeżeń. Jeśli natomiast termin *wpływ* utożsamia się z tylko pojęciem *wpływu na środowisko*, to tezę tę należy odrzucić.

Przedstawiony w tezie (2) wymóg odpowiedzialności za zachowanie osób, z którymi prowadzi się interesy posiada trzy implikacje. Pierwsza z nich dotyczy pracowników organizacji. Druga dotyczy zewnętrznych społeczności, wśród której są umiejscowione organizacje. Trzecia zaś tych innych osób, które do-

świadczą produktów i usług organizacji. Implikacje te wskazują, że zachowanie można odnieść do świadomości, którą można poprawić przez edukację ekologiczną.

Przedstawiony w tezie (3) wymóg zarządzania relacjami jest o tyle słuszny, o ile organizacje udostępniają rzeczywistych informacji o wpływie społeczno-ekologicznym swojej działalności. Przy czym „[r]elacje ekonomiczne i polityczne między regionami świata określają jego rdzeń i peryferie” (Rykiel 2006: 232). Jest zatem sprawą otwartą, czy globalna pandemia (od 2019 r.) i inwazja Rosji na Ukrainę (od 2014 r. z szczególnym okrucieństwem wobec ludności cywilnej od 24 lutego 2022 r.) odnoszą się do nowego spojrzenia na relacje i myślenie o relacjach między gospodarką, społeczeństwem i przestrzenią przyrodniczą, gdy brak jest rozwiązań odpowiedzialności społecznej w relacjach polityki międzynarodowej.

Teza (4) nie budzi zastrzeżeń, jeśli pod jej sformułowaniem rozumie się system społeczno-ekologiczny.

Sformułowanie tezy (5) jest nieprecyzyjne. Może być bowiem wiele rozwiązań będących odbiciem zewnętrznej rzeczywistości, „tylko jedno z nich jest natomiast rozwiązaniem poprawnym, będącym odbiciem zgodnym z rzeczywistością, tj. prawdziwym” (Rykiel 2006: 51).

Podobnie nieprecyzyjne jest sformułowanie tezy (6), ponieważ *uświadaczanie* może sprzyjać odhumanizowaniu organizacji.

Teza (7) oznacza wymóg rozłączności organizacji, które nie uwzględniają teorii interesantów w kontekście aspektów środowiskowych organizacji.

Teza (8) jest sformułowana w kategoriach organizacyjnych. Jej istotna treść zasługuje na akceptację, gdy rozwój organizacji opiera się na interesie społeczno-ekologicznym.

Złożoność, jak i spójność tych ośmiu tez odpowiedzialności społecznej organizacji powoduje, że termin *odpowiedzialność społeczna* – w kontekście sprawiedliwości społecznej i względów etycznych – jest zbiorem różnokierunkowych synonimów i koncepcji widzenia relacji społecznych, gospodarczych i ekologicznych. Jeśli jednak pragmatyka czynności rozwojowych organizacji i współpraca społeczno-ekonomiczna są tymi czynnikami rozwoju organizacji, które wymagają wprowadzenia do definicji odpowiedzialności społecznej koncepcji zrównoważonego rozwoju i teorii interesantów, to trudno nie zgodzić się ze stwierdzeniem, że etyka gospodarcza i kwestie filantropijne obejmują czynnik ekologiczny (Borges i in. 2018).

Zdaniem Zyni L. Riondy i jej zespołu (2002) definicja *odpowiedzialności społecznej* organizacji odnosi się tylko do tego, co jest, a nie do tego co powinno być lub co może być w relacjach między globalnymi organizacjami, rządami, narodami, jak też poszczególnymi społeczeństwami. Podobnie Aviva Geva (2008) uznał za niepoprawne odnoszenie odpowiedzialności społecznej organizacji do tego, co powinno być, a nie do tego, co jest. W kontekście relacji lokalnych, termin *odpowiedzialność społeczna* organizacji dotyczy bowiem związku

między organizacją a społecznością lokalną, wśród której obecnie jest umiejscowiona i działa organizacja. David Crowther i Güler Aras (2008) natomiast uznali za poprawne odniesienie pojęcia *odpowiedzialności społecznej* organizacji do tego, co jest lub co być powinno w relacjach między globalnymi organizacjami lub rządami krajów i ich mieszkańcami. Przy czym kwestia ta dotyczy samych relacji między organizacjami a ich interesantami. Mamy tu więc przeciwstawienie stanowisk czasowo-przestrzennych odpowiedzialności.

Dostrzegając inne wątki w związkach między organizacjami a ich udziałowcami, R.E. Smith (2011) stworzył własną koncepcję *odpowiedzialności społecznej organizacji*, bardziej kompleksową, ponadto umożliwiającą organizacjom osiągnięcie ich celów za pomocą różnych systemów gospodarczych. Badacz ten uznał, że *odpowiedzialność społeczna* systemu gospodarczego umożliwia produkcję i dystrybucję bogactwa dla poprawy pozycji interesantów przez wdrażanie i integrowanie systemów etycznych, jak też praktyk zrównoważonego zarządzania. Argumentem dla tej definicji było twierdzenie Avivy Gevy (2008), że po analizie porównawczej definicji odpowiedzialności społecznej różnych organizacji, gdy nie chce się wyrazić zgody na to, że cała odpowiedzialność społeczna organizacji ma wspólną normatywną istotę, nie ma szans znalezienia wyjścia z trudności związanych z rozproszonymi strukturami organizacji.

Koncepcja produkcji jako strategicznego procesu organizacji w swoich założeniach mieści metody budowania przewagi konkurencyjnej na rynku lokalnym, regionalnym lub globalnym oraz czynności poprawy skutków powstałych w przestrzeni przyrodniczej. Ustalone cele i zakresy analizy produkcji i usług prowadzonych przez organizacje determinują sposoby ich prowadzenia, to znaczy ich szczegółowość i wnikliwość. W kontekście odpowiedzialności społecznej cele analizy narzucają stopień dokładności gromadzonego materiału badawczego, mającego określać funkcje i ramy badanego systemu produkcyjnego (Kulczycka 2001).

Zdaniem Fang-Mei Tai i Shu-Hao Chuanga (2014) definicja *odpowiedzialności społecznej* organizacji stanowi o obowiązku ochrony i wspierania interesantów organizacji oraz powiększania ich korzyści, przez co uzyskuje się *gospodarkę obywatelską*. Odpowiedzialne społecznie bezpośrednie inwestycje są zatem adekwatną rekompensatą za nieuchronne zakłócenia, jakie międzynarodowa gospodarka wnosi do społeczności lokalnych. Korzystne zwroty społeczne mogą być utrzymywane w perspektywie długookresowej, jak i dzielone sprawiedliwie między wszystkich członków społeczności lokalnej, jednego narodu lub wielu. Odpowiedzialność społeczna, jak twierdzą wymienieni naukowcy, odnosi się raczej do miękkich form oddziaływania wewnątrz organizacji, jak również do ich wpływu na zrównoważony globalny rozwój. W tym sensie termin *gospodarka obywatelska* odnosi się do zmiany pozycji organizacji z lokalnej na zorientowaną kontynentalnie lub globalnie.

Zdaniem Marii Tsavdaridou i Theodore Metaxasa (2015) *odpowiedzialność społeczna organizacji* wyrażana w jakikolwiek sposób jest narzędziem, z które-

go organizacje mają własne korzyści ze względów etycznych. Szczególnie mogą one wypracować zrównoważone, jak i etyczne ujęcie globalnych rzeczywistych problemów lub społeczności lokalnej. Punktem wyjścia są słabe strony rozwoju, ponieważ rola organizacji zmieniła się, jest bardziej dominująca i spójna w swojej funkcji zarządczej, jak też skomplikowana.

Z punktu widzenia miast jako centrów gospodarczych i społecznych definicja *odpowiedzialności społecznej* stanowi, że jest to dobrowolna akceptacja problematyki społecznej i ekologicznej: w procesie zarządzania miastem, w systemie organizacji zbiorowości miejskiej, jak i w relacjach z zainteresowanymi stronami. W ramach tych wcale nie prostych form administracji gminnej, odpowiedzialność społeczna polega na identyfikowaniu aspektów środowiskowych organizacji, jaką jest miasto, a również na zachęcaniu zbiorowości użytkującej środowisko przyrodnicze i techniczne miasta w jej wszystkich formach przestrzennych do zachowań etycznych.

Poczucie *dobrowolności* podejmowanych działań może decydować o szanowaniu i ochronie interesów własnych różnych interesantów, przy równoczesnym włączaniu się w działania na rzecz polityki środowiskowej i poprawy relacji społecznych, albo o braku tych wartości, z powodu interesu własnego organizacji (Maxwell, Decker 2014; Samuel 2011). Powyższe twierdzenie odnosi się do przesłanki *zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego*. Oznacza więc nie tylko zapewnienie mieszkańcom miast i regionów nieskażonego powietrza lub czystej wody lub terenów rekreacyjnych, lecz oznacza ona ochronę konkretnych krajobrazów, poza tym poprawę ukształtowania terenów i sieci cieków, oraz ochronę zdrowia i życia każdego człowieka (Kosse i in. 2021). Działania te indywidualizują państwo, stanowiąc czynnik jego odpowiedzialności i zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu środowiskowym.

Krytyce można również poddać, przyjmowane w politycznym ujęciu odpowiedzialności, stanowisko, że organizacje nie radzą sobie z rozumieniem terminu *odpowiedzialność społeczna*, gdyż podejmowane próby rozwoju i popełniane w nim błędy jednak poprawiają skuteczność organizacji w realizacji lokalnych programów społecznych. Osiągnięcia te dotyczą jednak tylko organizacji globalnych i ich przyszłości. Tymczasem każda organizacja powinna się spotkać ze społecznością, wśród której jest umiejscowiona, a zgłoszone negatywne wpływy na środowisko społeczno-ekologiczne usuwać w swojej działalności.

Badania Dirka Matterna i Jeremiego Moona (2004) dowodzą, że obecna edukacja nie jest zdolna do kształcenia liderów gospodarki w zakresie odpowiedzialności społecznej i etycznych zachowań organizacji. Powodem braku liderów odpowiedzialności społecznej w gospodarce jest nadmiar innych modułów nauczania. Kwestie *odpowiedzialności* odnosi się wówczas do pojęć ochrony środowiska, zrównoważonego rozwoju, potrójnych korzyści lub wyników (ekonomicznych, społecznych i ekologicznych). Tymczasem badania Debbie Haski-Leventhal (2012) wskazują, że studenci nie zgadzają się z poglądem Milтона Friedmana (1970), zgodnie z którym jedynym obowiązkiem przedsiębiorstwa



jest przynoszenie zysku udziałowcom. Nie zgadzają się również z tym, że jedynym obowiązkiem jest nauczenie się osiągania zysków. Niekoniecznie zgadzają się także z piramidą A.B. Carrola dotyczącą odpowiedzialności firmy w kolejności: ekonomicznej, prawnej, etycznej i na końcu filantropijnej. Studenci chcą dowiedzieć się więcej o potrzebach i korzyściach płynących z wkładu przedsiębiorstw w problemy społeczno-ekologiczne.

Przegląd gospodarki międzynarodowej, przez Marię A. Gonzalez-Perez (2013), potwierdził potrzebę prowadzenia edukacji liderów organizacji w kontekście wdrażania doktryny odpowiedzialności społecznej do stylów zarządzania organizacjami. W opinii Marii A. Gonzalez-Perez wyboru i wdrożenia odpowiedzialności społecznej do stylu zarządzania z reguły dokonują podmioty instytucjonalne, media społecznościowe i organizacje publiczne. Należy jednak dodać, że posługują się one tylko terminem *odpowiedzialność społeczna*, bez rzeczywistego stosowania na rynku tej koncepcji. Stwierdza również, że obecne zróżnicowanie dyscyplin, w których może zaistnieć odpowiedzialność społeczna, jest większe niż możliwości edukacji wyższej. Fakt ten może być powodem pogorszenia etyki gospodarczej. Warto tu podkreślić, że problem ten dotyczy również Polski.

Badania odpowiedzialności społecznej organizacji ułatwiają podjęcie tego tematu w dyskursach publicznych (Esen 2013; Lindgreen, Swaen 2009; Maignan i in. 2006; McWilliams i in. 2006; Kotler, Lee 2005; Pearce, Doh 2005; Bhattacharya, Sen 2004; Greenfield 2004; Maignan, Ralston 2002). Tak więc są one przyczyną pojawiania się szans poprawienia przez organizacje swojego wpływu na środowisko społeczno-ekologiczne (Dunphy i in. 2003). Stąd też odpowiedzialność społeczna organizacji stopniowo przenosi się z ideologii do funkcjonowania organizacji. Przy ograniczeniu analizy odpowiedzialności do koncepcji zrównoważonego rozwoju mogą więc wystąpić obowiązki zdefiniowania przez organizacje swoich ról w społeczeństwie i stosowania społeczno-ekologicznych, jak i etycznych międzynarodowych standardów. W sumie może więc istnieć współprzenikanie się odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju, tj. brak rozłączności tych dwóch koncepcji, a także niezupełność podziału przestrzeni ekonomicznej na społeczną i przyrodniczą oraz ich nieciągłość przestrzenna.

Na zakończenie można zauważyć, że odpowiedzialność społeczna organizacji była przedmiotem dyskursu szczególnie w środowiskach naukowych i gospodarczych Ameryki Północnej (Matten, Moon 2004; Carroll 1999). W Europie dialog został podjęty na przełomie XX w. i XXI w. Zainteresowanie doktryną odpowiedzialności społecznej w Europie miało wiele przyczyn (Wolf 2002). Były to: (1) zmiany struktur zarządzania organizacjami, (2) raporty z audytów organizacji, (3) nowe koalicje gospodarcze, (4) pojawianie się organizacji konsultingowych i tworzenie tradycyjnych portfolio gospodarczych, (5) zmiany polityk rządów i (6) informacje w mediach społecznościowych.

Ogólna koncepcja odpowiedzialności społecznej organizacji w Europie wydaje się odmienna, ponieważ dłużej rozwijała się w gospodarce rynkowej zanim została przyjęta za dyscyplinę naukową. Zdaniem Henka van Luijka (2001) wcześniej używany termin *etyka gospodarcza* nie był tak społecznie popularny, żeby były łącznie w nim omawiane aspekty gospodarcze, społeczne i ekologiczne w Europie. Rozwój doktryny odpowiedzialności społecznej wymagał uchwycenia zakresu znaczeń odpowiedzialności i jej oddziaływania, aby można było zidentyfikować różnice w znaczeniach odpowiedzialności organizacji za rozwój gospodarczy, społeczny, środowiskowy, a również edukacyjny w Europie. W tym ostatnim kontekście badania przestrzegania etyki gospodarczej prowadzone w krajach Europy kontynentalnej (Zsolnai 1998) i w Wielkiej Brytanii (Cowton, Cummins 2003) wskazują, że wcześniej nie zwracano uwagi na ocenę stanu odpowiedzialności społecznej w europejskiej edukacji.

W tym więc sensie podstawowy zestaw obowiązków etycznych posiadają organizacje wielonarodowe, pomimo różnych praktyk etycznych (Donaldson 2008; Dunfee 2008; Weaver 2001). Warto jednak zwrócić uwagę, że wielonarodowe organizacje, znane również jako międzynarodowe, bezpieczeństwa lub ponadnarodowe, posiadają części swoich kapitałów materialnych i niematerialnych oraz inne aktywa w co najmniej jednym kraju innym niż ich kraj macierzysty. W tym kontekście czynniki kulturowe mają wpływ na narzędzia, z pomocą których organizacje wielonarodowe zarządzają swoimi obowiązkami etycznymi.

Właściwa kulturowo struktura organizacyjna jest niezbędna nawet po rozwiązaniu problemów moralnych i po ustaleniu kodeksu etyki gospodarczej. Różnice występujące w treści kodeksów etyki gospodarczej różnych kultur są bowiem osobliwe, gdyż stosowane formalnie kody komunikacji w danej kulturze nie pojawiają się niezależnie od ich treści. Kody komunikacji pojawiają się jako sposób zachęcania do etycznego zachowania w różnych kontekstach kulturowych. Warto też dodać, że współcześnie kultura organizacyjna, inicjatywy i programy etyczne wielonarodowych organizacji charakteryzują się stosowaniem amerykańskich praktyk do nieamerykańskich sytuacji, co wyraża się w motywacji i przywództwie, związanych z zarządzaniem (Esen 2013; Weaver 2001). Co więcej, organizacje wielonarodowe, wprowadzając formalne inicjatywy etyczne, zmieniły kulturę zarządzania, szczególnie przez nagradzanie zgodności zarządzania z etyką gospodarczą, a ponadto przez krytykowanie lub nawet karanie zaniechań. Założenie zarządzania etyką z pominięciem kultury zostało bowiem zauważone przez organizacje wielonarodowe podczas opracowywania formalnych kodeksów etycznego postępowania w gospodarce (Hasan 2015; Smeltzer, Jennings 1998).

Współcześnie organizacje europejskie mają korzystne wyniki rozwoju swojej odpowiedzialności społecznej, ale Japonia jest pierwszym państwem świata, gdy chodzi o adaptację standardów środowiskowych (Matten, Moon 2004). Organizacje północnoamerykańskie pozostają za Europejczykami we wszystkich aspektach odpowiedzialności społecznej (Wolf 2002). W Wielkiej Brytanii

i Finlandii rozwinęły się zaawansowane strategie w zakresie praw człowieka i równych szans dla kobiet i mężczyzn, a zaangażowanie społeczeństw tych krajów obejmuje darowizny dla rodzin, jak i na rzecz ekspertów środowiskowych, a także na rzecz poprawy stanu środowiska (Matten, Moon 2004).

Strategie rozwoju organizacji w Polsce mogą formalnie uwzględniać siedem tematów odpowiedzialności społecznej (Norma 2010): (1) ład organizacyjny, (2) prawa człowieka, (3) relacje z pracownikami, (4) środowisko naturalne, (5) etyczne praktyki rynkowe, (6) relacje z konsumentami i (7) filantropię. Oznacza to celowość ich przestrzegania przez organizacje, ponieważ wszystkie tematy, wymienione wyżej, są cenne w tworzeniu odpowiedzialnych społecznie planów strategicznego i operacyjnego rozwoju, szczególnie ich programów.

Warto również zwrócić uwagę, że na tych siedmiu tematach odpowiedzialności społecznej koncentrują się procesy zarządzania interesantami, w kontekście etycznych zachowań.

W praktyce objętej normami i w kontekście wymienionych wyżej siedmiu tematów, organizacja jaką jest państwo może tworzyć standardy mające pomagać w ulepszaniu procesów rozwojowych i programów zgodności z prawem, we wszystkich swoich politykach. Standard może zapewnić pewne użyteczne wytyczne, które organizacje mogą wykorzystywać. Są to te same wytyczne dla organizacji z sektorów prywatnego i publicznego. Cele organizacji sektorów prywatnego i publicznego są jednak różne. Między tymi dwoma sektorami mogą istnieć podobieństwa, jednak istnieją też i różnice. Rzeczywista odpowiedzialność społeczna organizacji, jaką jest państwo wymaga natomiast, żeby standardy uwzględniały i rozwijały badania i doświadczenie jako dwie funkcje zarządcze. Mogą one ujawnić niezgodności w skuteczności odpowiedzialności społecznej organizacji. Niezgodności te dotyczą hierarchii i ciągłości czterech domen odpowiedzialności społecznej. Szczegółowa analiza wykazała jednak, że liczba norm, procedur i wytycznych dla zafunkcjonowania koncepcji odpowiedzialności społecznej państwa zależy od realistycznego systemowego ujęcia procesu zarządzania państwem (Esen 2013; Drucker 2000; Dunning 2000).

#### 4.2.4. WSPÓŁODPOWIEDZIALNOŚĆ

Analiza zdarzeń nieprzewidywalnych i nasilania się klęsk żywiołowych na całym świecie oraz zwiększania możliwości rządów, ich służb ratunkowych i instytucji międzynarodowych, odnosi się do podkreślenia znaczenia wspólnej odpowiedzialności. Koncepcja ta zakłada, że wszystkie podmioty w społeczeństwie mają pewne obowiązki w zakresie zarządzania katastrofami i muszą współpracować w celu zmniejszenia ryzyka wystąpienia katastrofy. Jednak dokładna równowaga między odpowiedzialnością indywidualną i rządową nie została jeszcze ustalona i jest wciąż kwestionowana (Taleb 2015).

Przyjmując podstawowe odniesienia do regulacyjnej funkcji państwa, obserwuje się tworzenie różnych sposobów realizacji, jak i osiągnięcia celów organizacji. Formułuje się cele, do których osiągnięcia ugruntowana wiedza wydaje się

już niewystarczająca, a treści zawierające się w autorytecie państwa stają na przeszkodzie w realizowaniu nowej koncepcji, jak też nowego modelu funkcjonowania organizacji. W opinii B. Sesboué (2012), w związku z autorytetem państwa, gdy pojawiają się inne treści wymagające reorganizacji tradycyjnych systemów wartości, dodatkowo dewaluuje się podstawy autorytetu.

W społeczeństwach powstały różne, dotąd nieznanne sposoby osiągania celów życiowych (Kosiorek 2014). Świadomość zbiorowa, naznaczona przez nieprzychylnie uprzedzenia, częściowo uzasadnione wieloma przerostami i nadużyciami, jak i kryzysami, broni się przed jakimkolwiek wyrazem autorytetu. Obywatele mimowolnie doświadczają autorytaryzmu, zniewolenia i panowania nad sobą. Autorytaryzm, zniewolenie i panowanie B. Sesboué (2012) nazwał *bolączkami współczesności* z dwóch powodów.

Po pierwsze, obywatel w zbyt dużej mierze uczestniczy w sprawowaniu władzy w państwie, ponieważ scentralizowany albo zdecentralizowany sposób rządzenia przyczynił się do zniszczenia doświadczania służby państwowej rozumianej jako służba braterska.

Po drugie, wyrażanie silnych, a rozbieżnych przekonań przez społeczności lokalne w państwie, odnośnie do kierunku rozwoju przyjmowanego przez to państwo, tworzy silne napięcia wewnątrz społeczności lokalnych. Oznacza to, że wolności i prawa społeczeństwa obywatelskiego nie zostały wyrażone za pomocą zdefiniowanych formuł, lecz za pomocą konstytucji lub doktryn, to znaczy uznanych za bardziej stosowne, a nawet łatwiejsze do przyjęcia przez społeczeństwo obecnego pokolenia.

Państwo tworząc warunki bezpieczeństwa społecznego, ekonomicznego, ekologicznego lub politycznego, ma obowiązek wymyślenia nowych sposobów funkcjonowania swojego autorytetu, aby ten autorytet utrzymać. W staraniach sprawowania swojego autorytetu państwo nie może pomijać dynamiki rozwoju swoich obywateli i ich łączności z obywatelami pełniącymi funkcje kierownicze, jak i z innymi członkami narodu. Warunkiem koniecznym są miejsca porozumienia: miejsca dialogu (w prawdzie, sprawiedliwości, miłości), miejsca wzajemnego uznania i konsultacji, miejsca rozeznania potrzeb i oczekiwań społecznych, miejsca *współodpowiedzialności*.

Definicja *współodpowiedzialności* uwzględnia kulturę organizacyjną państwa, bez żadnych ustępstw na rzecz czysto demokratycznego wzorca rozwoju, działania i wpływu na aspekty publiczne (Lindgreen, Swaen 2009).

W kontekście pojęcia *współodpowiedzialności* termin *bezpieczeństwo* uzyskuje nową wartość, nawet gdy to nowe ustalenie dokonało się w atmosferze przemian kulturowych danego okresu lub transformacji gospodarczych (Rothschild 2009, 2008).

W kontekście pojęcia bezpieczeństwa termin *odpowiedzialność społeczna*, pomimo dobrze przyjętego przekonania, że umożliwia organizacjom spełnianie zobowiązań wobec interesantów, to jednak nie jest skuteczny w uwzględnianiu założeń zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska. Prowadzi to do kon-

fliktów, skoncentrowanych na poziomach organizacyjnym i kierowniczym w organizacji (Lindgreen, Swaen 2009). Konflikty wynikają z rodzajów zadań rozwojowych organizacji nadających albo ujmujących im cechy trwałości i konkurencyjności na rynkach.

Biorąc za punkt wyjścia pogląd M. Friedmana (1970) o pierwszeństwie zysków udziałowców przyjmowano, że nie jest brana pod uwagę przez praktyków koncepcja odpowiedzialności społecznej, gdy przeważa interes zarządzania osobami trzecimi jako interesantami. Fakt powszechności pojęcia *zysków gospodarczych* w definicjach odpowiedzialności społecznej organizacji sugeruje, że poglądu tego nie można uznać za błędny. Zarobkowanie i gromadzenie funduszy jest podstawową zasadą kapitalizmu. Bez kapitału zapewnionego przez udziałowców nie może istnieć przedsiębiorczość (Schumpeter 1942). Funkcja akcjonariuszy i rynków kapitałowych pozwala zaś istnieć organizacjom. Zarabianie nie powinno być zatem postrzegane jako negatywna część działalności, lecz jako jedna z wielu funkcji, które może praktykować organizacja, aby odnieść sukces. Co więcej, zyski będą wymogiem praktykowania doktryny zarabiania dopóki dyskurs społeczny będzie dotyczyć społecznej odpowiedzialności za organizacje a nie odpowiedzialności społecznej organizacji. Oznacza to, że odpowiedzialne społecznie organizacje, uwzględniając implementację rozumianą jako alokację zasobów, jak i zarządzanie nimi, mają posiadać zdolność generowania długoterminowych zysków.

Sporną kwestią w doktrynie odpowiedzialności społecznej organizacji są te oczekiwania społeczne wobec zachowań organizacji, które należy rozumieć jako uzasadnione żądania ich interesantów (Lindgreen, Swaen, 2009; Whetten i in. 2002). Jeśli bowiem organizacje istnieją i funkcjonują w ramach sieci interesantów, to interesanci zwykle przedkładają potencjalnie sprzeczne wymagania na żądania, cele i polityki odpowiedzialności społecznej, lecz rozumianej jako koncepcji zorientowanej na interesantów. Przenosząc tę myśl na grunt konfliktu, słusznie podkreśla się, że nie powinien on zaistnieć w sytuacji, gdy udziałowcy są interesantami organizacji, ponieważ zysk organizacji umożliwia im wywiązywanie się ze swoich zobowiązań wobec nich samych. Co więcej, udziałowcy realizują zwykle inne własne inwestycje w tych samych organizacjach, oczekując od nich zysku. Oznacza to, że odpowiedzialność społeczna tych organizacji nie musi być kompromisem między zyskiem a korzyściami społecznymi.

Warto jednak zwrócić uwagę, że organizacje próbują zmienić oczekiwania swoich interesantów (Lamberg i in. 2003). Osiągnięcie sukcesu w realizacji koncepcji odpowiedzialności społecznej wymaga tworzenia kontaktów między organizacjami i ich interesantami, oraz formalnych i nieformalnych dyskursów, a również praktycznych zaangażowań w dążeniu do osiągnięcia wspólnych celów. Należy zatem przekonać interesantów do wspierania obranego kierunku strategicznego i operacyjnego zarządzania organizacją. Zagadnienia te są ciągłym poszukiwaniem sposobów włączania świadomości interesantów w rozwiązywanie problemów społeczno-politycznych organizacji i jej strategicznych

procesów decyzyjnych. W tym kontekście oczywiste staje się legitymizowanie przez interesantów wyznaczonych celów rozwoju organizacji. W ten sposób podmiot, jakim jest organizacja, miałby być w rezultacie tworem umysłu interesantów organizacji, która ma być trwała przez etyczne zachowania własne i interesantów. Zachowania te mają być również skutecznymi narzędziami upowszechniania innych wartości organizacji i ich interesantów.

Moralne zawiłości wynikają z żądań interesantów, gdy tworzone są trwałe, korzystne (dla obydwu stron) relacje między interesantami a przywódcami organizacji, nawet gdy te relacje rozwijają się w kontekście odpowiedzialności społecznej (Maak 2007). W teorii moralnego rozwoju Johna C. Gibbisa (2015) jest zawarta koncepcja równowagi Jeana Piageta (1995, 1932), dotycząca egocentryzmu. Opierając się na tej koncepcji, J.C. Gibbs (2015) oferuje wyjaśnienie przemian w rozwoju moralnym. Autor ten nie wykorzystuje pełnego potencjału oferowanego przez teorię równowagi J. Piageta, dlatego iż nie uogólnia koncepcji przewyciężenia egocentryzmu, jako typowego mechanizmu na wszystkich etapach rozwoju moralnego. John C. Gibbs szukał nierelatywistycznego teoretyczno-etycznego uzasadnienia swoich twierdzeń o moralnym rozwoju człowieka w trudnym do uzasadnienia pojęciu rzeczywistości. Twierdzenia J.C. Gibbisa (2015) są jednak trudne do pogodzenia z poparciem dla konstruktywizmu poznawczego J. Piageta.

Termin *rozwój* według teorii równowagi J. Piageta można postrzegać jako odzwierciedlenie abstrakcji i sugerowanie przewyciężania egocentrycznych uprzedzeń, które powracają na wszystkich poziomach rozwoju (Boom 2011; Piaget, Campbell 2001). Warto tu podkreślić, że kontekst *moralnego rozwoju* zakłada osiągnięcie najwyższego stopnia *bezstronnej procedury* oceny. Wymaga to zagwarantowania każdemu interesantowi swobody wyrażenia opinii – czy zgadza się albo nie zgadza się z wynikiem rozważnych argumentów – odzwierciedlających wszystkie punkty widzenia, które wpisują się w tradycję etyczną. Prowadzi to do przyjęcia moralnego punktu widzenia jako ostatecznej zasady moralnej. Na tej podstawie można stwierdzić, że teorie *etyki proceduralnej* nie są relatywistyczne, ale też nie są obiektywistyczne, dlatego że ostatecznie zależą od cech procedury (Boom 2011). Taka interpretacja moralnego rozwoju opiera się koncepcji, że skoro społeczeństwa są połączone, to z pewnością również ich działania są połączone, a połączenie przez działania jest wynikiem rozwoju cywilizacyjnego społeczeństw. Prowadzi to więc do formalizmu (będącego jedną z form idealizmu), przejawiającego się w faktycznym oderwaniu społeczeństwa od potrzeby niewidzialnej, głębszej rzeczywistości i doświadczeń (nawet bliskich śmierci), aby uzasadnić pomysł moralnego rozwoju lub nadać mu większą wiarygodność. W istocie formalizmu koncepcji kondycji społeczeństwa jest zakorzeniona taka więź, która nigdy nie pozwala na rozwój (tożsamości społeczeństw) w izolacji (Boom 2011).

Słusznie więc zwraca się uwagę w kontekście zakorzenienia więzi społecznych: gospodarcza odpowiedzialność społeczna dotyczy wszystkich organizacji.

Jeśli bowiem idzie o strategię organizacyjną, to wykraczanie poza początkową lokalną, regionalną lub krajową działalność gospodarczą powinno być odpowiedzialne społecznie (Stoian, Filippaios 2008). Przenosząc tę myśl na teoretyczny model międzynarodowej gospodarki, można zauważyć, że pogląd Johna H. Dunninga (2000, 1991) wpływa bezpośrednio na międzynarodową produkcję, przy tym na rozproszenie lokalizacji organizacji. Teoria J.H. Dunninga odnosi się do czynników rozwoju wspierających decyzje o umiędzynarodawianiu produkcji, do wyboru miejsca lokalizacji inwestycji zagranicznych i do wyboru spośród alternatywnych form zarządzania. Stąd internalizacja transakcji jest ważną podstawą – jak się wydaje – badań organizacji w kontekście odpowiedzialności społecznej względem polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Ogólnie można więc stwierdzić, że w kontekście gospodarek krajów cztery argumenty przemawiają za odpowiedzialnością społeczną krajów:

- (1) obniżenie kosztów zewnętrznych i ryzyk ich pojawiania się w krajach;
- (2) wzmocnienie legalności i reputacji gospodarek krajów;
- (3) budowanie przewagi konkurencyjnej krajów;
- (4) tworzenie sytuacji, w której kraje mają zyski dzięki wartościom społecznym i ich synergicznej kreacji.

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych argumentów, częściej z *plytkiego* punktu widzenia gospodarek krajów uzasadnia się ich inicjatywy wdrażania odpowiedzialności społecznej (Lindgreen i in. 2009; Lindgreen, Swaen 2009). Po pewnym uporządkowaniu przedstawia się syntetycznie poprawne strategie rozwoju krajów tylko wtedy, gdy gospodarki te dają rzeczywiste, bezpośrednie powiązania z konkretnymi wynikami finansowymi budżetów krajowych. Przeciwnieństwem jest *głęboki punkt widzenia gospodarek krajów*, wyrażany przez opinię publiczną (Lindgreen i in. 2009; Lindgreen, Swaen 2009). W tej sytuacji uzasadnienie krajowych inicjatyw wdrażania odpowiedzialności społecznej jest tylko wtedy poprawne, gdy gospodarki krajów dają rzeczywiste, bezpośrednie i pośrednie powiązania z wydajnością organizacji (wspomniano o tym już wcześniej), przy konkretnych wynikach finansowych budżetów krajowych.

Referowane tu poglądy wychodzą zatem ze stanowiska skuteczności odpowiedzialności społecznej krajów o nietradycyjnych strategiach rozwoju. Skuteczne strategie rozwoju krajów, albowiem odpowiedzialne społecznie, integrują działania szczególnie w ich ukierunkowaniu na poprawę relacji z interesantami i na poprawę dobrobytu społecznego. Skuteczna strategia rozwoju odpowiedzialnego społecznie kraju pozwala osiągnąć konwergencję między celami ekonomicznymi, społecznymi i ekologicznymi. Nie zmienia to jednak faktu, że całość rozważań jest oparta na milczącym założeniu, iż przedmiotem szczegółowej analizy jest część, jaką są sformułowane skuteczne strategie rozwoju odpowiedzialnych społecznie organizacji niższego rzędu – miast – jak i innych w nich funkcjonujących organizacji. Tak głęboki punkt widzenia gospodarek krajów

wymaga jednak rozumienia zalet odpowiedzialności i zalet sprawiedliwości społecznej, jak i ich zależności od zmiennych pośredniczących i sytuacyjnych w zróżnicowanych treściach i formach strategii rozwoju miast. Wpływ odpowiedzialności społecznej państwa nie zawsze dotyczy więc poprawy wyników finansowych (jego wewnętrznych organizacji), ale zawsze dotyczy poprawy sytuacji grup społecznych lub tylko obywatela, zaś szczególnie ekosystemów.

Konteksty alternatywnego rozwoju krajów wyjaśniają okoliczności pozytywnych związków między odpowiedzialnością społeczną, a stabilnością wyników finansowych krajów. Obrona koncepcji odpowiedzialności społecznej uzasadnia, które działania krajów nie dają pozytywnych rezultatów społecznych. Świadczy o tym zachowanie organizacji, ponieważ będą one realizować działania odpowiedzialne i sprawiedliwe społecznie wtedy tylko, gdy będą miały wsparcie zainteresowanych stron trzecich (Lindgreen i in. 2009; Lindgreen, Swaen 2009).

Ogólnie można również stwierdzić, że stworzenie krajowego systemu odpowiedzialności społecznej wymaga urzeczywistnienia praktyk zrównoważonego zarządzania organizacjami, bo praktyki te mają bezpośredni wpływ na etyczne zarządzanie: produkcją, dystrybucją bogactwa i konsumpcją interesantów.

Model spójnego zarządzania koncepcjami odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju jest narzędziem służącym do osiągnięcia celów polityki bezpieczeństwa ekologicznego, ale tylko w kontekście jednoznacznego systemu zarządzania środowiskowego organizacjami. Badania koncepcji zarządzania środowiskowego w globalnych i w innych organizacjach, również ich doświadczeń *środowiskowych* w utrzymaniu swojej trwałości na rynku, a także ich kierunków rozwoju *środowiskowego* wydają się nieodzowne w celu ustalenia *odpowiedzialności środowiskowej* tych organizacji. Należy podkreślić, że odpowiedzialność środowiskowa jest synonimem bezpieczeństwa ekologicznego, czyli jest ona zawsze szersza od odpowiedzialności społecznej, ponieważ odnosi się bezpośrednio i pośrednio do ochrony zdrowia i życia człowieka oraz przestrzeni przyrodniczej. Uzupełnienie rzeczywistych odpowiedzialności ekonomicznej, prawnej, etycznej, a nawet filantropijnej o odpowiedzialność środowiskową – lub odpowiedzialność ekologiczną – jest rzeczywistą odpowiedzialnością za bezpieczeństwo ekologiczne rządu (ryc. 1.).

### 4.3. KONKLUZJA

Sprawiedliwość społeczna lub granice niesprawiedliwości społecznej są to granice zbiorowego działania, wykorzystywane przez grupy do łączenia ich interesów z interesami wspólnot samorządowych i całego społeczeństwa. Granice niesprawiedliwości są wykorzystywane do skutecznego przeformułowania lub przekształcenia polityki ekologicznej. Sprawiedliwość społeczną wykorzystuje się zaś do wzmocnienia lub wyjaśnienia związku między środowiskiem



„naturalnym” a sprawiedliwością społeczną i do podkreślenia koncepcji, że te dwa pojęcia są nierozłączne. Wyznaczają je zmiany klimatu, degradacja ekosystemów, utrata różnorodności biologicznej, przeludnienie i nadmierna konsumpcja, połączone z nierównościami rozwojowymi między poszczególnymi regionami o zasięgu globalnym, kompleksowym i trwałym.



Ryc. 1. Koncepcja konsolidacyjnego modelu polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa wyrażona przez spójność relacji z różnymi organizacjami i trzema domenami: odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju osiągniętych w zarządzaniu środowiskowym

Źródło: opracowanie własne.

W tym kontekście badania natury odpowiedzialności społecznej organizacji, to znaczy podstawowych założeń brzegowych odpowiedzialności – jako narzędzi badań wydajności społecznej odpowiedzialności organizacji – wskazują, że ta odpowiedzialność jest przyczyną i skutkiem nierozumienia przez organizacje związków między czterema domenami odpowiedzialności: ekonomiczną, prawną, etyczną i filantropijną. Badania różnic struktur terminologicznych trzech modeli odpowiedzialności społecznej organizacji tylko częściowo wyjaśniają niejednoznaczności w teorii i w badaniach tej doktryny społecznej. Wyjaśnienie ukrytych założeń społeczno-ekologicznych, z których każdy jest ograniczony czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi organizacji, ujawnia niespójność w ocenie skutków zewnętrznych zachowań organizacji, ustalanych przy podejmowaniu decyzji zarządczych.

Badania ukazują wpływ teorii zasobów organizacji, teorii interesantów, teorii zarządzania lub teorii organizacji (Windsor 2006; McWilliams i in. 2002; Carroll 1986 [1979]; Wartick, Cochran 1985) na rozwój doktryny odpowiedzialności społecznej, wyrażany w jej różnych definicjach (Snider i in. 2003; Pinkston, Carroll 1996). W Polsce nie ma jednak uzgodnionego stanowiska rządu, jak wywierać presję na rozwijanie odpowiedzialności społecznej przez organizacje, jak w pewnym zakresie narzucać z zewnątrz ten obowiązek, a jak w pozostałym zakresie odpowiedzialność społeczna może być własną inicjatywą organizacji (Lewicka-Strzałecka 2009). W rezultacie określone definicje odpowiedzialności społecznej i podejścia do tej *odpowiedzialności* nie są powszechnie praktykowane. Fakt ten utrudnia: (1) rzeczywiste praktyczne zrozumienie wartości odpowiedzialności społecznej organizacji i (2) teoretyczny rozwój tej koncepcji.

Badania wyników organizacji w zakresie przyjętych przez nie odpowiedzialności są warunkowane czynnikami geograficznymi, środowiskowymi, społecznymi i ekonomicznymi. Co więcej, praktyczne rozwiązania odpowiedzialności społecznej organizacji działających w różnych sektorach i branżach gospodarki obejmują jeszcze bardziej zróżnicowane zadania lub czynności, które są również trudne do agregacji, pomiaru i porównań. W kontekście zarządzania środowiskowego wskazuje się więc odpowiedzialność społeczną jako narzędzie służące do opracowania bardziej spójnych strategicznie i operacyjnie celów rozwoju, norm zarządzania organizacją i zapobiegania negatywnym skutkom funkcjonowania organizacji w przestrzeni społecznej i przyrodniczej.

Koncepcja konsolidacyjnego modelu polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa odnosi się szczególnie do obowiązku prowadzenia polityki proekologicznej, adresowanego przez ustrojodawcę do wszystkich władz publicznych. Obowiązek ten obejmuje organy władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej. Władze publiczne, aby wywiązać się z zapewnienia polityki bezpieczeństwa ekologicznego, są zobowiązane do jednoczesnego prowadzenia wszystkich dostępnych polityk. Wymaga to jednak wzrostu zaangażowania państwa w upowszechnianie odpowiedzialności społecznej przez wszystkie jego wewnętrzne organizacje.

# 5. AKSJOLOGIA NIEPEWNOŚCI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

## 5.1. KONSUMPCJA DÓBR

Analiza współodpowiedzialności za konsumpcję dóbr ujawnia napięcia między umieszczeniem rządu w centrum zarządzania a mniej wyjaśnioną presją na upodmiotowienie społeczności lokalnych. Celem podrozdziału jest podkreślenie potrzeby tworzenia odpornych społeczności przez wywieranie presji na wspólną odpowiedzialność i upodmiotowienie. Współodpowiedzialność opiera się na powiązaniu dokumentów politycznych, wyjaśnieniu, organizowaniu i operacjonalizowaniu ogólnego celu polityki wspólnej odpowiedzialności za zrównoważone kształtowanie procesów gospodarczych, społecznych i terytorialnych.

Z koncepcją zrównoważonego rozwoju wiąże się rewolucja przemysłowa. Dostrzega się powiązanie domen publicznych i współzależność warunków życia społeczeństw. Praktycznie od drugiej połowy XX w. odczuło się, że działalność gospodarcza negatywnie wpływa na stan i jakość przyrody oraz na ludzi i na równowagę przyrodniczą. Spowolnienie gospodarcze zaczęło wpływać na inne powiązania handlowe i inwestycyjne państw. Czynnikiem uświadamiającym społeczeństwa, że należy dokonać zmiany na bardziej zrównoważony model rozwoju było pojawienie się kryzysów ekonomicznych i ekologicznych (D'Alessandro i in. 2015; Bromet 2012; Christodouleas i in. 2011).

W tym kontekście zarządzanie kryzysami stało się elementem bezpieczeństwa narodowego, rozumianym jako zaplanowana działalność organów administracji publicznej w przestrzeni społecznej i przyrodniczej (Brzeziński 2013, 2009; Koziej 2011; Jakubczak 2010; Kołodziński 2008; Jemiola, Dawidczyk 2008). Ujmując rzecz ilościowo, sytuacja kryzysowa jest opanowana, gdy wszystkie jej skutki (materialnie i niematerialne) są rozpoznane. Rozumienie sytuacji kryzysowej może, ale nie musi, wzrastać, chociaż jest względne w stanie permanentnego się stwarzania (Woźniak 2012). Dalej stwierdzono jednak, że opanowanie sytuacji kryzysowej nie jest jej nieobecnością, rozumianą jako dokonana, ponieważ nadal sytuacja ta trwa, lecz jako mniej skuteczna aktywność przeszłości. Jeszcze dalej stwierdza się natomiast, że skonkretyzowanie wydarzeń w perspektywie personalistyczno-soteriologicznej, oprócz ich dokonania się w życiu społeczeństw – ujętym we właściwej sobie ciągłości – sprawia, że wy-

darzenia są stale obecne jako rzeczywiste doświadczenia. Co więcej, obecność i spełnienie się wydarzeń kryzysowych mają swoje skutki jako szkody społeczno-ekologiczne.

Skutki rozprzestrzeniania się kryzysów zawsze odnoszą się do ekonomii i socjologii oraz zarządzania, nawet o mocnych podstawach. Konsekwencje nieskuteczności mechanizmów ochrony społeczeństw i ich przestrzeni życia w krajach odczuwa się już jako globalne szkody (Kossen i in. 2021). W kontekście nakładów finansowych na usuwanie skutków kryzysów jest więc aktualne stanowisko (Rothschild 2009; Kozłowski 2005 2000; Nalbandian 2005), że przeznaczenie nakładów finansowych nie na zbrojenia, lecz na osiągnięcie zrównoważonego rozwoju świata może być szansą na szybką poprawę polityki bezpieczeństwa już w okresie życia jednego pokolenia. Powiązanie globalnych działań na rzecz rozbrojenia świata ze staraniami o skuteczne bezpieczeństwo wymaga zmiany kryteriów ekonomicznych organizacji, ponieważ dalsze ich nastawianie się na osiągnięcie tylko zysku, a obciążanie kosztami zbrojeń społeczeństw prowadzi do pogarszania się globalnego stanu i jakości przestrzeni społecznej i przyrodniczej.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego dostrzega się, że dobra publiczne (tj. służące ogółowi, powszechne, społeczne i nieprywatne), które wcześniej były tylko lokalnie używane obecnie nie są już tylko wytwarzane przez działania rządów. Krajowe dobra wolne (uważane również za publiczne) stały się globalne (Kaul i in. 2011; Kaul 2003). Lokalne kryzysy ekologiczne ujawniły wartość, jak i tragedię dobra wspólnego oraz jego globalną niezrównoważoną eksploatację na potrzeby niezrównoważonych produkcji i konsumpcji. Koncepcja *tragedii wspólnego pastwiska* Garreta Hardina (1968) potwierdziła się dlatego, że jednostki dotychczas działające niezależnie i nieracjonalnie oraz skoncentrowane na realizacji swoich własnych interesów, lecz sprzecznych z interesem wspólnoty, stały się przyczyną wyczerpania niektórych nieodnawialnych dóbr wolnych. Co więcej, swobodny dostęp społeczeństw do ograniczonych dóbr wolnych i ich nieograniczona konsumpcja, stały się przyczyną zanikania części tych dóbr. Jak zauważa G. Hardin (1968), człowiek zmuszony do nieograniczonego rozmnażania się musi być świadomy, że wyeksploatowanie dobra wolnego, jakim jest środowisko przyrodnicze, naruszy również naturalną równowagę człowieka w tym środowisku.

Stwierdzano, że funkcjonowanie społeczeństw mogą poprawić dwa nowe kierunki istnienia państw (Micklethwait, Wooldridge 2000): zrównoważony rozwój wraz z zarządzaniem publicznym. Oceny tych kierunków są jednak różne. Naukowcy przychylają się do większej swobody przyznanej *niewidzialnej ręce* (Smith 2003; Micklethwait, Wooldridge 2000), inni obawiają się bezwzględego *turbo kapitalizmu* zasilanego przez akcjonariuszy, poza tym obawiają się właścicieli nieruchomości, lub dostrzegają ryzyka i szanse, próbując znaleźć właściwą równowagę między rynkami a państwami (Giddens, Hutton 2000).

Wychodząc z założenia, że bezpieczeństwo ekologiczne globalnego społeczeństwa może radykalnie zmienić jego podejście do dóbr wolnych, zaproponowano zrównoważenie produkcji i konsumpcji, aby uniknąć katastrofy ekologicznej już obecnie, a nie w nieokreślonej przyszłości. Warto tu podkreślić, iż polityka bezpieczeństwa ekologicznego pełni pięć funkcji (jednocześnie) wobec społeczeństw (Midor 2012). Są to:

- (1) funkcja produkcyjna i usługowa ekosystemów, a zatem dostarczanie podstawowych dóbr wolnych;
- (2) funkcja pochłaniania zanieczyszczeń, a więc asymilacja emisji odpadów powstających w wyniku produkcji i konsumpcji,
- (3) funkcja przestrzeni życiowej, to jest taki stan i jakość życia wszystkich organizmów, że nie dochodzi do strat w ich występowaniu w wyniku kontaktu ze szkodliwymi substancjami lub energią,
- (4) funkcja podtrzymywania naturalnych ekosystemów, to znaczy utrzymanie równowagi we wzajemnym oddziaływaniu elementów przyrody;
- (5) funkcja reprodukcyjna ekosystemów, znakiem której jest utrzymująca się estetyka ekosystemów, a nawet krajobrazów.

Tak więc społeczeństwo obywatelskie jako organizacja wymaga reprezentatywności i legitymizacji, jako że prowokowane przez nią zmiany – w rozumieniu związków przyczynowo-skutkowych zachodzących między *dobrami prywatnymi* a *publicznymi* (lub krajowymi a globalnymi) – stanowią o potrzebie wspólnej troski o dobra wolne ze strony ich głównych interesantów: państwa, gospodarki i gospodarstw domowych. Wartość tej troski wyraża się wpływem interesantów na przestrzeń przyrodniczą, którego rezultatem jest poczucie (albo brak poczucia) bezpieczeństwa ekologicznego.

Definicja *dóbr prywatnych* odnosi się do dóbr, które nie są dobrami publicznymi, dlatego mogą one nie być konsumowane przez wielu konsumentów bez uszczerbku dla któregośkolwiek z nich. Dobra prywatne mają dwie cechy: (1) konkurują w konsumpcji i (2) są wyłączne w posiadaniu i używaniu. Konkurencja w konsumpcji uniemożliwia konsumowanie dóbr prywatnych przez wielu konsumentów. Oznacza to, że konsumpcja dobra prywatnego przez jedną grupę zmniejsza jego dostępność dla innych, a jeden człowiek (lub grupa) może wykluczyć innych z rywalizacji o to dobro, całkowicie je konsumując albo kontrolując jego wykorzystanie. Należy jeszcze dodać, że dobra prywatne spełniają wymóg transakcji rynkowych, ponieważ ich własność można przenieść lub jej odmówić pod warunkiem wymiany, a zatem zapłaćenia za nie (Kaul i in. 2011; Samuel 2011).

Definicja *dóbr publicznych* odnosi się do dóbr, które nie są prywatne, dlatego służą ogółowi, są powszechne i społeczne, oraz finansowane w całości lub w części z funduszy publicznych. Dobra publiczne mają dwie cechy (Kaul i in. 2011): (1) brak jest możliwości wyłączenia ich z konsumpcji i (2) jednocześnie nie są konkurencyjne w konsumpcji. Warto tu podkreślić, że rynek nie może

skutecznie wycenić dóbr publicznych, dlatego są one zwykle niedoskonałościami rynku, a również uzasadnionymi przypadkami interwencji państwa.

Stwierdzano również, że w klasycznym podziale dóbr konkurencyjne w konsumpcji są dobra prywatne, jak i wspólne zasoby (Kaul i in. 2011). Z konsumpcji można wyłączyć dobra prywatne. Dóbr publicznych i wspólnych zasobów (lub dóbr wolnych) nie można wyłączyć z konsumpcji.

Biorąc za punkt wyjścia, że definicje dóbr prywatnych i publicznych odnoszą się do relacji państwo – rynek przyjmowano dwa założenia (Kaul, Mendoza 2003): dostarczanie dóbr prywatnych jest przypisywane rynkowi, a dóbr publicznych państwu.

Jak wykazali Inge Kaul i Ronald U. Mendoza (2003), domena publiczna pojawia się jako kategoria rezydualna, a państwa wykonują zadania bez ograniczeń wynikających z uprawnień, które posiadają rynki. Pojęcia *prywatności* i *publiczności* przyczyniają się do rozwoju domen prywatnej i publicznej. W tym kontekście właściwości produktów mogą ulec zmianie z prywatnych na publiczne, jak i z publicznych na prywatne. W rzeczywistości koncepcja *domeny publicznej* podkreśla potrzebę zachowania zasobu dostępnego dla każdego bez ograniczeń, jako warunku swobodnego rozwoju kultury i nauki, oraz swobodnej oceny wyboru polityki rozwoju, która może wydawać się bardziej korzystna. Głównym wyznacznikiem domeny publicznej jest integracja, ponieważ dobra są przeznaczone dla wszystkich do konsumpcji. Dlatego też państwo i rynek są częścią domeny publicznej (Kaul, Mendoza (2003): oba są dobrami publicznymi.

Definicja *globalnych dóbr publicznych* stanowi, że są to dobra, których korzyści dotyczą wszystkich krajów, obywateli i pokoleń. Dobra mogą być potencjalnie publiczne i globalne, wobec tego mogą zostać upublicznione i zglobalizowane, przez działania społeczeństw lub polityki publiczne. Definicja ta odnosi się do dóbr wolnych, a więc zasobów środowiska lub wyprodukowanych z nich produktów, które są publiczne i globalne, lecz jest to wymaganie, które może nie zostać zaspokojone przez żadne dobro.

Warto jednak zauważyć, że definicja globalnych dóbr publicznych mniej rygorystyczna, a bardziej użyteczna, klasyfikuje dobra jako ogólnodostępne na świecie zasoby, gdy przynoszą więcej korzyści grupie krajów, a ponadto nie dyskryminują żadnej grupy społecznej (tamże). Globalne dobra publiczne klasyfikuje się szczególnie według ich własności (społecznych), dlatego że zmiany w statystykach pokazują, że są to dobra publiczne w dwóch przejawach: (1) raczej publiczne niż prywatne i (2) są bardziej globalne niż krajowe. Na tej podstawie w warunkach globalizowania dóbr publicznych mają moc prawną decyzje o upublicznieniu niektórych dóbr prywatnych. Decyzje te są trudne do podjęcia przez porozumienia na poziomie krajów, ale można je uzyskać na poziomie politycznej współpracy państw.

Z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju, w ostatnich dwóch dekadach koncepcja upublicznienia niektórych dóbr publicznych przybrała różne formy

współpracy w ramach organizacji lub ich grup. Współpraca ta miała znaczenie w udzielaniu pomocy społeczeństwom, rządów i organizacjom (niższego szczebla niż państwo) w osiąganiu celów międzynarodowego zrównoważonego rozwoju. Jeśli bowiem priorytety zrównoważonego rozwoju są czynnikiem aktywizującym globalny wzrost gospodarczy, to poza wszystkim stanowią plan rozwoju bez narażania środowiska naturalnego i nieuczciwego obciążania społeczeństw (kosztami jego remediacji lub przywracania równowagi przyrodniczej lub kompensacji przyrodniczej). Osiąganie celów zrównoważonego rozwoju stanowi integracyjną okazję gospodarczą.

Słusznie zwraca się jednak uwagę, że wyzwania, które podejmuje się w ramach priorytetów zrównoważonego rozwoju, mogą stanowić większe ryzyko dla gospodarki. Priorytety te odnosi się do strategicznych decyzji obecnego rozwoju, a co ważniejsze – jego rzeczywistych rezultatów w przyszłości. Termin *strategiczne zarządzanie* odnosi się tu do braku emisji zanieczyszczeń do przestrzeni przyrodniczej i eliminowania stresu psychicznego, jak i fizycznego w społeczeństwie (grupie lub u osoby). Standard ten nie może więc ignorować sposobów wykorzystania *odkrywczych* środowiskowo praktyk zarządzania. Warto jednak zauważyć, że standardy nie są wystarczające, aby organizacje mogły osiągnąć wszystkie cele koncepcji odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju. Oznacza to, że normy mają ograniczoną wartość dla zmian w organizacjach (Smith 2011; Matuszak-Flejszman 2009a, b, c; Brouwer, van Koppen 2008; Causek 2007; Turner, O’Neill 2007; Curkovic i in. 2005; Zeng i in. 2005; Castka i in. 2004; Mohamed 2001; Babakri i in. 2003; Rondinelli, Vastad 2000).

Koncepcja harmonizacji polityki publicznej z zrównoważonym rozwojem miała zachęcić kraje do internalizacji transgranicznych rezultatów zewnętrznych wpływu na środowisko krajów. Odnosiło się to do pomocy w generowaniu pozytywnych rezultatów zewnętrznych działalności rozwojowej, jak i w naprawie negatywnych rezultatów zewnętrznych tej działalności. Tym samym oczekiwano, że zwiększenie inkluzywności dóbr poprawi ogólnosiątkową dostępność ich zewnętrznych sieci, dodatkowo zainicjuje przestrzeganie norm i standardów oraz poszanowanie koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego. W tym kontekście dobra krajowe ukierunkowuje się na uwolnienie korzyści globalnych.

Twierdzi się jednak, że dobra, obejmując internalizację negatywnych rezultatów zewnętrznych (transgranicznych), chociaż są rozproszone po krajach, mogą dawać przy tych dóbr użytkowaniu globalne skutki uboczne i wpływać na inne dobra (Kaul, Mendoza 2003). Reakcją polityczną na takie rozproszone rezultaty zewnętrzne było ustanowienie międzynarodowego systemu zarządzania środowiskowego (w 2009 r.), niestereotypowego w kontekście promocji podstawowych praw człowieka.

Standardowa definicja dóbr publicznych legitymizuje potencjał publiczności przez bycie *dobrym*. W tym kontekście Inge Kaul i Ronald U. Mendoza (2003) definiują *dobra publiczne* jako te dobra, które mają szczególny potencjał upublicznienia, gdyż mają korzyści, których nie można wykluczyć, korzyści

istotne dla obu stron (publicznej lub prywatnej), oprócz tego dobra te mogą migrować z jednej domeny do drugiej. Uzupełniająca definicja dobra publicznego odnosi się do faktycznych właściwości dóbr publicznych i stanowi, że dobra są faktycznie publiczne, gdy nie są wyłączone i są dostępne dla wszystkich (Kaul, Mendoza 2003). Definicja ta racjonalizuje często tymczasowe właściwości produktów. Prowadzi to więc do formalizmu przejawiającego się w dwóch argumentach, raczej ekscentrycznych w kontekście dóbr publicznych (Kaul i in. 2011): (1) produkty są w pełni publiczne tylko wtedy, gdy są rzeczywiście dostępne wszystkim obywatelom do konsumpcji i (2) spożycie dobra publicznego może być dobrowolne lub obowiązkowe.

Przypadek *barier dostępu* do dóbr należy odróżnić od sytuacji, w której niektóre osoby mogą sobie pozwolić na prywatną strategię wyjścia (do pewnego stopnia) z warunków publicznych. Jego istotą jest faktyczne większe wykorzystanie dóbr prywatnych. Przenosząc tę myśl na grunt racjonalizacji użycia dóbr prywatnych, celem powinno być zrekompensowanie zdegradowanych dóbr publicznych. Warto jednak zwrócić uwagę, że przytoczony tok rozumowania zakłada mechaniczne działanie teorii dóbr, gdy domena publiczna jest pełna negatywnych rezultatów zewnętrznych i zagrożeń dla bezpieczeństwa dobrostanu obywateli, ponieważ jest to *zachowanie unikające* odpowiedzialności. Sytuacja taka może pozwolić niektórym osobom uniknąć kosztu własnego, może zwykle kosztem ich dobrego samopoczucia, nie zmienia to jednak charakteru szkody w domenie publicznej (Kaul i in. 2011; Kaul 2003; Kaul, Mendoza 2003).

Definicję *dobra politycznego* przypisuje się krajowym prawom własności, w kontekście handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i innych substancji (Ustawa 2004) lub prawa międzynarodowego określającego status prawny obszarów morskich oraz statków morskich (Konwencja 1982). Krajowe prawo własności może lub powinno powszechnie udostępniać pewne produkty, chociażby edukację lub opiekę zdrowotną. Dlatego w kontekście środowiska jako dobra politycznego – obawy moralne zwykle motywują społeczeństwa do podjęcia radykalnych działań – zapewniających im poczucie bezpieczeństwa, względem rezultatów wewnętrznych i zewnętrznych krajów. Mogą bowiem pojawić się obawy, że potencjalne globalne reperkusje upadających państw, również konflikty zbrojne, będą w przyszłości powodem wyższych kosztów niż tylko ponoszone na zajęcie się podstawowymi przyczynami napięć politycznych, generujących skrajne ubóstwo i nierówności społeczne (wspomniano o tym już wcześniej).

Czyste dobra publiczne (jakimi są pokój, bezpieczeństwo, zrównoważony rozwój środowiska, odpowiedzialność i sprawiedliwość, lecz też konflikt), w trakcie otwierania granic państw i wzrostu transgranicznej działalności gospodarczej, stają się niepodzielne. Społeczeństwa doświadczają tych samych międzynarodowych warunków ekonomicznych, oprócz tego uzyskują takie same warunki na międzynarodowych rynkach finansowych oraz są narażone na to samo ryzyko globalnych zmian w przestrzeni przyrodniczej.



Niepodzielność czystych dóbr publicznych skłania do zrównoważenia rozwoju, aby zachować poczucie bezpieczeństwa ekologicznego jako szczególnego dobra, a zarazem problemu, którym zachęca się kraje do internalizacji generowanych przez nie rezultatów zewnętrznych związanych z przestrzenią przyrodniczą. Trzy cechy czystych dóbr publicznych powinny skłaniać państwo do ingerencji (Marciniak 2017). Są to:

- (1) konsumpcja czystego dobra publicznego przez indywidualnego obywatela, która zmniejsza ilość tego dobra dostępnego dla innych;
- (2) brak powstrzymania innych obywateli od korzystania z dobra publicznego;
- (3) korzystanie z czystych dóbr publicznych przez wszystkich obywateli mających swój własny interes w ukrywaniu swojego prawdziwego ekonomicznego zapotrzebowania na te dobra, aby uniknąć ponoszenia za nie rzeczywistych kosztów.

Zrównoważony rozwój ekologiczny wymaga zatem więcej niż tylko sporadycznych i niejednoznacznych napraw zdegradowanych ekosystemów. Wymaga on fundamentalnych zmian globalnych wzorców produkcji i konsumpcji. Rzeczywista zmiana tych wzorców powinna – jak się wydaje – zapobiegać nieodwracalnym szkodom w ekosystemach, poza tym ich wykluczeniu z możliwości użytkowania przez następne pokolenia.

Dobra publiczne są własnością publiczną, ponieważ są technicznie niewyłączalne z konsumpcji. Zostały utworzone dla domeny publicznej lub w niej pozostawione przez wybór polityki, albo znalazły się w niej przypadkowo. W zakresie natomiast, w jakim bariery dostępu ograniczają zużycie dóbr publicznych, dobra te są tylko częściowo publiczne. Dobra publiczne stanowią więc niebagatelne elementy domeny publicznej, ale domena publiczna jest czymś więcej niż tylko zbiorem dóbr publicznych.

Typologia globalnych dóbr publicznych rozróżnia je na podstawie ich stopnia korzyści, a nie zakresu tych korzyści, skoro wszystkie dobra są globalne; dlatego są powodem napięć politycznych towarzyszących globalizacji. Zdaniem I. Kaul i R.U. Mendozy (2003) zrozumienie tych napięć wymaga czterech kierunków badań globalizacji: (1) transgranicznej prywatno-ekonomicznej działalności, (2) częściowego lub całkowitego wyłączenia z użycia niektórych dóbr publicznych, (3) publicznych korzyści lub kosztów użycia innych dóbr i (4) stopnia, w jakim globalne dobra publiczne czynią międzynarodową współpracę obowiązkową. W ten sposób społeczne i ekonomiczne elementy mogą być ujęte jako przykład bezpieczeństwa ekologicznego „w ogóle”.

Międzynarodowa współpraca wydawała się obligatoryjna w kontekście wyników lub warunków polityki globalnej, gdyż społeczeństwo międzynarodowe ma większą swobodę w dążeniu do tej współpracy (Holubčík 2016). Współpraca ta niejednokrotnie przyczyniała się do poprawy krajowych działań politycznych, przez nadanie im bardziej skoordynowanej formy (Dam, Marcus 2019). W rezultacie kształtowania jednoznacznych korzyści z wyników lub warunków glo-

balnej polityki oczekiwano bardziej zrównoważonych wspólnych działań rozwojowych (Brundtland 1987). Przyjęte hierarchie celów na poziomach międzynarodowym i krajowym nie zawsze prowadziły do ich osiągnięcia, w kontekście wzajemnego wpływu politycznego. Poprawne ustalenie tej hierarchii jest bowiem możliwe tylko we współdziałaniu z lokalnymi społeczeństwami, bo to one mają osiągać wymierne korzyści z praktycznego funkcjonowania międzynarodowej współpracy (Bibri 2018; Klarin 2018; Höjer, Wangel 2015).

Koncepcja zrównoważenia dotyczy ustalenia stopnia, w jakim niektóre dobra są naturalnie globalne, a inne stają się globalne dzięki wyborowi polityki. Dwa aspekty dostarczania globalnych dóbr publicznych są specyficzne dla politycznego procesu decyzyjnego oraz produkcji i konsumpcji: po pierwsze, krajowe dobra publiczne są ważną częścią globalnych dóbr publicznych; po drugie zaś, ekspansja dóbr publicznych staje się powszechna, gdy pojawiają się skrajne dysproporcje na świecie.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju wnosi ograniczenia, ale nie są to ograniczenia absolutne, lecz narzucone przez aktualny stan wiedzy, techniki i organizacji społecznej (Sredojević i in. 2016; Bergmans i in. 2015; Stirling 2005; Naisbitt, Naisbitt 2001). Ograniczenia te odnoszą się do poszukiwania, eksploatacji, przetwarzania i wykorzystania dóbr lub usług środowiska. W tym kontekście wiedzę, technikę i organizację społeczną nie tylko można produkować, ale tak należy nimi zarządzać i je zmieniać, aby je ulepszać i w ten sposób kształtować nowy wzrost społeczno-ekonomiczny i społeczno-ekologiczny (Yigitcanlar 2016; Laurent 2015). Odnosi się to zwłaszcza do założenia, że poprawa jakości życia przez zaspokajanie tylko podstawowych potrzeb społeczeństw określa pewien zbiór realnie istniejących obiektów, który wymaga nowego okresu wzrostu gospodarczego krajów. Większość z nich jest biedna (Ravetz 2016; Rionda i in. 2002). Zapewnić należy im jednak otrzymanie odpowiednich części dóbr, potrzebnych im do podtrzymania swojego rozwoju i wzrostu (Bueren 2009; Buhr, Reiter 2006; Nijkamp, Ouwersloot 2003).

Systemy polityczne wspomagają *równość*, gdy zapewniają rzeczywisty udział społeczeństw w podejmowaniu decyzji (Curkovic i in. 2005). Poprawiają też demokrację w międzynarodowym procesie podejmowania decyzji w kontekście dystrybucji dobra i bogactwa (Popoy 2021; Sandu 2018; Ho, Sim 2011; Scherer, Palazzo 2011; Dryzek, Dunleavy 2009; Dahl 1989).

Zrównoważenie rozwoju globalnego wymaga od zamożniejszych społeczeństw przyjęcia ekologicznego stylu życia, ponieważ rozwój mieszkańców świata zwiększa presję na przestrzeń przyrodniczą, a ten fakt spowalnia wzrost jakości życia niektórych mieszkańców świata (Rionda 2002). Globalny zrównoważony rozwój może być osiągnięty, gdy rozwój mieszkańców świata będzie zgodny z samopodtrzymującą się zmianą potencjału produkcyjnego ekosystemu świata (Gall i in. 2020; Wackernagel, Beyers 2019). W rezultacie zrównoważony rozwój nie jest ustalonym stanem harmonii (Klarin 2018). Jest to tylko proces zmiany czterech poziomów funkcjonowania organizacji na bardziej celowe,

oszczędne i efektywne (Czaplicka-Kolarz, Kruczek 2013). Są to: (1) poziom eksploatacji i wykorzystania dóbr lub usług ekosystemów, (2) poziom inwestycji, (3) poziom technik publicznych i (4) poziom instytucjonalnej akceptacji sposobów korzystania z przestrzeni przyrodniczej. W ramach tych poziomów przeprowadzenie procesu zmian jest trudne, bo skomplikowane, nie może być długookresowe, gdyż długookresowa wola polityczna rządu bywa często zmieniana, czego rezultatem jest raczej nierównoważny rozwój (Klarin 2018).

Podstawą teoretyczną utożsamiania polityki bezpieczeństwa ekologicznego ze zrównoważonym rozwojem w handlu dobrami są inne dwie polityki.

Po pierwsze, polityka zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, ustanawiająca ogólne ramy i narzędzia wdrażania tych działań, aby można było osiągnąć wysoką ochronę środowiska jako całości oraz aby uzyskać trwały rozwój we wspieraniu ograniczeń w zanieczyszczaniu środowiska, przez zintegrowanie działań na rzecz bezpieczeństwa ekologicznego.

Po drugie, polityka zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju miast, która dostrzega obok pozytywnych – negatywne cechy miast – tj. zdegradowane przestrzenie przyrodnicze we wnętrzu i otoczeniu miast, bezrobocie, napięcia socjalne, fragmentaryzację władzy i brak dostatecznego stopnia integracji życia miejskiego. Są one rezultatem błędów w wypełnianiu zadań własnych lub zleconych przez władze miast. Mamy tu więc przeciwstawienie cech pozytywnych i negatywnych miast, a w kontekście tych ostatnich trudno się zgodzić ze stwierdzeniem, że nadają one miastom funkcje centrów gospodarczych: lokalnych, regionalnych lub globalnych (Ravetz 2016; Lipińska 2018a, b; Sommer 2005).

Istotnym założeniem dialektycznej teorii państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie jest założenie jego rzeczywistego zrównoważonego rozwoju. Tej ostatniej koncepcji nie można jednak rozwijać bez równoległego rozwijania wiarygodnej odpowiedzialności społecznej państwa i prowadzenia badań praw, jakimi rządzi się przyroda. Można zatem stwierdzić, że doktryna *odpowiedzialności społecznej organizacji* jest również tylko cząstkowa, gdy nie uwzględnia elementów mieszczących się w doktrynie *zrównoważonego rozwoju*.

W tym ostatnim kontekście koncepcja zrównoważonego rozwoju jest zbiorem jedenastu innych koncepcji doniosłych dla państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie: (1) regionalizacji, (2) przezorności, (3) prewencji, (4) najlepszych technik, (5) subsydiarności, (6) skuteczności ekologicznej i efektywności ekonomicznej, (7) wysokiego poziomu ochrony środowiska, (8) integracji polityki środowiskowej z politykami sektorowymi, (9) równego dostępu do środowiska, (10) ponoszenia skutków finansowych przez zanieczyszczającego środowisko i (11) innych usprawniających odpowiedzialność wobec człowieka i jego otoczenia.

Ogólnie można zatem stwierdzić, że dotychczasowe rozpatrywanie koncepcji zrównoważonego rozwoju na podstawie predykcji przyszłego stanu środowiska przyrodniczego było niedoskonałe, ponieważ nie zawsze można było przewidzieć przyszłe zmiany środowiskowe (Taleb 2015; Sandner 2010). Pewne

naturalnie zachodzące procesy nadal są tajemnicą dla nauki, zwykle w nieprzewidywalnych interakcjach środowiskowych, a mogąc być obserwowane, dają raczej iluzoryczne wyniki do konstruowanych teorii zjawisk naturalnych i spowodowanych przez człowieka, testowanych w oparciu o retrodykcję lub predykcję (Salij 2011; Sandner 2010).

Konwencjonalne podejście do definiowania dóbr prywatnych i publicznych polega na określeniu (nie)rywalizujących i (nie)wykluczających się dóbr, jak i na możliwości zdefiniowania dobra prywatnego lub publicznego na podstawie tych dwóch właściwości (Kaul, Mendoza 2003). W tym sensie konkurencyjne korzyści oznaczają, że konsumpcja dobra zmniejsza jego dostępność dla innych. Związek między rywalizacją w konsumpcji a wykluczeniem korzyści nie zawsze jest jednak automatyczny. W tym znaczeniu konsumowanie rywalizującego dobra jest możliwe, ponieważ tylko człowiek może wykluczyć innych z korzystania z niego.

Na zakończenie można zidentyfikować następujące podstawowe trzy warunki, wraz z ich krytyką – skłaniające do bieżącego używania nieodnawialnych dóbr wolnych – pod pozorem naruszania dobrobytu innych w kontekście *trwałości rozwoju międzypokoleniowego* (Bajnai 2018; Bibri 2018; Ravetz 2016; Laurent 2015; MacCartney i in. 2015; Sandhu, Singru 2014; Salvioni, Astori 2013; Boom 2011; Buhr 2006; Arce i in. 2002; Kozłowski 2000; Daly 1994; Pearce i in. 1990; Brundtland 1987):

- (1) przyszłe pokolenia będą miały inne zapotrzebowania na ekologiczne funkcje środowiska, ale brak dookreślenia wyrazu *inne* powoduje, że warunek ten jest abstrakcyjny;
- (2) ekologiczne funkcje środowiska będą zastąpione innymi czynnikami, ale brak znajomości wpływu tych *innych czynników* na przestrzeń przyrody powoduje, że warunek ten raczej może powodować szkody;
- (3) szkody powstające jako wynik bieżącego użycia, zwłaszcza zużycia dóbr środowiska (szczególnie nieodnawialnych) będą zrekompensowane, ale warunek ten raczej nie zrekompensuje wszystkich strat na określonej przestrzeni w krótkim przedziale czasowym, zaś w długim przedziale czasowym mogą to być straty całkowite.

## 5.2. DEFINICJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

### 5.2.1. ZAŁOŻENIA OGÓLNE

Przedmiotem dalszych rozważań jest teoria *zrównoważonego rozwoju*, zaś rozważania dotyczące samych kwestii społeczno-ekologicznych i samej ekonomii lub odpowiedzialności uwzględniono o tyle, o ile były one istotne w danym kontekście, aby zaakcentować potrzebę zintegrowania spostrzeżeń teoretycznych

z praktycznymi, odnotowanych jako luka we wcześniejszych badaniach zrównoważonego rozwoju.

Termin *zrównoważony rozwój* pojawił się na (pierwszej) konferencji poświęconej środowisku człowieka (w 1972 r.). Konferencja dotyczyła przyszłości, a jej rezultatem było przyjęcie założenia, że człowiek ma podstawowe prawo do wolności i równości oraz do odpowiednich warunków życia. Wyznaczona wówczas międzynarodowa problematyka środowiskowa była wyrazem potrzeb zmiany międzynarodowej polityki w sprawie ochrony środowiska (Jacobs 1979; Downs 1972). Odpowiedzialność człowieka za ochronę środowiska i polepszenie jego stanu dla obecnych i przyszłych pokoleń została również uznana oficjalnie (Brundtland 1987).

Pierwsza oficjalna międzynarodowa definicja *zrównoważonego rozwoju* odnosiła się do koncepcji, zgodnie z którą społeczeństwa są i muszą być w stanie rozwijać się w taki sposób zrównoważony, aby odpowiadał *potrzebom* teraźniejszości, *bez niesprawiedliwości* dla zdolności przyszłych pokoleń do zaspokojenia ich własnych potrzeb. Obiektywność istnienia środowiska „naturalnego” po raz pierwszy uznano więc za podstawę zrównoważonego życia na świecie (w 1972 r.), z punktu widzenia naturalnych, zróżnicowanych ekosystemów i złożoności zachodzących w tych ekosystemach procesów (Fabio 2017; D’Alessandro i in. 2015; Bates i in. 2014; Bromet 2012; Christodouleas i in. 2011; Graham 2010).

Należy jednak stwierdzić, że termin *zrównoważony rozwój* nadal jest lekceważony przez liderów politycznych lub gospodarczych i społeczeństwa doświadczać wzrostu globalnego kryzysu ekologicznego. Wymaga to od społeczeństwa wywierania presji na rządy w kontekście poprawy swojej jakości życia i uzyskania bezpieczeństwa ekologicznego.

Definicja *zrównoważonego rozwoju* zaleca stosowanie takich sposobów organizacji społeczeństw, aby społeczeństwa mogły istnieć w dłuższej perspektywie (Ustawa 2001; 1997). W tym kontekście zawiera się potrzeba i oczekiwanie uwzględniania obecnych i przyszłych imperatyw w nauce o zarządzaniu środowiskiem, inżynierii środowiska, sprawiedliwości społecznej i sprawiedliwości ekonomicznej.

Rozwiązywanie problemów pojawiających się w przestrzeni przyrodniczej wymagało podejścia ukierunkowanego na zachowanie trwałości procesów rozwojowych i równowagi między ekosystemami, społeczeństwem i jej gospodarką. Podejście takie można zauważyć u Andrzeja Hopfera (1992) definiującego termin *zrównoważony rozwój* jako prowadzenie wszelkiej działalności gospodarczej w harmonii z przyrodą tak, aby nie spowodować w niej nieodwracalnych zmian lub tak, aby gospodarowanie było dopuszczalne ekologicznie i pożądane społecznie oraz uzasadnione ekonomicznie. Inną definicję podał Bazyli Poskrobko (1997), rozumiejąc termin *zrównoważony rozwój* jako taki sposób prowadzenia działalności gospodarczej, kształtowania i wykorzystania potencjału środowiska oraz organizacji życia społecznego, który zapewni rozwój jakości-

wo nowych procesów produkcyjnych, trwałość użytkowania zasobów przyrodniczych i poprawę (w początkowym okresie) oraz zachowanie wysokiej jakości życia.

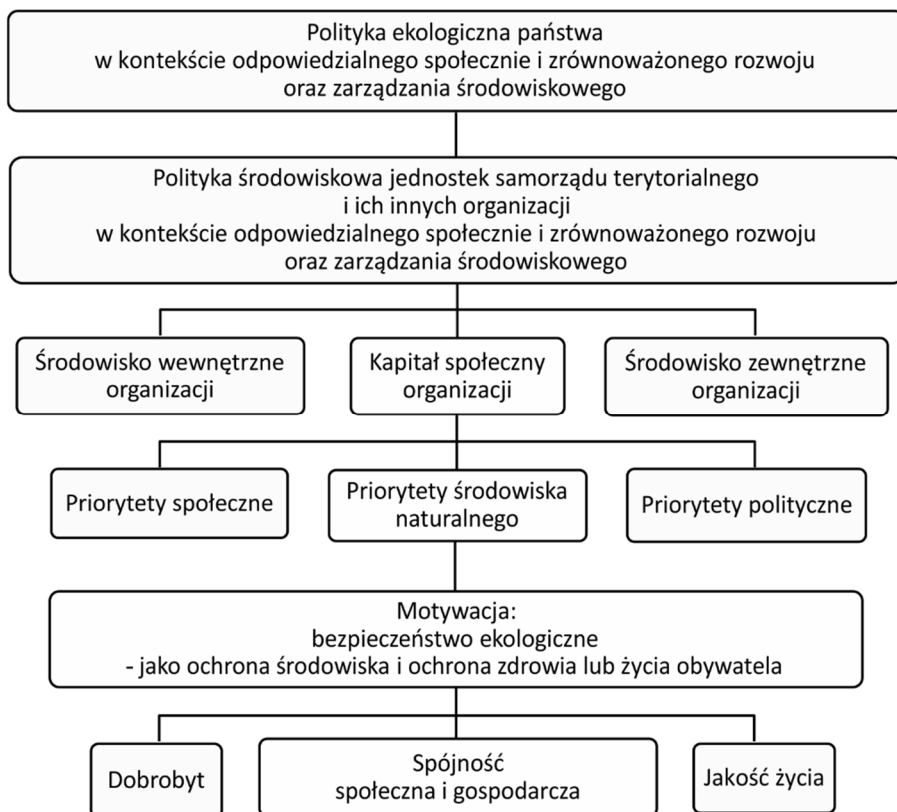
Rezolucja Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (1999) wskazała, że konstytucyjne pojęcie *zrównoważonego rozwoju* oznacza taki model rozwoju, w którym zaspokajanie bieżących potrzeb społecznych i przyszłych pokoleń, będzie traktowane równoprawnie, a polityka ekologiczna państwa harmonijnie będzie łączyć troskę o zachowanie dziedzictwa przyrodniczego, kulturowego narodu z postępowaniem cywilizacyjnym i ekonomicznym, a postęp ten jest udziałem wszystkich grup społecznych.

Pojęcie *postępu* rozumie się tu jako sumę działań wszystkich organizacji (Dziembala 2017). Na podstawie postępu można dopiero ocenić rozwój, a mianowicie procesy ukierunkowanych zmian prowadzących do doskonalenia i osiągnięcia wyższego etapu rozwoju organizacji. Postęp wymaga jednak  *pewnego poziomu jedności*, a jej brak negatywnie wpływa na zdolność *skutecznego konkurowania o zasoby*. Definicja *zrównoważonego rozwoju* nie może opierać się zatem na podejściu indukcyjnym. Należy ją uzasadniać, odnosząc się do poznawczego procesu formułowania tej koncepcji, a nie do zakresu uczestniczenia w procesie rozwoju (Höjer, Wangel, 2015).

Warto zauważyć, że trudności w zrozumieniu definicji *zrównoważonego rozwoju* są skutkiem błędnych jej interpretacji i zastosowań.

W zależności od kontekstu w teorii i praktyce są więc używane i inne terminy: *trwały rozwój* (lub *trwały wzrost*), *ekorozwój*, *sprawiedliwy rozwój*, *harmonijny rozwój*, *ekologicznie zrównoważony rozwój*, *rozwój nienaruszający równowagi ekologicznej*, *długotrwały rozwój*, *nieprzerwany rozwój*, *samopodtrzymujący się rozwój*, *rozwój podtrzymujący życie*, *rozwój zapewniający utrzymanie*, *podtrzymujący się rozwój*, *wspierający rozwój*, *rozwój pozwalający na utrzymanie dotychczasowego poziomu* (czegoś). Takie terminologiczne różnicowanie w prawie spowodowało, że państwa nie chciały wiązać się z niejasną koncepcją rozwoju.

Biorąc za punkt wyjścia prawne pojęcie *zrównoważonego rozwoju* (Ustawa 2001) przyjmuje się, że jest to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym proces integrowania obejmuje wszystkie działania polityczne, gospodarcze lub społeczne z zachowaniem równowagi przyrodniczej środowiska oraz z zachowaniem trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, aby były zagwarantowane podstawowe potrzeby obecnego społeczeństwa, jak też następnych jego pokoleń (ryc. 2.). Na tej podstawie zdefiniowano *równowagę przyrodniczą* jako taki stan określonego obszaru (np. obszaru miejskiego lub obszaru wiejskiego, lub obszaru funkcjonalnego lub obszaru metropolitalnego), na którym istnieje równowaga we wzajemnym oddziaływaniu człowieka z elementami przyrody żywej i z układem warunków siedliskowych, które są tworzone przez składniki przyrody nieożywionej.



Ryc. 2. Schemat dążenia państwa do dobrostanu w kontekście polityki bezpieczeństwa ekologicznego osiąganego w rezultacie odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu środowiskowym

Źródło: opracowanie własne.

Termin *trwały rozwój* został użyty do osiągnięcia celów na europejskim rynku wewnętrznym. Za podstawę tych celów obrano popieranie *harmonijnego zrównoważonego i stałego rozwoju* działalności gospodarczej państw, zmierzającego do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony i poprawy stanu środowiska. Uznano ponadto za podstawę osiągnięcia celów na europejskim rynku wewnętrznym zmierzanie do podwyższania poziomu jakości życia, spójności społecznej, spójności gospodarczej i solidarności między państwami, jak też do wysokiej konkurencyjności i konwergencji dokonań gospodarczych, a również zmierzanie do stałego, nieinflacyjnego wzrostu zrównoważonego rozwoju (Rozporządzenie 2009). „Konceptcja zrównoważonego rozwoju” zawiera trzy potrzeby, rozumiane jako podstawa „niezakłóconego bytowania społecznego”, utożsamiane z „trwały[m] i sprawiedliwy[m]” rozwojem (Kozłowski 2000: 113): „trwałość ekologiczną, rozwój ekonomiczny i sprawiedliwość społeczną”.

Pojęcie *jakości życia* odnosi się do sposobu, w jaki społeczeństwa mierzą *dobroć* w wielu aspektach życia, w skali od ogólnego zadowolenia z życia do braku poczucia spokoju o bezpieczeństwo, ponieważ aspekty życia generują spostrzeżenia dla polityki rozwoju i praktyki zarządzania (Graham 2012).

Zdaniem Stephena Grahama termin *jakość życia* jest stosowany zamiennie z terminami *dobrze samopoczucie*, *dobrostan* i *dobrobyt*, chociaż nie jest z nimi tożsamy. Terminy te łączy natomiast pięć czynników (lub domen) rozwoju, a ich wartości projektują (tworząc albo ograniczając) *jakość życia* narodów. Są to: czynnik polityczny, społeczny, ekonomiczny, środowiskowy i instytucjonalny. Można zatem stwierdzić, że określanie jakości życia opiera się na pomiarze poczucia zadowolenia i satysfakcji z życia w kategoriach tych pięciu czynników.

Warto zauważyć, że badania jakości życia są poznawcze, a logicznie spójne w polityce publicznej różne aspekty życia w praktyce wykorzystuje się do opracowania wskaźników jakości życia, jako narzędzi dalszego kształtowania rozwoju, będącego podstawą poprawy dobrobytu (Skrzek-Lubasińska i in. 2011; Graham 2012). Na poprawę dobrobytu korzystnie wpływa sześć czynników społeczno-ekologiczno-ekonomicznych: (1) dobry stan zdrowia, (2) bliskość rodziny i przyjaciół, (3) bezpieczeństwo osobiste, (4) życie w przyjemnym i zdrowym środowisku przyrodniczym, (5) satysfakcja z pracy i (6) dochody zapewniające wysoki standard życia.

Warto przy tym dalej zauważyć, że pomiar dobroci uzyskanej z czynników wymienionych wyżej, obejmuje reakcję afektywną (a więc emocjonalną), a ponadto poznawczą (a więc osądającą), w kontekście ich wpływu na aspekty życia człowieka (Savage, Boyd-MacMillan 2012).

Ponieważ akty normatywne, należąc do przepisów generalnych i abstrakcyjnych jako cechy konstytutywne, niekiedy formułują normy postępowania, które są powszechnie obowiązujące po ich ogłoszeniu, uznano, że poprawne rozumienie w terminie *zrównoważony rozwój* kontekstów społecznego, ekologicznego, ekonomicznego i użycia innych różnych przymiotników, miało być wykazane osiągnięciem pożądanego stanu trajektorii rozwoju ekologicznego, społecznego i ekonomicznego. Obiektywność istnienia ogólnego pojęcia *zrównoważonego rozwoju* w ujęciu normatywnym sprowadza się do połączenia dwóch pozornie sprzecznych pojęć: *wzrostu* i *rozwoju*.

Ogólnie można stwierdzić, że *wzrost* dąży do przyrostu materii, a *rozwój* dąży do pełniejszego, większego lub lepszego stanu przez rozszerzenie lub realizację określonych możliwości (Skowroński 2006).

Zdaniem Jerzego Sommera (2005) pojęcie *zrównoważonego rozwoju* należy odnieść do trwale wszechstronnego *zrównoważonego postępu* ekonomicznego w ujęciu sektorów gospodarki, a nawet w ujęciu regionalnym gospodarki. W planowaniu rozwoju ekonomicznego uwzględnia się wymogi ochrony środowiska, nie stanowią one jednak determinanty tego rozwoju. To raczej potrzeby samego *zrównoważonego rozwoju* określają zakres, w jakim te wymogi będą



uwzględniane. Potrzeby te są zaś różnie wyrażane w definicjach zrównoważonego rozwoju.

W opinii Włodzimierza Bojarskiego (1988, 1990) termin *zrównoważony rozwój* powinno odnosić się do nieustannego, ograniczonego rozwoju z poszanowaniem wykorzystania dóbr środowiska.

Uznając nadrzędność wymogów ekologicznych, których nie należy zakłócać przez wzrost cywilizacyjny, rozwój kulturowy lub ekonomiczny, S. Kozłowski (2000: 12, 105–106) odniósł termin „zrównoważony rozwój” do „ekorozwoju”.

W koncepcji Ewy Sidorczuk-Pietraszko (2009: 11) termin *zrównoważony rozwój* oznacza „równorzędne traktowanie zjawisk społecznych, gospodarczych i przyrodniczych, które ma doprowadzić do trwałego dobrobytu współczesnego i przyszłych pokoleń”. Uruchamiane działania rozwojowe powinny traktować środowisko naturalne, społeczeństwo i gospodarkę jako integralny system, gdyż „wyeliminowanie któregoś z tych subsystemów uniemożliwia [poprawne] funkcjonowanie pozostałych” (Sidorczuk-Pietraszko 2009: 11).

Zdaniem Anny Lewickiej-Strzałeckiej (2009) termin *zrównoważony rozwój* jest procesem warunkowanym przez wzrost gospodarczy, ochronę środowiska i rozwój społeczny, które pozwalają zaspokoić obecne potrzeby, nie ograniczając zdolności przyszłych pokoleń do zaspokojenia ich własnych potrzeb.

Według Antoniego Skowrońskiego (2006) pojęcie *zrównoważonego rozwoju* było jakościowo nową formą świadomego, odpowiedzialnego życia indywidualnego, jak i społecznego wraz z rozwojem otoczenia społecznego i przyrodniczego, jak również z uwzględnieniem ograniczeń ekologicznych i oczekiwań społecznych.

W mniemaniu Katarzyny Midor (2012) termin *zrównoważony rozwój* odnosi się do potrzeby zapewnienia standardów ekologicznych, aby stworzyć heterogeniczny układ wolności, praw i obowiązków użytkowników przestrzeni przyrodniczej, wyznaczony przez normy ekologiczne i prawa przyrody. Stwierdzenie to jest bliskie (traktatowej) koncepcji *prawdziwego zrównoważonego rozwoju* gospodarek regionalnych.

Konstytucyjność *prawdy* (lub *rzeczywistego*) *zrównoważonego rozwoju* (Lipińska 2018b, 2019) może zakładać – jak się wydaje – że *system zarządzania środowiskowego i audytu* jest narzędziem badań kultury zrównoważonego rozwoju w organizacji oraz badań kultury odpowiedzialności społecznej organizacji. Termin *prawda* stwierdza tu nie tylko zgodność między słowem (pisanym lub mówionym) a rzeczywistością, ponieważ stwierdza również związek między co najmniej dwoma aspektami życia. Pierwszym jest potrzeba określenia sposobu dokonywania przez organizacje ocen ich rozwoju, która zawsze powinna nawiązywać do ochrony środowiska jako domeny rozwoju bezpośrednio decydującej o jakości życia społeczeństw. Drugim jest koncepcja *dopełnienia*, czyli ustalenie sposobu udoskonalenia systemów zarządzania organizacjami. Innymi słowy – chodzi o osiągnięcie celów rozwoju poprzez stosowanie systemu zarzą-

dzania środowiskowego organizacjami. Społeczeństwa nie są bowiem skazane na domysły, bo otrzymując obietnice, spodziewają się i oczekują określonych dóbr.

Należy jednak stwierdzić, że w kontekście żywiowości rynków termin *prawdziwy zrównoważony rozwój* powinien charakteryzować się *elastycznością*, dzięki której poprawia się zaangażowanie organów instytucjonalnych w sprawy *organizacji* gospodarczych lub społecznych i poprawia się kompetencje oraz wykorzystanie umiejętności pracowników, a również ich zamiłowanie do zachowania mienia organizacji, którym także są rodzime ekosystemy (Marciniak 2017).

Ogólnie można więc stwierdzić, że elastyczność rzeczywistego zrównoważonego rozwoju może być atutem systemów zarządzania środowiskowego. W ramach takiego zarządzania wymaga się podejmowania *prawdziwie* globalnych ekologicznych zmian gospodarczych lub społecznych, na rynku lokalnym. Kontekst ram systemu zarządzania środowiskowego odnosi się natomiast do potrzeby ustalania aspektów środowiskowych dla zrównoważonego rozwoju.

Koncepcja *inteligentnego i zrównoważonego rozwoju* nie może całkowicie się koncentrować na użytkowaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych, pomijając zaś jakość życia społeczeństw zaangażowanych w inne aspekty życia (Höjer, Wangel, 2015). Tych innych aspektów życia nie zapomina się, chociaż wskazany sposób wyznaczania granic systemu zarządzania w badaniach rezultatów działalności środowiskowej organizacji może mieć sens tylko na poziomie planowania rozwoju, jak i zarządzania organizacjami.

Definicje *zrównoważonego rozwoju* wyjaśniają potrzeby i ograniczenia rozwoju. Stąd termin *rozwój* ma spełniać potrzeby teraźniejszości bez uszczerbku dla zdolności przyszłych pokoleń do zaspokajania ich własnych potrzeb.

Warto zauważyć, że w definicji zrównoważonego rozwoju są zawarte dwie koncepcje rozwoju: po pierwsze – koncepcja *potrzeb*, którą odnosi się do ubogich obywateli, ponieważ im należy nadać priorytet rozwoju; po drugie – koncepcja *ograniczenia*, którą odnosi się do stanu techniki i do organizacji społecznych zdolności w zaspokajaniu obecnych i przyszłych potrzeb. Ta podwójna koncepcja *zrównoważonego rozwoju* ma perspektywę globalną, ale wymaga pewnego *dopełnienia*, aby można ją było zastosować do obszarów mniejszych niż globalne.

Kwestia dopełnienia definicji *zrównoważonego rozwoju* została wyjaśniona terminem *cel pokoleniowy*, który rozumie się jako ogólny (lub główny) cel polityki ochrony środowiska (Höjer, Wangel, 2015). Deklaracja ta ma służyć do formułowania środków zaradczych wobec głównych problemów środowiskowych w państwie, bez powiększania problemów środowiskowych, jak i zdrowotnych poza granicami tego państwa. Dopełnienie to jest przydatne dla państwa i jego mniejszych jednostek organizacyjnych.

Termin *ekorozwój* zawiera się w terminie *zrównoważony rozwój* i zakłada, że gospodarka krajowa powinna być rozwijana zgodnie z naturalnymi uwarun-

kowaniami przyrodniczymi (Klarin 2018; Laurent 2015; McCartney 2015; Poskrobko 1997). Sam termin *ekorozwój* zawiera *plytkie* treści, chociaż bezpośrednio odnoszą się one do czegoś, co powinno dotyczyć przestrzeni przyrodniczej. Termin *ekorozwój* jednak słabo kojarzy się z terminem *ekosystem*, czyli z jego cechami fizycznymi i biologicznymi.

Należy jednak zauważyć, że pojęcie *ekorozwoju* odnosi się do rozwoju na poziomach regionalnym lub lokalnym, których potencjał uwzględnia racjonalne wykorzystanie zasobów środowiska, przez stosowanie takich technik i form organizacyjnych, które szanują ekosystemy oraz lokalne wzorce kulturowe (Kozłowski 2000; Poskrobko 1997). Termin *ekorozwój* uobecnia więc zintegrowane podejście do środowiska i rozwoju „w ogóle”. W tym sensie społeczeństwo, realizując koncepcję *ekorozwoju*, uznaje nadrzędność praw ekologicznych, których nie należy zakłócać przez wzrost cywilizacyjny, gospodarczy i kulturowy, albowiem prawa te są zdolne do samosterowania rozwojem ekosystemów, utrzymywania homeostazy i symbiozy w przyrodzie (Horton, Horton 2019; Cadotte 2017; MacCartney i in. 2015; Adejumo, Adebamowo 2012; Tzoulas 2007; Kozłowski 2000; Costanza i in. 1997). W tym znaczeniu należy przestrzegać oszczędnej produkcji i konsumpcji oraz wykorzystywać gospodarczo odpady, dbając o skutki podejmowanych działań z punktu widzenia potrzeb przyszłych pokoleń.

Pojęcie *ekorozwoju* rozumiane *plytko* opiera się na wiedzy o ekologii jako trwałym elemencie rozwoju (Sandner 2010; Kozłowski 2000; Preisner 2000; Poskrobko 1997). Potrzeba zaistnienia elementu ekologicznego w strategiach rozwoju wynika z zauważanych od dawna, a pogłębiających się problemów przestrzeni przyrodniczej i społecznej. Są one rezultatem braku wiedzy ekologicznej, jak również egzekwowania polityczno-prawnych narzędzi w polityce gospodarczej, ponieważ brak jest zachowań regulacyjnych przez rządy, skutkiem czego są pogłębiające się problemy bezpieczeństwa ekologicznego (Midor 2012; Rogall 2010). Brak ten nie mógł i nie może dać pozytywnych rezultatów w skali regionalnej i globalnej wdrażana koncepcji zrównoważonego rozwoju w krajach rozwijających się, chociaż mają one dobre rozwiązania na poziomie lokalnym (Rionda i in. 2002).

Spojrzenie *plytkie* lub *głębokie* na koncepcję zrównoważonego rozwoju organizacji odmiennie akcentuje odpowiedzialny społecznie zrównoważony rozwój organizacji, oczekiwany przez ich interesantów (Preisner 2000). W tym kontekście zróżnicowanie interesantów jako podmiotów organizacji wynika z zależności organizacji od zajętych przez nie przestrzeni, a ponadto od otrzymywanych dóbr.

*Plytkie* spojrzenie na przestrzeń przyrody i odczuwanie jej potrzeb w kontekście zrównoważonego rozwoju, stało się główną przyczyną problemów globalnego kryzysu ekologicznego trwającego od końca XX wieku.

*Głębokie* spojrzenie na przestrzeń przyrody i odczuwanie jej potrzeb w kontekście zrównoważonego rozwoju, ujawnia zależność organizacji od

dwóch kategorii kapitału: społecznego i naturalnego. Co więcej, rozumienie *głębokie* zrównoważonego rozwoju respektuje wszystkie ograniczenia – społeczne, ekologiczne i ekonomiczne – w ocenie wpływu na otoczenie czynników rozwoju (Sidorczyk-Pietraszko 2009; Preisner 2000).

Ogólnie można więc stwierdzić, że są cztery kierunki *głębokiego* uwzględniania koncepcji zrównoważonego rozwoju, które mają moc prawną (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Ilyichev i in. 2015; Ho, Sim 2011; Sandner 2010; Sidorczyk-Pietraszko 2009; Schetke, Haase 2008; Nielsen, Hansen 2007; Sommer 2005; Matten, Moon 2004; Cowton, Cummins 2003; Preisner 2000; Bojarski 1988; Korcelli 1967; Coase 1960):

- (1) edukacja w kontekście likwidacji ubóstwa i biedy, zdegradowanych przestrzeni przyrodniczych, zmniejszania niekorzystnych zmian klimatu i zmian demograficznych, humanizacja powszechnej globalizacji i jej wpływu na zróżnicowane organizacje i sektory gospodarki;
- (2) poszukiwanie rozwiązań problemów społeczno-ekologicznych w oparciu się na gospodarce;
- (3) rozwijanie strategii zarządzania organizacjami według aspektów środowiskowych ich otoczenia;
- (4) stosowanie długoterminowych wskaźników pomiaru sukcesów organizacji osiągających zyski ekonomiczne w kontekście korzyści społeczno-ekologicznych.

Skrajnie formalistyczny zrównoważony rozwój wymaga społeczno-ekonomicznej zgodności z ograniczeniami ekologicznymi ekosystemów, w oparciu się na głębokiej wiedzy o ekologii, jak i na celowej, oszczędnej i efektywnej redystrybucji dóbr i usług ekosystemów, która obecnie i w przyszłości zapewni społeczeństwu dobrostan. W tym kontekście *głębokie* przesłanie terminu *zrównoważony rozwój* nawiązuje do ogólnej polityki przestrzennej, która powinna być spójna z innymi trzema politykami: społeczną, ekonomiczną i ekologiczną.

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych założeń, pojęcie *głębokiego zrównoważonego rozwoju* w bardziej prospołecznej i ogólnospołecznej koncepcji działań rozwojowych przedstawia, że, „każde państwo musi zapewnić społeczeństwu minimum warunków, jakich wymaga stan rozwoju cywilizacyjno-technicznego” (Górski 2009a: 25). Po pewnym uporządkowaniu wspomnianych argumentów termin *prawdziwy* lub *rzeczywisty zrównoważony rozwój* można wówczas przedstawić jako spójne trzy polityki (Klarin 2018):

- (1) *zrównoważonego rozwoju ekologicznego*, a zatem zdolność do utrzymania przestrzeni przyrodniczej w stanie i jakości wymaganych do prowadzenia działalności gospodarczej, oraz do utrzymania dobrostanu społeczeństw i ekosystemów;
- (2) *zrównoważonego rozwoju społecznego*, a zatem zdolność do zapewnienia wolności i praw człowieka oraz do zachowania tożsamości kulturowej i szacunku do różnorodności kulturowej;

- (3) *zrównoważonego rozwoju ekonomicznego*, a zatem zdolność do uzyskania dochodu narodowego.

Równowaga we współistnieniu tych trzech polityk zrównoważonego rozwoju stanowi o *rzeczywistym* (lub prawdziwym) *zrównoważonym rozwoju* (o czym wspomniano już wyżej). Fundamentem tej równowagi są powiązania społeczno-ekonomiczne, ekonomiczno-ekologiczne i społeczno-ekologiczne. Pozwoliły one na sformułowanie, po pierwsze, paradygmatu *zrównoważonego rozwoju sprzyjającego likwidacji ubóstwa*, po drugie zaś, paradygmatu *zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. W tym kontekście pomocna była koncepcja transformacji tradycyjnych lub *brązowych* gospodarek w nowe lub *zielone* gospodarki, głównie krajów rozwiniętych (Cameron, Stuart, 2012).

Warto jednak zwrócić uwagę, że brak jest wyjaśnienia powiązań społeczno-ekologicznych, wobec czego są one niezrównoważone (Klarin 2018). Tym samym nie ma również rzeczywistego zrównoważonego rozwoju, ponieważ powiązania społeczno-ekologiczne nadal pozostają niezrównoważone w rozwoju społeczno-ekonomicznym. Oznacza to, że aktualizacji wymagają trzy pary powiązań: (1) społeczno-ekonomicznych, (2) ekonomiczno-ekologicznych i (3) społeczno-ekologicznych.

Warto również zauważyć, że stosowanie w teorii i praktyce gospodarczej i społecznej podejścia płytkiego lub głębokiego wywołuje zamieszanie, którego skutkiem jest pojawianie się synonimów zrównoważonego rozwoju. Są to: *zrównoważona gospodarka*, *ekologiczna gospodarka*, *zielona gospodarka* lub *czysta gospodarka*, a nawet *zrównoważony wzrost* (raczej niepoprawny termin).

Termin *zrównoważony wzrost* jest tożsamy z pojęciem *wzrostu uwarunkowanego ekologicznie*, w którym wielkość emisji zanieczyszczeń nie przekracza asymilacyjnych zdolności przestrzeni przyrodniczej, ale może oznaczać mniejszą dynamikę produkcji i konsumpcji, przy nie zawsze mniejszej stopie wzrostu dobrobytu społecznego (Lutter i in. 2018).

Termin *zrównoważona gospodarka* można badać dwukierunkowo (Kaźmierczak 2009): (1) w celu zwiększenia spójności społecznej, przez zmniejszenie rozwarstwienia społecznego, wyrównywanie szans rozwojowych, przeciwdziałanie marginalizacji i dyskryminacji społecznej oraz (2) w celu poprawy stanu i jakości przestrzeni przyrodniczej, przez pełną ochronę środowiska, rozumianą jako wykluczenie możliwości wykorzystania gospodarczego dóbr wolnych, zaś zapewnienie wykorzystania zasobów alternatywnych. W tym ostatnim znaczeniu rozwój społeczności lokalnych opiera się na władzy ekonomiczno-ekologicznej (Lubac 2011). Społeczność lokalna w sensie przedmiotowym otrzymuje wsparcie i pomoc, albo ich udziela (Savage, Boyd-MacMillan, 2012).

Z kontekstu przetrwania i długookresowego rozwijania się organizacji wynika również, że ich ekonomiczne względy *zrównoważonego wzrostu gospodarczego* początkowo były określone jako wzrost realnego dochodu na mieszkańca lub wzrost produktu krajowego brutto na osobę. Warunkiem *trwałego wzrostu*

*gospodarczego* jest jednak stagnacja gospodarcza (Pickett, Wilkinson 2015; Smith 2011; Senge i in. 2006), która jest niewłaściwa dla organizacji społeczeństwa. Ważną umiejętnością przeciwdziałania stagnacji jest natomiast wykorzystanie i zarządzanie kapitałem organizacji państwa.

Rozróżnienie między terminami *wzrost* i *rozwój* gospodarczy wynika z teorii ekonomii sektora publicznego – nie są w niej tożsame (Skowroński 2006). Termin *rozwój gospodarczy* stanowi o interwencji politycznej mającej spowodować poprawę produktywności rynkowej, jak i zwiększenie produktu krajowego brutto. Rezultatem jest zaś poprawa dobrobytu mieszkańców i osiągnięcie wzrostu gospodarczego jako jednego z aspektów rozwoju gospodarczego. Na tej podstawie z terminem *rozwój gospodarczy* są powiązane terminy *modernizacja* lub *westernizacja*, a szczególnie *industrializacja*, zwykle używane przy omawianiu rozwoju. W istocie natomiast pytanie o termin *ekorozwój* jest pytaniem nie o termin *rozwój gospodarczy*, ile raczej o nienaruszanie nieodwracalne ekosystemów, jak też niedoprowadzanie do degradacji biosfery, co więcej o godzenie praw przyrody z ekonomią i socjologią (Górski 2009a; Kozłowski 2000; Preisner 2000; Poskrobko 1997).

Ekonomiści koncentrują się na *wzroście gospodarki*, naukowcy zaś na rozwoju gospodarczym społeczeństwa i na rozwoju społeczno-ekonomicznym. Definicja *rozwoju gospodarczego* zawiera więc kontekst wytwarzania stanu równowagi z przestrzenią przyrodniczą, gdy jej ochrona zostanie uznana za działalność sfery produkcji materialnej ze wszystkimi tego skutkami dla systemu finansowego, polityki cen i rachunku ekonomicznego (Czaplicka-Kolarz, Krucek 2013). Wzrost nakładów finansowych na ochronę środowiska i na kształtowanie przestrzeni przyrodniczej, a więc również częściowo na ochronę zdrowia i życia mieszkańców, nie może być traktowane więc jako obciążenie dochodu narodowego, lecz raczej jako jego czynnik wzrostu. *Miarą rozwoju* nie może być wobec tego tylko wzrost dochodu narodowego przypadającego na mieszkańca, ale również jakość rozwoju i zadania społeczne realizowane w toku rozwoju (Klarin 2018; Laurent 2015; McCartney 2015; Górski 2009a, b).

W tym kontekście termin *zmiana* odnosi się do wywierania wpływu na system zarządzania i wpływu na przestrzeń przyrodniczą, w rezultacie rozwoju organizacji jakimi są miasta-regiony (Ravetz 2016). Zmiana warunków społecznych lub gospodarczych wymaga tu innych decyzji administracyjnych. Należy jednak dodać, że presje ze strony potrzeb lub oczekiwań ich zaspokajania są motywacją do poszukiwania dodatkowych źródeł finansowania, aby poprawić jakość życia ekologicznego (Kołodko 2014). Nie mogąc obecnie mieć więcej lub lepiej, można starać się, aby mieć więcej lub lepiej w przyszłości.

Koncepcja *ekonomii przyszłości* nie jest zatem koncepcją ekonomii stanu, lecz *ekonomii zmian*, która powinna wyjaśniać, jak jest i co od czego zależy w podziale dóbr, w produkcji i wymianie produktów, oraz jak będzie i co od czego będzie zależało (Kołodko 2014). W celu poznania tej rzeczywistości należy przeprowadzić analizę funkcjonowania realnie istniejących *organizacji przy-*

szłości, czyli już „doskonałych” dzięki posiadaniu dziesięciu cech (Marciniak 2017). Są to: (1) skłonność do działania, (2) trzymanie się blisko klienta, (3) autonomia i przedsiębiorczość, (4) wydajność dzięki osobom, (5) bezpośredni kontakt z interesantami, (6) motywacja przez wartości, (7) trzymanie się swojej specjalności, (8) prosta struktura organizacyjna, (9) nieliczny skład osobowy i (10) dyscyplina, jak i swoboda działania.

Wynika więc z tego, że ekonomia przyszłości (lub zmian) jest szczególnym przypadkiem bezprecedensowych założeń *ekonomii zrównoważonego rozwoju* (lub *ekonomii trwałego rozwoju*) i założeń *ekonomii ekologicznej*. Należy jednak dodać, że koncepcja ekonomii ekologicznej nie jest tożsama z *koncepcją ekonomii środowiskowej*.

Ogólnie można więc stwierdzić, że w ekonomii zrównoważonego rozwoju bierze się pod uwagę cztery kategorie dóbr ekonomii środowiskowej (Midor 2012; Rogall 2010):

- (1) zasoby odnawialne, które także są poddawane regularnemu wyczerpywaniu w wyniku przekroczenia ich naturalnej regeneracji;
- (2) zasoby nieodnawialne, jakie są jeszcze dostępne w antropopresyjnej perspektywie czasowej;
- (3) zasoby quasi-niewyczerpalne, przynajmniej w dostępnej dla człowieka perspektywie czasowej;
- (4) elementy środowiska naturalnego, nadal poddawane regularnemu ich zanieczyszczeniu.

Warto tu podkreślić, że koncepcja *ekonomii zrównoważonego rozwoju*, chcąc respektować zasady moralnej sprawiedliwości wewnątrzpokoleniowej i międzypokoleniowej, nie pomija *odpowiedzialności społecznej*, aby w granicach tolerancji natury były osiąganymi odpowiednio wysokie rezultaty działalności ekonomiczno-kulturowej. Tak więc w kontekście teorii *zrównoważonego rozwoju* i teorii *ekonomii ekologicznej*, należy doprecyzować pojęcia *zarządzania środowiskowego* i *zarządzania ekologicznego*, ponieważ nie są one tożsame.

Referowane tu poglądy wychodzą zatem ze stanowiska konceptualistycznego, zakładając, że w teorii *rozwoju gospodarczego* lub *wzrostu gospodarczego* i dobrobytu wymagana jest alokacja zasobów środowiska i zmiana wskaźników rozwoju. Prośrodowiskowe interpretacje *rozwoju* odnoszą się tu do wyceny wszystkich zasobów środowiska. Propozycje tych zmian zostały zawarte w pracach Davida Pearce'a i jego współuczestników (1990), Hermana E. Dalyego (1994, 1991), jak też Hermana E. Dalyego i Paula R. Ehrlicha (1992) oraz Hermana E. Dalyego i Johna B. Cobba (1989). Są w nich nakreślone problemy skali alokacji zasobów w gospodarce dobrami i zdolność mechanizmu rynkowego do określenia społecznie pożądanej skali wykorzystania tych dóbr, oraz zdolność zapewnienia efektywnej alokacji ograniczonych dóbr, wymagających ochrony. Skalę alokacji zasobów środowiska określa państwo, podobnie jak tempo eksploatacji zasobów nieodnawialnych. Mechanizm rynkowy powinien doprowadzić więc do efektywnej alokacji dóbr wolnych, a fakt ten oznacza, że pożądane

cele środowiskowe osiąga się za pomocą poprawnych narzędzi, przy możliwie najniższym koszcie, rozumianym jako oszczędne i racjonalne wydatkowanie ograniczonych dóbr wolnych (Baldacci i in. 2021; Hillebrand i in. 2015; Winston 2006; Feddersen, Gilligan 2001; Levine 2000; Jeannet, Hennessey 1998).

Synergii zrównoważonego rozwoju z zarządzaniem raczej ekologicznym niż środowiskowym państwa sprzyja pięć inicjatyw (Ravetz 2016; Kaźmierczak 2009): (1) postęp w rozwoju miast i regionów jej lokalizacji bez negatywnego wpływu na otoczenie i kształtowane aktywności, (2) wiarygodny ekologicznie (lokalny lub regionalny) wizerunek miast-regionów, (3) produkcja trwałych, lecz łatwo mineralizowanych produktów z substancji bezpiecznych dla przyrody na obszarach miejskich, (4) utrzymanie harmonii i homeostazy w ekosystemach miast i ich regionów i (5) redukcja kosztów zewnętrznych miast-regionów.

Powyższy wniosek wynika ze stanowiska konceptualistycznego, według którego termin *zrównoważony rozwój* mieści w sobie zrównoważoną ocenę wszystkich wpływów na środowisko. Ocena dokonywana na podstawie analizy praw ekonomicznych, społecznych i przyrodniczych może umożliwić dokonywanie tylko wyborów prośrodowiskowych, jak też ustalanie ewentualnych kompromisów gospodarczych tylko o pozytywnym wpływie na przestrzeń przyrodniczą. W tej więc sytuacji nowe projekty prawne, będąc reakcją na różne sugestie lub oczekiwania ze strony organizacji, jak i innych grup wpływających na ostateczną treść projektów, powinny być ustanawiane tylko wówczas, gdy ich treść zapewnia rzeczywiste bezpieczeństwo ekologiczne państwa.

Słusznie więc zwracano uwagę, że termin *zrównoważony rozwój* jest traktowany jako alternatywa dla innych koncepcji rozwoju, a nie jako ich przyczyna (Czech 2015).

### 5.2.2. FORMA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Podrozdział zwraca uwagę na bogactwo oferowanych form teoretycznych i na postęp, jaki dokonał się w koncepcji zrównoważonego rozwoju, która jest niezmiennie krytykowana jako teoretyczna abstrakcja (podobnie, jak i koncepcja odpowiedzialności społecznej).

Referowane tu poglądy wychodzą jednak ze stanowiska teoretycznego, zakładając, że przedstawienie różnych merytorycznych koncepcji teoretycznych zrównoważonego rozwoju podkreśla ich potencjalną przydatność (Popoy 2021; Fierke 2015; Coles i in. 2013; Taylor i in. 2012; Prieto-Carrón i in. 2006; Blowfield, Frynas 2005; Babakri i in. 2003; Wolf 2002).

W Polsce zmiany w kwestii przestrzeni przyrodniczej wniosła nowa podstawa prawna w dziedzinie *środowisko* (w 2001 r.), pierwszy raz regulując ochronę środowiska i obszar krajowego rynku wewnętrznego, konkurencję i przepływy. Szczególne zmiany podjęte w nowelizacji prawa polegały na rozszerzeniu zakresu przepisów o zadania, mające na celu osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska. Uwzględnić one miały wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarczego i stałego, nieinflacyjnego wzro-



stu oraz ustanowienie zasady *integracji*, a również polityki ekologicznej państwa (Ustawa 2001, 1997). W Polsce inicjatorem tych zmian była presja społeczna, w kontekście problemu „ochrony środowiska dla wartości tkwiących w nim samym[, które] podejmuje dopiero okres oświecenia i wiek XIX, kiedy to rozwinął się ruch ochrony przyrody o charakterze konserwatorskim” (Górski 2009a: 24).

W rezultacie kryzysów ekologicznych domena *etyczna* odpowiedzialności społecznej została przedmiotem pierwszej międzynarodowej konferencji poświęconej środowisku (w 1972 r.) w kontekście zrównoważonego rozwoju (Cowton, Cummins 2003). Dyskurs ten potwierdził rozwarstwienie między krajami rozwijającymi się a rozwiniętymi, jak i między społeczeństwami bogatymi a biednymi, jak też uznał te fakty za zagrożenie dla globalnego dobrobytu, bezpieczeństwa ekologicznego i stabilności państw. Zapoczątkował on również tworzenie partnerstw między rządami i gospodarkami, jak i organizacjami pozarządowymi (Ichikawa 2004; Rionda i in. 2002; Roberts, Hugh 2000; Googins, Rochlin 2000; Brundtland 1987).

Ponieważ kwestia odniesienia koncepcji zrównoważonego rozwoju do organizacji niższego szczebla niż państwo początkowo była teoretyczna – i dotyczyła potrzeby minimalizacji zużycia dóbr wolnych oraz emisji odpadów do środowiska – przytoczona wyżej opinia M. Górskiego oznacza, że pojawiające się międzynarodowe cele rozwoju i ich wskaźniki ilościowe i jakościowe (w 2000 r.) były „problemem doboru kryteriów wyznaczania [celów i wskaźników jako] sprawdzalny empirycznie problem prawdy i fałszu, lecz w żadnym razie nie subiektywizm” (Rykiel 2001: 35 za Wróbel 1965: 17). Cele zrównoważonego rozwoju zobowiązały kraje do ograniczenia nieetycznych zachowań w gospodarce i do osiągnięcia (do 2015 r.) poprawy dobrobytu społeczeństw (Morżoł 2017; Czech 2015; Ilyichev i in. 2015; Czarski 2011; Skrzek-Lubasińska i in. 2011; Bilitewski i in. 2003).

Zrównoważenie jako klasyfikacja rozwoju opiera się na następujących ośmiu celach (Strategia lizbońska 2009; Karta Lipska 2007; Komunikat Komisji Europejskiej 2005):

- (1) wyeliminowanie skrajnego ubóstwa i głodu, więc zmniejszenie o połowę liczby obywateli świata o dochodzie nieprzekraczającym jednego dolara dziennie;
- (2) zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym, a więc zapewnienie wszystkim możliwości ukończenia pełnego cyklu nauki na poziomie podstawowym;
- (3) promowanie równości płci, awansu społecznego kobiet i wyeliminowanie nierównego dostępu do wszystkich szczebli edukacji;
- (4) ograniczenie umieralności dzieci przez zmniejszenie o dwie trzecie wskaźnika umieralności dzieci w wieku do pięciu lat;
- (5) poprawienie opieki zdrowotnej matek przez zmniejszenie o trzy czwarte wskaźnika umieralności matek;

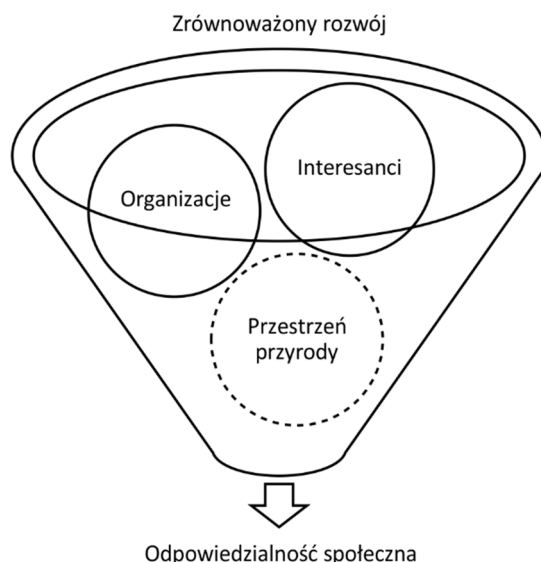
- (6) ograniczenie rozprzestrzeniania się HIV, AIDS, malarii i innych chorób zakaźnych oraz powstrzymanie ich rozprzestrzeniania się, jak i ograniczenie liczby nowych zakażeń;
- (7) ochrona przestrzeni przyrodniczej przez etyczne metody gospodarowania nimi, a w takim razie:
  - a) uwzględnienie koncepcji zrównoważonego rozwoju w krajowych strategiach i programach,
  - b) stosowanie metod hamujących ubożenie zasobów środowiska naturalnego;
  - c) zmniejszenie o połowę liczby obywateli świata pozbawionych dostępu do czystej wody pitnej (do 2020 r.),
  - d) poprawienie warunków życia co najmniej 100 mln obywateli;
- (8) stworzenie globalnego partnerstwa porozumienia na rzecz rozwoju, przez dopracowanie dostępnego dla wszystkich niedyskryminującego systemu handlowo-finansowego.

Osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju nie było jednak skuteczne, tj. nie przyniosło oczekiwanych sukcesów, ponieważ nie osiągnięto większości celów, wymienionych wyżej (Rodriguez i in. 2010). W tej więc sytuacji silne skorelowanie czterech założeń społeczno-gospodarczych powoduje, że nawet przypadkowo dobrana cecha „pełni swoją funkcję” w rozwoju krajów (Strategia lizbońska 2009; Rezolucja Komitetu Regionów 2005; Fajferek 1966: 42): (1) przejście do gospodarki opartej na wiedzy, (2) liberalizacja niektórych sektorów gospodarki, (3) rozwój przedsiębiorczości i (4) wzrost zatrudnienia, jak i zmiana modelu społecznego. Punktem wyjścia rozwoju ekonomicznego jest spójność społeczna, gdyż do niej odnoszą się konkurencyjność i dynamika rynku.

Warto zwrócić uwagę, że drugi międzynarodowy dyskurs w dziedzinie *środowisko* (w 2002 r.) uaktualnił globalne zobowiązania do propagowania zrównoważonego rozwoju. Nową formą partnerstwa stało się obywatelskie społeczeństwo i angażowanie rządów do realizowania zrównoważonego rozwoju, a nie tylko pozostawanie w stagnacji. Interesanci środowiska przyrodniczego stając się uosobieniem tworzenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego, również stanowią o godności człowieka i o rzeczywistym zrównoważonym rozwoju.

W tym kontekście stwierdzano, że pozycje i potrzeby użytkowników przyrody są szczególne, ponieważ dotyczą one również historycznego jej użytkowania w kontekście powodowania szkód w środowisku (Verbeke, Kano 2015; Mannion 2001). W tej więc sytuacji pojawiły się założenia do koncepcji zarządzania *ekologiczną gospodarką* w kontekście odpowiedzialności społecznej, lecz jako dobrowolnie przyjmowanych jej form w strategiach zrównoważonego rozwoju organizacji (ryc. 3.) (Cameron, Stuart 2012). Ta potrójna koncepcja umożliwiła formalne dokonywanie ocen stanu i jakości przestrzeni przyrodniczej

(Slaper, Hall, 2011). Spopularyzowana więc została w kręgach ekonomicznych rządowych i samorządowych (Ustawa 1997).



Ryc. 3. Koncepcja odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu państwem

Źródło: opracowanie własne.

Z końcem okresu wyznaczonego dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju pojawiła się propozycja (w 2010 r.) nowej strategii Europa 2020 na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju (Komisja Europejska 2010), która miała przeciwdziałać nieefektywności strategii (lizbońskiej) na rzecz wzrostu zatrudnienia. Stąd też teoretycznie nowa strategiczna *inicjatywa przewodnia na rzecz Europy efektywnie korzystającej z zasobów* wyznaczyła kierunek działań sprzyjający przejściu na zasobooszczędną gospodarkę niskoemisyjną i powstrzymaniu utraty różnorodności biologicznej, jak i degradacji ekosystemów „w ogóle”.

Warto zauważyć, że strategia Europa 2020 była odpowiedzią na trudną sytuację gospodarczą państw Unii Europejskiej, w jakiej znalazły się z powodu kryzysu ekonomicznego i ekologicznego oraz nowych uwarunkowań z nich wynikających dla globalnej gospodarki (tamże). W tym kontekście założeniem inicjatywy przewodniej na rzecz Europy efektywnie i wydajnie korzystającej z zasobów było przewyciężanie skutków kryzysu społecznego i osiągnięcie spójności społecznej, trwałego rozwoju gospodarczego, wzrostu jakości życia społeczeństw i poprawy bezpieczeństwa. Oczekiwano, że potencjał gospodarki przyniesie korzyści w oparciu się na transferze i wykorzystaniu wiedzy, na promocji technologii przyjaznych środowisku „naturalnemu” i na kreacji *zielonej* gospo-

darki. U podstaw edukacji leży założenie o istnieniu, a więc propagowaniu zrównoważonych zachowań i inspirowaniu krytycznego, twórczego myślenia, które wskaże nowe rozwiązania problemów nadal uniemożliwiających trwałość zrównoważonego rozwoju krajów.

W tym kontekście trzy założenia koncepcji Europa 2020 sprzyjały spójności społecznej (Komisja Europejska 2010):

- (1) *wzrost inteligentny*, rozumiany jako rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach, który tworzy wysoką wartość dodaną i wymaga znacznych nakładów na badania i rozwój oraz stosowania mechanizmów sprzyjających transferowi wiedzy teoretycznej do praktyki gospodarczej, a również wzrostu jakości edukacji;
- (2) *wzrost zrównoważony* (lub *zielony*), rozumiany jako rozwój gospodarki przyjaznej środowisku, ponieważ opartej na wspieraniu gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów środowiska i konkurencyjnej, która jest dodatkową szansą przejścia na nowoczesne technologie eksploatacji zasobów i tworzenia nowych miejsc pracy w dziedzinie inżynierjno-technicznej ochrony środowiska;
- (3) *wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu i aktywizacji zawodowej najliczniejszych obywateli*, rozumiany jako rozwój gospodarki opartej na wysokim poziomie zatrudnienia i spójności terytorialnej.

Termin *inteligentny* nie został potraktowany tu normatywnie i nie jako wydajność. Oprócz tego, antonim terminu *inteligentny* nie oznacza tutaj terminu *nieinteligentny*, lecz brak zaawansowanych technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Zastosowanie podejścia indukcyjnego może prowadzić do uznania, że termin *inteligentny* jest tak samo normatywny jak termin *zrównoważony* (Höjer, Wangel 2015). W ten sposób jednak termin *inteligentny* w pewnym stopniu może być wymienny z terminem *wspierany przez technologie informacyjne i komunikacyjne*.

Instrumentalnie kojarzony termin *inteligentny* określa empiryczną kategorię produktów, usług i systemów obsługi produktów, w oparciu się na technologii informacyjnej i komunikacyjnej (Rockström i in. 2009). Z tą interpretacją nie wszyscy jednak się zgadzają; Rob Kitchin (2014), jak również Sam Allwinkle i Peter Cruickshank (2011), a także Robert G. Hollands (2008) są zdania, że termin *inteligentny* odnosi się do zamierzonego wyniku, który jest tak samo normatywny jak wydajny.

Paolo Neirotti i jego współpracownicy (2014) ostrzegają, że termin *inteligentny* może wprowadzać w błąd, bo liczba inteligentnych inicjatyw uruchamianych w mieście lub regionie nie jest wskaźnikiem ich wydajności. Zamiast tego termin *inteligentny* może być tylko ukazaniem wysiłków sugerujących poprawianie jakości życia mieszkańców.

Koncepcję *inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu i aktywizacji zawodowej obywateli* stosuje się w tym miej-

scu do wzmocnienia dwóch innych koncepcji: odpowiedzialności społecznej i zarządzania środowiskowego. Stąd termin *inteligentny* połączony z terminem *zrównoważony rozwój* dodatkowo łączy się z koncepcją technologii informacyjno-komunikacyjnych, które służą polityce bezpieczeństwa (Regalado 2016; Hollands 2008). Tym samym normalnym wyborem jest dobrowolne użycie terminu *inteligentny*, w strategiach rozwoju organizacji.

W powyższym rozumowaniu, opartym na przesłankach czysto formalnych, kryją się wskaźniki ilościowe i jakościowe zrównoważonego rozwoju, których wspólne lub podobne elementy łączą Unię Europejską i międzynarodowe aspekty rozwoju. Chodzi przy tym o racjonalną kwestię sprawiedliwości w podziale dochodu społecznego i w udziale dóbr wolnych. Koncepcja sprawiedliwości jest tu konkretyzacją troski o zapewnienie mieszkańcom miast-regionów należnych im dóbr i usług środowiska, ze względu na godność człowieka.

W literaturze wskazuje się pięć wskaźników ilościowych i jakościowych zrównoważonego rozwoju, w kontekście 2020 r. lub 2030 r. (Komisja Europejska 2010):

- (1) osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia obywateli w wieku od 20 do 64 lat na poziomie 75%;
- (2) poprawa warunków prowadzenia działalności badawczej i rozwojowej, aby osiągnąć poziom 3% produktu krajowego brutto Unii Europejskiej;
- (3) osiągnięcie trzech priorytetów w zakresie ograniczania zmian klimatu i zmniejszania zużycia energii:
  - a) ograniczenie o 20% emisji gazów cieplarnianych (w stosunku do poziomu z 1990 r.),
  - b) zwiększenie o 20% udziału energii z jej odnawialnych źródeł w całkowitym zużyciu energii w Unii Europejskiej,
  - c) zwiększenie o 20% efektywności energetycznej,
- (4) zwiększenie, przez ograniczenie przedwczesnego kończenia edukacji, co najmniej o 10% obywateli wykształconych i zwiększenie o co najmniej 40% obywateli o wyższym wykształceniu;
- (5) zmniejszenie liczby obywateli zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 20 mln.

Warto jednak zwrócić uwagę, że w kontekście ochrony środowiska dla zrównoważonego rozwoju wskaźniki międzynarodowe odnoszą się tylko do wody przeznaczonej do spożycia, a wskaźniki Unii Europejskiej odnoszą się do wzrostu zużycia energii odnawialnej i redukcji emisji gazów cieplarnianych. Znajduje to potwierdzenie w pierwszoplanowych dwóch zagadnieniach: (1) instytucjonalnych granicach zrównoważonego rozwoju i (2) gospodarce ekologicznej, eliminowaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

W kontekście edukacji dla zrównoważonego rozwoju wykazano natomiast występowanie formalnych dysproporcji społecznych. W rzeczywistości bowiem wskaźniki międzynarodowe ograniczają edukację do poziomu podstawowego,

zaś wskaźniki Unii Europejskiej promują edukację poziomu wyższego. Osiągnięcie tego ostatniego celu jednak było i jest trudne dla wielu krajów.

Wychodząc z założenia, że stosunki międzynarodowe Unii Europejskiej wpłynęły na poprawę transferu nowych technologii, metod zarządzania i konkurencyjności, można stwierdzić dwukierunkowe działania Unii Europejskiej (Czech 2015; Czarny, Tomala, 2009). Pierwszym jest konsekwentne realizowanie strategii implementacji wszystkich aspektów zrównoważonego rozwoju, nie bez trudności, jednak na bieżąco modyfikowanych. Drugim jest aktywne działanie na rzecz globalnych inicjatyw dla zrównoważonego rozwoju, co oznacza, że jako podmiot globalnej gospodarki Unia Europejska realizuje globalne wskaźniki monitorujące postęp w zrównoważonym rozwoju, obok unijnych celów rozwojowych.

Przyjęcie międzynarodowej rezolucji określającej stanowisko z Unią Europejską w sprawie zrównoważonego rozwoju (w 2012 r.) nie można uznać za wykorzystaną szansę, ponieważ nie zostały wypełnione wcześniejsze międzynarodowe postanowienia (z 2002 r.) i osiągnięto mierne rezultaty w wypełnianiu międzynarodowych zobowiązań (w latach od 2001 r. do 2012 r.) w zakresie sześciu polityk bezpieczeństwa: obszarów miejskich i wiejskich, energetycznego, transportowego, socjalnego, żywnościowego i ekologicznego. Wymagały one ustalenia nowych celów i zadań oraz harmonogramów realizacji (Komisja Europejska 2010).

Ogólnie można stwierdzić, że w Polsce polityka ekologiczna państwa (od 2003 r.) za wartość przyjmuje człowieka, zdrowie narodu i komfort środowiska,



Ryc. 4. Schemat polityki ekologicznej państwa uwzględniający polityki ochrony środowiska w odpowiedzialnym społeczeństwie i zrównoważonym rozwoju

Źródło: opracowanie własne.

w którym żyją i pracują lokalne społeczności. Wartości te stały się niepodważalnym kryterium w realizacji polityki ochrony środowiska na wszystkich poziomach zarządzania publicznego (w mieście, regionie, a nawet w miejscu pracy). Polityka ekologiczna państwa przyjęła nowe pojęcie *śłużby* w administracji publicznej (Ustawa 1997). Pojęcie to odnosi się do zaspokajania rosnących potrzeb obywateli w kontekście jakości życia z uwzględnieniem polityki bezpieczeństwa ekologicznego w odpowiedzialnym społecznie i zrównoważonym rozwoju (ryc. 4.).

### 5.3. FILOZOFIA ZARZĄDZANIA ZRÓWNOWAŻONYM ROZWOJEM

Analiza użycia terminu *zrównoważony rozwój* (i innych terminów związanych ze środowiskiem społeczno-ekologicznym) zmienia się, ponieważ nie ma zgody w nauce i praktyce na to, co oznacza zrównoważony rozwój. Filozofie wyjaśniające termin *środowisko* i termin *zrównoważony rozwój* również roszczą różne potrzeby i oczekiwania wobec przyszłości.

Klasyczna teoria filozofii przyrody aprobowwała złudzenie poznania przyrody z pozycji zewnętrznej, zwykle stymulowane pasją poznawczą (Heller 2016; Frydryczak 2009). Filozofia ekologiczna nawiązuje do nieuchronności współtworzenia przyrody w trakcie jej poznawania, jak i do niemożności wyjścia poza granice narzucone nauce przez naturę człowieka (Preisner 2000). Programowo kieruje się ona *troską antropologiczną*, ponieważ wiedza, objaśnianie przyrody i jej *aksjologizacja* są potrzebne do lepszego życia, aby jeszcze albo w ogóle żyć (Hull 2011).

Termin *ekozofia* i *ekofilozofia* są neologizmami wywodzącymi się z frazy ekologiczna filozofia. Przedmiotem badań tych dwóch nurtów (w filozofii przyrody) jest przyroda jako twór zmieniony przez człowieka, biorący udział w sprawach społeczeństw i przez nich kształtowany.

Termin *ekozofia* przeciwstawia się poglądom antropocentryzmu – stanowiąc o głębokiej symbiozie między środowiskiem „naturalnym” a człowiekiem (Hull 2011). Z tego słusznego stwierdzenia wyprowadzono więc wniosek, że środowisko będzie podstawą trwałego zrównoważonego rozwoju społeczeństw (Sandner 2010).

Termin *ekofilozofia* stanowi o poszukiwaniu w przyrodzie racji, podstaw egzystencji, koniecznych dla niej warunków, zakorzenienia, wartości, celu i sensu istnienia, koniecznych etapów rozwoju, możliwości zrozumienia przyrody oraz innych aspektów życia społeczeństw. Punktem wyjścia zrozumienia społeczeństw stało się więc zrozumienie przyrody, lecz nie był to warunek wystarczający, gdyż do rozumnego i dobrego życia była konieczna znajomość *mądrości przyrody* (Hull 2011).

Ponieważ definicja *mądrości przyrody* wynika z właściwości samej natury, to co najmniej sześć wartości tkwiących w przyrodzie można odnieść do procesu degradacji (Dobson i in. 2020; Galli i in. 2020; Ilyichev i in. 2015; Malinowski 2002; Downs 1972):

- (1) produktywność siedlisk, która dostarcza biomasę w stanie naturalnym lub zbliżonym do naturalnego, bo zmienionym antropogenicznie, czyli o obniżonej lub niekiedy podwyższonej urodzajności, z właściwym im składem gatunkowym;
- (2) regenerację ekosystemów, która samoistnie zachodzi w procesach biologicznych, chemicznych i fizycznych, ale też może być wspomagana, a jej skutkiem jest ograniczenie ilości ładunku i jego stężenia, toksyczności, dostępności lub nawet wielkości rozprzestrzeniania się w przestrzeni przyrodniczej;
- (3) równowagę przyrodniczą we wzajemnym oddziaływaniu człowieka, składników przyrody żywej i układu warunków siedliskowych stworzonych przez składniki przyrody nieożywionej;
- (4) informację genetyczną, którą można uznać za tożsamą ze sprawiedliwym i równym podziałem korzyści wynikających z produktywności środowiska, czyli wymagającą zapewnienia zrównoważonego wykorzystania bioróżnorodności i tworzenia przejrzystego prawa dla interesantów zasobów genetycznych;
- (5) przestrzenne rozmieszczenie ekosystemów w fizjocenozach, które hamuje przemieszczanie się pierwiastków, wód, mas skalnych i próchnicy;
- (6) cykl obiegu materii i energii, jaki zachodzi na niewielkim obszarze.

W tym kontekście stwierdzono, że idealne zrozumienie wartości tkwiących w przyrodzie należy opierać na syntetyzujących badaniach filozoficznych i systemowych (Cadotte 2017; MacCartney i in. 2015; Costanza i in. 1997). Przy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym badania te wspierają procesy planowania rozwoju społeczeństw i ich gospodarek (Bibri 2018; Brömmelstroet i in. 2016; Ravetz 2016; Matsuoka, Kaplan 2008; Phua, Minova 2004). Konfrontacja z naukami przyrodniczymi raczej upewnia w przekonaniu, że w naukach o zarządzaniu (społecznych) nie bada się rzeczywistości obiektywistycznie, czyli spoza niej samej (Rykiel 2006). W naukach o zarządzaniu i jakości oraz w socjologii zawsze prowadzi się obserwacje uczestniczące i nigdy nie jest możliwe abstrahowanie od swojego uwikłania społecznego, od swych funkcji społecznych (Rykiel 2015).

Przyjęcie założenia, że termin *ekorozwój* zawiera się w koncepcji zrównoważonego rozwoju, stawia kwestię, jak należy prowadzić krajową gospodarkę zgodnie z naturalnymi uwarunkowaniami przyrody. Według S. Kozłowskiego (2005, 2000) można to zrobić na następujących czterech zasadach:

- (1) badanie środowiska w kontekście ochrony środowiska;



- (2) planowanie i programowanie celów rozwojowych w kontekście sprawiedliwości społecznej;
- (3) prognoza zmian w środowisku, w kontekście jego oszczędnego, efektywnego i racjonalnego wykorzystywania;
- (4) planowanie zmian inwestycyjnych, w kontekście równoprawnych potrzeb przyszłych pokoleń.

Nie rozwiązuje to jednak problemu optymalnego, celowego, oszczędnego i efektywnego wykorzystania zasobów środowiska, zgodnie z definicją ekorozwoju (o której wspomniano już wyżej).

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych założeń, przedstawiono zgodnie z prawami naturalnego funkcjonowania środowiska trzy cele rozwoju gospodarki (Kossen i in. 2021; Gu i in. 2019; Voyles 2018; Price 2013; Standish i in. 2012; Luck 2011; Rushton 2011; Fierke 2005; Buzan, Wæver 2003; Kozłowski 2000; Martin, Scott 2000):

- (1) bezpieczeństwo dla zdrowia i życia człowieka jako wynik istnienia przyrody;
- (2) równowaga ekologiczna w całości globalnego ekosystemu i w jego częściach;
- (3) równowaga z rozwojem kulturowym i ekologicznym.

Po pewnym uporządkowaniu wspomnianych argumentów stwierdzono, że polityka rozwoju krajów polega na przestrzeganiu praw ekologii w kształtowaniu terytoriów państw (lub regionów) i na realizowaniu etycznego gospodarowania zasobami, wynikającego z polityki ekologicznej. Stwierdzono dalej, że „[p]roekologiczne działania gospodarcze” i nie tylko „zarządzanie środowiskowe”, ale „zarządzanie ekologiczne” mogą być prowadzone według trzech kierunków odpowiedzialnego i zrównoważonego rozwoju (Kozłowski 2000: 241; Preisner 2000: 93):

- (1) odpowiedzialnej społecznie kultury zarządzania dobrami wolnymi;
- (2) odpowiedzialnych społecznie inwestycji w środowisku;
- (3) odpowiedzialnych społecznie produkcji i konsumpcji.

Stąd to właśnie etapy ekorozwoju tworzą politykę społeczną państwa i zaspokajania aspektów życia społeczeństwa. Polityka społeczna jest więc uogólnieniem cech bezpieczeństwa ekologicznego. Można zatem stwierdzić, że cechą trwałości spełniania aspiracji lepszego życia nadaje gospodarce pięć kierunków rozwojowych (Kozłowski 2000: 114 za Pearce i in. 1990):

- (1) „realizacja określonej wiązki społecznie pożądaných celów społecznych,
- (2) wzrost realnego dochodu [narodowego na mieszkańca],
- (3) poprawa stanu zdrowotnego i poziomu wyżywienia [społeczeństwa],
- (4) uczciwy dostęp do zasobów środowiska przyrodniczego,
- (5) poprawa poziomu wykształcenia [społeczeństwa]”.

Słusznie więc zwracano uwagę, że koncepcja *ekorozwoju* jako domena humanitarna, a nawet i moralna, ułatwia zrozumienie istnienia świata i potrzebę

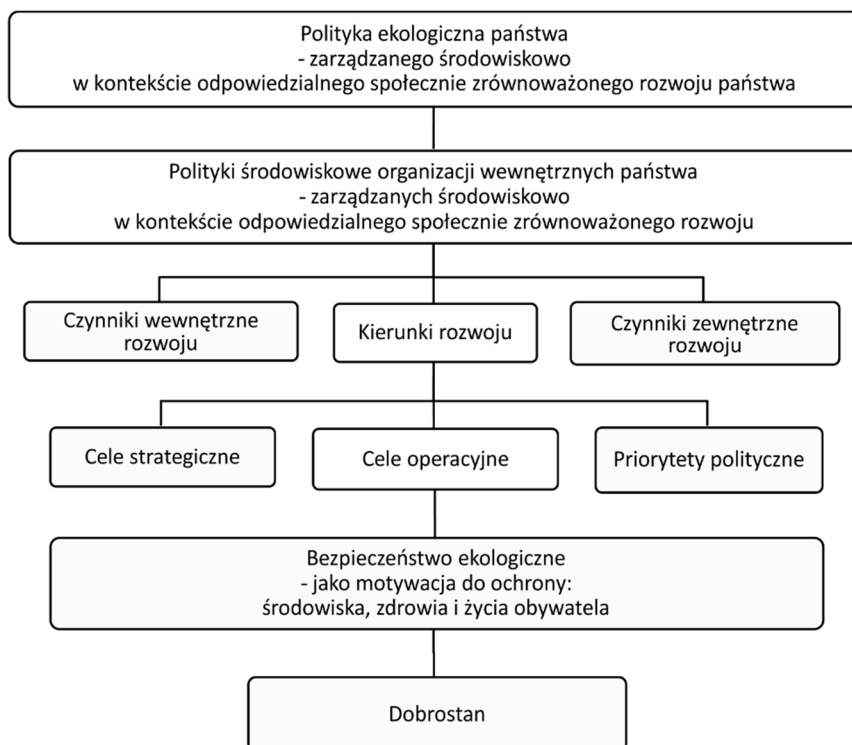
wzrostu integrowania się społeczeństw, aby kształtować równowagę wzajemnych relacji w polityce ekologicznej z politykami społeczną i ekonomiczną (Donaldson, Dunfee 2008 [1995]; Kozłowski 2000; Poskrobko 1997). Jeśli bowiem przegląd teorii i praktyki zarządzania organizacjami pozwala inaczej rozumieć funkcję odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju – w kontekście rzeczywistego sprawiedliwego podziału bogactwa – to koncepcja *doskonałości moralnej* organizacji odnosi się do procesu rzeczywistego zarządzania, w oparciu się na standardach zarządzania środowiskowego. Przenosząc tę myśl na grunt skuteczności zarządzania środowiskowego słusznie podkreślano jego rezultat – jako wierność społeczeństw do przyrody i solidarność z przyrodą – to znaczy do zachowania właściwego stanu i jakości przestrzeni przyrodniczej (Presiner 2000; Kozłowski 2000).

Zasadniczą cechą spójności sformułowań teoretycznych dotyczących odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju jest dążenie do osiągnięcia *doskonałej jakości życia* w przestrzeni przyrodniczej. Twierdzi się, że trwałość rozwoju w tym kontekście promuje siedem kierunków rozwoju (Krivý 2018; Lutter i in. 2018; Paulson 2017; Silve, Plekhanov 2015; Carroll, Buchholtz 2006; Porter, Kramer 2006; Whetten i in. 2002; Googins, Rochlin 2000; Jorgenson, Stiroh 2000; Kozłowski 2000; Swanson 1999; Grossman, Helpman 1994; Jorgenson 1990; Jones 1983; Carroll 1981):

- (1) postęp we wzroście gospodarczym;
- (2) zmianę jakości wzrostu gospodarczego;
- (3) zmianę jakości życia społeczeństwa;
- (4) stabilizację liczby obywateli;
- (5) ochronę i pomnażanie zasobów środowiska;
- (6) zmianę profilu technologii i systemów zarządzania ryzykiem;
- (7) integrację ekologii i ekonomii w procesie zarządzania środowiskowego.

Na tej podstawie krajowa polityka zrównoważonego rozwoju może być trwała w poprawie jakości życia nawet globalnego społeczeństwa, gdy są zachowane granice wyznaczone przez prawa natury i zapobiega się jej negatywnym reakcjom na antropopresję (ryc. 5.) (Gurria 2017). W sformułowaniach dogmatycznych zakłada się, że w polityce ekologicznej państwa etyka środowiskowa jest powinnością bezwzględnego bezpieczeństwa ekologicznego jako wyrazu afirmacji godności człowieka. Jednym z elementów tak rozumianej etyki środowiskowej jest potrzeba przyjęcia ascezy ekologicznej jako przeciwieństwo postaw konsumpcyjnych, pogłębiających się i prowokujących wzrost produkcji z dóbr wolnych (Dobson i in. 2020; Gall i in. 2020; Wackernagel, Beyers 2019). W ten sposób może to być „jednak mechaniczne działanie teorii odbicia i przekonanie o autonomii badacza w procesie interpretacji »surowych faktów« empirycznych. Autonomia taka miała oznaczać autonomię toku przekształceń formalnych, prowadzącą do dowolności interpretacji, to zaś miałyby podważać wartość całego badania, gdyż o poznaniu nie miałyby decydować obiektywne

własności przedmiotu, lecz postawa poznającego podmiotu. W ten sposób przedmiot poznania miałby być w rezultacie tworem umysłu badacza” (Rykiel 2001: 26).



Ryc. 5. Polityki rozwoju państwa z punktu widzenia dobrobytu i dobrostanu obywateli

Źródło: opracowanie własne.

Warto jednak zwrócić uwagę, że w kontekście ekozoficznym (lub mądrości ekologicznej lub filozofii życia) biosfera i człowiek albo człowiek i biosfera, przez odwrócenie kolejności członów powiązania ich relacji tworzą dwie pary, dając wyraz zależności od przyjętej hierarchii wartości (albo *odosobowej* albo *odprzyrodniczej*). Pierwsza para charakteryzuje podejście holistyczne (biocentryczne lub kosmocentryczne), druga para podejście antropocentryczne (humanistyczne) – (Hull 2011; Sidorczuk-Pietraszko 2009; Preisner 2006). W tym kontekście „przycoczony wyżej tok rozumowania zakłada mechaniczne działanie teorii odbicia, gdzie »wypuklenie istotnych związków rzeczy« (Rychłowski 1967: 13) jest wyłącznie kwestią dobrej woli badacza, zaś »różne warianty [dwóch par] przedstawiane przez różnych autorów są następstwem nieprawidłowego poznania prawidłowości lub zastosowania niewłaściwych metod« (Ry-

chłowski 1960) ukazujących »błędy nauk nie wiodących do pełnego poznania obiektywnej rzeczywistości«” (Rykiel 2001: 26 za: Berezowski 1959: 78).

Przyjmując kryterium aksjologiczne w analizie koncepcji zrównoważonego rozwoju, Tadeusz Borys (1999) zwrócił uwagę na inne dwa podejścia: patocentryzm i egocentryzm. Niezależnie jednak od *filozofii myślenia*, w ramach omawianego tu ujęcia dominującym przedmiotem badań w zrównoważonym rozwoju pozostają relacje i interakcje między dwoma stanowiącymi jedność elementami: człowiekiem i pozostałą przyrodą.

Zdaniem Zbigniewa Hulla (2011) zagadnienie *czym i kim jest człowiek*, jest w różny sposób rozważane przez antropologię filozoficzną. Wprowadza ona transcendentálny (w sensie kantowskim) sposób rozważania przyrody: *czym jest i jak się jawi w relacjach z człowiekiem*. W tym kontekście rozważania o przyrodzie (jej ochronie) jako *samej w sobie* zwykle pozostają w gestii nauk przyrodniczych (sozologii), a o samym człowieku (więc ochronie jego zdrowia i życia) pozostają tylko w gestii nauki o człowieku.

Zdaniem Jana Sandnera (2011) podejście holistyczne do zrównoważonego rozwoju skupia się na zachowaniu równowagi ekologicznej i postulacie podporządkowania temu wymogowi aktywności człowieka. W rezultacie odrzuca się wiarę w nieograniczone możliwości człowieka i w niczym niekrępowane korzystanie z dóbr i usług środowiska. Przyjmuje się natomiast obiektywny pogląd: człowiek jest tylko jednym z elementów biocenozy. W rezultacie ujęcia holistycznego (biocentrycznego) człowiek z przyrodą rozwijają się harmonijnie.

Wyrazem tej tendencji jest holistyczna korekta percepcji kosztów zewnętrznych i kwantyfikacja korzyści z inwestycji dla akcjonariuszy lub inwestorów (Tai, Chuang 2014). Zdaniem Fang-Mei Tai i Shu-Hao Chuanga korekta ta opiera się na odpowiedzialności społecznej za procedury i wynikające z nich wpływy na środowisko zachowań organizacji osiągających korzyści. Autorzy ci sugerują, że w tym kontekście termin *odpowiedzialność* stanowi nie tylko o wzroście produktywności, lecz również o ewolucji kreatywności organizacji.

W ujęciu holicentrycznym termin *zrównoważony rozwój* naturalnie wpisuje się w podstawy edukacji ekologicznej rozumianej jako *historia naturalna*. Polega ona na opisie formacji roślinnych i związanych z nimi funkcjonalnie gatunków zwierząt. Funkcje pełnione przez środowisko abiotyczne są jednak niedoceniane w politykach rozwoju organizacji, twierdzą J. Sandner (2010) i L. Preisner (2000).

Zdaniem J. Sandnera skupianie się na środowisku biotycznym w rezultacie determinuje niekorzystną kondycję ekosystemów i skłania do błędów w tworzeniu strategii zrównoważonego rozwoju.

Zdaniem L. Preisnera ekologia funkcjonalna i ekologia ewolucyjna, przez wyraźne podejście holistyczne w tworzeniu swoich metod badań, stanowią narzędzie w przeglądach środowiskowych, które oceniają *systemy zarządzania (środowiskowego)* organizacji. Naukowiec ten podkreśla, że definicja *przeglądu środowiskowego* stanowi o kompleksowej analizie aspektów środowiskowych,

wpływu na środowisko i tych rezultatów, które są związane z działalnością, produktami i usługami organizacji. Założeniem przeglądów środowiskowych jest potrzeba życia w harmonii z naturą, czyli kontekst *głębokiej ekologii*.

Ogólnie można stwierdzić, że proces zarządzania środowiskowego odnosi się do trzech założeń zrównoważonego rozwoju (Kozłowski 2000; Daly 1994, 1991):

- (1) wykorzystania nieodnawialnych zasobów, ponieważ nie powinno się naruszać możliwości odbudowy odnawialnych zasobów środowiska;
- (2) wykorzystania odnawialnych zasobów, ponieważ nie powinno się przekraczać możliwości ich regeneracji w przestrzeni przyrody;
- (3) zmniejszania emisji i transferu zanieczyszczeń, ponieważ szczególnie niebezpieczne priorytetowe substancje nie powinny naruszać pojemności środowiska w zakresie absorpcji i mineralizacji zanieczyszczeń.

Podstawą podejścia antropocentrycznego do zrównoważonego rozwoju jest człowiek i jego dobra jakość życia, w procesie rozwoju człowieka. Rozpatrywanie procesów zachodzących w przestrzeni przyrodniczej przejawia się tylko w kontekście potrzeb społecznych. Antropocentrycznie zorientowany system wartości nie jest jednak systemem jednorodnym, gdyż zawiera on co najmniej trzy podsystemy, różniące się podejściem do człowieka i innych istot (Borys 2011). Są to:

- (1) twardy egocentryzm – opiera się na zachowaniu prowadzącym do wykorzystywania dóbr i usług środowiska, raczej w realizacji interesów własnych, utrudnia zaspokajanie potrzeb innych, nie przyznaje się do popełniania błędów;
- (2) miękki egocentryzm – opiera się na moralnych deklaracjach o zapobieganiu zachowaniom wykorzystującym zasoby środowiska, chociaż je wykorzystuje;
- (3) umiarkowany antropocentryzm – opiera się na związku z biocentryzmem w wyniku rozwoju patocentryzmu, humanistyczną podstawą staje się empatia, a więc filozofia człowieczeństwa raczej niezrozumiała dla egocentryka.

Ujęcie antropocentryczne zrównoważonego rozwoju odnosi się do koncepcji sprawiedliwości wewnątrzpokoleniowej i międzypokoleniowej. Ten niekonwencjonalny paradygmat zrównoważonego rozwoju sugeruje, że chodzi o zapewnienie dostępu wielu pokoleń do wysokiej jakości *potrójnych* dóbr i usług: kulturowych, ekonomicznych i ekologicznych.

Zdaniem T. Borysa (2011) sprawiedliwość społeczna nie może być zachowana przy instrumentalnym traktowaniu środowiska przez społeczeństwo. Traktowanie takie nie jest bowiem cechą nawet umiarkowanego antropocentryzmu, ale różnych odmian egocentryzmów. Koncepcja zrównoważonego rozwoju ma zapewniać trwałą poprawę jakości życia, a nawet szczęście, obecnie i później. Warunkiem tej trwałości jest poprawne kształtowanie proporcji między trzema

kategoriami kapitału państw (Sidorcuk-Pietraszko 2009; Piontek, Piontek 2002): społecznym, ekonomicznym i przyrodniczym.

Warto jednak zauważyć, że wpływy antropocentryczne na zrównoważony rozwój w kontekście dostępności do dóbr i usług środowiska dla przyszłych pokoleń są moralnymi ograniczeniami wobec potrzeb i oczekiwań społeczeństw teraźniejszych. Wpływy te nie sprzyjają tworzeniu zrównoważonego systemu edukacji środowiskowej. Przenosząc tę myśl na grunt przeglądów środowiskowych, oceniających *systemy zarządzania środowiskowego* organizacji, słusznie podkreśla się względność kryteriów antropocentrycznych, gdy nowy paradygmat niekonwencjonalnego rozwoju środowiskowego przyjmuje się jako minimalny pułap aksjologiczny (Preisner 2000; Borys 2011).

Ogólnie w ramach filozofii przyrody pojęciem *zrównoważonego rozwoju* objaśnia się współtworzenie przyrody przez społeczeństwa, a co ważniejsze kondycję tych społeczeństw determinowaną zmienioną przestrzenią (Hull 2011). Argumentuje się poszukiwanie i nadawanie sensu tym działaniom społecznym, które zmierzają do współtworzenia uspołecznionej przestrzeni przyrodniczej (Frydryczak 2009). W tym kontekście filozofia przyrody na podłożu antropologicznym jest filozofią życia pozostającą w zgodzie z naturą (Hull 2011).

Przyjęcie dóbr i usług środowiska za podstawę rozwoju i za najtańszy czynnik rozwoju gospodarki jest tylko ogólnym celem koncepcji ekorozwoju (wspomnianego już wyżej). Okoliczności towarzyszące ekorozwojowi w zaspokajaniu fizycznych i psychicznych potrzeb społeczeństw, przez mniej lub bardziej poprawne kształtowanie ich stosunku do środowiska przyrodniczego, jawią się więc tylko jako wdrażanie ładu przestrzennego w zapewnianiu podstaw przyrodniczej egzystencji społeczeństwom.

Warto więc zauważyć, że ogólnym celem koncepcji zrównoważonego rozwoju były wszystkie dysproporcje w rozwoju krajów i regionów (Czech 2015). Będąc nawet w trudnej sytuacji ekonomicznej, kraje te mogły jednak usuwać te dysproporcje (i osiągać wskaźniki zrównoważonego rozwoju od 2000 r.), chociaż tylko dzięki zewnętrznej pomocy. Pomoc ta w koncepcji zrównoważonego rozwoju była utrzymana w kontekście zachowania ładu w środowisku. Ułatwiała ona interdyscyplinarną interpretację procesu zarządzania bezpieczeństwem krajów i regionów, również przez systemy zarządzania środowiskowego.

Ogólnie można stwierdzić, że w teorii i praktyce ekonomii środowiska trzy czynniki społeczno-ekonomiczne ograniczają koncepcję oszczędnego korzystania z dóbr i usług środowiska, w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju (Midor 2012; Engel i in. 2011; Rogall 2010; Górski 2009a):

- (1) niegodziwe zarządzanie kosztami przyrody, które ulegając eksternalizacji są przenoszone z prawdziwego sprawcy szkody w przyrodzie na inne osoby, w rezultacie dochodzi do błędnej alokacji dóbr, które wydają się być bardzo tanie;
- (2) traktowanie zasobów środowiska jako takich dóbr, wobec których nie ma żadnych ograniczeń;

- (3) zachowania społeczne w konsumpcji i produkcji, które szkodzą środowisku.

Istnienie tych trzech czynników społeczno-ekonomicznych ujawnia sprzeczności w krajowej koncepcji zrównoważonego rozwoju: niezrównoważenie formalnych czynników instytucjonalnych i form organizacyjnych oraz zachowań tworzonych przez społeczeństwo.

Po pewnym uporządkowaniu wspomnianych argumentów politykę zrównoważonego rozwoju, przyjętą na międzynarodowych spotkaniach (w 2011 r., 2012 r., 2013 r., 2014 r. plus 2015 r.), można wówczas przedstawić jako odnoszącą się do poziomów zarządzania lokalnego, regionalnego, krajowego, międzynarodowego, a nawet globalnego, według trzech celów:

- (1) zabezpieczenie odnowionych politycznych zobowiązań na rzecz zrównoważonego rozwoju;
- (2) ocena postępów lub ich braku w realizacji już uzgodnionych zobowiązań;
- (3) podjęcie wyłaniających się nowych wyzwań rozwojowych.

Referowane tu poglądy wychodzą zatem ze stanowiska konceptualistycznego, zakładając, że procesy globalizacyjne zmieniły uwarunkowania określające możliwości działania uczestników stosunków międzynarodowych. Wzrost aktywności międzynarodowych organizacji i stopniowe wycofywanie się państw z międzynarodowej sfery gospodarczej spowodowały, że priorytetowe stało się uwzględnianie oceny miejsca i poziomu ingerencji inwestycji w przyrodę. Zdaniem S. Kozłowskiego (2000: 19) „problemy wynikają stąd, że poszczególne partie polityczne uzurpują sobie prawo do kierowania ochroną środowiska w sytuacji, gdy same nie mają jasno sformułowanego programu ekologicznego”.

Przyjęcie założenia, że w Polsce należy zakończyć okres maksimum technokracji gospodarczego i przejść do okresu minimum ekologicznego, stawia kwestię, jak należy wyhamować procesy rozwoju degradujące przyrodę, a przejść na ekorozwój. Potrzeba ta nie została osiągnięta nie tylko w Polsce. Nie rozwiązuje to jednak problemu, gdyż osiągnięcie zrównoważonego rozwoju obecnie odnosi się co najwyżej do 2025 r., chociaż z perspektywą do 2030 r., a nawet do 2050 r.

Powyższy wniosek wynika ze stanowiska konceptualistycznego, według którego strategię (zrównoważonego) rozwoju organizacji są obecnie fundamentalnym argumentem w tworzeniu polityk (zrównoważonego) rozwoju państw, a nawet bloków regionalnych, jak też organizacji międzynarodowych. Badania porównawcze znaczenia i kształtowania wskaźników zrównoważonego rozwoju, wskazują, że zrównoważony rozwój może być osiągnięty przez wykorzystanie teorii przedstawiających stan organizacji na podstawie syntezy danych statystycznych (Czech 2015). Dysproporcje występujące między gospodarkami narodowymi są jednak barierą w tworzeniu uniwersalnych koncepcji zrównoważonego rozwoju i ich wskaźników. Udział zintegrowanych ugrupowań bloków

gospodarczych i krajów w dyskursach dotyczących strategii wdrażania zrównoważonego rozwoju może zapewniać – jak się wydaje – postęp w zwiększaniu spójności różnych światopoglądów. W rezultacie jest to zapewnianie postępu w zwiększaniu zrównoważonych wyników działalności (środowiskowej) organizacji, jako skutku zarządzania środowiskowego tymi organizacjami.

## 5.4. KONKLUZJA

Dyskusję dotyczącą istoty odpowiedzialnego i zrównoważonego rozwoju można rozpocząć od przedstawienia aspektów dotyczących życia miast w ujęciu Paolo Neirottiego i współpracowników (2015). Stwierdzają oni, że aspektami życia miast są: (1) dobra wolne, (2) transport i mobilność, (3) obiekty budowlane, (4) władza, (5) ekonomia, (6) mieszkańcy i (7) inne, w zależności od aspiracji i kreacji interesantów.

Aprobuując generalnie powyższy zestaw siedmiu aspektów życia miast trzeba stwierdzić, że w kontekście odpowiedzialności i zrównoważenia nieco bardziej szczegółowego rozpatrzenia wymagają relacje i granice między tymi siedmioma aspektami życia. Dotyczy to zwłaszcza bezpieczeństwa w podejściu do dóbr wolnych, publicznych lub prywatnych. Zasadnicza różnica między tymi różnymi dobrami tkwi w stopniu ich formalizacji. „Pojęcie **granic** odnosi się do podziałów politycznych różnego rodzaju, wyznaczonych na podstawie prawnej” (Rykiel 2006: 120), pojęcie *relacji* natomiast do podziałów fizjograficznych powierzchni Ziemi (Kistowski 2012).

Zdaniem I. Kaul i R.U. Mendozy (2003) standardowa definicja dóbr publicznych opiera się nie na rywalizacji i nie na wykluczalności, lecz na właściwościach dóbr publicznych, które nie zawsze odpowiadają definicji dóbr publicznych. Pod tym względem społeczeństwo może modyfikować rywalizację o dobra i wykluczenie z możliwości korzystania i użycia określonego dobra. Dobra stają się prywatne albo publiczne w wyniku świadomego wyboru polityki. Ponieważ dobra istnieją nie w pierwotnej formie, lecz jako konstrukty społeczne, to w dużej mierze są determinowane przez polityki i kolektywne działania społeczeństw. W tym sensie rozszerzona definicja *dóbr publicznych* zgodnie ze zmianą stanowi, iż dobra publiczne nie są wyłączne (tj. należące tylko do jednej osoby lub przysługujące tylko jednej osobie), ponieważ są publiczne w konsumpcji w większości sytuacji społeczno-gospodarczych (Lenzen 2009; Kaul, Mendoza 2003). Można zatem dojść do co najmniej częściowego przeciwstawienia czynników społeczno-ekonomicznych jako aspektów życia społeczeństw w miastach innym czynnikom – społeczno-ekologicznym – ponieważ te pierwsze odnoszą się bezpośrednio i pośrednio do wpływu na te drugie.

Ogólnie można zatem stwierdzić, że strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do 2020 r., z perspektywą do 2030 r. (Ministerstwo Rozwoju 2017) powinna stanowić nadrzędne granice polityki współodpowiedzialności za bez-



pieczeństwo ekologiczne państwa. Strategia ta opiera się na ogólnym celu: tworzenia warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności społecznej, ekonomicznej, środowiskowej i terytorialnej. Trzy cele szczegółowe natomiast dotyczą, po pierwsze, trwałego wzrostu gospodarczego, w oparciu się na wiedzy, danych i doskonałości organizacyjnej; po drugie, rozwoju społecznie wrażliwego i terytorialnie zrównoważonego; po trzecie zaś, skutecznego państwa i instytucji służących wzrostowi i włączeniu społecznemu oraz gospodarczemu. Zrównoważony rozwój jest więc argumentem dla odpowiedzialności społecznej w kontekście usprawiedliwienia istnienia organizacji państwa. Istniejące koncepcje zrównoważonego rozwoju są wystarczającym powodem wątpliwości dotyczących ich treści, normatywnych cech i politycznego podtekstu. Redefinicja istniejących propozycji zrównoważonego rozwoju może pozwolić na ograniczanie postępującego rozwarstwienia gospodarczego i kulturowego, a w rezultacie jej wdrożenia powinna być zatrzymana nierównowaga w systemach zarządzania domenami ekologiczną, społeczną i ekonomiczną państwa.

Autorka niniejszej książki, na podstawie Rezolucji Sejmu (1999), przedstawia nową definicję zrównoważonego rozwoju: *pojęcie zrównoważonego rozwoju oznacza taki model rozwoju, w którym zaspokajanie współczesnych i przyszłych potrzeb społecznych jest traktowane równoprawnie, a przedstawiony przez Rząd dokument łączy w sposób harmonijny i odpowiedzialny społecznie działania rozwojowe z postępowaniem w światowym systemie cywilizacyjnym i ekonomiczno-politycznym – jak i z zachowaniem dziedzictwa historycznego i ekologicznego narodu – będących udziałem wszystkich grup społecznych, w oparciu się na aspektach środowiskowych.*

Realistyczna koncepcja zrównoważonego rozwoju jest teoretycznym staraniem o zapewnienie wolności i wystarczających standardów ekonomicznych, jako czynników rozwoju w ogóle. Istotną zaletą wolności jest względna prostota koncepcyjna procedur rozwoju, przy ich względnym zaawansowaniu instrumentalnym, co stanowi dobrą podstawę do docenienia dopuszczalnych tylko granic rozwoju. Są one wyznaczone przez ekologiczną barierę ochronną, rozumianą jako *granica tolerancji natury* (Midor 2012).

Konstytucyjne stwierdzenie, że Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, jednoznacznie stanowi, że ochrona ta jest obowiązkiem władz publicznych, które tą swoją polityką powinny zapewnić bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu pokoleniu i przyszłym. Nowy porządek konstytucyjny wymagał przygotowania nowej polityki ekologicznej państwa, lecz również chodziło tu przede wszystkim o przygotowanie polityk środowiskowych przez inne organizacje w państwie, w kontekście ich strategii rozwoju.

W tym sensie należy stwierdzić, że Narodowa Strategia Edukacji Ekologicznej (2001) wyznaczyła cele, zadania i czynności, które przez edukację miały doprowadzić do zrównoważonego rozwoju. Nie przyjęto jednak obowiązku na-

tychmiastowej edukacji kierownictwa wszystkich organizacji. Stąd wdrażanie koncepcji zrównoważonego rozwoju, w oderwaniu od uwzględniania różnorodności sytuacji w regionach Wspólnoty i przestrzegania zasad spójności polityki ostrożności, polityki działania zapobiegawczego, polityki naprawiania szkód w pierwszym rządzie u źródła z polityką *zanieczyszczający płaci* – nie dało oczekiwanych rezultatów (wymienionych już wcześniej).

W Polsce zasady odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju są znane, lecz nie są w wystarczającym stopniu stosowane w kontekście polityki ekologicznej państwa. Historyczne rozpatrywanie pojęcia zrównoważonego rozwoju wskazuje, że jego związek z określonymi szczeblami hierarchicznej organizacji państwa jest zmienny (Verbeke, Kano 2015; Koziej 2011; Davies 2003; Mannion 2001). Twierdzenie więc, że konkurencja o *zielony* lub *czysty* wizerunek na rynku oznacza, iż nadążanie za rynkowymi zmianami wymaga indywidualnych zmian (w organizacji państwa, jak i jego miast-regionów), opiera się na ukrytych w tych zmianach aspektach środowiskowych państwa. W tym kontekście środowisko jest przestrzenią politycznej konkurencji i niezgody wśród społeczności lokalnych (Voyles 2018).

Na zakończenie można stwierdzić, że istotne jest *co* należy osiągnąć, aby uzyskać status zrównoważonego rozwoju państwa lub miasta, *jak* należy dążyć do tych osiągnięć, które umożliwią uzyskanie statusu zrównoważonego rozwoju państwa lub miasta oraz *кто* jest odpowiedzialny za osiąganie zrównoważonego rozwoju państwa lub miasta, gdy umożliwia się nadal dobrowolne tworzenie gospodarki ekologicznej i reformy zarządzania środowiskowego. Są to dwie podstawy wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego, nieskutecznie wdrażane na poziomach międzynarodowym i regionalnym (w skali globalnej), a szczególnie krajowym (i regionalnym w skali krajowej).

Na zakończenie można zidentyfikować następujące podstawowe trzy założenia politycznego ujęcia teorii zrównoważonego rozwoju, na poziomie Unii Europejskiej:

- (1) usiłowanie sprecyzowania strategii osiągnięcia globalnego zrównoważonego rozwoju,
- (2) usiłowanie sprecyzowania strategii osiągnięcia zrównoważonego rozwoju w systemie społecznym Unii Europejskiej;
- (3) usiłowanie sprecyzowania strategii osiągnięcia zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do określonych problemów Unii Europejskiej.

Dwa pierwsze założenia odnoszą się do zrównoważonego rozwoju ekonomicznego i społecznego, który uwzględnia wymogi ochrony środowiska i potrzeby przyszłych pokoleń, tj. zgodnie ze znaczeniem, jakie przypisuje się terminowi *zrównoważony rozwój* w dokumentach politycznych (Brundtland 1987). Trzecie założenie odnosi się do zrównoważonego rozwoju ekologicznego, który uwzględnia tylko wymogi społeczne.

---

Chociaż oferowane teoretyczne formy zrównoważonego rozwoju są addytywne, agregacyjne lub komplementarne – a nie wyłączne – nie ma żadnych przeszkód teoretycznych dla rozszerzenia tego ujęcia i mogą być one stosowane synergicznie (Rozen-Bakher 2018), w poszukiwaniu bezpiecznych rozwiązań kształtowania procesów społeczno-ekonomicznych i terytorialnych.

# 6. AKSJIOLOGIA NIEPEWNOŚCI ZARZĄDZANIA ŚRODOWISKOWEGO

## 6.1. ZARZĄDZANIE MIASTAMI

Zarządzanie państwem i zarządzanie miastami ma perspektywę długoterminową. Na podstawie analizy literatury przedmiotu (Dam, Marcus 2019; Mora, Deakin 2019; Borges i in. 2018; Ringenson, Höjer 2016; Yigitcanlar 2016; Richter i in. 2015; Kitchin 2014; Król, Ludwiczynski 2014; Neirotti i in. 2014; Vano-  
lo 2014; Korcelli, Korcelli-Olejniczak 2013; Krzysztofek 2013; Rykiel 2012; Parnell, Robinson 2006; Drucker 2000; Poskrobko 1998) w niniejszej książce zidentyfikowano i podkreślono najważniejsze trzy podejścia teoretyczne formowania i rozwoju procesu zarządzania. Do podejść tych można zaliczyć bezpieczeństwo, odpowiedzialność i zrównoważenie: społeczno-ekonomiczne, ekonomiczno-ekologiczne i społeczno-ekologiczne.

„Wszystkie te przekonania i ideologie wynikają z poczucia własnej [odrębności] cywilizacyjnej lub kulturowej państw. [Odrębność] cywilizacyjna lub kulturowa implikuje jednak bezzasadność przekonania o próżni cywilizacyjnej. [Odrębność] jest bowiem zawsze odnoszona do czegoś lub kogoś innego, to zaś implikuje istnienie [jednej lub więcej kultur]. W tym jednak kontekście poczucie własnej odrębności cywilizacyjnej pociąga za sobą z jednej strony automatyzm przynależności do etnoklasy odrębnej, uprawnionej do arogancji, z drugiej natomiast satysfakcję z pozyskania obcych, a wiernych realizatorów własnych dążeń” (Rykiel 2006: 141). W tym kontekście systemy gospodarczy, polityczny i biurokratyczny kreują ekologię terytorium każdego państwa i ich wewnętrznych jednostek organizacyjnych (Ravetz 2016). W rzeczywistości te trzy systemy odnoszą się do koncepcji przejścia od wzrostu produkcji przestrzeni miejskich (kosztem zmniejszenia przestrzeni wiejskich w regionach) do wzrostu wartości tych przestrzeni i ekoinnowacyjnych metod tworzenia ich nowej jakości (Silve, Plekhanov 2015; Jordan, Lenschow 2008).

Za krzewieniem kultury i ekspansją cywilizacyjną kryje się ofensywność państwowa oraz przewaga myślenia państwowego nad narodowym (Rykiel 2006: 141). Miasta-regiony są więc kuźnią scenariuszy technicznych użytkowania gruntów, przepływów energii i materiałów, scenariuszy przestrzennych dla każdego obszaru i typu osadnictwa. To na wielokulturowych obszarach miejskich wykuwa się myślenie lateralne na temat trendów kulturowych, informa-

cyjnych, lokalizacyjnych i globalizacyjnych (Ravetz 2016). W tej rzeczywistości systemy zarządzania standardami rozwoju miast i produktami oraz zyskami miejskimi, jak i stratami miast zmieniają się na kreatywne eksperymentowanie przestrzeni miast i ich regionów (Landry 2008). W tym jednak kontekście tempo urbanizacji ujawnia dwa działania (Lipińska 2018b za Frydryczak 2009; Landry 2008): (1) urbanizowanie coraz rozleglejszych terenów i (2) wzrost zaludnienia miast i ich zanieczyszczenia powodujące ograniczenie, a nawet brak kontaktu mieszkańców z naturą.

Według pierwszego działania w systemach zarządzania obszarami miejskimi bierze się pod uwagę granice administracyjne miast, ale granice te nie pokrywają się z rzeczywistym oddziaływaniem miast w regionach, są szersze. Według drugiego działania społeczno-ekologiczne czynniki rozwoju obszarów miejskich są nieznanne, a zanieczyszczenia są zagrożeniem dla zdrowia i życia mieszkańców i ekosystemów obszarów miejskich i obszarów wiejskich.

„Istotną cechą obszarów miejskich jest względna słabość władzy państwowej, przy pozorach jej siły. Słaba władza państwowa jest na obszarach miejskich władzą często tylko nominalną, niemającą dostatecznej mocy egzekucyjnej. Pozory siły władzy państwowej wynikają natomiast z faktu, że jest ona reprezentatywna głównie lub wyłącznie przez władze [samorządowe], często o znacznej niezależności od władz centralnych. (...) Istotnym elementem [miejskiego] stylu życia i mentalności [miejskiej] jest względna izolacja miast od rdzenia państwa (Rykiel 2006: 141, 142). Ofensywność państwowa, jednostronność i przewaga, nie wykluczają jednak poczucia zagrożenia ekologicznego, a nawet poczucie to warunkują.

Ogólnie można stwierdzić, że poczucie zagrożenia ekologicznego na obszarach miejskich warunkuje zróżnicowanie znaczeniowe pojęcia *cyklu życia ekosystemów miejskich*. Pojęcie to jest znacznie bardziej złożone niż wynikałoby to z niezrozumienia i niewdrożenia systemów zarządzania środowiskowego (lub ekozarządzania) miastami. Pojęcie to można mianowicie rozpatrywać w aspekcie czy kontekście niebezpieczeństwa, gdy nie rozwija się potrzeb ograniczania użycia i zużycia ekosystemów miejskich równoległe z *trwałością rozwoju* miast (Shivy 2010). W kontekście niebezpieczeństwa miasta można rozpatrywać jako obiektywnie istniejące układy w kategoriach *aspektów środowiskowych* miast, ale o zasięgu większym niż ich formalne granice administracyjne, z powodu wpływu miast na regiony.

Międzynarodowa definicja *aspektu środowiskowego* wskazuje, że jest to składnik działalności, produktów lub usług organizacji, który wpływa lub może wpływać na środowisko (Rozporządzenie 2009). W tej samej normie definicja *efektów działalności środowiskowej* stanowi, że są to wymierne wyniki zarządzania przez organizację swoimi aspektami środowiskowymi. W literaturze definiuje się *system zarządzania środowiskowego i audytu miast jako organizacji* następująco (Lipińska 2021b: 124): „system zarządzania środowiskowego i audytu miasta (tj. ekozarządzania) jest narzędziem dla zarządzających miastem,

które ma wspierać politykę środowiskową miasta i oznacza zmniejszanie wpływu miasta na jego otoczenie. Ocena efektywności funkcjonowania systemu zarządzania jest wykonywana na podstawie audytu efektów działalności środowiskowej miasta jako organizacji. Audyt ten obejmuje również ocenę dialogu prowadzonego z organizacjami w mieście i ocenę angażowania interesantów miasta w identyfikowanie aspektów środowiskowych na potrzeby przeglądu środowiskowego”.

W ogólnym, normatywnym ujęciu definicja *systemu zarządzania środowiskowego* „oznacza część ogólnego systemu zarządzania, która obejmuje strukturę organizacyjną, czynności planowania, zakres odpowiedzialności, praktyki, procedury, procesy i zasoby służące rozwijaniu, wdrażaniu, osiąganiu, przeglądowi i utrzymaniu polityki środowiskowej oraz zarządzaniu aspektami środowiskowymi” (Rozporządzenie 2009: art. 2, ust. 13).

W tej więc sytuacji silne skorelowanie zjawisk społeczno-gospodarczych powoduje, że nawet przypadkowo dobrany aspekt środowiskowy „pełni swoją funkcję” (wspomniano wyżej już o tym). Punktem wyjścia w systemowym zarządzaniu miastami jest podział administracyjny, gdyż do niego odnoszą się dane statystyczne (Fajferk 1966).

Termin *podejście systemowe* odnosi się do filozofii postrzegania organizacji państwa, regionu lub miasta jako jednostki złożonej z różnych spójnych podzespołów, w których wszystkie zadania i czynności podejmowane dla ich osiągnięcia są ze sobą powiązane (Dam, Marcus 2012; Sroufe 2003). Ujęcie systemowe oferuje możliwość przyjęcia przez organizację zintegrowanej polityki w rozwiązywaniu jej problemów organizacyjnych.

Sprawne i skuteczne organizacje wspierają dynamizm swojego rozwoju stabilnością swojej struktury, szczególnie procesem zarządzania niegenerującym konfliktów społecznych i rozwiązującym zaistniałe konflikty (Savage, Boyd-MacMillan 2012). Tworzą stabilną podstawę dla wszystkich procesów ekologicznych, społecznych i gospodarczych, które organizacje mogą doświadczać, a same procesy są trudne do odtworzenia przez konkurencję.

W przewadze konkurencyjnej mają znaczenie dwa czynniki ekonomiczno-ekologiczne (Porter, Kramer 2006 2002; Taylor, Flint 2000): lokalizacja organizacji i istniejące klastry (lub grona). Analiza położenia geograficznego organizacji, jej otoczenia demograficznego i zmian społecznych wyjaśnia skalę potencjalnych interesantów organizacji, reprezentujących określoną grupę wiekową, o określonym poziomie wykształcenia i dochodów.

Cele funkcjonowania organizacji z reguły są kontrowersyjnymi czynnikami społeczno-gospodarczymi i gospodarczo-ekologicznymi w teorii ekonomii i teorii organizacji (Sroufe 2003). W tym kontekście skupienie się na powiązaniach i synergii między sektorami gospodarczymi, społecznymi i środowiskowymi ułatwia sterowanie uchwalonymi zadaniami rozwojowymi i harmonogramami inwestycji, gdy ingerują one w środowisko przyrodnicze (Ravetz 2016). Organizacje mogą wówczas szybciej przemieszczać swoje zasoby między wła-

snymi jednostkami, innymi organizacjami, a nawet krajami (Tai, Chuang 2014; Dam, Marcus 2012). Porozumiewanie się staje się znormalizowanym postępowaniem w organizacji. Brak standaryzacji zagraża sprawności i wydajności organizacji (Tetrevova, Patak 2019).

Porozumienia operacyjne, skodyfikowane w jednym standardowym systemie zarządzania dla wszystkich jednostek organizacji, harmonizują procesy tam, gdzie jest to wykonalne (Bajnai 2018; Rockström i in. 2009; Foot 2007; Tietenberg, Wheeler 2001; Daly 1994). Określają one dopuszczalny stopień zróżnicowania modeli gospodarczych lub potrzeb interesantów organizacji (Sroufe 2003). Dodatkowo uproszczone i zharmonizowane są formaty stanowisk pracy w organizacjach. Wykonywanie dowolnych działań operacyjnych staje się oczywiste.

W tym kontekście stwierdzono, że wzrost dynamiki rozwoju organizacji wynika z jej dwóch funkcji (Tsuru 2012): (1) właściciela procesu gospodarczego, który wspiera i usprawnia każdy proces podpisu pod decyzją administracyjną i (2) integratora odpowiedzialnego za międzyfunkcyjną współpracę, wykonywanie zadań, zarządzanie wydajnością, spełnianie określonych kompleksowych celów, osiąganie wskaźników wydajności i kierowanie zespołami realizującymi procesy międzyfunkcyjne.

W tej więc sytuacji sprawne zarządzanie rzeczywistą odpowiedzialnością społeczną i rzeczywistym zrównoważonym rozwojem opiera się na trzech wariantach wartości decyzji dla ustanowienia stabilności dynamiki ich podejmowania (Curkovic i in. 2005). Pierwszy wariant odnosi się do decyzji, które mogą być często zmieniane, w dodatku wymagają dialogu, a nawet współpracy między jednostkami organizacji. Drugi wariant dotyczy decyzji, które mogą być przekazane na możliwie niski poziom organizacji. Trzeci wariant stosuje się do decyzji, które utrudniają sprawność organizacyjną. Rozwiązanie problemów tego ostatniego wariantu nawiązuje do decyzji podejmowanych w komitetach zarządczych, a następnie przekazywanych bezpośrednio do raportowania, ponieważ decyzje utrudniające sprawność organizacyjną są powiązane z powszechnymi działaniami organizacji.

Słusznie więc zwracano uwagę, że szybkość podejmowania decyzji i dostosowywania ich do zmieniających się okoliczności otoczenia zewnętrznego (w czasie rzeczywistym) są cechą organizacji zmieniających członków komitetów zarządczych, organizujących rzeczywistą wymianę informacji i rzeczywiste dyskursy (Dam, Marcus 2012). Jeśli bowiem idzie o kładzenie nacisku na strukturę, wdrożenie i utrzymanie formalnego systemu zarządzania środowiskowego, to podstawowym wspólnym tematem jest decyzja o uzyskaniu certyfikatu zarządzania środowiskowego (Norma 2015a), co stanowi poważne przedsięwzięcie dla większości organizacji (Curkovic i in. 2005). Zdaniem Sime Curkovica i jego współpracowników przedsięwzięcie takie nie odbywa się w próżni, lecz jest to raczej odpowiedź na szereg czynników lub wpływów, która ma służyć do uzyskania przewagi konkurencyjnej. Przenosząc tę myśl na rzeczywiste odpo-

wiedzialne i zrównoważone zarządzanie, słusznie podkreślano potrzebną do tego sprawność organizacji w zależności od sytuacji na rynku lokalnym lub regionalnym, niebezpiecznie utożsamiając cele takiego zarządzania z rynkiem globalnym (Stroufe 2003).

Warto jednak zwrócić uwagę, że granice uprawnień decyzyjnych i czynności rozwojowych są granicami, poza którymi nie wymaga się zatwierdzenia decyzji na wyższym szczeblu zarządzania, co ułatwia podejmowanie niektórych decyzji. Jest to więc typowy przykład dogmatyzmu Georga W. F. Hegla (1963–1964), gdzie osiągnięcie prawdy absolutnej miałyby się odbywać w jednym akcie poznawczym. Na tej podstawie przeciwstawia się koncepcję sprawności koncepcji doskonałości, gdyż u podstaw tej ostatniej leży produkcja i dystrybucja spełniające wartości moralne i kulturowe, w ten sposób zbliżając system zarządzania do wyznaczonych standardów ekologicznych miejsca lokalizacji organizacji, i osiągając standardy tego miejsca (Tranfield, Starkey 1998).

Systemowe zarządzanie środowiskowe miastami jako organizacjami jest koncepcją, która opiera się na doświadczeniach z wdrażania systemu zarządzania jakością. Można więc stwierdzić, że w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego wymaga tylko włączenia elementów zarządzania ekologicznego do już istniejących rozwiązań, jak i włączenia hierarchii celów odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Podstawą dalszych rozważań jest założenie, że dobrowolna deklaracja organów samorządowych miast odnośnie do wspierania i poprawy rezultatów ich działalności środowiskowej jest sensowna, lecz przed pojawieniem się niekorzystnych zmian w miastach i ich otoczeniu. Czynność ta jest cechą systemu ekozarządzania, ponieważ dotyczy wcześniejszych decyzji inwestowania w przestrzeni przyrodniczej, szczególnie gdy dały one negatywne skutki środowiskowe. „Stwierdzenia tego nie należy jednak rozumieć w kategoriach monokausalistycznego łańcucha przyczynowego, lecz holistycznie, a więc że fakty, teorie, metodologia i światopogląd są wzajemnie powiązane” (Rykiel 2001: 10). Stwierdzenie to jest zasadniczo zgodne z głęboko ugruntowanym w nauce światowej – wielokrotnie krytykowanym – przekonaniem, że natura i organizacja społeczna opowiadają się za kierunkiem polityki i promocją zarządzania ekologicznego (Tranfield, Starkey 1998), prowadzącego do ucieczki od ideologii.

Można mówić, że kluczową cechą definiującą badania nad zarządzaniem (środowiskowym) miast jest ich aplikacyjny charakter, a głównym przedmiotem zainteresowania są ogólne (inżynierskie) problemy projektowania, w rozumieniu Davida Tranfielda i Kena Starkeya, ponieważ kluczowym celem badań jest poprawa relacji między teorią a praktyką, gdy podstawowym problemem jest ich różnorodny charakter i wynikająca z tego trudność integracji subdyscyplin, a również kwestia trafności i zastosowania wyników. To rozumienie cechy i celu badań nad zarządzaniem miastami jest równoznaczne z wyjaśnieniem zmiany w podejściu do zarządzania jako procesu odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego (społecznie, ekonomicznie i ekologicznie). Pojęcie zarządzania



środowiskowego jest więc uogólnieniem pojęcia sprawnego wprowadzania zamkniętych obiegów technologicznych, w rozumieniu Krystyny Czaplickiej-Kolarz i Mariusza Kruczka (2013) lub – jak wynika to z analizy przeprowadzonej przez Fabio Zagonariego (2016) – konsekwentnego porównywania alternatywnych paradygmatów (słaby wzrost i silny wzrost oraz różnych podejść do oceny cyklu życia ekosystemów w ramach alternatywnych granic w relacji: ekonomiczna równowaga ogólna i usługi ekosystemowe).

Uzasadnieniem racjonalności poszczególnych cech i celów zarządzania środowiskowego są nowe problemy społeczne, jakie spodziewano się rozwiązać za pomocą ogólnego systemu zarządzania miastami – bez konieczności ciągłych zmian procesów zarządczych innych organizacji funkcjonujących wewnątrz miast i eliminowania niskiej lub wysokiej emisji z przestrzeni miast.

W swoim rozwoju miasta mogą sterować kwestiami związanymi z poufnymi informacjami w kontekście bezpieczeństwa i określać poziom ich agregacji, aby udostępniać wszystkie informacje o wpływie różnych form ich aktywności na przestrzeń przyrodniczą (Lipińska, Rykiel 2017; Scott i in. 2016; Lipińska, Rybak 2011). Wcześniejsze ograniczenia dostępu do publicznych danych i informacji uniemożliwiały identyfikację organizacji lub ich działań o negatywnych skutkach dla przestrzeni przyrodniczych miast i ich mieszkańców, ponieważ interwencjonizm państwowy nie był nieskuteczny.

Można więc stwierdzić, że obecne ograniczenia eliminowania technik negatywnie oddziałujących na przestrzeń przyrodniczą miast i regionów, nadal są dowodami niepełnosprawności organizacji i niewystarczającej edukacji producentów i konsumentów oraz nieskuteczności interwencjonizmu państwowego, chociaż indywidualne prawo do bezpieczeństwa ekologicznego jest konstytucyjnie chronione.

O ile rozważania dotyczące procesów tradycyjnego kształtowania i przekształcania struktur przestrzennych miast były wyraźnie związane z aspektami społeczno-gospodarczymi (Lutter i in. 2018; Ćwikliński 2009), o tyle w późniejszych rozważaniach polskich mieszczących się w nurcie tradycyjnego ujęcia rozwoju miast były one rozbieżne z aspektami środowiskowymi. Rozbieżność ta znajduje pełne odzwierciedlenie w teorii i praktyce rozwoju miast. Można zauważyć, że rozwój miast jest determinowany przez aspekty środowiskowe odnoszące się do trzech aspektów społeczno-gospodarczych: (1) zmiany struktur gospodarczych i społecznych, (2) wprowadzania nowych funkcji gospodarczych i społecznych albo (3) wcale niepowiązanych ze sobą funkcji gospodarczych, a nawet społecznych albo gospodarczo-społecznych. W przypadku Polski dyskusja na te tematy nie straciła racji bytu. Stąd też dyskusja na temat aspektów środowiskowych miast może być skupiona – jak się wydaje – na zróżnicowaniu przestrzennym struktury miast Polski w istniejących granicach. Zidentyfikowania wymagają te aspekty środowiskowe miast, które są konieczne i wystarczające, aby konkretne miasto mogło aspirować do bycia organizacją bezpieczną ekologicznie.

Nowy porządek geopolityczny w Europie (od 1 maja 2004 r.) ułatwił ruch intelektualny, społeczny i polityczny w tradycyjnym ujęciu strategii rozwoju polskich miast. Międzynarodowe zmiany dodatkowo rozszerzyły i poprawiły formalny rozwój obszarów miejskich proponując siedem dziedzin odpowiedzialności społecznej (Norma 2010): (1) ładu organizacyjnego, (2) praw człowieka, (3) praktyk z zakresu pracy, (4) środowiska „naturalnego”, (5) uczciwych praktyk operacyjnych, (6) zagadnień konsumenckich i (7) zaangażowania społeczności lokalnej w rozwój.

Równolegle w dziedzinie dotyczącej środowiska naturalnego pojawiło się pięć dyscyplin wymagających odpowiedzialnego, inteligentnego i zrównoważonego podejścia władzy miast (Komisja Europejska 2010; Ustawa 2001): (1) ochrony środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji, (2) efektywne wykorzystania zasobów, (3) zapobiegania emisji zanieczyszczeń, (4) łagodzenia skutków zmian klimatu i adaptacja do zmian klimatu, (5) ochrony powietrza, powierzchni ziemi, kopaliny, różnorodności biologicznej oraz przed hałasem i polami elektromagnetycznymi.

„[Miasto] nie jest więc przedmiotem ani samookreślonym, ani danym przez naturę. Jest to pojęcie intelektualne, byt stworzony dla celów myślenia drogą wyboru pewnych cech istotnych dla badanego zjawiska lub problemu przestrzennego (...), przy pominięciu pozostałych jego cech, które uznaje się za nieistotne” (Rykiel 2001: 31). Tak rozumiane miasta są istotne o tyle, o ile spełniają potrzebę zredukowania ogromnego zróżnicowania niezrównoważenia środowiskowego – zawartego w decyzjach administracyjnych samorządów miejskich i regionalnych – do pojmowanego intelektualnie znacznie mniejszego katalogu zrównoważonych układów przestrzennych (Dias, Tchepel 2018; Caparros-Midwood i in. 2017; Lenzen, Peters 2009). Miasto jest więc uogólnieniem cech przestrzeni. Można zatem stwierdzić, że władze miast lub samorzady miast konstruuja miasta.

Niezrównoważone zachowania samorządów miejskich i regionalnych podkreśla zatem władza dyskrecjonalna; rozumiana jako władza organu państwowego, który ma uprawnienia do podejmowania decyzji w konkretnych sprawach w sposób nieskrępowany przepisami. Włącza ona bowiem do swoich decyzji *wsparcie społeczne* rozumiane jako udostępnianie przejrzystych, publikowanych informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska, sporządzanie ocen oddziaływania na środowisko, sporządzanie informacji o udzielanej pomocy w sytuacji awarii przemysłowych i w sytuacji kryzysowej, gdy są one wynikiem katastrof naturalnych lub spowodowanych przez człowieka (Yarimoglu i in. 2015; García-Sánchez i in. 2013; Edgeman, Eskildsen 2012; Mulyadi, Anwar 2012; Tetreva 2011; Potsiou i in. 2010).

Warto zwrócić uwagę, że w kontekście zarządzania obszarami miejskimi koncepcja wsparcia społecznego, wymieniona wyżej, głęboko rozszerza doktrynę odpowiedzialności społecznej zaproponowaną przez A.B. Carrolla (1999, 1986 [1979]) i doktrynę zrównoważonego rozwoju zaproponowaną przez Kon-

stytucję RP (1997) i Rezolucję Sejmu RP (1999). W istocie jednak prawo ochrony środowiska jest tak rozbudowanym systemem przepisów szczebla ustawowego, jak też niższego, że prawo to jest trudne w interpretacji i stosowaniu, w zarządzaniu obszarami miejskimi. Skutkiem tego faktu, „[s]ystem w dalszym ciągu jest modyfikowany i uzupełniany, co w sporej części związane jest z koniecznością uwzględniania wymagań wynikających z prawa wspólnotowego, konstruującego w chwili obecnej podstawowy zespół wymagań kształtujących polskie prawo wewnętrzne w dziedzinie ochrony środowiska” (Górski 2009a: 27).

Wprowadzanie zmian w prawie ochrony środowiska lub nowych norm obejmuje regulacją nowe zagadnienia i poszukiwanie skutecznych rozwiązań prawnych oraz praktycznych. Głównym założeniem jest ich stosowanie całościowe – w ochronie stanu i jakości środowiska miast – a więc nie tylko zwracanie uwagi na jeden wąski problem, który akurat powinien być rozwiązany.

Ponieważ „[u]stalenie wymagań jakościowych ma podstawowe znaczenie dla precyzowania celów ochrony środowiska, określonych w sposób ogólny (...)” (Górski 2009a: 42), to słusznie stwierdzono, że pojęcie *zrównoważonego rozwoju* (1997, 1999) do jego urzeczywistnienia wymaga zmiany w porozumieniach i współpracy między gospodarką, społeczeństwem, administracją rządową i samorządową (Andrykiewicz 2013).

W tym kontekście stwierdzono, że w praktyce gospodarczej polskich miast systemy zarządzania nadal nie są odnoszone do bezpośrednich i pośrednich aspektów środowiskowych miast, a na ogół do ich aspektów społeczno-gospodarczych i ekonomicznych innych organizacji (Ringenson, Höjer 2016). W samorządach lokalnych takie systemy lub procesy wiążą się z miejscami planowania i zagospodarowania przestrzennego, ponieważ ten ostatni system z powodów społecznych może uwzględniać większe zagęszczenie i wykorzystanie oraz większą rewaloryzację istniejących lokalnych dóbr, w celu ich ochrony (Kistowski 2012; Kaul i in. 2011; Kaul 2003; Kaul, Mendoza 2003).

W praktyce społecznej miast ich interesantami są kreatywni mieszkańcy i przedstawiciele organizacji wewnątrz miast, którzy dzięki twórczym atrybutom mogą przekształcić miasta w organizacje ekologiczne (Landry 2008). W rzeczywistości interesanci miast mogą dzielić się wiedzą o wpływie modeli gospodarczych na modele społeczeństwa i środowiska przyrodniczego. Przezrystość modeli (gospodarczych, społecznych i ekologicznych) wydaje się pobudzać konkurencję między miastami jako organizacjami, szczególnie w kontekście postępu we wzroście zysków, skutków działalności środowiskowej, wpływu na politykę publiczną (w przedmiocie programów podatkowych, regulacyjnych, bezpieczeństwa), jak i kształtowania wskaźników dla organizacji sygnalizujących wartość kapitału przyrodniczego na rynkach (Scott i in. 2016; Borys 1999).

Przyjęcie założenia, że definicja *ładu organizacyjnego miast* odnosi się do pozytywnego stanu docelowego zmian rozwojowych, spójnego i niesprzecznego z celami bezpieczeństwa ekologicznego miast, stawia kwestię, co jest indywidualum tej definicji. Według Tadeusza Borysa (2013, 2011) ma to być sześć części

ładu organizacyjnego, integrujących czynniki ekologiczne, społeczne i gospodarcze miast:

- (1) *ład ekologiczny*, rozumiany jest jako porządek tworzony przez system prawny i instytucjonalny oraz działania grup i jednostek, który wyraża kompleksowość działań na rzecz ochrony środowiska, jak i takie posługiwanie się jego zasobami, materialnym i duchowym dorobkiem społeczeństwa oraz możliwościami człowieka, że staje się systemem dającym jednostce i grupom szansę pełnego rozwoju;
- (2) *ład przestrzenny*, rozumiany jest jako sposób ukształtowania przestrzeni, który tworzy harmonijną całość;
- (3) *ład estetyczny*, rozumiany jest jako scalenie wewnętrznych tworów naturalnych i antropogenicznych, o proporcjach i przejrzystości historycznie ukształtowanych i społecznie utrwalonych;
- (4) *ład społeczny* (lub funkcjonalny), rozumiany jest jako zapewnienie istnienia i trwania rozwoju zbiorowości;
- (5) *ład polityczno-instytucjonalny*, rozumiany jest jako zapewnienie reguł postępowania między podmiotami kreującymi politykę a instytucjami;
- (6) *ład ekonomiczny*, rozumiany jest jako równowaga w sferze stosunków, osiągnięta przez relacje gospodarcze pomiędzy innymi miastami, w państwie i na świecie.

Ład organizacyjny tym się zatem różni od zrównoważonego rozwoju, że ten ostatni jest *procesem*, a ład organizacyjny (całościowy lub zintegrowany) jest *stanem docelowym* zmian rozwojowych miast. Ciągłość sześciu elementów ładu organizacyjnego miast wyraża się w procesie zarządzania – odpowiedzialnym społecznie i zrównoważonym rozwojem – a w ciągu logicznym jest procesem rosztyfrowywania aspektów środowiskowych, nie tylko społecznych i gospodarczych, aby wszystkie te aspekty harmonijnie łączyć z celami rozwoju miast. Spiwem tego procesu jest aksjologiczna koncepcja zrównoważonego rozwoju.

Warto zauważyć, że termin *zarządzanie środowiskowe* nie jest tożsamy z terminem *zarządzanie przyrodą* ani z terminem *gospodarowanie przyrodą*, ponieważ stanowi o *zarządzaniu ekosystemami* w sposób nieniszczący ich naturalnej równowagi. Koncepcja ekorozwoju zakłada takie zarządzanie zasobami przyrody, aby ich nie degradować, ale ulepszać i rozwijać, gdy jest to możliwe oraz uzasadnione (Kozłowski 2000). Kształtowanie strategii zrównoważonego zarządzania środowiskowego opiera się zatem na podłożu filozoficznym (Preisner 2000).

W referowanych tu poglądach nie można pominąć faktu, że zmieniająca się na społeczną funkcja organizacji państwa jest rezultatem wzrostu zainteresowania zasobami środowiska przez organizacje krajowe i międzynarodowe, a funkcjonujące na rynku globalnym (Ichikawa 2004; Ejdyś 2009). W tym ujęciu konkurencyjność wyrażona pozycją na rynku stała się cechą trwałości organizacji. Pojęcie *otoczenia konkurencyjnego* organizacji opiera się więc na pięciu czynnikach rozwoju społeczno-gospodarczego (Marciniak 2017): (1) dostawcach,

(2) przedsiębiorstwach wytwarzających substytuty, (3) odbiorcach, (4) barierach wejścia na rynek dla innych organizacji i (5) rywalizacji z obecnymi na rynku konkurentami. W tej sytuacji granice behawioralnych aspektów przedsięwzięć organizacji, a więc odniesienie organizacji do środowiska zewnętrznego, wskazuje ich odpowiedzialność społeczną.

Powyższy wniosek wynika ze stanowiska konceptualistycznego, według którego pojęcie *zrównoważonego rozwoju*, postulując niezaspokajanie potrzeb teraźniejszych kosztem szans ich zaspokajania w przyszłości (Brundtland 1987), umożliwia natychmiastowe opracowanie i wdrażanie koncepcji *równoważenia*, do każdej polityki rozwoju. Punktem wyjścia jest krajowa polityka publiczna, gdyż ona wskazuje szczególne trzy polityki wymagające zrównoważenia:

- (1) politykę przestrzennego planowania i zagospodarowania, rozumianą jako narzędzie etiologiczne, które służy do uporządkowania i stworzenia harmonii pomiędzy różnymi elementami przestrzeni i funkcjami struktury przestrzennej miast, stanowiące kryterium oceny jakości zmian zagospodarowania w odniesieniu do sprawności procesów społeczno-gospodarczych i jakości życia w miastach;
- (2) politykę ekologiczną, rozumianą jako impuls do świadomej i celowej zmiany zachowań gospodarczych i kulturowych w miastach, aby racjonalnie korzystać z zasobów i walorów przyrodniczych miast, jak i w rzeczywistości chronić i umiejętnie kształtować środowisko przyrodnicze miast, zdrowie oraz życie mieszkańców;
- (3) politykę strategicznego i operacyjnego rozwoju, rozumianą jako narzędzie realizacji wyzwań rozwoju społeczno-ekonomicznego i społeczno-ekologicznego miast.

W tym kontekście struktury instytucjonalne miast mają dwie główne funkcje (Rykiel 2015): po pierwsze, są narzędziami realizacji wyznaczonych celów, po drugie, są hamulcami swobody instytucjonalnej, szczególnie widoczne w kontekście obowiązku nieposłuszeństwa myślenia. Sprzeczność taka nie zachodzi natomiast na gruncie realizmu pojęciowego, gdzie przyjmuje się dwa narzędzia zmieniające sposoby zarządzania dobrami i tworzące zrównoważoną przyszłość w świecie – naukę i politykę bezpieczeństwa ekologicznego – czyli coś więcej niż tylko politykę ekologiczną lub środowiskową. Struktur instytucjonalnych nie należy jednak demonizować, ponieważ stwarzają one pewne szanse rozwojowe.

W powyższym rozumowaniu, opartym na przesłankach czysto formalnych, określenie priorytetów społecznych, ekonomicznych i politycznych – w kontekście pojęcia *trwałości rozwoju* miast – odnosiło się do wdrożenia koncepcji ekorozwoju również w Polsce. Zgodnie z przyjętymi ogólnymi założeniami *trwałości* przeniesionymi do koncepcji krajowych strategii rozwoju miast miały one być *przyjazne społecznie*, a więc stać się podstawą do uznania, że organizacje jakimi są miasta zachowują się w sposób zrównoważony, ponieważ nie będą

ograniczać kolejnym pokoleniom dostępności do dóbr i usług ekosystemów miejskich.

W kierunkach ekorozwoju można jednak stwierdzić trzy nieporozumienia, sprzeczne z rzeczywistym zarządzaniem ekologicznym miast, jako wynik postaw konsumpcyjnych (Dias i in. 2018; Dziembala 2017; Ravetz 2016; Frankowski, Szmytkowska 2015; Krzysztofek 2013; Farmer 2011; Buzan, Wæver 2003; Nijkamp, Ouwersloot 2003; Arce i in. 2002; Kozłowski 2000; Korcelli 1967):

- (1) rozwój sektora surowcowego opiera się na zasobach przyrody;
- (2) egalitaryzm regionalny – zamiast lokalnego – uznaje równomierne rozmieszczenie sił wytwórczych,
- (3) pozorna zmiana rozwoju na wariant ekologiczny eksploatuje zasoby środowiska.

Powstaje zatem pytanie, czy zarządzanie ekologiczne jest istotnie klasyfikacją. Na pytanie to należy odpowiedzieć przecząco, gdyż twierdzenie o zarządzaniu ekologicznym jako klasyfikacji przestrzennej jest sprzeczne z innymi twierdzeniami ponowoczesnego ujęcia zarządzania ekologicznego. Trudności w obiektywnej ocenie poprawnego korzystania z dóbr i usług środowiska, które nie będą mogły zaspokoić potrzeb społecznych w przyszłości, są problemami organizacji miast. Trudności te organizacje mogą starać się usunąć biorąc pod uwagę stwierdzenie Jana Bebbingtona i Roba Graya (2001), że zrównoważona działalność gospodarcza to taka, która na koniec (każdego) roku obrotowego pozostawia przestrzeń przyrody w stanie takim samym, jak na początku tego roku, a nawet lepszym. Gospodarka, jak i samorządy terytorialne mogły zatem podejmować działania pozornie zrównoważonego rozwoju, ponieważ opierające się na pozornie przejrzystej strukturze oceny zarządzania środowiskowego (Ilyichev i in. 2015; Kronenberg, Bergier 2010). Zgodnie więc z przyjętą przez neopozytywizm koherencyjną definicją prawdy, twierdzenie o zarządzaniu ekologicznym jako klasyfikacji jest nieprawdziwe, gdyż sprzeczne, a więc niespójne, z innymi twierdzeniami na ten temat. Jeżeli miasto jest obszarem ciągłym i jeśli nie istnieje on obiektywnie, to zarządzanie ekologiczne nie może być klasyfikacją.

W takiej procedurze zarządzania miastami, zwłaszcza w ostatnim ujęciu, jest wiele dowolności (Kistowski 2012). Do zasadniczych sformułowań teoretycznych należy więc zaliczyć koncepcję *kapitału naturalnego*, rozwijaną przez Roberta Costanza i jego zespół (1997), dodatkowo popieraną przez ekonomistów (Preisner 2000; Daly, Cobb 1998; Daly 1994, 1991; Daly, Ehrlich 1992; Pearce, Barbier, Markandy 1990), ponieważ tylko wydaje się ona szansą utrzymania różnorodności biologicznej miast.

Ogólnie w ramach przedsięwzięcia ingerującego w kapitał naturalny miast sześć czynników wyboru lokalizacji takiej inwestycji wymaga rozważenia (Dobson i in. 2020; D'Alessandro i in. 2015; Maxwell, Decker 2014; Rockström i in. 2009; Rothschild 2009; Stoina, Filippaios 2008; Laing 2006; Nalbandian 2005):

- (1) najmniejszy stopień naruszenia lub uszczuplenia zasobów, a nawet walorów środowisk przyrodniczego i kulturowego;
- (2) minimalizowanie kosztów uzdatniania i przystosowywania zasobów środowiska do prowadzenia działalności rozwojowej;
- (3) eliminowanie lub minimalizowanie potencjalnych sytuacji konfliktowych, gdy jest możliwa utrata zasobu lub pogorszenie jakości elementu środowiska kluczowego dla innego środowiska;
- (4) brak tworzenia nowych i eliminowanie istniejących progów rozwojowych, a nawet barier środowiskowych;
- (5) dopasowanie działalności rozwojowej organizacji do warunków i cech przestrzeni przyrodniczej;
- (6) ograniczanie istniejących lub eliminowanie potencjalnych zagrożeń lub ryzyk dla środowiska, zdrowia i życia społeczeństw.

Wykonanie oceny oddziaływania na środowisko każdej inwestycji w kontekście rzeczywistego ekorozwoju miast jest praktycznym uznaniem praw człowieka, lecz jest to ocena ograniczona czynnikiem społeczno-ekonomicznym (Ustawa 2008).

Pozostając w ramach koncepcyjnych zarządzania miastami, wbrew negatywnemu podejściu do zarządzania środowiskowego i wynikającym z tego niekorzystnym skutkom praktyki ekologicznej państwa, obecne kryzysy społeczny i ekonomiczny, pogłębione pandemią, wydają się szansą poprawienia zarządzania miastami i ich regionami, lecz jako dogodne czynniki rozwoju polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa. Zarządzanie środowiskowe rozwinięte w bardziej kreatywne *zarządzanie ekologiczne* „wymaga zweryfikowania niektórych podstawowych zasad systemu rynkowego” (Preisner 2000: 93). Kwestia odwołania radykalnych posunięć w gospodarce, mających na celu realizację koncepcji „ekologizacji” (Preisner 2000: 7), nadal tylko powiększa straty w przestrzeni przyrodniczej miast i jest świadectwem niesprawnej polityki rozwoju miast.

Można zatem stwierdzić, że zakres odpowiedzialności społecznej miast opiera się na czterech elementach miejskich, o ukrytych aspektach środowiskowych:

- (1) kapitale społecznym, ponieważ świadczy o kulturze organizacyjnej obszarów miejskich i o możliwości jej optymalizacji;
- (2) kapitale finansowym, gdyż jest wymogiem produkcji i dystrybucji dóbr publicznych, a rachunkowość i krótkoterminowe decyzje rozwojowe obszarów miejskich służą tylko usatysfakcjonowaniu akcjonariuszy;
- (3) kapitale produkcyjnym, bo obejmuje obiekty do wytwarzania aktywów, przez organizacje niższego rzędu, potrzebne do prowadzenia działalności,
- (4) kapitale przyrodniczym, bowiem wpływa na zdrowie użytkowników obszarów miejskich.

## 6.2. ZMIANY W KULTURZE ZARZĄDZANIA

### 6.2.1. ARGUMENTY DLA POTRÓJNEGO ROZWOJU PAŃSTWA

Argumenty dla potrójnego rozwoju (Klarin 2018; Cameron, Stuart 2012; Slaper, Hall 2011) mogą oznaczać, że pewne obowiązki w 2015 r. składały się z *norm*, które w 2016 r. już składały się z *norm plus*. Wykazano, że termin *plus* jako pewna forma klasyfikacji umożliwia oznaczenie długoterminowego rozwoju miast i ich otwartych przestrzeni (BIP 2014).

„Głównym celem klasyfikacji jest konstruowanie klas, umożliwiających indukcyjną generalizację” (Rykiel 2001: 34 za: Wróbel 1967: 75), jak i wyjaśnienie, że to, co było celowe, w miarę jak zmieniają się definicje, również zmienia się (na rynku politycznej konkurencji). Zmienia się szczególnie definicja tego, co środek celowy ma osiągnąć.

Na gruncie realizmu pojęciowego koncepcja odpowiedzialności społecznej wynikająca z Strategii Europa 2020 na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju koncentruje się na wzroście zatrudnienia, poprawie edukacji, szczególnie rozwoju badań naukowych, i na dążeniu do stworzenia gospodarki niskoemisyjnej z wyznaczonymi celami, głównie energetycznymi i klimatycznymi (Komisja Europejska 2010). Chodzi tu raczej o proces odkrywania najważniejszych inicjatyw politycznych Unii Europejskiej i najważniejszego układu politycznego w kontekście *Europy efektywnie korzystającej z zasobów* jako priorytetu odnoszącego się do zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Stąd też można mówić o strategii celowego hamowania wzrostu ogólnospołecznego, „lepszego i gorszego, tj. lepiej lub gorzej odbijającego rzeczywisty układ” polityczny, ponieważ rzeczywiste ograniczanie emisji zanieczyszczeń do środowiska nie jest rozwiązaniem akceptowanym przez gospodarkę (Tietenberg 2006; Rykiel 2001: 44; Daly 1991).

Fakt, że wynikiem poszczególnych strategii rozwoju są odmienne układy polityczne, ekonomiści nurtu gospodarki niskoemisyjnej próbowali interpretować jako dowód niemożności obiektywnego istnienia zrównoważenia i proponowali tylko koncepcję selektywnego wzrostu gospodarczego (Midor 2012). Wydaje się jednak, że fakt ten należy tłumaczyć raczej w kategoriach sprzeczności dialektycznej między obiektywnością istnienia państwa a subiektywizmem poszczególnych polityk rozwoju państwa jako aktów poznawczych. Przeorientowanie państwa z *tradycyjnej gospodarki* na formę *zielonej* lub *czystej gospodarki* wymaga więc opracowania i wdrożenia przez sektory rządowy i samorządowy nowych narzędzi prawno-ekonomicznych, szczególnie dla wyselekcjonowanych sektorów gospodarki (Cameron, Stuart 2012; Bueren 2009; Kirchoff 2000). Dobre funkcjonowanie gospodarki wydaje się oczywistą jej cechą, ponieważ zapewnia nie tylko niezbędne dobra i usługi, ale miejsca pracy i dochody umożliwiające utrzymanie wymaganego standardu życia społeczeństwa.



Inni autorzy zwracali uwagę, że w okresie ponowoczesnym praktyczne funkcjonowanie koncepcji odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju implikuje priorytety strategicznej i operacyjnej organizacji państwa, jako podstaw polityki rozwoju (Fiedler 2018; Benson, Jordan 2015; Bueren 2009; Sroufe 2003). Wiara i ufność, że wzrost zrównoważonego rozwoju będzie wdrażany w kontekście polityki ekologicznej również innych krajów, dotyczy jednak praktycznej odpowiedzialności i równowagi rozwoju nie tylko wybranych możliwości gospodarczych (Klarin 2018). Wydaje się jednak, że osiągnięcie *bezpieczeństwa ekologicznego* – państwa, jego regionów i miast – w oparciu się na samej wierze lub ufności w bliżej niekreślony sukces tych organizacji na rynku nie jest jednak możliwe.

„Skoro [miasto] jest obiektywnie istniejącym systemem, a rzeczywistość jest zbiorem emergentnych systemów różnych rządów (Chojnicki 1985), to identyfikacji [miast] można dokonać przez analizę struktury systemów wyższego rzędu” (Rykiel 2001: 44).

W teorii odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju przyjmowano, że „takim systemem wyższego rzędu jest przestrzeń (społeczno-ekonomiczna)”. Przez badanie wprowadzania innowacyjnych rozwiązań zarządczych można więc stwierdzić, jakie miasta dokonują poprawnych i koniecznych wyborów rozwojowych, a w rezultacie odnoszą sukces w polityce bezpieczeństwa ekologicznego na rynku. Badania te należy oprzeć na istotnych elementach struktury zarządzania środowiskowego, gdzie przydatne okazuje się pojęcie aspektów środowiskowych (Zagonari 2016; Matuszak-Flejszman 2009a; Kausek 2007; Zeng i in. 2005; Rondinelli, Vastad 2000).

W ujęciu materialistycznym kontekstu zarządzania środowiskowego miastem, termin *postęp* cechuje się propagowaniem wzrostu *zielonych gospodarek* (lokalnych, regionalnych i globalnej), gdyż od nowej percepcji terminu *postęp gospodarczy* oczekuje się rzetelnego i wiarygodnego monitorowania procesów produkcji wykorzystujących dobra i usługi środowiska, jak i *oddzielania* lub zdystansowania zależności produkcji od tych dóbr i usług środowiska (Czaplicka-Kolarz, Kruczek 2013; Kronenberg, Bergier 2010).

Ogólnie można stwierdzić, że istotę zarządzania środowiskowego popiera 21 tez dotyczących zmiany zachowań organizacji w ujęciu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (2009). Są to:

- (1) zrównoważony rozwój i bezpieczeństwo ekologiczne są konstytucyjne;
- (2) współpraca i partnerstwo z innymi organizacjami to strategiczne podejście państwa do osiągania celów środowiskowych;
- (3) funkcjonalne lub w pełni rozwinięte narzędzia są przeznaczone dla przemysłu;
- (4) zrównoważone konsumpcja i produkcja oraz polityka przemysłowa optymalizują procesy produkcyjne, zmniejszają wpływ na środowisko i wykorzystanie jego zasobów;

- (5) spójne są narzędzia prawodawcze opracowane dla polityki ochrony środowiska;
- (6) organizacja osiąga pozytywne rezultaty działalności środowiskowej;
- (7) zwiększa się liczbę organizacji uczestniczących w systemie zarządzania środowiskowego, aby poprawić wyniki w ochronie środowiska;
- (8) kontrola regulacyjna, redukcja kosztów i poprawa wizerunku publicznego będą wartością dodaną, gdy organizacja będzie w stanie wykazać pozytywne rezultaty swojej działalności środowiskowej;
- (9) organizacja dysponuje środkami do zarządzania swoim wpływem na środowisko i poprawy ogólnych rezultatów swojej działalności środowiskowej;
- (10) organizacja ma ułatwiony dostęp do informacji o istniejących funduszach pomocowych, instytucjach publicznych, ustanowionych i promowanych środkach pomocy technicznej;
- (11) organizacja ma ułatwione związki z innymi organizacjami w systemie zarządzania środowiskowego;
- (12) rejestruje się wszystkie lub tylko kilka obiektów w ramach jednego zgłoszenia organizacji, które znajdują się w jednym lub w kilku państwach;
- (13) wiarygodność systemu ekozarządzania potwierdza utworzony mechanizm służący do ustalenia, że organizacja spełniła wymagania prawne dotyczące środowiska, a ten fakt umożliwia zmniejszenie obciążeń administracyjnych zarejestrowanym organizacjom przez deregulację lub ulgi regulacyjne państwa;
- (14) zaangażowanie pracowników organizacji w proces wdrażania systemu ekozarządzania zwiększa ich satysfakcję z pracy i wiedzę dotyczącą środowiska;
- (15) rozsądne koszty lub opłaty związane z rejestracją organizacji w systemie ekozarządzania są proporcjonalne do wielkości organizacji i nakładu pracy organów uprawnionych do tej rejestracji, lub jest możliwe zwolnienie z opłat lub wprowadzenie ulg;
- (16) okresowe deklaracje środowiskowe udostępniane publicznie informują społeczeństwo o spełnieniu przez organizację wymagań prawnych dotyczących środowiska i o rezultatach jej działalności środowiskowej;
- (17) zapewnia się adekwatność i porównywalność informacji (na temat ogólnych i sektorowych wskaźników efektywności skoncentrowanych na elementach środowiska) dotyczących procesu technologicznego i produktu, więc organizacje mogą porównywać własne rezultaty działalności środowiskowej z różnych okresów sprawozdawczych, jak i z rezultatami innych organizacji;
- (18) wymiana informacji i współpraca, na podstawie dokumentów referencyjnych państw członkowskich zawierających najlepsze praktyki zarządzania środowiskowego i wskaźniki efektywności środowiskowej

- dla określonych sektorów, pomaga organizacjom w skutecznym skoncentrowaniu się na aspektach środowiskowych danego sektora;
- (19) wspiera się organizacje zapobiegające degradacji środowiska przyrodniczego;
  - (20) tworzy się zachęty ułatwiające dostęp do finansowania lub zachęty podatkowe dla organizacji, które będą w stanie wykazać poprawę rezultatów swojej działalności środowiskowej, gdy są one zarejestrowane w systemie ekozarządzania i audytu;
  - (21) wdraża się środki mające na celu zwiększenie uczestnictwa organizacji w systemie ekozarządzania.

Respektując powyższy zestaw 21 tez dotyczących istoty zarządzania środowiskowego trzeba stwierdzić, że społeczne i ekonomiczne elementy organizacji ujmowane są jako dwa odrębne przykłady organizacji „w ogóle”, oprócz których można zidentyfikować wiele innych. Zarządzanie środowiskowe zajmuje się głównie aspektami środowiskowymi organizacji, co wynika jednak raczej ze względów nieformalnych, tj. z braku dostępności danych statystycznych dotyczących zagadnień ekologicznych, „niż z przekonania o zasadniczej przeciwstawności systemów naturalnych i antropogenicznych, czy gospodarczych i społecznych” (Rykiel 2001: 41).

Ponieważ działania związane z którymkolwiek z aspektów środowiskowych organizacji powinny być identyfikowane już na poziomie projektu rozwojowego i dokładnie kontrolowane, aby zminimalizować lub wyeliminować negatywny wpływ na środowisko, to oczekiwanie od ekonomii zrównoważonego rozwoju przebiegu kryzysu ekologicznego tylko w granicach tolerancji natury wydaje się niepodważalne (Midor 2012).

Szczegółową analizę tego stwierdzenia trzeba rozpocząć od najogólniejszego w tym kontekście terminu, jakim jest odpowiedzialność społeczna. W literaturze termin ten używany był w pięciu zasadniczych znaczeniach, w kontekście praktyk zarządczych ośrodków miejskich lub ich wewnętrznych organizacji (Tetrevova i in. 2019, 2017):

- (1) na oznaczenie odpowiedzialności ekologicznej mającej na celu egzekwowanie oszczędności energii i zasobów przyrody, minimalizowanie ilości powstających odpadów, wspieranie procesu recyklingu, zapobieganie negatywnym wpływom na środowisko i ich korygowanie oraz zachęcanie do zrównoważonego rozwoju;
- (2) na oznaczenie odpowiedzialności społecznej, tj. działalności praktycznej mającej na celu zapewnienie rozwoju kultury organizacyjnej, wysokiej jakości bezpieczeństwa pracy, wolności zrzeszania się, prawa do rokowań zbiorowych, świadczeń pracowniczych, dbałość o edukację i rozwój pracowników, wysokiej jakości procesu rekrutacji pracowników lub rozwiązania stosunku pracy, zaangażowania pracowników w proces podejmowania decyzji, równoważenia pracy i życia osobiste-

- go pracowników, eliminację dyskryminacji, zwalczania mobbingu i molestowania w pracy;
- (3) na oznaczenie odpowiedzialności etycznej, tj. odkrywania stanu faktycznego, istniejącego w rzeczywistości i wprowadzenie kodeksu etycznych zachowań, sprawozdawczości i audytowania, utworzenie biura rzecznika praw obywatelskich lub komitetu etyki lub infolinii informacyjnej w miejscu pracy;
  - (4) na oznaczenie odpowiedzialności ekonomicznej, tj. charakteryzującej powiązania, a nie ciągłość w zapewnieniu przejrzystości i otwartości działań rozwojowych, na oznaczenie dbałości o jakość i bezpieczeństwo produktu miejskiego, mającej na celu tworzenie i wdrażanie innowacji oraz wzmacnianie relacji inwestorów z właścicielami gruntów, dostawcami i klientami lub innymi interesantami;
  - (5) na oznaczenie odpowiedzialności filantropijnego kształtowania obrazu przyszłościowego, mającej na celu sponsorowanie potrzeb społecznych, wspieranych darowiznami i wolontariatem oraz współpracę z organizacjami pozarządowymi, a również wspieranie własności dziedzictwa kulturowego i zarządzania dziedzictwem kulturowym.

Zwracano uwagę, że termin *odpowiedzialność* (społeczna i środowiskowa), odnosi się do całości gospodarki, tj. do miast „wielosektorowych”, w przypadku zaś poszczególnych sektorów lub działów produkcji (miast „jednosektorowych”), gdy nie dostrzega się jeszcze jego pełnej wartości, stosowniejszy jest termin *zrównoważony rozwój* (ekonomiczny) aspektów życia (Buhr, Reiter 2006).

Stanowiąc jedność, te dwa terminy (lub trzy aspekty życia) obejmują narzędzia wiodące organizacje do wzrostu. Zrównoważony rozwój jest zarówno drogą, jak też kresem rozwoju – w rozumieniu Henriego de Lubaca (2011) – albowiem jest jednocześnie widzialny i niewidzialny, doczesny i wieczny. Mocne przeciwstawienie się koncepcjom ekologii jako wyłącznie niewidzialnej części, a więc czystej abstrakcji, nie może być powodem wejścia w przeciwną skrajność. Ujęcie ekologii jako *jedynie widzialnej* również jest abstrakcją. Wiara i ufność w prawa ekologii nie powinna jednak nigdy rozdzielać tego, co od samego początku jest złączone, mianowicie człowieka i przyrody. Jeśli bowiem idzie o tajemnicę natury, gdy to możliwe, jest ona jeszcze bardziej niedostępna, a nawet *trudna do zrozumienia*, niż tajemnica sieci gospodarczych, a także podobnie jak ta ostatnia jest trudniejsza do przyjęcia za normę (Lubac 2011).

Najogólniej można wyróżnić dziesięć podstawowych argumentów dla znaczenia potrójnego rozwoju państwa w kontekście pojęcia *odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju zarządzanego środowiskowo*.

Pierwszy argument podkreśla znaczenie decyzji o przyjęciu *płytkiej* lub *głębokiej* polityki zrównoważonego rozwoju państwa (Jennings i in. 2014). Płytki zrównoważony rozwój postuluje pełną substytucyjność kapitału naturalnego. Głęboki zrównoważony rozwój pokazuje, że ta substytucyjność powinna być poważnie ograniczona ze względu na istnienie krytycznych elementów, które

kapitał naturalny miał zapewnić dla dobrobytu mieszkańców. Świadomość potrzeby przyjęcia głębokiego stanowiska w dyskursie na temat wdrażania polityki zrównoważonego rozwoju i osiągnięcia zrównoważonej nauki – przedstawiono jako obligatoryjną u każdej władzy – z powodu implikacji środowiskowych zrównoważonego rozwoju gospodarczego (Jennings i in. 2014). Spostrzeżenie to stanowi potwierdzenie wniosku, że głębokie stanowisko wobec wdrażania zrównoważonego rozwoju państwa, który jest podstawą dynamizmu zintegrowanego modelu zarządzania dobrem wspólnym, lecz bez instrumentalizowania przez gospodarkę globalną – ma na celu narzucenie jednorodnego modelu kulturowego (Salvioni, Astori 2013). Model ten uwzględnia równość międzypokoleniową, skalę regionalną, wielokrotne wykorzystanie, długoterminową niepewność i integrację ekonomiczno-ekologiczną (Lemaître, Vitcheva 2020). Wynika z tego, że ogólną podstawą modelu było zapewnienie dokonywania przeglądu wcześniejszych pomysłów i propozycji nowych rozwiązań środowiskowych. Nie mogło być natomiast celem tego modelu wymyślanie sztywnych granic postępowania ze zrównoważonym rozwojem, lecz sugerowanie, które alternatywy rozwoju są dostępne. W ramach takiego ujęcia modelu kulturowego można było poradzić sobie z głównymi koncepcjami rozwoju państwa jako organizacji. Przez badanie wrażliwości obszarów miejskich (lub obszarów wiejskich) i scenariuszy ich prawdopodobnego rozwoju można więc stwierdzić, jakie typy długoterminowej niepewności istnieją na danym obszarze oraz jaka jest ich wielkość i jak je wykorzystać do poradzenia sobie z nimi; chociaż jest to trudne w przypadku kategorii nieoczekiwanych nadzwyczajnych sytuacji, możliwych jednak do przekształcenia w ryzyko, przez badanie wcześniejszych ich scenariuszy i dynamiki zachowania się w systemie zarządzania jako całości (Lemaître, Vitcheva 2020).

Drugi argument prowadzi do przejścia od monizmu do pluralizmu w zarządzaniu państwem i w opinii Franklina Obeng-Odooma jest zachętą do konkurencji (2021). Wynika z tego napięcie między monizmem a pluralizmem, które nie ogranicza się do paradygmatów ekonomii, lecz dotyczy teorii ekonomii i orientacji ideologicznej. Dominująca teoria nauki (więc pozytywizm), dominujący paradygmat w ekonomii (a więc neoklasycyzm), jak też dominująca orientacja ideologiczna (tj. neoliberalizm) razem w dużej mierze objaśniają zachowania organizacji dominujących w społeczeństwie (Popoy 2021). Pluralizm w ekonomii jest istotny, lecz oczekiwanie, że jeden paradygmat będzie najlepszą normą postępowania w nauce, nie jest realne. Perspektywa neoklasyczna opracowana do konkretnych celów nie jest również wystarczająca – zdaniem F. Obeng-Odooma – w kontekście zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich i ich otoczenia. Naukowiec ten uważa dalej, że oprócz argumentu *cel* istnieje argument *ideologia-demokracja* przemawiający za pluralizmem. Obecna monopolistyczna pozycja ekonomii neoklasycznej w ekonomii jako nauce ideologicznie ogranicza zakres badań nad zarządzaniem obszarami miejskimi i edukacją o miastach, który to fakt – zdaniem Katarzyny Midor (2012) – jest niedopusz-

czalny w zrównoważonym społeczeństwie demokratycznym. Wynika z tego, że perspektywa teoretyczna w ekonomii jest specyficzna nie tylko z powodów naukowych, ale także ideologicznych.

Trzeci argument to różne paradygmaty neoklasycznej ekonomii ekologicznej i ekonomii środowiska opisane i osadzone w różnych warunkach instytucjonalnych (Sredojević i in. 2016; Zrałek 2016; Midor 2012). W tej sytuacji trudno jest dystansować się od ekonomii neoklasycznej w zarządzaniu państwem. Nie można jednak przyjąć za pewnik, że paradygmaty te są w rzeczywistości odzwierciedlone dokładnie w taki sam sposób, jak w opiniach naukowych na temat zrównoważonego rozwoju, w kontekście ekonomii. Inna trudność nastrocza fakt istnienia dwóch szkół – ekonomii ekologicznej i o neoklasycznym poglądzie na środowisko – połączonych koncepcją definicji zrównoważonego rozwoju, tj. *koncepcją trzech filarów rozwoju obszarów miejskich*, ponieważ zaleca ona wspólne, zintegrowane rozważania na temat aspektów środowiskowych, społecznych i ekonomicznych (Zrałek 2016). Integracja ta opiera się na zachowaniu potencjału rozwojowego społeczeństwa i na wspólnej krytyce strategii *czystego* wzrostu gospodarczego (Lemaître, Vitcheva 2020). Warto jednak zauważyć, że uzgodnione opinie mogą stanowić pomost między dwoma szkołami myślenia, albowiem obie szkoły zgadzają się jeszcze co do szerokiego zakresu przyszłych dyscyplin badań nad zrównoważonym rozwojem. W tym kontekście program badawczy klastra ekonomii ekologicznej zawiera wiele dodatkowych tematów – szczególnie związanych ze społecznymi, dystrybucyjnymi i ewolucyjnymi zagadnieniami zrównoważonego rozwoju – głęboko ukierunkowanych mikroekonomicznie (Zrałek 2016; Midor 2012). Głębokie podziały między szkołami, wymienionymi wyżej, mimo że są naukową rywalizacją pomysłów, to odnoszą się do poszukiwania sposobów osiągnięcia zrównoważonego rozwoju z odpowiednimi środkami polityki środowiskowej.

Czwarty argument sugeruje, że zastąpienie tradycyjnego paradygmatu *wzrostu* paradygmatem *zrównoważenia* nie prowadzi do zmian w procesach zarządzania państwem, czyli do zarządzania środowiskowego – bo jak nadal niektórzy naukowcy twierdzą – koncepcja zrównoważonego rozwoju jest niejasna i nieporęczna (Zagonari 2016). Jeśli jednak badania wielowymiarowych elementów zrównoważonego rozwoju są doniosłe, to trudno zgodzić się ze stwierdzeniem, że nie po to, aby zaoferować integracyjne, transdyscyplinarne podejścia do projektowania polityki zrównoważonego rozwoju państwa (Lemaître, Vitcheva 2020). Istotnym założeniem koncepcji rozwoju (globalizacji, sprawiedliwości gospodarczej lub środowiskowej) jest założenie jego historyczności (Voyles 2018; Verbeke, Kano 2015; Kistowski 2012). Historyczność rozwoju przeplata się ze zmianami gospodarczymi, społecznymi i instytucjonalnymi, jako czynnikami transformacji społeczeństw uprzemysłowionych (Sredojević i in. 2016; Koziej 2011; Mannion 2001). W tej więc sytuacji nowe silne skorelowanie zjawisk społeczno-gospodarczych powoduje, że istnieje dominujący model wzrostu gospodarczego i ekoinnowacji, który wpływa na zrównowa-

żony rozwój (Woźniak, Strojny 2010; Woźniak L., Woźniak M. 2010). Punktem wyjścia zrównoważonego rozwoju jest ograniczenie paradygmatu wzrostu produktu krajowego brutto, skutków wzrostu krajów rozwiniętych i się rozwijających oraz powiązań między wzrostem gospodarczym a kryzysami ekologicznymi, jak i relacji w międzynarodowym handlu i systemie finansowym. Implikuje to więc badania różnych polityk i narzędzi rozwoju, które są wymowne w kontekście przyspieszenia przejścia do zrównoważonego modelu gospodarczego państwa (Zagonari 2016).

Piąty argument opiera się na pragmatycznym zintegrowaniu podejścia do zrównoważonego rozwoju – wychodząc ze stanowiska realizmu pojęciowego – że można elastycznie dostosowywać się do różnych kontekstów lub tematów (Jennings i in. 2014). Krytykując złożoność zrównoważonego rozwoju twierdzono, że nie może ten problem być odpowiednio rozwiązany tylko przez badania ograniczone do pojedynczych dyscyplin naukowych (Buhr, Reiter 2006; David 2000; Daly 1994). Kompleksowe oceny zasobów przyrody, warunków sanitarnych, zdrowia społecznego lub rozwoju społecznego muszą natomiast uwzględniać wiele wewnętrznych i zewnętrznych perspektyw przedmiotu badania. W opracowaniach empirycznych przyjmowano, że miasto jest zbiorem określonych czynników zarządczych i instytucjonalnych (Sredojević i in. 2016; Zagonari 2016; Babakri i in. 2003; Acar i in. 2001). Czynniki te mogły być różnie traktowane, a interdyscyplinarne podejścia łączyły tworzone, ulepszone wersje badań systemowej polityki ustalania celów oszczędności zasobów środowiska we wszystkich aspektach gospodarczych państwa. Polityka wyznaczania celów dla zrównoważonej gospodarki mogła przynosić znaczne korzyści – zdaniem Kena Jenningsa i współpracowników (2014) – państwu, regionom, miastom i ich wewnętrznym organizacjom, jak i mieszkańcom. Co więcej, objęcie rozwoju miast badaniami transdyscyplinarnymi, w tym procesami partycypacyjnymi i integracyjnymi rozszerzało badania, ale wymagało ostrożnego, etapowego podejścia, gdy epistemologia w odnośnych dyscyplinach znacznie się różniła. Ten ostatni fakt wymagał dyskursu naukowców adekwatnych dyscyplin i wypracowania wspólnych hipotez, jak i metod badawczych. W rezultacie partycypacyjne procesy transdyscyplinarne miały swoje własne epistemologie i wymagały szczególnej uwagi. Nie ignorując tych kwestii, przyjęto stanowisko *użyteczne*, aby zintegrować wnioski z tych wspólnych badań, które umożliwiły lepsze zrozumienie omawianego zagadnienia odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju, co nie mogło być możliwe przy ograniczaniu się do badań dyscyplinarnych (Secchi 2007).

Szósty argument opiera się na zmianie wynikającej z priorytetowego traktowania granicznych warunków zarządzania państwem. Przykładowo, przy delimitacji obszarów miejskich za punkt wyjścia przyjmowano „występowanie niepodobnych podzbiorów elementów podobnych” (Parysek 1982: 161). Jak wykazał Peter J. Coomers z współpracownikami (2016), najprostszym rozwiązaniem jest wyprowadzenie rozwiązań warunków brzegowych poza ana-

lizę mechanistyczną i redukcjonistyczną do teorii systemów i krytycznych ocen granicznych, które stały się fundamentalne dla analizy systemów. Metodologicznie problem ten rozwiązywano przez definiowanie i omawianie warunków brzegowych, również redefiniując wartości i fakty narzucone analizie ekologicznej i ekonomicznej, które leżą u podstaw decyzji dotyczących polityki rządu w zakresie zasobów środowiska. W kontekście rozwoju miast za podstawę analizy można przyjmować uchylone przepisy dotyczące interwencji rozproszonych (sytuacji kryzysowych), które wcześniej uchwalono w celu poprawy bezpieczeństwa ekologicznego. Zakłada się bowiem, że wyniki analizy określa się przez koszty i korzyści, które są traktowane jako mieszczące się w granicach uzasadnionego i uznanego rozpatrzenia lub poza nim (Kronenberg, Berger 2010).

Postępowanie badawcze odnosząc się do różnic (kosztów i korzyści) jako warunków brzegowych może rozważyć, w jaki sposób warunki brzegowe wpływają na wynik analizy ekologicznej i ekonomicznej. Procedura ustalenia warunków brzegowych w planie rozwoju miast składa się więc w tym ujęciu z dwóch etapów: „w pierwszym przeprowadza się typologię jednostek przestrzennych” (co jest uwzględnione, co jest wykluczone i założeń), w drugim zaś przeprowadza się właściwą analizę inżynierską i ekonomiczną, „rozumianą jako wprowadzenie do tego grupowania wymogu ciągłości przestrzennej” (Rykiel 2001: 37). Co więcej, ustalenie warunków brzegowych ma być dominującą wartością dla rezultatów decyzji podejmowanych w polityce rządu (Coombers i in. 2016). Spostrzeżenia te mają ogólne zastosowania przy opracowywaniu rządowych polityk ochrony środowiska (Jennings i in. 2014).

Siódmy argument wychodzi z założenia, że rozwinięcie moralnych zasad zachowań gospodarczych w państwie opiera się na niezbyt jasnych przesłankach logicznych odpowiedzialności, sprawiedliwości i solidarności jako czynników integracji ekonomiczno-ekologicznej (Kolstad i in. 2014). Warto tu podkreślić, iż nie chodzi jedynie o zmianę terminologii lub jednego procesu lub jego zmiennej, lecz o zmianę podstaw logicznych podziału lub łączenia terminologii lub procesów rozwoju różnych organizacji na obszarach miejskich (lub obszarach wiejskich), aby poradzić sobie z równością międzypokoleniową. Tak więc w miastach bierze się pod uwagę różne typy warunków przepływów i czynniki zewnętrzne procesów regionalnych (Domański 2002; Parysek 2001).

Ósmy argument stanowi operacjonalizacja *zrównoważonego rozwoju* państwa, ponieważ może ona popierać rzeczywiste zmiany w kształtowaniu polityki rozwoju ekologicznego i opierać się wyłącznie na decyzjach włączających interesy przestrzeni przyrodniczych miast-regionów do krajowych i międzynarodowych procesów politycznych (Lemaître, Vitcheva 2020; Ravetz 2016). Utożsamienie czynnika politycznego z pojęciem odpowiedzialności społecznej i pojęciem zrównoważonego rozwoju nie może powodować zatarcia się kulturalnych i ekonomicznych podobieństw i różnic w tych dwóch poglądach na rozwój miast i ich regionów. Podobieństwa i różnice są tymi czynnikami oceny środowiskowej, które decydują o poprawności decyzji, jak odpowiednio wykorzystać



lub zmienić istniejące techniki i koncepcje rozwoju, a nawet systemy. Należy jednak dodać, że operacjonalizacja ma przyczynić się nie tylko do satysfakcjonującego rozwoju obszarów miejskich, lecz do bardziej bezpiecznego (Jennings i in. 2014).

Dziewiąty argument pojawił się w rezultacie transformacji klasycznej ekonomii w ekonomię społeczno-ekologiczną. Ta ostatnia, rynkowa lub mieszana, spowodowała w kontekście kryzysu wywołanego globalną pandemią (od 2019 r. do 2022 r.) odsłonięcie kruchości społeczeństw i dotychczasowych gospodarek (Lutter i in. 2018; Zrałek 2016; Midor 2012). „W celu poznania tej rzeczywistości należy przeprowadzić analizę funkcjonowania realnie istniejących powiązań gospodarczych [i społeczno-ekologicznych], tj. analizę genetyczną z uwzględnieniem prawidłowości rozwojowych, a nie analizę czysto empiryczną” (Rykiel 2001: 39 za Rychłowski 1967). Założenie to nie powinno być podważane, gdyż przewiduje się, że na skutek degradacji środowiska podobne sytuacje kryzysowe będą częstsze i dotkliwsze (Nakamichi i in. 2021; Dobson i in. 2020; Gatto i in. 2020; Hasan i in. 2020; Pulighe, Lupia 2020; Chino i in. 2012).

Dziesiątym argumentem wreszcie jest rozszerzenie koncepcji zrównoważenia ekonomii przez wdrażanie globalnej odpowiedzialności społecznej, ponieważ w sumie są to dwa czynniki rozwoju społeczeństwa (Salvioni, Astori 2013; Jennings i in. 2014; Zrałek 2016). „Takie pojęcie rozwoju miast jako narzędzia analizy, ustalonego przez badacza zależnie od potrzeb, mniej lub bardziej dowolnie, jest jednak czysto formalne”. (Rykiel 2001: 39). Jeśli bowiem globalne rynki narzucają nowe, złożone systemy ładu organizacyjnego, to ich celem jest tylko ogólne przywrócenie efektywności społeczno-ekologicznej. Jeśli jednak przywrócenie to będzie odbiegało od rzeczywistości, otrzyma się układ społeczno-ekologiczny dający silnie zdeformowany lub zgoła fałszywy obraz stanu rzeczywistego, w porównaniu z rosnącą dynamiką i stopniowym zwiększaniem się złożonych relacji między organizacją miasta a otoczeniem. Pojawi się ryzyko nieosiągnięcia sukcesu społeczno-ekologicznego, w średnim lub długim okresie rozwoju miast (Lemaître, Vitcheva, 2020).

### 6.2.2. KONCEPCJA „EKOLOGICZNEJ” GOSPODARKI MIAST

Termin *ekologiczna gospodarka* jest różnie rozumiany. Najogólniej definicja ekologicznej gospodarki stanowi, że przy podejmowaniu decyzji dotyczących produkcji i konsumpcji powinno się uwzględniać głęboko rozumianą jakość życia społeczeństwa, stan i jakość środowiska (Cameron, Stuart 2012; Bueren 2009). Z technicznego punktu widzenia definicja *ekologicznej gospodarki* oznacza możliwość wydajnego wykorzystywania zasobów przestrzeni przyrodniczej przez społeczeństwa, z poprawą jakości życia społeczeństw i tworzeniem warunków sprzyjających włączeniu społecznemu osób społecznie wykluczonych, przy jednoczesnym zachowaniu i ochronie ekosystemów, które zapewniają istnienie wszystkich żywych organizmów (Komisja Europejska 2020; Komisja Europejska 2010; Czaplicka-Kolarz, Kruczek 2013). Rozszerzona defini-

cja *ekologicznej gospodarki* odnosi się do czterech polityk rozwoju państwa (Wyszkowska i in. 2016): środowiskowej, społecznej, ekonomicznej i innowacyjnej. Należy jednak dodać, że mają one zapewnić efektywne wykorzystanie zasobów środowiska naturalnego w procesach produkcji i konsumpcji, jako czynników wzrostu dobrobytu, z jednoczesnym zachowaniem stabilności ekosystemów.

Zdaniem Pauliny Szyi (2016) i Marii Andrzejewskiej (2017) termin *ekologiczna gospodarka* w kontekście działalności ekonomicznej stanowi o służbie, w kontekście poprawy dobrobytu społeczeństw i tworzenia równości społecznej z jednoczesnym zmniejszaniem ryzyk i zagrożeń w przestrzeni przyrodniczej, będących powodem niedoborów ekologicznych. Tak więc zielona gospodarka jest postrzegana jako środek do osiągnięcia *odpornej gospodarki*, rozumianej jako sposób zapewnienia lepszej jakości życia w przestrzeni przyrodniczej.

Termin *ekologiczna gospodarka* jest postrzegany jako sposób połączenia środowiskowych, społecznych i ekonomicznych uwarunkowań zrównoważonego rozwoju tak, aby długotrwały rozwój gospodarczy został osiągnięty przez inwestowanie w rozwiązania przyjazne dla środowiska i sprawiedliwe społecznie (Preisner 2000). Można więc stwierdzić, że zielona gospodarka ma być również odpowiedzialna społecznie.

Utrzymanie *trójkąta celów zrównoważonego rozwoju* w granicach naturalnej wytrzymałości środowiska oznacza, że *zrównoważona przebudowa* obejmuje więcej niż tylko *ekologizację* społeczeństwa poprzemysłowego (Klarin 2018; Midor 2012). Warto tu podkreślić, że wywiera ona presję na czynniki ekonomiczny i społeczny w kontekście społeczeństwa przyszłości. W celu poznania tej rzeczywistości założeniem *ekologicznej gospodarki* jest wzrost dochodu narodowego i zatrudnienia dzięki publicznym i prywatnym inwestycjom proekologicznym. W tym kontekście zaproponowano wyróżnienie trzech ograniczeń (Kosse i in. 2021; Wyszkowska i in. 2016; Kettunen i in. 2007): (1) zmniejszenie emisji zanieczyszczeń, (2) sprzyjanie większej efektywności wykorzystania energii i zasobów środowiska oraz (3) zachowanie różnorodności biologicznej i krajobrazowej w przestrzeni. Jest to nieunikniona konsekwencja presji wywieranej na przekształcenie działań politycznych, a przez to inwestycji publicznych lub prywatnych jako pseudoproblemów i sprowadzania ich na grunt rozważań o wiarygodności działań, które mają wdrażać czyste technologie i chronić przez to środowisko oraz wzmocnić system edukacji ekologicznej.

Na gruncie konceptualizmu *ekologiczna gospodarka* jest wynikiem założenia wspierania wzrostu rozwoju gospodarczego, przy jednoczesnym utrzymaniu dostępu do kapitału naturalnego (Andrzejewska 2017; Szyja 2016; Wyszkowska i in. 2016). Ujęcie materialistyczne zielonej gospodarki opiera się na założeniu, że jest ona ściśle powiązana z koncepcją zrównoważonego rozwoju, przez efektywną realizację założeń rozwojowych tej ostatniej (Cameron, Stuart 2012). Koniecznym warunkiem trwałości inicjatywy rozwoju zielonej gospodarki jest uwzględnianie potrzeb związanych z ochroną środowiska i społeczeństwa, które

determinują konieczność poszukiwania ekoinnowacyjnych technologii i metod nadzoru, jak i kontroli oraz monitorowania stopnia transformacji tradycyjnych gospodarek państw.

Pojęcie ekologicznej gospodarki jest wieloznaczne i używane niemal synonimicznie z pojęciami *środowiskowa*, *zielona*, *zasobooszczędna*, *czysta*, *ekoefektywna* lub *ekoinnowacyjna* gospodarka. Poprawne – jak się wydaje – jest pojęcie *środowiskowa gospodarka*, ponieważ w jego kontekście są sformułowane zasady identyfikowania aspektów środowiskowych i zarządzania środowiskowego. Jeśli chodzi o często używany przymiotnik *zielony* miał on zachęcać do transformacji *klasycznych gospodarek* krajów w ich *zieloną* formę, a więc raczej w *gospodarkę środowiskową*, jak i przyspieszać jej rozwój.

Transformacja tradycyjnej (klasycznej lub *brązowej*) gospodarki w gospodarkę ekologiczną opiera się – zdaniem P. Szyi (2016) i S. Kozłowskiego (2000) – na trzech etapach:

- (1) badaniu stanu i jakości wcześniejszego wykorzystania zasobów środowiska oraz identyfikacji aspektów środowiskowych;
- (2) określeniu korzyści i strat gospodarczych w kontekście powiązań społeczno-ekonomicznych, ekonomiczno-ekologicznych i społeczno-ekologicznych;
- (3) ocenie oddziaływania na środowisko koncepcji przejścia z tradycyjnej gospodarki do gospodarki środowiskowej, a następnie ekologicznej (ta ostatnia ma głębsze znaczenie, o czym wspomniano już wcześniej).

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych założeń, propozycja pojęcia *gospodarki ekologicznej* nie może być niejednoznaczna lub błędnie utożsamiana z odpowiedzialnością społeczną i z trwałym, zrównoważonym rozwojem. Po pewnym uporządkowaniu wspomnianych argumentów odpowiedzialność społeczną można wówczas przedstawić jako cztery cechy zielonej gospodarki:

- (1) cecha ekonomiczna, ponieważ odnosi się do granic państw lub ograniczeń ekologicznych świata i niedoborów w regionach oraz kładzie nacisk na niską emisję gospodarki, przez co chroni różnorodność biologiczną lub części ekosystemów, przy zachowaniu przepływu materii i energii przez ekosystemy;
- (2) cecha społeczna, bowiem przejrzyste stabilizuje życie społeczeństw;
- (3) cecha etyczna, bo aktywizuje transfer innowacyjnych technologii, uwewnętrznia efekty zewnętrzne i utrzymuje wzrost gospodarczy, w kontekście likwidacji ubóstwa i wykluczenia społecznego;
- (4) cecha prawna, gdyż łączy inne odniesienia do przymiotnika *zielony* w procesach zintegrowanego podejścia w podejmowanych decyzjach w oparciu się na koncepcji zrównoważonego rozwoju i pomiarze postępów za pomocą wskaźników.

Referowane tu poglądy wychodzą zatem ze stanowiska konceptualistycznego, zakładając, że *zrównoważony rozwój* jest formą zarządzania środowiskowe-

go, która wymaga *głębokiego* zrozumienia aspektów środowiskowych, a przez to wpływu na środowisko działalności organizacji i powstających efektów zewnętrznych tej działalności, szczególnie generowanych przez błędne sposoby uzyskiwania zysku przez organizację. Aktywacja odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju może być więc jednoczesna.

W tym kontekście termin *rozwój* może wówczas cechować się propagowaniem wzrostu jakości zarządzania środowiskowego, nie tylko zaś niektórymi sektorami i zmniejszaniem istnienia sektorów o negatywnym wpływie na środowisko. W tej więc sytuacji rezultatem powinno być sprzężenie rozwoju dobrobytu społeczeństw z wykorzystaniem zasobów środowiska przez usunięcie bezwzględności ich zużycia (Midor 2012). Ponieważ cały czas mowa o zmianie społeczeństw przemysłowych, zamiast o klasyfikacjach obiektywnych i subiektywnych należy mówić o zmianie modelu rozwoju według rzeczywistych wartości i celów kulturowych.

Przyjęcie założenia, że termin *postęp* może odnosić się do względnego lub bezwzględnego kontekstu *ekologizacji* sektorów i branż, stawia kwestię, czym jest względne *oddzielenie*. Według K. Czaplickiej i M. Kruczka (2013) względne oddzielenie jest to odejście od zależności. Występuje ono wówczas, gdy intensywność wykorzystania zasobów przyrody (więc presja na nią) rośnie wolniej od tempa zmiany gospodarczej (Midor 2012). W tym kontekście *postęp* rozumie się jako proces osiągania stanu wejściowego do wzrostu produkcji z dalszym wykorzystaniem zasobów środowiska, lecz utrzymującym się ciągle na tym samym poziomie ich wykorzystania, lub wykazującym spadek tego wykorzystania. Nie rozwiązuje to więc w całości problemu ochrony środowiska.

Zdaniem Roberta Innesa (2004) strategiczne interakcje między nieidentycznymi duopolistycznymi organizacjami gospodarczymi, a interesem publicznym wyrażanym przez organizacje społeczne są wiodące, jeśli promują *ekologiczne* praktyki produkcyjne tak, że zagrażają bojkotem konsumentów skierowanym przeciw *tradycyjnym* praktykom produkcyjnym. Sposoby te mogą być następujące (Innes 2004; Woźniak L., Woźniak M. 2010):

- (1) wzrost dynamiki zielonych inwestycji;
- (2) wzrost wykorzystania eko innowacji w organizacjach;
- (3) wzrost udziału eko innowacyjnych produktów na rynkach;
- (4) wzrost zaangażowania w rzeczywistą ochronę środowiska;
- (5) wzrost funkcji, a zatem konkurencyjności nauki w rozwoju gospodarczym.

Słusznie więc zwracano uwagę, że są to sposoby dążenia do nowych aktywacji rozwoju obszarów miejskich, przy rzeczywistym spadku wykorzystania zasobów środowiska (Pęski 1999). Jeśli bowiem idzie o suwerenny walor osiągnięć poznawczych zielonej gospodarki, to może on być określony w oparciu się na *cyklu życia* technik i produktów oraz ilości *ekologicznych zamówień publicznych*, a również wprowadzonych na rynek *produktów ekologicznych*, bez wyjątku wpływających na cały łańcuch dostaw zasobów środowiska (Juraschek i in.

2019, 2018; Richardson 2008; Sadamichi, Kato, 2006). Te dwa czynniki rozwoju gospodarczego powinny skłaniać rządy do wdrożenia międzynarodowych norm ekologicznych we wszystkich, a nie tylko niektórych, dziedzinach gospodarki.

Powyższy wniosek wynika z definicji operacyjnej *ekologicznych zamówień publicznych* opartej na koncepcji procesu, przyjmując, że w jego ramach „instytucje publiczne starają się uzyskać towary, usługi i roboty budowlane, których oddziaływanie na środowisko w trakcie ich cyklu życia jest ograniczone w porównaniu do towarów, usług i robót budowlanych o identycznym przeznaczeniu, jakie zostałyby zamówione w innym przypadku” (Komisja Wspólnot Europejskich 2008: 6). Pojęcie *ekologicznych zamówień publicznych* jest narzędziem służącym do osiągnięcia celów polityki ekologicznej rządu, polityk ochrony środowiska w samorządach i polityk środowiskowych przemysłu, jak i polityki zrównoważonej produkcji dla zrównoważonej konsumpcji (Köhler 2016; Andrykiewicz 2013). Warto więc zauważyć, że koncepcja ekologicznych zamówień publicznych była zaproponowana (w 2003 r.) na ewentualność zintegrowania polityki produktowej i wdrożenie planów ekologicznych zamówień publicznych (do końca 2006 r.). W tym kontekście rozwiązania dotyczące procedur wydatkowania środków publicznych (tak więc sposobów wyłonienia wykonawców i zasad zawierania umów) uznaje się za część planu działań na rzecz polityki zrównoważonej produkcji i konsumpcji, jak też za część planu działań na rzecz zrównoważonej strategii zarządzania ryzykiem. Te dwa plany działań, będąc elementem finansów publicznych, stały się sposobem ustanowienia granic dla zintegrowanego wdrożenia narzędzi poprawiających wydajność ekologiczną produktów (Komisja Europejska 2013 [2012]; Komisja Europejska 2008).

Koncepcja rozwoju teorii ekologicznych zamówień publicznych opiera się na założeniu Arthura C. Pigou (2009), że *efekty zewnętrzne* są rozbieżnościami między kosztami prywatnymi a społecznymi oraz na bilansie zalet i wad koncepcji ekologicznych opłat lub podatków. W tej ostatniej koncepcji przyjęto założenie, że organizacje za działania o niekorzystnym wpływie na środowisko ponoszą odpowiedzialność zgodnie z zasadą, iż to *zanieczyszczający płaci* (Wal-kiewicz 2003). Koncepcja ta nie rozwiązuje jednak wzrostu niebezpieczeństwa ekologicznego.

Warto zauważyć, że termin *zazielenienie* systemu podatkowego pojawił się w literaturze dzięki reformie systemu podatkowego (Andrykiewicz 2013; Bartniczak, Ptak 2011; Preisner 2000). Wprowadzenie podatku ekologicznego (tj. ochrony środowiska) odnosi się do gospodarki i systemu cen. Wdrożenie bardziej spójnego procesu prawno-administracyjnego i fiskalnego spowodowało (Górski 2009a, b): po pierwsze – rekonstrukcję systemu podatków w kierunku maksymalnego udziału podatków ekologicznych (środowiskowych) w dochodach budżetowych samorządów; po drugie zaś – likwidację subwencji, które były szkodliwe dla środowiska.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego, koncepcja ekologizacji gospodarek jest wyraźnym nawiązaniem do hipotezy Michaela Portera (2001) o potrzebie takiego projektowania restrykcyjnych regulacji dotyczących ochrony środowiska, aby były one powodem do zwiększania *wydajności* organizacji, jak i zachętą do poszukiwania innowacji, obniżania kosztów i poprawy konkurencyjności na rynkach. Taki formalizm kapitalistyczny hipotezy był dowodem obiektywności istnienia operacyjnych zadań środowiskowych włączonych do procesu zarządzania organizacjami: stosowania ekologicznych zamówień publicznych, rozwijania sposobów ograniczania presji produkcji i konsumpcji na środowisko oraz pobudzania *eko innowacyjności* w zakresie projektowania technologii i metod produkcji i dystrybucji produktów.

Definicja *zadania środowiskowego* „oznacza szczegółowy wymóg efektywności, wynikający z celów środowiskowych, mający zastosowanie do organizacji lub jej części, który należy określić i spełnić, aby te cele osiągnąć” (Rozporządzenie 2009: art. 2, ust. 12). W tym kontekście zarządzanie operacyjne – jako proces łączący aspekty społeczno-gospodarcze w zadaniach środowiskowych – powinien kreować tylko konieczne warunki dla innowacji w inwestycjach.

Najogólniej można stwierdzić, że proces zarządzania środowiskowego (ekologicznego) organizacją opiera się na siedmiu operacyjnych zadaniach:

- (1) ustaleniu aspektów środowiskowych organizacji, ponieważ służą one upowszechnianiu zachowań ekologicznych;
- (2) stworzeniu jednolitego systemu obliczania kosztów cykli życia produktów;
- (3) dostosowaniu prawa podatkowego do polityki bezpieczeństwa ekologicznego, a nie tylko ekologicznej lub ochrony środowiska lub procesu odwrotnego, to znaczy prawa ochrony środowiska do prawa podatkowego;
- (4) tworzeniu potencjału korzyści prawnych wobec ekologicznych produktów lub usług;
- (5) edukacji i rozpowszechnianiu wiedzy o korzyściach ekologicznych produktów i usługach oraz o odpowiedzialności społecznej i zrównoważonym rozwoju;
- (6) rozwijaniu wsparcia politycznego dla promowania wdrażania ekologicznych produktów lub usług i dla ich dostępności oraz minimalizowania kosztów ekologicznej produkcji i konsumpcji;
- (7) prowadzeniu skoordynowanej polityki wymiany wiedzy i informacji, jak i danych statystycznych między lokalnymi, regionalnymi i krajowymi organizacjami, a nawet międzynarodowymi społeczeństwami.

Ogólnie można zatem stwierdzić, że istnieją dwa zasadnicze znaczenia terminu *zasobooszczędna* gospodarka. W pierwszym z nich zasobooszczędna gospodarka opiera się na produkcji i konsumpcji, jeśli charakteryzują się one istotnym domknięciem. W tym sensie są one dwoma czynnikami optymalizującymi

wykorzystanie potrzebnych im zasobów środowiska: celowe, oszczędne i efektywne. W drugim znaczeniu termin *zasobooszczędna gospodarka* odnosi się do szczebla pośredniego hierarchicznej organizacji zadań rozwojowych miast, inżynierujących w zasoby środowiska: celowo, oszczędnie i efektywnie. „W tym znaczeniu [obszary miejskie] są wytworem kapitalistycznych stosunków produkcji” (Rykiel 2001: 54).

Wychodząc z założenia, że proces *wykorzystania* opiera się na niezbyt jasnych przesłankach logicznych, zaproponowano w zamian podział na systemy produkcji, które generują mniej odpadów lub prowadzą do wytworzenia liczniejszych produktów przy mniejszych nakładach surowców pochodzących ze środowiska przyrodniczego. Warto tu podkreślić, iż nie chodzi tu jedynie o zmianę terminologii i wskazanie, że produkt, który przestał być użyteczny dla konsumenta staje się odpadem, lecz o zmianę podstaw logicznych podziału. Tak więc odpadem staje się każda substancja i przedmiot, których ich posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć, albo też do których pozbycia się został zobowiązany. Należy jednak dodać, że podział na substancje i przedmioty nie jest również rozdzielnym, gdyż zawsze jest szczególnym przypadkiem wykorzystania zasobu środowiska.

Allen Cameron i Clouth Stuard (2012) identyfikują dziewięć zadań dla *ekologicznej gospodarki*:

- (1) zapewnienie zrównoważonego rozwoju;
- (2) zapewnienie sprawiedliwości społecznej;
- (3) tworzenie dobrobytu i dobrostanu zgodnego z prawami człowieka;
- (4) wdrażanie zasady prewencji przez naprawę ekosystemów i zmianę teorii integralności świata;
- (5) tworzenie inkluzyjnej i partycypacyjnej gospodarki i włączenia społecznego;
- (6) tworzenie odpowiedzialności gospodarki i zarządzania środowiskowego;
- (7) formowanie odporności ekonomicznej gospodarki;
- (8) kształtowanie zrównoważonej produkcji i konsumpcji w kontekście efektywności środowiskowej;
- (9) inwestowanie według zasady solidarności międzypokoleniowej.

Z punktu widzenia zrównoważonych produkcji i konsumpcji pojawiła się koncepcja *ekologii przemysłowej* rozumianej jako łączenie różnych organizacji w zintegrowany plan, w którym produkty uboczne jednej organizacji stają się zasobami dla innych (Senge i in. 2008). W ujęciu tym koncepcja *ekologii przemysłowej* wydawała się rewolucjonizować praktyki gospodarcze, które miały stać się wzorcem prośrodowiskowych procesów podnoszenia wartości ekonomicznej organizacji dla ich interesantów i wzorcem odporności, czyli długotrwałości funkcjonowania na rynku.

W praktyce termin *zrównoważona produkcja* utożsamia się z terminem *czysta produkcja* (Czaplicka-Kolarz, Kruczek 2013). Definicja *zrównoważonej pro-*

dukcji oznacza przyjęcie strategii wobec środowiska polegającej na ciągłym, zintegrowanym i zapobiegawczym działaniu w kontekście zwiększenia efektywności produkcji oraz redukcji ryzyka w stosunku do człowieka, grup, społeczeństw i środowiska przyrodniczego (tamże).

Procesy wytwarzania produktów opiera się – w opinii K. Czaplickiej-Kolarz i M. Kruczka – na następujących sześciu czynnikach zrównoważonej produkcji: (1) wykorzystaniu zasobów środowiska, (2) ograniczaniu zanieczyszczenia środowiska, (3) oszczędności energii i substancji, (4) bezpieczeństwie produktów, (5) opłacalności społecznej i twórczej produktów oraz (6) rzeczywistej ekonomii produkcji.

Według tego ujęcia można stwierdzić, że wykorzystanie zasobów środowiska jest nadal warunkiem koniecznym nawet w ekologicznych gospodarkach. Niedoskonałość ta wynika z definicji *zielonego wzrostu* przyporządkowującej działania wspierające rozwój gospodarczy przy jednoczesnym stałym dostępie do kapitału naturalnego (Hynes, Wang 2012).

K. Czaplicka-Kolarz i M. Kruczek (2013) zwracają uwagę, że w terminie *zrównoważona produkcja* mieści się sześć wątków: projektowania produktu, planowania jego produkcji, przygotowania tej produkcji, sterowania jej przebiegiem, wyniku procesu produkcyjnego, wpływu produkcji i produktu na środowisko oraz unieszkodliwienia odpadu z produktu.

Należy stwierdzić, że wymienione wątki można również rozważać w kontekście cyklu życia produktu miejskiego (Juraschek i in. 2019, 2018; Richardson 2008). Najogólniej można wyróżnić dwa podstawowe terminy produktu miejskiego: (1) produkt miejski jako proces i (2) produkt miejski jako pewien stan – wynik tego procesu. W obu wypadkach cykl życia produktu miejskiego można rozpatrywać w kontekście zrównoważonej produkcji. Rozpatrywanie cyklu życia produktu miejskiego jako procesu oznacza analizę tworzenia się miasta, albo jako proces planowego tworzenia (projektowania) układu miast. Rozpatrywanie miasta jako wyniku procesu oznacza natomiast analizę obiektywnie istniejącego układu miejskiego. Cel zrównoważonej produkcji jest ukierunkowany na ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko produkcji i produktu, aby zatrzymać degradację środowiska. Stan i jakość ekosystemów miejskich są czynnikami ekologicznymi wzrostu dobrostanu mieszkańców miast.

Na zakończenie można wyróżnić następujące podstawowe cztery czynniki i wskaźniki polityki ekologicznej państwa (Wyszkowska i in. 2016):

- (1) kapitał naturalny, badany wskaźnikami: ilości i jakości różnorodności biologicznej, zmian użytkowania gruntów, struktury i powierzchni zasobów leśnych, dostępności zasobów wody słodkiej i eksploatacji kopalnych surowców mineralnych;
- (2) efektywność ekologii przemysłowej, oceniana wskaźnikami: dynamiki gospodarowania zasobami wodnymi, zużycia surowców, gospodarowania odpadami, sald bilansu azotu i fosforu, gospodarowania energią i wielkości emisji gazów cieplarnianych;



- (3) jakość życia społeczeństwa, mierzona wskaźnikami: narażenia na gazowe zanieczyszczenia powietrza, pyłowe zanieczyszczenia powietrza, hałas i oddziaływania elektromagnetyczne, dostępności wody przeznaczonej do spożycia przez mieszkańców, odsetka mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej i sieci kanalizacyjnej, dynamiki oczyszczania ścieków i powierzchni zielonych obszarów miejskich,
- (4) powiązania gospodarcze i ich następstwa, bilansowane wskaźnikami: indywidualnych gospodarstw ekologicznych, powierzchni ekologicznych użytków rolnych, nakładów na środki trwałe służące ochronie środowiska, wysokości podatków związanych ze środowiskiem, kierunków i form działalności badawczej i rozwojowej, nakładów na działalność badawczą i rozwojową, wynalazków i patentów z zakresu innowacyjnych (ekoinnowacyjnych) technik ochrony środowiska, liczby uczestników zielonych technologii, przedsiębiorstw zarejestrowanych w systemie ekozarządzania i audytu oraz odsetka zielonych zamówień publicznych.

Wskaźniki *zielonego wzrostu gospodarczego* powinny odróżnić zielony wzrost gospodarczy od tradycyjnego (Szyja 2016). Postęp w identyfikacji tych wskaźników zależy jednak od uwarunkowań społeczno-ekonomicznych państw, regionów i miast (Cameron, Stuard 2012).

### 6.2.3. IMPLIKACJE TECHNOLOGII ŚRODOWISKOWYCH

Badania warunków zapewniających trwałość rozwoju międzypokoleniowego i użytkowanie nieodnawialnych zasobów przyrody potwierdzają, że jeszcze żadne państwo nie ma w pełni ekologicznej gospodarki (Lutter i in. 2018; Cameron, Stuard 2012). Można wskazać tylko państwa, które osiągnęły już największy postęp we wdrażaniu jej elementów. Liczne państwa prowadzą jednak produkcję z pominięciem aspektów środowiskowych, zdrowotnych i przeżycia społeczeństw. Wynika to z faktu, że brak wystarczającego oporu społecznego w perspektywie utrzymuje zjawisko gospodarki rabunkowej (Szyja 2016).

W tych kategoriach opisywano przemiany polityczno-społeczne w Polsce, o których mowa również w tradycyjnych podręcznikach zoologicznych opisujących istniejące obszary z koncentracją problemów zoologicznych (Kistowski 2012). Skupiają się na nich presje skutkujące pogorszeniem jakości środowiska przyrodniczego dotyczące nawet obszarów gmin o statucie uzdrowiska (Lipińska i in. 2014). Najogólniej można stwierdzić, że są dwa podłoża tych problemów środowiskowych: pierwszym jest działanie jednej dużej organizacji lub branży przemysłu, których zamknięcie zwykle prowadziło do likwidacji większości problemów środowiskowych, drugim jest duża koncentracja mieszkańców i technik negatywnie oddziałujących na środowisko przyrodnicze miast.

Jerzy Skrzypski (2002) identyfikuje dwa czynniki społeczno-ekonomiczne, które przesądzają o nieskuteczności funkcjonowania istniejących krajowych mechanizmów ekologizacji gospodarki, czyli polityki ekologicznej państwa:

- (1) niski poziom wiedzy ekologicznej obywateli, którego skutkiem jest niedostateczny rozmiar działań ochronno-naprawczych i powszechne marnowanie dóbr środowiska przyrodniczego, nawet z powodu zaniechań usuwania błędów, jak i popełniania błędów w usuwaniu zanieczyszczeń w gospodarce odpadami, ściekami i wodami;
- (2) niedorozwój gospodarczych mechanizmów rynkowych i brak możliwości prowadzenia długookresowego rachunku ekonomicznego kosztów i korzyści wynikających z produkcji, w oparciu się na rzeczywistej ochronie środowiska, którego skutkiem jest niedostateczny rozmiar badań działalności ochronno-naprawczych i rozwijania ekoinnowacyjnych inwestycji oraz brak rzetelnych ocen oddziaływania na środowisko, przez co nie są ponoszone rzeczywiste, całkowite koszty tych inwestycji.

Twierdzi się jednak, że rząd dysponuje narzędziami wymuszającymi określone zachowania organizacji, aby ograniczały one swoje negatywne wpływy na środowisko (Górski 2009a, b). Odrębność polityki ekologicznej organizacji „powstaje bowiem nie na bazie ich jednorodności morfologicznej i nie na bazie powiązań w zakresie wymiany dóbr i usług” (Rychłowski 1967: 34), lecz „w sferze działalności produkcyjnej” (tamże), zbytu i zaopatrzenia. Na tej podstawie nie oddziela się regionów produkcji od regionów zbytu i zaopatrzenia, twierdząc, że u ich podstaw leży rzetelne stosowanie znanych już pięciu narzędzi egzekwowania prawa ochrony środowiska (Lipińska 2011): (1) prawno-administracyjnych, (2) ekonomiczno-rynkowych, (3) finansowych, (4) organizacyjno-marketingowych i (5) informacyjno-edukacyjnych.

Referowane tu poglądy wychodzą zatem ze stanowiska konceptualistycznego, zakładając, że każda definicja *bezpieczeństwa ekologicznego państwa* „oparta na dowolnych podstawach, byle tylko doniosła, określa pewien zbiór realnych, obiektywnie istniejących organizmów (...), czy obiektów, sama [definicja] nie istnieje jednak obiektywnie” (Rykiel 2001: 34). Definicja ta w niniejszej książce zwraca uwagę na wartości wyrażone jako obowiązek zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (Stirling 2005; Ustawa 1997). Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego służy bowiem dążeniu do stworzenia przestrzeni przyrodniczej wolnej od zagrożeń lub ryzyk, które mogą niekorzystnie wpływać na zdrowie lub zagrażać życiu ludzi (Zhang 2020; Leśniak 2014).

Skoro postęp techniczny odnosi się do polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa, to – w kontekście podejmowania działań na rzecz odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju każdej organizacji obszarów miejskich – powinna już stosować najlepsze dostępne techniki. W ponowoczesnej gospodarce oznacza to umożliwianie organizacjom *głębokiego* podejścia do zmniejszania ilości powstających zanieczyszczeń i zapobiegania obciążania tymi odpadami ekosystemów oraz minimalizowania wykorzystania zasobów środowiska.

Na podstawie analizy literatury (Lyon, Montgomery 2015; Cameron, Stuard 2012; Nardo i in. 2010; Bueren 2009; Nielsen, Hansen 2007; Tzoulas i in. 2007; Laing 2006; Kirchoff 2000; Daly 1991) zidentyfikowano najważniejsze cztery decyzje popierające wzrost *ekologicznej gospodarki* w okresie ponowoczesnym:

- (1) globalna decyzja o nowym stylu życia społeczeństw i rozwoju nowych technik;
- (2) krajowa polityka ekologiczna, czyli decyzja o nowym społecznym stosunku do środowiska;
- (3) regionalna decyzja o nowych politykach rozwoju społeczno-gospodarczego, w oparciu się na programach ochrony środowiska;
- (4) lokalna decyzja o nowym ujęciu funkcji obszarów miejskich, w oparciu się na rozwoju społeczno-gospodarczym równoważnym z ochroną środowiska.

Z definicji ustawowej *najlepszej dostępnej techniki* wynika, że jest to „najbardziej efektywny i zaawansowany poziom rozwoju technologii i metod prowadzenia danej działalności, który wskazuje możliwe wykorzystanie poszczególnych technik jako podstawy przy ustalaniu dopuszczalnych wielkości emisji i innych warunków pozwolenia mających na celu zapobieganie powstawaniu, a jeżeli nie jest to możliwe, ograniczanie emisji i oddziaływania na środowisko jako całość” (Ustawa 2001: art. 3, ust. 10). Warto jednak zauważyć, że pojęcie *techniki (technologii) ekologicznej* lub pojęcie *techniki (technologii) przyjaznej środowisku* nie zostało zdefiniowane. Ten fakt ułatwia trwanie na rynku organizacjom emitującym substancje i energię do środowiska.

Na gruncie konceptualizmu technologie przyjazne środowisku są wynikiem przyjętej procedury odpowiedzialnego i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, co więcej – koniecznym, stałym i naturalnym warunkiem – rzeczywistego istnienia i rozwoju społeczeństw, który to warunek powinien być jednocześnie przedmiotem współdziałania władz publicznych, osób, grup i społeczeństw. Odnosi się to zwłaszcza do konstytucyjnego obowiązku wyrażonego jako nakaz lub zakaz określonego zachowania się w danej sytuacji, w kontekście powszechnego obowiązku dbałości o zdrowie i życie obywateli oraz stan i jakość środowiska przyrodniczego (Banaszak 2017). „Jeśli bowiem pojęcie [bezpieczeństwa ekologicznego] odnosi się do tego, co istnieje w umyśle taksonoma [jako *obowiązek władz publicznych*], to gdyby nie było myślących ludzi, a nawet gdyby nie było tylko taksonomów, to nie byłoby gatunków roślin i zwierząt, a także regionów – również fizycznogeograficznych” (Rykiel 2001: 40). Stąd właśnie wynika zobowiązanie kierowane do władz publicznych, aby zapewniały społeczeństwu poprawne – pod względem ekologicznym warunki rozwoju – przez działania zmierzające do utrzymania naturalnych podstaw tego rozwoju (Leśniak 2014).

Ujęcie materialistyczne opiera się natomiast na założeniu, że zdrowie i życie człowieka jest wartością nadrzędną w stosunku do środowiska (Rushton 2011; Ustawa 1997). Koniecznym warunkiem nawet biologicznej trwałości

i istnienia gatunku” (Rykiel 2001: 40) jest więc rozumienie, że nowe techniki mają prowadzić do obniżania poziomów standardów emisyjnych w przestrzeni przyrodniczej, a nie tylko do utrzymania i nieprzekraczania istniejących poziomów (wspomniano o tym wcześniej). Obniżenie lub wzrost poziomów standardów emisyjnych jest informacją publiczną o stopniu narażania obywateli na kontakt z substancjami niebezpiecznymi.

Definicją *techniki* stanowi się, że jest to stosowana technologia, jak i sposób, w jaki dana instalacja jest projektowana, wykonywana, eksploatowana i likwidowana. W teorii prawa ochrony środowiska istnieją trzy odmiany terminu *instalacja*: po pierwsze, *instalacją* jest stacjonarne urządzenie techniczne; po drugie, *instalacją* może być zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot, a położonych na terenie jednego zakładu; po trzecie zaś, *instalacją* są budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję. Ponieważ jednak urządzenie jest szczególnym przypadkiem instalacji, implikuje to, że mają one do spełnienia dwa warunki (Ustawa 2001): ich eksploatacja nie powinna powodować przekroczenia standardów emisyjnych, a ich oddziaływanie nie powinno powodować pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi.

Wskazywano również, że terminem *dostępne techniki* oznacza się formy, których stopień rozwoju umożliwi ich praktyczne zastosowanie w danej branży gospodarki, z uwzględnieniem ekonomicznych i technicznych warunków, rachunku kosztów i korzyści, gdy są one możliwe do uzyskania przez organizację (tamże). Co więcej, terminem *najlepsza technika* oznacza się najbardziej efektywną technikę w osiągnięciu wysokiego ogólnego poziomu ochrony środowiska jako całości.

Badania implikacji uwikłań technicznych organizacji, w kontekście poprawy przejrzystości ich polityk rozwoju, wykazały złożoność działań w zarządzaniu środowiskową i nieśrodowiskową technologią (Isabelle i in. 2020; Ahearne i in. 2008; Innes, Bial, 2002; Naisbitt, Naisbitt 2001). Technologie różnych rzędów nakładają się na siebie, nie są więc rozłączne. Ponieważ realnie współistnieją, ekspansję wpływu na środowisko należy zatem rozpatrywać nie tyle w kategoriach przesuwania się ich granic, ile raczej w kategoriach dyfuzji przestrzennej proporcji negatywnego wpływu w funkcjonowaniu organizacji. Szczególnie odnosi się to do przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, gospodarki przestrzennej, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu.

Koncentrowanie się na złożonościach sektorów gospodarki tworzy nowe wyzwania rozwojowe, które wydają się newralgiczne w kontekście technologii i metod rozwoju kształtujących przyszłość obszarów miejskich. Można więc stwierdzić, że badania złożoności działań w zarządzaniu kontrowersyjną technologią prowadzi się, aby zrozumieć wpływ technologii na przestrzeń przyrodniczą

miast i ich regionów (Yigitcanlar 2016). Twierdzono więc, że kombinacje socjotechniczne i ich zmienne oraz złożone konfiguracje przestrzenne są teoretycznym narzędziem w badaniach relacji między technicznymi a społecznymi aspektami zarządzania (Bergmans i in. 2015; Willer 2013). Wykazano, że w zarządzaniu kontrowersyjną technologią dostrzega się bardziej interaktywne i uwikłane związki między społeczną a techniczną potrzebą jej istnienia (Bergmans i in. 2015). Poruszane aspekty odnosiły się do względnej integracji lub rozdziału potrzeb, do konfiguracji i integracji potrzeb oraz do ich separacji w kombinacjach socjotechnicznych.

Warto jednak zwrócić uwagę na lokalne programy ochrony środowiska, sporządzane, gdy zostaną przekroczone ustalone poziomy dla określonego zanieczyszczenia lub zanieczyszczeń. W istocie jednak pytanie o obiektywne istnienie programów ochrony środowiska jest pytaniem nie o *najlepsze*, ale o *rzeczywiste* lub *strukturalne* ramy podziału terytorialnego, które są *określone* i *uzasadnione*, nie tylko przez *rozmieszczenie*, lecz *działanie* badanych elementów (Rykiel 2001). Programy ochrony środowiska stanowią przedmiot materialny, jednak odnoszą się do systemu składającego się z elementów powiązanych *fizycznie* i *funkcjonalnie*. Takie przeformułowanie wniosków wymaga ponadto przyjęcia stanowiska *umiarkowanego realizmu* pojęciowego.

Cechą programów ochrony środowiska w zarządzaniu obszarami miejskimi jest koncentrowanie się na wdrażaniu rozwiązań usuwających długożyciowe, o wysokiej aktywności odpady z przestrzeni przyrodniczej w większości krajów (Bergmans i in. 2015; Chino i in. 2012). Cechą charakterystyczną dogmatycznego nurtu w zarządzaniu społeczno-ekonomicznym obszarami miejskimi jest przeprowadzanie głównej linii podziału poglądów naukowych nie na podstawie różnicowań metodologicznych, teoretycznych czy filozoficznych, lecz politycznych. Formalnie wprowadzano wprawdzie rozróżnienie między poglądami naukowymi, faktycznie jednak naukę utożsamiano zazwyczaj formalistycznie z nadania politycznego. Stąd brak sukcesów w ochronie powietrza i innych zasobów środowiska, na podstawie programów ochrony środowiska.

Słusznie więc zwracano uwagę, że chociaż konkretne technologie pozostają przedmiotem badań w zakresie rozwiązań długoterminowego zarządzania zanieczyszczeniami i zobowiązań legislacyjnych, to programy badawczo-rozwojowe i ekspertyzy jednak nie zamykają problemu braku eko innowacyjnych technik (Stirling 2005). Co więcej, ograniczają zakres formalnego uczestnictwa społeczeństw i wywarcia przez nich wpływu na powstałą konfigurację socjotechniczną.

W ramach omawianego tu ujęcia przyjmowano również mechanistycznie założenie o nierozdzielności poznawczej i praktycznej funkcji poważnych awarii. Koncepcja pojęcia poważnej awarii odnosi się do szczególnych potrzeb poszukiwania i wdrażania technologii środowiskowych, aby usuwać kontrowersyjne technologie, metody i sposoby wykonania, jak i eksploatacji instalacji i urządzeń. Definicja *poważnej awarii* stanowi o zdarzeniu, jakim jest emisja, pożar

lub eksplozja, powstałym w trakcie procesu przemysłowego, magazynowania lub transportu, w których występuje jedna lub więcej niebezpiecznych substancji (Ustawa 2001). Skrajny formalizm tej definicji opiera się na warunku: aby to zdarzenie prowadziło do natychmiastowego powstania zagrożenia dla zdrowia i życia człowieka lub środowiska przyrodniczego lub powstania takiego zagrożenia z opóźnieniem. Jak wskazywano w literaturze (Kronenberg, Berger 2010), wieloletnie usuwanie skutków awarii ze środowiska przyrodniczego i kontrolowanie ich obecności pomnaża koszty zewnętrzne, pomimo, że są to raczej rzadkie przypadki. Z tego jednak powodu niewiele osób ma bezpośrednie doświadczenie w leczeniu tych, którzy zostali narażeni na emisję i oddziaływanie niebezpiecznych substancji (Christodouleas i in. 2011). Podobnie niewiele osób ma bezpośrednie doświadczenie w reagowaniu na zdarzenia dotyczące zdrowia publicznego.

Jak wykazał John P. Christodouleas ze współpracownikami, organizacje zaangażowane w jakąkolwiek działalność stwarzającą ryzyko wystąpienia sytuacji kryzysowej ciągle muszą pracować nad szczegółowymi planami reakcji na algorytmy zachowań społecznych i regularnie ćwiczyć swoje zachowania. Krytycznym elementem odpowiedzi na potrzebę interakcji ze społeczeństwem (w tym lecznictwa) jest komunikacja i informacja o poziomach narażenia oraz związanego z tym ryzyka dla zdrowia i życia ludzi. Stąd obawy społeczeństw w kontekście długotrwałego ryzyka ujawniania się chorób spowodowanych zanieczyszczeniem środowiska są powszechne i uzasadnione (Dobson i in. 2020).

Reakcja społeczna na zobowiązania polityki bezpieczeństwa państwa jest nieformalną aktywnością partycypacyjną wyrażoną w kontrowersjach i konfliktach. Formalne otwarcie publicznego dyskursu na temat wyboru bezpiecznej kultury zarządzania techniką zwykle prowadzi do rekonfiguracji wzajemnych relacji w ramach instytucji współczesnego społeczeństwa (Bergmans i in. 2015). Dialog jest często przedstawiany jako narzędzie, które odwróci krępującą dominację autorytatywnej wiedzy i przywództwa, wyzwalać energię interesantów. Jednak postrzegając dialog jako *technologię rządową*, Mads P. Karlsen i K. Villadsen (2008) podkreślają, że nie jest to po prostu narzędzie, które można wykorzystać do wyzwolenia lub rządzenia innymi lub dominacji nad środowiskiem przyrodniczym. Technologia jest raczej strukturą działań, która implikuje, że również liderzy zarządzający nieuchronnie sprawują władzę nad sobą (Karlsen, Villadsen 2008). W tym kontekście odmaterializowanie produkcji i konsumpcji stało się bodźcem rozwoju technologii środowiskowej, ponieważ zwraca ona uwagę na interakcję jako źródło tworzenia wartości.

Ann C. Eldh z zespołem (2014) wyróżniają dwa aspekty społeczne organizacji jako kluczowe dla skupienia się na technologiach. Pierwszym jest trwałość i konkurencyjność organizacji, ponieważ producenci nie są już umiejscowieni tylko w niektórych regionach, więc nie istnieje jeden rynek, na którym kupujący i sprzedający spotykają się i handlują. Drugim jest sprawność marketingu środowiskowego skoncentrowanego na powiązaniach postrzeganych jako ciągłe

a nie dyskretne wielości sieci interesantów (Bergmans i in. 2015). Ta zmieniona perspektywa umożliwi lepsze zrozumienie sieci organizacji (i interesantów), w których wymiana wartości stała się bardziej złożona niż jednodniowa, napięcia między interesami organizacji stały się bardziej wyraźne niż ukryte, a kontrola nad działaniami marketingowymi uległa raczej rozproszeniu niż scentralizowaniu (Hillebrand i in. 2015).

Z punktu widzenia sieci politycznych uwzględnia się interakcję interesantów, negocjacji i uczenia się jako warunków sukcesu polityki (Bueren 2009). Zrozumienie tych warunków, z ewolucyjnego punktu widzenia, zapewnia nową perspektywę zarządzania obszarami miejskimi. W ujęciu tym koncepcje – różnorodności genetycznej, selektywnego zatrzymywania odpadów w środowisku i regeneracji środowisk miejskich – stanowią pomoc w ustalaniu priorytetów i w wyborze spornych alternatyw rozwoju miast, nawet przy jednoczesnym koncentrowaniu się na bardziej długoterminowych, ambitnych celach politycznych.

Ogólnie można stwierdzić, że interesanci miast w oparciu się na sprawiedliwości społecznej i równości szans zwykle chcą zaspokojenia oczekiwań ich wszystkich, a nie tylko zapewnienia zwrotu dóbr właścicielom i inwestorom. Z przytoczonego argumentu wynika, że zarządzanie oczekiwaniami interesantów – i związane z nim pojęcie zarządzania środowiskowego – sprowadza się do podejmowania decyzji taktycznych. W literaturze twierdzono więc na przykład, że marketing interesantów wpływa na podejmowanie strategicznych decyzji (Webster, Lusch 2013), czyli decydujących o trwałości rozwoju organizacji.

Termin *trwałość rozwoju* organizacji ma cztery założenia (Baldacci i in. 2021; Juraschek i in. 2019; Albuquerque i in. 2018; Klarin 2018; Hillebrand i in. 2015; Laurent 2015; Ahmad 2012; Richardson 2008; Sadamichi, Kato 2006; Winston 2006; Feddersen, Gilligan 2001; Laan, Schalke 2001; Levine 2000; Jeannet, Hennessey 1998; Poskrobko 1997; Daly 1994):

- (1) organizacja jest zdolna do funkcjonowania na rynku w długim przedziale czasowym, gdy uwzględnia ekologiczny cykl życia na rynku, odniesiony do jej zdolności strategicznego funkcjonowania na tym rynku – w rezultacie zidentyfikowanych jej aspektów organizacyjnych i ekonomicznych;
- (2) organizacja akceptuje w swojej działalności koncepcję zrównoważonego rozwoju, gdy jest zdolna do strategicznej operacjonalizacji i implementacji tej koncepcji;
- (3) organizacja akceptuje w swojej działalności odpowiedzialność społeczną, gdy jest zdolna do strategicznej operacjonalizacji i implementacji tej z kolei koncepcji;
- (4) organizacja funkcjonuje w systemie ek zarządzenia, gdy jest zdolna do identyfikacji swoich aspektów środowiskowych i zmiany strategii strategicznego i operacyjnego zarządzania.

Skwantyfikowanie trendów tych czterech założeń trwałości rozwoju organizacji – zarządzanych z uwzględnieniem ich aspektów środowiskowych, spo-

łecznych i ekonomicznych – jest wyzwaniem dla nauki i praktyki. Nie zmienia to jednak faktu, że organizacje chcąc być trwałe w rozwoju powinny wprost odnieść się do ekonomicznej kwestii zachowania kapitału naturalnego i respektowania szczególnie jego trwałości. Świadczy o tym wprowadzenie w tym kontekście terminów *wydajność* i *równość* (Albino i in. 2015; Edgeman, Eskildsen 2012; Carroll 1986 [1979], 1981; Clarkson 1995). Termin *wydajność* był aplikowany do nowego zdefiniowania, aby priorytetowo traktować skuteczność minimalizowania wykorzystania zasobów środowiska, a nie skuteczność wykorzystania zasobów finansowych uzyskanych z tego wykorzystania – w opinii D. Crowthera i G. Arasa (2008) – a wówczas jest to *wydajność odnawialna*. Takie ujęcie wydajności, w kontekście równości szans, czyni priorytetowymi te inwestycje w relacje z interesantami, którzy otrzymując korzyści, również potrafią je zwrócić. Klasycznym przykładem wydajności odnawialnej i równości szans są organizacje reagujące na wnioski i skargi interesantów. Można wyróżnić organizacje o gospodarce otwartej osiągającej wyższe długoterminowe zyski (Cameron, Stuard 2012).

Wskazywano również, że wydajność i efektywność rynku osiąga się wówczas, gdy przeprowadzana jest automatyzacja zakupu i zużycia zasobów środowiska (Ahearne i in. 2008). Wymaganymi wartościami są wzajemne zaufanie, nawet szacunek, personalizacja i personifikacja nowych technologii i metod środowiskowych, zwykle będących świadectwem systemowego podejścia multidyscyplinarnego, pragmatycznego i zorientowanego na poprawę warunków życia (Naisbitt i in. 2001). Można zatem stwierdzić, że rozwijające się *technologie środowiskowe* i *zautomatyzowana konsumpcja* już są orientowane na przyszłość.

Całkowite domknięcie transformacji klasycznej gospodarki i uzyskanie gospodarki ekologicznej „jest natomiast teoretycznie możliwe, w praktyce jednak niespotykane, oznacza ono bowiem autarkię. Ta ostatnia oznacza swoiście rozumianą »kompleksowość« (Rychłowski 1967: 101), która uniemożliwia specjalizację funkcjonalną. U podstaw specjalizacji leży założenie o istnieniu systemu, w ramach którego specjalizacja ta jest możliwa. Specjalizację można więc rozpatrywać w kategoriach tworzenia się miejskich, regionalnych i branżowych podsystemów w systemie gospodarki narodowej. [Miasta i ich regiony] ekonomiczne są wynikiem takiej specjalizacji. [Miasto-region] jest więc nie do pomyślenia poza systemem regionów, którego [są one] częścią (Rychłowski 1960), a całkowite domknięcie gospodarki jest możliwe tylko w skali globalnej (Dziwowski 1967)” (Rykiel 2001: 49). „W mieście-regionie takim pewna część zjawisk gospodarczych jest do tego stopnia wyodrębniona, że może być zbilansowana” (Rykiel 2001: 48). Zbilansowanie to wcześniej objęło organizacje chcące przyjąć nowe, innowacyjne rozwiązania, aby mogły wyjść z epoki industrialnej i ewoluować. Zbilansowanie to nie musiało być całkowite – fakty eliminowania odpadów z praktyk gospodarczych, tworzenia biodegradowalnych produktów, odbudowywania zniszczonych ekosystemów i zwiększania zużycia czystej energii – wymagały i nadal wymagają jednak ciągłego wsparcia społeczeństw ze



strony ekonomii. Ilości bilansujące się w obrębie obszaru miejskiego lub regionu są jednak uchwytne i spełniają istotną rolę w gospodarce miast-regionu.

Richard E. Smith (2011) posługuje się pojęciem *kreatywnej destrukcji środowiska* w uzasadnieniu tworzenia *ekologii przemysłowej* (od końca lat 80. XX w.) jako podstawy współistnienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego. Pojęcie *ekologii przemysłowej* odnosi się do odpadów kierowanych na składowiska lub do systemu z *zamkniętą pętlą*, innymi słowy do cyklu zamkniętego obiegu, w którym odpady podprocesowe wracają do procesu lub wracają do niego odpady z recyklingu (Hond 2000; Jelinski i in. 1992). Integralną częścią odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju takiego minimalizowania zużycia dóbr i usług środowiska jest proces recyklingu zużytych produktów; koncepcja recyklingu odnosi się tu w równym stopniu do wszystkich interesantów organizacji.

Koncepcja systemu z *zamkniętą pętlą* lub *obiegowej gospodarki* lub *cyrkulacyjnej gospodarki* przewiduje stworzenie systemu produkcji i konsumpcji, który generuje minimalne straty dóbr i usług ekosystemów (Kulczycka, Pędziwiatr 2019; Frérot 2013). Idealne rozwiązania technologiczne traktują więc wszystkie odpady ponownie jako nowe nakłady produkcyjne; przy czym *idealne* technologie to takie, które nie wytwarzają odpadów. Modyfikacja produktów i procesów produkcyjnych może pomóc w dążeniu do tych idealnych rozwiązań lub co najmniej minimalizujących straty surowców, przez przekształcanie niewykorzystanych lub zużytych produktów lub ich części w nowe zasoby. Definicja *cyrkulacji* odnosi się do kontroli powiązań między systemami ekonomicznymi i ekosystemami, aby zapewnić trwałe zachowanie zasobów przestrzeni przyrodniczej. Takie praktyczne osiągnięcie rzeczywistej odpowiedzialności i zrównoważonego rozwoju wymaga kooperacji. Definicja *kooperacji* stanowi o udziale różnych interesantów organizacji w cyklu życia produktów, wraz ze współtworzeniem ich wartości (Sidorcuk-Pietraszko 2009; Urbaniec, Kramer 2004). Pojęcie *produktu* stanowi o konkretnym przedmiocie lub o całym procesie produkcji lub o użytkowaniu wyrobu lub o określonej usłudze, to znaczy o określonej organizacji (Ustawa 2003a).

Minimalizacja generowanych przez konsumpcję odpadów jest działaniem środowiskowym organizacji, ponieważ zmniejsza ich emisję do środowiska i wpływ na środowisko. Od rzeczywistej minimalizacji wymaga się jednak rozważenia względów społecznych i ekosystemów w wątkach procesu produkcji dobierających surowce do wytworzenia produktu. Negatywne rezultaty presji na przestrzeń przyrodniczą są dowodem, że *zielona gospodarka* nierozzerwalnie związana z *zielonym wzrostem gospodarczym* nie zastępuje *zrównoważonego rozwoju*, bo kontekst *zielonej gospodarki* jest wąsko rozumiany (Wyszkowska i in. 2016).

W tym więc kontekście należy zmierzać do pogodzenia realizmu pojęciowego z konceptualizmem, a w szerszym ujęciu – materializmu z idealizmem obiektywnym, czy nawet zatarcia różnic między tymi dwiema postawami filozo-

ficznymi, a więc i głównego przedmiotu sporu filozoficznego: ekologizacji gospodarki. Można stwierdzić, że była to reakcja na wady i zalety *długotrwałej* ekologizacji technologii. Istotną zaletą tej ostatniej jest względna prostota koncepcyjna procedur ekologizacyjnych, przy ich względnym zaawansowaniu instrumentalnym, co stanowi dobrą podstawę do docenienia ich statusu naukowego. Zasadniczą wadą jest natomiast jej niespójność logiczna, nierealistyczność założeń i wynikająca częściowo z tych właśnie przyczyn krytyka, jakiej w ciągu minionego dwudziestolecia poddawano ekologizację gospodarki w naukach ekonomicznych (Unmüßig i in. 2012). W rezultacie termin *ekologia przemysłowa* nabrał odcienia pejoratywnego.

Warto zauważyć, że koncepcja *ekologii przemysłowej* może rewolucjonizować gospodarcze praktyki rzeczywistymi ograniczeniami korzystania z zasobów środowiska, jednocześnie generując wartość ekonomiczną dla interesantów i zwiększając odporność długotrwałego funkcjonowania organizacji na rynku. Pod względem filozoficzno-metodologicznym Joseph Schumpeter (1942) wcześniej stosował pojęcie *twórczego zniszczenia* jako podstawowego impulsu, który ustawia, napędza i utrzymuje kapitalizm wywodzący się z potrzeby tworzenia nowych produktów dla zaspokojenia nowego konsumeryzmu. Był on rozumiany jako nowe metody produkcji, transportu i nowe rynki, jako że procesy te nieustannie rewolucjonizują strukturę gospodarczą od wewnątrz, przez niszczenie wcześniejszych założeń, jak też tworzenie nowych. W rezultacie koncepcja środowiskowego *twórczego zniszczenia* jako podstawowy element zarządzania została przyjęta przez niektóre organizacje, albowiem wielkość produkcji i liczba zatrudnionych osób zależą od sytuacji rynkowej organizacji, a zatem od jej konkurencyjności.

Warto zauważyć, że w praktyce produkcyjnej określenie systemu produkcyjnego i jego granic ma na celu ustalenie, skąd pochodzą i w co są przetwarzane surowce z poszczególnych wątków systemu produkcyjnego. Definicja *systemu produkcyjnego* oznacza, że jest to zbiór surowcowo i energetycznie połączonych procesów jednostkowych, które spełniają jedną lub więcej określonych funkcji. Proces jednostkowy jest tu najmniejszą częścią systemu produkcji, dla którego gromadzi się dane o produkcji (Kulczycka 2001). Granice systemu produkcyjnego determinują, które procesy jednostkowe włącza się do technologii środowiskowej.

W tym kontekście między czynnikami produkcji a produktami i usługami występuje zależność czasowa, na podstawie której czynniki produkcji dzieli się na zmienne i stałe w krótkim okresie, a również czynniki produkcji zmienne w długim okresie. Wzrostowi czynnika zmiennego, przy stagnacji czynników stałych, odpowiada tendencja spadku dynamiki przychodów, tj. prawo malejących przychodów (Marciniak 2017).

Na zakończenie można zidentyfikować następujące podstawowe trzy kategorie czynników produkcji w technologiach przyjaznych środowisku (Jeżowski 2012; Midor 2012):

- (1) kapitał naturalny, którym są dobra i usługi ekosystemów;
- (2) kapitał osobowy, którym są pracownicy z ich wiedzą i umiejętnościami obsługi nowych technik;
- (3) kapitał wytworzony, którym są obiekty budowlane, urządzenia, instalacje i pozostała infrastruktura komunalno-społeczna.

W rezultacie procesu produkcyjnego jednak mamy do czynienia z produktami i usługami o zróżnicowanym poziomie projektowania nowych technik, a nawet jakości ich wykonania i użytkowania. Działania te wpływają na ceny produktów i usług.

### 6.3. KONKLUZJA

Głównym zarzutem pod adresem ujęcia terminu *odpowiedzialność społeczna* i terminu *zrównoważony rozwój* jest ich częściowe przyjęcie i zmutowanie przez różne interesy (Buhr, Reiter 2006). Rzeczywisty odpowiedzialny społecznie i zrównoważony rozwój wymaga natomiast, żeby czysta ekonomia odnosiła się tylko do takich praktycznych modyfikacji rozwoju, które są użyteczne w pracy na rzecz zarządzania środowiskowego (Lemaître, Vitcheva 2020).

Samo rozróżnienie między specyficznymi orientacjami odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju nie jest jasne, jeśli stanąć na stanowisku istnienia dzięki inspiracjom i spersonalizowanym relacjom z interesantami oraz umiarkowanym innowacjom, umożliwiającym państwu lub jego miastom (i innym organizacjom) większą elastyczność organizacyjną.

Realizacja koncepcji zarządzania środowiskowego wymaga przyjęcia poprawnej orientacji – w polityce ładu organizacyjnego, upowszechnienia wartości i zasad etycznych – wspólnej dla sieci organizacji, w celu przyjęcia skutecznych systemów kontroli wewnętrznej i zapobiegania ryzyku, które są współzależne z warunkami globalnej odpowiedzialności i zrównoważenia rozwoju państw (Lemaître, Vitcheva 2020). Wspólnotowa strategia odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju obejmuje wszystkie aspekty związane z ładem organizacyjnym, które mają wpływ na zarządzanie rozwojem obszarów miejskich (Salvioni, Astori 2013; Jennings i in. 2014). Zwraca również uwagę, że wobec niepewności wielu wyzwań rozwojowych miast i ich regionów wydaje się, że słuszne jest, aby zapewnić, iż każda podjęta decyzja zbliża ich społeczeństwa do osiągnięcia celów społeczno-ekologicznych tych miejsc.

Odpowiedzialne i zrównoważone praktyki zarządcze, zobowiązania gospodarcze i polityki środowiskowe są narzędziami dbałości o społeczeństwa i rynki. Twierdzi się jednak, że odrzucenie *ekologicznej gospodarki rynkowej* obowiązuje, ponieważ dotychczas ekonomia nie wyjaśniła pozornego paradoksu pojęcia *wartości użytkowej* (Zrałek 2016).

Czysta ekonomia zajmuje się *ekonomicznym* kontekstem działań społeczeństw, zjawiskami wytwarzania bogactwa, o ile nie są one modyfikowane

przez dążenie do uzyskania jakiegokolwiek innego przedmiotu, chociaż bada ona działania sprzyjające powrotom do sądów wartościujących konsumenta (Midor 2012; Zrałek 2016). Można zatem stwierdzić, że w kontekście teorii wartości termin *dobrobyt* nie odnosi się jednak tylko do obaw potocznie nazywanych egoistycznymi, ale do wszystkiego, co również wydaje się pożądane i warte uwagi. W kontekście wartości i ich wycen ekonomia odnosi się zaś do sądów wartościujących, niezależnie od ich treści. Przełomowe wydaje się zatem rozwijanie koncepcji, zgodnie z którą należy myśleć o gospodarce ekologicznej – jako o wzajemnym połączeniu praktyk rynkowych z nierynkowymi – w kontekście rozwoju technik dla wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego organizacji (Lutter i in. 2018).

Sugerując, że pojęcie *technologii ekologicznej* powinno być powszechnie stosowane, proponuje się zachowanie terminu *gospodarki ekologicznej* dla bezpośredniego odniesienia się do systemu *zarządzania środowiskowego* lub *zarządzania ekologicznego*, a więc uznanie tych terminów za tożsame, oraz uznanie ich za synonimy integralnego *zarządzania społeczno-ekonomicznego*. W tym kontekście rzeczywiste potrzeby rozwojowe organizacji są realnie arcyważne, tj. krótkoterminowo są dostarczane tylko te dobra i usługi środowiska „naturalnego”, które nadal nie mają swojej stworzonej alternatywy. Pojęcie *krótkoterminowe* odnosi się tu do rzeczywistego i koniecznego udziału nauki i praktyki, który wykształca alternatywne, ekoinnowacyjne substytuty i technologie.

Na zakończenie można zatem stwierdzić, że – niewykorzystana część zasobów środowiska (pobranych z niego) – przynosi bezpośrednio nie tylko potencjalne straty gospodarcze. Poznanie *aspektów regeneracyjnych* odnosi się tu do procesów samodzielnego odtwarzania się (samoregeneracji) systemów naturalnych środowiska i dalszego jego rozwoju przez długi czas. W systemach społeczno-gospodarczych proces regeneracji wymaga natomiast regularnych inwestycji w kapitał intelektualny, społeczny i przyrodniczy.

Inwestycje pozwalają rozwijać nową zdolność – zrozumienia ekologicznych technik – w uzyskaniu i utrzymaniu bezpieczeństwa ekologicznego miast i ich regionów, a więc państwa. Zdolność ta sprzyja ustaleniu polityki systemowego i metodologicznego rozwiązywania zestawu problemów społeczno-ekologicznych, które odnosi się do kultury przemysłowej (Fath i in. 2019).

Z przytoczonych wyżej argumentów wynika, że brak w praktyce organizacji wdrożenia koncepcji sprawiedliwego podziału dóbr i usług w granicach tolerancji natury utrudnia osiągnięcie wymiernych rezultatów działalności środowiskowej organizacji, jak też prowadzenie badań dla rozwoju teorii zarządzania środowiskiem. Organizacje mogą bowiem sobie dobrze radzić nawet bez ponoszenia wysiłków na rzecz odpowiedzialności społecznej, gdyż jej wymogi wynikają z przewodniej filozofii politycznej zrównoważonego rozwoju. Podstawą tej niekonsekwencji jest brak zleceń dotyczących konturów nowych elementów metod badawczych w badaniach polityki na rzecz ekologicznych technologii.

W kontekście całości dotychczasowych rozważań dotyczących państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie, autorka niniejszej pracy definiuje pojęcie *techniki ekologicznej* (lub *techniki środowiskowej*, lub *techniki przyjaznej środowisku*), nie negując definicji prawnej (2001), lecz uzupełniając ją o fakt, że jest to *technika stosująca najbardziej efektywne technologie w osiągnięciu rzeczywistej ochrony zdrowia i życia ludzi oraz środowiska, w oparciu o zidentyfikowane aspekty środowiskowe „miejsca” i otoczenia jej zastosowania.*

# 7. UJĘCIE SYNTETYZUJĄCE

## 7.1. ROZWÓJ PAŃSTWA BEZPIECZNEGO EKOLOGICZNIE

### 7.1.1. MECHANIZMY INTEGRACJI POLITYK PRZY TRAGEDII WSPÓLNEGO PASTWISKA

Podstawowe znaczenie dla zarysowanej tu teorii państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie ma zaangażowanie rządu w tworzenie, wdrażanie i kontrolę przestrzegania prawa oraz innych mechanizmów – odnoszących się do trzech aspektów życia na obszarach miejskich: społecznych, ekonomicznych i ekologicznych. Podejście to wydaje się jedyne racjonalne w zarządzaniu publicznym obszarami miejskimi. Lokalizację tych rdzeni załączkowych regionów (województw), ich rozwój i stosunek do stolicy należałoby zatem wiązać raczej ze sposobem organizacji państwa (Rykiel 2006).

Kwestia organizacji państwa należy bez wątpienia do istotnych problemów nauk o zarządzaniu i jakości oraz do nauk społeczno-przestrzennych. „Po drugiej wojnie światowej stały się one przedmiotem żywych sporów. Szybkie i stosunkowo częste – w skali historycznej – zmiany rzeczywistości społecznej, politycznej i gospodarczej [oraz ekologicznej] w centrum Europy powodowały pojawienie się nowych problemów społecznych, na które nauki społeczne próbowały reagować, zachęcane, a niekiedy niecierpliwie ponaglone, przez państwowego dysponenta funduszy publicznych (...) Obejmuje to również opracowywanie planów przestrzennego zagospodarowania kraju, konstruowanie strategii rozwoju regionalnego i lokalnego, czy kreowanie polityki społecznej, w których to przedsięwzięciach odpowiednia – zmieniająca się zgodnie z pojawiającymi się nowymi problemami społecznymi [i ekologicznymi] – konstrukcja teoretyczno-metodologiczna [państwa] jest nader przydatna (...) Często prowadzi to do tworzenia artefaktów, a nawet utopii, znacznie częściej miłych dysponentowi funduszy publicznych, tj. władzy państwowej, niż mu czy jej niemiłych. Wynika to z podwójnej roli nauki: źródła wiedzy i źródła ideologii” (Rykiel 2001: 68). W tej grze interesujący jest fakt, że społeczeństwo określa się mianem ponowoczesnego. Nie zmienia to jednak faktu, że nadal obowiązują przede wszystkim cztery cechy określające nowoczesność rozwoju społeczeństwa (Giddens 1984):

- (1) zaufanie do złożonych systemów organizacyjnych i technicznych;
- (2) pojawianie się nowych ryzyk związanych ze zmianami cywilizacyjnymi, jak również technicznymi;
- (3) zastąpienie przejrzystości i pewności życia społecznego jego chaotycznością;
- (4) wzrost globalizacji ekonomicznej, politycznej i kulturowej.

W tym kontekście pozostając na gruncie ponowoczesnej siły państwa, trzeba rozróżnić siłę teoretyczną od rzeczywistych wyników rozwoju państwa. Siły państwa nie można jednak mierzyć bezpośrednio. Nie można jej również redukować do jednostronnego ujęcia w kontekście rozwoju ekonomicznego miast. Na tę ostatnią składają się – oprócz produkcji i wymiany między ludźmi – tendencje cen, bezrobocie i konsumpcja. Nasuwa się zatem wniosek, że o sile państwa decyduje nie tyle jego teoretyczna siła ekonomiczna, ile raczej jego pozycja w strukturze światowego systemu ekonomiczno-politycznego (Rykiel 2006).

Siła państwa może się przejawiać nie tylko w formie otwartej, tj. przez produkcję i konsumpcję, lecz także w formie ukrytej, tj. przez groźbę braku bezpieczeństwa ekologicznego, co jest znane pod nazwą katastrofy ekologicznej.

W ten sposób można dojść do wniosku o konieczności odróżnienia rzeczywistej siły państwa od jej pozorów. W największym uproszczeniu można przyjąć, że *siła ekologiczna* państwa jest jego siłą pozorną, maskującą brak *siły rzeczywistej*, jaką jest jego siła ekonomiczna. Ten pozorny paradoks wynika z faktu, że państwa naprawdę silne nie muszą ani chronić środowiska, ani rozważać tej ochrony, ale tylko nim dysponować.

Można zatem stwierdzić, że obecna pozycja państwa wynika nie z jego siły ekologicznej, lecz cywilizacyjnej, gospodarczej i intelektualnej (Rykiel 2006). To właśnie spostrzeżenie wyjaśnia rolę rozwoju bezpieczeństwa ekologicznego miast jako długotrwałej siły społeczno-ekologicznej państwa.

Jak wspomniano w podrozdziale 3.3 „Istota szkód w środowisku”, pojęcia *wszelchonności środowiska przyrodniczego* lub *nieograniczonego charakteru środowiska przyrodniczego* powinny być pierwszoplanowe w politykach rządów, ponieważ te ostatnie wolą przyjmować i respektować odrębne pojęcia *polityki publicznej rządu* i *polityki ekologicznej rządu*, odnoszące się do każdego aspektu życia społeczeństwa (Benson, Jordan 2015). Konwencjonalna polityka, oparta na barierach tworzonych przez stereotypowe polityczne interwencje, może wówczas zająć się tylko podstawowymi wpływami organizacji na środowisko, minimalizować ich skutki, a nawet je ignorować. Aspekty środowiskowe takiej polityki nie odnoszą się do każdego jej wpływu na środowisko, gdyż w kontekście ochrony aspekty te odnosi się raczej do różnorodności biologicznej – w której miejsce ma również człowiek – jak i do dzikiej flory i fauny, zagrożonych wyginięciem gatunków, nieodnawialnych i odnawialnych kopalnych zasobów środowiska, powietrza, wód i gleb. Polityka ekologiczna powinna być zatem szczególnym narzędziem komunikacji środowiskowej rządu ze społeczeństwem.

Termin *komunikacja środowiskowa* odnosi się do nauki i praktyki. Zawiera się on w sposobach rozumienia, rozpowszechniania, odbierania i wykorzystywania wiedzy oraz praktyk tworzenia danych o stanie i jakości przestrzeni przyrodniczej państwa, a również o zachodzących w tej przestrzeni interakcjach. Problem polega jednak na tym, że komunikacja środowiskowa w tradycyjnym rozumieniu *polityki ekologicznej* państwa jest określona przez kategorie norm społecznych i gospodarczych. Tradycję w polityce ekologicznej państwa utożsamia się więc z ciągłością zwyczaju monitorowania, tj. kontrolowania przestrzegania prawa ochrony środowiska, przez organizacje z niego korzystające.

Proces rzeczywistej ochrony przestrzeni przyrodniczych powinien prowadzić do realnej poprawy stanu i jakości środowiska, rozumianej jako osiągnięcie poczucia bezpieczeństwa ekologicznego państwa. Z tym większym zdumieniem należy odnotować fakt braku zamkniętych cykli gospodarczych, zapobiegających jakimkolwiek emisjom zanieczyszczeń do środowiska i ich transferom. W tym świetle ochrona jest to także odtwarzanie utraconych siedlisk przyrodniczych i poprawianie istniejących oraz uzyskiwanie rzeczywistego zmniejszenia wpływu rozwoju miast i ich społeczeństw na środowisko nie tylko lokalnie, regionalnie i globalnie (Lipińska 2014, 2013; Connelly i in. 2012).

Punktem wyjścia dalszych rozważań są omówione w rozdziałach 2., 3., 4., 5. i 6. podziały między systemami zarządzania społeczno-gospodarczego a środowiskowego państwa odpowiedzialnego za bezpieczeństwo ekologiczne. W tym kontekście dalsze rozważania można rozpocząć od *polityki ochrony środowiska i polityki ekologicznej*. Znaczenie tych terminów jest jasne, proste, jednak w polskiej literaturze na temat zarządzania są one niekiedy rozumiane opacznie.

Pod pojęciem *ochrony środowiska* rozumie się tu koncentrowanie uwagi na zarządzaniu wszystkimi inicjatywami podejmowanymi przez rząd i inne organizacje publiczne lub prywatne, które przez działalność człowieka wpływają na środowisko naturalne. Szczególna koncentracja uwagi odnosi się do środków, jakie zostały wskazane do zapobiegania lub ograniczania szkodliwego wpływu na ekosystemy działalności człowieka (Bueren 2009). Oznacza to, że relacje między przestrzenią społeczną a gospodarczą, opierając się na krajowej podstawie prawa powinny zapewniać korzyści również dla globalnej przestrzeni przyrodniczej.

Polityka ochrony środowiska jest potrzebna, ponieważ wartości środowiska przyrodniczego zwykle nie są brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji organizacyjnych – koszty zasobów naturalnych są prawie zawsze zaniżone – a to jest *tragedia wspólnego pastwiska*. Istnieją dwa główne powody tego pominięcia (Bueren 2009). Po pierwsze, skutki środowiskowe są ekonomicznymi efektami zewnętrznymi. Zanieczyszczający zwykle nie ponoszą rzeczywistych konsekwencji swoich działań, argumentując, że negatywne skutki najczęściej występują gdzie indziej lub w bliżej nieokreślonej przyszłości albo są rozproszone, więc trudne do udowodnienia dla sprawcy. Po drugie, koszty zasobów natural-



nych są prawie zawsze zaniżane, ponieważ często zakłada się, że mają nieskończoną dostępność. Razem te dwa powody (i ich czynniki) prowadzą do tego, co G. Hardin (w 1968 r.) nazwał *tragedią wspólnego pastwiska* (o czym wspomniano wyżej).

Kapitał naturalny uznaje się za dobro wspólne, z którego każdy może korzystać dla własnych korzyści. Zakłada się milcząco, że dla jednostki racjonalne jest korzystanie z tego wspólnego zasobu bez uwzględniania jego ograniczeń. Jest sprawą otwartą, że takie egoistyczne zachowanie prowadzi do wyczerpania wspólnych ograniczonych zasobów – co nie jest interesem żadnego pokolenia. Mimo to jednostki robią to nadal, ponieważ czerpią korzyści w krótkim okresie, a społeczeństwa pokrywają koszty uszczuplenia tych ograniczonych zasobów w perspektywie długoterminowej. Rządy mają zatem istotną rolę do spełnienia w ochronie dóbr wspólnych, ponieważ zachęty dla jednostek – państwa – do zrównoważonego korzystania z dóbr wspólnych są nadal słabe (Bueren 2009).

Definicja *polityki ochrony środowiska* odnosi się zatem do wewnętrznej dynamiki społeczeństwa, które urzeczywistnia się w procesach powstawania, powielania i praktycznego wykorzystywania swoich organizacyjnych struktur w ochronie przestrzeni przyrodniczej.

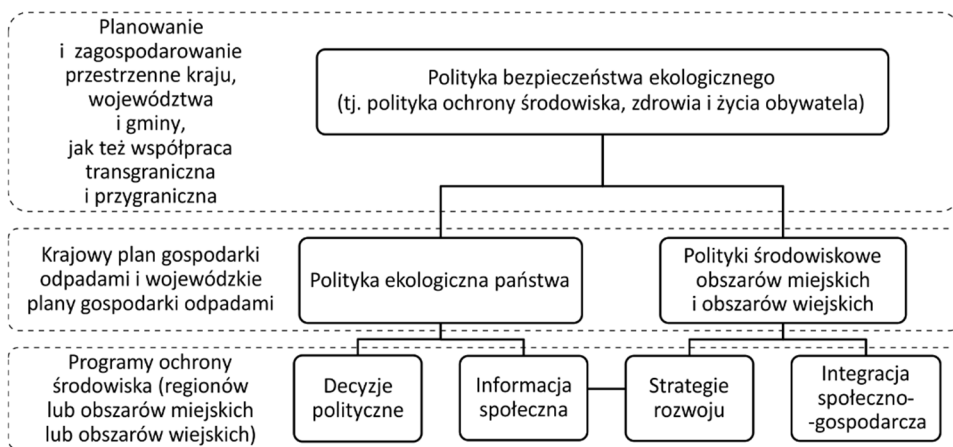
Termin *polityka ekologiczna* lub *ekopolityka* jest czynnikiem (użytym po raz pierwszy w 1972 r. na poziomie międzynarodowym, a w 2003 r. w Polsce) kształtowania treści norm ochrony środowiska. Czynnikiem ten powinien opierać się na koncepcji odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju w kontekście śladu ekologicznego człowieka (Samuel 2011; Wackernagel, Beyers 2019). To ostatnie pojęcie w Polsce raczej jest niestosowane w zarządzaniu publicznym. Istnienie śladu ekologicznego – jako wartości konsumowanej – może natomiast przekroczyć ekologiczne ograniczenia świata, ponieważ tylko przez określony czas będzie można szybciej zużywać zasoby niż będą one się odnawiały (Galli i in. 2020). Przyszłość śladu ekologicznego miasta (lub regionu, lub kraju) we współczesnym świecie wynika z jego zdolności biologicznej. O ile ślad ekologiczny mieszkańców miasta przekracza zdolność biologiczną miasta, o tyle występuje w nim niedobór zdolności biologicznej. Pojęcie śladu ekologicznego rozumiane jako narzędzie stosowane do monitorowania wykorzystania dóbr naturalnych miast jest jednocześnie narzędziem promowania odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju miast.

Ogólnie można zatem stwierdzić, że kontekst przejścia od rozwiązań globalnych do lokalnych odnosi się do etapów zmian już jednego miasta (lub jego części) – jako miejsca uznawanego za jedno z najbardziej niezrównoważonych na świecie (nie tylko lokalnie) – na podstawie jego śladu ekologicznego. W tym sensie analizy śladu ekologicznego przypominają o implikacji wykorzystania zasobów naturalnych na poziomie globalnym i różnic między państwami. W tym znaczeniu ślad ekologiczny pomaga w analizie wcześniejszych okresów rozwoju na poziomie lokalnym i krajowym. Monitoring ten jest wsparciem dla polityk

ochrony środowiska miast, które mają spowodować, że obszary miejskie będą bardziej zrównoważone w rozwoju.

Podstawą teoretyczną utożsamiania śladu ekologicznego miast z państwem są dwa aspekty (Samuel 2011): wielkość społeczeństwa i jego konsumpcja. Jeszcze dalej stwierdza się natomiast, że dla osiągnięcia zrównoważonego *globalnego śladu ekologicznego* są wymagane tylko trzy zjawiska: po pierwsze, zmniejszenie konsumpcji w krajach o wysokim rozwoju społeczno-ekonomicznym; po drugie, rozwój ekologicznych technik i stabilizacja liczby obywateli świata; a po trzecie, jednoczesne występowanie tych wymienionych dwóch zjawisk.

Istotnym założeniem polityki ekologicznej państwa jest jego (lub grupy państw) świadoma aktywność kształtująca racjonalne korzystanie z zasobów i walorów przestrzeni przyrodniczej, a jej rzeczywistą ochroną są działania regulacyjne w sektorze publicznym i prywatnym. W ramach regulacji polityka ekologiczna państwa dysponuje sześcioma narzędziami: praworządnością, likwidacją zanieczyszczeń u źródła, uspołecznieniem, wykorzystaniem mechanizmu rynkowego, zasadą *zanieczyszczający płaci* i regionalizacją. Każde z tych narzędzi ma odmienną trajektorię rozwoju (ryc. 6.).



Ryc. 6. Ekopolityka w samorządzie terytorialnym

Źródło: opracowanie własne.

Interesujący jest termin *polityka środowiskowa*. Odnosi się on do pisemnego oświadczenia, zwykle podpisanego przez kierownictwo organizacji, które określa jej cele i zasady rozwoju, w kontekście zarządzania skutkami środowiskowymi i aspektami działalności tej organizacji. Termin *polityka środowiskowa* oznacza zatem ogólne zamiary i kierunki działań organizacji w odniesieniu do skutków ich działalności środowiskowych, formalnie wyrażonych przez kierownictwo organizacji. Choć wprowadzenie takiego rozwiązania jest dobrowolne,

posiadanie polityki środowiskowej jest konieczne, gdy chce się w praktyce odpowiedzialnie zarządzać wpływem na środowisko (Norma 2015a).

Struktura polityki środowiskowej odnosi się do *zgodności* działań organizacji ze wszystkimi mającymi zastosowanie wymaganiami ochrony środowiska. Co więcej, polityka środowiskowa jest *zobowiązaniem* organizacji do ciągłej poprawy swoich wyników działalności środowiskowej. Fundamentalne są więc sugestie dotyczące wyboru odpowiedniego formatu i treści polityki środowiskowej, które można aktualizować i rozszerzyć o odpowiedzialność społeczną i zrównoważony rozwój. Może się bowiem zdarzyć, że z jednej strony, mimo najbardziej sformalizowanego reżimu rozwojowego, polityka środowiskowa będzie podstawą ulepszeń środowiskowych wprowadzanych w organizacji, z drugiej natomiast strony będzie ona tworzyć granice dla celów, zadań i czynności rozwojowych organizacji, przez wprowadzenie zasad środowiskowych. Symptodem tych ostatnich zasad będzie bowiem wymierne zarządzanie aspektami środowiskowymi organizacji, a więc znaczne natężenie uzyskiwania pozytywnych rezultatów działalności rozwojowej środowiskowej.

Pojęcie *aspektu środowiskowego* odnosi się do składnika działalności, produktów lub usług organizacji, gdy wpływa lub może wpływać na przestrzeń przyrodniczą. Pojęcie *rezultatów działalności rozwojowej środowiskowej* odnosi się do siedmiu stanowisk: (1) bycia w zgodzie z prawem ochrony środowiska, (2) poprawy informacji o rolach i obowiązkach środowiskowych (pracowników organizacji), (3) poprawy kontroli kosztów, (4) ograniczania incydentów skutkujących odpowiedzialnością, (5) oszczędności surowców i energii, (6) usprawnienia monitorowania wpływu na środowisko i (7) poprawy efektywności procesów zachodzących w organizacji i środowisku.

Powyższe rozważania powodują konieczność wyraźnego rozróżnienia między pojęciami aspekty środowiskowe i rezultaty rozwojowe. Istnieją liczne rezultaty rozwojowe bez oparcia się na aspektach środowiskowych, nie ma natomiast aspektów środowiskowych bez oparcia się na rezultatach rozwojowych pod jakimś względem. Pojęcie aspektu środowiskowego ma ogólnie szerszy zasięg znaczeniowy niż pojęcie rezultatu rozwojowego, które można wiązać z pojęciem rezultatu sformalizowanego. Pojęcie aspektu środowiskowego jest jednak związane przede wszystkim z koncepcją formalizacji, a pojęcie rezultatu rozwojowego z koncepcją przenikalności.

Warto zauważyć, że korzyści zarządzania organizacjami według polityki środowiskowej nie ograniczają się tylko do operacji wewnętrznych. Wykazując zaangażowanie w zarządzanie środowiskowe organizacje rozwijają pozytywne relacje z interesantami zewnętrznymi, co może prowadzić do poprawy wizerunku organizacji i korzyści finansowych, przez zwiększone inwestycje, sprzedaż i udział w rynku. Osiągnięcie tych rezultatów jest mało prawdopodobne, gdy organizacje tylko wdrożą politykę środowiskową, ponieważ ustanowienie systemu zarządzania środowiskowego wymaga wdrożenia programu strategicznego systematycznego realizowania i monitorowania polityki środowiskowej. Ze-

wewnętrzna certyfikacja systemu zarządzania środowiskowego wskazuje interesantom, że deklaracje środowiskowe, które przedstawiają w swoich politykach mogą być wiarygodne, rzetelne i sprawdzone.

Nie można pominąć faktu, że brak utworzenia formalnego zarządzania środowiskowego często usprawiedliwia stosowanie jego elementów w strategiach rozwoju organizacji, aby zapewnić skuteczność rozwojową polityk rozwoju tych organizacji. Najistotniejsze jest objęcie organizacji oceną wpływu na środowisko – według aspektów środowiskowych organizacji – co wymaga opracowania nowych wskaźników wydajności, ustalenia celów i zadań rozwojowych oraz regularnych przeglądów ekologicznych organizacji.

W tym kontekście dezagregacja terminu *polityka ochrony środowiska* daje nadal niewygodne do sprecyzowania terminy: *środowisko* i *polityka*. Termin *środowisko* kojarzy się z fizycznymi ekosystemami, ale też z aspektami społecznymi i ekonomicznymi jego degradacji. Termin *polityka* stosuje się do sposobów działania, a ponadto do zasad przyjętych albo proponowanych przez rząd, partie polityczne, organizacje pozarządowe i społeczeństwo. Te dwa terminy w *politykach rządów* koncentrują się na kwestiach wynikających z wpływu krajów na przestrzeń przyrodniczą i uwstecniają one swoje społeczeństwa przez niepożądane rezultaty działalności rozwojowej, raczej nieśrodowiskowej.

Termin *polityka ochrony środowiska* bywa nadal koncepcją kwestionowaną. Zdaniem Davida Benson i Andrewa Jordana (2015) interpretacja terminu *środowisko* zasadniczo depersonalizuje z natury subiektywne, duchowe doświadczenie, które jest specyficzne dla każdego. Użytecznym więc stanowiskiem jest uzupełnianie terminu *środowisko* terminem *wszystko*, ponieważ potwierdza on złożoność, a ponadto nieograniczoność *polityki ochrony środowiska*. Terminem *użyteczność* oznacza się możliwość korzystania z czegoś, co wymaga wrażliwych reakcji, które w kontekście środowiska są zintegrowane z sektorami gospodarek krajowych.

We współczesnym świecie polityka ochrony środowiska nawiązuje do wszystkich wzorców konsumpcji i produkcji. Te dwa czynniki rozwoju społeczeństw mają złożone powiązania swoich aspektów środowiskowych, które wynikają z cyklu życia zasobów środowiska. Czynniki rozwoju społeczeństw powinny być więc podstawą tworzenia polityki bezpieczeństwa (ekologicznego) państwa jako wyjątkowej dla rządu i nauki, ponieważ łączy politykę ochrony środowiska z polityką ochrony zdrowia i życia społeczeństwa.

W zrównoważonej polityce gospodarczej miast i ich regionów ciągle wspieranie poprawy rezultatów działalności rozwojowej ich wewnętrznych organizacji odnosi się do zrównoważonych produkcji i konsumpcji. Jedynym rozwiązaniem jest ustanowienie i wdrożenie – przez organizacje miast i regionów – systemów zarządzania środowiskowego oraz systematycznej, bezstronnej, okresowej oceny rezultatów takich systemów, a również komunikacji środowiskowej. Są to najważniejsze elementy tworzenia rzeczywistej polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa (a nawet świata). Zaangażowanie rządu w rzeczywistą politykę

ochrony środowiska stanowi o zawodności rynku, który jest niezależny od jednostek organizacyjnych, a więc od problemu wspólnego pastwiska (o czym wspomniano już wyżej).

U podstaw definicji *polityki środowiskowej* leży generalna zasada odnoszenia się do kierunków działania organizacji państwa i do jego rezultatów działalności rozwojowej – środowiskowej. Nie ma standardowego formatu polityki środowiskowej formalnie wyrażanej przez rządy, lecz co najmniej powinna ona być dokładnie zaplanowana. Warunek ten spełnia również zgodność z mającymi zastosowanie wymogami ochrony środowiska.

Skuteczna polityka środowiskowa jest podstawą legitymizacji państwa sprawującego kontrolę korzyści. Rozumie się przez to redukcję kosztów, lepsze zarządzanie ryzykiem i marketingiem środowiskowym, szczególnie zaś zobowiązanie rządu do ciągłej poprawy rezultatów działalności rozwojowej państwa.

Bardziej oczywistą możliwością polityki środowiskowej są porozumienia o powszechnej ochronie środowiska, zawierane między państwem a jego wewnętrznymi organizacjami. Na format polityki środowiskowej wpływa więc obiektywna ocena etapów rozwoju, na których obecnie znajdują się wszystkie organizacje, w kontekście zarządzania; ocena historii środowiskowej, tj. działań, priorytetów, ryzyk i najistotniejszych wpływów na środowisko, z którymi się ona wiąże.

Polityka środowiska państwa odzwierciedla kulturę organizacji państwa. Stąd takie pisemne oświadczenie jest przeznaczone dla wszystkich, a więc ma być łatwe do przeczytania i zrozumienia, ma być realistyczne, osiągalne i adekwatne do działań i praktyk państwa. Co więcej, ma wykazać zaangażowanie państwa w realizację polityki środowiskowej i ma być udostępnione publicznie.

Punktem wyjścia do dalszych rozważań mogą być diagnozy cech polityki środowiskowej. Współcześnie diagnozy te opiera się na badaniach wcześniejszych wpływów na środowisko rozwoju społeczeństwa. Wpływy te w latach 60. XX w. zostały już uznane za szczególne argumenty dla innego spojrzenia na przestrzeń przyrodniczą obszarów miejskich. Pojawił się wówczas termin *ekologizm*, rozumiany jako kierunek filozoficzny, jak i ruch społeczny. Termin *ekologizm* odnosi się do nowej postaci humanizmu kształtującego przyrodnicze sumienie. Z terminu *ekologizm* korzysta się do uproszczenia interpretacji zjawisk zachodzących w przestrzeni przyrodniczej, aby wspierać moralne, polityczne argumenty decydujące o jakości życia w niewielkim przedziale czasowym i o warunkach przeżycia społeczeństw w dłuższej perspektywie.

Termin *ekologia* stał się źródłem rozwoju koncepcji *zielonej* gospodarki (Doyle, McEachern 2007). Słusznie więc zwolennicy ekologii, jako nauki o strukturze i funkcjonowaniu przyrody, uaktywnili *zieloną presję* na polityki rządów, korzystając z badań oddziaływań między organizmami a ich środowiskiem życia, jak i wzajemnych oddziaływań między samymi organizmami.

Warto przy tym zauważyć, że poglądy na naturę problemu zanieczyszczenia środowiska i tworzone zestawy implikacji dla polityki publicznej nadal są po-

zornie spójne. Szczególne w kontekście degradowanego środowiska i oceny rezultatów tej degradacji, jak też bezustannego nakładania kosztów zewnętrznych na ogół społeczeństw. Wykazane w wyniku analizy historycznej nadmierne spadki zdolności asymilacyjnych w częściach przestrzeni przyrodniczej są wystarczającą zachętą do wzrostu cen korzystania z zasobów środowiska. Jednocześnie ograniczają one jednak działania związane z negatywnym wpływem na środowisko działalności rozwojowej organizacji. Oczywistym rozwiązaniem tej kwestii było nałożenie *podatku* od działań powodujących zanieczyszczenie środowiska, w celu internalizacji kosztów społecznych (Lipińska 2019, 2018c, 2012). Narzędzia te były sugerowane już wcześniej, gdy nadmiar zużywanych zasobów, zanieczyszczanie środowiska i jego kontrola (przez podatki skarbu państwa) stały się standardowym kompendium zasad teorii makroekonomicznej. W praktyce ekonomiści przygotowali się zatem, aby wyjaśnić dwie kwestie (Nicolaisen, Hoeller 1990): po pierwsze, w jaki sposób względy ekonomiczne powinny mieć należytą wagę w kształtowaniu polityki środowiskowej; po drugie zaś, jak względy środowiskowe powinny być lepiej uwzględniane w decyzjach dotyczących polityki gospodarczej.

To poszukiwanie rzeczywistej odpowiedzialności państwa za politykę środowiskową opóźnia się z powodu dwóch barier. Pierwszą barierą jest *moralność* jako gotowość do wypełniania obowiązków, nie tylko ze względu na komplikacje związane z tworzeniem wiarygodnej polityki środowiskowej ponad granicami, ale także ze względu na potencjalne duże szkody społeczne. Tak więc większa presja pojawia się ze strony międzynarodowych relacji w kontekście identyfikowania aspektów środowiskowych. Poważną komplikacją w ustalaniu polityki środowiskowej państwa jest niepewność i ryzyko związane z kwestią zmian w środowisku w przyszłości. Spostrzeżenie to stanowi potwierdzenie wniosku, że w polityce środowiskowej zamiast wprowadzania rzeczywistych *podatków* ekonomicznych jako *opłat* od zanieczyszczającej działalności, dotychczas korzysta się z tradycyjnych narzędzi nadzoru, chociaż z kontrolą, ponieważ obejmują one wyraźne ograniczenia w dopuszczaniu innych, niż określone normami, poziomów emisji i wykorzystaniu innych technik. Ustalanie rzeczywistych cen regulacji emisji zanieczyszczeń do środowiska jest unikatowe.

Drugą barierą jest dostępność do badań rezultatów zewnętrznych powstających z powodu niewykluczalnych cech dóbr i usług środowiskowych oraz dostępność do badań zewnętrznych kosztów środowiskowych. Jest to wynik rozumowania, że do zasobów środowiska naturalnego nie są przypisane żadne prawa własności (zaś zasoby te mają otwarty dostęp do zubożenia), ponieważ środowisko jest pod tym względem dobrem publicznym.

Wbrew powszechnemu w Polsce przekonaniu kwestie środowiskowe i problemy środowiskowe można rozwiązać przez zdefiniowanie praw własności w teorii zarządzania organizacjami miast, aby zatrzymać tendencję *nadmiernej* degradacji środowiska przyrodniczego obszarów miejskich (Coase 1960) oraz reformę regulacji środowiskowych (Taylor i in. 2012). Szczególny jest kontekst

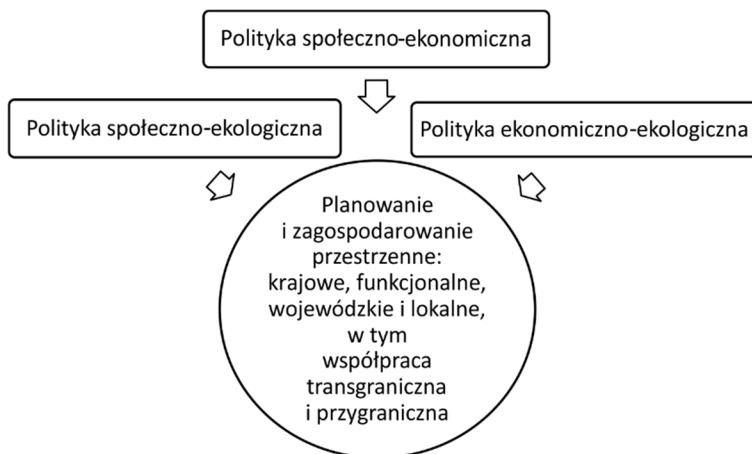
redukcji emisji zanieczyszczeń do przestrzeni przyrodniczej i krańcowy koszt zapobiegania zanieczyszczeniom na obszarach miejskich, jak i w ich otoczeniu. W przypadku większości zanieczyszczeń krańcowe koszty redukcji emisji zwykle rosną wraz ze zmniejszaniem się ilości emisji (Nicolaisen i in. 1991). Poza tym kontekstem termin *optymalny punkt emisji* odnosi się do takiego punktu, w którym przyrostowy koszt dodatkowej redukcji emisji po prostu przewyższa korzyści (zyski) wynikające z redukcji emisji. Zdaniem Jona Nicolaisena i jego współpracowników jakikolwiek krańcowy koszt redukcji emisji mniejszy niż optymalny prowadzi do poziomu emisji, który jest wyższy od optymalnego, a krańcowe koszty zewnętrzne nie zostają zinternalizowane. Kwantyfikacja tego rodzaju analizy powinna być regularnie dokonywana przez rządy. Nie jest jednak łatwo uzyskać rzeczywiste szacunki zarówno kosztów szkód w środowisku, jak i kosztów redukcji zanieczyszczeń, dlatego ustalenie optymalnej polityki ekologicznej państwa jest zwykle trudne w praktyce.

Skuteczność regulacji państwa ujawnia się w rzeczywistej pomocy udzielanej innym politykom rządów na rzecz dokonywania wyboru odpowiednich alternatywnych narzędzi w dwóch odmiennych kontekstach: z jednej strony zapobiegania zagrożeniom środowiskowym i wspierania wzrostu gospodarczego, z drugiej reagowania na zagrożenia środowiskowe. Odmienność ta wynika z odrębności, a nawet odmienności, głównych osi komunikacyjnych, pokrywających się w znacznym stopniu z zapewnieniem lepszych regulacji dotyczących bezpieczeństwa ekologicznego (ryc. 7.).

Mitotwórstwo międzynarodowego reżimu ochrony środowiska, zdrowia i życia ludzi jest projektowane i negocjowane od lat 70. XX w. (Connelly i in. 2012), oferując *selektywne zachęty* techniczne i finansowe. Zachęty te miały włączyć kraje niechętne ochronie środowiska – więc i ochronie zdrowia i życia człowieka – do udziału w globalnym sukcesie środowiskowym (Benson, Jordan 2015). Troska o stan i jakość środowiska (wyrażona podczas międzynarodowego dialogu pod koniec lat 70. XX w.) strony ofensywnej wynikała z nielicznych i rozproszonych przepisów środowiskowych. Ofensywność zdecydowała tylko o ochronie zdrowia publicznego.

W badaniach w latach 80. XX w. dostrzega się zbieżność krótkoterminowych impulsów środowiskowych ze wzrostem gospodarczym i introspekcją społeczną. Dynamikę rozwoju gospodarki i społeczeństwa, jak i powoli ewoluującą kulturę badań zagadnień środowiskowych wskazał Anthony Downs (1972). Badacz ten zauważył tłumienie wyników badań środowiskowych pomimo niekorzystnych prognoz i niepokoju o stan środowiska, zanim instytucje polityczne zaczęły sobie radzić z praktyką gospodarczą (Martin, Scott 2000). Od praktyki tej oczekiwano dostosowania się do rzeczywistych warunków otoczenia przyrodniczego i doprowadzenia do spadku kosztów ochrony środowiska. Jeszcze większe było więc oczekiwanie wzrostu zapotrzebowania na zniesienie regulacji środowiskowych, aby w ten sposób umożliwić wzrost przedsiębiorczości i ogólny wzrost gospodarczy krajów (Downs 1972). Cykl tak rozumianej troski o stan

przestrzeni przyrody nie zakończył kwestionowania twierdzeń o potrzebie jej ochrony.



Ryc. 7. Powiązanie systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego z politykami rozwoju państwa

Źródło: opracowanie własne.

Obniżenie poziomu ochrony środowiska stało się skutkiem kolejnych kryzysów ekologicznych na nowo rozpoczynających cykl dochodzenia do bezpieczeństwa ekologicznego. W latach 80. XX w. skoncentrowano się na koncepcji zrównoważonego rozwoju.

W Europie przyjęto, że same badania nie wystarczą (w 2010 r.), zaś zrównoważone rozwiązania muszą zostać przekształcone w produkty opłacalne z handlowego punktu widzenia, aby Europa wyszła z kryzysu gospodarczego. Naczelne stały się dwie kwestie, aby *wymusić* rozwój *czystych (zielonych)* technologii (o czym wspomniano już wcześniej).

Po pierwsze, jak uczynić bardziej zieloną gospodarkę przez zmniejszenie własnego śladu ekologicznego wszystkich organizacji, oraz jakie nowe procesy spowodują, że gospodarka będzie bardziej energooszczędna i zasobooszczędna.

Po drugie, jakie innowacyjne nowe (zielone) produkty i technologie można opracować, które ze swej natury w mniejszym stopniu obciążają środowisko. Ta druga kwestia daje nadzieję na zaspokojenie potrzeb społeczeństwa w przyszłości, gdy stanie się jedną z głównych gałęzi przemysłu na świecie (do 2020 r.). Badania dotyczące ekologizacji gospodarki ukazały, że Unia Europejska mniej od Ameryki Północnej inwestuje w kapitał wysokiego ryzyka w czyste technologie (NEWSLETTER 2021). Podejście europejskie kontrastowało z otwartym i konfliktowym amerykańskim systemem politycznym który, opierając się na znaczeniu wolnego rynku, eksperymentował z narzędziami gospodarczymi.



Ofensywną decyzją polityki ochrony środowiska (lat 80. XX w.) był wybór narzędzi kontroli zanieczyszczeń. Zestaw tych narzędzi był obszerniejszy, objął on podatki od emisji, zbywalne uprawnienia do emisji (czyli *ograniczenie* emisji, a więc *handel* emisjami), subsydia na redukcję emisji, normy wydajności, mandaty za przyjęcie określonych i wciąż istniejących tradycyjnych technologii oraz subwencje na badania bardziej *czystych* technologii (Jordan, Lenschow 2008; Jaffe i in. 2002).

Wszystkie te przekonania i ideologie wynikały z ekonomicznego kryterium *efektywności środowiskowej*. Odnosi się ono co najmniej do pięciu elementów środowiska (powietrza, wód, powierzchni ziemi, kopalin, zwierząt i roślin), które należy uwzględniać i łączyć w jedną strukturę. W rezultacie wysoki poziom efektywności środowiskowej wiąże się z wysoką jakością życia w środowisku przyrodniczym. Na takiej właśnie podstawie krajowe wysiłki na rzecz ochrony środowiska mogą uwzględniać każdy (złożony) wskaźnik efektywności środowiskowej państwa (Neagu i in. 2017).

Bardziej oczywista możliwość powoływania się na ekonomię może wykrzesać kryterium *optymalności* w minimalizowaniu ryzyka istnienia na rynku organizacji w powiązaniu z kryterium wykonalności polityki ekologicznej państwa (Goulder, Parry 2008). Ocena wpływu na środowisko dowolnego z tych kryteriów jest również trudna, dlatego iż kompleksowa ocena kosztów obejmuje nie tylko negatywne skutki wpływu na środowisko organizacji objętej regulacją, lecz dodatkowo obejmuje koszty monitorowania i egzekwowania prawa oraz ogólne skutki równowagi poza sektorem objętym tą regulacją. Co więcej, brak jest obiektywnej procedury jednolitego decydowania, jakie wartości (ekologiczne) przypisać konkurującym normatywnym zasadom oceny środowiskowej. W ujęciu konceptualistycznym rezultatu wyboru *optymalnego* narzędzia oceny wpływu na środowisko inwestycji rozwojowej nadal dotyczy sztuki przewidywania jej skutków, jak i nauki.

Kwestią nie mniej ważną są pierwsze systemy ochrony środowiska odnoszące się do regionów (Connelly i in. 2012). Przypomnieć więc należy, że globalny system ochrony środowiska jest kształtowany porozumieniami o zrównoważonym rozwoju w polityce środowiskowej, od lat 90. XX w. (Jordan i in. 2015). Od tego czasu presja na zajmowanie się szkodami w środowisku przesunęła się na zapobieganie zanieczyszczeniom je powodującym, na zarządzanie emisjami i na ratowanie ginących siedlisk z bioróżnorodnością – jako przyczyn powstawania szkód. W tym kontekście publiczne instytucje ustanowione dla ochrony środowiska mają zasadnicze znaczenie w ustalaniu wartości strat w środowisku przyrodniczym. Nieporozumieniem, które jednak częściowo da się wytłumaczyć ograniczeniami administracyjnymi, jest jednak założenie, że kształtują one rzeczywistą politykę ekologiczną państwa lub polityki środowiskowe organizacji niższego szczebla samorządowego.

Polityka środowiskowa bez przerwy oscyluje. Najbardziej znany przykład globalnego kryzysu ekologicznego przewidziany przez Rachel Carson (w 1962

r.) był istotną zmianą (pod koniec XX w.) i źródłem obiektywnego obniżenia jakości życia społeczeństw. Sporną kwestią stały się przyjmowane przez kraje polityki środowiskowe, które były raczej regulacyjne: określające procesy emisji i normy emisji zanieczyszczeń do środowiska. Ponieważ jednak innowacje instytucjonalne (od lat 70. do końca XX w.) przyczyniły się do wzrostu świadomości, to oczekiwanie zwiększenia finansowania planowania środowiskowego było realistyczne. Pod względem politycznym rządy uznały więc problemy środowiskowe za problemy techniczne. W ujęciu tym polityki środowiskowe stały się proaktywne, lecz raczej sektorowe niż zintegrowane.

W krajach o słabo rozwiniętych administracyjnych systemach zarządzania środowiskiem, a więc również w Polsce, dopiero z początkiem XXI w. opracowano politykę ekologiczną państwa; przy braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Cechą tej polityki był wzrost internacjonalizacji.

Pozostając w ramach koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego obszarów miejskich, częściej jednak implikowanych niż przedstawianych *explicite*, osiągnięcie harmonijnej równowagi w zabudowanym środowisku miejskim opiera się na całości z naturą, aspirującej jednak do ciągłego przepływu interakcji pomiędzy wartościami przyrody a formą miasta. Zdaniem Tunji Adejumo i M. Adebamowo (2012) całość ta zawiera zasady, które łączą świat przyrody ze społeczeństwem określonego *miejsca*. Zasady te uwzględniają światopogląd rozwiązujący kwestie związane ze środowiskiem zabudowanym i nadający znaczenie społeczeństwu w określonym *miejscu*.

Warto jednak zwrócić uwagę, że środowisko jest klasycznym przykładem *dobra publicznego*. W istocie jednak teoria dóbr publicznych definiuje *dobra publiczne* jako niedoskonałości rynku (Kaul, Mendoza 2003) i pozostawia te rozważania państwu. Takie przeformułowanie dóbr publicznych wymagało jednak przyjęcia umiarkowanego realizmu, w ramach wieloelementowej polityki ekologicznej ostatnich dwóch dekad XXI w., gdy pojawiły się nowe obawy o równowagę między *dobrami publicznymi* i *prywatnymi*. Teoria dóbr publicznych wymaga dalszego jej ustalania, szczególnie w kontekście rozumienia terminu *globalne dobra publiczne*. W istocie bowiem koncepcja korzyści i kosztów wynikająca z krajowej polityki ekologicznej nie zawsze jest uwzględniana przez wszystkie grupy tego samego społeczeństwa. Szkody wyrządzane środowisku „naturalnemu” istotnie najdotkliwiej odczuwają najuboższe grupy społeczne. Co więcej, są one szczególnie podatne na narażenie ze strony zagrożeń będących negatywnym rezultatem wpływu działalności organizacji na środowisko „naturalne”. Utrzymaniem takiego stałego stanu rzeczy są zainteresowane tylko te grupy, które czerpią korzyści z tego stanu (Kossen i in. 2021).

Referowane tu poglądy wychodzą zatem ze stanowiska konceptualistycznego, że korzyści wynikające ze stanu i jakości przestrzeni przyrodniczej, skoro mają przypadać wszystkim, to koszty degradacji tej przestrzeni też wydaje się, że powinny być ponoszone przez wszystkich, a nie tylko przez zanieczyszczają-

cych. Ta pozornie oczywista koncepcja ma trzy implikacje dla zakresu polityki środowiskowej organizacji.

Po pierwsze, duże części przestrzeni przyrodniczej jako wspólna własność nikogo nie wykluczają z jej użytkowania, chociaż korzyści wynikające z wykorzystania jej dóbr są przestrzennie skoncentrowane, a koszty lub skutki zewnętrzne są rozproszone.

Po drugie, koszty usuwania szkód w przestrzeni przyrodniczej dotyczą jednej, małej części społeczeństwa (lokalnego), a wynikające z tej części społeczeństwa korzyści też są przenoszone na inne, większe grupy.

Po trzecie, z jednej strony organizacje angażujące się w egzekwowanie *interesu publicznego* lub *dobra wolnego* nie działają metodycznie dla osiągnięcia korzyści indywidualnych lub grupowych, z drugiej organizacje zanieczyszczające środowisko jednoczą się w ochronie swoich praw do kontynuowania tego zanieczyszczania, zwykle uzyskując przewagę nad grupami przeciwnymi tej nie zrównoważonej działalności. Grupy środowiskowe są zwykle rozproszone, nieskutecznie się mobilizujące i jednoczące w reagowaniu na pseudośrodowiskowe polityki rządu.

Wymienione implikacje potwierdzają aktualność stanowiska Mancura Olsons (1965), że społeczeństwo motywuje *bezpłatne* konsumowanie dóbr wolnych, jak i przeniesienie kosztów na kogoś innego. W tej więc sytuacji problem zbiorowego działania jest płytko podejmowany przez rządy, nawet wobec argumentów o *tragedii wspólnego pastwiska* (Hardin 1968).

Ponieważ polityka ekologiczna państwa ze swojej natury jest regulacyjna, jej skutki są dystrybucyjne i redystrybucyjne. Zdaniem Theodore'a J. Lowiego (2001) *polityka dystrybucyjna* tworzy bliskie, ale zależne od siebie, relacje państwa z grupami interesów (tj. programy pomocy społeczno-ekologicznej), a *polityka regulacyjna* stwarza konflikty, gdyż zmusza zanieczyszczających do przyjęcia kosztownych środków ograniczających te zanieczyszczenia. Stąd nie wszystkie grupy interesantów chcą takiego samego poziomu wpływu władzy politycznej. Oznacza to, że pojawiające się konflikty są zwykle rezultatem rutynowej polityki, czyli bez dialogu z interesantami i określenia zdolności i treści polityki państwa do wyjaśniania procesu regulacyjnego (Dryzek, Dunleavy 2009; Hill 2009). W rezultacie środowiska gospodarcze mają zdecydowaną przewagę strukturalną nad środowiskami społecznymi. Przewaga ta dynamizuje natomiast problemy środowiskowe wspólnego działania: środowisk gospodarczych i społecznych.

### 7.1.2. ZŁOŻONOŚĆ I NIEPEWNOŚĆ POLITYKI EKOLOGICZNEJ

Rządy, potrzebując gospodarek zapewniających miejsca pracy wraz ze wsparciem socjalnym, przyjmują środki przyjazne takim gospodarkom – bez powinności egzekwowania rzeczywistej polityki środowiskowej, aby zapewnić bezpieczeństwo ekologiczne. Środowiska społeczne i naukowe mają jednak niezależne cele rozwoju społeczno-gospodarczego, które można uznać za spo-

łeczno-naukową grupę interesu publicznego. Społeczności epistemiczne bardziej zdecydowanie wpływają więc na ocenę polityk rządów w określonym kontekście (Haas 1992).

W przestrzennym i czasowym podziale korzyści i kosztów dominujące są sojusze polityczne, albowiem splatają one swoje interesy w określaniu zakresu treści dla zrównoważenia potrzeb różnych grup interesów w polityce ekologicznej rządu. Koncepcja odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju w polityce ekologicznej opiera się na ograniczeniach rozumianych nie jako bezwzględne limity, lecz jako aktualny stan techniki i przestrzeni przyrodniczej zdolnej do pochłaniania skutków działalności gospodarczo-społecznej. Zarządzanie tymi trzema czynnikami może być ulepszone, aby przejść do nowych form wzrostu gospodarczego i społecznego. Z tego słusznego stwierdzenia wyprowadzić należy wniosek, że ubóstwo nie jest już nieuniknione. Poznanie pojęcia *biedy* jako *zła* nie jest jednak wartością autonomiczną i musi być bezpośrednio związane z użytecznością praktyczną. Od koncepcji odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju wymaga się więc zaspokajania podstawowych potrzeb rozumianych jako aspiracji do dalszego zaspokojenia nowych potrzeb. Brak tego następstwa zaspokajania potrzeb staje się powodem powszechnego ubóstwa, zawsze podatnego na zagrożenia ekologiczne i epidemiczne.

Pojęcie *równości* wymaga wsparcia przez systemy polityki ekologicznej państwa i polityk środowiskowych innych organizacji skutecznego udziału społeczeństw w podejmowaniu decyzji (także na poziomie międzynarodowym). W ramach omawianego tu ujęcia społeczeństwa rozwijające się zwiększają jednak presję na środowisko przyrodnicze i tak spowalniają wzrost jakości życia. Koncepcje odpowiedzialności i zrównoważenia wymagają natomiast, aby państwo i samorządy dostrzegały miejsce społeczeństw, szczególnie obszarów miejskich, w przestrzeni przyrodniczej – nie przez niechęć do podejmowania znaczących i pilnych działań, jak i przez negatywne siły populizmu, nacjonalizmu, przywilejów, chciwości i ekstremizmu, które przeciwstawiają się wpływowi wiedzy, rozumu, kreatywności i innowacji – ale przez koncepcję harmonii ze zmieniającym się potencjałem produkcyjnym globalnego ekosystemu (Horton, Horton 2019).

Odpowiedzialność i zrównoważenie nie są stałymi stanami harmonii, lecz raczej procesami zmian, w którym eksploatacja zasobów, kierunek inwestycji, ukierunkowanie rozwoju techniki i przekształcenia instytucjonalne są spójne z bieżącymi potrzebami, jakie wynikają z możliwie poprawnego przewidzenia przyszłości. Proces zmian nie jest ani łatwy, ani bezpośredni, ponieważ wymaga dokonania trudnych wyborów społeczno-ekonomicznych, ekonomiczno-ekologicznych i społeczno-ekologicznych. W rezultacie rzeczywista odpowiedzialność społeczna i rzeczywisty zrównoważony rozwój rekonstruuje politykę ekologiczną rządu – w kontekście jego etyki, sprawiedliwości społecznej i demokratycznego rozwoju.

Biorąc za punkt wyjścia termin *nieodwracalność* zdarzeń środowiskowych przyjmowano, że komplikuje on tworzenie polityki ekologicznej, bowiem wyraźnie odróżnia ją od pozornie tylko łatwiejszych innych polityk rządów. Nieodwracalność i nieprzewidywalność zdarzeń społeczno-ekologicznych są powodami fragmentarycznych reakcji politycznych w kwestii niepodejmowania decyzji o przewidywalnych negatywnych skutkach ekologicznych. W rzeczywistości przestrzeń przyrodniczą traktuje się zatem jako odpowiedzialną za skutki gospodarcze i społeczne. Zauważane są one jako *lokalne* problemy środowiskowe, chociaż są rezultatem skomplikowanych i rozproszonych przestrzennie procesów gospodarczych i społecznych (Benson, Jordan 2015; Taleb 2015). Brak możliwości przewidzenia skutków podejmowanych decyzji administracyjnych – nawet przez jeden poziom polityki gospodarczej i społecznej – wpływa na pozostałe poziomy tych polityk. Kontekst ten wyjaśnia częściowo koncepcja *ostrożności* (Martuzzi, Tickner 2004): decyzje powinny opierać się na najlepszej dostępnej nauce, na zdrowym rozsądku i na wartościach społecznych.

Nadrzędną wartością jest jednak ochrona zdrowia i życia społeczeństw. W kontekście środków ostrożności jest to zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia i życia skutkom degradacji środowiska (o czym wspomniano już wcześniej). Działalność ta też nie jest wolna od ryzyka wystąpienia zagrożeń. Środki ostrożności mogą jednak stymulować podejmowanie decyzji w warunkach niepewności i złożoności systemów społeczno-ekologicznego, społeczno-ekonomicznego i ekonomiczno-ekologicznego. Debata na temat ryzyka i zagrożeń są z natury skomplikowane. Środki ostrożności nie zawsze są natomiast poprawnym i prostym zabiegiem ochronnym. Dodatkowo decyzje dotyczące bezpieczeństwa ekologicznego są zwykle decyzjami politycznymi oraz obciążone są interesami gospodarczymi i wpływem wartości społecznych na te interesy.

Napięcia między interesami gospodarczymi a wartościami społecznymi determinują przyjmowanie środków ostrożności. Po to, aby pomóc w wyjaśnianiu ryzyka i zagrożeń oraz alternatywnych rozwiązań. W tym kontekście warto jednak zauważyć, że brak poczucia bezpieczeństwa ekologicznego jest już znacznym ryzykiem i zagrożeniem rozwoju społeczeństw. Co więcej, ma on już bezpośrednio nieodwracalne skutki. Oznacza to, że obecna polityka ekologiczna państwa jest zaprzeczeniem wdrażania *polityki ostrożności*.

Pojęcie *ostrożności* pozostaje aktualnym tematem debat politycznych w kontekście ochrony zdrowia i życia społeczeństw oraz zapewnienia zdrowej żywności społeczeństwom. Przenosząc tę myśl na grunt gospodarki, słusznie podkreśla się względność wszystkich kryteriów rozwoju, niebezpiecznie uważając, że wpływ gospodarki nie może być precyzyjnie określony. Dlatego pojawiają się interesy polityczne, które ignorują dowody naukowe, jak i ich przewidywania. Systemy polityczne rządów, doświadczając rzeczywistej niepewności w utrzymaniu jakości życia społeczno-ekologicznego i społeczno-ekonomicznego, trudne decyzje dotyczące polityki ekologicznej rutynowo prze-

kazują do oceny ekspertom. Opóźnia się w ten sposób przyjęcie rzeczywistych środków ochrony środowiska – w tym zdrowia i życia społeczeństw.

Na tej podstawie przeciwstawia się koncepcję stosowalności polityki ekologicznej państwa koncepcji agregacji różnych rodzajów dóbr publicznych dla produkcji, która odnosi się do trzech procesów (Kaul, Mendoza 2003; Arce i in. 2002, 2001): sumowania, najłagodniejszego ogniw i najlepszego rozwiązania. Z drugiej jednak strony biurokratyczne zarządzanie państwem, które przecież funkcjonuje jako zintegrowana całość, jest przecież rozdrobnione i rozproszone. Skutkiem tego unika się nakładających się na siebie problemów środowiskowych administracji rządowej i samorządowej oraz ich nieefektywnego zarządzania przestrzenią przyrodniczą państwa.

Najogólniej można stwierdzić, że niedopasowanie przestrzenne instytucji organów państwowych i samorządowych oraz innych organizacji w doborze i ocenie aspektów środowiskowych państwa jest powodem ignorowania dowodów środowiskowych i uznawania lokalnych kryzysów ekologicznych jako fałszywe zjawiska, w polityce ekologicznej państwa. Tworzone polityki środowiskowe w rezultacie powodują konflikty między ministerstwami jednego rządu (Horton, Horton 2019; Jordan, Lenschow 2008; Jordan, Schout 2006).

Jak już wskazano w dotychczasowych rozważaniach, odpowiedzialność społeczna i zrównoważony rozwój oraz zintegrowanie globalnych wyzwań środowiskowych stanowią również element struktury strategii rozwoju dla instytucji krajowych. Do celów dalszych rozważań należy jednak przyjąć, że ogólną reakcją rządów na szybkość i skalę globalnych zmian w środowisku była zawsze niechęć nawet do dostatecznego tylko uznania potrzeby dokonania zmian w ich politykach.

Szczegółową analizę tego stwierdzenia należy rozpocząć od najogólniejszego w tym kontekście założenia, że obecne kłopoty polityki bezpieczeństwa ekologicznego są pilnym wyzwaniem środowiskowym, które współzależne i zintegrowane wymaga kompleksowego podejścia środowiskowego oraz powszechnego w nim uczestnictwa, każdej organizacji w państwie.

W tym kontekście warto przyjrzeć się praktyce rozwojowej obszarów miejskich – objętych różnorodnymi filozofiami rozwojowymi. Na stosunkowo wąskich obszarach miejskich ich wewnętrzne organizacje działają bowiem niezależnie, często przy zamkniętych procesach decyzyjnych odnośnie do prawa ochrony środowiska. Jeśli więc podmioty odpowiedzialne za zarządzanie polityką środowiskową na obszarach miejskich są instytucjonalnie oddzielone od podmiotów korzystających z tych obszarów, to praktyczna rzeczywistość emisji zanieczyszczeń, z powiązanych ze sobą systemów gospodarczych, na tych samych obszarach też się nie zmienia. Przenosząc tę myśl na grunt polityk miejskich, wszystkie one znają te niekorzystne kwestie. Sformułowanie dogmatu wzrostu skuteczności międzynarodowej współpracy w zarządzaniu współzależnościami ekonomiczno-ekologicznymi państw w rezultacie spowodował spadek zaufania społecznego do międzynarodowych organizacji i wsparcie dla nich.

Słusznie więc zwraca się uwagę, że instytucjonalną wadą państwa w radzeniu sobie z wyzwaniem środowiskowymi (społeczno-ekologicznymi) jest brak skuteczności rządów odpowiedzialnych za rzetelne i wiarygodne krajowe polityki bezpieczeństwa ekologicznego (Fiedler 2018; Benson, Jordan 2015; Goulder, Parry 2008). Rządy dostrzegają potrzebę uporządkowania problemów środowiskowych dopiero pod naciskiem społeczeństw. Zasadniczą cechą tych działań jest krótkotrwałe staranie się o poprawę jakości powietrza i wody oraz zwiększenie innych zasobów. Są to jednak działania *naprawcze*, a nie pożądane działania *zapobiegawcze*.

Twierdzi się jednak, że istnienie instytucji naprawczych dało wielu rządów i społeczeństwom złudne wrażenie, że organy rządowe same w sobie są w stanie ochronić bazę zasobów przyrodniczych, a nawet je ulepszyć. Na tej podstawie kraje rozwijające się i uprzemysłowione ponoszą obciążenia ekonomiczne związane z odziedziczonymi problemami środowiskowymi, jak też z rozprzestrzenianiem się współczesnych niebezpiecznych zanieczyszczeń. Zjawiskom tym towarzyszą nowe aspekty środowiskowe bezpośrednio związane z polityką konsumpcyjną i produkcyjną.

Warto jednak zauważyć, że polityka ekologiczna państwa jest prawdopodobnie jedyną domeną polityki, której szczególną cechą jest ochrona innych podmiotów niż gatunek człowieka. Domaganie się powierzenia rządów odpowiedzialności za jakość życia narodów i ekosystemów, odnosi się do konieczności zapewnienia zrównoważonych łańcuchów dostaw i struktur konsumpcji, które nie wykraczają poza ograniczenia środowiska „naturalnego”. Odpowiedzialność za wpływ decyzji rządów na to środowisko odzwierciedla zależność, zgodnie z którą ryzyko pojawienia się ognisk chorób zakaźnych i szerzenia się tych chorób wzrasta w miarę niszczenia przyrody. Ochrona i przywracanie różnorodności biologicznej oraz prawidłowo funkcjonujących ekosystemów są zatem uzasadnione dla zwiększenia odporności społeczeństw i zapobiegania pojawianiu się i rozpowszechnianiu chorób w przyszłości (Komisja Europejska 2020). W tym ujęciu działania rządów, które są zaangażowane w wielkość konsumpcji i produkcji oraz we wzrost gospodarczy, z towarzyszącymi im emisjami zanieczyszczeń do środowiska wymagają oceny aspektów środowiskowych. Założenie to uzasadnia fakt, że rządy nadal pozostawiają odpowiedzialność za wymienione działania innym organom państwa.

Na tym tle trzeba wspomnieć, że tworzenie rzeczywistej odpowiedzialności rządowych organów ochrony środowiska za przeciwdziałanie i zarządanie skutkiem niezrównoważonego rozwoju wymaga zmian w zarządzaniu strategiami rozwoju miast.

Próba taka nie może być z góry skazana na niepowodzenie, gdyż reorientacja wszystkich polityk rządów na politykę bezpieczeństwa ekologicznego była już szczególnym wyzwaniem instytucjonalnym (lat 90. XX w.), zaś współcześnie jest aktualna z powodu pandemii COVID-19, która zwiększa świadomość w kwestii powiązań między zdrowiem człowieka a ekosystemów, jak również

z powodu agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę (od 2014 r.) przeobrażonej w wojnę (w 2022 r.) o globalnych skutkach społecznych, ekonomicznych i ekologicznych. W tym kontekście oczekuje się spełnienia reorientacyjnych celów społeczno-ekologicznych i społeczno-ekonomicznych, a to wymaga nowego rozwoju instytucjonalnego i reform gospodarczych. Okazuje się bowiem, że kraje zbyt biedne, zbyt małe lub mające ograniczone możliwości zarządcze i trudności z samodzielną reorientacją swoich polityk potrzebują międzynarodowej pomocy finansowej, technicznej i edukacyjnej. Co więcej, sytuacja ta dotyczy wszystkich krajów: dużych i małych, bogatych i biednych.

Nieuchronnym rezultatem oparcia regionalizacji na zasadzie ekologizacji technik kraju i przyjęcia polityki ekologicznej za podstawę delimitacji miast i ich regionów są jawne lub ukryte dwie ewentualności (Jaffe i in. 2002): (1) wpływ działalności społecznej i gospodarczej na przestrzeń przyrodniczą zależy od sposobu i kierunku zmian w produkcji oraz (2) interwencje środowiskowe tworzą nowe ograniczenia lub zachęty, w ten sposób wpływając na rozwój ekoinnowacyjnych technik. Pierwsza ewentualność wymaga określenia podstawy ekologicznej i ekonomicznej, aby opierając się na niej badać wpływ na środowisko proponowanej polityki środowiskowej – miasta i jego regionu. Z punktu widzenia dóbr publicznych wymaga to różnych nakładów finansowych, ponieważ badania wymagają różne technologie (agregacji genów, gatunków i usług ekosystemowych) jako krytyczne elementy wykorzystywane w procesie produkcji (Komisja Europejska 2020).

Warto zauważyć, że wspomniany wcześniej proces sumowania wymaga od rządów ograniczenia do pewnego poziomu emisji zanieczyszczeń. Przyjęcie wymaganego postępu technicznego i technologicznego za podstawę utrzymania określonych limitów emisji zanieczyszczeń przez kraje można uznać za dobrą generalizację udzielania pomocy rozwojowej najsłabszemu ogniwu według takiej strategii, jak też tylko w ściśle określonych warunkach historycznych. W rezultacie różne elementy składowe dóbr publicznych mogą odnosić się do różnych partnerstw dotyczących publicznej polityki gospodarczej i żywnościowej, czyli na koncepcjach różnych zachęt i różnego finansowania polityki ekologicznej państw.

Twierdzi się jednak, że produkcja dóbr publicznych w ograniczonym stopniu interesuje społeczeństwa, ponieważ zwykle dobra publiczne są finansowane i wytwarzane przez państwa. Na tej podstawie zaangażowanie się rządów w produkcję dóbr prywatnych (od lat 80. XX w.) już doprowadziło do utworzenia bardziej sprzyjających warunków dla prywatnych i wolontariackich działań ochrony dóbr wolnych. „Prowadzi to więc do formalizmu (będącego jedną z form idealizmu), przejawiającego się w faktycznym” (Rykiel 2001: 27) oparcie się w przewidywaniach na praktyce gospodarczej. Przenosząc tę myśl na grunt regionalizacji, słusznie podkreśla się, że praktyka gospodarcza jest zależna od czterech czynników ekonomicznych (Jaffe i in. 2002; Geroski 1995): (1) względnej wielkości skutków ekologicznych wymiany technologii spowodowa-



nych ich ceną, (2) postępów uczenia się o oddziaływaniu na środowisko „naturalne”, (3) rozwoju badań wpływu na środowisko „naturalne” zarządzania publicznego i (4) egzogenicznego wzrostu czystych technologii. Podział ten w kontekście wpływu na środowisko technik i obszarów węzłowych państwa odnosi się do polityki rozwoju każdej organizacji (Jaffe i in. 2002; Geroski 1995).

Dążenie do przeprojektowania organizacji u podstaw ich wpływu na środowisko nazywa się *modernizacją ekologiczną* (Mol i in. 2009; Jorgenson, Stiroh 2000; Jorgenson 1990), a więc *filozofią polityczną*, która wyraża technocentryczny pogląd na zrównoważony rozwój. Filozofia polityczna zajmuje się dwoma barierami technicznymi: pierwsza to ustanawianie dla organizacji norm wobec *końca rury*, druga to zajęcie się procesami generującymi emisje według pojęcia *u źródła*. Podejście to jest tylko częściową presją polityczną na organizacje, co więcej – nadal wymaga interwencyjnych narzędzi polityki środowiskowej i elastycznych oraz efektywnych ekonomicznie alternatyw regulacji krajowych.

Na tym tle trzeba wspomnieć, że polityka ekologiczna państwa, jako polityczna presja, ma do dyspozycji sześć narzędzi: (1) oznakowania ekologiczne, które sygnalizują konsumentom wpływ na środowisko produkcji i produktów, (2) podatki ekologiczne, w kontekście nagradzania projektów środowiskowych i karania niekorzystnych zdarzeń ekonomicznych w środowisku, (3) oceny oddziaływania na środowisko, które zalecają wdrożenie albo zaniechanie wdrożenia polityk, strategii, planów lub programów i projektów o negatywnym wpływie na środowisko, (4) oceny cyklu życia produktów, w kontekście ich wpływu na środowisko od wątku projektowania, przez produkcję do unieszkodliwienia ich jako odpadów, (5) oceny ryzyka wdrożenia produktów i systemów, w kontekście ich negatywnego wpływu na kwestie ekologiczne i (6) decyzje administracyjne odstępujące od wykorzystania dóbr i usług środowiska, w kontekście transformacji z tradycyjnych *brązowych* gospodarek na ich *zielone* struktury. Polityczne reakcje rządów na tych sześć narzędzi polityki ekologicznej nadal są zróżnicowane, a różnice te spowalniają i utrudniają proces wdrażania koncepcji odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

Wieloaspektowa polityka ekologiczna państwa wyróżnia się newralgicznymi wyborami aspektów społeczno-ekonomicznych zapewniających odbudowę, odporność i odpowiednią ochronę wszystkich krajowych ekosystemów do 2050 r. (Komisja Europejska 2020). Poza głównymi typami technik decyzyjne są badania różnych elementów dóbr publicznych i rodzajów zachęt wymaganych w motywowaniu organizacji funkcjonujących na obszarach miejskich do wnoszenia wkładu finansowego. Wkład ten jest oczekiwany w kontekście oddawania przyrodzie (jako dobru powszechnemu) więcej niż się z niej czerpie, ponieważ brak tego wkładu wpływa na utratę różnorodności biologicznej.

Ogólnie można stwierdzić, że odbudowa zasobów przyrodniczych odnosi się do dziesięciu czynników rozwoju państwa (Komisja Europejska 2020):

- (1) ram prawnych dotyczących odbudowy zasobów przyrodniczych;
- (2) przywracania przyrody na grunty rolne;
- (3) rozwiązania kwestii użytkowania gruntów i odbudowa ekosystemów gleby;
- (4) zwiększania powierzchni lasów i poprawa ich stanu zdrowia oraz odporności;
- (5) produkcji energii korzystnej dla wszystkich stron;
- (6) przywracania dobrego stanu środowiska ekosystemów morskich;
- (7) odbudowy ekosystemów słodkowodnych;
- (8) zazieleniania obszarów miejskich i podmiejskich;
- (9) ograniczania emisji zanieczyszczeń i zanieczyszczenia w ogóle;
- (10) działań dotyczących inwazyjnych gatunków obcych.

Pozostając w ramach koncepcyjnych powyższych czynników rozwoju, dostrzega się, że tylko niektóre państwa i organizacje ponadnarodowe starają się podążać w kierunku odbudowy zasobów przyrodniczych: ekosystemów lądowych i morskich.

Na gruncie skrajnego realizmu pojęciowego przyjmuje się, że obecny podział obowiązków państwa ma jednoznacznie uwzględnić *zasadę pomocniczości*, ponieważ należy rozwiązywać wymienione wyżej problemy na najniższym poziomie władzy. Oznacza to, że problemy globalne są rozwiązywane na poziomie globalnym, regionalne na poziomie regionalnym, a lokalne na poziomie krajowym, wojewódzkim i gminnym. Według opinii D. Bensona i A. Jordana (2015) organizacje korzystające ze środowiska potrafią współpracować na tych wszystkich poziomach samorządu, usuwając politykę ekologiczną z dyscyplin kierowanych wyłącznie przez państwo i umieszczając ją w wielopoziomym systemie zarządzania *polityką środowiskową*.

Głównym zarzutem pod adresem internacjonalizacji państwa jest fakt, że organizacje korzystające ze środowiska stosują różne podejścia „środowiskowe”. Podejścia te odnoszą się do pięciu okoliczności: indywidualnych uwarunkowań miejsca lokalizacji organizacji, jej układów politycznych, orientacji konstytucyjnych i kulturowych oraz warunków ekonomicznych. Interakcja tych okoliczności przyznaje państwom odrębne *style polityki* na poziomie krajowym, a ten fakt powoduje nowe problemy polityczne. Stąd też przyjmuje się, że proces polityki konceptualizuje sześć sekwencyjnych wątków (Jordan, Adelle 2012): (1) pojawienie się problemu, (2) ustalenie organizacji, (3) rozważenie opcji polityki, (3) podejmowanie decyzji, (5) wdrożenie i (6) ocenę.

Implikuje to swoiste rozumienie dialogu środowiskowego nie jako ciągłego procesu dziejowego, lecz jako schematu rozwiązania ustalanego lub opóźnianego – w oczekiwaniu na opinie, nie zawsze oparte na najlepszych dostępnych praktykach środowiskowych – przez polityczne układy, z poleceniem jego przekazania do wdrożenia w organizacjach. W ten sposób polityka pomija praktyczne, powiązane ze sobą problemy środowiskowe, przede wszystkim zaś decyzje administracyjne organizacji opiera się na rozwiązaniach o niepewnych lub nie-

przewidywalnych wynikach działalności rozwojowej. Wcześniejsze praktyki zarządcze mają decydujący wpływ na sposób radzenia sobie z nowymi problemami i na wynikające z nich ryzyka i zagrożenia. „Oznacza to więc konserwatyzm poznawczy przyjętej metodologii, zakładający, że to, co jest uświęcone długotrwałą tradycją współwystępowania, jest harmonijne, za naruszające harmonię uznaje się zaś elementy nowe lub obce” (Rykiel 2001: 20). Negatywnym czynnikiem rozwojowym – środowiskowym – można natomiast przeciwdziałać tylko stosując się do wiedzy naukowej oraz zapewniając rzeczywiste finansowe wsparcie decyzyjne.

Ogólnie można więc stwierdzić, że badanie państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie implikuje wyjście poza założenia dotyczące następujących zagadnień: teorii zachęt do badań i rozwoju (Geroski 1995), pomiaru ekoinnowacyjnych nakładów finansowych i rzeczowych oraz doświadczanych efektów zewnętrznych, a również sprawdzania wzrostu wydajności organizacji (Jorgenson, Stiroh 2000; Jorgenson 1990), rozpowszechniania nowych technik (Geroski 2000), wpływu struktury rynku na innowacje i potencjalnych niedoskonałości rynku związanych z wdrażaniem innowacji oraz reakcji politycznych (Martin, Scott 2000), ekonomicznych skutków finansowania wymiany technologicznej ze środków publicznych (David i in. 2000), ekonomicznych skutków finansowania systemu patentowego (Jaffe 2000), funkcji zmian technologicznych w endogenym wzroście makroekonomicznym (Grossman, Helpman 1994), pomiaru zmian technik, krytycznych kwestii procesu tych zmian i ich modelowania oraz rozpowszechniania (Jaffe i in. 2002).

Współczesna ortodoksja w polityce bezpieczeństwa ekologicznego uznaje, że dotychczasowe tradycyjne ujęcie polityki ekologicznej jest *niezwiązane z ochroną środowiska*, więc jest *niezrównoważone*, szczególnie w czterech politykach (Dias i in. 2018; Price 2013; Willer 2013; Jordan, Lenschow 2008): transportu, energetyki, rolnictwa i górnictwa. Zdaniem D. Bensona i A. Jordana (2015) gdy w każdym kontekście polityki rozwoju zostanie odzwierciedlony kształt przestrzeni przyrodniczej nie będzie potrzeby istnienia możliwej do zidentyfikowania polityki środowiskowej. Wynika z tego, że ogólną podstawą hipotetycznego *sukcesu* rozwojowego organizacji nie powinna być ani wprost, ani pośrednio ideologiczna lub polityczna siła państwa (Jaffe i in. 2002). Zdaniem Adama B. Jaffe i zespołu przewodnie są te polityki i organizacje, które generują innowacyjne i niedrogie rozwiązania problemów środowiskowych, identyfikują powiązania między techniką a środowiskiem, jak również wpływ interwencji polityk środowiskowych na proces zmian technologicznych.

Rynkowe narzędzia bezpieczeństwa ekologicznego mogą mieć większy wpływ na rozwój i rozpowszechnianie technologii przyjaznych wobec środowiska, niż nowe podejścia do kontroli organizacji o innowacyjnych – lecz nie ekoinnowacyjnych – technikach.

W tym kontekście wyraźnie wykrystalizowana elastyczność polityki bezpieczeństwa ekologicznego, w oparciu się na zachętach, może być przydatna niez-

leżnie od tego, że żadne narzędzie nie jest lepsze od innych, dotychczas stosowanych w aranżacjach ochrony środowiska, zdrowia i życia ludzi (Goulder, Parry 2008). W ten sposób treść podatków na ochronę środowiska i ulg w uprawnieniach emisyjnych uzyskuje trwałą formę materialną i staje się wydajnym potencjalnym źródłem dochodów władzy.

## 7.2. UWIKŁANIA IDEOLOGICZNE ASPEKTÓW ŚRODOWISKOWYCH

Skoncentrowanie się tylko na identyfikacji aspektów środowiskowych państwa ma wyraźne ograniczenia, skoro aspekty środowiskowe są połączone z aspektami gospodarczymi nie tylko jednego państwa.

Międzynarodowa definicja *aspektu środowiskowego* stanowi, że jest to „składnik działalności, produktów lub usług organizacji, który wpływa lub może wpływać na środowisko” (Rozporządzenie 1999: art. 2, ust. 4). Pojęcie *bezpośredniego aspektu środowiskowego* wiąże się z działalnością, produktami i usługami organizacji, nad którymi sprawują one bezpośrednią kontrolę zarządczą. Pojęcie *pośredniego aspektu środowiskowego* wynika z relacji organizacji z interesantami, na których może ona wpływać, ale tylko do pewnego stopnia. Co więcej, organizacje mogą identyfikować swoje *znaczące aspekty środowiskowe* (Rozporządzenie 1999).

Istotność aspektów środowiskowych w kontekście obszarów miejskich opiera się na dwóch przesłankach. Po pierwsze, bezpośrednie aspekty środowiskowe odnosi się do badań gospodarki wodnej, gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami. Po drugie, pośrednie aspekty środowiskowe odnosi się do wykonawców, podwykonawców i dostawców emitujących zanieczyszczenia do przestrzeni przyrodniczej oraz do innych konsumentów zasobów przyrodniczych miast, również do planów, programów, strategii i decyzji administracyjnych łączonych z emisjami zanieczyszczeń do środowiska, a także do awarii, i też do innymi rezultatów działalności rozwojowej miast.

W tym kontekście stwierdzono, że brak jest standardowych treści odnoszących się do polityki środowiskowej obszarów miejskich. W tej sytuacji polityki środowiskowe obszarów miejskich – jak się wydaje – powinny zawierać podobne, jeśli nie te same konteksty aspektów środowiskowych. Punktem wyjścia dla aspektów środowiskowych jednostkowego miasta jako organizacji jest silne skorelowanie zjawisk społeczno-gospodarczych tak, aby nawet przypadkowo dobrana cecha miasta „pełniła swoją funkcję” (Rykiel 2001: 35), pozwalając na odwzorowanie dominujących wizji i misji rozwoju, wyzwań i czynników rozwojowych, kierunków i celów rozwoju.

Przyjęcie założenia, że polityka środowiskowa obszarów miejskich „jest klasyfikacją, stawia kwestię, co ma być indywidualium tej klasyfikacji. Według W. Bungego (1962), obiektem tym ma być „miejsce” (Rykiel 2001: 35). Wszel-

kie miejsca mniej lub bardziej naturalne, które do czegoś służą, muszą być dostatecznie przygotowane poprzedzającą oceną, które aspekty działalności rozwojowej miejsca wpływają na jego naturę i otoczenie oraz jakie są potencjalne skutki tego wpływu (Tetrevova, Jelinkova 2019; Tetrevova 2011; Rockström i in. 2009; Tietenberg 2006). Ponieważ miejscem może być całość lub część obszaru miejskiego, treść i forma polityki środowiskowej miasta ma opierać się na wynikach oceny aspektów środowiskowych, wskazujących niewralgiczne składniki działalności rozwojowej, produktów lub usług miasta, wpływające na bezpieczeństwo ekologiczne.

Z powyższego wniosku wynika, że przygotowanie polityki ekologicznej państwa powinna poprzedzać ocena aspektów społecznych i aspektów gospodarczych w kontekście aspektów środowiskowych państwa, ponieważ te dwa pierwsze aspekty dysponują składnikami działalności, produktów lub usług, które wpływają lub mogą wpływać na przestrzeń przyrodniczą państwa i oddziaływać transgranicznie. Można stwierdzić, że treść i forma polityki ekologicznej państwa powinna opierać się na wynikach oceny aspektów środowiskowych państwa, która powinna wskazywać elementarne kwestie bezpieczeństwa ekologicznego.

Na gruncie skrajnego realizmu aspekty środowiskowe nie są koniecznymi argumentami dla politycznych decyzji ekologicznych rządu. Za wystarczające dopełnienie uważa się „przewidywane” rezultaty działalności środowiskowej. Takie ujęcie zbilansowania działalności rozwojowej państwa wypada jednak skrytykować, wskazując, że zbilansowanie można obliczyć dopiero po zdelimitowaniu działalności państwa. Wskazać należy, że zasada zbilansowania nie może być charakterystyczna tylko dla jednego typu działalności rozwojowej (ekonomicznej), nawet gdy pozostałe dwa typy działalności (społecznej i ekologicznej) „nie charakteryzują się bilansowaniem jakichkolwiek ważniejszych zjawisk” (Rykiel 2001: 48). Ogólnie można bowiem wyeksponować międzynarodowe trzy konteksty polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa (Hojtink, Muehlenhoff 2020):

- (1) uzasadnione działania jednego państwa mają międzynarodowe implikacje środowiskowe;
- (2) globalny handel i międzynarodowy dług wpływają na stan i jakość środowiska;
- (3) ochrona zasobów znajdujących się w jednej części świata jest cenna dla zasobów w pozostałej jego części.

Na tym tle można wspomnieć, że teoria kolektywnego działania Mancura Olsona (1965) nadal uwidocznia trudności w osiągnięciu międzynarodowej współpracy – między państwami a nie jednostkami – w polityce bezpieczeństwa ekologicznego. Ustalenie *miejskich*, a nawet *regionalnych aspektów środowiskowych* i skutków wpływu działalności rozwojowej miast i ich regionów na przestrzeń przyrodniczą może zaś być udaną dyplomacją międzynarodową (Jordan, Adelle 2012).

Spory dotyczące pojęcia *odpowiedzialności* za powodowanie, a następnie za usuwanie negatywnych skutków środowiskowych, zależnych od polityki ekologicznej państw, w międzynarodowych okolicznościach opiera się na rozwiązaniach systemowych – konwencjach i protokołach – jako narzędziach zaufania łączących uczestników globalnego rynku. Zbadanie niektórych obiecujących inicjatyw i rozwiązań polega zatem na identyfikowaniu podobieństw i różnic między politykami ekologicznymi państw oraz politykami środowiskowymi ich zróżnicowanych wewnętrznych organizacji.

Na tym tle trzeba wspomnieć o dokonujących się zmianach w rozumieniu przestrzeni przyrodniczej – jako przestrzeni przemian – jak twierdzi Zuzanna Dziuban (2008). W tym kontekście nie można opierać się na jednym założeniu, że przestrzeń jest zasadniczo niejednorodna, chociaż niejednorodność ta może być z dużym powodzeniem monitorowana i opisana. Nie zachodzi tu także zjawisko prostego przypisania porządku społecznego lub kulturowego, a nawet historycznego do porządku przestrzeni przyrodniczej mogącej dzięki temu powtórnie stać się przedmiotem badań nauk o zarządzaniu i jakości lub nauk socjologicznych, ekonomicznych i technicznych. Przestrzeń przyrodnicza jest *przestrzenią społeczną*, a zdaniem H. Lefebvre'a (2005), jest *produktem społecznym*, co w każdym czasie powinno być powodem refleksji nad przestrzenią.

Szczegółową analizę tego stwierdzenia wygodnie będzie rozpocząć od najogólniejszej refleksji świadomej tego, że analizowany przedmiot badań, zatem przestrzeń, w rzeczywistości jest społecznym lub kulturowym, jak i historycznie zmiennym konstruktem. Według literatury przestrzeń jako konstrukt powinna ułatwić przeprowadzenie siedmiu działań (Komisja Europejska 2020):

- (1) zazielenienie miast w ramach porozumienia zawartego z władzami miast (do 2021 r.);
- (2) doradztwo techniczne w kontekście zazieleniania obszarów miejskich (do 2021 r.);
- (3) pomoc w mobilizowaniu środków finansowych i tworzeniu zdolności państwa, władz regionalnych i lokalnych do zazieleniania obszarów miejskich (do 2021 r.);
- (4) ocena skuteczności zarządzania różnorodnością biologiczną i ocenę konieczności wprowadzenia rozszerzonego podejścia do zarządzania różnorodnością biologiczną, w oparciu się na współpracy (do 2023 r.);
- (5) zrównoważenie ładu gospodarczego w kontekście praw człowieka i obowiązku dochowania należytej staranności w dziedzinie ochrony środowiska, w tym zdrowia i życia człowieka, jak i w gospodarczych sieciach wartości (do 2021 r.);
- (6) wzrost uwzględniania kwestii różnorodności biologicznej w procesie podejmowania decyzji w sprawach publicznych i gospodarczych miast oraz pomiaru śladu ekologicznego produktu miejskiego (do 2021 r.);
- (7) edukacja na rzecz zrównoważenia ekologicznego, w kontekście różnorodności biologicznej (do 2021 r.).

Zwracano uwagę, że w zmienności przyrodniczej i krajobrazowej żywotne są skutki łączenia odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju w systemach zarządzania miastami, oraz wyniki badań *obiecujących* inicjatyw i rozwiązań formułujących rzeczywiste wnioski dla polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa (Kosse i in. 2021; Kettunen i in. 2007).

Z punktu widzenia Tiny Ringenson i Mattiasa Höjera (2016), termin *obiecujący* można uważać za równoznaczny z terminem *pozytywny*. Wybór inicjatyw i rozwiązań jest zawsze subiektywny. W obu wypadkach trudno jest zbadać lub zdefiniować *pozytywny potencjał miast* lub *pozytywną koncepcję rozwoju miast* generujących organizacje niższego rzędu o ich własnych pozytywnych i negatywnych cechach, procesach i osiągniętych rezultatach rozwojowych (Glińska-Neweś 2010).

Najogólniej można wyróżnić dwa podstawowe znaczenia *rozwoju* i sprawowania nad nim kontroli, przez miasta (Rykiel 2001): (1) rozwój jako proces i (2) rozwój jako stan – wynik tego procesu. W obu przypadkach przewidywanie rozwiązań odnoszących się do ograniczania wpływu na środowisko jest trudną inicjatywą. Wyznaczenie powiązań społeczno-ekologicznych i określenie ilościowych skutków działalności w środowisku, a nawet stwierdzenie rzeczywistych skutków ekologicznych na obszarach miejskich nie zostało przeprowadzone, przez administrację publiczną. Wyjaśnia to, dlaczego wcześniej zakładane na podstawie „przewidywań” rezultaty działalności rozwojowej miast są pozytywne społecznie i negatywne w stosunku do przestrzeni przyrodniczej, zdaniem Tiny Ringenson i Mattiasa Höjera (2016).

W kontekście praktyki badawczej skutkiem netto działalności rozwojowej miast jest suma zamierzonych i niezamierzonych skutków w przestrzeni przyrodniczej tych miast, lecz przy wysokim ujemnym niezamierzonym skutku ostateczny rezultat netto może być ujemny (Ringenson, Höjer 2016).

Najogólniej można stwierdzić, że rozwiązania rozwojowe miast ocenia się na podstawie tego, co działalność rozwojowa ma osiągnąć. Nie ocenia się tej działalności według polityk środowiskowych miast, czyli rzeczywistego skutku wobec przestrzeni przyrodniczych miast. Oznacza to, że brak jest zdefiniowania i oceny skutków netto rozwoju miast, jak i uwzględniania rzeczywistych skutków – szczególnie pośrednich – rozwoju miast.

Idealizowanie roli aspektów środowiskowych prowadzi do przekonania, że pośredniczą one w występowaniu zależności między środowiskiem przyrodniczym a technicznym na obszarach miast oraz są przypisywane zbiorowości użytkującej te środowiska (Lederbogen i in. 2011; Os i in. 2010; Peen i in. 2010; Krabbendam, Os 2005; Selten, Cantor-Graae 2005). W rzeczywistości natomiast aspekty środowiskowe obszarów miejskich nie są jeszcze poznane, chociaż Unia Europejska przyjęła wobec europejskich miast stanowisko (w 1997 r.) o doświadczeniu negatywnych zjawisk społecznych i ekologicznych, w rezultacie złego wypełniania zadań własnych i zleconych przez zarządzających miastami.

Obszary miast są miejscami tworzenia dobrostanu ich zbiorowości (Silva i in. 2018; Shwartz 2014; Luck i in. 2011; Lederbogen i in. 2011; Tzoulas i in. 2007). Ocena ta opiera się na poziomach rozwoju obszarów miejskich w aspekcie jakości życia (McMichael 2000). W tym kontekście politykę społeczną miast rozszerzają dwa wątki: pierwszy to osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony środowiska miast i poprawa jego jakości w miastach; drugi to wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarczego miast. W tych dwóch wątkach cecha *integracji*, odnosząc się do łączenia rozwoju ekologicznego ze społeczno-gospodarczym, nie jest jednak determinantą rozwoju środowiskowego miast (Martyniuk, Majerowska 2017; Sommer 2005; Malinowski 2002).

Ponieważ rozwój środowiskowy odnosi się również do migracji mieszkańców i powiększania się przez to powierzchni miast, więc te dodatkowe dwie cechy określają następną – trzecią cechę rozwoju miast (Lipińska 2021, 2018c): *przyspieszanie*. Ta cecha miast oznacza skracanie czasu trwania rozwoju społecznego i gospodarczego – z jednoczesnym pojawianiem się szkód – w środowiskach społecznym i ekologicznym miast.

Z punktu widzenia przyspieszenia procesów przenikania się co najmniej trzech czynników rozwoju (ekologicznego, społecznego i ekonomicznego), kluczowe są nie tylko zależności społeczno-ekonomiczna i ekonomiczno-ekologiczna, lecz społeczno-ekologiczna. Brak monitoringu tej ostatniej zależności prowadzi do nieformalnego zarządzania częściami miast, przez jednostki lub grupy. W rezultacie pojawiają się procesy deregulacji rozwoju miast. Polegają one na osiedlaniu się mieszkańców miast w miejscach nieprzeznaczonych do stałego zamieszkania, a przekształcając te miejsca w obszary ubóstwa i wykluczenia społecznego (Lederbogen i in. 2011).

Procesy deregulacji rozwoju miast generują nierównoważoną integrację społeczną, napięcia społeczne i fragmentaryzację władzy. Pojawiają się zagrożenia – brak poczucia bezpieczeństwa wewnętrznego – który narusza porządek konstytucyjny. Wzrost ubóstwa i wykluczenia społecznego, niektórych członków zbiorowości miejskiej, sprzyja pojawianiu się sytuacji kryzysowych spowodowanych przez człowieka.

Najogólniej można więc stwierdzić, że zjawiska z dziedziny życia społecznego, chociaż nie są jednoznacznie zdeterminowane przez zespół elementów przyrodniczych i tworzą układy wobec siebie rozbieżne, są jednak jednoznacznie powiązane z innymi trzema czynnikami rozwoju (Leoński 2016; Picarelli i in. 2005): zarządczym, politycznym i instytucjonalnym.

Formalnie porządek konstytucyjny odnosi się do społeczeństwa zajmującego określone *miejsce*, ponieważ jest ono kształtowane przez wyjątkowo złożone zależności między społeczeństwem a biosferą miast (Hull 2011; Frydryczak 2009; Hall 1960). Opis i zrozumienie tych zależności utrudniają różnice wynikające, po pierwsze z nauk biologicznych, gdyż traktują one mieszkańców miast jako istoty biologiczne, po drugie z nauk społecznych, gdyż zajmują się one uwarunkowaniami społecznymi miast. Nie zmienia to jednak faktu, że miesz-



kańcy miast w aspektach biologicznym, społecznym i kulturowym zawsze są częścią biosfery (Klarin 2018; Laurent 2015; Shwartz 2014; Dallimer i in. 2012; Luck i in. 2011; Malinowska 2008; Matsuoka, Kaplan 2008; Tzoulas i in. 2007; Malinowski 2002).

W ramach omawianego tu ujęcia polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa ułatwia ona tworzenie modelu zarządzania środowiskowego miastami.

Ogólne modele zarządzania miastami są określone w strategiach rozwoju miast i są warunkiem koniecznym w poprawnym ustalaniu celowości, oszczędności i racjonalności nakładów finansowych na ten rozwój. Warto zwrócić uwagę, że nakłady finansowe mogą też służyć badaniu czynników sprzyjających zarządzaniu środowiskowemu miastami, mianowicie konsumpcji ekosystemów miejskich, przy dezagregacji form przestrzennych miast.

Inne badania mogą odnosić się do presji miast na środowisko w granicach administracyjnych tych miast, co może pozwolić nie tylko na jednoczesną kwantyfikację *cyklu życia ekosystemów jako produktu miejskiego*, ale również *cyklu życia konsumpcji produktu miejskiego* istotnie oddziałującego na te ekosystemy. Brak jest bowiem badań na temat kompromisów etycznych w zarządzaniu ekosystemami miejskimi.

Słusznie więc zwracano uwagę, że w badaniach presji gospodarczych i społecznych na ekosystemy miast należy przejść na zależną od *miejsca* i *czasu* oraz *receptora*: (1) ocenę aspektów działalności rozwojowej miast, gdyż wpływają one na przestrzeń przyrodniczą i (2) ocenę potencjalnych skutków wpływu miast na środowisko, gdyż wpływ ten stanowi o dobrostanie interesantów miast (Sadamichi, Kato 2006).

Jeśli bowiem państwo jako organizacja skupiająca kapitał przyrodniczy i społeczny miast dysponuje bazami danych o przestrzeni przyrodniczej, to może dziwić fakt braku w tej bazie danych zidentyfikowanych – zmiennych aspektów środowiskowych państwa. Przenosząc tę myśl na grunt teorii inteligentnego miasta, słuszne jest podkreślanie braku łączenia zmiennych aspektów środowiskowych organizacji miast z właściwymi im jednostkami przestrzennymi i ze stanem oraz jakością środowiska przyrodniczego miast.

Zasadniczą cechą przestrzennego rozmieszczenia społeczeństwa w określonym *miejscu* są mapy, które ilustrują obok użytkowania gruntów, gęstości gatunkowej ekosystemów, zmian klimatu i dostępnych zasobów – emisje do środowiska (Ziady 2020; Lenzen, Peters 2009).

Problemem ekonomicznym i technicznym nadal jednak pozostaje rejestracja presji gospodarczych i społecznych dokładnie w *momencie* emisji i transferu zanieczyszczeń do środowiska. Co więcej, techniki rejestrujące presje nie oferują natychmiastowego wglądu w dziedziny gospodarki odpowiedzialne za te presje. Na tej podstawie pojawia się kolejna cecha miast – *opóźnienie* – jako różnica czasu wynikająca z dłuższego trwania jakiejś czynności, niż przewidywano. Istotą braku spełnienia określonego zobowiązania w terminie jest konieczność zwiększenia nakładów finansowych.

W kontekście bezpieczeństwa ekologicznego rzeczywiste klasyfikowanie wydatków rządowych i samorządowych jest formą odpowiedzialności społecznej. Warto jednak zauważyć, że niektóre tylko wydatki są uznane za środowiskowe – są to wydatki na ochronę środowiska – w sektorze instytucji rządowych i samorządowych. Tymczasem konstytucyjność zrównoważonego rozwoju wymaga klasyfikowania dodatkowo tych pozycji wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych, których główną funkcją jest nie tylko ochrona środowiska, ale mają lub mogą one mieć drugorzędny cel środowiskowy. Oznacza to, że spełnienie *konstytucyjności zrównoważonego rozwoju* wymaga corocznego gromadzenia danych o wydatkach na ochronę środowiska, przez rząd i samorządy. W tym sensie gromadzenie danych o wydatkach na ochronę środowiska opiera się na czterech czynnościach (Moe, Braathu 2014): (1) opracowaniu propozycji rocznego procesu produkcyjnego, (2) zidentyfikowaniu zadań środowiskowych w procesie produkcyjnym, (3) dokonaniu przybliżonej oceny potrzebnych w procesie produkcyjnym zasobów środowiska i (4) opracowaniu metody identyfikowania aspektów środowiskowych tych trzech czynności. W polityce ekologicznej państwa jest to wymóg dopełniający zasadę konstytucyjności zrównoważonego rozwoju.

Całkowicie formalne i oparte na aspektach środowiskowych są potrzeby uzyskiwania tylko pozytywnych rezultatów strategicznego rozwoju przez miasta. Zdaniem Tiny Ringenson i Mattiasa Höjera (2016), istnieją dwa sposoby uzyskania pozytywnych rezultatów rozwojowych:

- (1) zwiększenie zamierzonego pozytywnego skutku środowiskowego;
- (2) zmniejszenie niezamierzonego negatywnego skutku środowiskowego.

Należy jednak dodać, że nie jest łatwo określić ilościowo rzeczywistych skutków środowiskowych miast, aby stwierdzić pozytywny lub negatywny aspekt rozwoju miast. Co więcej, rozwiązanie to może mieć pozytywne albo negatywne skutki, nawet gdy oczekiwany był skutek pozytywny (Ringenson, Höjer 2016). Wynika więc z tego, że zarządzanie środowiskowe miastami jest jedynym – jak się wydaje – narzędziem ciągłej poprawy wyników rozwojowych miast i tworzenia zachęt do uzyskiwania pozytywnych skutków działalności rozwojowej tych miast (tj. kierowania produkcją, usługami i konsumpcją). Odnosi się to zwłaszcza do uznania przez podmioty wewnętrzne i zewnętrzne pięciu potrzeb miast: (1) rzeczywistego przestrzegania prawa ochrony środowiska, jako minimalnego poziomu wydajności miast, (2) kształcenia pracowników w kontekście skutków środowiskowych działalności rozwojowej miast, (3) monitorowania postępów i przeglądania wyników rozwoju środowiskowego, w odniesieniu do założeń i celów rozwojowych miast, (4) aktualizowania polityki środowiskowej miast i (5) komunikowania interesantom celów i zadań rozwoju środowiskowego miast.

Ogólnie można stwierdzić, że niektóre miasta są skłonne formułować polityki środowiskowe tak, aby pasowały one do koncepcji dzielenia się bogactwem i do koncepcji ograniczania zużycia zasobów (Ringenson, Höjer 2016). Sytuacje

takie powodują jednak *skutek odbicia* lub *skutek drugiego rzędu*. Polega on na zmniejszeniu oczekiwanych korzyści z nowych technologii, zwłaszcza zwiększających efektywność wykorzystania zasobów, ze względu na reakcje behawioralne lub inne reakcje systemowe. Innymi słowy skutek odbicia polega na zwiększeniu zużycia zasobów przyrodniczych – mimo wzrostu użycia nowych ekoinnowacyjnych technologii – w sytuacji, gdy pozytywny skutek działalności środowiskowej w jednym miejscu ma negatywny wpływ na środowisko w innym miejscu (Rivera i in. 2011). Wynika stąd, że przewidywane korzystne skutki zastosowania ekoinnowacyjnej technologii w rezultacie są mniejsze. Może się to zdarzyć w wykorzystaniu dowolnego zasobu naturalnego.

Z przytoczonych wyżej argumentów wynika, że termin *skutek odbicia* wyraża się jako stosunek utraconych korzyści do oczekiwanych korzyści wobec środowiska przyrodniczego, przy utrzymaniu stałego poziomu konsumpcji środowiska (Grubb 1990).

W tym kontekście miasta ze swoimi funkcjami – produkcyjną, usługową i konsumpcyjną – mają dwie możliwości rozwoju (Ringenson, Höjer 2016): (1) osiągnięcie wysokiego pozytywnego wpływu na środowisko i (2) nieuzyskanie lub uzyskanie niskiego negatywnego wpływu na środowisko. Reguły te łączą się ze wszystkimi elementami rozwojowymi miast: wizjami, misjami, kierunkami, wyzwaniem, celami, zadaniami i „przewidywanymi” efektami.

U podstaw koncepcji rozwoju miast leży zagadnienie osiągania założonych elementów rozwojowych i możliwość ich bezpośredniego łączenia z usługami technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Przeglądając pobieżnie opracowania poświęcone usługom technologii informacyjnych i komunikacyjnych można odnieść wrażenie, że w zarządzaniu koncentracja na tych usługach może być jednak zagrożeniem społeczno-ekologicznym. Miasta stosunkowo łatwo mogą zapewnić takie usługi w analizie aspektów środowiskowych. Nie mają jednak polityk dotyczących tego, jak powinny połączyć swoje aspekty środowiskowe z pracą na rzecz uzyskania statusu miasta odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwojowo na bardziej szczegółowym poziomie (Ringenson, Höjer 2016).

Polityki rozwoju miast, z reguły nieśrodowiskowe, nie uwzględniają kontekstu zmian systemów gospodarczych traktowanego jako cel środowiskowy, aby przejść z tradycyjnych *brązowych* gospodarek do ich *zielonych* form. Brak takiej zmiany społecznej jest obecnie negatywnie kreatywny w formułowaniu jakichkolwiek rozwiązań ingerujących w środowisko „naturalne” miast. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy może być fakt, że jednocześnie zmiany te mogą prowadzić do niezamierzonych kierunków wpływu ekoinnowacyjnych technik o skutkach drugiego rzędu (wspomniano o tym wyżej).

Wydaje się więc, że miasta, decydując się na zostanie odpowiedzialnymi społecznie i zrównoważonymi rozwojowo, powinny zapewniać produkcję, usługi i konsumpcję w oparciu się – na aspektach środowiskowych produkcji, usług i konsumpcji – w kontekście rzeczywistego spełniania swoich zamierzeń prośro-

dowiskowych. W tym kontekście diagnozy stanu i jakości miast mogą być ukierunkowane na wspieranie zamierzonych pozytywnych skutków działalności rozwojowej i na przeciwdziałanie negatywnym skutkom środowiskowym tej działalności.

Kwestia ograniczania konsumpcji na obszarach miejskich jest natomiast bardziej skomplikowana politycznie i instytucjonalnie. Konsumpcja rzeczy fizycznych jest bowiem ściśle powiązana z postrzeganym standardem życia, dodatkowo jest istotną częścią gospodarek miast (Aro, Wilska 2014). Stąd też należy skupić się na problemie konsumpcji, szczególnie towarów wyprodukowanych poza granicami administracyjnymi miast. Ponieważ konsumpcja sprowadza się w klasycznym wzorcu wyjaśniania do odkrycia naturalnego układu aspektów środowiskowych, a następnie przeprowadzenia diagnozy stanu i jakości miast (Kramers i in. 2014).

Ocena modelu wpływu miast na społeczeństwo jest trudna i o wątpliwej wartości, gdy celem badań jest zmniejszenie globalnego wpływu miast na społeczeństwa (Newman 2006). Na poziomie globalnym model wpływu miast na społeczeństwo ma pewne uzasadnienie, nie można go jednak łatwo zastosować do każdego miasta i jego mieszkańców. Podstawą rozwoju miast jest bowiem zapewnienie, że ich wzrost zostanie wykorzystany do rozwiązania kwestii związanych z ochroną przestrzeni przyrodniczej miast i regionów, a nie do umocnienia ich degradacji.

Zdaniem Petera Newmana (2006) marginalizacja aspektów środowiskowych miast i odsunięcie społeczeństwa od określonego *miejsca* odnosi się bezpośrednio do polityki rozwoju, która dostrzega tylko wielkość obszaru miejskiego i wielkość zbiorowości tego obszaru. Perspektywa antypopulacji może więc zaszkodzić środowisku, przez nieodpowiednie polityki miejskie. W tym kontekście ślad ekologiczny pomaga zrozumieć (globalny) wpływ miast na środowisko.

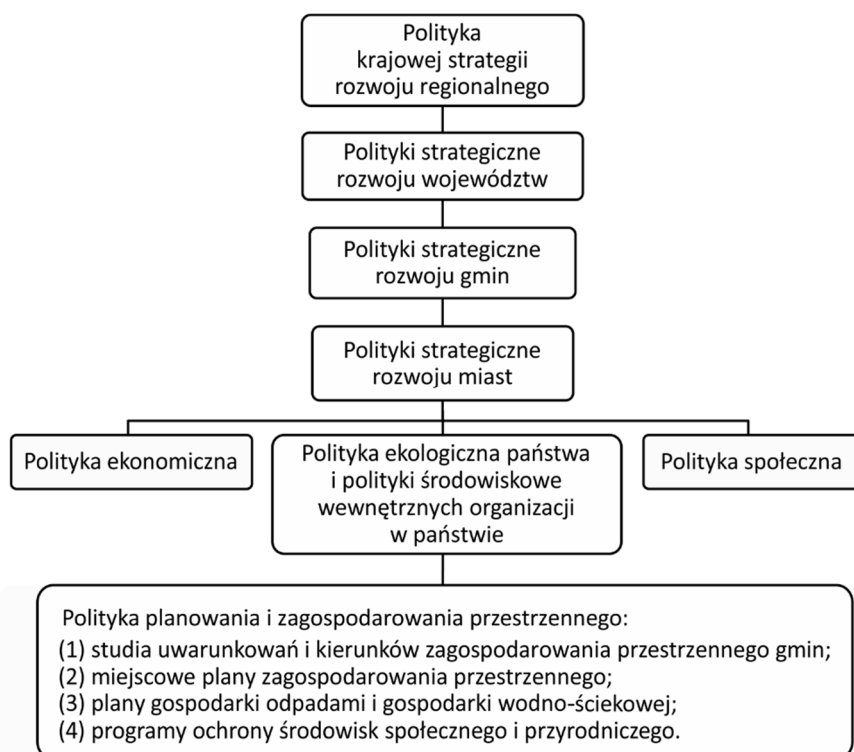
Warto przy tym zauważyć, że wspieranie pozytywnych polityk rozwoju miast ułatwia rozwiązywanie lokalnych i globalnych kwestii środowiskowych.

Zdaniem Marii Tsavdaridou i Theodore'a Metaxasa (2015) związek koncepcji odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju z programami rozwoju miast odnosi się do rewitalizacji tych miast, w których katastrofy naturalne lub spowodowane przez człowieka wpłynęły na funkcjonowanie organizacji miast. W kontekście bezpieczeństwa ekologicznego koncentracja tych dwóch koncepcji jest rozstrzygająca wobec miast, a nawet tylko ich dzielnic, w głównej mierze, gdy miasta rozważają zmiany swoich granic administracyjnych, a są umiejscowione w specyficznych geograficznie i przyrodniczo regionach.

Koncentracja na odpowiedzialności społecznej i zrównoważonym rozwoju miast jest jednak kuriozalna w stosunku do krajów niszczonej wojnami i gwałtownymi zjawiskami naturalnymi.

### 7.3. KONKLUZJA

W procesie rozwoju społecznego wcześniej istniejące jeszcze tylko w teorii elastyczne motywacyjne narzędzia ochrony środowiska (pod koniec XX w.) były tylko próbą osiągnięcia *bezpieczeństwa*. Obecnie są one nadal częścią regulacyjnych systemów bezpieczeństwa państw. Wybory alternatywnych narzędzi bezpieczeństwa ekologicznego nie mogą bowiem pomijać koncepcji administracyjno-prawnych i instytucjonalnych, gdy są one związane z kosztami zewnętrznymi lub koncentrują się na efektywności tych kosztów. Częsty rozdźwięk między treścią a formą polityki bezpieczeństwa ekologicznego bierze się więc stąd, że ignoruje się szczegóły dotyczące struktury rynku lub koncepcje rozwoju tych producentów, którzy mogą wpływać na względną skuteczność różnych narzędzi polityki bezpieczeństwa ekologicznego. Rycina 8. ilustruje ciągłość (spójność) sektorowych polityk rozwoju państwa w osiągnięciu odpowiedzialnego i zrównoważonego rozwoju państwa bezpiecznego ekologicznie.



Ryc. 8. Polityka bezpieczeństwa ekologicznego państwa: ciągłość sektorowych polityk rozwoju w osiągnięciu odpowiedzialnego i zrównoważonego rozwoju

Źródło: opracowanie własne.

Wychodząc z założenia, że niepowodzenie rządu w polityce bezpieczeństwa ekologicznego, zwykle spowodowane wpływem mocnych grup gospodarczych, jest wyzwaniem rozwojowym (Winston 2006), zaproponowano poprawę rezultatów rozwojowych państwa, przez ciągłe doskonalenie narzędzi polityki rozwoju obszarów miejskich (Komisja Europejska 2020). Warto tu podkreślić, iż chodzi o sześć kategorii narzędzi polityki rozwojowej obszarów miejskich: (1) powstrzymujących utratę ekosystemów miejskich, (2) promujących zdrowe ekosystemy miejskie, (3) promujących zieloną infrastrukturę, (4) promujących rozwiązania dotyczące zachowania zasobów przyrody miejskiej, (5) uwzględniających zasoby przyrody w planowaniu przestrzeni publicznych i infrastruktury oraz (6) uwzględniających zasoby przyrody w projektowaniu budynków i ich otoczenia.

Powyższy wniosek wynika ze stanowiska konceptualistycznego, według którego efektywne, opłacalne i proste zarządzanie polityką rozwoju obszarów miejskich, unikające obciążeń środowiskowych, może być poprawione przez zwiększenie skuteczności wiedzy naukowej i informacji publicznej.

Badanie państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie, w oparciu się na odpowiedzialnym społecznie i zrównoważonym rozwoju miast, odnosi się do wartości jaką jest postęp społeczny i gospodarczy państwa. W kontekście oceny wpływu rozwoju miast na środowisko, pozytywne aspekty środowiskowe miast można łączyć w oparciu się na korzyściach netto rozwoju miast.

Referowane tu poglądy wynikają zatem ze stanowiska konceptualistycznego, zakładając, że trwałymi wartościami (korzyści netto) miast są – poprawa stanu i jakości przestrzeni przyrodniczej obszarów miejskich, poprawa aspektów życia mieszkańców obszarów miejskich i poprawa wydajności gospodarczej – postrzegane jako wspólne dziedzictwo dla przyszłości rozwoju cywilizacyjnego państwa.

Postrzeganie mieszkańców miast jako negatywnego elementu miast nie umożliwia formułowania takiego zintegrowanego zestawu polityki rozwoju państwa (Newman 2006), ponieważ różne aspekty życia w mieście mają różne względne znaczenie.

## CZEŚĆ II

### UJĘCIE EMPIRYCZNE: WPŁYW MIAST REGIONALNYCH NA BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE





# 8. POLITYKA ROZWOJU OŚRODKÓW REGIONALNYCH POLSKI

## 8.1. POLITYKA OCHRONY ŚRODOWISKA W ZARZĄDZANIU (NIE)ŚRODOWISKOWYM MIASTAMI

Trudne wyzwania rozwojowe Polski obecnie wymagają innowacyjnego podejścia do konstytucyjnych koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju, przez restrukturyzację systemów zarządzania obszarami miejskimi. Tę tak daleko idącą propozycję można co najwyżej stonować, dodając, że zarządzanie obszarami miejskimi jest tym, czym naukowcy zajmują się *ex cathedra*, tj. gdy wypowiadają się jako inżynierowie środowiskowi, a nie wtedy, gdy występują w innych rolach społecznych. Chociaż taka definicja może być trudna do zaakceptowania dla czytelnika, to jest ona jedyną definicją, prawdziwą zawsze i wszędzie, uwzględniającą kontekst społeczny i przyrodniczy oraz historyczny miast i ich regionów. Oznacza to zmienność zakresu działalności zarządczej władzy miast, a więc i zmienność pojęcia zarządzania obszarami miejskimi. Zakresu tego nie można oderwać od definicji zarządzania środowiskowego w ogóle.

To jednak nie wystarczy. Trudno bowiem prowadzić poważny dyskurs o zarządzaniu miastami bez uwzględnienia zarówno bazy ekonomicznej czasoprzestrzeni politycznej bezpieczeństwa ekologicznego, jak i jego treści społecznej. Nie ma bowiem polityki bezpieczeństwa ekologicznego „nie tylko poza czasem i przestrzenią, lecz także bez zbiorowości osób politykę tę uprawiających i bez przedmiotu tej polityki” (Rykiel 2006: 14). Pisząca te słowa wychodzi bowiem z założenia, że propozycję bezpieczeństwa ekologicznego należy rozważać w kontekście pytania o przedmiot sformułowanych sfer tworzących struktury miast lub form przestrzennych miast – jako miejsc objętych strategiami rozwoju miast.

Na tym tle należy rozpatrywać miejsce bezpieczeństwa ekologicznego w systemie nauk i w historii myśli ludzkiej.

Uwzględniając zatem tę okoliczność, w ramach państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie analizą empiryczną objęto 18 aktualnych koncepcji rozwoju miast regionalnych Polski: Białegostoku, Bydgoszczy, Gdańska, Go-

rzowa Wielkopolskiego, Katowic, Kielc, Krakowa, Lublina, Łodzi, Olsztyna, Opola, Poznań, Rzeszowa, Szczecin, Torunia, m. st. Warszawy, Wrocławia, Zielonej Góry w kontekście konstytucyjności bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego. Podstawa tej analizy opiera się na trzech źródłach (bazach) danych: po pierwsze, jest to 18 „strategii rozwoju miast” regionalnych; po drugie, jest to krajowy „Rejestr EMAS – lista organizacji zarejestrowanych w systemie ekozarządzania i audytu”; po trzecie, są to kwestionariusze ankiet na temat „modelu zintegrowanego systemu ekozarządzania i audytu miast z celami zrównoważonego rozwoju miast i odpowiedzialności społecznej miast” (o czym wspomniano już w podrozdziale 1.5.2 „Obserwacja statystyczna”).

Analiza – synteza – aktualnego stanu rozwoju i jakości 18 miast regionalnych w Polsce wyróżniła sześć cech wspólnych tych miast. Są to:

- (1) szczególne centra administracyjne swoich regionów;
- (2) szczególne centra gospodarcze swoich regionów;
- (3) szczególne rynki pracy swoich regionów;
- (4) szczególne ośrodki edukacyjne swoich regionów;
- (5) szczególne centra kulturalne swoich regionów;
- (6) szczególne centra wpływu na środowisko naturalne swoich regionów.

Wymienione cechy wspólne miast regionalnych nie występują powszechnie, ponieważ nie posiadają ich inne ośrodki miejskie. W sensie przedmiotowym miasta regionalne – jako szczególne miejsca inwestowania kapitału w granicach regionu, a nawet kraju – są też największymi rynkami dla producentów i konsumentów w granicach swojego regionu lub kraju. Co więcej, przedmiotem rywalizacji zawsze były funkcje pełnione przez miasta regionalne, ponieważ one dynamizują rozwój ich regionów i wysysają zasoby z peryferii regionów.

Analiza tych trzech baz danych wykazała zróżnicowane podejście władz ośrodków regionalnych do rzetelnego udzielania informacji na podstawie kwestionariusza ankiety. Po pierwsze, nie zareagowało na ankietę dziewięć urzędów miast regionalnych: Katowic, Lublina, Olsztyna, Opola, Poznań, Szczecin, Torunia, Wrocławia i Zielonej Góry. Po drugie, częściowo wypełniły i odesłały ankietę trzy urzędy miast: Białegostoku, Gorzowa Wielkopolskiego i m. st. Warszawy. Po trzecie, udzieliło innej odpowiedzi, utrwalonej pisemnie, dziewięć urzędów miast: Białegostoku, Bydgoszczy, Gdańska, Gorzowa Wielkopolskiego, Kielc, Krakowa, Łodzi, Rzeszowa i m. st. Warszawy. W kontekście tych innych odpowiedzi, merytoryczne wyjaśnienia na temat systemu zarządzania miastami podało sześć urzędów miast: Bydgoszczy, Kielc, Krakowa, Łodzi i Rzeszowa (jednak bez zwrotu kwestionariusza ankiety) i m. st. Warszawy. O braku posiadania wdrożonego zintegrowanego systemu ekozarządzania bezpośrednio poinformowało dziewięć urzędów miast: Białegostoku, Bydgoszczy, Gdańska, Gorzowa Wielkopolskiego, Kielc, Krakowa, Łodzi, Rzeszowa i m. st. Warszawy.

Można więc stwierdzić, że uzyskane trzy kwestionariusze ankiet od urzędów miast (Białegostoku, Gorzowa Wielkopolskiego i m. st. Warszawy) to około 17% poziom zwrotności ankiet od wszystkich 18 urzędów miast regionalnych w Polsce. Dobrym podsumowaniem doświadczenia ankietowego było udzielenie innych merytorycznych wyjaśnień pisemnych, w temacie kwestionariusza ankiety ze strony sześciu urzędów miast regionalnych (Bydgoszczy, Kielc, Krakowa, Łodzi, Rzeszowa i m. st. Warszawy), co stanowiło około 33% innych wyjaśnień.

Warto zwrócić uwagę, że kwestionariuszem ankiety zajmowały się, po pierwsze, w dwóch urzędach miejskich dwa biura, których nazwy były jednoznacznie powiązane z koncepcją ochrony środowiska. Są to: Departament Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Białymstoku, jak też Wydział Zintegrowanego Rozwoju i Środowiska Urzędu Miasta Bydgoszczy. Po drugie, kwestionariuszem ankiety zajmowały się w dwóch urzędach miejskich dwa biura o nazwach jednoznacznie korespondujących z koncepcją zrównoważonego rozwoju. Są to: Biuro ds. Inteligentnego Zarządzania Zrównoważonym Rozwojem Urzędu Miasta Kielce, jak też Wydział Zintegrowanego Rozwoju i Środowiska Urzędu Miasta Bydgoszczy. Po trzecie wreszcie, kwestionariuszem ankiety zajmowało się w sześciu urzędach miejskich sześć biur, których nazwy nie korespondowały z problematyką badawczą i są to: Sekretariat Zastępcy Prezydenta Urzędu Miejskiego w Gdańsku, Wydział Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych i Programowania Strategicznego Urzędu Miasta Gorzowa Wielkopolskiego, Wydział Organizacji i Nadzoru Urzędu Miasta Krakowa, Biuro Strategii Miasta w Departamencie Architektury i Rozwoju Urzędu Miasta Łodzi, Wydział Organizacyjno-Administracyjny Urzędu Miasta Rzeszowa, a także Wydział Organizacji Pracy w Biurze Organizacji Urzędu m. st. Warszawy. Ostatnie z nich wskazało, że współpracowały ze sobą trzy biura w przygotowaniu odpowiedzi pisemnej, jako dodatkowego załącznika do ankiety.

W istocie jednak pytanie o obiektywne istnienie systemu zarządzania środowiskowego z koncepcjami odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju było pytaniem nie tyle o *najlepsze*, ile raczej o *rzeczywiste* lub *strukturalne* ramy tego systemu, nie tyle *uzasadnione*, ile raczej *określone* nie tyle przez *rozmieszczenie*, ile raczej *działanie* badanych elementów systemu. Pytanie o obiektywne istnienie miasta istotnie nie stanowiło *przedmiotu materialnego*, lecz *system* składający się z elementów powiązanych *fizycznie*, a szczególnie *funkcjonalnie*. Na tym gruncie analiza ankiet wskazała, że dziewięć (tj. 50%) miast regionalnych dobrowolnie biorąc udział w badaniu ankietowym przyznało, iż nie posiada decyzji o wdrożeniu *systemu zarządzania środowiskowego miastem*. Respondenci mieli bowiem do wyboru w wystarczającej liczbie – jak się wydaje – zasady efektywności, które ujęto następująco: (1) norma ISO 9001, zawierająca wymagania dotyczące systemów zarządzania jakością, (2) norma ISO 14001 o systemie zarządzania środowiskowego (wzorowanego na normie ISO 9001), (3) norma ISO 14045, dotycząca zarządzania środowiskowego w kontekście zasad, wymagań i wytycznych odnośnie do oceny efektywno-

ści systemów wyrobu, (4) rozporządzenie nr 1221/2009 w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie, następnie (5) zmienione rozporządzenie Unii Europejskiej nr 2017/1505, (6) system przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym, (7) norma ISO 26000, zawierająca zalecenia do zwiększenia odpowiedzialności społecznej organizacji, (8) Agenda Organizacji Narodów Zjednoczonych 2030, zawierająca 17 celów zrównoważonego rozwoju i (9) Agenda 21 jako dokument programowy, przedstawiający sposób opracowania i wdrażania zrównoważonego rozwoju w życie lokalne.

Na tej podstawie przeprowadzając konstruktywną samokrytykę funkcjonariusze, wskazani przez prezydentów miast regionalnych, mogli obiektywnie ustosunkować się do zakresu zadań zarządczych miasta. Miasta (2), (4), (8), (9) i (10) różnie przekazały rezultaty tej samooceny.

Miasto (2) wcześniej (przed okresem badawczym 2019/2020) posiadało wdrożony certyfikat jakości potwierdzający spełnianie norm na temat systemu zarządzania jakością (ISO 9001), systemu zarządzania środowiskowego (ISO 14001) i zarządzania środowiskowego w kontekście oceny efektywności systemów wyrobów (ISO 14045) – (Normy 2015a, b, 2012). Zdaniem autorki – chociaż przyjęte procedury przyczyniły się do uporządkowania istniejących metod i sposobów zarządzania, to ich formalizacja nie jest kontynuowana. Stąd też wypełnienie ankiety jest bezzasadne.

Miasto (4) od 2009 r. funkcjonuje według certyfikowanego systemu zarządzania jakością, spełniającego wymagania normy na temat systemu zarządzania jakością (ISO 9001) – (Norma 2015b). System ten został zintegrowany z systemem kontroli zarządczej. Podstawową dokumentację stanowią: polityka jakości, księga jakości, zarządzenie prezydenta miasta w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w gminie miejskiej, zarządzenie w sprawie wprowadzenia procedury planowania działalności i zarządzania ryzykiem, dokumenty systemu zarządzania jakością, kodeks etyki pracowników urzędu, regulamin organizacyjny urzędu i regulamin pracy urzędu miasta.

Miasto (8) wcześniej utrzymywało zintegrowany system zarządzania zgodny z wymogami techniki informatycznej, bezpieczeństwa i systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji (Norma 2014), z wymogami umożliwiającymi wdrożenie systemu zarządzania jakością (Norma 2015b) i z zasadami przeciwdziałania korupcji (Norma 2017). W okresie badawczym (2019–2020) nie praktykowano już „auditowania tego systemu dla utrzymania odpowiedniego certyfikatu uznając, że zasady odpowiedniego zarządzania zostały już wdrożone i w codziennej pracy działają. Za wystarczający uznano systematyczny nadzór (...). Wykonywanie zadań urzędowych jest zgodne z obowiązującymi przepisami, a ponadto obowiązuje Zarządzenie Prezydenta w sprawie zasad funkcjonowania oraz metod monitorowania i oceny systemu kontroli zarządczej” w urzędzie miasta i jego jednostkach organizacyjnych. Normy zarządzania środowiskowego (Norma 2015a) i w sprawie ekozarządzania (Rozporządzenie 2009) nie

zostały wdrożone. Uznano jednak (w 2006 r.), że należy wprowadzić system zarządzania zrównoważonym rozwojem w oparciu o system informacji geograficznej. Dostrzeżono bowiem fakt, że ponad 80% wszystkich informacji wykorzystywanych i przetwarzanych podczas realizacji zadań [m]iasta to informacje przestrzenne. Miejski system informacji przestrzennej spełniał wymagania ustanawiające infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej i inspiracje w sprawie priorytetów zrównoważonych miast europejskich (Dyrektywa 2007; Karta Lipska 2007). Za najważniejsze miasto (8) uznało zintegrowane planowanie i zarządzanie miastem, czyli w zgodzie z zasadami rozwoju zrównoważonego i udostępniania informacji przestrzennej społeczeństwu.

Miasto (9) prowadziło działania korelujące z wymaganiami opartymi o wytyczne wynikające z miejskich programów strategicznych i normy w sprawie systemu zarządzania jakością (Norma 2015b). Działalność miasta odnosiła się do kwestii ekologii i ochrony środowiska, w oparciu się na polityce komunalnej i ochronie środowiska miasta, na programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganiu bezdomności zwierząt w mieście, na programie ochrony środowiska miasta, na programie gospodarki niskoemisyjnej dla miasta i w zakresie poprawy jakości powietrza, przez walkę z niską emisją. Miasto stosuje również klauzulę społeczną i środowiskową w zamówieniach publicznych.

Miasto (10) zadeklarowało swoje dążenie do uzyskania kompetencji w zarządzaniu środowiskowym. Opisanych zostało sześć zamiarów jako kierunków dążenia do zarządzania środowiskowego miastem.

Pierwszym zamiarem miasta (10) było dostosowanie strategii rozwoju miasta do prawa ochrony środowiska. Skoncentrowano ją na tych obszarach miasta, których zmiana szczególnie wpływa na dalszy rozwój, zgodnie z określoną filozofią rozwoju miasta. Cele strategicznego rozwoju i je uszczegóławiające cele operacyjne integruje się według trzech kierunków polityki rozwoju: społecznego, gospodarczego i przestrzenno-funkcjonalnego.

Przyjęcie założenia, że wyboru celów strategicznego i operacyjnego rozwoju dokonuje się w kontekście ich spójności z priorytetami krajowej polityki miejskiej, stawia kwestię, co jest indywidualum tej spójności. Obiektem tym ma być miasto jako miejsce (wspomniano o tym wcześniej). Nie rozwiązuje to jednak problemu, gdyż zarządzanie miastem jest częścią polityki rozwoju społeczno-gospodarczego kraju i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju.

Powyższy wniosek wynika ze stanowiska, że trwałość celów rozwoju jest warunkiem zapewnienia etapowego wdrażania inwestycji środowiskowych – ekologicznych – gdy są zaplanowane w strategiach rozwoju miast.

Przykładowo, zintegrowane podejście do rozwoju miasta (10) opiera się na powiązaniu celów – z prowadzącymi do ich osiągnięcia – zadaniami i czynnościami rozwojowymi. Uważa się więc, że strategia rozwoju miasta (10) stała się spójna z kierunkami rozwoju wskazanymi w polityce rozwoju miasta (10), jak i z innymi kierunkami, które zostały określone przez organy wyższego rzędu. Warto zauważyć, że strategii rozwoju miast wyznaczają tylko ogólne założenia

kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej miast. Co więcej, te struktury są odwzorowane i uszczegółowione w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego tych miast. Skutkiem tego zidentyfikowane ryzyka rozwoju służą do określenia sposobów reagowania na sytuacje kryzysowe: pochodzenia naturalnego lub spowodowane przez czynności człowieka. W tym kontekście ustalenie strategicznych celów rozwoju miasta (10) opiera się na dwóch kategoriach ryzyk rozwoju: po pierwsze – wewnętrznych, jakie są związane z funkcjonowaniem obszarów miejskich i z procesami wdrażania strategii rozwoju miast; po drugie – systemowych, które są rezultatem zewnętrznych uwarunkowań obszarów miejskich. Trzeba jeszcze dodać, że miasto (10) ocenia możliwości finansowego wsparcia swojej strategii rozwoju względem długookresowego rozwoju miasta (tj. w wieloletniej prognozie finansowej) i rocznego rozwoju miasta (tj. w budżecie miasta). Projekty rozwoju miasta ujmują się w wieloletniej prognozie finansowej miasta, aby je ocenić. Kontekstem oceny jest ich zgodność ze strategicznymi i operacyjnymi celami strategii rozwoju miasta (10).

Drugim zamiarem miasta (10) było dążenie do uzyskania statusu miasta zarządzanego środowiskowo. W tym kontekście podjęto się ustandaryzowania dokumentów programujących rozwój miasta. Sformułowano i uporządkowano zbiór wskazówek, które osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie urzędu miasta mogą wykorzystać do doskonalenia: tworzenia, gromadzenia, przetwarzania, oceny i udostępniania informacji. Taka standaryzacja okazała się potrzebna w kontroli zarządczej. Standaryzacja pozwoliła zmniejszyć liczbę wcześniej obowiązujących dokumentów. To zaś poprawiło spójność pozostałych dokumentów. Przyjęte standardy dokumentowania rozwoju miasta (10) stały się jednolitym modelem czynności administracyjnych, zgodnym z międzynarodowymi standardami w uwzględnianiu specyficznych zadań miasta i warunków przestrzeni, w której miasto funkcjonuje. Ten model opiera się na hierarchii zarządzania dokumentami. Definiuje ona strukturę dokumentów i ich powiązanie w strategii rozwoju miasta: z programami rozwoju, politykami rozwoju i planami finansowymi. Standard ten odnosi się również do realizowanych zadań i wykonywanych czynności, podczas osiągnięcia celów strategii rozwoju miasta w zgodzie z prawem. Skuteczność wydaje się tu szczególnym walorem standardów miasta (10). Ta skuteczność jest jednak rozumiana jako minimalny zakres informacji podanych w dokumentach, chociaż odnoszących się do sprawnego zarządzania miastem. Warto jednak zauważyć, że standaryzacja określiła zasady tworzenia i przyjmowania dokumentów przez urząd miasta – zgodnie z oczekiwaniami interesantów miasta. Standardy stały się zatem wytycznymi, jakie kierownicy jednostek gminnego samorządu terytorialnego zaadaptowali, aby opracować własne rozwiązania dla rozwoju miasta, w dokumentach zarządzanej jednostki (10).

Trzecim zamiarem miasta (10) było dążenie do usprawnienia *systemu zarządzania strategią rozwoju miasta*, przez uporządkowanie czynności związa-

nych z wdrażaniem tej strategii. Odniesiono to uporządkowanie do celów rozwoju miasta, a więc takie ich kierunkowanie na uzyskanie oczekiwanej wartości publicznej, aby była jednocześnie realizowana polityka rozwoju miasta (10). W tym kontekście system zarządzania strategią rozwoju miasta tak ma być zorganizowany, aby jego cząstkowe procesy zarządcze zaspokajały potrzeby społeczne. Ma on zapewnić pełną implementację strategii rozwoju miasta. Ma on wskazywać organizacje uczestniczące w procesie zarządzania strategią rozwoju miasta. Ma zatem określać skład tych organizacji, jak i kompetencje ich przedstawicieli, wraz z zasadami współpracy. Na tych zasadach opiera się funkcjonowanie procesów zarządczych, które ukazują relacje między procesami. Na tych zasadach opiera się też sposoby przepływu informacji między procesami zarządczymi, dla potrzeb sprawnego zarządzania polityką rozwoju miasta (10). Zasady te określają również uprawnienia decyzyjne i odpowiedzialność za zapewnienie przejrzystego podziału kompetencji w procesach planowania, wdrażania i monitorowania *życia* strategii rozwoju miasta. Oczekiwany rezultat jest trwałą wartością publiczną jako element wzrostu miasta (10).

Czwartym zamiarem miasta (10) było dążenie do bardziej skrupulatnego opracowania *rocznych planów* rozwoju miasta, odnoszących się do czynności, jakie mają wykonać jego jednostki organizacyjne. Roczne plany rozwoju miasta opierają się na zaspokajaniu potrzeb publicznych z punktu widzenia możliwości budżetu miasta i uzyskiwanych pomocy finansowych. Te roczne plany zawierają opis wskaźników produktu i rezultatu, ustalonych do pomiaru poszczególnych celów strategicznych i operacyjnych, a także opis wskaźników kontekstowych rozwoju miasta. Roczne plany rozwoju są elementem systemu zarządzania wszystkimi pracami urzędu miasta. W tym miejscu należy zauważyć, że tworzenie rocznych planów odnosi się do uzgodnionych celów rozwoju i do integrowania rocznego budżetu miasta z projektem wieloletniego budżetu miasta oraz do prognozy ryzyk dla trwałości rozwoju miasta.

Piątym zamiarem miasta (10) było dążenie do utworzenia *systemu informacji o mieście*, aby wspierać proces zarządzania miastem. System ten służy do zbierania, gromadzenia, porządkowania i udostępniania informacji, w kontekście stopnia wykonania celów i zadań wynikających z strategii rozwoju miasta. Wspieranie zarządzania miastem, w ten sposób, jest potrzebą wynikającą ze wskaźników produktu i rezultatu (odnoszących się do poszczególnych celów strategicznych i operacyjnych) oraz ze wskaźników kontekstowych rozwoju. Wyniki tych wskaźników są obrazem sytuacji społeczno-ekonomicznej i ekonomiczno-ekologicznej miasta. Co więcej, system informacji o mieście umożliwia dokonywanie porównań: rozwoju miasta (10) z rozwojem innych miast. Optymalizuje on również czas potrzebny do przygotowania rocznych planów czynności jednostek organizacyjnych urzędu, a także czas ciągłości dostępu do aktualnych baz danych i generowania z nich raportów. Warto w tym miejscu zauważyć, że system technologii cyfrowej miasta (10) integruje trzy systemy:

zarządzania miastem, zarządzania informacją o mieście i zarządzania ryzykiem rozwoju miasta.

Szóstym zamiarem miasta (10) było dążenie do stworzenia sprawnego opiniodawczo-doradczego *kolegium prezydenta miasta*. Standardowo w skład kolegium wchodzi prezydent miasta, jego zastępcy, skarbnik, sekretarz, dyrektor urzędu i koordynatorzy wdrażania strategii rozwoju miasta. Zakres zadań kolegium reguluje *regulamin pracy* i inne. W istocie bowiem urząd miasta ma swoich dostawców i klientów, podobnie jak inne organizacje. Tworzone produkty są rezultatami procesów, jakie zachodzą w urzędzie miasta. Specyfika działania urzędu powoduje jednak niepoprawne rozumienie wymagań trzech koncepcji: zrównoważonego rozwoju, odpowiedzialności społecznej i bezpieczeństwa ekologicznego. Wynika to ze zróżnicowania interesantów urzędu miasta: innych niż w przypadku pozostałych organizacji funkcjonujących w mieście. Wspomniane niezrozumienie jest również większe w urzędzie miasta, niż u innych tych pozostałych organizacji. Warto więc zwrócić uwagę na cztery produkty urzędu miasta (10): po pierwsze, są to decyzje administracyjne i powodowane przez nie następstwa; po drugie, jest to promocja miasta, przynosząca korzyści jego mieszkańcom; po trzecie, jest to informacja publiczna, przekazywana interesantom miasta; po czwarte, są to rezultaty usług administracyjnych, czyli wykonanych zadań własnych i zleconych.

Kwintesencją tych sześciu zamiarów miasta (10), którą należy odnieść do wszystkich miast regionalnych jest „przede wszystkim domknięcie, o tym zaś decydują powiązania – i to ze sfery dystrybucji, gdyż powiązania czysto produkcyjne – jeśli termin ten w ogóle coś znaczy – mają zasięg [regionalny, a nawet] pozaregionalny” (Rykiel 2001: 28 za: Fajferk 1966; Berezowski 1959). Nie pozwalają one na jednoznaczną delimitację miast.

Takie podejście do zarządzania środowiskowego wskazuje na postęp integracji społecznej niezależnie od stosowanych norm. Brak rzeczywistego systemu zarządzania środowiskowego w miastach regionalnych skutkowało jednak rozdzieleniem zagadnień z dziedzin ochrony środowiska, zrównoważonego rozwoju i odpowiedzialności społecznej do różnych części ogólnego systemu zarządzania w urzędach miast.

Warto zauważyć, że analiza trzech kwestionariuszy ankiet i sześciu innych merytorycznych wyjaśnień wskazała kierunki możliwych zmian i zadania, jakie są niezbędne do podjęcia i realizacji przez miasta regionalne, w kontekście zarządzania środowiskowego. Towarzyszy temu poprawa istniejącego stanu systemów zarządzania publicznego, która opiera się na wiedzy miejskiej administracji publicznej. Refleksja nad samoświadomością i poziomem wiedzy ekologicznej dokonana przez funkcjonariuszy urzędów miast regionalnych może posłużyć poprawie tych systemów zarządzania. Chociaż brak jest zasad zarządzania spójnością tych trzech dziedzin rozwoju miast regionalnych w Polsce, to jednak są zęby, z których można poskładać roboczą wersję spójności – odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowisko-



wego w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego – a następnie ją doskonalić, korzystając z norm i uznanych standardów.

Analiza unaoczniała, że wskazani przez prezydentów miast regionalnych urzędnicy mogli obiektywnie ustosunkować się do zakresu zadań zarządczych, jakie podejmują, aby zagwarantować rozwój środowiskowy swoich miast. Ujawniła ona, że przepływ informacji *urząd – interesanci miasta* również opiera się na odesłaniu badacza do biuletynu informacji publicznej, zamieszczonego na stronach internetowych urzędów miast. Jest to nowy, wygodny styl urzędowania i postępowania administracyjnego, który uważa się za dobrą praktykę publiczną (zgodną z prawem). Praktyka ta odnosi się do stosowanych norm prawnych i innych dokumentów, w których badacz może rozemnić wyznawane wartości etyczne i dokonać oceny dążeń władzy miast na podstawie strategii rozwoju miast i innych dokumentów, w zależności od badania.

W przekonaniu piszącej te słowa, specyfika regionów Polski uwzględnia tożsamość, tradycję i predyspozycję społeczeństw, jak też sposoby dostosowania się do lokalnych i regionalnych uwarunkowań. W tym kontekście obszary miejskie i wiejskie w niniejszej książce postrzegane będą jako elementy dynamicznego układu – ciągle dopełniającego się – stanowiącego integralną całość społeczno-gospodarczą i przestrzenną w regionie (Żuber 2012). Mając na uwadze powiązania i zależności uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych 18 miast regionalnych w Polsce należy oczekiwać – jak się wydaje – trzech form aktywności miast, w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego państwa:

- (1) wspierania rozwoju pozostałych samorządów terytorialnych w regionie;
- (2) intensyfikacji powiązań funkcjonalnych między szczególnymi węzłami sieci osadniczej w układzie krajowym i międzynarodowym;
- (3) integracji obszarów funkcjonalnych regionalnych ośrodków miejskich.

Nieuniknionym skutkiem tych trzech form aktywności mogą być również niekorzystne dla rozwoju miast zespoły powiązań i współzależności. Niekorzystne zespoły pojawią się, gdy warunki rozwoju regionalnego – *bariery* rozwoju – będą prowadzić do niedorozwoju i ubóstwa środowiskowego na obszarach miejskich.

Analizą empiryczną objęto krajowy „Rejestr EMAS – listę organizacji zarejestrowanych w systemie ekozarządzania i audytu” (Rejestr EMAS 2021; Rozporządzenie 2009), aby zwrócić uwagę na konieczność odróżnienia kwestii indywidualności geograficznej miast regionalnych od kwestii lokalizacji ich granic, w kontekście wpływu na środowisko. Sektorowe dokumenty referencyjne urzędów miast – dotyczące najlepszych praktyk zarządzania środowiskowego, wskaźników efektywności środowiskowej i kryteriów doskonałości rozwoju – odnosi się bowiem nie tylko do sektora administracji publicznej (Rozporządzenie 2009). Odnosi się je również do sektorów: turystyki, rolnictwa, gospodarki odpadami, handlu detalicznego, produkcji samochodów, produkcji żywności i napojów, i innych.

Analiza wykazała, że działalność gospodarczą w Polsce prowadziło 4 106 708 podmiotów (Rejestr EMAS 2021). Spośród nich – 91 podmiotów, tj. 0,002%, było odnotowanych w krajowym Rejestrze EMAS (według stanu na 25.07.2021 r.). Fakt ten nie oznacza jednak, że wszystkie te podmioty były aktywne gospodarczo. Pośród tych 91 podmiotów znajdowały się organizacje, które (COIG 2021): (1) zawiesiły wykonywanie działalności i informacja o tym fakcie została odnotowana w krajowym Rejestrze EMAS, (2) zakończyły działalność, lecz informacja o tym nie została odnotowana (ponieważ nie ma jej nawet w bazie danych Głównego Urzędu Statystycznego) lub (3) nie są to przedsiębiorcy a fundacje i stowarzyszenia. Aktywnych, a zatem posiadających aktualne deklaracje środowiskowe i odnotowanych w krajowym Rejestrze EMAS, było tylko 65 podmiotów, tj. 0,001% spośród 4 106 708 podmiotów o potencjalnym wpływie na środowisko.

Analiza wykazała, że aktualną deklarację środowiskową posiadał tylko jeden ośrodek regionalny (według stanu na 25.07.2021 r.): Urząd Miejski Wrocławia. Był to urząd, który nie zareagował w ogóle na kwestionariusz ankiety (podobnie do pozostałych osiem urzędów, o czym już wspomniano wyżej). Urząd Miejski Wrocławia został zarejestrowany w 2012 r. i zweryfikowany w 2020 r. w krajowym Rejestrze EMAS (Rejestr EMAS 2021). Oznacza to, że tylko jedno miasto regionalne w Polsce jest zarządzane środowiskowo. Brak deklaracji środowiskowej u pozostałych 17 miast regionalnych oznacza, że nie są one odnotowane w krajowym rejestrze organizacji działających zgodnie z zasadami systemu zarządzania środowiskowego i audytu (obowiązującego we Wspólnocie takich organizacji). W rezultacie, 17 miast regionalnych jako urzędy administracji samorządowej – nie może promować się jako organizacje zarządzane środowiskowo.

Rejestracja Urzędu Miasta Wrocławia w krajowym rejestrze organizacji w systemie zarządzania środowiskowego i audytu we Wspólnocie dowodzi, że władza tego miasta wykazała się zaangażowaniem we wdrażanie koncepcji zrównoważonego rozwoju miasta. Władza ta wykazała zgodność swoich czynności rozwojowych z wymaganiami prawa ochrony środowiska. Wykazała ona także zobowiązanie do ciągłego doskonalenia swojej polityki środowiskowej. Oznacza to, że Urząd Miasta Wrocławia dobrowolnie wdrożył system zarządzania środowiskowego. Tym samym ten urząd administracji samorządowej spełnił międzynarodowe wymagania ochrony środowiska. Urząd Miasta Wrocławia przygotował więc deklarację środowiskową. Co więcej, Urząd Miasta Wrocławia poddał się weryfikacji przez niezależną jednostkę certyfikującą. Trzeba jednak dodać, że system zarządzania środowiskowego tego Urzędu nie obejmuje zadań realizowanych przez spółki miejskie i inne jednostki organizacyjne tej gminy. Każda spółka jest organizacją, która samodzielnie może (dobrowolnie) wystąpić o „certyfikację”; każdy przymus jest źle odbierany przez otoczenie zewnętrzne w kraju i poza nim.

Deklaracja środowiskowa Urzędu Miejskiego Wrocławia jest dokumentem, który powinien udzielić (wyczerpującej) informacji środowiskowej interesantom miasta. Informacja odnosi się do sześciu elementów funkcjonowania organizacji miasta: (1) struktury organizacyjnej i działalności, (2) polityki środowiskowej i systemu zarządzania środowiskowego, (3) aspektów środowiskowych i wyjaśnienia wpływu na środowisko, (4) wskaźników skutków działalności środowiskowej, (5) programu, celów i zadań środowiskowych oraz (6) rezultatów działalności środowiskowej i zgodności z mającymi zastosowanie obowiązkami prawnymi – dotyczącymi środowiska przyrodniczego. W tym kontekście Urząd Miasta Wrocławia stworzył system zintegrowanego zarządzania środowiskowego miastem. Wykazuje on jednak, że ogólny system zarządzania miastem obejmuje i łączy cztery części: zarządzanie jakością, zarządzanie środowiskowe, zarządzanie bezpieczeństwem i higieną pracy oraz zarządzanie projektami.

Z punktu widzenia dominującej roli koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (Żuber i in. 2012), należy wskazać sześć słabości rozwojowych dotyczących miast regionalnych Polski. Są to: (1) marginalna konkurencyjność głównych ośrodków miejskich i regionów Polski względem Europy, (2) niezauważalna spójność terytorialna ośrodków miejskich, (3) niewystarczający poziom rozwoju infrastruktury ośrodków wiejskich, (4) brak spójnego systemu ochrony środowiska przyrodniczego ośrodków miejskich, (5) nieodporna struktura przestrzenna ośrodków miejskich na wewnętrzne i zewnętrzne zagrożenia oraz (6) brak ładu przestrzennego ośrodków miejskich. W zamian wypada wysunąć koncepcję szczególnej roli strategicznej polityk rozwoju miast, w tym zwłaszcza polityki rozwoju kraju, będącej buforem między samorządem wojewódzkim, a gmin miejskich (a nawet miejsko-wiejskich). Usunięcie tych słabości rozwojowych wymaga dostosowania specyfiki uwarunkowań społeczno-ekonomicznych do specyfiki uwarunkowań przyrodniczych przez miasta regionalne. Zdaniem autorki tej książki, ten, kto kontroluje środowisko przyrodnicze ośrodka regionalnego, rządzi regionem, a ten, kto rządzi regionem, panuje nad krajem.

Na tej podstawie dopiero można sugerować, że koncepcja rozwoju miast regionalnych i ich ewentualnych funkcji metropolitalnych opiera się na krajowej polityce miejskiej – w kontekście wzmacniania zdolności rozwojowych innych obszarów miejskich (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2015). Za stałą i niezbędną cechą takiego rozwoju uważa się przyspieszenie wzrostu gospodarczego i poprawę dobrobytu. Przykładowo, ten istotny cel krajowej polityki miejskiej stał się czynnikiem rozwoju miasta (3), gdyż jest ono zaliczone do grupy miast o najniższej koncentracji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych – ale jako skutku braku miejsc pracy. Co więcej, udział miasta (3) jako stolicy regionu w produkcie krajowym brutto należy do najniższych w Polsce, gdy tymczasem funkcjonalne obszary miast regionalnych generują ponad 51% produktu krajowego brutto Polski (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2019).

Podział ten determinuje miejsce w gospodarce krajowej poszczególnych regionów, a także w ich ramach segmentów siły roboczej i systemów politycz-

nych. Cały aparat państwa – jak się wydaje – powinien być więc odniesiony raczej do poprawy dobrostanu społeczeństwa (Dallimer i in. 2012).

Współczesnemu czytelnikowi definicja *polityki rozwoju* może służyć głównie za ilustrację historii myśli takiego powiązania działań rozwojowych, aby ich realizacja zapewniła trwałe i zrównoważony rozwój państwa, jak i jego spójność społeczno-gospodarczą i regionalną. Warto jednak wskazać wciąż aktualne implikacje tych myśli, ponieważ działania te mają też podnieść konkurencyjność gospodarczą państwa, stworzyć nowe miejsca pracy w państwie i w jego regionach, jak i w lokalnych strukturach samorządów terytorialnych. Od polityki rozwoju miast regionalnych Polski można zatem oczekiwać stworzenia takich warunków prawnych i finansowych, aby były odpowiedzialne społecznie – zrównoważone wszystkie podejmowane czynności rozwojowe miast i ich obszarów funkcjonalnych.

Potencjały rozwojowe miast i ich obszarów funkcjonalnych są czynnikami społeczno-ekonomicznymi i ekonomiczno-ekologicznymi pobudzania wzrostu gospodarczego, tworzenia trwałych miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców. Z rozważań podanych wyżej wynika, że lokalne polityki rozwoju miast prowadzą samorządy gminne lub powiatowe, a w regionie samorządy województw. Samorządy te rywalizują głównie o zasoby strategiczne, między innymi, o wodę, żywność, moce energetyczne i czyste powietrze. Rywalizację tę mogą opierać na czterech celach krajowej polityki rozwoju miast (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015), tj.:

- (1) diagnozie najważniejszych wyzwań rozwoju miast;
- (2) szczegółowych celach i kierunkach działań administracji rządowej;
- (3) warunkach realizacji krajowej polityki rozwoju miast;
- (4) procedurach realizacji polityki rozwoju miast.

Stanowią one mogą wartość dodaną w celu akumulacji w politykach rozwoju szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego. Wartość dodana jest zawłaszczana trzema powiązаныmi ze sobą sposobami: za pomocą rynku i mechanizmów gospodarki rynkowej oraz tradycyjnych metod zawłaszczania. Metody te nie mogą dominować, nie można ich jednak nie doceniać w ciągu całej historii systemu zarządzania miastem. Istota systemu zarządzania polega więc na współzależności przewagi konkurencyjnej w dziedzinach organizacji funkcjonujących w mieście wspartych siłą polityczną władzy miasta i organizacji pozarządowych w procesie akumulacji kapitału miasta, z której to współzależności wynika logika rozwoju miasta. Jest ona realizowana za pomocą strategii rozwoju tych miast, jak też miejskich strategii sektorowych, planów wykonawczych miasta i programów operacyjnych miasta. Można stwierdzić, że zakres polityki rozwoju może obejmować różne obszary rozwoju lub aktywności miasta. Wydaje się więc, że w rezultacie rozwój miasta winien sprzyjać wzrostowi bezpieczeństwa ekologicznego obszaru miejskiego, w oparciu się na koncepcjach odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego.

Prostą ilustracją tego kierunku myślenia autorki książki było 18 strategii rozwoju miast regionalnych. Tworzone są one na podstawie dokumentów strategicznego i operacyjnego zarządzania miastami, kierunków finansowania bieżących zadań, przeprowadzonych przeglądów środowiskowych działalności organizacji funkcjonujących na obszarach miejskich, jak i na podstawie zestawów wskaźników efektywności środowiskowej wcześniejszych strategii rozwoju, które są podstawą oceny środowiskowej. Nie są też podrzędne spostrzeżenia i ustalenia wcześniejszych raportów z audytów miast, które podlegają ocenie, jak i ustalone niezgodności z prawem, metody ograniczające ilości zanieczyszczeń emitowanych do środowiska lub kontrole środowiskowe prowadzone w imieniu zarządzających miastami. W tym kontekście środowisko naturalne można określić jako najwyższe dobro i interes państwa. Interes ten przejawia się zarówno w skali lokalnej, jak i globalnej. Jest jednak jeden powód do poczucia niezwykłości strategii rozwoju miast. Tym powodem jest fakt, że powinny one wskazywać rzeczywiste efekty działalności środowiskowej, czyli w oparciu się na rzeczywistych aspektach środowiskowych miast. W tym kontekście aspekty środowiskowe można określić jako dobro wspólne nieco niższego rzędu niż środowisko naturalne. W przeciwieństwie do tego ostatniego, aspekty środowiskowe są zazwyczaj związane z interesem obywateli, nie muszą być natomiast zbieżne ze środowiskiem naturalnym.

Analizą empiryczną objęto 18 polityk rozwoju miast regionalnych i 18 strategii rozwoju tych miast regionalnych jako dokumentów długoterminowego planowania.

Analiza wykazała, że koncepcje strategii rozwoju miast regionalnych mają podobną strukturę do koncepcji polityk rozwoju tych samych miast. Zakresy polityk rozwoju miast wykraczają jednak poza granice założeń, jakie się przyjmuje w strategiach rozwoju miast.

Za najbardziej oczywiste zidentyfikowano 16 polityk rozwoju miast regionalnych: (1) politykę przestrzenną, (2) politykę komunalną, (3) politykę mieszkaniową, (4) politykę transportową i komunikacyjną, (5) politykę poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego, (6) politykę wspierania rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego, (7) politykę edukacyjną, (8) politykę zdrowotną i rozwiązywania problemów społecznych, (9) politykę wspierania rozwoju kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego, (10) politykę kultury fizycznej, turystyki i rekreacji, (11) politykę rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, (12) politykę wspierania rozwoju gospodarczego, (13) politykę promocji miasta, (14) politykę współpracy międzynarodowej, (15) politykę zarządzania strukturami samorządowymi i (16) politykę finansową.

Warto jednak zwrócić uwagę, że polityki rozwoju, wymienione wyżej, aranżują sfery tworzące strukturę miast regionalnych, jak też ich formy przestrzenne. Tym samym polityki rozwoju uobecniają kierunki rozwoju miast regionalnych w Polsce. Tak więc przyjęte w strategiach rozwoju miast trzy zasadnicze *kierunki rozwoju* można określić jako trzy czynniki rozwoju: *społeczno-*

-ekonomicznego, ekonomiczno-ekologicznego i społeczno-ekologicznego miast. Zmiany całokształtu polityk rozwoju miast umożliwiają natomiast łączenie tych trzech kierunków rozwoju z zróżnicowanymi dziedzinami społeczno-ekonomicznymi organizacji funkcjonujących na obszarach miejskich – w spójne tematycznie zbiory subpolityk rozwoju miast.

Analiza porównawcza wykazała, że rozwój miast regionalnych opiera się na 18 subpolitykach: (1) ochrony środowiska, (2) ładu przestrzennego, (3) ochrony zdrowia, (4) promocji zatrudnienia, (5) rozwoju kultury, (6) rozwoju sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku (7) rozwoju miast i obszarów metropolitarnych, (8) rozwoju obszarów wiejskich, (9) rozwoju nauki i wzrostu innowacyjności gospodarki, (10) rozwoju zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego, (11) rozwoju zasobów ludzkich, (12) stymulowania powstawania nowych miejsc pracy, (13) tworzenia i modernizacji infrastruktury społecznej, (14) tworzenia i modernizacji infrastruktury technicznej, (15) wspierania unowocześniania instytucji państwa, (16) wspierania rozwoju przedsiębiorczości, (17) wspierania wzrostu gospodarczego i (18) zwiększania konkurencyjności gospodarki.

Są one związane z nierównym dostępem do zasobów, które mają znaczenie strategiczne. Tak więc kierunki rozwoju miast regionalnych były podstawą opracowania *programów rozwoju* dla tych miast. Stąd też programy te są również elementami struktury 18 strategii rozwoju miast regionalnych. Programów rozwoju jest jednak znacznie więcej i dokumenty te wymagają odrębnych badań. W przypadku aktywności społeczno-ekonomicznej miast regionalnych (krajowej i międzynarodowej) zakres realizacji 18 subpolityk rozwoju był różny, zależny od wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań miast. Fakt ten jest analizowany w niniejszej książce, w rozdziale „Katalogi elementów struktury strategii rozwoju miast regionalnych Polski”.

Warto zauważyć, że kraje mają możliwość powiązania polityk (lub subpolityk) w różnych jurysdykcjach. Dopuszczalność ta wynika z kontekstu uzyskania spójności polityki rozwoju regionu z polityką rozwoju kraju. Istotą tej spójności są polityki środowiskowe, ponieważ polityki środowiskowe wymuszają ograniczenia polityczne dla rządu. Polityki środowiskowe w regionach są węższe od rzeczywistych oczekiwanych rezultatów krajowej działalności środowiskowej (Goulder, Parry 2008). Powiązanie lokalnych lub regionalnych programów ochrony środowiska z krajowym programem ochrony środowiska w rezultacie powinno prowadzić do poprawy sytuacji w polityce ochrony środowiska. Gdy się tak nie dzieje, co często ma miejsce, przyczyna tkwi w ocenie środowiskowej.

Przykładowo, Krajowy Program Ochrony Powietrza (Ministerstwo Środowiska 2015) powstał w wyniku przekroczenia poziomów dopuszczalnych lub docelowych substancji w powietrzu, występującego na znacznym obszarze kraju. Powodem był fakt, że działania podjęte przez organy administracji samorządowej w regionach nie wpływały na poprawę stanu jakości powietrza tych re-

gionów. Programy regionalne (jako strategiczne dokumenty) wyznaczyły cele i kierunki działań do uwzględnienia w programach ochrony powietrza, ale tylko dla zagrożonych szczebli lokalnych. Należy więc poprawić opłacalność różnych rządowych systemów ograniczania emisji zanieczyszczeń do środowiska i ograniczania handlu emisjami. Łatwo odbywa się to przez łączenie systemów ograniczających emisje zanieczyszczeń. Połączenie takie umożliwia rynek spójności. Wynikiem takiego połączenia jest wyrównanie, które zmniejsza krańcowe koszty redukcji zanieczyszczeń – w różnych regionach (Goulder, Parry 2008). W takim kontekście, względna atrakcyjność różnych narzędzi zmniejszania zanieczyszczeń w jednej jurysdykcji może być zależna od stopnia połączenia w politykach środowiskowych innych jurysdykcji.

Polityki rozwoju miast regionalnych i planowanie ich rozwoju oraz zarządzanie nim opiera się na krajowej polityce ochrony środowiska (Tsuru 2012). Tworzy ona warunki do ochrony środowiska miast według konstytucyjnych koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju. Krajowa polityka ochrony środowiska jest zatem kompozycją czynności prawnych wynikających z atrakcyjności, łatwej dostępności i trudności utrzymania w zależności – środowiska naturalnego.

Polityki ochrony środowiska realizuje się według uchwalanych programów ochrony środowiska w miastach i ich regionach. Za sporządzanie programów i osiągnięcie pozytywnych rezultatów w ochronie środowiska miast i ich regionów są odpowiedzialne trzy organy samorządowe: wojewódzkie, powiatowe i gminne. W programach ochrony środowiska uwzględnia się zmiany w środowisku, jak i te cele strategii rozwoju miast, które wymagają interwencji środowiskowej. Na tej podstawie władze samorządowe mogą podejmować decyzje administracyjne o przeprowadzeniu czynności naprawczych i zaniechaniu tych dotychczasowych czynności, które mają negatywny wpływ na środowisko.

Przeprowadzona analiza wykazała, że uchwaloną politykę ochrony środowiska omówił w swojej strategii rozwoju tylko jeden ośrodek regionalny – miasto (9). Jego polityka ochrony środowiska uwzględniła pięć zagadnień jako problemów środowiskowych miasta. Są to: (1) ochrona przyrody, w tym ochrona różnorodności biologicznej, zapobieganie bezdomności zwierząt i utrzymanie zieleni „urządzonej”, (2) gospodarka wodno-ściekowa, w tym zaopatrzenie w wodę, odprowadzanie ścieków, oczyszczanie ścieków, odbieranie ścieków oczyszczonych i wód opadowych, (3) gospodarka odpadami komunalnymi, w tym zmiana zasad gospodarki odpadami, (4) utrzymanie czystości i porządku oraz (5) energetyka miejska, w tym energia ciepła i elektryczna, gaz i inne paliwa. Weryfikacja ta przebiegała w sytuacji społecznej i politycznej znormalizowanej dla wszystkich innych miast. Aparat urzędniczy dysponował więc podobnymi narzędziami oceny stanu i jakości środowiska. Obserwacja innych miast wskazuje, że miały te same problemy.

Warto zwrócić uwagę, że cele decyzji administracyjnych nie mogą odnosić się tylko do doprowadzania środowiska miasta do stanu równowagi. Mają one

wskazywać na wdrożenia i kontynuowania rzeczywistego zrównoważonego rozwoju, a więc również w kontekście regionów miejskich (Lipińska 2021, 2012). Te części regionu miejskiego, które wymagają interwencji środowiskowej – polegającej na zapobieganiu zagrożeniom środowiskowym, reagowaniu na te zagrożenia i usuwaniu ich skutków po opanowaniu zagrożeń – są dowodem braku polityki zrównoważonego rozwoju miast według dwóch zasadniczych pojęć: „całości i sumy jej elementów. Wbrew jednak pozorom, pojęcia te są niezwykle wieloznaczne, metafizyczne i nieostre, zatem i sama istota miasta i jego regionu jawi się podobnie” (Rykiel 2001: 25 za Jędrzejczyk 1993: 63).

W tym kontekście należy przyjąć, że rzeczywisty zrównoważony rozwój polega na zapewnieniu takiej ciągłości (spójności) i jakości przestrzeni przyrodniczej miast i ich regionów, aby polityka ochrony środowiska miasta zapewniła co najmniej trzy wskaźniki bezpieczeństwa ekologicznego (Ustawa 2001): (1) utrzymanie poziomów substancji w środowisku poniżej dopuszczalnych dla nich poziomów lub co najmniej na tych poziomach, (2) zmniejszanie poziomów substancji w środowisku co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są one dotrzymane oraz (3) zmniejszanie i utrzymanie poziomów substancji w środowisku poniżej poziomów docelowych albo poziomów celów długoterminowych lub co najmniej na tych poziomach.

W ramach omawianego tu ujęcia przyjęto do analizy porównawczej 18 programów ochrony środowiska miast regionalnych, aby odnieść się do celów i kierunków rozwoju w kontekście polityk ochrony środowiska miast regionalnych.

Analiza wykazała, że programy ochrony środowiska ośrodków regionalnych mają różne struktury, ponieważ mają zróżnicowane problemy środowiskowe. Zidentyfikowano 13 problemów środowiskowych miast regionalnych: (1) ochrona klimatu i jakość powietrza, w tym identyfikacja źródeł emisji zanieczyszczeń (tj. emisji punktowej, powierzchniowej i napływowej), (2) zaopatrzenie w ciepło mieszkańców i korzystanie z odnawialnych źródeł energii, (3) hałas (drogowy, kolejowy, tramwajowy, lotniczy i przemysłowy), (4) pola elektromagnetyczne, w tym źródła promieniowania elektromagnetycznego, (5) gospodarka wodami, w tym ochrona zasobów wodnych, ochrona jakości wód powierzchniowych i podziemnych, jak i zapobieganie powodziom, (6) gospodarka wodno-ściekowa, w tym systemy wodociągowe miasta, systemy kanalizacyjne miasta, oczyszczanie ścieków i przeróbka osadów ściekowych, jak też odprowadzanie wód opadowych, (7) zasoby geologiczne, w tym eksploatacja złóż kopalin, (8) gleby, w tym identyfikacja zanieczyszczeń i rekultywacja gleb oraz likwidacja osuwisk, (9) gospodarka odpadami i zapobieganie powstawaniu odpadów, w tym odpadów komunalnych, ulegających biodegradacji, przemysłowych i niebezpiecznych, oraz zapotrzebowanie na instalacje do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, a również działania na rzecz usuwania azbestu z terenu miasta, (10) zasoby przyrodnicze, tj. szata roślinna i fauna, chronione obszary i obiekty, lasy i tereny zieleni, rezerваты przyrody i zespoły przyrodniczo-



krajobrazowe, użytki ekologiczne, korytarze ekologiczne, pomniki przyrody, obszary o podwyższonej wartości przyrodniczej, zagrożenia ze strony dzikich zwierząt, ochrona zwierząt łownych i ochrona krajobrazów, (11) zagrożenia ze strony poważnych awarii, w tym z udziałem substancji niebezpiecznych, (12) tereny przemysłowe i (13) świadomość ekologiczna mieszkańców, edukacja ekologiczna i udział zbiorowości miejskiej w działaniach prośrodowiskowych.

Istotą analizy programów ochrony środowiska ośrodków regionalnych Polski jest fakt, że tylko jeden program ochrony środowiska ujmował „aspekt ekologiczny w planowaniu przestrzennym” i było to miasto (16). Nie zmienia to jednak faktu, że programy ochrony środowiska przedstawiały aktualny stan ich obszarów miejskich i określały aktualne cele. Aktualność ta definiowała kierunki działań rozwojowych we wskazanych obszarach strategicznej interwencji i podsumowywała zadania zaplanowane do realizacji w najbliższym okresie. Programy ochrony środowiska ośrodków regionalnych zawierały harmonogramy realizacji zaplanowanych zadań, ze wskazaniem ich szacunkowych kosztów, jak i koncepcji monitorowania wykonania tych zadań. Z tego słusznego podejścia nie można jednak wyprowadzić wniosku, że wartość uchwalonych programów ochrony środowiska miast regionalnych jest bezpośrednio związana z ich użytecznością praktyczną – bezpieczeństwem ekologicznym. Chociaż bezpieczeństwo ekologiczne miast jako działalność badawcza jest jednak przede wszystkim badaniem stanu istniejącego, przekształcenie obecnego układu miejskiego należy zaś do działalności praktycznej (Rykiel 2001: 25). Należy więc odrzucić próbę łączenia analizy stanu bieżącego z perspektywiczną, gdyż środowisko naturalne obszarów miejskich jest zawsze konkretne – czyli dotyczy konkretnych warunków czasu i miejsca.

Biorąc za punkt wyjścia zadania rozwojowe, odnoszące się typowo do zarządzania środowiskowego, przyjmowano mniej lub bardziej adekwatne odwzorowanie rzeczywistości w strukturach organizacyjnych strategii rozwoju miast regionalnych. W sformułowaniach zaplanowanych czynności, zakresów odpowiedzialności, praktyk, procedur, procesów i zasobów – dostrzega się autonomię toku przekształceń formalnych, prowadzącą do dowolności interpretacji, ukazującą niepełne poznanie obiektywnej rzeczywistości. Chociaż ich celem było rozwijanie, wdrażanie, osiąganie, przegląd, jak i utrzymanie polityki środowiskowej na obszarach miejskich. Osiągnięcie prawdy absolutnej, które nie wydaje się możliwe w jednym akcie poznawczym, należało zaś odnieść do aspektów środowiskowych tych obszarów.

Analiza wykazała, że 17 ośrodków regionalnych (tj. 95%) było zarządzanych klasycznie (tradycyjnie), czyli przez koncentrowanie się na całej organizacji tych ośrodków, jak i na sposobach uczynienia ich bardziej sprawnymi i skutecznymi. Brak było szczególnych rezultatów tego zarządzania w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego. Brak (17) deklaracji środowiskowych może być następstwem „nieprawidłowego poznania prawidłowości lub zastosowania nie-

właściwych metod” (Rykiel 2001: 26 za Rychłowski 1960), przez administrację samorządową. Tym samym system zarządzania środowiskowego nie wspiera żadnej działalności rozwojowej w tych 17 miejskich samorządach. W takim właśnie kontekście dochodzi do realizacji uchwał rad miejskich i zadań gmin miejskich, które określa się jako przepisy prawa. Tak więc na przykład, są to zadania własne wynikające z ustawy o samorządzie terytorialnym lub z innych ustaw, jak i zadania zlecone od administracji rządowej, jak też zadania wynikające z porozumień zawartych z organami administracji rządowej lub z innymi jednostkami samorządu terytorialnego.

Twierdzi się, że są monitorowane realizacje celów i zadań rozwojowych – fakt ten deklaruje 18 miast regionalnych w swoich strategiach rozwoju. Te pomiary, oceny i prognozy rozwoju służą do oceny 17 ogólnych systemów zarządzania miast regionalnych, a zatem bez wchodzenia w szczegóły polityk ochrony środowiska; zaś tylko jeden urząd miasta ocenia swoje zarządzanie środowiskowe. Brak jest zatem oceny klasycznego zarządzania 18 miastami regionalnych w kontekście zgodności z politykami ochrony środowiska i programami ochrony środowiska innych podmiotów funkcjonujących w tych miastach. Rzecz nawet można, że brak spójności oceny polityk rozwoju ośrodków regionalnych niesie w sobie kilka negatywnych skutków. Stwierdzić więc należy, że monitoring i ocena prowadzone przez urzędy miast regionalnych raczej odnoszą się do aspektów ekonomicznych, nie do aspektów środowiskowych tych miastach.

Brak spójności oceny różnych polityk i programów ma cztery skutki: (1) nie wszystkie organizacje wewnętrzne ośrodków regionalnych mają opracowane koncepcje zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa ekologicznego, (2) brak zrównoważonego rozwoju wewnętrznych organizacji ośrodków regionalnych jest powodem pojawienia się przekroczeń standardów ochrony środowiska na obszarach miejskich, (3) nadal są przeprowadzane czynności rozwoju wewnętrznych organizacji ośrodków regionalnych z negatywnym wpływem na przestrzeń przyrodniczą i (4) błędne decyzje o przeprowadzeniu lub zaniechaniu dotychczasowych czynności w celu doprowadzenia środowiska przyrodniczego do stanu równowagi, a podążanie w kierunku zrównoważonego rozwoju są powodami niedorzeczności polityk i programów ochrony środowiska regionów.

Istotnym faktem dla rozważań o bezpieczeństwie ekologicznym państwa jest audyt środowiskowy jego miast, czyli ocena (nie)stosowanego systemu zarządzania środowiskowego (Rozporządzenie 2009). Warto zauważyć, że dodatkowo audyt środowiskowy miast może być oceną zgodności z politykami środowiskowymi i z programami środowiskowymi innych organizacji funkcjonujących na obszarach miejskich. Co więcej, audyt środowiskowy może być oceną zgodności z mającymi zastosowanie wymaganiami prawnymi dotyczącymi środowiska na obszarach miejskich.

Obszary miejskie o beładzie przestrzennym lub z zdegradowanymi miejscami lub z brakiem miejsc zieleni służących rekreacji i wypoczynkowi ich mieszkańców – są wystarczającymi dowodami wynaturzeń w krajowej polityce

ochrony środowiska. Można zatem stwierdzić, że chociaż krajowa polityka miejska i krajowa polityka rozwoju regionalnego zawierają elementy zrównoważonego rozwoju i odpowiedzialności społecznej, to jednak nie proponują „takich kryteriów, które dałyby obiektywne wyniki w każdej sytuacji, to znaczy, które pozwoliłyby na wydzielenie obszarów niezmiennych pod względem przestrzennym i w każdej sytuacji zachowujących swą odrębność” (Rykiel 2001: 26 za Leszczycki 1965: 27).

## 8.2. RÓWNOŚĆ SZANS I SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA W ROZWOJU MIAST-REGIONÓW

Krajowy system zarządzania środowiskowego miastami i ich regionami wymaga uwzględnienia nie tylko uwarunkowań ekonomicznych, społecznych i środowiskowych regionów. Wymaga on uwzględnienia skutków braku spójności oceny różnych polityk i programów rozwoju regionów i ich obszarów miejskich i wiejskich. Przyjęcie spójności społecznej i równości szans za podstawę regionalizacji środowiskowej prowadzi dogmatyczne ujęcie regionalizacji do zwiększenia zainteresowania przestrzenią przyrody, a więc i człowiekiem. Zmniejsza zaś zainteresowanie negatywną ekonomiką. Punktem wyjścia dla obranego kierunku bezpieczeństwa ekologicznego państwa jest zatem ocena udziału społecznego, współpracy instytucjonalnej i internalizacji środowiskowych rezultatów zewnętrznych rozwijających się miast regionalnych w Polsce.

Do zasadniczych sformułowań teoretycznych na gruncie dogmatycznego ujęcia bezpieczeństwa ekologicznego państwa należy zaliczyć rozdzielenie koncepcyjne różnych wartości i wyzwań rozwojowych zorganizowanych zbiorowości miast. Za rozdzieleniem takim przemawia fakt, że miasta wojewódzkie charakteryzują ich specjalizacje, a więc raczej funkcje niż powiązania.

Analiza wykazała, że posługiwanie się wartościami i wyzwaniem przez urzędy miast opiera się na wzajemnych relacjach społecznych, jak i na zaufaniu do osób lub grup. Oczekuje się od takiego podejścia osiągnięcia założonych celów rozwoju, jak i wzrostu innych korzyści. Dotyczy to jednak tylko kwestii ekonomicznych i społecznych w rozwoju ośrodków regionalnych, zaś kwestie środowiskowe – a więc bezpieczeństwa ekologicznego – zależą od kontekstu kierunku rozwoju. Z punktu widzenia różnych wartości i wyzwań rozwojowych, w strategiach rozwoju miast (4), (5) i (7) podano te definicje, które są równie pożądane względem bezpieczeństwa ekologicznego.

Zauważyć jednak należy, że niekoniecznie użyte definicje w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych (4), (5) i (7) są zgodne z definicjami przyjętymi, a nawet ugruntowanymi w naukach społecznych, jak i w naukach o zarządzaniu. Raczej wydają się one indywidualnie formułowane lub definiowane przez autorów strategii rozwoju miast regionalnych. Niejednoznaczność tych definicji była powodem, że w niniejszej pracy nie zdecydowano się na powiela-

nie zidentyfikowanych błędów językowych. W tym kontekście za czynnik rozstrzygający o zaakceptowaniu i przyjęciu w niniejszej książce definicji z dobrodziejstwem inwentarza należało uznać rezygnację z ujęcia tych wypowiedzi w cudzysłowy.

Można przyjąć, że naczelnym interesem miast regionalnych jest sprostanie wyzwaniu cywilizacyjnemu miast wyżej rozwiniętych (o czym wspomniano już wcześniej). Podstawą tych działań powinno być więc zrozumienie, że funkcjami konstytuującymi taki rozwój są wiedza, (eko)innowacje i zarządzanie (środowiskowe) – „nie przemysł” (Rykiel 2006: 42). Dotyczy to podtrzymywania, przypominania i propagowania *spójności społecznej*, który to termin odnosi się do zdolności zapewniania dobrobytu – zwłaszcza dobrostanu (Dallimer i in. 2012) – przez wspólnotę samorządową wszystkim jej członkom. Oznacza to zmniejszanie różnic wśród członków wspólnoty i unikanie polaryzacji tych różnic. Termin *spójność społeczna* jest interpretowany zgodnie z celami polityki europejskiej (Dziennik Urzędowy UE 2020; Bryksa i in. 2008; Karta Lipska 2007). Dlatego odnosi się on do rozwoju, który nie pogłębia regionalnych i lokalnych różnic w aspektach życia tych wspólnot. Spójność społeczna ma niwelować te różnice, które wcześniej się pojawiły. Podstawą tych działań są polityki wyrównywania poziomów życia, czyli konwergencja zaniedbanych regionów i sektorów gospodarki. Służą jej programy rozwoju miast. Realizowanie programów rozwoju miast odbywa się dzięki funduszom strukturalnym. Warto zauważyć, że termin *konwergencja* znaczy również zbliżanie się poziomów gospodarczych państw (np. Unii Europejskiej) lub miast, na podstawie ich strategii rozwoju.

Z punktu widzenia *spójnego społeczeństwa* jego definicja nawiązuje do tworzenia się wspólnoty wolnych, wspierających się osób, których dążeniem jest osiągnięcie wspólnych celów (Donaldson, Dunfee 2008 [1995]; Haas 1992). Spójne społeczeństwo oznacza więc podejmowanie działań powstrzymujących wykluczenie społeczne, jak i ubóstwo osób. Można zatem uważać, że tworzy się solidarność w społeczeństwie, aby wygaszać wykluczenie, przez wsparcie rozwoju społeczno-ekonomicznego. Niebagatelne jest jednak wsparcie rozwoju społeczno-ekologicznego. W jego rezultacie miejskie społeczeństwa mogą doznać się nie tylko unikania nierówności społecznych i zmniejszania różnic między standardami życia, ale również między jakością życia w zróżnicowanych formach przestrzeni przyrodniczych miast. Pojęcie spójnego społeczeństwa może zatem stanowić o wzajemnie wspierającej się wspólnotie wolnych obywateli, gdy mają oni dostęp do wolnych miejskich przestrzeni przyrodniczych.

Dopuszcza się na poziomie funkcjonowania miasta i społeczeństwa miejskiego postrzeganie terminu *spójność społeczna* jako odpowiednika terminu *włączenie społeczne* osób lub osoby (Blowfield, Frynas 2005; Acar i in. 2001). Obowiązkiem miasta jako organizacji jest więc dążenie do uzyskania inkluzji społecznej. Oznacza to, że miasta mogą podejmować takie czynności rozwojowe, które będą usuwać pewne zjawiska społeczne (Tufano i in. 2017): z jednej strony polegające na ekskluzji niektórych osób lub grup z udziału w życiu spo-

lęcznym miast; z drugiej strony odnoszące się do stanu ekskluzji, nawet gdy niektórzy mieszkańcy tylko czasowo przebywają w mieście.

Z punktu widzenia definicji *wykluczenia społecznego*, rozwój obszarów miejskich powinien prowadzić do zidentyfikowania sytuacji, w których osoba należąca do społeczeństwa miejskiego nie może normalnie uczestniczyć w jego życiu, nie może też wpływać na rozwój miasta ani korzystać z jego instytucji i infrastruktury lub rynków. Są to ograniczenia, które często znajdują się poza kontrolą takiej osoby. Wykluczonymi osobami są zwykle osoby ubogie, niepełnosprawne i starsi mieszkańcy miast (Sandu 2018; Shapiro 2017; Lederbogen i in. 2011; Peen i in. 2010).

W tym kontekście społeczne i ekonomiczne elementy bezpieczeństwa ekologicznego – jak się wydaje – pomagają *rozwojowi sprzyjającemu włączeniu społecznemu*. Ten motyw rozwoju miast należy odnieść do dwóch potrzeb miejskich. Pierwszą potrzebą miast jest zwalczanie ubóstwa w miastach – przez rewitalizację zdegradowanych obszarów miejskich, odtwarzanie i wzmacnianie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności miejskiej, oraz pełnienie ról społecznych. Drugą potrzebą jest tworzenie spójności mieszkańców – przez inwestowanie w tereny zieleni miejskiej, które służą rekreacji i wypoczynkowi, modernizację rynków pracy, poprawę kwalifikacji zawodowych, systemu szkoleń i opieki socjalnej, wspieranie nowych sposobów utrzymania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym oraz wzmacnianie aktywności starszych, niepełnosprawnych lub bezdomnych mieszkańców miast (D’Alessandro i in. 2015; Nardo i in. 2010; Nielsen, Hansen 2007; Tzoulas i in. 2007; Krabben-dam, Os 2005; Laan, Schalke 2001; Uitto, Biswas 2000).

Cechą charakterystyczną bezpieczeństwa ekologicznego miast może być *reintegracja społeczna i zawodowa*, który to termin przyporządkowuje się czynnościom, przez które można odtworzyć i podtrzymać kompetencje mieszkańców obszarów miejskich (Nalbandian 2015). Są to też umiejętności uczestniczenia w życiu wspólnoty lokalnej, a również umiejętności podejmowania się pełnienia funkcji społecznych, w miejscu pracy i zamieszkania.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że powstające w swej treści nowe miasta (lub ich regiony) muszą „nie tylko wytworzyć swą specyficzną formę materialną, ale także adaptować formy zastane, reprezentujące dawniejsze, często już nieistniejące, struktury [miejskie lub] regionalne ([miasta], regiony, granice)” – (Rykiel 2001: 46). Większa trwałość formy miejskiej (lub regionalnej) od treści miasta (lub jego regionu) powoduje inercję układów miejskich lub (układów regionalnych), tj. wymianę treści w ramach trwalszych od nich form (Dziewoński 1967). Inercja ta jest podstawą względnej trwałości podziałów miejskich (lub podziałów regionalnych), istniejących mimo zmian zachodzących zarówno w treści miast (lub ich regionów), jak i w ich formach materialnych. Odbicie, jakie dłużej trwające układy społeczne i gospodarcze znajdują w inwestycjach, powoduje, że wcześniejsze układy miejskie (lub regionalne) wykazują tendencję nie tylko do przetrwania, ale nawet do odradzania się w zmienionych warunkach (Rykiel

2001 za Dziewoński 1957). W rezultacie forma materialna miast i ich regionów rozwija się według zdezaktualizowanych założeń przestrzennych” (Rykiel 2001: 46 za Rykiel 1985), co ma negatywny wpływ na rozwój społeczeństw (Hooker 2018; Sandu 2018; Fabio 2017; Shapiro 2017; Boom 2011; Peen i in. 2010; Seltten, Cantor-Graae 2005). Stąd pojawiły się „koncepty metafizycznego wpływu przestrzeni na rozwój społeczeństw i wnioski o mistyce przestrzeni, tj. nieuchronności pewnych układów i struktur przestrzennych oraz podziałów regionalnych” (Rykiel 2001: 46).

Na gruncie realizmu pojęciowego bezpieczeństwo ekologiczne polega na odkryciu rzeczywistego *kapitału społecznego miast* (o czym wspomniano już wcześniej), którego definicja symbolizuje otwartość na postawy, poglądy i pomysły innych, jak też innowacyjność, indywidualizm, wewnątrzsterowność lub skłonność do podejmowania ryzyka. Kapitał społeczny miast tworzą ich interesanci (Coleman 1988). Dysponują oni potencjałem samoorganizowania się, tj. tworzenia warunków umiejętnej współpracy i współdziałania oraz wyrażania aktywnych prospołecznych i proobywatelskich postaw. Kapitał społeczny miast można uznać za tożsamy z sieciami stosunków i interakcji społecznych, jak też instytucjonalnych (Sredojević i in. 2016; Silve, Plekhanov 2015; Pauzuoliene, Mauriciene 2013; Farmer 2011; Fung 2003; Arce i in. 2001; Rowlinson 1997). Wyraża się on przez zaistnienie relacji społecznych, opinii publicznych, kreatywnych elit społecznych, jak i innych grup lub osób, ale również przez ich zbiorowe postawy i zachowania ukierunkowane na współpracę i współdziałania.

Fakt, że w poszczególnych strategiach rozwoju miast regionalnych odnieszono się do *kapitału ludzkiego miast* (o czym wspomniano już wcześniej) można interpretować jako dowód obiektywnego istnienia potrzeby poczucia bezpieczeństwa ekologicznego (Changnon i in. 2000). Pojęcie kapitału ludzkiego nawiązuje bowiem do wskaźników możliwości adaptacyjnych, produkcyjnych i kreatywnych mieszkańców obszarów miejskich (Coleman 1988). Nie są one wartością stałą. Mogą się zmieniać w zależności od nadanego kierunku procesu socjalizacji. Wartość kapitału ludzkiego może się zwiększyć, przez procesy inwestycyjne w indywidualny rozwój mieszkańców obszarów miejskich (Król, Ludwiczynski 2014).

Z punktu widzenia likwidacji rozwarstwień i polaryzacji społecznej, bezpieczeństwo ekologiczne oznacza zapobieganie dezintegracji grup i konfliktom społecznym (Rothschild 2009; Nalbandian 2005). Interesanci miast są bowiem zróżnicowanymi osobowościami w kontekście ich aspiracji, dążeń, potrzeb i postaw (o czym wspomniano już wcześniej). Różnorodność społeczna jednak jest postrzegana jako bogactwo miast.

Równość szans na etapie rozpoczynania życia w mieście jest warunkiem koniecznym do rozwoju pożądanej różnorodności mieszkańców obszarów miejskich, tj. niemaskującej niesprawiedliwego rozwarstwienia społecznego. Termin *równość szans* odnosi się do równego dostępu wszystkich osób (lub grup i in-

nych zróżnicowanych środowisk społecznych) do możliwości stwarzanych przez zasoby obszarów miejskich (Florida 2017; Pickett, Wilkinson 2015).

Przykładowo, równość szans, kapitał społeczny i spójność społeczna były trzema wartościami, które zostały przyjęte jako nadające kierunek rozwoju miastu (7). Oczekuje się, że w oparciu się na tych wartościach dojdzie do wzrostu jakości życia mieszkańców miasta. Warunkiem jest jednak ich indywidualna aktywność, kreatywność i przedsiębiorczość, jak i wspólne działania wspólnoty samorządowej. Wyrównywanie szans w rozwoju mieszkańców miasta (7) było wskazaniem dla polityki społecznej, że miarą sukcesu rozwojowego będzie raczej stopniowe rozwijanie indywidualnych samorealizacji (możliwych do pomiaru). W tym kontekście jest jednak warunek – dostępność tych indywidualnych samorealizacji dla wszystkich mieszkańców miasta. Od tak rozumianej i stopniowo rozwijanej spójności społecznej oczekuje się trzech zjawisk społecznych: po pierwsze – zwiększenie się samorozwoju mieszkańców miasta; po drugie, zaprzestanie generowania się wzajemnej nieufności, a nawet wrogości wśród zróżnicowanych mieszkańców tego miasta; po trzecie, wstrzymanie się potrzeb samorealizacji. Przez badanie tej koncepcji spójności społecznej można więc stwierdzić, jakie są narzędzia skutecznego umacniania kapitału społecznego miasta (7), czyli lokalnego potencjału zaufania, lojalności i solidarności. Badanie to należało oprzeć na kapitale społecznym, ponieważ to on ujawnia się zwykle w rzeczywistych umiejętnościach mieszkańców miasta, nawet we współdziałaniu. Warto zauważyć, że wartością polityki społecznej miasta (7) jest jej spójność z politykami: edukacyjną, kulturową i sportowo-rekreacyjną. Zasada spójności społecznej jako kierunek tworzenia lokalnego dobrobytu stała się zatem wyznacznikiem rozwoju *inteligentnej polityki społecznej*, ponieważ oczekiwanej przez wspólnotę samorządową miasta (7).

Wyróżnia się trzy kwestie związane z ciągłością (spójnością) przestrzenną regionów (Rykiel 2001): (1) ciągłość terytorialną regionów, (2) rozłączność regionów i (3) zupełność podziału terytorium kraju na regiony. „Ciągłość (spójność), czyli zwartość terytorialna regionu jest jego własnością polegającą na istnieniu drogi od każdego punktu regionu do każdego innego, przebiegającej całkowicie wewnątrz tego regionu (Parysek 1982). Rozłączność przestrzenna to własność przysługująca systemowi regionów polegająca na tym, że dowolny punkt w tym systemie może należeć tylko do jednego regionu. Zupełność podziału kraju na regiony to z kolei własność systemu regionów polegająca na tym, że nie istnieją punkty nie należące do żadnego regionu (...) [Z]ałożenie ciągłości przestrzennej regionu jest sprzeczne z koncepcją jego jednorodności. Na gruncie koncepcji regionu węzłowego założenie ciągłości przestrzennej jest zbędne, gdyż o jednorodności regionu decyduje układ jego powiązań funkcjonalnych, nie zaś jego ciągłość przestrzenna. Na gruncie koncepcji regionu jednolitego założenie ciągłości przestrzennej jest natomiast jedyną podstawą identyfikacji regionów, mimo że zbieżność jednolitości strukturalnej i przyległości jest rzadka i zazwyczaj przypadkowa (...). Przyjęcie koncepcji ciągłości przestrzennej jest

więc kosztem zastosowania koncepcji regionów jednolitych i wymaga wprowadzenia dodatkowych warunków zewnętrznych: pojęcia węzłów, warunku wielkości lub liczby jednostek” (Rykiel 2001: 46–47).

W tym kontekście w ramach *spójności (ciągłości) strategii rozwoju obszarów miejskich* definicję tę należy odnieść do logicznego układu elementów (lub treści) miast regionalnych, w ich strategiach rozwoju. Logika w wykonaniu celów rozwoju miast regionalnych, jak i w utrzymaniu kierunków ich rozwoju szczególnie jest stosowana przy uwzględnianiu celów i kierunków rozwoju zawartych w dokumentach innych organizacji, funkcjonujących we wnętrzu miast (Olson 1965). Elementy strategii rozwoju miast regionalnych mają być bowiem tematycznie lub horyzontalnie zgodne z planami i programami rozwoju innych organizacji, jak i z regulacjami prawnymi tych innych organizacji, ale właściwymi ze względu na rozwój miast.

Przykładowo, spójność strategii rozwoju miasta (4) z dokumentami wyższego rzędu została zapewniona (przez gremia opracowujące strategię) tylko przez zdefiniowanie właściwych celów w strategii rozwoju tego miasta.

Z punktu widzenia powstawania „nowego w swej treści” miasta i jego regionu, wyraźnie wykrystalizowane skuteczne planowanie rozwoju lokalnego opiera się na komplementarności inwestycji (przedsięwzięć). Mogą być one realizowane na różnych poziomach planowania administracyjnego (krajowym, regionalnym lub ponadregionalnym), w ramach konkretnego środowiska przyrodniczego lub kulturowego. W procesach tych spójne (ciągłe) cele rozwoju obszarów miejskich identyfikuje się według wspólnych miejsc interwencji inwestycyjnych – kierowanych na określone części obszarów miejskich – na etapach planowania i programowania ich rozwoju. Inwentaryzacja tych części obszarów miejskich, które wymagają interwencji różnych szczebli administracji publicznej, afirmuje poprawne przygotowanie się urzędów miast do wykonania własnych i zleconych zadań rozwojowych. Oznacza to z jednej strony uruchomienie czynności, które zostały założone w projektach rozwoju obszarów miejskich, a z drugiej strony udział w wykonaniu pewnych zadań przez różne organizacje (społeczno-gospodarcze).

Przykładowo, zbiór czynności rozwojowych stał się podstawą dobrego wielopozomowego i wielopodmiotowego rządzenia i zarządzania obszarem miejskim (4), (9) i (10).

Atrakcyjność koncepcji dobrego rządzenia i zarządzania została wpisana w politykę spójności rozwoju regionów (Dias i in. 2018; Dziembala 2017; Ravetz 2016; Frankowski, Szmytkowska 2015; Krzysztofek 2013). Występuje ona również w stymulowaniu inteligentnego zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Tenże ma sprzyjać włączaniu społecznemu osób, jak i stymulowaniu wykonania inwestycji transgranicznych (z reguły energetycznych, transportowych i technologii informatycznych). Większa trwałość *kompetencji transgranicznych* stanowi zaś o zdolności zaspokajania potrzeb osobistych, zawodowych i społecznych. Kontekst podmiotowego funkcjonowania w społeczeństwach po



obu stronach granicy państwowej opiera się jednak na znajomości państwa sąsiedzkiego, tj. języków, realiów politycznych, kulturowych, społecznych i administracyjnych, a nawet prawnych.

Przykładowo, kwestie świadomości i rozumienia oczekiwań rozwojowych interesantów miast obszarów przygranicznych uwzględnione zostały tylko w strategiach rozwoju miast (4) i (5).

Analiza rozwoju miast regionalnych w aspekcie semantycznym oznacza identyfikację podstawowych znaczeń terminu *miasto inteligentne* (o czym wspomniano już wyżej). Bliższego omówienia wymaga istota państwa inteligentnego, gdyż pojęcie to jest często mylone z innymi. Inteligencja oznacza wyłącznie sposób dostosowania działań do zmiennych okoliczności dzięki wykorzystaniu najnowszych technik. Nie ma jednak pewności, że takie i tylko takie państwo lub miasto będzie zawsze przyjazne swym obywatelom i środowisku naturalnemu. Wielokrotnie i w różnych kontekstach stosowane były propozycje *inteligentnego miasta* w strategiach rozwoju miast regionalnych. Wydaje się jednak, że nie jest to pojęcie zawsze świadomie zastosowane i nie zawsze poprawnie odnoszone do proponowanego rozwoju miast regionalnych. Błędne rozumienie terminu *inteligentny* wynika – jak się wydaje – z braku rozumienia powiązań rozwoju miast z polityką ekologiczną państwa, przez zróżnicowane gremia opracowujące strategie rozwoju ośrodków regionalnych Polski. Pisząca te słowa proponuje definicje odnoszące się do przymiotnika *inteligentny*, w kontekście państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie.

Teoretycznie pojęcie „*inteligentnego społeczeństwa*” oznacza *wspólnotę samorządową zainteresowaną tylko pozytywnymi zmianami społeczno-gospodarczymi w swoim miejscu do życia, w oparciu się na posiadanych przez członków tej wspólnoty kwalifikacjach, kompetencjach i umiejętnościach oraz przy wsparciu ich kreatywności nowymi technikami. W rezultacie tych czynników społeczno-ekonomicznych pozytywne zmiany oznaczają taką presję na środowisko przyrodnicze, która nie zakłóca równowagi społeczno-ekologicznej lub prowadzi do wzrostu dobrostanu społeczno-ekologicznego przekształcanych miejsc, wobec których rzeczywistym punktem odniesienia są aspekty środowiskowe tych miejsc.*

Innym pojęciem jest natomiast „*inteligentne środowisko miasta*”, rozumiane jako *środowisko społeczne i środowisko gospodarcze, których rozwój opiera się na aspektach środowiskowych regionu miejskiego. Obowiązki tych dwóch środowisk odnosi się szczególnie do najlepszych technik służących: (1) optymalizacji zużycia energii i ochrony przestrzeni przyrodniczej miasta, (2) adaptacji miasta do zmian klimatu, (3) zmniejszaniu wielkości powstających odpadów i emisji odpadów do przestrzeni przyrodniczej, a nawet eliminowaniu powstawania odpadów w regionie miejskim. Obowiązki te optymalizują inteligentną gospodarkę i dynamizują ekologiczny rozwój w kontekście korzystania z zasobów regionu.*

Jeszcze innym pojęciem jest „inteligentna gospodarka”. Oznacza ono rozwój ekoinnowacyjnych produkcji i usług oraz dziedzin badawczo-rozwojowych w regionie miejskim. Podstawą tego rozwoju są zidentyfikowane aspekty środowiskowe regionu miejskiego i pozytywne skutki wpływu na środowisko działalności gospodarczej. Inteligentna gospodarka dysponuje zurbanizowanymi przestrzeniami w oparciu się na ich aspektach środowiskowych. Generuje ona kreatywne formy działalności gospodarczej, elastyczne rynki i współpracę w kontekście zarządzania środowiskowego regionem. Wpływ na przestrzeń przyrodniczą inteligentnej gospodarki jest neutralny i przyczynia się do wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Kolejnym pojęciem jest „inteligentna mobilność na obszarze miejskim”. Oznacza ono posiadanie przez miasto zintegrowanego i bezpiecznego ekologicznie systemu transportowego, w oparciu się na ekoinnowacyjnych rozwiązaniach komunikacyjnych, w kontekście aspektów środowiskowych regionu miejskiego. Infrastruktura powiązana z takim systemem transportowym jest podstawą dla tworzenia ekologicznej sieci powiązań o wzrastającej prędkości przepływu (osób, towarów, usług i wiedzy). Sieć ta łączy zasoby miasta w spójną i logiczną całość przestrzenną.

Dalej innym pojęciem jest „*inteligentne zarządzanie obszarem miejskim*”, które odnosi się do zintegrowanego zarządzania publicznego wszystkimi politykami rozwoju miasta, z punktu widzenia aspektów środowiskowych regionu miejskiego. Od części zarządzania środowiskowego są zależne pozostałe części zarządzania publicznego regionu miejskiego. W systemie zarządzania środowiskowego priorytetowe są kompetencje, umiejętności i partycypacja społeczna w podejmowaniu decyzji administracyjnych, które są decyzjami środowiskowymi. Podstawą skuteczności inteligentnego zarządzania obszarami miejskimi jest transparentność działań środowiskowych – o wzrastającej jakości administracji, produkcji i dostępności usług publicznych. Rezultaty współpracy sektora publicznego z prywatnym są oceniane w kontekście polityki bezpieczeństwa ekologicznego regionu miejskiego.

W dalszym ciągu innym pojęciem jest „*inteligentny rozwój regionu miejskiego*”, który oznacza zwiększenie funkcji wiedzy o ekoinnowacjach, na podstawie aspektów środowiskowych regionu miejskiego. Stanowią one o ekspresji rozwoju miasta i regionu, objawiającej się w rzeczywistych rezultatach działalności środowiskowej tego regionu. Związek rozwoju regionu miejskiego z jego aspektami środowiskowymi odnosi się do rezultatów środowiskowych w tym regionie i w jego otoczeniu. Rezultaty środowiskowe wynikają z inteligentnej gospodarki i inteligentnego społeczeństwa, ponieważ odnosi się te inicjatywy również do oszczędnego, efektywnego i racjonalnego korzystania z dóbr wolnych regionu.

Analiza wykazała, że miasta regionalnych korzystają z dwóch kategorii dóbr: miejskich dóbr publicznych wytwarzanych przez społeczeństwa miejskie i miejskich dóbr wolnych. Wykorzystanie tych dwóch kategorii dóbr odbywa się

w różny sposób i z różną intensywnością, w zależności od inwestycji rozwojowych prowadzonych na obszarach miejskich.

Przedstawione wyżej rozważania wskazują na konieczność wyjaśnienia, że globalne dobra publiczne są w dużej mierze narodowymi dobrami publicznymi (Kaul, Mendoza 2003). Fakt, że narodowe dobra publiczne stały się globalne, ma swoje implikacje w narodowej strategii agregacji społecznych, wykorzystywanych do wytwarzania dóbr publicznych. Narodowe dobra publiczne zwykle są lokalnymi dobrami publicznymi. Ten fakt zaś ma swoje implikacje w strategiach miejskich agregacji społecznych, w wytwarzaniu dóbr publicznych.

Dobra wolne są potrzebne społeczeństwu; ale dostępne bez kosztów alternatywnych. Z punktu widzenia utrzymania równości szans w korzystaniu z dóbr wolnych należy stale określać wartości metod, jakie służą do wytypowania dobra wolnego jako publicznego lub prywatnego, a następnie do korzystania z niego w regionach miejskich.

W tym kontekście nie powinno być zaskoczeniem, że dobra wolne miasta regionalnych (w Polsce) typują do wykorzystania w trzech okolicznościach: (1) podczas podejmowania decyzji administracyjnych, (2) w trakcie dystrybucji korzyści i (3) w toku konsumpcji produktu miejskiego.

### 8.3. KONTEKST OBSZARÓW METROPOLITALNYCH W ROZWOJU MIAST

W niniejszym podrozdziale analizuje się związek między urbanizacją, wzrostem gospodarczym i społecznym a środowiskiem, z wykorzystaniem obszarów metropolitalnych. Odnosi się on zwłaszcza do ograniczeń (albo ich braku) stosowanych dla uniknięcia negatywnych skutków środowiskowych, bez ingerencji w korzyści produktywności obszarów metropolitalnych.

Nonsensem byłoby przypuszczać, że społeczne, gospodarcze i środowiskowe znaczenie obszarów metropolitalnych dla kraju, jak i dla koncepcji *miast przyszłości* są fundamentalne dla polityki regionalnej Unii Europejskiej (Szlachetko 2021; Stepaniuk, Orzeł 2015; Ingram 2014; Jordan, Schout 2006; Buzan, Wæver 2003; Arce i in. 2002). Ocenę wyzwań rozwojowych stawianych krajowym obszarom metropolitalnym raczej należy odnieść do dwóch perspektyw (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Korcelli 1967): do ich zagospodarowania i do pogłębiania analiz o korzyściach, jakie mogą wynikać z zaangażowania się w ich rozwój dla bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Nie powinno być zaskoczeniem, że regiony (obszary regionalne) obejmują zarówno tereny miejskie i wiejskie, a obszary metropolitalne – funkcjonalne miejskie (wspomniano o tym już wcześniej). Analiza *obszaru metropolitalnego* w aspekcie koncepcyjnym oznacza więc identyfikację centrum w postaci pojedynczego miasta (węzła) i peryferii w postaci sąsiedzkich gmin, jak i ich pod-

stawowych koncepcji rozwoju we wzajemnym powiązaniu i uzależnieniu rozwoju peryferii od wzrostu centrum (Ingram 2014).

Inaczej mówiąc, można wyróżnić dwie podstawowe koncepcje obszaru metropolitalnego: obszar fizyczny i obszar społeczno-ekonomiczny. „Identyfikacja innych koncepcji [obszaru metropolitalnego] oznacza jedynie dezagregację tych dwóch koncepcji. Koncepcje regionu społeczno-ekonomicznego można odnieść zarówno do dowolnego szczebla hierarchicznej organizacji terytorialnej, jak i do szczebla pośredniego między krajowym a lokalnym. Koncepcji regionu fizycznego nie można natomiast wiązać wyłącznie ze szczeblem pośrednim między krajowym a lokalnym, w regionalizacji fizycznej występuje bowiem w całej pełni koncepcja regionów różnych rządów” (Rykiel 2001: 64 za Kondracki 1965).

Warto również zauważyć, że przemianom zachodzącym na obszarach metropolitalnych zwykle towarzyszą fragmentacja społeczna i przestrzenna (Rykiel 2012, 2001).

Z punktu widzenia fragmentacji społecznej – podobnie jak obszar miejski – obszar metropolitalny nie ma własnych władz (Rykiel 2012). Problemy rozwojowe obszarów metropolitalnych rozwiązuje się zatem przez negocjacje między (licznymi) organizacjami, umiejscowionymi na tych obszarach. Szczególnym problemem są selektywne zasięgi wyspecjalizowanych organizacji w ogólnych procesach zarządzania obszarami metropolitalnymi (Ingram 2014). Jednocześnie są to ich ciągłe wyzwania rozwojowe (np. trudności występują w dostępie do sieci wodno-kanalizacyjnych, sieci transportowych lub terenów zieleni).

Z punktu widzenia fragmentacji przestrzennej jest ona czynnikiem utrudniającym i spowalniającym inwestycje publiczne i prywatne (np. w mieście (9)). Fragmentację przestrzenną można jednak ograniczyć polityką regionalną – przez pogodzenie procesów zarządzania obszarami metropolitalnymi z innymi procesami rozwoju zachodzącymi w tych obszarach (Bajnai 2018; Frankowski, Szmytkowska 2015; Krzysztofek 2013; Arce i in. 2002).

Analiza strategii rozwoju miast regionalnych w aspekcie obszarów metropolitalnych wykazała, że w Polsce raczej deleguje się decyzje w kwestii rozwoju na planistów i polityków. Nadzorowanie rozwoju obszaru metropolitalnego wymaga ciągłego dostosowywania statystycznych granic takiego obszaru do właściwej administracji. Z upływem czasu zmienia się bowiem zasięg obszarów metropolitalnych i wzrasta liczba mieszkańców, przez dodanie obszarów peryferyjnych. Pojawić się też mogą nowe obszary metropolitalne, w wyniku aktywności jednostek rządowych i samorządowych (Ingram 2014). Jednym z efektów tej tendencji jest upolitycznienie kwestii metropolitalnej, stąd nieunikniony jest lobbing samorządów średnich miast na rzecz uzyskania statusu metropolitalnego, podobnie jak wcześniejsze dążenie do *podpięcia się pod plan* w czasach komunizmu (Rykiel 2012).

Analiza obszarów metropolitalnych w aspekcie mechanizmów zarządzania prowadzi do wniosku, że istnieje niewiele mechanizmów zarządzania obszarami

metropolitalnymi, aby projektować politykę społeczno-gospodarczo-środowiskową na wszystkich poziomach samorządu terytorialnego. Wydajność produkcji i konsumpcji na poziomie metropolitalnym zwiększa się natomiast przez aktywność ekonomiczną tych obszarów. Wytwarza ona przestrzennie zintegrowane rynki: pracy, mieszkaniowy i innych dóbr niepodlegających wymianie handlowej.

Spójność (ciągłość) obszarów metropolitalnych osiąga się raczej w kontekście rezultatów współdziałania przedstawicieli środowisk (społecznego i gospodarczego) w wykonywaniu zadań publicznych. Miarą integralności obszarów metropolitalnych są zaś powiązania między jednostkami samorządów gminnych objętych granicami tych obszarów. Miasta regionalne są miejscem – spoiwem – zachodzących relacji między jednostkami samorządów gminnych, należących do konkretnego obszaru metropolitalnego. Można stwierdzić, że wskaźnikiem integralności jest skala powiązań jednostek samorządu terytorialnego, umiejscowionych w obszarach metropolitalnych.

Przykładowo, analiza wykazała zależność koncepcji spójności społecznej od równości szans z tytułu powiązań w zakresie *usług komunalnych* miasta (9) i innych gmin, w obszarze metropolitalnym (9). Powiązania w usługach komunalnych były jednym z kierunków strategii rozwoju miasta (9). Porozumienia o współpracy w usługach komunalnych odnosiły się do zadań, jakie miasto (9) podjęło się przekazać innym samorządom gminnym. Te międzygminne porozumienia integrują obszar metropolitalny (9) w trzech kierunkach rozwoju: transportu zbiorowego, gospodarce wodno-kanalizacyjnej i opiece społecznej. Warto zauważyć, że porozumienia te uważa się za trwałe. Dodatkowo, porozumienia w zakresie usług komunalnych łączy się z koncepcją budowy wspólnych sieci infrastrukturalnych, w obszarze metropolitalnym (9). Jest to koncepcja porozumień praktykowana w Polsce. Nie kształtują one jednak rzeczywistych powiązań w granicach obszarów metropolitalnych, z powodu różnej interpretacji pojęcia *obszaru metropolitalnego*.

Na gruncie naukowym problematykę tę wpisuje się w kontekst wielkomiejskich form osadnictwa, których skala wykracza poza lokalną, zbliżając się do regionu. W tym kontekście pojęcie *metropolii* jest rozumiane jako taka forma osadnictwa makromiejskiego, którą trudno nazwać miastem, ponieważ reprezentuje ona raczej formę silnie zurbanizowanego subregionu (Rykiel 2012). Cechą charakterystyczną metropolii jest ich atrakcyjność turystyczna, znaczne możliwości edukacyjne, a nawet tworzenie innowacji. Metropolie mają więc rozbudowane szkolnictwo wyższe i centra badawczo-rozwojowe. Co więcej, metropolie są zdolne do utrzymywania relacji (handlowych, naukowych, edukacyjnych i kulturowych) z międzynarodowymi metropoliami, z powodu dostępności transportowej, która je wyróżnia.

Pojęcie *obszaru metropolitalnego* odnosi się do spójnej pod względem przestrzennym strefy oddziaływania jego ośrodka regionalnego, mającego dobre powiązania funkcjonalne z jego bezpośrednim otoczeniem (Rada Ministrów

2011). Jednak w Polsce obszary metropolitalne zostały usankcjonowane dopiero na początku drugiej dekady XXI w., w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju i w planach zagospodarowania przestrzennego województw.

Analiza krajowych obszarów metropolitalnych ujawniła ich złożoną strukturę społeczno-gospodarczą i przestrzenną. W granicach obszarów metropolitalnych funkcjonują obok siebie ośrodki miejskie o różnej wielkości, różnie zurbanizowane obszary wiejskie, jak też inne obszary typowo rolnicze. Każde z tych miejsc wyróżnia się specyficznymi czynnikami społeczno-ekonomicznymi i ekologicznymi, również kierunkami rozwoju. Nie można zaprzeczyć, że te wszystkie czynniki i kierunki rozwoju wynikają z położenia geograficznego obszarów miejskich i wiejskich (i innych obszarów typowo rolniczych). Najbardziej oczywistą spójność tworzą więc miasta regionalne z gminami w ich bezpośrednim otoczeniu. Ze wzrostem odległości od miast regionalnych maleje zaś liczba, atrakcyjność i aktywność powiązań funkcjonalnych (jako ogólna zasada ujemnej funkcji odległości) oraz znaczenie pozostałych części obszarów metropolitalnych.

Warto zauważyć, że analiza wykazała wyraźny przestrzenny zasięg powiązań społeczno-gospodarczych w usługach komunalnych w granicach rdzenia obszaru metropolitalnego (9), a zatem w granicach administracyjnych miasta wojewódzkiego. Gminy wykazujące się dużą dyspozycyjnością i kooperacyjnością powiązań były umiejscowione w bezpośrednim otoczeniu miasta (9). Pozostałe zaś gminy wykazywały się mniejszą współpracą z rdzeniem obszaru metropolitalnego (9).

Dominującym zjawiskiem w obszarze metropolitalnym (9) było zawieranie porozumień społeczno-gospodarczych między największymi miastami a ich otoczeniem. Niewiele porozumień było zawartych między mniejszymi gminami wiejskimi – chociaż mogły one skutecznie współpracować i odnosić korzyści finansowe w zakresie gospodarki komunalnej (np. w usługach wodno-kanalizacyjnych lub utrzymaniu dróg). Twierdzi się jednak, że dobrą praktyką były wspólne przetargi publiczne na zakup energii elektrycznej lub usług telekomunikacyjnych. Poza tym, porozumienia społeczno-gospodarcze odnosiły się do świadczenia usług oświatowych, ale świadczenia te nie obejmowały całego obszaru metropolitalnego (9).

Współpraca miasta (9) z innymi gminami obszaru metropolitalnego nie odpowiadała rzeczywistej dynamice powiązań społeczno-gospodarczych. Przykładowo, okolicznością tą były usługi komunalne, które były ograniczone do miasta (9) oraz gmin z ich bezpośredniego sąsiedztwa. Analiza wykazała, że relacje miasto – wieś były wynikiem jednokierunkowych porozumień, w przypadku miasta (9). Oznacza to, że porozumienia gminy miejskiej były tylko teoretycznym zobowiązaniem się do poprawy dostępności usług komunalnych mieszkańcom obszarów wiejskich. Problem ten odnosił się również do organizacji transportu zbiorowego w obszarze metropolitalnym (9). Niewiele porozumień odnosiło się także do poprawy dostępności do specjalistycznych usług umiejscowio-

nych na obszarach gmin wiejskich. W rezultacie tych zjawisk interesantem gmin wiejskich było tylko miasto (9).

Z punktu widzenia *powiązań instytucjonalnych* miast, koncepcja spójności społecznej sprowadzała się do kształtowania obszarów metropolitalnych o silnych zależnościach wewnętrznych. Były nimi powiązania społeczno-ekonomiczne i ekonomiczno-ekologiczne. Brak było powiązań społeczno-ekologicznych. Istniejące powiązania wymagały podejmowania wspólnych przedsięwzięć przez samorządy gminne lub powiatowe – jako sygnatariuszy porozumień o współpracy. Rezultatem współdziałania powinna być szczególnie – jak się wydaje – analiza problemów środowiskowych (Ingram 2014). Przykładowo, w jakich częściach obszarów metropolitalnych muszą być rozwiązane problemy – w większej skali niż jeden obszar metropolitalny – w zakresie dostępności wody, odprowadzania ścieków lub emisji zanieczyszczeń (do powietrza, wody i gleby).

Występująca rozłączność polityk rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, szczególnie polityki przestrzennej i polityki ochrony środowiska, utrudnia rozumienie rozwoju obszarów metropolitalnych w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego państwa. Prowadzą do tego co najmniej dwa czynniki instytucjonalne: (1) brak właściwych uregulowań prawnych dla dobrego rządzenia i zarządzania obszarami metropolitalnymi, w kontekście ich politycznego wsparcia finansowego, (2) brak ekoinnowacyjnych interwencji publicznych na obszarach metropolitalnych, w rezultacie barier politycznych i finansowych. Czynniki te ograniczały współpracę gmin miejskich z gminami wiejskimi, jak i z powiatami w obszarze metropolitalnym (9). Dotyczyło to nawet sytuacji, gdy te trzy strony były zainteresowane współpracą w zaspokajaniu zbiorowych i indywidualnych potrzeb mieszkańców tego obszaru metropolitalnego.

Pojęcie *instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych* długo nie było przełożone na konkretne prawo, w kontekście delimitacji granic obszarów metropolitalnych w lokalnym i regionalnym układzie administracyjnym (Szlachetko 2021; Stepaniuk, Orzeł 2015; Bahl i in. 2013; Heffner 2011; Markowski, Marszał 2006). W Polsce są zatem dwie formy instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych (Rada Ministrów 2011): po pierwsze jest to forma obowiązkowa, która narzuca zasady współpracy samorządom lokalnym, przez określenie trybu organizacji i finansowania tej współpracy; po drugie jest to forma fakultatywna, która wymaga właściwych regulacji prawnych, ale decyzję o współpracy pozostawia zainteresowanym nią samorządom lokalnym.

Przykładowo, obszar metropolitalny miasta (9) jest silnie zróżnicowany wewnętrznie. Obejmuje on jednostki samorządu terytorialnego o odmiennych cechach gospodarczych, demograficznych i przestrzennych. Stopień urbanizacji jest czynnikiem różnicującym zbiór cech tego obszaru metropolitalnego. W rezultacie, w zbiorze jednostek samorządu terytorialnego dominują obszary wiejskie o przewadze udziału rolnictwa w strukturze gospodarki lokalnej. To zróżnicowanie obszarów miejskich i wiejskich stało się syntetycznym obrazem specy-

fiki społeczno-gospodarczej obszaru metropolitalnego (9). Co więcej, zidentyfikowane powiązania społeczno-gospodarcze tego obszaru mają różne natężenie. Dynamikę tych powiązań odnosi się do aktywności społecznej. Można więc stwierdzić, że aktywność społeczna ukształtowała natężenie kierunków powiązań gospodarczych miasta (9).

W pozostałych miastach obszaru metropolitalnego (9) wpływ aktywności społecznej na kształtowanie powiązań społeczno-gospodarczych był mniejszy. Jak wcześniej wspomniano, natężenie tej aktywności malało ze wzrostem odległości od miasta (9). Typowo rolnicze gminy wiejskie o małym natężeniu powiązań społeczno-gospodarczych były dobrze zurbanizowane i o wielofunkcyjnym profilu gospodarki. Oznacza to, że stopniowo dochodzi do utraty znaczenia rolnictwa w obszarze metropolitalnym (9). Rolnicze gminy wiejskie stają się więc typowymi suburbiami; dobrze powiązanymi funkcjonalnie z miastem (9).

Z punktu widzenia wspierania integracji obszarów funkcjonalnych, zintegrowane inwestycje terytorialne miały być realizowane w 24 obszarach funkcjonalnych, w tym w 14 obszarach funkcjonalnych miast regionalnych (silne powiązania funkcjonalne dla Bydgoszczy i Torunia umożliwiły stworzenie wspólnego wsparcia), jak i w 7 obszarach funkcjonalnych miast subregionalnych i regionalnych (Częstochowy, Rybnika, Bielska-Białej, Jeleniej Góry, Wałbrzycha, Kalisza–Ostrowa i Koszalina–Kołobrzegu–Białogardu) – (MFIPR 2016). Można więc było uwzględnić nie tylko kontrolę procesów urbanizacji i suburbanizacji, lecz kontrolę bezpieczeństwa ekologicznego w obszarach funkcjonalnych lub obszarach metropolitalnych. W rezultacie takiego wsparcia powinno być zachowanie ciągłości systemu zarządzania środowiskowego w obszarach funkcjonalnych. Mechanizm zintegrowanych inwestycji terytorialnych nie pozwala jednak na rozwiązywanie wszystkich zdiagnozowanych problemów w obszarach funkcjonalnych lub obszarach metropolitalnych, a nawet w regionach Polski. Chociaż problemy mają szeroki zakres tematyczny.

W tym kontekście analiza strategii rozwoju miast regionalnych Polski wykazała, że interesantom obszarów funkcjonalnych lub metropolitalnych oferuje się sześć działań rozwojowych, w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych. Są to:

- (1) przywracanie funkcji społeczno-gospodarczych zdegradowanym obszarom;
- (2) ochrona dziedzictwa kulturowego;
- (3) wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną i poprawa efektywności energetycznej obiektów mieszkaniowych oraz użyteczności publicznej;
- (4) rozwój gospodarki wodno-ściekowej;
- (5) wzmocnienie zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych;
- (6) wsparcie rynku pracy i włączenie społeczne.



Nie można jednak zaprzeczyć, że strategicznym celem polityki regionalnej jest efektywne korzystanie ze wszystkich terytorialnych potencjałów rozwoju. Najbardziej oczywistym oczekiwaniem jest osiągnięcie krajowych celów rozwoju w polityce miejskiej, wzrostu równości i spójności społecznej oraz wzrostu zatrudnienia, przy likwidacji ubóstwa i wykluczenia społecznego, podczas gdy aparat państwowy czyni mniej ważnym przestrzeń przyrodniczą (np. w konflikcie transgranicznym o kopalnię w Turowie). Gdyby chcieć koniecznie dopasować bezpieczeństwo ekologiczne miast regionalnych do wrażliwości współczesnego liberalnego czytelnika, wówczas należałoby zdefiniować państwo jako quasi-terytorialny aparat przymusu” (Rykiel 2006: 50).

Z tego punktu widzenia w historii państwa jako instytucji można wyróżnić triadę rozwojową: konkurencyjność, spójność i sprawność (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2019; Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012). W tym miejscu należy jedynie zaznaczyć, że procesu rozwoju kraju nie można utożsamiać z procesem rozwoju regionalnego, „istotą tego pierwszego procesu jest bowiem wzrost aktywności i samoorganizacji obywateli” (Rykiel 2006: 51).

Ze strategii rozwoju miast regionalnych wynika, że w Polsce wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów opiera się na trzech założeniach: (1) wykorzystania terytorialnego potencjału rozwojowego o największej zdolności do kreowania wzrostu gospodarczego ośrodków regionalnych i ich obszarów funkcjonalnych, (2) wzmocnienia funkcji metropolitalnych w obszarach gospodarczym, społecznym, nauki i szkolnictwa wyższego oraz kulturowym i (3) wspierania rozwiązań ładu przestrzennego. Proces identyfikacji konkurencyjności miast regionalnych opiera się na efektywnym rozwijaniu funkcji metropolitalnych tych miast, na możliwych synergicznych działaniach dla rozwoju tych funkcji oraz na powiększaniu ich zasięgu – na poziomie kraju, a nawet międzynarodowym. Wsparcie efektywności jest kwestią ekonomiczną ośrodków regionalnych.

Wzrost konkurencyjności obszarów metropolitalnych jest powiązany z potrzebą tworzenia mechanizmów, które służą do rozprzestrzeniania się procesów rozwojowych od biegunów wzrostu znaczenia miast do innych części obszarów metropolitalnych. Konkurencyjność taka jest powiązana z potrzebami tworzenia potencjału absorpcyjnego centrum (węzła) z wykorzystaniem potencjału endogenicznego innych miejsc. Stworzenie takiej spójności terytorialnej przeciwdziała marginalizacji obszarów problemowych. W tym dopiero kontekście można mówić o zakładaniu pomocy ze strony polityki regionalnej w przewyciężeniu trudności rozwojowych silnie skoncentrowanych terytorialnie. W tym miejscu należy jedynie zaznaczyć, że definicja *marginalizacji* odnosi się do procesu wykluczenia społecznego pewnych osób lub grup w aspekcie względnie trwałej niezgodności ich postępowania z przyjętym przez społeczeństwo zestawem wartości i norm społecznych.

Przykładowo, w strategii rozwoju miasta (4) zaproponowano trzy działania mające służyć zanikowi marginalizacji. Są to:

- (1) wzrost jakości kapitału ludzkiego, przez poprawę jakości nauczania na wszystkich poziomach edukacji, pobudzenie przedsiębiorczości i innowacyjności oraz eliminowanie patologii społecznej;
- (2) modernizacja struktury gospodarczej;
- (3) nadrabianie zaległości w infrastrukturze technicznej miasta, jako warunek wzrostu przedsiębiorczości.

W ujęciu miasta (4) ta propozycja tworzy warunki dla integracji i partnerskiej analizy czynników rozwoju ukierunkowanych terytorialnie: mocnych i słabych stron w rozwoju, jak też szans i zagrożeń w rozwoju. Skuteczność analizy tych czterech czynników rozwoju miasta (4) dostrzega się w wykreowanych warunkach instytucjonalno-prawnych. Są one ukierunkowane terytorialnie i zostały odniesione do trzech wartości: zaufania, partnerstwa i potencjału kapitału społecznego miasta (4).

Ta korzystna sytuacja wynikała z faktu, że kreowanie warunków instytucjonalno-prawnych ukierunkowanych terytorialnie popiera siedem celów krajowej strategii rozwoju regionalnego (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2019). Są to: (1) wzmacnianie obszarów funkcjonalnych wszystkich ośrodków regionalnych, (2) tworzenie warunków rozpowszechniania procesów rozwojowych w regionach o pozytywnych skutkach środowiskowych, (3) rozwój i uzupełnianie funkcji metropolitalnych, (4) integrowanie miejskich obszarów funkcjonalnych, (5) współpraca między miastami, (6) wzmacnianie sieci miast i (7) rewitalizacja przestrzenna, gospodarcza i społeczna regionów.

Obserwacja wzmacniania funkcji metropolitalnych miast regionalnych i ich integracji z obszarami funkcjonalnymi wskazała, że te działania opiera się na potencjale intelektualnym, koncentracji funkcji gospodarczych i koncentracji infrastruktury w tych miastach.

Struktura organizacyjna miast regionalnych powinna być elementem, który sprzyja tworzeniu ekoinnowacji i ich absorpcji. Może się to odbywać przez rozpowszechnianie ekoinnowacyjnych funkcji rozwoju. Warto było zdać sobie sprawę z faktu, że interwencją polityki regionalnej można wspierać trzy funkcje metropolitalne miast regionalnych (Rada Ministrów 2019): (1) funkcję gospodarczą, przez obecność struktur zarządzających organizacjami produkcyjnymi, (2) funkcję naukową, przez zapewnienie standardów prawnych i technicznych organizacjom naukowym i (3) funkcję kulturową i symboliczną, przez obecność organizacji i wydarzeń kulturowych.

Tak więc rozwój tych trzech funkcji metropolitalnych w miastach regionalnych był wystarczającym impulsem, aby stały się one centrami obszarów metropolitalnych w Polsce.

Z punktu widzenia restrukturyzacji i rewitalizacji miast regionalnych oraz innych obszarów tracących funkcje społeczno-gospodarcze, interwencje polityki regionalnej koncentrowały się na pięciu czynnikach rozwoju tych miast. Są to:

- (1) wsparcie jakości kapitału ludzkiego;
- (2) modernizacja struktury gospodarczej;
- (3) pomoc w procesie usuwania zaległości w infrastrukturze technicznej;
- (4) modyfikacja i rozwój obiektów użyteczności publicznej;
- (5) pomoc w opracowaniu kompleksowych programów rewitalizacji.

## 8.4. KONKLUZJA

Kwestionariusze ankiet i uzupełniające je informacje nie dostarczyły oczekiwanej wiedzy o systemach zintegrowanego zarządzania miastami wojewódzkimi w Polsce. Co znamienne, wszyscy respondenci (którzy odpowiedzieli na badanie ankietowe) zaznaczali dążenie urzędu miasta do zagwarantowania miastom rozwoju według zarządzania środowiskowego, bez określenia terminu osiągnięcia tego zamiaru. Uzupełniające znaczenie dla systemów zarządzania miastami regionalnymi miały dobrowolne zobowiązania funkcjonariuszy urzędów miast do spełnienia nieobjętych wymogami prawa istotnych potrzeb i oczekiwań zainteresowanych stron lub dostosowania się do tych potrzeb lub oczekiwań. Dopiero wyniki analizy strategii rozwoju miast regionalnych i innych uzupełniających dokumentów ujawniły zaawansowanie działań ogólnozarządczych.

Można by przyjąć, że proces polityczny i przestrzeń są dwoma podstawowymi atrybutami utrzymujących się systemów zarządzania w strategiach rozwoju miast regionalnych. Ogólnie można stwierdzić, że polityki rozwoju były determinantami rozwoju społeczno-gospodarczego tych miast. Polityki ochrony środowiska jako elementy ogólnych polityk rozwoju miast regionalnych nie są jednak determinantami do uzyskania produktu szczególnie doniosłego – bezpieczeństwa ekologicznego. Brak jest w nich jednak założeń określających polityki bezpieczeństwa ekologicznego miast regionalnych – tylko jedno z miast regionalnych opracowało swoją deklarację środowiskową. Zobowiązaniem urzędów miast regionalnych powinno być natomiast – jak się wydaje – uzyskanie wysokiej jakości wyników środowiskowych niż tylko ogólnych. Zobowiązaniem urzędów miast regionalnych powinno być również uzyskanie wzrostu jakości pracy środowiskowej – niż tylko ogólnej funkcjonariuszy tych urzędów miast, jak i innych podmiotów funkcjonujących na obszarach miast regionalnych.

Propozycja definicji podanych wyżej, afirmuje aktywności na obszarach miejskich w kontekście ich aspektów środowiskowych. Wobec tych aktywności wydaje się zrozumiała potrzeba wychodzenia z inicjatywami poprawy dostępności do potencjału istniejącego w różnych formach kapitału miast regionalnych. Strategiczne dla rozwoju tych miast są trzy koncepcje: zrównoważonego rozwoju i odpowiedzialności społecznej – ale nie jako rezultatu zarządzania środowiskowego. W strategiach rozwoju zwraca się uwagę na potrzebę zmian, jednak ich elegancje logiczne wywodu trzeba jednak zaburzyć obserwacją, że nie precyzuje się zakresu tych zmian w kontekście powiększania otwartości: (1) na

nowe techniki, (2) wydajniejsze łączenie rezultatów kształcenia z potrzebami rynku pracy i (3) ułatwianie wejścia na te rynki.

Równość szans, kapitał społeczny i spójność społeczna są priorytetami polityki rozwoju miast regionalnych, ale są również krytycznymi aspektami tego rozwoju. Wymagają one poprawy w kontekście konstytucyjności bezpieczeństwa ekologicznego, z powodu złożonych i interaktywnych relacji między odpowiedzialnością społeczną i zrównoważonym rozwojem oraz procesem zarządzania środowiskowego. Zmiany wymaga więc metoda analizy zarządzania obszarami miejskimi, która powinna opierać się na aspektach środowiskowych tych obszarów.

Nie ingerując w korzyści produktywności obszarów metropolitalnych i ich centrów można stwierdzić, że wykorzystanie tych megapolitycznych obszarów jako jednostek do analizy środowiskowej jest wciąż otwartą koncepcją. Wynika to z faktu, że nadal nie ma ekonomicznych i środowiskowych podstaw do zdefiniowania obszarów metropolitalnych (Ingram 2014). Brak jednolitej definicji *miasta* i definicji *obszaru metropolitalnego* utrudnia porównania tych miejsc.

Społeczeństwa urbanizują się w poszukiwaniu wyższej jakości życia. Organizacje lokują się w miastach, aby wykorzystać wzrost wydajności tych miast. Te ostatnie zaś zwykle oszczędzają na świadczeniu podstawowych usług za pośrednictwem infrastruktury ochrony środowiska. Korzyści z urbanizacji są wyrażane za pomocą prawa lokalnego. Przedstawia ono zmiany głównie w stosunku do liczby interesantów.

Z zależności między interesantami obszarów metropolitalnych wynikają konsekwencje środowiskowe. Intensyfikują one konsekwencje ekonomicznie i społeczne rozwoju obszarów metropolitalnych, w kontekście rezultatów środowiskowych ich rozwoju.

# 9. STRUKTURA STRATEGII ROZWOJU OŚRODKÓW REGIONALNYCH POLSKI

## 9.1. ZAŁOŻENIA STRATEGII ROZWOJU MIASTA

Rozszerzając zakres analizy, w niniejszym podrozdziale odniesiono się do założeń i elementów struktury oraz czasu obowiązywania strategii rozwoju miast regionalnych. Kontekstem są wartości społeczno-ekonomicznego i ekonomiczno-środowiskowego planowania i zagospodarowania przestrzennego tych miast regionalnych Polski. Strategie rozwoju miast są dokumentami tworzonymi w oparciu się nie tylko na wiedzy o już istniejącej polityce rozwoju, ale również na marzeniach: planach, programach i zarządzeniach lokalnych (o czym wspomniano już wcześniej).

Strategie rozwoju miast regionalnych nadają kształt procesom ich wdrażania w sfery tworzące strukturę miast, a inaczej mówiąc – w ich formy przestrzenne. Można więc powiedzieć, że te strategie kreują nowe polityki rozwoju swoich miast. Dzieje się tak w sytuacji nieosiągnięcia (niektórych) założeń strategii we wskazanych terminach ich istotności. Sytuacje takie są wystarczającymi warunkami do aktualizacji strategii rozwoju miast, podobnie jak i „stwierdzenia zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub bezpośredniego zagrożenia środowiska w wyniku wykonywania” (tj. wdrażania) strategii rozwoju miast (Ustawa 2018: art. 60).

Aktualność strategii rozwoju miast wynika z przyjętego okresu ich wdrożenia i osiągania założeń rozwojowych. W tym kontekście aktualność 18 strategii rozwoju miast regionalnych odnosiła się do 2020 r. z perspektywą do 2023 r. i 2025 r. lub do 2030 r., a nawet do 2050 r. Wcześniejsza ich aktualizacja opierała się na długoterminowych cyklach rozwoju miast regionalnych, aby zachować w ten sposób ciągłość (spójność) jeszcze wcześniej przyjętych założeń rozwoju, jak też wprowadzać zmiany. Logika w aktualizacji strategii rozwoju miast odnosi się do analizy wniosków, jakie uzyskano z tych wcześniejszych rozwiązań rozwojowych miast. Wnioski uzyskano zatem w procesach monitorowania wdrażania wcześniejszych strategii rozwoju, tj. osiągania albo nieosiągania zaplanowanych celów i zadań rozwojowych miast. Warto zauważyć, że niezgodność założeń strategii rozwoju miast z rezultatami przestrzennymi na obszarach miejskich zwykle odnosiła się do czynników politycznych, ekonomicznych, społecznych i ekologicznych. Czynniki te pojawiały się jednak i w nowych uwa-

runkowaniach lokalnych. Co więcej, obserwuje się je w uwarunkowaniach regionalnych, krajowych, ponadnarodowych, jak też globalnych.

Zidentyfikowano trzy przesłanki do zmiany kierunków rozwoju miast regionalnych, a więc do rozpoczęcia aktualizacji ich strategii rozwoju. Są to:

- (1) zaistnienie nowych koncepcji zarządzania przestrzenią publiczną obszarów miejskich, będących rezultatami monitoringu rozwoju miast;
- (2) wystąpienie zmian w przestrzeni gospodarczej obszarów miejskich jako skutku wykorzystania wszystkich zasobów tych obszarów;
- (3) dostosowanie teorii i praktyki zarządzania przestrzeniami publicznymi do międzynarodowej i krajowej polityki miejskiej w zakresie obszarów funkcjonalnych i obszarów metropolitalnych.

Zmiana kierunków rozwoju była rezultatem diagnoz stanu i jakości miast regionalnych. Nie można jednak pominąć faktu, że zamiana ta koncentrowała się na narzędziach wsparcia finansowego, w kontekście inwestycji – jako interwencji w strategicznym rozwoju miast. Diagnozy stanu i jakości miast były sporządzane po to, aby poznać uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne tych miast oraz procesy zarządzania tymi miejscami. Można zatem stwierdzić, że diagnozy stanu i jakości obszarów miejskich były rezultatem badań systemów społecznych i gospodarczych miast regionalnych oraz ich struktur funkcjonalno-przestrzennych (Rockström i in. 2009).

Przykładowo, diagnoza stanu i jakości miast (1), (3) i (4) ujawniła ich osłabione szanse rozwojowe jako ośrodków regionalnych Polski Wschodniej. Spowodowane to było brakiem współpracy z podobnymi ośrodkami miejskimi położonymi na terytorium Białorusi, Ukrainy i Rosji.

Z punktu widzenia diagnoz stanu i jakości miast jako części systemów ogólnego zarządzania obszarami miejskimi, można przyjąć trzy konstatacje (European Commission 2021): (1) diagnozy stanu i jakości miast nie powinny ograniczać się do zagadnień wynikających z wcześniejszych wizji (filozofii) rozwoju miast, (2) diagnozy te nie powinny określać tylko tych zmian, które prowadzą do osiągnięcia proponowanych lub już przyjętych nowych wizji rozwoju miast i (3) te same diagnozy powinny odnosić się do wszystkich aspektów życia na obszarach miejskich.

W tym kontekście analiza strategii rozwoju miast regionalnych wykazała 13 elementów, w różny sposób tworzących struktury strategii rozwoju miast regionalnych. Są to:

- (1) eksploracje prawne uwarunkowań rozwoju miast regionalnych;
- (2) wnioski z wykonania założeń do wcześniejszych strategii rozwoju tych miast;
- (3) diagnozy aktualnego stanu i jakości miast regionalnych;
- (4) koncepcje wizji rozwoju miast regionalnych;
- (5) koncepcje misji tych samorządów lokalnych;

- (6) koncepcje wyzwań rozwojowych, czyli trudnych zadań, ale stwarzających nowe możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego miast regionalnych;
- (7) koncepcje strategicznych i operacyjnych celów, jak i zadań oraz oczekiwanych rezultatów rozwoju miast regionalnych;
- (8) propozycje modyfikacji polityk społecznej i ekonomicznej, czasem ekologicznej miast regionalnych;
- (9) propozycje spójności strategii rozwoju miast regionalnych z planami rozwoju innych organizacji funkcjonujących w tych miastach;
- (10) zidentyfikowane szanse i zagrożenia oraz mocne i słabe strony w rozwoju miast regionalnych;
- (11) raporty o strukturalnych przekształceniach miast i dokonanych zmianach w kierunkach rozwoju tych miast regionalnych;
- (12) propozycje usprawnienia i poprawy efektywności systemów wdrażania uchwalonych strategii rozwoju miast regionalnych;
- (13) propozycje poprawy rzetelności i wiarygodności procesów monitorowania systemów zarządzania rozwojem miast regionalnych.

Spójność elementów strategii rozwoju odnosiła się do koncepcji *sprawności*, która była wymagana szczególnie w zarządzaniu indywidualnymi założeniami strategii rozwoju ośrodków regionalnych Polski. W rzeczywistości zarządzającej pojęcie *sprawności* jest wieloznaczne, ponieważ może oznaczać walory praktyczne (np. korzystność lub ekonomiczność) (Lutter i in. 2018; Rozen-Bakher 2018; Silva i in. 2018; Kolstad i in. 2014; Kaul, Mendoza 2003; Jorgenson, Stiroh 2000; Maxwell i in. 2000; Gal i in. 1999; Nicolaisen i in. 1991; Grubb 1990; Jorgenson 1990; Nicolaisen, Hoeller 1990; Pearce i in. 1990).

Istotę sprawności jako miarę uniwersalną autorka książki odnosi do ekologicznego zarządzania miastami regionalnych. W tym kontekście termin *sprawność* odnosi się do trzech poziomów zarządzania strategiami rozwoju miast regionalnych: merytorycznego, wykonawczego i społecznego. Poziom ekologiczny, chociaż jest im równorzędny, jednak był słabo (wąsko) umiejscowiony w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych, w Polsce. Można rzec, że przy okazji wypełniania innych założeń rozwoju. Tymczasem to ośrodki regionalne są miejscami inwestowania w kapitały w granicach regionów, a nawet kraju. To ośrodki regionalne są największymi rynkami regionów dla producentów i konsumentów. Co więcej, rozwój regionów jest dynamizowany przez funkcje tych ośrodków regionalnych. Warto zauważyć, że są trzy kierunki dynamizowania funkcji ośrodków regionalnych (Żuber i in. 2012):

- (1) wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych miast;
- (2) intensyfikacja powiązań funkcjonalnych między szczególnymi węzłami sieci osadniczej w układzie krajowym i międzynarodowym;
- (3) integracja obszarów funkcjonalnych w regionach.

W tym kontekście ustalanie kierunków rozwoju miast regionalnych reguluje krajowa polityka miejska (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015).

Z kierunków rozwoju wynikają dążenia do zapewnienia możliwych do osiągnięcia celów rozwoju miast regionalnych.

Przykładowo, z punktu widzenia krajowej polityki miejskiej jej celem strategicznym było wzmocnienie zdolności obszarów miejskich do kreowania przyspieszenia wzrostu gospodarczego, do tworzenia nowych miejsc pracy i do poprawy życia mieszkańców miast. Ten cel strategiczny (krajowej polityki miejskiej) został uwzględniony w rozwoju miasta (3), ponieważ zostało ono zaliczone do grupy miast o najniższej koncentracji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych. Udział miasta (3) jako stolicy regionu w produkcie krajowym brutto był najniższy w Polsce, gdy tymczasem obszary funkcjonalne miast regionalnych generowały ponad 51% produktu krajowego brutto (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2019). Warto tu przypomnieć, że definicja *rozwoju regionalnego* odnosi się do ciągłej poprawy wzrostu gospodarczego regionów, ich konkurencyjności, poziomu życia mieszkańców, jak i poprawy przyczyniania się do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Elementy struktur strategii rozwoju ośrodków regionalnych, jakimi są cele strategiczne określa się również jako cele przestrzennego rozwoju tych ośrodków. Ich osiągnięcie jest możliwe dzięki wprowadzaniu zmian ilościowych i jakościowych w strukturach przestrzennych miast, a więc przez ingerencję w ich przestrzeń przyrodniczą.

Przykładowo, miasto (4) chcąc poszerzyć strefę miejską zaplanowało 18 zmian w swojej strukturze przestrzennej. Są to: (1) budowa pierzei i ciągów ulicznych, (2) utworzenie systemu zielonych ciągów ścieżek dla pieszych i rowerów, (3) połączenie brzegów rzeki ciągami komunikacji kołowej i pieszej, (4) wykorzystanie doliny rzecznej do wypoczynku i rekreacji, (5) modernizacja i przekształcenie monofunkcyjnych obszarów zabudowy mieszkaniowej oraz stworzenie w nich ciągów pieszych otoczonych zielenią, (6) poprawa estetyki obiektów budowlanych i doinwestowanie małej architektury oraz jej dostosowanie do krajobrazu, (7) wprowadzenie nowych pierzei ulicznych, (8) utworzenie nowych przestrzeni publicznych, (9) doinwestowanie zespołów zabudowy jednorodzinnej w przestrzeni publicznej, (10) uporządkowanie i wyposażenie infrastruktury społeczno-technicznej w zabudowie mieszkaniowej, szczególnie na historycznych wiejskich układach przestrzennych, (11) eksponowanie i ochrona lokalnych wartości kulturowych, (12) ukształtowanie nowych systemów przestrzeni wiążących jednostki mieszkaniowe, (13) utworzenie punktów węzłowych ruchu publicznego na bazie ciągów komunikacyjnych, (14) przekształcenie magazynowo-składowych dzielnic i innych obszarów poprzemysłowych w koncentracje produkcyjne lub nieprodukcyjne, (15) wyznaczenie dużych, skomunikowanych obszarów dla działalności publicznej (a więc dla wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, parkingów i usług komunikacyjnych w rodzaju małych miejsc obsługi podróży), (16) dostosowanie układu komunikacji kołowej do natężenia ruchu o parametrach adekwatnych do pojemności przestrzeni przyrodniczej i kulturowej, (17) ochrona walorów przyrodniczych i kul-



turowych zgodnie z lokalnymi regulacjami i (18) integracja struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta z przyłączonymi do niej obszarami wiejskimi. Podstawą tych działań powinno być zrozumienie, że funkcjami konstytuującymi bezpieczeństwo ekologiczne, z punktu widzenia wprowadzania zmian w strukturze przestrzennej obszarów miejskich są wiedza, ekoinnowacje i ekozarządzanie, którego narzędziem wspierającym są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Zasadniczym paradoksem geopolitycznego położenia ośrodków regionalnych jest brak miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, chociaż obowiązek ich przygotowania istnieje od dwóch dekad.

Przykładowo, miasto (3) zostało zakwalifikowane do grupy miast, którym został nałożony obowiązek przygotowania planów zagospodarowania przestrzennego. Brak było również innych dokumentów: planu zagospodarowania obszaru metropolitalnego i strategii rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru metropolitalnego.

Zadziwiającym, chociaż nie nowym zjawiskiem jest irracjonalna wiara w możliwość zreformowania systemów zarządzania miastami na podstawie tylko *studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* miast – jako strategicznych dokumentów w zarządzaniu obszarami miejskimi (Ustawa 2003b). Rezultatem była zawsze sprzeczność, polegająca na popieraniu przez lokalne władze liberalne autokracji i tyranii – określonych w *studiach* polityk rozwoju przestrzennego miast (lub gmin miejskich), czyli w lokalnych zasadach zagospodarowania przestrzennego przyjmowanych przez rady miast jako zgodnych z prawem i lokalnymi zasobami – przeciw dążeniom wolnościowym i zasadom przez nie same wyznawanym w kontekście ochrony środowiska. „N[orman] Davies przedstawia to jako obraz »równie śmieszny jak odrażający« (2003[:] 513), podczas gdy można by go interpretować jako rozdarcie między idealistyczną a realistyczną wizją geopolityki” (Rykiel 2006: 41). Sprzeczność interesów władz lokalnych wyraża się w fakcie, że z jednej strony studia te nie stanowią prawa miejscowego, lecz tylko wyznaczają strategię postępowania w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzeni miejskich, z drugiej natomiast wiążą samorządy i ich jednostki organizacyjne funkcjonujące na całym obszarze miejskim (Lipińska, Rykiel, 2017).

Przykładowo, ewolucja struktury przestrzennej miast (1), (3), (4) i (7) została podporządkowana uchwalonym celom rozwoju określonym na podstawie *studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* tych miast. Cele rozwoju podporządkowano rozpoznany uwarunkowaniom wewnętrznym i zewnętrznym miast. W ich kontekście oczekuje się takich przekształceń wielofunkcyjnych na tych obszarach miejskich, aby doszło do wzrostu ich znaczenia w regionie, kraju i Europie. Inną okolicznością oczekiwaną jest wzrost dynamiki rozwoju gospodarczego i utworzenie dogodniejszych warunków życia mieszkańcom tych czterech miast.

Łatwo jednak wykazać, że taki sposób rozumowania jest daleko idącym uproszczeniem. Sam kształt miast niewiele bowiem mówi o ich wielofunkcyjności, jeśli nie uwzględni się rezerwacji i wielkości miejsc pod różne funkcje (Kajdanek 2008). Szczególnie, gdy ośrodki regionalne chcą być nie tylko centrami rozwoju swoich regionów, siedzibami władz samorządowych w regionie, siedzibami władz rządowych, siedzibami organizacji pozarządowych i politycznych, chociaż o różnym zasięgu terytorialnym.

Ilustrację tego stwierdzenia może stanowić porównanie wcześniejszego i nowego budownictwa mieszkaniowego, mimo podobieństwa kształtów ich miejsc – w kontekście lokalizacji wśród korzystnych warunków fizjograficznych (Kanabar 2021; Kistowski 2012). Współcześnie od obiektów budowlanych oczekuje się takich parametrów, aby były one zgodne z zapotrzebowaniami i aspiracjami rozwojowymi interesantów miast. Dostępność przestrzeni z miejscami do pracy, wypoczynku i rekreacji – na obszarach objętych systemami ochrony przyrody wymaga tylko aprobaty administracyjnej (Graboś i in. 2014). Podkreślenia godny jest więc fakt, że typy zabudowy (jej zróżnicowanie i rozmieszczenie przestrzenne) są skutkami długotrwałych (historycznych) procesów rozwoju obszarów miejskich, ich uwarunkowań fizjograficznych i polityczno-administracyjnych. Wadą takiej zabudowy jest bowiem mała powierzchnia terenów zielonych i rekreacyjnych oraz skromne zasoby obszarów niezainwestowanych lub zainwestowanych, ale jeszcze z możliwością ich doinwestowania (Kormornicki, Rosik 2013).

Przykładowo, gospodarowanie majątkiem miasta (4) było normowane w latach 1964, 1982, 1989, 1990, 1991, 1994, 1996, 1997, 1998, 2003 i 2010. W tych okolicznościach na jednego mieszkańca miasta przypadało mienie komunalne raczej o małej wartości, ale z upływem czasu doszło do pozytywnej zmiany – wzrostu wartości netto majątku (i liczby) mieszkańców. Najkorzystniejsze były cztery pozycje w strukturze majątku trwałego miasta: (1) grunty, w tym prawo wieczystego użytkowania, (2) budynki i lokale, (3) obiekty inżynierii lądowej i wodnej oraz (4) środki trwałe będące w budowie. W zarządzie urzędu miasta (4) znajdowała się tylko część tego majątku, ponieważ jego reszta pozostawała w zarządach jednostek budżetowych urzędu miasta.

Pozostając na gruncie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego trzeba rozróżnić ich siłę teoretyczną od rzeczywistych wyników konfrontacji przestrzennych, które są powodem do poddania studiów okresowym aktualizacjom (Ustawa 2003b). Kontekstem aktualizacji studiów są nie tylko możliwości realizowania polityki przestrzennej zgodnie z prawem, ale również sprostania przyspieszonym globalnym procesom cywilizacyjnym. Aktualizacja studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z wcześniej zaproponowanymi zmianami przeznaczenia przestrzeni miast regionalnych, wymagała nowych ustaleń w lokalnych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego – gdy miasta je posiadały.

Wyjaśnienia paradoksu braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w strategicznym planowaniu przestrzennym ośrodków regionalnych można poszukiwać w związku z poszerzaniem granic administracyjnych tych ośrodków.

Przykładowo, istniejące uwarunkowania przestrzenne miasta (4) poprawiono zrównoważonym podejściem do braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W strategii rozwoju miasta (4) zdefiniowano *zrównoważony rozwój* – jako potrzebę uwzględniania powierzchni terenów zainwestowanych w miejscowych planach, gdy politykę lokalizacyjną reguluje się w granicach terenów zainwestowanych na podstawie wydanych decyzji administracyjnych o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenów. W kontekście polityki lokalizacyjnej miasto (4) posiadało wcześniej uchwalone i opracowane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Nie było więc potrzeby wydawania (mnożenia) nowych decyzji i podejmowania się kolejnych opracowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla całego obszaru miejskiego (4), gdy włączono do miasta inne rozległe obszary dawnych sołectw, ale o znikomym pokryciu miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Chociaż zjawisko to spowodowało zmniejszenie się udziału powierzchni pokrytych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w mieście (4). Ten pozorny paradoks rozwiązano przez objęcie procesem przygotowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego tylko nowo przyłączonych obszarów do miasta.

Ogólnie można stwierdzić, że ośrodki regionalne uwzględniały dwa czynniki rozwoju w kontekście planowania i zagospodarowania przestrzennego. Są to: (1) koncepcja rozwoju metropolitalnych funkcji miast, gdyż ona spowodowała wzrost aspiracji mniejszych ośrodków regionalnych do poszerzenia ich dotychczasowych granic administracyjnych, przez włączanie do miast sąsiadujących z nimi obszarów wiejskich i (2) miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, ponieważ ich brak powodował włączanie do miast sąsiadujących z nimi obszarów bez wcześniejszego ich pokrycia (albo o znikomym pokryciu) tymi planami.

W ten sposób można dojść do wniosku o konieczności odróżnienia rzeczywistej siły ekologicznej państwa od jej pozorów. W największym uproszczeniu można przyjąć, że bezpieczeństwo ekologiczne państwa jest jego siłą pozorną, maskującą brak siły rzeczywistej, jaką jest jego siła ekonomiczna ośrodków regionalnych, wykorzystywana do pokrycia ich obszarów miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Można zatem stwierdzić, że obecna pozycja ośrodków regionalnych wynika nie z poddania prognozom oddziaływania na środowisko projektów strategii rozwoju tych ośrodków, ale z siły ekonomicznej, cywilizacyjnej i intelektualnej. To właśnie spostrzeżenie tłumaczy, po pierwsze, wzrost urbanizacji, po drugie, nieodzowność aktualizacji polityk rozwoju na etapach podejmowania strategicznych decyzji administracyjnych, po trzecie zaś, pragnienie nowych koncepcji rozwoju bezpiecznego ekologicznie.

## 9.2. DOKUMENTY KSZTAŁTUJĄCE STRATEGIĘ ROZWOJU MIASTA

W niniejszym podrozdziale rozszerza się zakres analizy o ustalenie sposobów uwzględniania różnych konkurujących ze sobą działalności gospodarczych i potrzeb interesantów państwa, w kontekście korzystania przez nich z ograniczonych zasobów polskich miast regionalnych. System państwa swoim zakresem i formą podejść może wzmocniać lub osłabiać pozycję miast regionalnych i ich interesantów, co można ocenić na podstawie dokumentów sugerujących i nadających kształt rozwoju miastom.

Zastosowanie harmonii w zarządzaniu obszarami miejskimi wymaga poprawy świadomości interesantów miast (Horton, Horton 2019; Adejumo, Adebamowo 2012). Świadomość tę można odnieść do poziomu kompetencji i umiejętności osób zarządzających państwem, jak i jednostkami samorządu terytorialnego. Od świadomości tych osób zależy racjonalność i skuteczność wprowadzanych zmian instytucjonalnych i organizacyjnych, nawet w miastach.

W strategiach rozwoju polskich ośrodków regionalnych zidentyfikowano cztery narzędzia rozwoju tych ośrodków: (1) monitoring wdrażania celów rozwoju miast, (2) monitoring nakładów finansowych na osiągnięcie celów rozwoju miast, (3) monitoring skutków społeczno-gospodarczych w kontekście osiągniętych celów rozwoju miast i (4) ciągłe planowanie zarządzania partycypacyjnego, na podstawie wyników monitoringu celów, skutków rozwoju i nakładów finansowych na ten rozwój. Rezultatem kombinacji tych czterech narzędzi rozwoju miast są modele ich polityk rozwoju. Przy czym wcześniejsze polityki rozwoju miały wpływ na wybór narzędzi kontroli nowych strategii rozwoju miast regionalnych.

Analiza wykazała, że od kombinacji tych czterech narzędzi rozwoju zależy bardziej lub mniej harmonijne zarządzanie ośrodkami regionalnymi. W kontekście zarządzania strategią rozwoju ośrodków regionalnych są dokumentami (z założenia) o wielowymiarowym i perspektywicznym planowaniu. Oznacza to narzucenie wizji (filozofii) rozwoju, misji rozwoju, celów i kierunków rozwoju, które mogą mieć różną genezę – od narzucenia przez politykę państwa po demokratyczne wybory, cechą wspólną jest natomiast kontrolowanie przez władze miast przejawów aktywności rozwojowej. Struktury strategii rozwoju ośrodków regionalnych konkretyzują pięć dokumentów zawierających poglądy i myśli dotyczące aktywności rozwojowej. Są to: (1) wieloletnie strategiczne programy rozwoju obszarów miejskich z określonymi strategicznymi celami rozwoju, (2) fakultatywne programy rozwoju obszarów miejskich z ustalonymi operacyjnymi celami rozwoju, (3) strategiczne projekty rozwoju obszarów miejskich z ugruntowanymi zbiorami strategicznych i operacyjnych zadań rozwoju, przypisanymi do strategicznych i operacyjnych celów rozwoju oraz (4) polityki rozwoju części obszarów miejskich wskazanych do wprowadzenia w nich zmian, czyli zbiory zasad postępowania.

Przykładowo, strategia rozwoju miasta (12) kieruje czytelnika do *wieloletniego programu rozwoju* tego miasta, ponieważ to on zawiera *strategiczne zadania rozwoju* jako pakiety projektów rozwojowych. Uruchomienie tych projektów i wykonanie zaleconych w nich zadań jest warunkiem osiągnięcia założonych celów strategicznych rozwoju miasta (12).

W tym kontekście *wieloletnie programy rozwoju* ośrodków regionalnych traktuje się jako bezpośrednie narzędzia służące do wykonania postanowień założonych w strategiach rozwoju miast (Baryła i in. 2018; Brulińska i in. 2017; Ministerstwo Środowiska 2015; Badora i in. 2012; Weaver 2001). Wieloletnie programy rozwoju miast wymagają corocznego ich aktualizowania, ponieważ ma to gwarantować ich powiązanie z budżetami urzędów miast na poziomie wieloletnich prognoz finansowych (Juraszek 2018; Madras, Mitura 2014; Jorgenson 1990).

Aktualne projekty rozwojowe ośrodków regionalnych, ich zadania, były wybierane (przez grupy, komitety lub rady strategii rozwoju miast) spośród wielu im podobnych dokumentów zgłaszanych do *zbiorów strategicznych programów rozwoju*. Wykonawcą projektów rozwojowych, w ustalonym dla ich zadań przedziale czasowym, są urzędy miasta i ich jednostki budżetowe oraz spółki z kontrolowanym udziałem miast. Nie można pominąć znaczenia faktu, że zestawienie projektów (i ich zadań) w wieloletnich programach rozwoju miast jest tylko informacyjne, ponieważ osiągnięcie celów wynikających z wieloletnich programów jest uzależnione od zmian zewnętrznych czynników rozwoju obszarów miejskich (Tetrevova, Jelinkova 2019; Korcelli, Korcelli-Olejniczak 2013).

Programy rozwoju ośrodków regionalnych poddaje się oszacowaniu finansowemu (Madras, Mitura 2014; Bahl i in. 2013; Borys 2013; Arce i in. 2002). Możliwości te są rozpowszechnione między innymi przez uzależnienie od indoktrynacji politycznej państwa. Z punktu widzenia zaplanowanej polityki rozwoju miast chodzi więc o uzyskanie wiedzy na temat wystarczalności albo braku wystarczalności nakładów finansowych na wykonanie zadań (i osiągnięcie celów) rozwojowych, przez urzędy miast.

Przykładowo, dynamika gospodarczej i finansowej sytuacji miast (11) i (15), jak też ich otoczenia, była wystarczającym powodem dwóch inicjatyw: po pierwsze, oceny aktualności strategii rozwoju tych miast; po drugie zaś, stopnia wdrożenia ich strategii rozwoju. Argumentami dla rozpoczęcia prac nad aktualizacjami strategii rozwoju były zmiany – przesunięcia – terminów wykonania zadań rozwojowych, wcześniej zaplanowanych w harmonogramach wykonania prac krótkoterminowych lub długoterminowych. Wyjaśnia to, dlaczego plany rozwoju utraciły swoją aktualność i zostały zamknięte przez nowe plany rozwoju miast (11) i (15).

Odrębnym przykładem jest kontekst przedziału czasowego wdrażania strategii rozwoju miasta (14). W strategii rozwoju miasta (14) przyjęto, że „miasto przyszłości” oceni swoje cele rozwoju po obserwacji jego wyników – co najmniej przez jedno pokolenie mieszkańców miasta. Nie ma jednak pewności, że

czternaście zasad rozwoju przyjętych przez miasto (14), będzie zawsze przyjaznych nie tylko jego obywatelom, ale środowisku przyrodniczemu. Są to:

- (1) zasada dodatkowości, a zatem regulowania funkcjonowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych;
- (2) zasada konkurencyjności, czyli dostosowania struktury obszaru metropolitalnego do warunków w układach ponadnarodowych;
- (3) zasada komplementarności, to znaczy integrowania przedsięwzięć z projektów rozwojowych miasta z uzupełniającymi je czynnościami rozwojowymi innych podmiotów, aby osiągnąć większą synergię całości rozwoju miasta;
- (4) zasada koncentracji, w związku z tym przeciwdziałania tendencji rozpraszania środków finansowych na małe, punktowe projekty bez szczególnego znaczenia dla rozwoju;
- (5) zasada partnerstwa, więc sprzyjania tworzeniu spójnego obszaru metropolitalnego;
- (6) zasada partycypacji społecznej i udostępniania rzetelnych informacji o mieście oraz regionie, a więc rozwiązywania problemów (społecznych, gospodarczych i ekologicznych) na poziomie lokalnym, a także ponadregionalnym;
- (7) zasada pomocniczości (tj. subsydiarności), zatem ograniczania form integracji metropolitalnej tylko do tych obszarów, w których nie są możliwe lub są mało skuteczne lub zbyt kosztowne samodzielne czynności lokalnych samorządów, dlatego wymagają wsparcia instytucjonalnego, kadrowego lub finansowego i dialogu społecznego;
- (8) zasada równych szans (tj. niedyskryminacji), wobec tego stosowanie rozwiązań wspierających równość płci i dostęp osób starszych, jak i niepełnosprawnych do zasobów miasta;
- (9) zasada spójności terytorialnej, wobec tego minimalizowanie występowania konfliktów przestrzennych i równoważenia różnic w potencjałach rozwojowych między miastami lub regionami oraz usuwania negatywnych skutków procesów rozwojowych;
- (10) zasada warunkowości, w takim razie odnoszenia się do okresowej weryfikacji postępów w osiągnięciu celów rozwojowych, jak też powodowania zawieszenia albo zamknięcia dalszego finansowania nieracjonalnych lub nieskutecznych czynności rozwojowych;
- (11) zasada wielofunduszowości, dlatego umożliwiania realizacji przedsięwzięć według dwóch lub więcej funduszy o różnej polityce inwestycyjnej i różnym ryzyku;
- (12) zasada współpracy sieciowej, przeto tworzenia sieci współpracy kooperantów strategicznych programów rozwojowych;
- (13) zasada zrównoważonego rozwoju, a zatem konstytucyjnego normowania podejmowanych czynności rozwojowych, gwarantujących ład

przestrzenny rozwoju w granicach administracyjnych miasta i w granicach metropolii;

- (14) zasada wzmocnienia potencjału rozwojowego, toteż wspierania rozwoju ilościowo-jakościowych zasobów miasta.

Wieloletnie programy rozwoju ośrodków regionalnych były równolegle przygotowywane z wieloletnimi programami inwestycyjnymi, jak też z wieloletnimi prognozami finansowymi. Spójność tych trzech dokumentów jest spektakularna, ponieważ opiera się na nich wydatki urzędów miast. W *wieloletnich prognozach finansowych* wskazuje się te części obszarów miejskich, których rozwój wymaga finansowania (lub dofinansowania), zgodnie z założeniami strategii rozwoju miast. Można więc nie mieć wątpliwości, że cele rozwoju ośrodków regionalnych są podstawową wskazówką alokowania środków finansowych na realizację ich strategii rozwoju.

Teoretycznie wieloletnie programy rozwoju odpowiadają celom rozwoju. Wbrew pozorom poddaje się te programy intensywnemu nadzorowi – monitoruje się w kontekście osiągnięcia celów. Systemy monitorowania reprezentują formy technicznej oceny poprawności wydatkowania środków finansowych na wykonywane zadania rozwojowe, jakie zostały przypisane celom rozwoju (Madras, Mitura 2014; Arce i in. 2002; Cramer 2002). Tak więc, wyniki oceny rozwoju miast ujęte w raportach ukazują tło finansowania i rzeczywiste nakłady finansowe poniesione na rozwój miast w ustalonych przedziałach czasowych.

Raporty o wykonaniu i osiągnięciu założeń strategii rozwoju miast (albo niewykonaniu i nieosiągnięciu tych założeń albo tylko częściowym ich osiągnięciu) – są informacją publiczną. Warto w tym miejscu zauważyć, że raporty te były przedstawiane radom miast przez prezydentów i ostateczny wybór celów rozwoju należał do rad miast. Co więcej, cele rozwoju nie były ograniczane do trzech lub pięciu istotnych części obszarów wymagających rozwoju w miastach regionalnych. Można natomiast stwierdzić empirycznie, że podejście ograniczające liczbę obszarów równolegle rozwijanych poprawia efektywność rozwoju.

Z punktu widzenia wskaźników rozwoju miast regionalnych ich wykorzystanie w planowaniu rozwoju miast jest intencjonalne. Wskaźniki rozwoju szacuje się na podstawie danych będących rezultatem aktualizowania diagnoz stanów i jakości rozwoju miast regionalnych (Czarski 2011), jak też na podstawie wyników monitorowania osiągnięcia celów rozwoju. Mają one nie tylko zagwarantowaną wybieralność swych kontekstów i udział w tworzeniu dobra publicznego, lecz także prawną kontrolę sprzyjającą wzrostowi efektywności bezpieczeństwa ekologicznego miast.

Przykładowo, prace nad opracowaniem i wdrożeniem nowych zestawów wskaźników rozwoju miasta (15) były prowadzone równolegle z porządkowaniem i doprecyzowaniem wcześniejszych programów rozwoju tego miasta. Dążono w ten sposób do udoskonalenia porównywalności rezultatów rozwoju w tym mieście. Wyniki monitoringu i oceny wskaźników (przypisanych do stra-

tegicznych celów rozwoju) i diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej miasta oraz konsultacje społeczne (na temat jakości życia w mieście) – ułatwiły skonkretyzowanie nowych wyzwań rozwojowych. Te ostatnie wyzwania ukonkretniły rozwój miasta (15).

Analiza odsłoniła, że z założenia strategii rozwoju ośrodków regionalnych były miejscami zestawiania wszystkich poziomów strategicznego planowania z nakładami finansowymi. Stopień szczegółowości takiej integracji był uzależniony od przyjętej terminowości, tj. perspektywy czasowej aktualności strategii rozwoju miast regionalnych. Im dłuższy był strategiczny czas rozwoju miast, tym ogólniejsze były założenia rozwoju danego miasta. Ogólne założenia rozwoju sprzyjały pojawianiu się wysokiego stopnia niepewności – ryzyka w rozwoju – szczególnie w długoterminowych planach.

Przykładowo, realizacja strategicznych programów rozwoju miasta (15) była oszacowana dla pięcioletniego okresu wdrażania (aktualności) tej strategii. Przypisane celom rozwojowym zadania – składając się z różnych czynności rozwojowych rozumianych jako procesy – wymagały ich powiązania z budżetem zadaniowym urzędu miasta (15).

Nie można pominąć faktu, że zaktualizowane strategii rozwoju ośrodków regionalnych były przyjmowane uchwałami rad miast. Po czym były uruchamiane rozwiązania organizacyjne prowadzące do poprawy jakości systemu zarządzania strategicznego miastami. Systemy te usprawniano następnie na poziomie zarządzania operacyjnego, tj. zarządzania projektami (szczególnie ich zadaniami). Przykładowo, długoterminowe zarządzanie strategiczne marką miasta (14) nakreślało koncepcję *miasta przyszłości* i wynikające z niej cele operacyjnego rozwoju.

Jeszcze innym przestrzeganiem przez miasta regionalne obowiązkiem było niepominanie propozycji potrzeb rozwojowych zgłaszanych przez różne gremia: prezydentów miast, rady miast, rady (grupy lub komitety) strategii rozwoju miast, koordynatorów programów strategicznego rozwoju miast, zespoły wskazane do prac nad koncepcjami rozwoju miast, partnerów społecznych i gospodarczych oraz mieszkańców występujących z propozycjami rozwoju swoich miast. Propozycje te były poddawane analizom, a po uzyskaniu opinii w kontekście zasadności ich zgłoszeń, były kierowane do dalszego procedowania, przez rady strategii rozwoju miast. Po tej ponownej ocenie propozycje rozwoju miast były przekazywane prezydentom miast, którzy podejmowali decyzję o włączeniu (lub zaniechaniu włączenia) wybranych propozycji do procesu aktualizowania strategii rozwoju miast. Prace aktualizacyjne były zwykle koordynowane przez rady strategii rozwoju miast regionalnych. Spektakularnym przykładem praworządności było na ogół wyłączenie z procedowania aktualizacyjnego strategii rozwoju tych polityki rozwoju, w których już nie można było dokonać zmian, podczas normalnych trybów przyjmowania uchwał przez rady miast.

Przykładowo, system zarządzania jakością (ISO 9001) został wdrożony podczas aktualizowania strategii rozwoju miasta (3). Z kolei aktualizacja strate-



gii miasta (4) była okazją do zintegrowania już wcześniej zaistniałego (nieformalnie) systemu zarządzania jakością (ISO 9001) z systemem kontroli zarządczej w urzędzie miasta (4).

Strategie rozwoju ośrodków regionalnych nie ograniczały się do zadań rozwojowych będących w kompetencjach ustawowych gmin miejskich. Rady strategii rozwoju miast regionalnych inicjowały działania rozwojowe prowadzone w formule partnerstwa (Frankowski, Szmytkowska 2015; Ichikawa 2004; Googins, Rochlin 2000). Formuła ta znalazła wyraz w czynnościach, których wykonawcami były jednostki nie tylko organizacyjne w strukturach urzędów miast, ale również w strukturach gmin miejskich obszarów metropolitalnych. Byli to przedstawiciele administracji rządowej, jednostek samorządów regionalnych, instytucji naukowych, podmiotów państwowych i prywatnych oraz organizacji społecznych i innych organizacji pozarządowych – istotnych dla rozwoju miast regionalnych.

Można zidentyfikować pięć grup standardów odpowiadających elementom kontroli zarządczej, z punktu widzenia systemów organizacyjnych urzędów miast regionalnych (Krivý 2018). Są to: (1) środowisko, (2) cele i zarządzanie ryzykiem rozwoju, (3) mechanizmy kontroli, (4) informacja i komunikacja oraz (5) monitorowanie i ocena. Grupy te zawierają normowane i uporządkowane zbiory poleceń możliwych do wykorzystania; gdy organizacje tworzą, oceniają i doskonalą swoje systemy kontroli zarządczych. W tym ostatnim kontekście polecenia dla organizacji wynikają również z zasad o finansach publicznych.

Przykładowo, kontrola zarządcza miast (4) wymagała przygotowania siedmiu dokumentów należących do ogólnego systemu organizacyjnego tego miasta: (1) polityki jakości, (2) księgi jakości, (3) zarządzenia prezydenta miasta w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w gminie miejskiej, jak też w sprawie wprowadzenia procedury planowania działalności i zarządzania ryzykiem w urzędzie miasta, (4) systemu zarządzania jakością, (5) kodeksu etyki pracowników urzędu miasta, (6) regulaminu organizacyjnego urzędu miasta i (7) regulaminu pracy urzędu miasta.

Teoretycznie inicjatywę uwzględniania zakresu i form różnych podejść do rozwoju polskich miast regionalnych można rozumieć jako wzmacnianie pozycji zarządzających miastami i mieszkańców tych samych miast.

### 9.3. KONKLUZJA

Założenia i elementy struktury strategii rozwoju miast regionalnych odnosi się do długoterminowego planowania i programowania rozwoju społeczno-ekonomicznego i ekonomiczno-ekologicznego. Działania wynikające ze strategii rozwoju opiera się na zarządzeniach lokalnych, krajowych i ponadregionalnych, w kontekście wpływu urbanizacji na cechy miast: ich innowacyjność, produktywność, sieci drogowe, kolejowe i wodne oraz strukturę gospodarczą. Struktury

strategii rozwoju miast regionalnych sugerują skuteczne łagodzenie działań rozwojowych miast i ich regionów przepisami polityk odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska. Można jednak stwierdzić empirycznie, że przeciwnicy głębokiej polityki ochrony środowiska suponują, iż kontrole środowiskowe raczej hamują rozwój, utrudniają wzrost gospodarczy i społeczny oraz są kosztowne. Przykładem takiego podejścia są braki w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, wobec niektórych fragmentów przestrzeni miast regionalnych.

Organizacje i konsultanci oraz osoby zaangażowane do analiz propozycji rozwojowych miast regionalnych promują stosunkowo ograniczone zakresy i formy sukcesu miast regionalnych: raczej tylko w kontekście społeczno-ekonomicznym. Tymczasem zmieniające się uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne kraju w kontekście globalnego kryzysu geopolitycznego są wystarczającymi powodami do dokonania zmian w rozwoju ekonomiczno-ekologicznym i społeczno-ekologicznym miast (Gatto i in. 2020; Hasan i in. 2020; Pulighe, Lupia 2020). Współczesne istotne zmiany w funkcjonowaniu administracji publicznej miast wynikają z pojawienia się pandemii COVID-19 (w 2019 r.). Obowiązek społeczny posiadania analiz sukcesu ekologicznego przez miasta regionalne, wynika już więc nie tylko z oceny sytuacji geopolitycznej, ale z istoty aspektów środowiskowych miast i ich regionów. Nowe rozwiązania społeczno-gospodarcze wynikają z zamykania się gospodarek z powodu pandemii lub zamykania się krajów z powodu (nielegalnej) migracji osób.

# 10. PRZESŁANKI ROZWOJU OŚRODKÓW REGIONALNYCH POLSKI

## 10.1. WIZJE ROZWOJU MIAST

Konkurencyjne działania globalizujące mogą zdominować planowanie długoterminowego rozwoju miast (Parnell, Robinson 2006). Działania długoterminowe są pomocne, ale działania alternatywne są równie potrzebne. Długoterminowe poglądy społeczności i różnych podmiotów gospodarczych miast mogą być zagrożone przeinaczeniem w sytuacji ich płytkiego artykułowania w strategiach rozwoju miast – w kontekście społeczno-ekologicznym. Powoduje to niestabilność prawa i brak zaufania obywateli do państwa” (Rykiel 2006: 58).

Wizje rozwoju miast regionalnych są ich zewnętrzną dekoracją. Bardziej lub mniej wyjaśniającą pomysłami ukierunkowane na długoterminowe polityki rozwoju miast, cechy miast i organizacji w nich funkcjonujących – w kontekście ingerencji miast z przestrzenią przyrodniczą.

Termin *wizja* jest używany do określenia oczekiwań wobec miasta przyszłości, w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych. Wizje miast przyszłości są formułowane na podstawie identyfikowanych czynników rozwojowych w ośrodkach regionalnych. Semantycznie pojęcie *wizji* odnosi się do pojęć urojenia, złudzenia, widzenia (np. wizja religijna lub wizja poetycka). W kontekście prawa jest to wizja lokalna lub terenowa, czyli oględziny miejsca (PWN 1959). W literaturze termin *wizja* jest synonimem terminu *filozofia* (Gutowski 2006), stąd są one stosowane tu zamiennie.

Pojęcie *filozofii naukowej* ujmuje naukę o najogólniejszych prawach rozwoju całej rzeczywistości – przyrody i społeczeństwa – stosując wszystkie rygory myślenia naukowego, z ich uzasadnianiem (PWN 1983). Odnosi się ono do historycznie zmiennej (pod względem zakresu i treści) dziedziny ogólnych rozważań na tematy istoty i struktury bytu, źródeł i prawomocności ludzkiego poznania najogólniejszych praw, jakie rządzą przyrodą, społeczeństwem i człowiekiem. Rozważania te obejmują zasady wartościowania sensu życia i sposobów jego godnego prowadzenia, jak i innych zagadnień, gdy wchodzi one w skład poglądu na świat i miejsce w nim osoby (Amundson 2009; Fung 2003; PWN 1983, 1959; Lowi 1967). Skutkiem tego terminu *filozofia* używa się w różnych znaczeniach, które prawie wszystkie są przedmiotem sporu (Rice 2012), ponieważ dociekania ontologiczne, teoriopoznawcze, etyczne i estetyczne przeni-

kają się i integrują, wraz z refleksją historyczną i socjologiczno-kulturową (PWN 1983, 1959).

Nowym stylem filozofowania jest *filozofia rozwoju miasta*, czyli wyobrażenie przyszłego stanu miasta (Gutowski 2006). Opis oczekiwanego stanu miast w przyszłości odnosi się do roku, jaki wyznacza się jako termin zamknięcia procesów wdrażania strategii rozwoju tych miast. Opis ten stanowi podstawę formułowania celów strategicznych i operacyjnych rozwoju miast. Można zatem uznać, że misje rozwoju miast, ujęte w filozoficzną treść o ich przyszłości, są także celem rozwoju miast.

Zakładając, że w kontekście terminu *wizja lokalna* zawiera się spojrzenie administracyjne na miasto – czyli zbadanie i stwierdzenie istniejącego rzeczywistego funkcjonowania miasta – w niniejszej książce termin *filozofia rozwoju miasta* jest wypełnieniem luki w wiedzy albo jako forma uogólniająca badanie. W tym podrozdziale dotyczy ono ontologicznych i aksjologicznych cech przestrzeni miejskich – wojewódzkich.

Zdaniem Bartłomieja Gutowskiego (2006) filozofiom rozwoju miast przypisuje się szczególne zadania: uprawomocnienia rozwoju miast jako autonomicznych form poznawczego stosunku społeczeństw do miast lub do analizy założeń, jakie przyjmuje się w badaniach dotyczących istnienia miast i wartości tego istnienia. Według tego samego naukowca, filozoficzne refleksje nad współczesnymi przestrzeniami miejskimi opiera się na trzech motywach: po pierwsze, miasta stały się przestrzeniami życia większości mieszkańców świata; po drugie, problematyka miast odnosi się do kwestii egzystencjalnych, ontycznych i aksjologicznych, po trzecie – miasta stanowią przestrzenie życia dla społeczeństwa i kształtują ich postawy, wpływają na style życia i różne formy aktywności.

Można stwierdzić, że ta refleksja jest wyrazem ideologii i światopoglądów współczesnych społeczeństw. W odniesieniu do ideologii warto zauważyć, że określa ona zbiory poglądów służących do całościowego interpretowania i przekształcania rzeczywistości (Malešević 2013; Buhr, Reiter 2006). W odniesieniu do światopoglądu warto pamiętać, że niektóre kierunki filozoficzne mogą stanowić jego zwerbalizowaną, teoretycznie uporządkowaną formę, inne zaś kierunki filozoficzne mogą stanowić inspirację zmian. Oryginalność filozofii rozwoju miast można zatem określić przez odniesienie się do tych innych form aktywności społeczeństw miejskich.

W tym kontekście szczególne znaczenie mają przytoczone niżej różne koncepcje wizji lub filozofii rozwoju ośrodków regionalnych Polski. Upowszechnione w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych wizje ich rozwoju wydają się być indywidualnie formułowane, przez autorów tych strategii. Oznacza to, że poglądy w nich wyrażone są niekoniecznie zgodne z konstytucyjnymi koncepcjami odpowiedzialności społecznej lub zrównoważonego rozwoju lub bezpieczeństwa ekologicznego. Wyrażone poglądy o przyszłości miast regionalnych nawiązują do definicji zrównoważonego rozwoju lub odpowiedzialności spo-

łecznej przyjętych, a nawet ugruntowanych w naukach społecznych, w tym w naukach o zarządzaniu.

Są jednak podstawy, żeby zgodzić się ze stanowiskiem Bartłomieja Gutowskiego (2006: 3), że „[i]konosfera miasta staje się elementem naszego doświadczenia wizualnego. Jest przestrzenią formułowania się wartości. Stanowi wyraz ludzkiej siły i wielkości, ale też słabości i niedostatków. Jest zarówno wyrazem ducha człowieka, jak i jego intelektualnych dążeń. Tak spostrzegane bywa też niebezpieczne i groźne. Uznawane jest wówczas za czynnik negatywny kulturowo i moralnie. Stać się może więzieniem i pułapką. Częściej jednak obok takiego całkowicie pejoratywnego spojrzenia mamy do czynienia z bardziej wyważonym obrazem miasta, gdzie to co istotne określane jest przez przypadkowe doświadczenia codzienności. Spotkać można się również z zupełnie bezkrytycznym podejściem do przestrzeni miejskich. Specyficzną formą myślenia o mieście stały się utopie, zarówno historyczne, jak i współczesne. W myśleniu utopijnym miasta dawne i współczesne są zazwyczaj oceniane negatywnie. Źródłem szczęścia mają być natomiast miasta przyszłości, projektowane w ramach różnego rodzaju utopii. Co ciekawe, pomimo całego zachwiania się modernistycznego paradygmatu kultury, wciąż raczej odwołujące się do wiary w możliwości rozwoju i przemiany”.

Jakkolwiek zatem przyjęto te wizje rozwoju miast regionalnych z dobrodzieństwem inwentarza, nie zawsze decydowano się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Zachowano jednak częściowo oryginalną pisownię.

Misja rozwoju miasta (1) odnosi się do dwukierunkowych prób wyznaczenia głównych tendencji przemian, w całościowym systemie zarządzania miastem. Z jednej strony, o przemianach decydowali przedstawiciele analitycznego podejścia do rozwoju. Polecali oni „płytkie” przemiany, czyli tylko generujące specyficzne problemy rozwoju, jakie wynikały z diagnozy stanu i jakości miasta. Redukowali oni natomiast tradycyjne (wcześniejsze) problemy i zainteresowania mieszkańców, przez rygorystyczno-logiczne, często sformalizowane i polityczne zachowania. Z drugiej strony zaś, o przemianach decydowali reprezentanci nieanalitycznego podejścia do rozwoju. Polecali oni „głębokie” przemiany, czyli generujące możliwości kontynuowania rozwiązywania tradycyjnych problemów i zainteresowań mieszkańców miasta. Fundamentalnym rozwiązaniem było więc powiązanie tych dwóch prób wyznaczenia głównych tendencji przemian, czyli starych – tradycyjnych – i nowych potrzeb mieszkańców, według nowych form przekształcania i uzupełniania obszaru miejskiego. Filozofia rozwoju miasta (1) odnosi się do 2020 r., z możliwością dalszego kontynuowania tych samych założeń rozwoju tego miasta. Oznacza to, że miasto (1) powinno już być kluczowym ośrodkiem metropolitalnym na wschodzie Unii Europejskiej, atrakcyjne wizerunkowo i otwarte na współpracę międzynarodową. Na gruncie wizji przyszłości miasta (1), postęp w jego rozwoju wymaga poszanowania „tradycji, dziedzictwa kulturowego i środowiska przyrodniczego”, czyli kontynuacji wcześniejszych rozwiązań problemów.

W tym sensie wskazane jest uwypuklenie czterech okoliczności, które łączą „stare” i „nowe” podejścia do rozważań o przyszłości miasta (1). Po pierwsze rozwój miasta (1) wymaga uzupełnienia wiedzy o dziejach filozofii europejskiej. Bez związku bowiem z tym kontekstem wskazuje się (w strategii rozwoju) na fakt, że w przyszłości będzie to ośrodek metropolitalny na wschodzie Unii Europejskiej. Miasto jako otwarta metropolia winno więc posiadać strefę o bezpośrednim oddziaływaniu na inne tereny. Rozwój funkcji metropolitalnych ma integrować podległe miastu (1) gminy. Potencjalne możliwości rozwojowe tego ośrodka powinny jednak mieć silne powiązania funkcjonalne dzięki rozwiniętej sieci transportowej.

Po drugie miasto (1) potrzebuje gospodarki rozwijanej według najnowszej wiedzy. Powinna ona generować wysokiej jakości miejsca pracy, zapewniać warunki dla indywidualnego rozwoju mieszkańców i innych interesantów, zaspokajając ich potrzeby i aspiracje. Oznacza to zatem orientację miasta na tworzenie potencjału endogenicznego wzrostu sektora badawczo-rozwojowego. Czynniki endogenicznego rozwoju powinny sprzyjać silnej konkurencji miasta (1) z innymi ośrodkami regionalnymi w Polsce Wschodniej. Wobec tego niezbędne jest zwiększenie wydatków na badania i rozwój. Co więcej, publiczne programy rozwojowe powinny zachęcać przedsiębiorców do inwestowania raczej w innowacje. W następstwie tego jest potrzebna pomoc – udzielana sektorom małych i średnich przedsiębiorstw i wspomagająca rozwijanie partnerstwa publiczno-prywatnego.

Po trzecie miasto (1) powinno być ośrodkiem wielokulturowym, o głębokich tradycjach. Poszanowanie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego już jest fundamentem lokalnej tożsamości miasta. Mieszkańcom należy jednak zwiększyć dostępność do bogatej oferty edukacyjnej, sportowej, dóbr i usług kultury.

Po czwarte miasto (1) powinno cechować się wysoką jakością życia w mieście. Oznacza to możliwość korzystania z rozwiniętej infrastruktury społecznej, przez mieszkańców: w zakresie kultury, sportu i rekreacji. Liczne, nowo powstałe drogi, obwodnice, estakady i bezkolizyjne skrzyżowania powinny poprawić bezpieczeństwo transportu i zminimalizować czas przemieszczania się w mieście. Obszar miejski winien być dobrze skomunikowany ze światem, aby miasto było chętnie odwiedzane przez turystów. Nowe drogi rowerowe powinny usprawnić sport i wypromować zdrowsze formy spędzania wolnego czasu. Estetyka przestrzeni miejskiej jest postrzegana jako zachęta do wspólnego spędzania czasu, jak i do wzajemnej życzliwości, a nawet radości z życia w tej wspólnotcie. Nowoczesna gospodarka oparta na wiedzy i wdrożone inwestycje powinny generować nowe, o wysokiej jakości miejsca pracy dla mieszkańców i osób zamieszkujących.

Warto w tym miejscu zauważyć, że wymienione cztery okoliczności życia łącząc „stare” i „nowe” podejścia do rozumienia rozwoju miasta (1) i jego przyszłości nie redukują indywidualnego podejścia do wizji rozwoju tego miasta.

Misja rozwoju miasta (2) opiera się na już dobrze rozwiniętej, nowoczesnej i innowacyjnej gospodarce, jak i na pracowitości oraz przedsiębiorczości jego mieszkańców. Założono więc, że zostanie ukształtowana metropolia o silnych powiązaniach funkcjonalnych i wielokierunkowej współpracy, w przyjętym czasie rozwoju miasta, czyli do 2030 r. Urzeczywistnieniu tego pragnienia służą cele strategicznego rozwoju. Są one osiąmane za pośrednictwem (piętnastu) programów rozwoju. Są one „sukcesywnie”, cokolwiek to znaczy, monitorowane, w kontekście osiągnięcia celów rozwojowych. Aspekty życia w mieście są fundamentalne, dlatego w kontekście stanu i jakości miasta (2), wyznaczono 10 aspektów rozwoju: (1) miasto jako centrum zarządzania administracyjnego i gospodarczego, o rozwiniętych gałęziach gospodarki opartej na technologiach przyjaznych dla środowiska naturalnego, (2) miasto jako ośrodek zapewniający usługi wyższego rzędu w zakresie edukacji, nauki, kultury, zdrowia, sportu i turystyki, (3) miasto doskonale skomunikowane z regionem i z innymi miejskimi ośrodkami w kraju i Europie, (4) miasto z silnym węzłem transportowo-logistycznym i dobrze rozwiniętymi sieciami dróg szybkiego ruchu, nowoczesnymi liniami kolejowymi, licznymi połączeniami lotniczymi, jak i poprawnie rozwiązanej żegludze śródlądowej, (5) miasto z rozwiniętym ośrodkiem naukowym, o zróżnicowanych kierunkach szkolnictwa wyższego, (6) miasto wiodące w zakresie transferu wiedzy, jak też innowacyjnych technologii i jednostek badawczo-rozwojowych, (7) miasto bezpieczne i przyjazne jego mieszkańcom, zapewniające wysoką jakość zamieszkania, opieki zdrowotnej, opieki socjalnej oraz oferujące liczne miejsca pracy, (8) miasto jako centrum kultury liczące się w kraju, o ugruntowanej pozycji działających w nim wysokiej rangi instytucji, (9) miasto jako wiodący ośrodek sportowy, oferujący widowiska o krajowej, a nawet międzynarodowej randze, na wielu obiektach sportowych, również posiadające kluby i zapewniające czynną rekreację mieszkańcom i (10) miasto o zagospodarowanej przestrzeni parkowo-leśnej, dysponujące węzłem wodnym i jego atrakcyjną ofertą wypoczynkowo-turystyczną.

W sumie może więc istnieć współprzenikanie się aspektów życia. Takie ujęcie zbilansowania rozwoju miasta (2) można obliczyć dopiero w przyszłości, gdy jego mieszkańcy będą posiadać odpowiednie warunki i rozwiązania do swojego rozwoju. Zbilansowanie to nie musi dotyczyć każdego etapu życia – aby było to „dobre miejsce do życia”. Założono, że w 2030 r. miasto będzie w pełni ukształtowaną metropolią. Silnie powiązaną „ze swoim obszarem funkcjonalnym na płaszczyźnie wielorakiej współpracy z gminami ościennymi”. Wydaje się jednak, że jest to niepoprawne założenie, bowiem dowodzi o braku znajomości definicji metropolii, jak i obszaru metropolitalnego.

Misja rozwoju miasta (3) aranżuje jego przyszłość w kontekście „nowoczesnej aglomeracji z dobrze rozwiniętymi funkcjami metropolitalnymi, [która jest] tworzona przez unikatowe środowisko przyrodnicze, wyjątkową jakość życia i konkurencyjne warunki prowadzenia biznesu. Każdy z elementów tej wizji ma wielkie i wielopłaszczyznowe znaczenie”. Ta filozofia rozwoju miasta

była bodźcem do przeprowadzania „nieszablonowych”, cokolwiek to znaczy, inwestycji. Nie mogą to być zatem tylko krótkie epizody w procesie formowania kapitału ludzkiego miasta, (3) jak i tworzenia jego tożsamości. Chociaż więc czas osiągnięcia założeń tej wizji rozwoju był określony do 2020 r., to ma moc prawną kontynuacja tego rozwoju, wskazana w strategii rozwoju miasta (3).

Z punktu widzenia barier rozwojowych, przyszłość miasta (3) opiera się na umiejętności wykorzystania obecnych potencjałów rozwojowych tego miasta. Założono inteligentny rozwój miasta, czyli między obecnymi potrzebami a chęcią dbania o warunki życia przyszłych pokoleń. Podjęcie tego ryzyka rozwojowego wymagało domniemania, że uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne miasta będą sprzyjały temu rozwojowi, ponieważ już obecnie miasto jest uważane za nowoczesną metropolię. Dysponuje ono dobrze rozwiniętymi funkcjami metropolitalnymi, unikatowym środowiskiem przyrodniczym, wyjątkową jakością życia i konkurencyjnymi warunkami prowadzenia działalności gospodarczej. Walory te sprzyjają pięciu kierunkom rozwoju wielopłaszczyznowego: (1) miasto jako nowoczesna aglomeracja, w kontekście korzystnych prognoz demograficznych, (2) miasto o rozwiniętych funkcjach metropolitalnych, z międzynarodowymi kontaktami tworzonymi między innymi przez istniejące walory środowiska przyrodniczego i historycznie ukształtowaną strukturę społeczną, w kontekście zrównoważonego rozwoju, (3) miasto o konkurencyjnych warunkach prowadzenia działalności gospodarczej, w kontekście pozostawiania miastem regionalnym, (4) miasto o wyjątkowej jakości życia w nim, z dobrze rozwiniętymi, nowoczesnymi i innowacyjnymi podmiotami gospodarczymi dającymi zatrudnienie i stwarzającymi możliwości rozwoju mieszkańcom i miastu jako całości, w kontekście środowiska przyrodniczego i (5) miasto o unikatowych warunkach przyrodniczych, w kontekście presji turystów, inwestorów i samych mieszkańców miasta.

Z punktu widzenia przekształcenia obszaru miasta (3) w część „nowoczesnej aglomeracji”, w dużym stopniu rozwój miasta odnosi się do przygotowania i osiągnięcia oczekiwanych modernizacji ilościowych i jakościowych. Modernizacje te mają prowadzić do unowocześnienia miasta jako całości. Mają one utworzyć przyjazne i bezpieczne przestrzenie publiczne, otwarte dla mieszkańców i innych interesantów miasta. W tym kontekście uznano, że termin *nowoczesność* oznacza również innowacyjność i współpracę. Te dwa czynniki rozwoju sprzyjają zaś włączaniu społecznemu różnych osób lub grup w rozwiązywanie problemów rozwojowych miasta. Co więcej, te czynniki służą także do aranżowania tożsamości miasta, jednak jej kontekst stanowi dowolną, bo niedookreśloną tezę w wizji rozwoju miasta (3).

Z punktu widzenia „nowoczesnych funkcji metropolitalnych” miastu (3) jest potrzebne wzmocnienie rozwoju. Rozwój funkcji metropolitalnych jest zależny od relacji miasta z otoczeniem. O relacjach tych decydują dostępność komunikacyjna miasta, jak i oferty usług publicznych, edukacyjne oraz kulturalne miasta. Podstawą natomiast ożywionych kontaktów międzynarodowych tego



miasta są jego trzy walory: środowiska przyrodniczego, historycznie ukształtowanej struktury demograficznej i położenia geograficznego miasta.

Z punktu widzenia „konkurencyjnych warunków rozwoju gospodarki” miasto (3) jest stolicą jednego z najbiedniejszych województw w Polsce. Podstawą jest więc bardziej intensywna troska o kapitał inwestycyjny. Fakt bycia stołecznością regionalną może być wykorzystany do tworzenia optymalnych warunków dla prowadzenia zróżnicowanych działalności gospodarczych. Obowiązkowa jest więc współpraca środowisk: gospodarki, nauki, instytucji otoczenia gospodarczego i administracji. Ma ona opierać się na wspólnym zaufaniu i zrozumieniu potrzeb oraz problemów, jak i możliwości rozwojowych miasta.

Z punktu widzenia „wyjątkowej jakości życia” miasto (3) bazuje na środowisku przyrodniczym. Zakładane są w nim, jak i nadal będą, dobrze rozwinięte nowoczesne i innowacyjne przedsiębiorstwa. Mają one nie tylko dawać zatrudnienie mieszkańcom. Mają one stwarzać możliwości i warunki do rozwoju indywidualnego osób w każdym wieku. Jakość życia została odniesiona do potrzeb dbania o dzieci i młodzież, do organizowania im opieki i edukacji na najwyższym poziomie. U podstaw upowszechniania dbałości o zdrowie i kondycję fizyczną leży założenie o istnieniu sukcesu w modelowaniu kapitału ludzkiego miasta. Wzrost jakości życia w mieście został jednak uzależniony od ukształtowania przestrzeni publicznej, od sposobów odkrywania bogatej historii miasta, od tworzenia interesującej oferty kulturalnej i od aktywizowania odpowiedzialności mieszkańców za rzeczywistość miasta.

Z punktu widzenia „unikatowego środowiska przyrodniczego” miasto (3) jest jednym z niewielu o podobnej wielkości w Polsce i Europie, które mogą poszczycić się wyjątkowymi warunkami przyrodniczymi. Środowisko przyrodnicze, z jednej strony jest zasobem miasta, z drugiej podlega silnej presji turystów, inwestorów i mieszkańców tego miasta. Powiązania wewnętrzne są warunkiem koniecznym w jednoczesnym obecnie zaspokajaniu potrzeb interesantów i planowaniu tego zaspokajania w przyszłości tego miasta.

Misja rozwoju miasta (4) oznacza swoiście rozumiane „wyobrażenie” przyszłości, ponieważ nie odnosi się do 2025 r. – wskazanego w tytule – jako roku zamknięcia czynności rozwojowych. Wyobrażenie to charakteryzuje się pomysłem „domykania się” miasta w następnych latach jego rozwoju. Specjalizacja miasta jest aranżowana przez ciągłe identyfikowanie potencjałów rozwojowych miasta, w tym aspiracji jego mieszkańców. Zwraca uwagę fakt, że początkowo misja rozwoju miasta (4) wynikała ze strategicznej diagnozy, która przedstawiała stan miasta, w oparciu się na katalogu doniosłych zjawisk w mieście. Odnosiło się to zwłaszcza do założenia, że wizja rozwoju miasta opiera się na ustalonych (w kontekście 2015 r.) mocnych i słabych stronach rozwoju oraz na szansach i zagrożeniach dla tego rozwoju. Ogólnie można stwierdzić, że wizja rozwoju opiera się na opiniach, które wyrazili mieszkańcy w procesie ankietyzacji przeprowadzonej na potrzeby aktualizacji strategii rozwoju miasta.

Określona koncepcja przyszłości miasta stanowi, że będzie to „biegun wzrostu, miasto przyjazne ludziom, posiadające i rozbudowujące liczne funkcje metropolitalne, gdzie warto mieszkać i (...) liczyć na wysoką jakość życia i środowiska zamieszkania, a przy tym [na] wszechstronny rozwój: gospodarczy, społeczny i kulturalny”. Specyfika tak wyrażonej wizji rozwoju wynika z misji rozwoju miasta (4), przez zbliżenie ich treści. Filozofia ta odnosi się do polityki rozwoju kraju i Unii Europejskiej, w kontekście polityki spójności jako narzędzia rozwoju miast. Skutkiem tego wizja rozwoju miasta (4) umożliwia stymulowanie rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, w procesie zarządzania miastem.

Nietypowość wizji rozwoju miasta (5) wynika z umiłowania terminu „wyjątkowość”, w znaczeniu źródłowym, tj. strategii rozwoju. Definiując „wyjątkowość” odniesiono to pojęcie do daru przekazanego przez przodków. Darem są rozwijające się i kreujące rozwój zasoby własne miasta. Zasoby te decydują o (poprawie) jakości życia i o walorach miasta, które umożliwiają skuteczne opieranie się globalnym problemom (nie zostały one bliżej wyjaśnione w strategii rozwoju). W pojęciu „wyjątkowości” są szczególne: jakość kapitału ludzkiego i wolność wyboru miejsca zamieszkania, pracy, nauki oraz spędzania wolnego czasu, a również atrakcyjność wykształcenia i kreatywność osób. Za niebagatelne zostały uznane zasoby materialne i duchowe miasta. W tym kontekście termin „wyjątkowość” odnosi się do tożsamości i tradycji – jako podstaw kultury – ponieważ z niej biorą swój początek aktywność i kreatywność, jak też skłonność do innowacji i eksperymentowania. Umiłowanie wyjątkowości, a przez to dążenia do wyjątkowości jako cechy lub przyszłego wizerunku oznacza miasto (5) jako nowoczesną metropolię pulsującą kulturą, otwartą, bogatą, bezpieczną i przyjazną, dumną z historycznego dziedzictwa i współtworzoną przez mieszkańców.

Wizja rozwoju miasta (6) w sposób ogólny wyraża oczekiwany, a nawet pożądaný obraz miasta. Koncepcja rozwoju została w niej dostosowana do specyfiki społecznej i gospodarczej miasta. Określa ona cechy miasta, które wyrażają unikatowość jego potencjału rozwojowego. Kreśli ona (wizja) ogólne ramy dla celów strategicznego rozwoju jako inspiracji skierowanej do uczestników procesu formułowania strategii rozwoju miasta. Czas osiągnięcia celów tej strategii został ustalony na 2020 r. Dlatego obecnie można powiedzieć – jak się wydaje – że miasto (6) to „nowoczesna aglomeracja z dobrze rozwiniętymi funkcjami metropolitalnymi, tworzona przez unikatowe środowisko przyrodnicze, wyjątkową jakość życia i konkurencyjne warunki prowadzenia biznesu”. Elementy tego zdania mają znaczenie, które obecnie wymaga wizji terenowej (lokalnej), i gdy to jest konieczne – nowego sformułowania filozofii rozwoju miasta (6).

Indywidualność wizji rozwoju miasta (7) odnosi się do (przyszłego) miasta jako ośrodka stanowiącego technologiczny park naukowo-przemysłowy i innowacyjny gospodarki. Wskazane jest jednak zauważenie, że niskie krajowe

wsparcie finansowe badań i rozwoju stanowi słabą stroną rozwoju całego regionu (7). Za znamienity potencjał rozwojowy miasta uznaje się zatem dobrą współpracę nauki z gospodarką. W tym kontekście deklarację miasta o wspieraniu klastrów gospodarki lokalnej można postrzegać jako korzyść dla obu stron współpracy naukowo-gospodarczej. Można zatem stwierdzić, że transformacja w „inteligentne miasto” jest dobrze postrzeganą – kluczową propozycją strategii rozwoju. Pożądane jest więc osiągnięcie zaplanowanych w wizji rozwoju pięciu koncepcji wizerunku miasta. Pierwsza koncepcja stanowi, że jest to miasto „dla pokoleń, dbając[e] o swoją tożsamość. Miast[o] aktywnych mieszkańców, zadowolonych z jakości życia [i] oferty usług publicznych”. Druga koncepcja wskazuje, że miasto (7) ma mieć ukształtowane i atrakcyjne centrum oraz wysoki „poziom ładu przestrzennego”, ponieważ tutaj korzysta się „w sposób zrównoważony z posiadanych zasobów oraz walorów przyrodniczych”. Trzecia koncepcja odnosi się do posiadania innowacyjnego przemysłu, który opiera się na rozwoju gospodarczym, „potencjale położenia” i „rozwijających się branżach oraz nowoczesnych technologiach”. Czwarta koncepcja odnosi się do miasta, które dysponuje rozwiniętą infrastrukturą i usługami „komunikacji kołowej i kolejowej”, jest dobrze skomunikowane z resztą kraju, również „w układzie transgranicznym”. Piąta koncepcja wreszcie dba „o wysoką jakość kształcenia, w tym zawodowego, korespondującego z ofertą kształcenia na poziomie wyższym”.

Osnową wizji rozwoju miasta (8) były jego wyzwania i czynniki rozwojowe. Posłużyły one uczestnikom warsztatów na temat przyszłości do formułowania jeszcze innych celów strategii rozwoju tego miasta. Wykreowano postać miasta jako intermodalnego centrum komunikacyjnego, z inteligentnie zarządzaną komunikacją publiczną. Postać ta została odniesiona do warunków, które uznano za konieczne dla rozwoju prywatnych inwestycji i dla pozyskania wykwalifikowanych kadr. Kompozycja przestrzenna miasta powinna być zatem pozbawiona barier w przestrzeniach publicznych, aby można było sprawnie poruszać się po mieście rowerem lub pieszo. Oczekuje się, że w tej kompozycji obiekty budowlane będą posiadać certyfikaty energetyczne. Doprasza się, aby mieszkania były lokalizowane w otoczeniu zieleni. Co więcej, za reklamę miasta przyjęto jego bogatą ofertę kulturalną i sportową. Założono, że konstytutywnym rozwiązaniem będzie wsparcie opieki zdrowotnej i ochrony środowiska naturalnego miasta (8).

Specyfikę wizji rozwoju miasta (9) określa się z punktu widzenia trwałości zrównoważonego rozwoju obszaru metropolitalnego (9). Załączkami wyjścia z niezrównoważonego rozwoju stało się osiem czynników kształtujących zróżnicowany rozwój miasta: kapitał ludzki, włączanie społeczne, spójność społeczna i zmiany antropogeniczne, centralna lokalizacja, wielokulturowe dziedzictwo przemysłowe, rozwinięte sfery kultury i nauki. Przesądzającą wartością został jednak kapitał ludzki, bo to w jego wzroście dostrzeżono możliwość rozwoju obszaru metropolitalnego (9).

Specyfikę wizji rozwoju miasta (9) również określiło jego środowisko przyrodnicze. Mająca moc prawną stała się zatem konieczność kompleksowej rewitalizacji zdegradowanego obszaru miejskiego (9).

Wizja rozwoju miasta (10) została odniesiona do trzech koncepcji miasta w 2030 r.: (1) aktywnych mieszkańców, rozwijających zainteresowania, realizujących marzenia i ambicje zawodowe, wspólnie angażujących się w życie miasta i odczuwających odpowiedzialność za swoje miasto, (2) przyjaznego, w którym każdy czuje się u siebie, jest więc wolny i bezpieczny, a przestrzeń miejska wynika z umiejętnego łączenia tradycji z nowoczesnością, środowiska społecznego z środowiskiem przyrodniczym, lokalności z wielkomiejskością, a nawet z tradycją zapewniającą wygodę życia i sprzyjające warunki działania w przestrzeni miejskiej oraz (3) otwartego na wyzwania rozwojowe i inspirującego, a dzięki swojej różnorodności i nastawieniu na współpracę – będącego wyjątkowym miejscem do kreowania i rozwijania się w sieci europejskich metropolii.

Całokształt wizji rozwoju miasta (11) został odniesiony do trzech kontekstów interwencji (strategicznej). Pierwszy kontekst stanowi, że miasto (11) to „metropolitalność i [obszar śródmiejski]”. W kontekście metropolitalności i śródmiejskiego obszaru zalegalizowano siedem wyobrażeń o przyszłości miasta: (1) miasto jako stolica regionu dwudziestego pierwszego wieku, (2) miasto inteligentnych specjalizacji w Europie Środkowej, (3) miasto wydarzeń naukowych, gospodarczych, kulturalnych, wypoczynkowych i sportowych, (4) miasto kultury, nauki, designu i multimediiów z zaawansowaną materialno-technologiczną infrastrukturą, (5) miasto o wysokiej jakości przestrzeni publicznych i z awangardową historią architektoniczno-urbanistyczną, (6) miasto nowatorskich realizacji architektoniczno-urbanistycznych i (7) miasto obszaru śródmiejskiego poszerzającego się i o wysokiej funkcjonalności oraz dostępności.

Drugi kontekst stanowi, że miasto (11) to „przedsiębiorczość i [gospodarczy rozwój]”. W kontekście przedsiębiorczości i gospodarczego rozwoju zalegalizowano sześć wyobrażeń o przyszłości miasta: (1) miasto jako ośrodek silny gospodarczo, (2) miasto jako siedziba polskich firm o znaczeniu międzynarodowym, otwartych na współpracę z globalną gospodarką, (3) miasto jako silna siedziba rodzimych przedsiębiorstw średniej wielkości, zdolnych do konkurencyjności na rynkach międzynarodowych, (4) miasto rozwoju nowych technik i usług specjalistycznych, (5) miasto jako ośrodek silnego rozwoju gospodarczego, w oparciu się na kreatywności w sektorze nauki i kultury oraz (6) miasto mikro- i małych firm w środowisku lokalnym, ale kreatywnym i innowacyjnym.

Trzeci kontekst stanowi, że miasto (11) to „transport i logistyka miejska”. W kontekście transportu i logistyki miejskiej zalegalizowano siedem wyobrażeń o przyszłości miasta: (1) miasto nowoczesnego systemu transportu publicznego i logistyki miejskiej, (2) miasto jako europejski transportowo-komunikacyjny węzeł, (3) miasto o rozwiniętej sieci powiązań międzydzielnicowych transportowo-komunikacyjnych, (4) miasto systemu wielofunkcyjnego transportowo-logistycznego zwiększającego swobodę przemieszczania się osób, a także prze-

plywu towarów; (5) miasto wdrażające prośrodowiskowe technologie w transporcie indywidualnym i zbiorowym, (6) miasto efektywnie wykorzystujące technologie informatyczne w organizacji, w zarządzaniu ruchem osobowym i towarowym oraz sieciami usług logistycznych i (7) miasto szybkiego, komfortowego, bezpiecznego systemu transportu.

Istotnym faktem dla rozważań o przyszłości miasta jest wieloaspektowość trzech kontekstów interwencji strategicznej, wymienionych wyżej, wobec ich głębokiej ingerencji w środowisko naturalne miasta (11).

Wizja rozwoju miasta (12) jest podstawą rozważań na temat większego terytorialnie i demograficznie miasta, jak i znaczącego społecznie i ekonomicznie, w przyszłości. Wartością miasta jest fakt, że jego rozwój już opiera się na wielu funkcjach metropolitalnych. Są zatem podstawy do uważania, że w przyszłości miasto będzie większe terytorialnie i ludnościowo. Nowe tereny miejskie mają być wykorzystane w aktywizacji gospodarczej i budownictwie mieszkaniowym. Z tego powodu znaczenie miasta opiera się na powiększaniu jego granic administracyjnych. Warto przy tym zwrócić uwagę na naukę i oświatę, ponieważ one rozwijając się mają być nadrzędną aktywnością miasta (12), nie tylko w regionie, ale w całym kraju. Realizacją tego przekonania byłoby wsparcie rozwoju nauki i oświaty oraz pobudzenie inwestycji w sektorze przemysłowym. Co jednak najważniejsze, spójność rozwoju nauki i gospodarki może przyczynić się do zwiększenia nakładów inwestycyjnych w sektorach wysokich technologii.

Nowatorstwo wizji rozwoju miasta (13) opiera się na sześciu wyrazach: technologia, region, zieleń, środowisko, obywatel i nauka.

Termin „technologia” został odniesiony do potrzeby wyróżnienia miasta przez nowe technologie. Miasto ma importować, wytwarzać, wdrażać i upowszechniać nowoczesne technologie oraz rozwiązania, również ma rozwijać sektor technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Działania te mogą spowodować, że miasto (13) stanie się konkurencyjnym rynkiem pracy. Przy tym oczekuje się też uzyskania statusu inteligentnego miasta, a więc nowoczesnego, o zharmonizowanym rozwoju, w kontekście aspektów życia rodzinnego i pracy zawodowej jego mieszkańców.

Termin „region” został odniesiony natomiast do potrzeby wyróżnienia miasta (13) jako nadrzędnego ośrodka decyzyjnego, przy czym ostatecznie decyzje dla całego regionu będą podejmowane przez radę miasta, jego prezydenta, sejmik województwa i marszałka województwa oraz wojewodę. Chodziło o zapewnienie miastu (13) i całemu regionowi zrównoważonego rozwoju.

Terminy „zieleń” i „środowisko” oznaczają potrzebę wyróżnienia miasta (13) w kontekście czystego powietrza i zdrowej przyrody. W tym miejscu można, a nawet trzeba, dostrzec atrakcyjność przestrzeni przyrodniczej miasta, która dostosowana do ryzyk związanych ze zmianami klimatu powinna być czynnikiem wyróżniającym miasto (13) od innych ośrodków regionalnych (w Polsce). Ochronę środowiska naturalnego miasto uznało za wspólną kwestię wszystkich jego użytkowników. Fakt ten popiera się pomysłem organizacji zrównoważonej

mobilności, co odnosi się do rozwoju transportu i energetyki, jak też ciągów pieszych i rowerowych. Najistotniejszym faktem pozostaje natomiast plan udostępnienia miasta w różnych skalach przestrzennych, ale zawsze jako ośrodka o odpowiednich warunkach pobytu w nim jego interesantów, rozumianych jako bezpiecznych (bliżej nieokreślonych).

Termin „obywatel” bezprecedensowo wyróżnił mieszkańców miasta (13), przez pomysł wzrostu ich zaangażowania w życie najbliższego otoczenia lub całego miasta, a nawet regionu (13). Uznany został zatem fakt, że miasto może być miastem obywatelskim. Solidarność międzypokoleniowa miała zasadnicze miejsce w katalogu wartości, jakie zostały przyjęte w tym mieście.

Termin „nauka” został odniesiony do potrzeby wyróżnienia miasta (13) jako nowatorskiego ośrodka naukowego, współpracującego z otoczeniem społeczno-gospodarczym. Kwestie rozwoju szkół i uczelni wyższych, jak też społeczności naukowej były postrzegane w kontekście jakości życia w tym mieście. Tak więc miasto (13) ma być miejscem wykształconych, aktywnych, kreatywnych, utalentowanych osób, o tolerancyjnym i życzliwym usposobieniu, otwartych na potrzeby osób starszych, zaś szczególnie potrzebujących pomocy. Założono proces rozwoju miasta, który uwalnia w mieszkańcach poczucie „dobra” – wartość ta również jest powiązana z poczuciem bezpieczeństwa życia w mieście.

Wizja rozwoju miasta (14) zawiera pięć propozycji rozwoju ku nowej percepcji: (1) miasta metropolitalnego o intensywnych związkach z zagranicą, atrakcyjnego dla gmin sąsiadujących, otwartego na inne koncepcje, jak i nowych przybyszów, z innych regionów lub krajów, (2) miasta postindustrialnego, oferującego atrakcyjne miejsca pracy i ośrodka rozwoju nowoczesnych usług, jak też wybranych usług tradycyjnych, (3) miasta inwestującego w wiedzę, zorientowanego na nowoczesną edukację, mającego bogatą ofertę kształcenia na poziomie akademickim, również dla obcokrajowców, (4) miasta będącego ośrodkiem rozwoju domeny technologii informacyjnych, innowacji techniczno-technologicznych, jak również badań w wybranych dziedzinach nauki, (5) miasta z rozwiniętym węzłem transportowo-logistycznym i (6) miasta o znacznych zasobach zieleni, wód, również bezpiecznego, przyjaznego i atrakcyjnego dla mieszkańców, inwestorów, jak i turystów oraz o bogatej ofercie kulturalnej, przy wysokiej jakości życia i wypoczynku.

Filozoficznym wyrazem przyszłości miasta (15) jest pragnienie osiągnięcia statusu miasta metropolitalnego o silnej gospodarce i wysokiej jakości życia. Rezultatem kierunkowych przemian, od form lub stanów prostszych do form lub stanów bardziej złożonych, ma być obraz miasta jako wielopokoleniowej wspólnoty „osób zamieszkujących zielone, przyjazne i dobrze skomunikowane osiedla. Mieszkańcy miasta, to znaczy przedsiębiorcy i osoby społecznie zaangażowane, realizujące swoje marzenia i aspiracje, są zadowoleni z warunków życia, jakie stwarza im miasto i są dumni z tego, że miasto jest rozpoznawane w kraju i za granicą dzięki swojemu historycznemu, kulturowemu i akademickiemu dziedzictwu (...) oraz współczesnym, ale wyjątkowym osiągnięciom. Sprzyjają-

cy klimat gospodarczy i polityka spójności społecznej umożliwiają mieszkańcom pełne włączenie się w życie miasta”.

Wyjaśnienie znaczenia wizji kultury, życia, wartości i egzystencji miasta (16) zostało dostosowane – jak się wydaje – do polityki rozwoju miast europejskich (Karta Lipska 2007; Dziennik Urzędowy UE 2020). W polityce tej cztery stwierdzenia obowiązują: pierwsze, dobrobyt gospodarczy, równowaga społeczna i zdrowe środowisko są jednakowo aktualne; drugie, nie ma postępu społecznego i wzrostu gospodarczego bez równowagi społecznej w miastach oraz pomiędzy miastami; trzecie, nie ma gwarancji różnorodności kulturowej i wysokiej jakości standardów życia w zakresie projektowania, architektury oraz środowiska naturalnego; czwarte zaś – należy zwrócić uwagę na aspekty kulturowe, tak samo jak na zdrowotne, a nawet na zdolności instytucjonalne państw. Po uproszczeniu tych stwierdzeń otrzymano trzy koncepcje rozwoju miasta (16) – jako filary jego przyszłej formy: zrównoważonego rozwoju, wysokiej jakości życia i gospodarki opartej na wiedzy.

Koncepcja „zrównoważonego rozwoju” miasta (16) została odniesiona nie tylko do wzrostu ekonomicznego tego miasta, ale również do pretensjonalnych kwestii społecznych (edukacji, opieki zdrowotnej i wsparcia najuboższych), a także do kwestii ochrony środowiska naturalnego.

Koncepcja „wysokiej jakości życia” została odniesiona do propozycji zaoferowania dogodnych warunków do życia w mieście (16), zarówno obecnie, jak i w przyszłości. Propozycja ta była wyrażona w temacie bezpiecznego, zdrowego i przyjaznego miasta dla jego mieszkańców. Można więc stwierdzić, że od procesów rozwojowych oczekuje się zapewnienia takiej jakości życia, która będzie sprzyjać wzrostowi demograficznemu w mieście. Oznacza to taką jakość życia, która będzie czynnikiem pozyskującym nowych interesantów, poprawiającym wizerunek demograficzny i kulturowy miasta.

Koncepcja „gospodarki opartej na wiedzy” została odniesiona do zasobności miasta (16), a ta powinna być wypracowana mądrością władzy i mieszkańców. Doniosła jest zatem ich kreatywność, innowacyjność i przedsiębiorczość.

Wizja rozwoju miasta (17) została sformułowana po analizie i ocenie pięciu obszarów miejskich w kontekście ich wielkości i pozycji w kraju. Pomysł ten można zapisać następująco: zbilansowano wiedzę o mieście (1), ponieważ jest ono mniejsze od miasta (17), ma niższy potencjał społeczno-ekonomiczny i jest zlokalizowane we wschodniej Polsce; następnie zbilansowano wiedzę o mieście (2), ponieważ jest ono podobne do miasta (17) pod względem wielkości i potencjału społeczno-ekonomicznego oraz położone w centralnej Polsce; z kolei zbilansowano wiedzę o mieście (6), ponieważ jest ono większe od miasta (17) i do niego podobne pod względem potencjału społeczno-ekonomicznego oraz umiejscowione w północnej części kraju; dalej zbilansowano wiedzę o mieście (11), ponieważ jest ono mniejsze od miasta (17) i umieszczone na obszarze przemysłowym południowej Polski; jeszcze dalej zbilansowano wiedzę o mieście (15), ponieważ jest ono większe od miasta (17) i do niego podobne pod wzglę-

dem posiadanego ośrodka naukowego oraz usytuowane w zachodniej Polsce. Po zbilansowaniu tej wiedzy okazały się znamienne niepożądane i nieprzewidywalne zjawiska w rozwoju miast (1), (2), (6), (11) i (15). Zjawiska te zostały określone jako przypadkowe doświadczanie codzienności w zróżnicowanych aspektach życia miast, ale były powodem trudności w ustaleniu pożądanych wizji i misji rozwoju tych pięciu miast (wymienionych wyżej).

Zasadniczym finalnym paradoksem wizji rozwoju miasta (17) stało się żądanie, aby było to „miasto inspiracji”. Połączono w ten sposób różne wartości, mechanizmy i kompetencje zarządzania miastem, a przy tym uznano otwartość na argumenty (z wewnątrz lub z zewnątrz miasta) i na użyteczne wzorce w innych kierunkach rozwoju tego miasta. Koncepcją „miasta inspiracji” nie opisano stanu docelowego. Wskazano tylko kierunek rozwoju. Oznacza on ciągle doskonalenie procesu zarządzania miastem, czyli rozpoznawania, akceptowania i ustalania oraz wdrażania jego nowych funkcji. W kontekście przemian sfer tworzących strukturę miasta, jak też jego form przestrzennych, zostało przyjętych pięć czynników rozwoju w kontekście decydowania o procesie zarządzania miastem inspiracji. Są to: (1) akceptacja, pielęgnowanie i wykorzystanie różnorodności, (2) interdyscyplinarne ujęcie mieszkańców miasta i ich środowisk, (3) docenianie pozytywnych epizodów, (4) kultura ryzyka w kreatywnym chaosie i (5) ciągle (toteż wszędzie) uczenie się. Taki przejaw docelowego kierunku rozwoju „miasta inspiracji” wymaga pracy na rzecz mentalnego otwierania się na zmianę lub zmiany. Inne elementy tej pracy to ustawiczne samokształcenie, właściwa ewaluacja własnych i cudzych potrzeb, umiejętność oceny korzyści, jak też rozważania przyczyn tych korzyści. Doskonalenie procesu zarządzania stawia miasto (17) w pozycji poszukiwania pewności, że jego cele rozwoju będą osiągnięte.

W tym miejscu można, a nawet trzeba, zauważyć fakt, że decyzje o treści wizji rozwoju miasta (17) odnoszą się do trzech aspektów strategicznego rozwoju: (1) wzrostu pozycji miasta w skali kraju, (2) koncentracji na tworzeniu powiązań miasta z pozostałymi ośrodkami metropolitalnymi lub regionalnymi, które mają w przyszłości uzupełnić stworzoną sieć metropolii i (3) integracji wewnętrznej obszarów metropolitalnych lub regionalnych.

Ostatnia z analizowanych wizji rozwoju określa celową przyszłość miasta (18). Przyszłość ta tylko częściowo opiera się na ocenie sytuacji społeczno-gospodarczej tego miasta, z punktu widzenia zidentyfikowanych mocnych i słabych stron jego rozwoju lub szans i zagrożeń tego rozwoju. Zaaranżowany do osiągnięcia nadrzędny cel rozwoju miasta (18) został odniesiony do sytuacji społeczno-gospodarczej i poziomu rozwoju. Osiągnięcie tego nadrzędnego celu założono w 2020 r., ale zabezpieczono ciągłość tego rozwoju do 2028 r. Ciągłość ta wymagała zrewidowania podejścia do określenia wizji rozwoju miasta (18). Wcześniejsza wizja zakładała, że powinno to być nowoczesne miasto w „europejskiej przestrzeni rozwoju”. Formułę tę doprecyzowało siedem stwierdzeń: (1) miasto o nowoczesnej infrastrukturze, (2) miasto współtworzące nowoczesną metropolię, (3) miasto jako ośrodek promieniowania kultury i dzie-



dzictwa, właściwie chronione oraz eksponowane, a również o najwyższej światowej wartości, (4) miasto jako ośrodek promieniowania edukacji ze znanym ośrodkiem akademickim o znaczeniu międzynarodowym, (5) miasto jako ośrodek turystyczny regionu i kraju, rozpoznawalny w Europie, a nawet na świecie, (6) miasto otwarte na inwestycje i nowoczesne technologie wspierające przedsiębiorczość oraz aspirujące do funkcji jednego z liderów gospodarczych Polski Północnej i (7) miasto otwarte, aktywne, solidarne i gościnne. W rezultacie wizja rozwoju została sformułowana jako nowoczesne miasto (18) w „europejskiej przestrzeni rozwoju, o szczególnym znaczeniu dla światowego dziedzictwa kulturowego”.

## 10.2. MISJE ROZWOJU MIAST

Współistnienie różnych zagadnień politycznych, społecznych i gospodarczych wpływa na rezultaty polityki rozwoju miast (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Flint, Taylor 2018; McWilliams i in. 2002; Arce i in. 2001; Lowi 2001; Levine 2000). Uczestnictwo to, choć miało wpływ, nie było jedynym mechanizmem zapewniającym, że fundamentalne znaczenie miały pierwsze propozycje misji rozwoju miast regionalnych Polski, prezentowane w pierwszych strategiach ich rozwoju. Teoretycznie misje rozwoju miast regionalnych są obrazem reprezentowanych interesów władzy i mieszkańców tych miast w strukturze kraju. Wynikające z misji rozwoju miast aspiracje pro wzrostowe spletają się z wymogami świadczenia usług i zaspokajania potrzeb.

Prostą ilustracją tego kierunku myślenia stanowi termin *misja*. Jego ideologiczne założenia odnosi się do zorganizowanej działalności zmierzającej do przekształcenia miasta w organizację o określonych cechach i pozyskania nowych mieszkańców. Działalność taka prowadzi zwykle do ekspansji politycznej, ekonomicznej i kulturowej środowisk miejskich. Można zatem stwierdzić, że dotyczy również państw inicjujących ruch misyjny, który wcześniej szczególnie nawiązywał do działalności religijnych, zwłaszcza uniwersalistycznych (PWN 1983).

Formy misji rozwoju ośrodków regionalnych są podobne do form wizji rozwoju tych ośrodków i podobnie można do nich odnieść stanowisko wyrażone przez B. Gutowskiego (2006), cytowane w podrozdziale „Filozofie rozwoju miast”. W jakikolwiek sposób przyjęto misje rozwoju ośrodków regionalnych z dobrodziejstwem inwentarza, w niniejszym podrozdziale nie zdecydowano się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Zachowano tylko częściowo oryginalną pisownię. „Niedoskonałości te są czynnikiem negatywnym kulturowo i moralnie. Ograniczają one wrażliwość interesantów miast na rzeczywiste wartości. Niezrozumienie terminów używanych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych, przez ich autorów, wskazuje, jak jest ważne poznanie

rozważań zawartych w pracy pt. *Zaklinanie rzeczywistości* Zbigniewa Rykła (2015: 48).

Pod względem filozoficznym w misji rozwoju miasta (1) przyjęto możliwość uzyskania miasta, w którym „najlepiej się żyje”. Za miarodajne zadanie zostało uznane dochodzenie do spełnienia się misji miasta, czyli uzyskanie statusu bezprecedensowego miejsca do życia i współpracy, na obszarze miejskim. Warunkiem koniecznym w tym zadaniu jest oparcie się na walorach środowiska przyrodniczego, wielokulturowej tradycji, wysokiej jakości infrastruktury i potencjału nowoczesnej gospodarki. Kontekst „jakości życia” w mieście opiera się na pięciu przesłankach rozwoju.

Po pierwsze – miasto (1) ma być „czyste i zielone”, o powietrzu świeżym, parkach i ogrodach zadbanych. Obecny stopień zanieczyszczenia miasta głęboko determinuje warunki życia jego mieszkańców. Uzyskanie atrakcyjnego miejsca do zdrowego i komfortowego życia wymaga jednak ciągłego podkreślania ważności ochrony unikatowych walorów środowiska naturalnego, jak i poprawy zagospodarowania przestrzeni publicznej miasta.

Po drugie – miasto (1) ma być „bezpieczne”. Funkcja ta wymaga wprowadzenia nowoczesnych systemów monitorowania obszaru miejskiego. W proces podejmowania profilaktycznych przedsięwzięć, w celu zapobiegania przestępczości, mogą być włączane instytucje mające wpływ na poziom bezpieczeństwa społecznego. Niestereotypowym aspektem będzie ciągle pobudzanie społecznych inicjatyw do poprawy bezpieczeństwa.

Po trzecie – miasto (1) ma być „dobrze skomunikowane”. Przyjmuje się więc, że miernikami jakości komunikacji są: czas dojazdu do pracy i przemieszczania się w godzinach największych natężeń ruchu drogowego. Przyjęte zostało, że determinantami krótkiego czasu przejazdu przez miasto, jak i pojawiających się w tym czasie uciążliwości, są zwarte zabudowy dzielnic miasta. Nieustanne zmiany rozwiązań transportowych są więc ciągłym priorytetem rozwoju. Niekwestionowanym przełomem rozwojowym powinno być wprowadzanie nowych inwestycji, które udrożnią arterie miejskie i poprawą organizację transportu.

Po czwarte – miasto (1) ma być „centrum specjalistycznych usług medycznych” w regionie, a nawet w kraju. Miasto aspiruje jednak dalej – do poziomu światowego. Rozstrzygający będzie więc fakt, czy miasto uzyska status centrum wysokiej jakości specjalistycznych usług medycznych. Przewiduje się, że status ten będzie można uzyskać, gdy kliniczne szpitale będą prowadzić szerokie działania badawczo-analityczne.

Po piąte – miasto (1) ma być „dynamicznie rozwijającym się ośrodkiem akademickim” w północno-wschodniej części Polski. Założenie to zostało odniesione do koncepcji miasta jako centrum specjalistycznego w regionie, kraju i świecie.

Z punktu widzenia misji miasta (2) działalność tego samorządu została ukierunkowana na zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców przez popra-

wę funkcjonowania obszaru miejskiego i oferowanych usług publicznych, jak i przez zaferowanie nowych usług. W rezultacie tego zadania oczekuje się wzrostu jakości życia w mieście. Warunki życia są kształtowane przez wiele innych czynników społecznych, gospodarczych i środowiskowych. Z tego powodu misję rozwoju miasta można uznać za eksperyment rozwojowy. Najbardziej oczywistym elementem tego eksperymentu jest długoterminowość koordynowania procesu rozwoju miasta i zachowania ciągłości tego procesu. W tym kontekście niebagatelne jest kontynuowanie misji rozwoju przez kolejne władze samorządowe miasta – pomimo ich zmian politycznych. Kolejni przedstawiciele samorządu miasta powinni jednak podejmować się inspirowania „nowych” działań rozwojowych, jak też ich integrowania ze „starymi” działaniami rozwojowymi. Najbardziej interesującym w tym kontekście aspektem rozwoju jest spełnienie się refleksji wyrażonych misją rozwoju, ponieważ domagają się one wykorzystania dziedzictwa kulturowego, walorów przyrodniczych, aktywności i zaangażowania mieszkańców.

Deklaracją misji rozwoju miasta (2) jest ukonkretyzowanie miasta jako gospodarnego i przyjaznego ośrodka regionalnego (w 2030 r.). Istotne są trzy założenia tej deklaracji: (1) nowoczesna i funkcjonalna metropolia, sprzyjająca rozwojowi innowacyjnej gospodarki, (2) metropolia bezpieczna dla interesantów i zapewniająca wysoką jakość życia oraz (3) metropolia znacząca naukowo, kulturalnie, sportowo, turystycznie i administracyjnie w kraju i na świecie. Uwypuklić należy, że tak ukonkretniona misja miasta skupia uwagę na trzech zadaniach rozwojowych w strukturze strategii: po pierwsze, na rozwoju gospodarki lokalnej współpracującej z nauką; po drugie, na wzmoczeniu jakości życia mieszkańców; po trzecie zaś, na wzmocnieniu funkcji metropolitalnych miasta. Wymienione trzy zadania rozwojowe wynikają z (wcześniej) ustalanych celów strategicznego rozwoju tego miasta.

Misja rozwoju miasta (3) nie została zarekomendowana w strategii rozwoju miasta.

Misja rozwoju miasta (4) to szczególnie cel strategicznego rozwoju miasta. Zdaniem jej autorów, pozwala ona na sukcesywne dochodzenie do założonych wyobrażeń o *mieście przyszłości*, a zatem na urzeczywistnianie tej misji. Ta strategiczna misja rozwoju jest bardziej konkretna od wizji rozwoju miasta (4). Syntetycznie ujmuje ona narzędzia i warunki rozwoju miasta. Przedstawia spójną koncepcję jego rozwoju (do 2025 r.). Nie jest zaskoczeniem formuła misji rozwoju, chociaż obejmuje ona trzy elementy: (1) cel podstawowy rozwoju, który uwzględnia główne aktywności rozwojowe w mieście, (2) wartości miasta, które wynikają z założeń strategii rozwoju i (3) standardy zarządzania miastem, które bezpośrednio zależą od samorządu miasta.

Z punktu widzenia „celu podstawowego” miasta (4) została dostrzeżona potrzeba podjęcia się prac nad spójnością czterech koncepcji wzrostu aktywności miasta w regionie, mających moc prawną. Są to:

- (1) tworzenie przestrzeni współdziałania i wykorzystania potencjału mieszkańców, aby miasto było konkurencyjne na rynkach;
- (2) harmonizowanie działań publicznych, gospodarczych, społecznych, naukowych, jak i indywidualnych inicjatyw mieszkańców, aby w oparciu się na nauce stworzyć miasto wielofunkcyjne, o nowoczesnej gospodarce;
- (3) podniesienie rangi miasta w kraju i na świecie;
- (4) zapewnianie wysokiej jakości życia interesantom, przez opracowanie i wdrożenie takiej polityki rozwoju, która uwzględnia zadania własne i zlecone władzy publicznej, jak też aspiracje mieszkańców.

Z punktu widzenia „wartości miasta” (4) obligatoryjnie przyjęto pięć koncepcji sprzyjających rozwojowi tego obszaru miejskiego. Są to:

- (1) zrównoważony rozwój, to znaczy uwzględnianie wyzwań rozwojowych w sferze energetyki i racjonalnego gospodarowania przestrzenią;
- (2) przedsiębiorczość i otwartość na nowe wyzwania, czyli koncentracja na zaawansowanych technologiach i na współpracy gospodarczej z nauką oraz z innymi kreatywnymi jednostkami;
- (3) bezpieczeństwo, a więc nie tylko ochrona środowiska i zdrowia, ale również dbałość o wysokie kompetencje mieszkańców, jak i o budżet miasta;
- (4) poszanowanie dobra wspólnego i znaczenia wspólnoty, a zatem zapewnienie spójności społecznej w mieście;
- (5) podmiotowość i poszanowanie prywatności obywatela, czyli wzrost wykorzystania technologii informacyjnych, jak też transparentność działań i procedur władzy publicznej.

Z punktu widzenia „standardów zarządzania miastem” (4) obrano za standardowe cztery koncepcje zarządzania miastem:

- (1) odpowiedzialność samorządu, przez zapewnienie usług na odpowiednim poziomie i zgodnie z prawem;
- (2) orientacja urzędników publicznych na klienta;
- (3) wielosektorowe partnerstwo (publiczno-prywatne, publiczno-publiczne lub publiczno-społeczne), jako podstawa rządzenia i zarządzania wielopasmowego (czyli wielopodmiotowego i wielopoziomowego), ponieważ determinuje:
  - a) zapewnienie interakcji samorząd – obywatele, które urzeczywistniają się w otwartej komunikacji administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi i innymi reprezentacjami mieszkańców,
  - b) zdecentralizowanie zarządzania, które jest związane ze zdolnością samorządu do delegowania zadań i obowiązków podległym jednostkom oraz ich monitorowania;
  - c) usieciowienie, to znaczy zdolność samorządu do stworzenia relacji współpracy, aby spowodować rozwój infrastruktury miasta i regionu,

- d) partycypację zbiorowości miejskiej, w podejmowaniu wybranych decyzji zarządczych;
- (4) zarządzanie adaptacyjne, ponieważ podmiotem rozwoju jest wspólnota mieszkańców współpracująca w realizacji dobra wspólnego, które obejmuje:
- a) oparcie decyzji na dokładnych, na bieżąco aktualizowanych informacjach o stanie zasobów miasta i ich użytkownikach, dostępnych interesantom miasta, przez różne środki komunikacji, możliwe do wykorzystania z użyciem nowych technik i form współpracy z administracją publiczną i ekspertami,
  - b) rozwiązywanie konfliktów społecznych, przez identyfikowanie miejsc możliwego pojawiania się konfliktów, jak i przygotowanie środków zaradczych w trybie procedur deliberacyjnych, negocjacji i mediacji;
  - c) wspieranie rozwiązań instytucjonalnych przez samorząd, gdy sprzyjają one aktywizacji i powstawaniu oddolnych inicjatyw we współpracy mieszkańców z podmiotami społecznymi i gospodarczymi;
  - d) otwartość samorządu na adaptację i zmiany, a więc dostosowanie rozwiązań instytucjonalnych do nowych wyzwań, wśród których istotne są zidentyfikowane błędy w eksploatacji zasobów i nowe dążenia do ich eksploatacji.

Sensem misji rozwoju miasta (5) stało się spełnienie oczekiwań w kontekście uzyskania statusu inteligentnej metropolii. Ma ona zapewnić wysoką jakość życia, budowanie kreatywnej gospodarki, kształtowanie środowiska przyrodniczego, poszanowanie środowiska przyrodniczego, współpracę podmiotów różnych sektorów i partnerskie współdziałanie mieszkańców miasta.

Wieloaspektowa misja rozwoju miasta (6) oferuje możliwości rozwijania talentów i wykonywania zawodu, przyciągania osób do inspirującej pracy i mogących korzystać z różnorodnej oferty kulturalnej i rekreacyjnej tego miasta. Awangardową stała się potrzeba zaistnienia dzielnic miasta, a nawet ich centr w kontekście pulsującego w nich życia społeczno-kulturalnego, skupiającego osoby z pasjami. Potrzeba ta sugeruje jednak powstanie gett dla pasjonatów. Niezmiernie istotnym założeniem tej misji rozwoju jest potrzeba stania się miastem ekologicznym. Aspekt ten rozumie się natomiast jako możliwość udania się spacerem do najbliższego parku, z każdego punktu w mieście – co wydaje się dziwnym rozumieniem ekologiczności. Za newralgiczną potrzebę przyjęto w misji rozwoju miasta (6) umożliwienie poruszania się rowerem (po mieście). Z punktu widzenia mieszkańców jako współtwórców miasta przyjęto, że z nimi powinny być konsultowane duże inwestycje. Mieszkańcy w ten sposób będą mogli poznawać swoją wartość. Oczekuje się więc od nich świadomego podejmowania decyzji, szczególnie co do rozwoju osobistego i zawodowego. Z punktu widzenia bazy sportowo-rekreacyjnej miasta, jej rozwój wynika z intencji

reprezentowania wysokiego poziomu rozwoju sportu. W kontekście zaś innowacyjności – rozwój firm ma opierać się na kreatywnym potencjale miasta (6).

Strategiczna misja rozwoju miasta (7) została odniesiona do przesłania „wzbogacenia (...) szans samorealizacji mieszkańców”. Znaczy to, że strategiczną misją miasta jest stały wzrost indywidualnej samorealizacji każdej osoby mieszkającej w mieście. Dbałość o wzrost indywidualnych szans rozwoju jednocześnie jest wyrażeniem innej potrzeby: stałego wzrostu dostępnych szans rozwojowych umożliwiających tę samorealizację. Wzrost różnorodności form samorealizacji jest narzędziem uzyskania wzrostu odpowiednich wyborów rozwojowych, u zróżnicowanych wiekowo i intelektualnie mieszkańców. Warto w tym miejscu zauważyć, że kontekst szans rozwojowych jako egalitarnych nie może nikogo wykluczać z możliwości skorzystania z proponowanej aktywności rozwojowej. Równość szans rozumiana jako uczestnictwo w określonej formie rozwoju ma sprzyjać tworzeniu spójności społecznej – niebagatelnej wartości dla miasta. W takim właśnie kontekście nowy projekt misji rozwoju został odniesiony do miasta „dla pokoleń, rozwijające[go] się zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju”.

Misją rozwoju miasta (8) „jest tworzenie miasta dobrego do życia, w którym mogą realizować się wszystkie grupy mieszkańców. Aby to osiągnąć, miasto inwestuje w wygodną komunikację publiczną, sprawne przemieszczanie się po mieście, czystość i jakość środowiska, edukację oraz programy profilaktyki zdrowotnej. Miasto tworzy też dobre warunki do inwestowania i rozwoju przedsiębiorczości. W tym celu współpracuje z sektorem nauki i stawia na rozwój sektorów takich jak usługi, nowoczesne technologie i wzornictwo. Miasto stara się wykorzystać swój potencjał turystyczny, szczególnie walory przyrodnicze i geologiczne. Działania te sprawiają, że [miasto jest] dobrym miejscem zarówno do odwiedzenia, jak i zamieszkania na stałe”. W formule tej misji jest znamienne spojrzenie na przestrzeń przyrodniczą w różnych kontekstach rozwoju miasta.

Godną uwagi jest misja rozwoju miasta (9), ponieważ śmiało podejmuje kontekst życia w czystych, przyjaznych i funkcjonalnie zintegrowanych środowiskach: naturalnym, społecznym i gospodarczym. Dodatkowo misja ta duże znaczenie przywiązuje do zachowania dziedzictwa kulturowego, przemysłowego i przyrodniczego obszaru metropolitalnego (9). Ponadto misja rozwoju miasta (9) opowiada się za realizacją działań na rzecz „tętniącej życiem przestrzeni integracji”. W tym kontekście misja została dookreślona tak, aby była zgodna z koncepcją trwałego i zrównoważonego rozwoju. Pojęcie zrównoważonego rozwoju według misji miasta (9) rozumie się jako „rozwój służący roztropnemu korzystaniu z kapitału społecznego, antropogenicznego i przyrodniczego miasta, włączaniu społecznemu i spójności przestrzennej miasta”.

Wskazane jest położenie akcentu na fakt, że mocną stroną obszaru metropolitalnego (9) jest centralna lokalizacja miasta (9), jego wielokulturowe przemysłowe dziedzictwo, jak i ponadregionalna pozycja miasta w sferze badań, rozwo-

ju i kultury. W kontekście obszaru metropolitalnego (9) misja rozwoju miasta (9) została dookreślona tak, aby była zgodna z koncepcją równych szans rozwojowych. Koncepcja ta jest rozumiana jako „szansa dla rozwoju transportu drogowego [i] kolejowego (...) obszaru metropolitalnego”.

Analiza porównawcza obszaru metropolitalnego (9) z innymi obszarami metropolitalnymi w Polsce rekomenduje fakt, że „koncepcja integracji miasta z jego metropolitalnym obszarem powinna być wyróżnikiem rozwoju dla innych metropolitalnych obszarów”. Koncepcja integracji dotyczy osób funkcjonujących wewnątrz obszaru metropolitalnego (9). Pojęcie integracji wewnętrznej zostało odniesione do działań edukacyjnych, poszanowania inności i jej rozumienia, jak też do dostępności komunikacyjnej do różnych części obszaru metropolitalnego. Twierdzi się, że koncepcja integracji odnosi się również do osób funkcjonujących na zewnątrz obszaru metropolitalnego (9). Co więcej, pojęcie integracji zewnętrznej odnosi się do tworzenia turystyki gospodarczej i kulturowej oraz do logistyki, w oparciu się na dostępności komunikacyjnej na i z wewnątrz obszaru metropolitalnego (9).

Misja rozwoju miasta (10) nie została jednoznacznie zdefiniowana w strategii rozwoju tego miasta. Do analizy porównawczej przyjęto więc zaplanowane skutki rozwoju miasta (10), czyli uzyskanie miasta inteligentnego i zrównoważonego w rozwoju. Nie powinien więc dziwić fakt, że skutki rozwoju skupiono na człowieku jako twórcy i użytkownika miasta (10), w strategii jego rozwoju. Przyjęto w niej, że interesanci są siłą sprawczą rozwoju miasta (10): ideowo i materialnie oraz niezależnie od czasu pobytu w mieście, zamożności, stanu zdrowia, wieku, płci, poglądów, orientacji seksualnej, wyznania, pochodzenia lub obywatelstwa.

Teoretycznie misja rozwoju miasta (11) została określona jako strategiczna, w oparciu się na czterech dziedzinach decydujących o percepcji przyszłości tego miasta.

Pierwszą dziedziną jest „jakość życia”. Jej składowe powinny więc dysponować wysokimi i wyrównanymi standardami mieszkaniowymi, usługowymi i środowiskowymi. Oczekuje się od niej innowacyjnych wzorców cywilizacyjnych. Przewiduje się, że standardy zapewnią atrakcyjne warunki mieszkaniowe, swobodę wyboru i dostępności usług publicznych, jak też będą sprzyjać aktywności obywatelskiej. Co więcej, standardy mają zapewniać bezpieczeństwo publiczne i ekologiczne oraz umożliwić ciągłą poprawę środowiskowej i technicznej jakości przestrzeni publicznych.

Drugą dziedziną jest „metropolitalność i obszar śródmiejski”. Ma ona pięć składowych określających przyszłość miasta: (1) inteligentne specjalizacje w Europie Środkowej, (2) wielkie wydarzenia naukowe, biznesowe, kulturalne, rozrywkowe i sportowe, (3) wysokiej jakości infrastruktura, (4) nowe realizacje architektoniczno-urbanistyczne i (5) poszerzający się obszar śródmiejski o wysokiej funkcjonalności.

Trzecią dziedziną jest „przedsiębiorczość i rozwój gospodarczy”. Ma ona sześć składowych wyznaczających przyszłość miasta: (1) silny ośrodek gospodarczy, (2) siedziba polskich firm o znaczeniu międzynarodowym, otwartych na współpracę z biznesem globalnym, (3) sektor rodzimych przedsiębiorstw średniej wielkości, zdolnych do konkutowania na rynkach międzynarodowych, (4) siedziba nowych branż technologicznych i wyspecjalizowanych usług biznesowych, (5) miejsce gospodarki opartej na kreatywności w sektorze nauki i (6) miejsce mikro- i małych firm w kreatywnym i innowacyjnym środowisku lokalnym.

Czwartą dziedziną jest „transport i miejska logistyka”. Ma ona sześć składowych odniesionych do przyszłości miasta: (1) jako europejskiego węzła transportowo-komunikacyjnego, (2) posiadającego rozwiniętą sieć powiązań transportowo-komunikacyjnych między jego dzielnicami, (3) dysponującego wielofunkcyjnym systemem logistyczno-transportowym, zwiększającym swobodę przemieszczania się osób i przepływu towarów, (4) wdrażającego prośrodowiskowe technologie w transporcie zbiorowym i indywidualnym, (5) efektywnie korzystającego z technologii informatycznych w zarządzaniu ruchem osobowym, towarowym i sieciami usług logistycznych i (6) oferującego szybki, komfortowy i bezpieczny system transportu.

Pojęcie „misji władz samorządowych” w rozwoju miasta (12) można rozumieć jako potrzebę zapewnienia wysokiego poziomu życia mieszkańcom, w rezultacie rozwoju usług, rynku pracy, funkcji miejskich i funkcji metropolitalnych. Tak więc, miasto powinno stać się miastem uniwersyteckim, korzystającym z wysokich technologii, jak i miastem „zieleni” (cokolwiek to znaczy). W kontekście „władz samorządowych” termin „misja” oznacza bezprecedensowe, bo odpowiedzialne zadanie do spełnienia. Zadanie to odzwierciedla wartości, które wyznaje samorząd miasta, gdy dba o rozwój dobrobytu mieszkańców. Ogólna „misja rozwoju” miasta wyraża się zatem w możliwości angażowania osób do wspólnych działań rozwojowych. Misja ta nawiązuje również do poczucia zaufania we współpracy. Nadto podporządkowuje się misję miasta jego tożsamości. W tym kontekście zachowanie przejrzystej, zwartej formy misji rozwoju miasta (12) wymagało od uczestników spotkań warsztatowych skoncentrowania uwagi na tych częściach obszaru miejskiego, które wymagały interwencji rozwojowej.

Misja rozwoju miasta (13) nie została dookreślona.

Przesłaniem misji rozwoju miasta (14) stała się: otwartość, tolerancyjność, atrakcyjność życia i pracy w mieście, korzystanie z dziedzictwa kulturowego i z walorów środowiska przyrodniczego, jak też z trwałego rozwoju tego miasta. W jej sformułowaniu wykorzystano wyzwania rozwojowe, które były związane z trendami rozwojowymi kraju i jego zewnętrznego otoczenia. Można więc sądzić, że wyzwania rozwojowe zostały określone na podstawie istniejących warunków społecznych, gospodarczych i przyrodniczych miasta. Oznacza to, że



uwarunkowania miasta, jak i procesy integracyjne w Europie stały się determinantami rozwoju miasta (14) i jego otoczenia.

Zasugerowana misja rozwoju miasta (15) precyzuje trzy wartości, jak też określa zasady ich wdrażania. Są to: po pierwsze *otwartość*, a zatem wolność myśli i działań zaczynająca się od poznania prawdy i dążąca do tworzenia wspólnoty; po drugie *współodpowiedzialność*, zatem wspólne zobowiązania i zgodność w dążeniach rozwojowych oraz odpowiedzialność za słabszych i wykluczonych; po trzecie *współtworzenie*, rozumiane jako dialog i kreatywność oraz dążenie do poprawy relacji władzy samorządowej z mieszkańcami. Te trzy wartości odnoszą się do cennych i pożądanых rzeczy (przez mieszkańców). Można przyjąć, że wartości te stanowią o ukrytym konsumpcjonizmie miasta (15), a zatem ich uznanie może być podstawą oceny norm i wzorców kulturowych tego miasta. Zarekomendowana misja rozwoju aktywizuje adresatów strategii rozwoju miasta (15). Przede wszystkim są to władze miasta, których odpowiedzialnością jest „kształtowanie warunków do współtworzenia miasta przez wszystkich mieszkańców”. Pożądane byłoby – jak się wydaje – aby był mierzony kontekst wartości instytucji powołanych do zarządzania miastem. Narzędziem pomiarowym mogłyby być tworzone warunki rozwojowe – zachęcające mieszkańców do zainteresowania się rozwojem miasta i do wspólnego działania na rzecz umacniania wspólnoty. W tym kontekście podstawą pomiaru powinna być koncepcja odpowiedzialnego współprojektowania rozwiązań rozwojowych w mieście (15). Postęp w rozwoju może być zaś wystarczającym powodem wzrostu satysfakcji jego mieszkańców i innych interesantów, z korzystania ze świadczonych w mieście usług. Szczególnie konstytutywna może być satysfakcja władz samorządowych, instytucji administracyjnych, gospodarczych i organizacji społecznych.

Należy również zwrócić uwagę na dziewięć dewiz rozwoju społeczno-gospodarczego, skonkretyzowanych w misji rozwoju miasta (15). Są to:

- (1) „miasto jako stolica województwa o bogatej tradycji” – dewiza odniesiona do wartości, jakie wynikają z tysiącletniej tradycji miasta i z tych współczesnych doświadczeń, z których wywodzą się „państwowotwórcze” postawy mieszkańców i utrwalony etos pracy;
- (2) „miasto funkcjonujące jako europejskie centrum regionu” – dewiza przypisana do demograficznego i ekonomicznego potencjału miasta, które dysponuje bogatymi tradycjami historyczno-kulturowymi;
- (3) „miasto stwarzające warunki dla rozwoju kapitału społecznego” – dewiza łącząca akceptację przynależności do wspólnoty i ekspansywność tej wspólnoty. Pojęcie „ekspansywności” rozumie się jako obywatelskie zaangażowanie w poczucie odpowiedzialności za dobra wspólne i respektowanie zwyczajów sprzyjających porządkowi. W tym ostatnim znaczeniu istnieje zatem obawa, że może to być brudny kapitał społeczny, który integruje wspólnotę, przykładowo, wokół nienawiści bliźniego, a nie wokół wspólnej pomyślności. Wskazane jest zatem

wyjaśnienie pojęcia *zarządzania* według tej dewizy, albowiem w kontekście misji miasta jest to wymóg wspólnych przedsięwzięć, szybko go przepływu innowacji, usprawniania procesów transakcji, jak też ich wpływu na rozwój działalności gospodarczej. Zarządzanie to także sprzyjanie, wspólnemu ze zbiorowością miejską, rozwiązywaniu problemów rozwojowych;

- (4) „miasto wspierające aktywność, przedsiębiorczość i przyciągające inwestycje” – dewiza odwołująca się do utrwalonego stylu działań. Umożliwiają je dogodne położenie miasta, dobrze rozwinięte instytucje jego gospodarczego otoczenia, oferty wykwalifikowanych kadr, przyjazne klimaty dla nowej przedsiębiorczości, wsparcia dla istniejących organizacji, jak i zachęty przyciągające inwestorów krajowych i zagranicznych;
- (5) „miasto o atrakcyjnej przestrzeni i architekturze oraz historycznym centrum” – dewiza odnosząca się do zespołów urbanistycznych, jak i pojedynczych obiektów architektonicznych. Pojęcie *atrakcyjności* w tym miejscu nawiązuje do formy i treści usługowych i handlowych elementów miasta, miejsc mitów, legend, pomników lub fontann – stanowiących o walorach krajobrazowych przestrzeni. W tym kontekście dąży się, aby centrum miasta było rzeczywistym jego „sercem”, a jednocześnie unikatową atrakcją turystyczną. O istocie centrum mogą więc rozstrzygać wydarzenia kulturalne i inne aktywności, organizowane w atrakcyjnej przestrzeni śródmiejskiej miasta;
- (6) „miasto zapewniające różnorodne formy spędzania czasu wolnego” w zakresie kultury, sportu i rekreacji – nawet o znaczeniu międzynarodowym. Atrakcyjne obiekty sportowe i rekreacyjne mają umożliwić czynny odpoczynek, przez korzystanie z różnych form aktywności sportowej. Nadto są one (obiekty) źródłem rozrywki;
- (7) „miasto dbające o zrównoważony rozwój” – dewiza zapewniająca dobre warunki życia obecnym i przyszłym pokoleniom. Nadrzędną wartością jest tutaj zachowanie dziedzictwa przyrodniczego i kształtowanie przyjaznego antropogenicznego środowiska miasta;
- (8) „miasto funkcjonalne” – dewiza z powinnością dostosowania przestrzeni miejskiej do potrzeb mieszkańców i innych interesantów. Funkcjonalność miasta wpływa na aktywność zawodową jego interesantów. Od funkcjonalności miasta są uzależnione jego systemy komunikacji i edukacji, opieki zdrowotnej i społecznej. Zasadnicze znaczenie funkcjonalności miasta należy odnieść do dynamiki uczestnictwa w kulturze;
- (9) „miasto dbające o bezpieczne warunki życia” – dewiza z poczuciem bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowotnego i socjalnego kierowana do jednostki, grup społecznych i całej wspólnoty samorządowej. Poczucie bezpieczeństwa jako wartość tworzy więzi rodzinne, reintegruje

osoby lub grupy, które podlegają wykluczeniu społecznemu i umożliwiają osobom starszym i niepełnosprawnym godne funkcjonowanie w przestrzeni miasta.

Dewizy te są wystarczającym narzędziem do identyfikowania aspektów odpowiedzialności w działaniach samorządu miasta, gdy za ich pośrednictwem miasto (15) „staje się atrakcyjną metropolią”, która tworzy partnerską współpracę z interesantami.

Ambicją autorów misji rozwoju miasta (16) stała się współpraca, wymiana koncepcji, dialog, współlistnienie i łączenie różnych tradycji kulturowych. Kontynuuje ona wcześniej sformułowaną misję rozwoju: miasto (16) „miastem spotkania – miastem, które jednoczy”. Początkowo termin *miasto spotkań* był odniesiony do polityki rozwoju w kontekście organizacji atrakcji turystycznych i konferencji gospodarczych. Zaproponowano następnie połączenie dwóch pojęć „miasto spotkania” i „miasto spotkań”. Skutkiem kolejnego dookreślenia misji rozwoju miasta (16) jest stwierdzenie: [miasto (16)] „miastem spotkania, miastem, które jednoczy”. Ponieważ uznano za niekonwencjonalne „mądrość, piękno, zasobność”, połączono wcześniejsze misje rozwoju miasta (16) w nową jej wersję o brzmieniu: „[miasto (16)] miastem mądrym, pięknym, zasobnym – miastem, które jednoczy i inspiruje”. Argumentem dla przyjęcia w misji rozwoju miasta trzech wartości – mądrości, piękna i zasobności – były badania jego wizerunku.

Pierwszy kontekst skryształizowanej misji rozwoju miasta (16) stanowi o przejściu od gospodarki opartej na *wiedzy* do gospodarki opartej na *mądrości*. Warto w tym miejscu zauważyć, że koncepcja „gospodarki opartej na wiedzy” była popularnym modelem polityk rozwojowych przełomu wieków XIX i XX. Zakładała ona, że mocną ekonomię należy tworzyć korzystając z wyrafinowanych umiejętności (cokolwiek to znaczy według rozumienia gremium opracowującego strategię rozwoju miasta). Model ten okazał się jednak nieprzydatny wobec kryzysu ekonomicznego, na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI wieku.

Koncepcję „gospodarki opartej na mądrości” uznaje się za połączenie wiedzy z wyobraźnią i doświadczeniem oraz z etyką (zdaniem gremium opracowującego strategię rozwoju miasta).

Wskazane jest zauważyć, że koncepcja gospodarki opartej na mądrości nie porzuca koncepcji gospodarki opartej na wiedzy. Pogłębia ją.

Koncepcję rozwoju miasta (16) niekoniecznie pogłębia popularna koncepcja „miasta inteligentnego”. Pogłębienie następuje w rezultacie połączenia praktycznych umiejętności, jakie są przydatne w życiu codziennym miasta, z nowymi technikami w jego rozwoju. Z tej przyczyny *mądrość* nie odrzuca rozwoju, ale go uzupełnia o wyobraźnię, jak i doświadczenie oraz etykę. Innymi słowy, mądrość uzupełnia rozwój o wartości, które ich wyrażenia, co też uczynili autorzy strategii rozwoju miasta (16). Potrzeba więc skonstatować, że termin *mą-*

*drość miasta* wywodzi się również z doświadczeń gromadzonych przez miasto, szczególnie w powojennej odbudowie.

Drugi kontekst skryształowanej misji rozwoju miasta (16) to pojęcie „piękna”. Wartość ta została odniesiona do ambicji uzyskania dobrego stylu architektonicznego, wygodnego i funkcjonalnego. Te trzy wartości nie są jednak wystarczające do zrównoważonego rozwoju miasta (16). W tym kontekście warto zauważyć, że unikatowe wartości kulturowe i architektoniczne europejskich miast obecnie są podstawą podtrzymywania wysokiego standardu „kultury budownictwa”. To ona oddziałuje na kulturalne aspekty życia w miastach. Kultura budownictwa jest pożądana do wdrażana na całych obszarach miejskich, a nie tylko w przestrzeniach publicznych (Dziennik Urzędowy UE 2020; Karta Lipska 2007). Inny obowiązek, jakim jest ochrona szczególnie cennych krajobrazów, również wynika z wartości kulturowych, a nawet estetyczno-widokowych miasta. Dlatego zasady ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju są dwoma filarami polityki miejskiej (16). Co więcej, termin *piękno* nie występuje wprost w zasadach zrównoważonego rozwoju i kultury budownictwa, ale z nich wynika. Widok pięknego miasta (16) będzie zatem rezultatem corocznych wydarzeń tworzenia w „przestrzeni piękna”. Stąd, wydarzenia kulturalne wymagają wsparcia ze strony władz miasta (16), a nawet ze strony innych miejskich ruchów działających na rzecz przestrzeni miejskich. W związku z tym pojęcie „piękna” pojawiło się w nowym projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta (16). Można stwierdzić, że był to powrót do tradycji urbanistycznej, która w pojęciu „piękna” upatrywała główny cel kształtowania miasta (16). W tym kontekście wygląd, a co ważniejsze, wartość miasta zależną, z jednej strony od właściwego technicznego wykonania zadań rozwojowych, z drugiej – od wykonania zadań w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego. Jest paradoksem, że pojęcie piękna niebędące wyraźnym i jednoznacznym jest trudno uzgodnić według wspólnego, zbiorowego rozumienia „pięknego miasta”. Oznacza to, że miasto (16) wypracowuje własne standardy pięknego miasta, jak i miasta różnorodności – przejawiającej się w widoku, dźwięku, smaku, zapachu i dźwiękach.

Trzeci kontekst skryształowanej misji rozwoju miasta (16) – pojęcie „zasobności” – wskazuje na fakt, że miasto (16) ma się bogacić. Bogactwo jest dostrzegane w pieniądzu, a również w inwestowaniu w mądrość, piękno, solidarność, kreatywność, zieleń, jak i inne działania. Termin „zasobność” wyraża dobrą kondycję ekonomiczną miasta, czyli unikanie zadłużania się ponad stan, a więc rozropne zarządzanie miastem. Szczególną zasobnością są kapitały: intelektualny i społeczny. W tym kontekście pojęcie „zasobności” opisuje umiejętności, a nawet siłę więzi łączących interesantów miasta. Dzięki temu, zasoby miasta tworzą również budynki, przestrzenie, infrastruktura lub organizacje. Wartość zasobów miasta wymagać więc będzie ciągłej poprawy ich stanu i jakości oraz sprawności.

Wyniki badania streszczające miasto (16) według trzech wartości jako mądre, piękne i zasobne są mocną stroną idei dojrzałego miasta, która otwiera nowe możliwości rozwoju. Wartości te dookreśliły misje rozwoju jako: miasto, które jednoczy i miasto, które inspiruje.

Bliższego omówienia wymaga istota „miasta, które jednoczy”, gdyż pojęcie to jest często mylone z innymi. Miasto, które jednoczy, oznacza wyłącznie międzypokoleniowe i międzykulturowe więzi, gdy miasto (16) powoli przestaje być miastem monokulturowym. Myśl jednoczenia stanowi o wrażliwości na ubóstwo i inność, mniejszą sprawność i osłabienie wynikające z różnych stanów zdrowia. Jednocząc tworzy się solidarność. Usuwa ona poczucie wykluczenia społecznego i konfliktu. Solidarność zawiązuje partnerstwa rozwojowe między miastami i tworzy zintegrowane projekty, chociaż jednocześnie mogą one odnosić się do różnych tematów. Solidarność poszukuje równowagi między różnymi wartościami. Przy tym wspiera model zielonego miasta i terytorialnej spójności współdzielącej użytkowanie gruntów lub budynków.

Innym pojęciem jest natomiast „miasto, które inspiruje”, rozumiane jako swoboda działania w ulepszaniu miasta (16). Można sobie bowiem wyobrazić miasto o znacznym zakresie wolności jego instytucjonalnych i ustrojowych rozwiązań, aby były ciekawe dla innych osób, miast i regionów. W ten sposób będą one przekazywane i promowane w Polsce i Europie. W pojęcie „inspiracji” wpisuje się współpraca i współodpowiedzialność zbiorowości miejskiej – w kontekście wielowątkowości i eklektyczności miasta.

Wiodące trzy wartości (mądrość, piękno i zasobność) przyjęte w misji rozwoju miasta (16) nie tylko opisują „jakiś” stan miasta za lat kilkanaście lub kilkadziesiąt. Wartości te już obecnie kształtują działania na rzecz rozwoju miasta i sposoby życia w mieście. Znakiem tego jest stałe pomnażanie kapitałów mądrości, piękna i zasobności miasta, we wszystkich jego miejscach i aspektach życia. Z wartości tych mogą wynikać jakieś produkty, instytucje, polityki miejskie, cele i sposoby działania. Można zatem uznać, że korzystanie z zasobów jako podstawy rozwoju miasta (16) jest autoryzowanym działaniem.

Misją rozwoju miasta (17) „jest tworzenie warunków do zaspokajania i rozwijania potrzeb mieszkańców i innych [interesantów miasta] zgodnie z najlepszą wiedzą na temat tych potrzeb, jak też sposobów ich zaspokajania i rozwoju”. Wyjaśnia to, dlaczego oczekiwania interesantów miasta są przedmiotem troski władz samorządowych, w kontekście najlepszych sposobów zaspokajania również potrzeb interesantów. Miasto nie może zaspokoić jednocześnie wszystkich oczekiwań i potrzeb, ponieważ dysponuje ograniczonymi zasobami czasu, miejsca i środków. Można więc mieć wątpliwości, czy harmonijny rozwój miasta odbywa się dzięki nieustannemu poszukiwaniu sposobów spełnienia życzeń interesantów. Dynamika potrzeb wymaga ich rozeznania, zastosowania optymalnych metod ich zaspokojenia i monitorowania skutków, gdy interesanci są beneficjentami miasta. Rezultatem tego może być sukces. Można jednak stwierdzić, że o sukcesie decydują cztery czynniki rozwojowe: ekspansywność i siła

interesantów oraz elastyczność i zdolność miasta do adaptacji zmian. Kontekst współzależności tych różnych czterech czynników rozwoju może być stabilizatorem zmian – jak się wydaje – w procesie doprowadzenia do zrównoważonego rozwoju miasta (17).

Nie powinna też budzić wątpliwości spójność misji i wizji rozwoju miasta (17) wyrażająca się w fakcie, że potrzeby innych mogą być dla miasta inspiracją do rozwoju. Podobnie do innych miast, miasto (17) rozwija się według zasady konkurencyjności. Wykorzystuje więc przewagi i szanse rozwojowe, usuwa słabe strony rozwoju, unika zagrożeń. Zwyczajowo, chociaż nie zawsze w całości, wykorzystuje ono synergii i empatię w optymalnym rozwiązywaniu problemów mieszkańców, gości i otoczenia. Założenie zostania niekwestionowanym liderem Polski Wschodniej (do 2020 r.) wynikało z faktu posiadania potencjału społeczno-ekonomicznego, akademickiego, turystycznego, kulturowego i kreatywnego. Założenie to postanowiono utrzymać, czyli nie utracić wiodącej pozycji lidera Polski Wschodniej. W konsekwencji trzeba by zapewne przyjąć, że misją rozwoju miasta (17) jest dążenie do zmniejszenia dystansu rozwojowego do Polski Zachodniej, jak i do miasta stołecznego.

Konwencjonalną, a obecnie raczej już stereotypową „[m]isją samorządu [było] (...) uczynić [miasto (18)] miastem społeczności otwartej i przedsiębiorczej, która pamięta o dziedzictwie swoich przodków i wykorzystuje je do zbudowania nowoczesnego ośrodka kultury, nauki, gospodarki i turystyki, pełniące go rolę ośrodka metropolitalnego” – w 2010 r. Według tej miary, zróżnicowano nową misję rozwoju, w 2018 r., wyrażając: „[j]esteśmy miastem kreatywnej, otwartej i przedsiębiorczej społeczności, dumnej z dziedzictwa kulturowego swoich przodków, przełomowych w dziejach świata odkryć w astronomii, które do dzisiaj inspirują do tworzenia nowoczesnego, metropolitalnego ośrodka kultury, nauki, gospodarki i turystyki, opartego na innowacjach i synergii z partnerami w otoczeniu krajowym i międzynarodowym”. Obydwie te misje rozwoju można rozumieć literalnie jako posłannictwo. Zbiorowość miejska szkicuje w ten sposób swoje działania związane z rozwojem dla potrzeb własnych, kolejnych pokoleń, jak i gości przybywających do miasta. Nowa misja rozwoju określa postawę mieszkańców miasta w odniesieniu do podejmowanych działań. Ogólnie można stwierdzić, że za ich pomocą będą realizowane cele rozwoju miasta. Nieco inaczej wygląda sprawa działań rozwojowych, ponieważ zwykle są one częścią operacyjną realizacji celów strategicznych. Nie zmienia to jednak faktu, że misja rozwoju miasta (18) może jeszcze łatwiej odzwierciedlić głębsze intencje związane z podejmowaniem trudnych zadań rozwojowych.

### 10.3. KATALOG WYZWAŃ ROZWOJOWYCH

Skomponowanie wizji i misji rozwoju miast regionalnych Polski wymagało wiedzy o *wyzwaniach rozwojowych* interesantów tych miast. Okoliczność ta

wymaga czasu na przygotowanie polityk rozwoju miast określających ich wyzwania rozwojowe w kontekście krajowej polityki rozwoju: miast, regionalnego, zintegrowanych inwestycji terytorialnych lub bezpieczeństwa. Wymaga to pokonywania kłopotów wynikających ze zjednoczenia i ponoszenia jego kosztów, ponieważ strategie rozwoju miast nie mogą być tylko dokumentami naśladowanymi program neoliberalnego rozwoju (Popoy 2021; Gaub, Mettler 2019; Höjer, Wangel 2015; Li i in. 2015; Engel i in. 2011; Goodpaster 2003; Roberts, Hugh 2000). Pomimo promowania takiego naśladowczego podejścia przez konteksty polityczne krajowe i międzynarodowe – nie powinno ono obniżać wiarygodności strategii rozwoju – ponieważ wpływa to niekorzystnie na rozwój.

Polityki rozwoju opierają się na rozpoznanych wyzwaniach rozwojowych miast. Przyjmuje się, że są one tożsame z kierunkami rozwoju miast (Dias 2018; Snider i in. 2003; Fung, O'Rourke 2000). Przykładowo, znamienym wyzwaniem rozwojowym – jak i kierunkiem rozwoju – jest mocna konkurencja między miastami o zasoby, krajowe i zagraniczne inwestycje, nowych mieszkańców, utalentowanych pracowników i studentów.

Analiza wyzwań rozwojowych nie była wcześniej podejmowana przez samorządy miast. Z reguły, mniej lub bardziej świadomie, przyjmowały one dominację silnych ośrodków regionalnych lub ponadregionalnych (Rykiel 2001). Od dwóch dekad, warunki globalnego rynku umożliwiają (wszystkim) miastom dążenie do uzyskania sukcesu rozwojowego przez określanie wyzwań dla rozwoju. Wystarczy, że miasta są zdolne odnaleźć się w nowej sytuacji geopolitycznej i ekologicznej.

Istotą analizy wyzwań rozwojowych miast regionalnych Polski jest określenie potrzeb wzrostu zobowiązań do transformacji społeczno-gospodarczej miast, w kontekście stopnia odnoszenia się wyzwań rozwojowych do bezpieczeństwa ekologicznego. Ocena ta jest szczególnie bezprecedensowa z punktu widzenia pandemii w latach 2019–2022, jak i (z jej powodu) zamykania sektorów gospodarki, a nawet państw. W rezultacie pojawia się zjawisko utraty przewagi na międzynarodowych rynkach, odsłaniające dotychczas ukryte ryzyka w rozwoju ośrodków regionalnych Polski.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego sytuacja geopolityczna wpływa na wzrost aktywności rozwojowych ośrodków regionalnych. Ośrodki te chcąc podjąć wyzwaniom cywilizacyjnym powinny poprawić swoje wnętrza i otoczenia (Lipińska 2018d).

Z punktu widzenia globalnej pandemii i jej wpływu na aktywności rozwojowe, kluczowe jest formułowanie i wdrażanie koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego, aby podjąć wyzwaniom cywilizacyjnym stawianym krajom. W kontekście bezpieczeństwa ekologicznego państwa powinny poprawić swoje wnętrza i otoczenia (Lipińska 2018d), chociaż „systemy państwowe reprezentują [różną] treść ustrojową państwa” (Rykiel 2006: 56). Spójność wnętrza i otoczenia państwa wymaga nowych rozwiązań w przestrzennej koncentracji obszarów miejskich i wiejskich. Zasadnicze znaczenie ma tutaj skuteczność i trwałość

interwencji środowiskowych (Nakamichi i in. 2021; Al.-Ahmadi i in. 2019; Anderson i in. 2004). Są one zależne od koncepcji lokalnej polityki ochrony środowiska władz samorządowych. Liczące się są również polityki środowiskowe pozostałych lokalnych organizacji (o czym wspomniano już wcześniej).

Polityka miejska w Europie korzysta z koncepcji odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju (European Commission 2021; Górnec i in. 2018; Ministerstwo Rozwoju 2017, 2015; Price 2013; Rogall 2010; Giffinger i in. 2007; Jordan, Schout 2006). Głównie za pośrednictwem wyborów kierunków rozwoju miast i alokacji środków budżetowych, szczególnie inwestycyjnych. Miasta przyjmują cele rozwoju tak, aby cztery domeny rozwoju były równoważone (według tu wskazanej kolejności): przestrzenna i przyrodnicza oraz społeczna i ekonomiczna. Wzmacnianie spójności tych czterech domen rozwoju miast jest strategicznym celem krajowej polityki miejskiej. W rezultacie oczekuje się tworzenia miejsc pracy i poprawy jakości życia zbiorowości miejskich (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2019, 2015; Żuber i in. 2012), a nawet kreowania globalnych koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Można wyróżnić trzy cele krajowej polityki miejskiej, które są odniesione do strategii zintegrowanych inwestycji terytorialnych (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015). Jako pierwszy cel przyjmuje się poprawę konkurencyjności przez wspieranie prorozwojowej alokacji zasobów w gospodarce i stworzenie warunków dla wzrostu oszczędności zasobów przyrodniczych, podaży pracy środowiskowej, a nawet innowacji środowiskowych. poprawę konkurencyjności miast, ponieważ jest to ich zdolność do kreowania rozwoju, jak i zatrudnienia.

Drugi cel stanowi o wzmacnianiu mechanizmów terytorialnego zrównoważonego rozwoju, jak też wzmocnienie odpowiedzialności społecznej dla ożywienia i wykorzystania potencjałów regionalnych, lecz za sprawą przeciwdziałania negatywnym zjawiskom niekontrolowanej suburbanizacji. Można zatem stwierdzić, że w kontekście efektywności środowiskowej.

Trzeci cel odnosi się do tworzenia warunków do skutecznego partnerskiego zarządzania rozwojem na obszarach miejskich, z reguły na obszarach metropolitalnych. Kontekstem jest zwiększenie dostępności terytorialnej Polski, przez utworzenie odpowiedzialnego społecznie, zrównoważonego, spójnego i przyjaznego użytkownikom systemu transportu.

Bardziej brzemiennej w skutki wobec jakości życia w miastach jest osiem wyzwań rozwojowych podporządkowanych twórczości inwestycyjnej, w kontekście zintegrowanych inwestycji terytorialnych (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015). Są to: (1) kształtowanie stanu przestrzeni miast, a zatem przeciwdziałanie chaosowi przestrzennemu, estetycznemu i suburbanizacji oraz rozpraszaniu zabudowy, (2) partycypacja, czyli tworzenie miast otwartych na dialog i współpracę z interesantami, (3) transport i miejska mobilność, to znaczy osiągnięcie zrównoważonej mobilności w obszarach funkcjonalnych miast, w wyniku zmniejszania udziału prywatnych środków transportu na rzecz zbiorowego transportu samochodowego i rowerowego oraz ciągów pieszych, (4) niskoemi-



syjność i energetyczna efektywność miast, więc przygotowanie i przyjmowanie planów niskoemisyjnej gospodarki oraz programów ochrony powietrza, (5) rozwój gospodarczy miast, a więc wspieranie innowacyjności i usieciowienia gospodarki oraz rozwój edukacji i nauki, uwzględniających lokalne uwarunkowania rozwoju, (6) ochrona środowiska miast i ich adaptacja do zmian klimatu, w związku z tym zmniejszanie obciążenia przestrzeni przyrody odpadami (tj. zanieczyszczeniami), (7) wyzwania demograficzne miast, zwiększanie podaży i dostępności do usług służby zdrowia oraz opieki społecznej, również tworzenie działań aktywizujących osoby starsze i niepełnosprawne, a także (8) zarządzanie obszarami miast, w związku z tym koordynacja polityk rozwoju miast we współpracy z samorządami z otoczenia miast.

Powyższe rozumowanie trzeba jednak zaburzyć obserwacją, że obecnie zacierają się granice między tymi ośmioma wyzwaniami rozwojowymi, gdy wyzwania rozwojowe są ustalane według trzech celów strategii zintegrowanych inwestycji terytorialnych, wymienionych wcześniej.

„Państwo nigdy nie działa ani w interesie mieszkańców pewnego terytorium, ani w interesie swych poddanych, lecz wyłącznie w interesie swych obywateli” (Rykiel 2006: 50). W tym kontekście krajowymi uwarunkowaniami rozwoju przestrzennego są kierunki przekształceń systemu osadniczego i funkcjonalne powiązania między miastami a ich otoczeniem (Żuber i in. 2012). Można więc powiedzieć, że krajowe uwarunkowania rozwoju przestrzennego odnoszą się do kształtowania przestrzeni obszarów funkcjonalnych miast. Przestrzenie te są kształtowane przez koncentrację mieszkańców i działalności gospodarczej, przy wzrastającej intensywności osadnictwa wokół centralnych miast w regionach.

Warto jednak zwrócić uwagę, że kształtowanie obszarów miejskich lub obszarów funkcjonalnych powoduje różnicowanie struktury gospodarek podmiejskich obszarów. W rezultacie na obszarach podmiejskich dochodzi do rozwoju funkcji pozarolniczych, modernizacji budownictwa mieszkaniowego i infrastruktury technicznej oraz zwiększania bezpośredniego oddziaływania obszarów podmiejskich na przylegające do nich inne tereny. Wynika z tego formalne istnienie sześciu celów krajowej polityki przestrzennej (Żuber i in. 2012), uwzględnianych w wyzwaniach rozwojowych miast regionalnych. Są to:

- (1) podwyższenie konkurencyjności istotnych obszarów miejskich kraju w przestrzeni europejskiej i ich integracja funkcjonalna, przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającej spójności;
- (2) poprawa spójności wewnętrznej, terytorialne równoważenie rozwoju kraju i tworzenie warunków do rozpowszechniania aspektów rozwoju obszarów miejskich, przez promowanie integracji funkcjonalnej;
- (3) poprawa dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych, przez rozwijanie transportowej i telekomunikacyjnej infrastruktury obszarów miejskich;

- (4) kształtowanie struktur przestrzennych obszarów miejskich wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego oraz walorów krajobrazowych kraju;
- (5) zwiększenie odporności struktury przestrzennej obszarów miejskich na zagrożenia naturalne i zagrożenia spowodowane przez człowieka oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających obronne zdolności państwa;
- (6) przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego w kraju.

Można więc przyjąć, że chociaż koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju zawiera typologię i charakterystykę miejskich obszarów funkcjonalnych, to określenie według jakich kryteriów są one wyznaczane i odpowiedzialnych za ich wyznaczanie pozostaje w gestii interesantów tych obszarów. Brzemienne w skutki jest zatem definicja *obszaru problemowego* (Ustawa 2003b). Stanowi ona, że jest to obszar szczególnego zjawiska z zakresu gospodarki przestrzennej lub występowania konfliktów przestrzennych – wskazanych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa, czy też określonych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Ustalenie tych zjawisk, odnoszące się do procesów zarządzania obszarami miejskimi, pozostaje w gestii władzy.

„O znaczeniu państwa decyduje jego wielkość, siła i rola wobec organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych. [W zarządzaniu państwem] wielkość państwa mierzy się zazwyczaj powierzchnią jego terytorium, w naukach politycznych natomiast raczej liczbą jego mieszkańców” (Rykiel 2006: 69). Nie ma wątpliwości, że pod każdym z tych względów sukces zarządzania przestrzeniami miejskimi opiera się strategiach i planach zagospodarowania przestrzennego obszarów funkcjonalnych miast (Sroka 2015).

Drugi próg wielkości państwa można ustalić na podstawie funkcjonowania obszarów miejskich w układach sieciowych, od którego oczekuje się ułatwienia wzrostu wszystkich miast, a w nich ułatwienia wymiany wiedzy i kreatywności ich mieszkańców (Żuber i in. 2012).

Nie powinno być zaskoczeniem, że wyzwania rozwojowe, orzeczone w strategiach rozwoju miast regionalnych Polski, były typowane na podstawie analizy wybranych krajowych i międzynarodowych opracowań na temat rozwoju miast, jak też na podstawie wcześniejszych badań ilościowych i jakościowych funkcjonowania tych miast. Przyjęło się, że podstawą gospodarowania na obszarach funkcjonalnych miast regionalnych są dwie zasady: pierwszeństwa regeneracji zabudowy (przed zajmowaniem nowych miejsc pod zabudowę) i minimalizacji ekspansji na nowe tereny. Akcentuje się jednocześnie dążenie do racjonalnego nasycenia całych obszarów funkcjonalnych miast różnymi funkcjami metropolitalnymi.

Wskazane jest zauważyć, że wyzwaniom rozwojowym przypisuje się synonimiczność potrzeb w zakresie interwencji (rozwojowych) w ośrodkach regionalnych. Wyzwania rozwojowe są więc dwojako interpretowane (w strategiach

rozwoju ośrodków regionalnych): jako tożsame z kierunkami rozwoju lub z interwencjami rozwojowymi. Fakt ten utrudnia przejrzyste orzekanie wyzwań rozwojowych, przez samorządy miast.

Przykładowo, w celu tworzenia konkurencyjnej równowagi w rozwoju społeczno-gospodarczym orzeczono dziewięć wyzwań rozwojowych dla miasta (7). Są to:

- (1) koncepcja „selektywnego tworzenia zewnętrznych korzyści miasta”, innymi słowy chodzi o taki dobór inwestycji, które są powiązane z polityką koncentracji przestrzennej we wskazanych do rozwoju częściach miasta, aby uzyskać efekt dochodowy, zatrudnieniowy i demograficzny;
- (2) koncepcja „tworzenia przewagi dla nowych branż gospodarki”, to znaczy przewidywanie i wdrożenie nowych kierunków rozwoju gospodarczego;
- (3) koncepcja „równoważenia rozwoju miasta”, czyli usuwanie słabych, a wzmacnianie mocnych stron rozwoju miasta w kontekście interesów społecznych, ekonomicznych, przestrzennych i przyrodniczych miasta;
- (4) koncepcja „ochrony wartości przyrody i kultury”, a zatem powrót do fundamentu jakości życia w mieście;
- (5) koncepcja „uspołecznienia procesów podejmowania decyzji”, a więc prowadzenie konsultacji ze zbiorowością miejską w kontekście obecnego, jak i przyszłego stanu i jakości miasta;
- (6) koncepcja „przejrzystości i jawności oraz powszechnego dostępu do informacji”, ponieważ każdy ma prawo dostępu do informacji publicznej, a od osoby upominającej się o tę informację nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego;
- (7) koncepcja „koncentracji środków finansowych i rzeczowych”, a więc stosowanie instrumentów sterowania działalnością inwestycyjną, co wymaga zdefiniowania istoty przedsięwzięć, gdy od ich spełnienia zależy przyjęcie zestawu czynności rozwojowych dla miasta i rozliczenie aktywów, przez przejście albo nieprzyjęcie przedsięwzięcia, lub nabywanie grupy aktywów;
- (8) koncepcja „subsydiarności”, więc oddanie zadań rozwojowych organizacjom, które gwarantują ich celowe, oszczędne i efektywne wykonanie;
- (9) koncepcja „przystępności”, to znaczy prowadzenie własnej polityki informacyjnej, ale zrozumiałej dla społeczności lokalnej.

Wynika z tego formalne istnienie dziewięciu wyzwań rozwojowych, wzajemnie się nieuznających, wysuwających wzajemne roszczenia do wspólnej reprezentacji prawnej i domagających się uregulowania innymi czynnościami rozwojowymi. Podstawą tej regulacji jest rozwój społeczny w aranżowaniu mocnej konkurencyjnej pozycji gospodarczej miasta w regionie (7). Konkurencja jest kryterium niezadowolającym, lecz dość precyzyjnym, gdyż formalnym,

opiera się na zapewnieniu spójności i trwałości jako skutków zrównoważonego rozwoju miasta.

Przykład inny, samorząd miasta (4) orzekł wyzwania rozwojowe w kontekście „konkurencyjności” i „zrównoważonego rozwoju” miasta. Nie ma jednak powodów, żeby potrzeby wynikające z pojęcia efektywnego i oszczędnego korzystania z dóbr i ich układów w mieście wiązać nierozdzielnie z trzema domenami miasta: społeczną i techniczną oraz przyrodniczą. Nie budzi wątpliwości fakt, że stworzono całościową politykę zrównoważonego rozwoju miasta. Pierwszym bowiem istotnym elementem polityki zrównoważonego rozwoju miasta (4) stała się polityka środowiskowa. Do niej właśnie odnosi się sytuacja rozbieżności między wzrostem efektywności energetycznej miasta i ograniczaniem emisji zanieczyszczeń do środowiska miejskiego a kształtowaniem zrównoważonych konsumpcji i produkcji oraz wspierania innowacyjnych małych i średnich przedsiębiorstw sektora prywatnego.

Drugim elementem polityki zrównoważonego rozwoju miasta (4) stała się polityka przemysłowa. Zwyczajowo opiera się ona na nowych technikach, ale gdy są na nie wystarczające nakłady finansowe.

Z punktu widzenia bilansu rozwojowego obszarów miejskich, szczególne znaczenie mają cechy potencjałów rozwojowych tych obszarów (Jennings i in. 2014; Glińska-Noweś 2010). Warto jednak zwrócić uwagę, że w analizie cech potencjałów rozwojowych poczesne są czynniki rozwojowe, bo to one wpływają na osiągnięcie lub brak osiągnięcia sukcesu rozwojowego obszarów miejskich (Florida 2017; Pickett, Wilkinson 2015; Curkovic i in. 2005; Babakri i in. 2003; Changnon i in. 2000). Oznacza to, że poprawa jakości życia w jednostkowym obszarze miejskim wymaga podzielenia na części tego obszaru. Następnie ocenia się mocne i słabe strony w rozwoju lub szanse i zagrożenia dla tego rozwoju, w każdej części obszaru miejskiego. Wynik tej oceny decyduje o sukcesie rozwojowym lub jego braku, w ocenianej części obszaru miejskiego.

Ogólnie można stwierdzić przewagę sukcesu rozwoju na podstawie dziesięciu czynników ekonomiczno-technicznych, w kontekście *jakości życia* w miastach regionalnych Polski. Są to: (1) jakość infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, (2) jakość infrastruktury teletechnicznej, (3) jakość infrastruktury energetycznej, (4) jakość zewnętrznych połączeń komunikacyjnych, (5) jakość komunikacji pieszej i rowerowej oraz likwidacja innych barier komunikacyjnych, (6) jakość wewnętrznej komunikacji publicznej, (7) jakość substancji mieszkaniowej i innych użytkowych obiektów budowlanych, (8) jakość ośrodka decyzyjnego jako centrum biznesu i technologii informacyjnych oraz kreatywność, jak i nowoczesne rozwiązania, (9) jakość miasta jako ośrodka edukacji i nauki i (10) marka miasta.

Dodatkowo można stwierdzić przewagę sukcesu rozwoju na podstawie dziewięciu czynników społeczno-ekonomicznych, w kontekście *jakości życia* w miastach regionalnych. Są to: (1) położenie obszarów miejskich w wyjątkowej, przyjaznej przestrzeni przyrody, (2) poczucie bezpieczeństwa, zaangażo-

wanie społeczne władz miasta i odpowiedzialność społeczna władz miasta, ponieważ rozwiązują potrzeby wspólnot, (3) ład przestrzenny i ochrona środowiska obszarów miejskich, (4) obecność dużej, rozwijającej się wyższej uczelni z bogatą ofertą edukacyjną, (5) bogata oferta opieki zdrowotnej, (6) bogata oferta kulturalna, (7) poprawa sytuacji demograficznej, (8) zdolność budżetów miast do finansowania przyspieszenia rozwoju i promocji rozwoju miast, (9) współpraca międzysektorowa organizacji funkcjonujących wewnątrz miast i w ich otoczeniu oraz (10) dorastanie i aktywne starzenie się zbiorowości miast.

Ponadto można stwierdzić przewagę sukcesu w rozwoju na podstawie sześciu czynników ekonomiczno-ekologicznych, w kontekście *jakości życia* w miastach regionalnych. Są to: (1) stan i jakość kapitału naturalnego obszarów miejskich, (2) liczba i stan rekreacyjno-wypoczynkowych obszarów miejskich, (3) zrekultywowanie terenów (wcześniej zdegradowanych), czyli zwiększenie wykorzystania powierzchni terenów do innych celów niż przemysłowe na obszarach miejskich, (4) zielona mobilność i inteligentne rozwiązania na obszarach miejskich, (5) jakość powietrza i adaptacja do zmian klimatu obszarów miejskich i (6) inne mierzalne czynności proekologiczne na obszarach miejskich.

Problem polega jednak na ocenie braku sukcesu w rozwoju – czyli wykazanie porażki w rozwoju, którą trudno mierzyć bezpośrednio względem bezpieczeństwa ekologicznego. Prosta miarą braku sukcesu w rozwoju miast są cztery czynniki społeczno-ekonomiczno-ekologiczne, w kontekście *jakości życia* w miastach regionalnych: (1) zła sytuacja lokalnych rynków pracy, (2) zła jakość komunikacji obszarów miejskich z ich regionami oraz resztą kraju, (3) niedostateczna jakość i wydajność systemu drogowego i kolejowego wewnątrz obszarów miejskich i (4) niedostateczny rozwój infrastruktury sportowo-widowiskowej obszarów miejskich.

Formuła ta daje wyniki intuicyjnie satysfakcjonujące (Taylor, Flint 2000), chociaż nie jest oczywiste, dlaczego przyjęto takie akurat zmienne i takie ich funkcje w strategiach rozwoju. Próba odpowiedzi na te wątpliwości musi zmierzać do wykazania podstawy określenia wyzwań rozwojowych miast regionalnych w Polsce. Są to: (1) diagnoza stanu i jakości obszarów miejskich, (2) wyniki konsultacji z radami miast, radami mentorów miast, ewaluatorami i interpretatorami rozwoju miast oraz indywidualnych wywiadów z mieszkańcami obszarów miejskich, a również (3) czynniki sukcesu (wewnętrzne i zewnętrzne), tj. silne i słabe wpływy na rozwój oraz szanse i zagrożenia dla rozwoju.

Nasuwa się zatem wniosek, że o propozycjach wyzwań rozwojowych miast regionalnych decyduje faktycznie nie tyle ich teoretyczne zestawienie z opiniami i doświadczeniami partnerów społeczno-gospodarczych, którzy byli uczestnikami warsztatowych dialogów, jak i interesantami miast, ile raczej pozycja miast w strukturze regionu lub państwa.

Sprawa polega jednak na tym, że nie ma powodu, żeby nie uważać, iż dialogi społeczne wpłynęły na formułowane katalogi z oczekiwaniami interesantów omawianych ośrodków regionalnych Polski. Można zatem stwierdzić, że ocze-

kiwania te – wymagają ustalenia ich rezultatów oddziaływań – w środowisku przyrodniczym (Karlsen, Villadsen 2008), gdyż struktura całego systemu tych oddziaływań odnosi się do przyszłych postaci miast regionalnych – o różnej specyfice ich funkcji, a nawet szczególowości danych przestrzennych.

Przykładowo, rozwój miasta (13) opiera się na „rozwi[a] miast[a] tak, aby spełniało oczekiwania obecnych mieszkańców, a również tych, którzy mogą się wkrótce pojawić w mieście”. Oddziaływania tego wyzwania rozwojowego mogą być wzmacniane albo zredukowane przez zachodzące procesy integracyjne, jak i regionalizacyjne lub globalizacyjne. Tak się jednak składa, że przełomowym wzmacnianiem jest nadrabianie dystansu cywilizacyjnego w rozwoju komunikacji i relacji między członkami wspólnoty samorządowej (13). Przełomowym redukowaniem może być więc wydawanie decyzji administracyjnych dla inwestycji szczególnie ingerujących w środowisko (np. infrastruktura techniczna, społeczna lub krytyczna), przez samorząd miasta lub inne organizacje rządowe. Co więcej, pragmatyczny jest fakt, że niekorzystne oddziaływania wyzwań rozwojowych z reguły mogą być zredukowane decyzjami ekonomicznymi, społecznymi i przestrzennymi. Warunkiem jest tylko zidentyfikowanie niekorzystnych oddziaływań w strukturach demograficzno-przestrzennych ośrodków regionalnych, jak też w ich otoczeniu. W głównej mierze bowiem zadekretowane mocne wyzwania rozwojowe dla otoczenia ośrodków regionalnych są kształtowane w układzie krajowym i międzynarodowym przez procesy metropolizacyjne.

Godne uwagi są wyzwania rozwojowe, które wpływają na zmniejszanie się tempa rozwoju ośrodków regionalnych. Są one determinowane błędnymi decyzjami administracyjnymi, podejmowanymi przez władze miast regionalnych. Błędy administracyjne w zarządzaniu publicznym pogłębiają dystans rozwojowy miast regionalnych w stosunku do im podobnych miast w Polsce, a tym bardziej w Europie i na świecie. W rezultacie pojawia się zjawisko *niepełnosprawności* zarządczej miast, która negatywnie wpływa na przestrzeń przyrodniczą, jakość powietrza, wody powierzchniowe i podziemne.

Weryfikacja ocen odnoszących się do możliwości osiągnięcia orzeczonych wyzwań rozwojowych opiera się na kontrolach – monitoringu – wdrażania strategii rozwoju miast. Kontrole są traktowane jako sprawdzian zatwierdzonych rozwiązań reorganizacji strategii rozwoju w trakcie ich wdrażania. Reorganizacji rozwiązań dokonuje się, gdy pojawiają się argumenty przekształcenia określonych celów rozwoju (zadań lub czynności rozwojowych).

Należy zwrócić uwagę, że w strategiach podkreśla się spójność wyzwań rozwojowych miast regionalnych z trzema poziomami polityk rozwoju miast: zagraniczną, krajową i lokalną. Stąd logiczne wydaje się dobieranie wyzwań rozwojowych przez różnych interesantów miast regionalnych. Stąd również różnorodność i wielowyrazowość wyzwań rozwojowych, w każdej strategii rozwoju miast regionalnych Polski.

Przykładowo, rozwój miasta (13) kontestuje siedem wyzwań rozwojowych w oparciu się na przesłankach idealistycznych: (1) zielona przestrzeń miasta, (2) kapitał naturalny miasta, (3) adaptacja do zmian klimatu i poprawa jakości powietrza w mieście, (4) przyjazna przestrzeń miasta, (5) społeczna odpowiedzialność miasta, (6) dobrostan miasta i starzenie się w nim oraz (7) inne (bliżej niesprecyzowane) wyzwania. Polegają one na założeniu zasad solidarności ekonomicznej (polityce spójności), zróżnicowania kulturalnego, partnerstwa wewnętrznego (nadreprezentacji grup słabszych). Gremium opracowujące strategię rozwoju przyjęło założenie, że te wyzwania rozwojowe urzeczywistnią wizję i misję rozwoju miasta. Fakt, czy dzięki tym wyzwaniom miasto uzyska pozycję konkurencyjną podobną do rozwiniętych miast świata, czy jest tylko wyborem politycznym i takie ma konotacje – stanowi wyzwanie innego rodzaju. Pierwsza z powyższych możliwości implikuje pretensje interesantów miasta do jego konkurencyjności globalnej, a druga lokalnej.

Innym przykładem jest miasto (16). Wyraziło ono siedem wyzwań rozwojowych jako przyjęcie odpowiedzialności za pomyślność obywateli i partycypację w zarządzaniu ekonomiczno-ekologicznym. Są to: (1) mobilność, (2) jakość środowiska, jak też przestrzeń miejska, (3) przedsiębiorczość, (4) kreatywna i innowacyjna gospodarka powiązana z nauką, (5) zdrowi, aktywni mieszkańcy, (6) wspólne rządzenie i (7) miasto otwarte. Główne cechy takiego miasta to wolność rozwoju, powszechne prawo rozwoju i wybory pluralistyczne, co zapewnia stabilność społeczno-ekonomiczną.

Jeszcze innym przykładem jest miasto (18) z dziewięcioma wyzwaniami rozwojowymi mającymi zapewnić porządek publiczny i te usługi publiczne, których świadczenie jest opłacalne ekonomicznie. Są to: (1) cywilizacyjne, (2) demograficzne, (3) gospodarcze, (4) infrastrukturalne, (5) kulturalne, (6) społeczne, (7) ekologiczne, (8) rewitalizacyjne i (9) metropolitalne. Spektakularnie wyrażona praworządność tego miasta została skierowana na konsekwentne dążenie do wolności społeczno-ekonomicznej, a o ograniczonej ekologicznej. Nie ma jednak pewności, że takie i tylko takie miasto będzie zawsze przyjazne obywatelom.

Wyzwania rozwojowe są wielokierunkowe w miastach regionalnych Polski (tablica 1.), przy istniejącym stanie i jakości tych miast oraz ich deklaracji osiągnięcia sukcesów w rozwoju. Zadziwiającym zjawiskiem są odmienne przekazy polityczno-społeczne wyzwań rozwojowych. Wysyłają one sygnały tylko pozornie podobne w kontekście kształtowania wielokierunkowego rozwoju społecznego, ekonomicznego i ekologicznego. Faktycznie bowiem dają one do zrozumienia, że nie należy ich utożsamiać z hipotetycznym rozwojem. Jeżeli tak, to żywotnym interesem miast regionalnych jest promocja siedmiu kierunków rozwoju: (1) zielonej przestrzeni miast, (2) kapitału naturalnego miast, (3) adaptacji do zmian klimatu i poprawy jakości powietrza, (4) przyjaznej przestrzeni miast, (5) odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju miast, (6) dorastaniu mieszkańców i starzenia się w mieście i (7) innych wyzwań. Pod każdym

z tych względów zróżnicowanie wielkości (znaczenia) wyzwań rozwojowych jest ogromne, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne.

Podziały wyzwań rozwojowych na kierunki rozwoju według ich znaczenia, zarówno na podstawie interwencji inwestycyjnych, charakteryzują się znaczną dowolnością, opierają się bowiem raczej na strategiach rozwoju miast niż jakichkolwiek wielkościach naturalnych lub chociażby oczywistych. Przy klasyfikacji wyzwań rozwojowych na podstawie ich interwencji inwestycyjnych jest jednak pewna wielkość, którą można by uznać za naturalną. Punktem wyjścia jest spostrzeżenie, że niektóre wyzwania rozwojowe wpływają na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną można przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w wyzwaniach rozwojowych miast.

Drugi próg wielkości można ustalić na podstawie kierunków rozwoju, wynikających z polityki rozwoju miast regionalnych. Próg ten można wówczas przyjąć na poziomie tworzenia polityki rozwoju miast i jako naturalną wielkość można również przyjąć aspekty środowiskowe – ukryte w kierunkach rozwoju miast. Kolejne progi można ustalić, posługując się tylko formalnie kryterium inwestycji, faktycznie zaś raczej uchwałami opartymi na ogólnej zgodzie co do tego, jakimi aspektami środowiskowymi można określić poszczególne ingerencje w przestrzeń przyrodniczą miast.

Wyniki tej klasyfikacji według kierunków rozwoju przedstawiono w tablicy 1. Za przedmiot klasyfikacji przyjęto 128 wyzwań rozwojowych o uznanej efektywności rozwoju w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski, zidentyfikowane w podrozdziale 10.3. Podstawą ich identyfikacji było zatem formalne ich uchwalenie i ich formalne upublicznienie, niezależnie od efektywnego ich osiągania. W tej dziedzinie nie udało się jednak uniknąć niekonsekwencji. Przyjęto wyzwania rozwojowe i kierunki rozwojowe z dobrodziejstwem inwentarza. Nie zdecydowano się jednak na powielanie, zgodnie ze stanem faktycznym, zawartych w nich błędów językowych. Nie jest bowiem zamiarem autorki ich wskazanie dla podziału miast regionalnych na realne, utopijne i idealne. Podziału tego w kontekście miast dokonali Bartłomiej Gutowski (2006) i Anthony M. Townsend (2013). Jeżeli natomiast „zastosuje się poprawne grupowanie faktów, tj. prawidłowo uchwyci zjawiska zachodzące w rzeczywistości”, to [wyzwania rozwojowe miast staną] się odzwierciedleniem [wyzwań rozwojowych] istniejących w rzeczywistości. Jeśli jednak grupowanie będzie odbiegało od rzeczywistości, otrzyma się układ dający silnie zdeformowany lub zgoła fałszywy obraz stanu rzeczywistości” (Rykiel 2001: 39 za Dziewoński 1957: 722). Szczególnie w kontekście aspektów egzystencjalnych, ontycznych i aksjologicznych zbiorowości miejskich. Ośrodki regionalne stanowią przecież pewną przestrzeń życia, kształtują postawy jednostek i grup, kształtują ich style życia oraz różne formy aktywności indywidualnej i zbiorowej. Rozstrzygają zatem o bezpieczeństwie ekologicznym z punktu widzenia odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu miastami wojewódzkimi Polski.



Tablica 1. Katalog wyzwań rozwojowych według kierunków rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015-2030

Lp.	Kierunki rozwoju	Wyzwania rozwojowe
I.	Zielona przestrzeń miasta	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) rozwój zeroemisyjnego lub niskoemisyjnego transportu publicznego, przez przekonanie interesantów miasta do poruszania się po mieście publicznym transportem obowiązującym w przyjętej logistyce częstotliwości kursów, szybkości dojazdów, komfortu podróży i cen biletów;</li> <li>(2) rozwój niskoemisyjnego zbiorowego transportu i innych form mobilności przyjaznych przestrzeni przyrodniczej w otoczeniu miasta;</li> <li>(3) integracja różnych rozwiązań w transporcie publicznym i stworzenie miejsc przesiadkowych w pobliżu dworców;</li> <li>(4) zapanowanie nad udziałem transportu prywatnego w systemie transportu publicznego miasta i jego obszaru metropolitalnego;</li> <li>(5) rozwój transportu rowerowego, czyli budowa tras rowerowych i ciągów pieszo-rowerowych jako spójnej sieci oraz jej rozwijanie w systemie ruchu miejskiego;</li> <li>(6) poprawa bezpieczeństwa pieszych, przez stworzenie stref ograniczonego ruchu tylko dla pieszych, z bezpiecznymi i widocznymi przejściami przez jezdnie oraz z przyjaznymi chodnikami, a również wczesna edukacja w poruszaniu się po mieście;</li> <li>(7) wdrożenie inteligentnego systemu zarządzania ruchem w transporcie publicznym, a zatem wprowadzenie tablic informacyjnych, meteorologicznych stacji drogowych, stacji pomiarów zanieczyszczeń powietrza i pomiaru hałasu ze strony środków transportu, jak też urządzeń informujących o zajętości parkingów, a również stworzenie centrum sterowania ruchem dla uprzywilejowanych na drodze osób i pojazdów.</li> </ol>
II.	Kapitał naturalny miasta	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) rozwój świadomości ekologicznej przez edukację ekologiczną, a zatem kształtowanie postaw z zakresu ochrony środowiska z wykorzystaniem potencjału centrów edukacji ekologicznej, uczelni i innych placówek oświatowych, tworzenie mechanizmów edukacyjnych dotyczących żywności i odżywiania oraz tworzenie ścieżek edukacyjnych;</li> <li>(2) ochrona obszarów i obiektów o cennych walorach przyrodniczych, to znaczy utrzymanie już istniejących form ochrony przyrody i ustanowienie nowych jej form, zachowanie różnorodności biologicznej miasta, inwentaryzacja zieleni miasta i jej waloryzacja;</li> <li>(3) zagospodarowanie przestrzeni miasta przez zwiększenie jej zazielenienia, rozwój zielonej infrastruktury, szczególnie na obszarach zwartej zabudowy, odzyskiwanie przestrzeni pod nowe tereny zieleni, powiększanie istniejących terenów zieleni i ich kompensacja przyrodnicza, stworzenie ogrodów społecznych, ogrodów deszczowych, łąk kwietnych i parków w dzielnicach, stworzenie ogrodu dendrologicznego, a również nasadzenia zieleni wzdłuż dróg, zagospodarowanie terenów zieleni wzdłuż cieków, budowa pasów ochronnych z zieleni pomiędzy budynkami i dzielnicami, stworzenie pnączy zieleni w mieście i zielonych stref ochronnych wpisanych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, rozwój terenów zieleni na terenach przemysłowych i przemysłowo-</li> </ol>

Lp.	Kierunki rozwoju	Wyzwania rozwojowe
		<p>wych, jak i rozwój zieleni towarzyszącej terenom inwestycyjnym, także budowa osiedli uwzględniająca założenia modeli architektonicznych z ogrodami;</p> <p>(4) ochrona fauny, przez stworzenie miejskich pasiek i budek lęgowych dla ptaków w widocznych miejscach miasta;</p> <p>(5) udoskonalenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, segregacja odpadów na terenach publicznie użytkowanych, wymiana naziemnych pojemników zbierających i gromadzących odpady w wielorodzinnej zabudowie na pojemniki podziemne i półpodziemne;</p> <p>(6) wprowadzenie energooszczędnych struktur przestrzennych, aby miasto było zwarte, o efektywnych systemach sieci infrastruktury technicznej;</p> <p>(7) wdrożenie miejskiego programu ochrony przed hałasem w celu poprawy klimatu akustycznego miasta i przestrzegania standardów akustycznych przez zarządzających drogami, liniami kolejowymi i organizacje produkcyjne;</p> <p>(8) poprawa jakości przestrzeni przyrodniczej, szczególnie stanu i jakości powietrza w mieście.</p>
III.	Adaptacja do zmian klimatu i poprawa jakości powietrza	<p>(1) dostosowanie miasta do polityki klimatycznej, a zatem ograniczanie emisji zanieczyszczeń i poprawa efektywności energetycznej obiektów budowlanych;</p> <p>(2) ograniczanie niskiej emisji łącznie ze wspieraniem zamiany systemów grzewczych na proekologiczne i likwidacja wysokoemisyjnych źródeł ciepła, jak też rozwijanie rynku ciepła systemowego;</p> <p>(3) przygotowanie odporności miasta na negatywne skutki zmian klimatycznych;</p> <p>(4) wypracowanie podstaw podejmowania strategicznych decyzji inwestycyjnych, które uwzględniają potencjalne zagrożenia wynikające ze zmian klimatu i budują odporność miasta na te zmiany, jak i wdrożenie miejskiego planu adaptacji do zmian klimatu;</p> <p>(5) tworzenie efektywnego systemu retencjonowania wód opadowych i roztopowych dla realizacji terenowych inwestycji ochrony przeciwpowodziowej miasta, jak też dla właściwego gospodarowania wodami opadowymi, wspieranie inwestycji w gospodarce wodno-ściekowej.</p>
IV.	Przyjazna przestrzeń miasta	<p>(1) miasto większe terytorialnie i ludnościowo;</p> <p>(2) zbudowanie silnego funkcjonalnego obszaru miasta, rozwój funkcji metropolitalnych;</p> <p>(3) miasto realizujące wiele funkcji metropolitalnych;</p> <p>(4) poprawa zagospodarowania i wykorzystania przestrzeni miejskiej;</p> <p>(5) uspołnienie planów zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych jednostek osadniczych;</p> <p>(6) wyrównanie dysproporcji między dzielnicami i rozwijanie peryferyjnych dzielnic miasta, aby mogły dorównać jego lepiej rozwiniętym dzielnicom;</p> <p>(7) zapanowanie nad niekontrolowaną suburbanizacją w obszarze metropolitalnym;</p> <p>(8) integracja obszaru metropolitalnego, a w rezultacie zwiększenie konkurencyjności;</p>

Lp.	Kierunki rozwoju	Wyzwania rozwojowe
		<p>(9) współpraca z innymi obszarami metropolitalnymi;</p> <p>(10) podwyższenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich kraju w przestrzeni europejskiej przez ich integrację funkcjonalną, przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego i sprzyjającej spójności;</p> <p>(11) prowadzenie monitoringu danych przestrzennych;</p> <p>(12) tworzenie baz przestrzennych danych środowiskowych;</p> <p>(13) utworzenie spójnego systemu inwestycyjnego, szczególnie w kontekście infrastruktury drogowej i komunalnej;</p> <p>(14) zwiększenie mobilności przestrzennej przez rozwój transportu zbiorowego;</p> <p>(15) poprawa ładu przestrzennego miasta, podniesienie jakości i estetyki przestrzeni publicznych poddawanych presji inwestycyjnych procesów;</p> <p>(16) opracowanie zintegrowanego i spójnego zarządzania zasobami przyrody, jak też wodami opadowymi;</p> <p>(17) odtworzenie funkcji centrotwórczych śródmieścia i ulic, aby miasto było atrakcyjne wizualnie i turystycznie przez zlokalizowane tu kawiarnie, restauracje, puby i galerie artystyczne, a również nie przedstawiało w żadnej swej części stanu zapaści technicznej i funkcjonalnej, także degradacji przestrzennej, społecznej i gospodarczej;</p> <p>(18) wykorzystanie nowych terenów miejskich, szczególnie pod aktywizację gospodarczą i budownictwo mieszkaniowe, oraz wzrost znaczenia rozrastającego się miasta;</p> <p>(19) tworzenie dobrze urządzonych i dostępnych przestrzeni publicznych umożliwiających aktywne spędzanie wolnego czasu, ożywienie niezabudowanych przestrzeni publicznych w różnych częściach miasta, oraz poprawienie stanu zagospodarowania i jakości tych przestrzeni, w kontekście aktywizacji i integracji mieszkańców;</p> <p>(20) rewitalizacja zdegradowanej tkanki miejskiej i odtworzenie utraconych funkcji społecznych;</p> <p>(21) zachowanie dziedzictwa materialnego i kulturowego miasta przez ochronę dziedzictwa kulturowego i lepsze zarządzanie tym dziedzictwem, w celu zahamowania procesów degradacji lokalnych zabudowań i przywrócenia im dawnej świetności, oraz promocja dziedzictwa kulturowego i współczesnej kultury, a również rewitalizacja terenów przemysłowych;</p> <p>(22) zarządzanie zasobami kulturowymi połączone z inwentaryzacją zasobów dziedzictwa kulturowego;</p> <p>(23) poprawa warunków uprawiania sportu i rekreacji, tworzenie lokalnych centrów aktywności fizycznej, modernizacja przyszkolnych hal i boisk sportowych, tworzenie ogólnodostępnych terenów i przestrzeni rekreacyjnych, modernizacja i budowa bazy sportowo-rekreacyjnej, budowa stadionu, utworzenie parku sportu, budowa hali lekkoatletycznej, budowa infrastruktury wodnej, budowa aquaparku, modernizacja kompleksu sportowo-hotelowego, utworzenie lodowiska, rozbudowa i modernizacja ścieżek rowerowych i tras dla osób jeżdżących na rolkach i dla biegaczy, a również współpraca ze środowiskiem sportowym miasta przez włączanie tego śro-</p>

Lp.	Kierunki rozwoju	Wyzwania rozwojowe
V.	Odpowiedzialność społeczna i zrównoważony rozwój miasta	<p>dowiska w procesy opiniowania koncepcji i programów w zakresie projektów infrastrukturalnych dotyczących sportu, a nawet stworzenie nowoczesnego skateparku.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) prowadzenie polityki rozwoju miasta z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju;</li> <li>(2) równoważenie rozwoju miasta, aby było spójne i zintegrowane w swych częściach;</li> <li>(3) wzmocnienie kapitału społecznego miasta;</li> <li>(4) wzmocnienie tożsamości mieszkańców, rozwój postaw prospołecznych, proinnowacyjnych i proekologicznych;</li> <li>(5) zatrzymanie odpływu młodych osób i zahamowanie spadku liczby mieszkańców miasta, ponieważ te sytuacje pogarszają perspektywy demograficzne miasta, który to fakt również jest niekorzystny dla rynku pracy w mieście;</li> <li>(6) przeciwdziałanie niekorzystnym trendom demograficznym skutkującym starzeniem się i wyludnianiem miasta;</li> <li>(7) przygotowanie podstaw miejskiej polityki migracyjnej;</li> <li>(8) promocja wartości rodziny;</li> <li>(9) ustanowienie harmonii życia rodzinnego i zawodowego, rozwój opieki żłobkowo-przedszkolnej;</li> <li>(10) zaspokojenie oczekiwań społecznych związanych z miejskim stylem życia, obejmujących dostępność do atrakcyjnych przestrzeni publicznych i spędzania czasu wolnego, a będących w zasięgu spaceru lub dojazdu rowerem;</li> <li>(11) przeciwdziałanie bezrobociu, pozwalające na odwrócenie innych niekorzystnych czynników rozwoju miasta;</li> <li>(12) zaspokajanie potrzeb mieszkańców związanych z pomocą społeczną i z mieszkaniem socjalnymi oraz rozwijanie usług dla osób starszych;</li> <li>(13) opieka nad osobami niesamodzielnymi ze względu na wiek, stan zdrowia i niepełnosprawność fizyczną – pozostających w lokalnym środowisku;</li> <li>(14) rozwój usług umożliwiających osobom starszym i z niepełnosprawnościami prowadzenie samodzielnego życia;</li> <li>(15) aktywizacja zawodowa osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy;</li> <li>(16) rewitalizacja społeczna środowisk dysfunkcyjnych;</li> <li>(17) rozwój pomocy zastępczej;</li> <li>(18) rozwój usług specjalistycznych dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi;</li> <li>(19) rozwój sieci środowiskowych ośrodków wsparcia dla dzieci i młodzieży;</li> <li>(20) przygotowanie instytucji na przybycie grup niosących ze sobą nowe kultury i style życia;</li> <li>(21) rozwój społeczeństwa obywatelskiego, zarówno partycypującego w podejmowaniu decyzji dotyczących kierunków i metod rozwoju miasta, jak i w ich realizacji;</li> <li>(22) rozwój partnerstwa w zarządzaniu miastem.</li> </ol>
VI.	Dobrostan miasta	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) poprawa sytuacji demograficznej miasta;</li> <li>(2) zatrzymanie wycofywania się części osób z życia publicznego i ich</li> </ol>

Lp.	Kierunki rozwoju	Wyzwania rozwojowe
	i starzenie się w mieście	<p>niechęci do uczestniczenia w tworzeniu wspólnoty przez tworzenie lokalnych więzi społecznych;</p> <p>(3) dostosowanie usług publicznych do potrzeb osób starszych;</p> <p>(4) projektowanie przestrzeni i tworzenie produktów oraz usług uwzględniających potrzeby zróżnicowanych wiekowo grup mieszkańców;</p> <p>(5) tworzenie możliwości udziału osób młodszych i starszych w dyskusji o ich potrzebach oraz indywidualnych sytuacjach;</p> <p>(6) aktywizacja i integracja osób starszych;</p> <p>(7) przełamywanie stereotypów o osobach starszych i wzmocnienie pozytywnego wizerunku seniorów;</p> <p>(8) zwiększenie dostępności osób starszych do systemu opieki zdrowotnej, rehabilitacji i profilaktyki oraz rozwój usług z zakresu zapobiegania chorobom cywilizacyjnym;</p> <p>(9) wzrost jakości i dostępności do usług opieki zdrowotnej, kultury oraz sportu, a również do instytucji otoczenia gospodarczego;</p> <p>(10) rozwój specjalizacji medycznej przez współpracę z wyższą uczelnią.</p>
VII.	Inne wyzwania rozwojowe	<p>(1) umocnienie pozycji miasta w sieci polskich i europejskich metropolii;</p> <p>(2) poprawa jakości przestrzeni publicznych;</p> <p>(3) poprawa dostępności komunikacyjnej miasta, czyli do transportu drogowego, kolejowego i lotniczego oraz włączenie się do budowy węzła autostradowego województwa;</p> <p>(4) skonkretyzowanie planów przebiegu przez miasto trasy kolei dużych prędkości i lokalizacji ich stacji kolejowej w mieście;</p> <p>(5) zlokalizowanie w mieście zintegrowanego centrum komunikacyjnego obsługującego miasto i aglomerację;</p> <p>(6) budowa regionalnego portu lotniczego;</p> <p>(7) rozwój drogi wodnej;</p> <p>(8) utworzenie nabrzeża przeładunkowego dla dostaw węgla do elektrowni;</p> <p>(9) przeciwdziałanie marginalizacji miasta związanej z projektowanym przebiegiem transnarodowych korytarzy rozwoju, które omijają region, przez udział w strategiach rozwoju multimodalnego transportu;</p> <p>(10) rozwijanie powiązań funkcjonalnych z otoczeniem krajowym i międzynarodowym;</p> <p>(11) włączenie miasta do realizacji wspólnych koncepcji sieciowej współpracy miast i regionu bałtyckiego w kontekście budowy globalnej strefy integracji;</p> <p>(12) dbanie o porządek i bezpieczeństwo w mieście;</p> <p>(13) inwestowanie w energooszczędne oświetlenie miasta;</p> <p>(14) tworzenie miejsc odpoczynku i aktywnego wypoczynku;</p> <p>(15) poprawa efektywności wykorzystania potencjału rozwojowego miasta dla silniejszej dywersyfikacji gospodarki miejskiej i rozwoju nowych form aktywności gospodarczej;</p> <p>(16) silniejsza i efektywniejsza integracja sektorów wiedzy, innowacji i gospodarki w celu budowy nowoczesnej i konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy;</p>

Lp.	Kierunki rozwoju	Wyzwania rozwojowe
		<p>(17) nowoczesny system kształcenia, ponieważ dostosowany do potrzeb współczesności i przyszłości;</p> <p>(18) kształtowanie nauczania i rozwoju osobowego dzieci, młodzieży i dorosłych oraz dostępu do technik informatycznych, w celu budowy społeczeństwa informacyjnego;</p> <p>(19) utworzenie centrum kształcenia praktycznego, które umożliwi mieszkańcom rozwój i zdobycie kompetencji dostosowanych do potrzeb rynku pracy, a przedsiębiorcom korzystanie z wyszkolonych zasobów kadrowych;</p> <p>(20) rozwój szkolnictwa wyższego i wzrost udziału uczelni w życiu miasta;</p> <p>(21) rozwój centrum uniwersyteckiego o znaczeniu europejskim;</p> <p>(22) utworzenie miasta atrakcyjnego dla osób o wysokich kwalifikacjach, kreatywnych, aktywnych i przedsiębiorczych;</p> <p>(23) poprawa zdolności przyciągania najlepszych kadr dla dalszego rozwoju nowoczesnej gospodarki i zachęcanie do wiązania się z miastem;</p> <p>(24) wzrost aktywności zawodowej i pozazawodowej mieszkańców miasta;</p> <p>(25) ułatwienie inicjatyw przedsiębiorstwom zdolnym do konkurowania na rynku globalnym;</p> <p>(26) zapewnienie warunków rozwoju konkurencyjnej gospodarki w mieście;</p> <p>(27) rozwój terenów inwestycyjnych i przyciągnięcie nowych inwestorów oraz ich utrzymanie w celu obniżenia bezrobocia w mieście;</p> <p>(28) wzrost szans zagospodarowania terenów inwestycyjnych w mieście i ich przebudowa, wzrost szans budowy dróg do tych terenów i ich skomunikowanie, a także wsparcia rodzimej i rodzinnej przedsiębiorczości;</p> <p>(29) pobudzenie inwestycji w sektorze przemysłowym, jak też wsparcie rozwoju oświaty i nauki, które są przyczyną zwiększenia działań sprzyjających pojawianiu się nowych działalności produkcyjnych;</p> <p>(30) rozwój parku technologicznego rozwijającego i wspierającego innowacyjnych przedsiębiorców;</p> <p>(31) wsparcie przedsiębiorców;</p> <p>(32) rozwój przemysłu spożywczego, maszynowego, motoryzacyjnego i energetycznego oraz usług dla gospodarki, a również wzmacnianie technik informacyjnych, szczególnie o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym;</p> <p>(33) rozwój usług ponadlokalnych, które zaspokajają potrzeby mieszkańców miasta i całej aglomeracji miejskiej;</p> <p>(34) rozwój budownictwa mieszkaniowego prywatnego i komunalnego oraz aktywne zarządzanie nieruchomościami, jak i wspieranie tych działalności;</p> <p>(35) organizacja wydarzeń gospodarczych i około gospodarczych;</p> <p>(36) rozwój funkcji targowo-wystawienniczych;</p> <p>(37) budowa przewag konkurencyjnych gospodarki miejskiej dla długofalowych działań na rynku międzynarodowym w warunkach swobodnego przepływu osób, dóbr i usług;</p> <p>(38) promocja gospodarcza i turystyczna miasta;</p>

Lp.	Kierunki rozwoju	Wyzwania rozwojowe
		(39) tworzenie i kreowanie produktów turystycznych o dużej konkurencyjności we współpracy z organizacjami pozarządowymi, instytucjami kultury oraz innymi podmiotami, a również tworzenie szlaków turystycznych, rowerowych; (40) przygotowanie oferty dla turystyki gospodarczej, szczególnie konferencyjnej, z uwzględnieniem tożsamości i historii miasta; (41) rozbudowa infrastruktury wspierającej rozwój turystyki i jej systemów informacyjnych; (42) ograniczenie negatywnego wpływu masowego ruchu turystycznego na funkcjonowanie miasta i jakość życia jego mieszkańców; (43) pozyskiwanie środków zewnętrznych na rozwój miasta; (44) zapewnienie nowych źródeł finansowania polityki rozwoju miasta wobec spodziewanego radykalnego ograniczenia bezzwrotnych funduszy zagranicznych; (45) zapanowanie nad negatywnymi skutkami globalizacji w postaci gwałtownych wahań koniunktury i zwiększonej mobilności na rynku pracy; (46) zapanowanie nad niepewnością wynikającą z procesów ekonomicznych i politycznych toczących się w Unii Europejskiej oraz na jej zewnętrznych granicach; (47) poprawa promocji miasta w kraju; (48) korekta wizerunku miasta jako kreatywnego i liczącego się w Polsce miasta kultury.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Ogólnie można stwierdzić przewagę wyzwań rozwojowych nad kierunkami rozwoju dla miast regionalnych, oczekiwanych przez ich interesantów. Co ciekawe, katalog ten (i inne podane dalej w niniejszej książce) jest osobliwy, ponieważ stanowi wystarczający argument do podjęcia się identyfikowania aspektów środowiskowych miast, przez zarządzających miastami wojewódzkimi.

Przy klasyfikacji wyzwań rozwojowych pod względem interwencji inwestycyjnych próba przyjęcia wielkości naturalnej na podstawie kierunków rozwoju jest skazana na niepowodzenie, gdyż prowadziłyby to do propozycji jawnie nonsensownych – ani bowiem liczby wyzwań rozwojowych, ani kierunków rozwoju nie można by przyjąć za wzorzec aspektu środowiskowego. Identyfikacja aspektów środowiskowych oznacza wykazanie zrozumienia (przez zarządzających miastami regionalnych) tych składników działalności, produktów lub usług miast regionalnych, które wpływają lub mogą wpływać na ich przestrzenie przyrodnicze. Wpływ na wnętrze i otoczenie miast regionalnych mają trzy etapy: przygotowania i osiągnięcia wyzwań rozwojowych oraz użytkowania ich rezultatów.

Aspekty środowiskowe tutaj wynikają z każdego uchwalonego wyzwania rozwojowego. Rozwiązanie kwestii (pozytywnego i negatywnego) wpływu wyzwań rozwojowych na przestrzenie przyrodnicze miast (i ich otoczenia) może zapewnić *efekt synergii*. Pojęcie to odnosi się do takiego procesu współdziałania

(w realizacji) dwóch lub więcej wyzwań rozwojowych, aby uzyskać większy rezultat z ich połączonej (wspólnej) interakcji w przestrzeni przyrodniczej niż rezultat jednostkowego działania (Rozen-Bakher 2018; Holubčík 2016). Przyjęcie w zarządzaniu pojęcia *efektu synergii* oznacza oszczędne korzystanie z (każdej) przestrzeni, usuwanie duplikatów działań i efektywne korzystanie z dostępnych zasobów, w kontekście obszarów miejskich i ich otoczenia, jak i innych organizacji działających we wnętrzu miast. W tym kontekście należy jeszcze wspomnieć o szczególnym rezultacie efektu synergii: jest nim wzrost sukcesu rozwojowego miast i oparcie się tylko na korzystnych rezultatach wyzwań rozwojowych w różnych uwarunkowaniach przestrzennych miast. Należy do tego jeszcze dodać postulat konsekwentnego wypracowania polskich zasad wzrostu wiedzy o aspektach środowiskowych obszarów miejskich.

## 10.4. KONKLUZJA

Wizje rozwoju, misje rozwoju i wyzwania rozwojowe miast regionalnych były podstawą określenia przyszłości tych miast, w kontekście ich potrzeb wzrostu zobowiązań do transformacji społeczno-ekonomicznej, ekonomiczno-ekologicznej i społeczno-ekologicznej, w Polsce. W ich kontekście dokonano analizy współlistnienia różnych zagadnień i interesów politycznych przyjętych w strategiach rozwoju miast regionalnych. Można zatem powiedzieć, że wizje rozwoju, misje rozwoju i wyzwania rozwojowe miast stanowią narzędzie kreacji ich przyszłej sytuacji społeczno-ekonomicznej, ekonomiczno-ekologicznej i społeczno-ekologicznej. Wizje i misje rozwoju oraz wyzwania rozwojowe wynikają szczególnie z oczekiwań wyrażanych przez społeczności lokalne wobec przyszłości ich miast. Niemniej można powiedzieć, że za osiągnięcie założeń tych trzech koncepcji (wizji, misji i wyzwań) są odpowiedzialne jednostki samorządu terytorialnego. Odpowiadają one za zaspokajanie zbiorowych potrzeb reprezentowanej wspólnoty samorządowej.

Filozoficzne podejście do wizji, misji i wyzwań stanowi rysopis „miasta przyszłości” i jest ilustracją światopoglądów wyrażanych przez interesantów miast. Rysopisy miast regionalnych stanowią teoretycznie zwerbalizowane i uporządkowane formy, które są inspiracjami do głębokich zmian. Te ambicje pro wzrostowe miast regionalnych spletają się z wymogami świadczenia usług i zaspokajania potrzeb, czyli z jednej strony społeczno-gospodarczych, z drugiej powinny zaś głęboko odnosić się do rzeczywistych rezultatów proekologicznych. Można je identyfikować według wcześniejszych inwestycji i poczynań samorządów miast oraz ich interesantów.

Istotą analizy było określenie stopnia odnoszenia się do aspektów środowiskowych miast regionalnych. Ideologia filozoficznych koncepcji „miast przyszłości” traktuje jednak rozwój instrumentalnie. Wykorzystuje do tego potrzebne



jej argumenty społeczne i ekonomiczne, teorie wartości, przesłanki socjologiczne i zarządcze. W centrum filozoficznych zainteresowań znajduje się mieszkaniec miasta, jak i wspólnota (miejska), również ich historia materialna i duchowa. Poszukuje się w ten sposób najlepszych form organizacji miast regionalnych, jak też sposobów sprawowania władzy i zarządzania. Rzadko jednak w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego ludności. Zasadniczo brak jest odwoływania się do tego kontekstu z pozycji odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Z punktu widzenia poszczególnych koncepcji 18 strategii rozwoju miast regionalnych brak jest wystarczających w swej treści publikacji krajowych i zagranicznych dotyczących wizyjnych i misyjnych uwarunkowań tworzenia wyzwań rozwojowych. Kwestia ta jest zatem otwarta dla dalszych badań, z powodu zmian przestrzennych i form komunikacji oraz relacji w temacie wartości bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

W praktyce przestrzennego zagospodarowania kraju ujawnia się niewystarczające powiązanie funkcjonalne między miastami regionalnych w Polsce (Żuber i in. 2012). Uwidacznia się brak współpracy miast regionalnych z innymi obszarami miejskimi. Świadczy to o alienacji miast, zajętych dominującą tendencją konkurowania zamiast kooperowania lub strategicznego sprzymierzania się z innymi. Gdy tymczasem w krajowej polityce przestrzennego zagospodarowania (do 2030 r.) zakłada się, że może to być polityka wspomagająca integrację obszarów funkcjonalnych z ich rdzeniami. Szczególnie przez planowe działania inwestycyjne na rzecz wzmocnienia powiązań funkcjonalnych wewnątrz samych obszarów funkcjonalnych miast.

Fakt, że działania inwestycyjne wynikają z wyzwań rozwojowych, misji i wizji rozwoju, gdy te są dobierane przez interesantów miast, oznacza, że koncepcja bezpieczeństwa ekologicznego powinna być ich elementem wyraźnie artykułowanym w deklaracji rozwojowej – czyli w strategii rozwoju miast regionalnych. Obligatoryjnie może to pomóc w planowaniu rozwoju obszarów miejskich w kontekście koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Faktualnie pojawiają się problemy jako raczej nieoczekiwane rezultaty deklaracji rozwojowych. W kontekście tolerowanych rezultatów pozytywnych i negatywnych działalności rozwojowej aspekty środowiskowe są wyznacznikami poprawności sformułowania wizji, misji i wyzwań rozwojowych, a zatem aktywności rozwojowych na obszarach miejskich. Niebagatelna jest zatem – jak się wydaje – ocena aspiracji jednostek samorządowych i pozostałych interesantów rozwoju obszarów miejskich w uzyskaniu bezpieczeństwa ekologicznego. Ocena ta opiera się na ustalaniu mocnych i słabych stron rozwoju oraz szans i zagrożeń dla rozwoju (o czym mowa jest w dalszych rozdziałach niniejszej książki).

# 11. KATALOGI ELEMENTÓW STRUKTURY STRATEGII ROZWOJU MIAST REGIONALNYCH POLSKI

## 11.1. ISTOTA (UKRYTYCH) ASPEKTÓW ŚRODOWISKOWYCH MIAST

Wyrażone do tej pory inicjatywy rozwojowe w strategiach rozwoju miast regionalnych, nie uwzględniają konkretnych szczegółów dotyczących pytania: jak zmieniać relacje władz i ich stosunek do dystrybucji zasobów w miastach – nierównych pod względem rozwoju – ze wszech miar z jednoczesnym angażowaniem się w próby promowania wzrostu gospodarczego.

Istota wiedzy o aspektach środowiskowych wynika z oceny koncepcji integracji wizji, misji i wyzwań rozwojowych miast regionalnych, która ma realnie redukować zagrożenia ekologiczne w promowaniu szeregu rodzajów aktywności rozwojowych interesantów miast. Dotychczasowa analiza wykazała, że aspekty środowiskowe miast regionalnych wymagają jednoznacznego zidentyfikowania i określenia już na etapie uchwalania polityk rozwoju miast (Lipińska 2021a, b; Tetreva, Jelinkova 2019; Coomers i in. 2016; Parnell, Robinson 2006). W najwyższym stopniu wykazane aspekty środowiskowe urzeczywistniają inne polityki rozwoju: politykę przestrzenną miasta lub politykę ochrony środowiska miasta (i ich jego regionu) lub polityki środowiskowe organizacji funkcjonujących na obszarze miejskim. Błędem politycznym, a mocno instytucjonalnym i organizacyjnym jest nadzwyczaj skromne nawiązanie do aspektów środowiskowych w strategiach rozwoju miast regionalnych w Polsce.

Jeden ośrodek regionalny w Polsce ma określone aspekty środowiskowe (Wrocław), brak ich jest u pozostałych 17 ośrodków regionalnych. Pomijanie informacji o aspektach środowiskowych oznacza, że brak jest zasadnej podstawy naukowej do przewidywania i formułowania rzeczywistych rezultatów wyzwań rozwojowych uchwalanych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych.

Ocena wpływu na przestrzeń miejskie wizji, misji i wyzwań rozwojowych będzie wówczas poprawna, gdy będą analizowane odpowiedzi na pytanie, jakie rzeczywiste są rezultaty środowiskowe wdrożenia w życie strategii rozwoju miast. Możliwe są dwie oceny (o czym wspomniano już wcześniej): (1) albo zwiększenie zamierzonego pozytywnego skutku środowiskowego, (2) albo

zmniejszenie niezamierzonego negatywnego skutku środowiskowego. Takich ocen brakuje w strategiach rozwoju miast i tu pojawia się to szczególnie wyzwanie rozwojowe (lub wizja i misja, a nawet kierunek rozwoju), jakim jest zmiana relacji władz i ich stosunku do dystrybucji zasobów przyrodniczych w miastach z jednoczesnym angażowaniem się w próby promowania wzrostu gospodarczego.

Z punktu widzenia braku zidentyfikowanych aspektów środowiskowych obecne nieliczne deklaracje o odpowiedzialności społecznej i zrównoważonym rozwoju są bezzasadne, nawet gdy są uchwalone w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych. Rozwój tych ośrodków jest niezrównoważony, ponieważ jest brak zrównoważenia ekologicznego uchwalonego na podstawie aspektów środowiskowych w kontekście wizji, misji i wyzwań rozwojowych (w strategiach rozwoju miast regionalnych).

Poprawny rozwój obszarów miejskich już od trzech dekad powinien opierać się na trzech elementach zrównoważenia (Lipińska 2021; Klarin 2018; Uchwała 1995): (1) ekologicznym, czyli zdolności utrzymania stanu i jakości środowiska naturalnego, wymaganych do prowadzenia działalności gospodarczej i utrzymania dobrostanu społeczeństw, (2) społecznym, zatem zdolności zapewnienia wolności i praw obywateli, zachowania tożsamości kulturowej, budowania szacunku dla różnorodności kulturowej, (3) gospodarczym, więc zdolności użytkowania wzrostu dochodu narodowego. Równowaga między tymi trzema elementami stanowi dopiero o *rzeczywistym zrównoważonym rozwoju* obszarów miejskich.

Trzy dekady wcześniej istniały tylko w teorii elastyczne motywacyjne narzędzia polityki ochrony środowiska, zdrowia i życia mieszkańców (Benson, Jordan 2015; Jordan i in. 2015; Taylor i in. 2012; Górski 2009a, 1992; Fung, O'Rourke 2000; Maxwell i in. 2000). Były to podatki od emisji, systemy ulg handlowych, dotacje na ograniczanie emisji i podatki od nakładów lub produktów związanych z emisjami. Natomiast regulacyjnymi narzędziami polityki ochrony środowiska były mandaty za nieprzestrzeganie standardów ochrony środowiska. Obecnie są one nadal istotnym elementem regulacji, pod warunkiem poprawnego egzekwowania prawa.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego, planiści i ekonomiści urzędów miast regionalnych dysponują wszystkimi narzędziami weryfikacji i oceny aspektów środowiskowych – jako fundamentalnymi narzędziami weryfikacji rzeczywistego zrównoważonego rozwoju miast regionalnych. Zapewniają one (narzędzia) wgląd w implikacje istniejących ujęć regulujących odpowiedzialność społeczną i zrównoważony rozwój w kontekście zarządzania środowiskowego (Al-Ahmadi i in. 2019; Young i in. 2019; Silva i in. 2018; Epstein 2017; Ringenson, Höjer 2016; Benson, Jordan 2015; Maxwell, Decker 2014; Adejumo, Adebamowo 2012; Connelly i in. 2012; Tsuru 2012 [1999]; Rivera i in. 2011; Os 2010; Bueren 2009; Mol 2009; Doyle, McEachern 2007; Newman

2006; Krabbendam, Os 2005; Ichikawa, 2004; Martuzzi, Tickner 2004; Decker 2003; Sroufe 2003; Antweiler i in. 2001; Fung, O'Rourke 2000).

Aspekty środowiskowe są bezprecedensowe w formułowaniu rzeczywistych przeglądów środowiskowych miast regionalnych.

Ogólnie można stwierdzić, że w mieście (1) nie przeprowadza się przeglądów środowiskowych ani całej, ani częściowej działalności organizacyjnej miasta. Prowadzi się tylko nadzór nad procesami produkcji, usług, jak też nad sprawnością i optymalizacją racjonalnego zmniejszenia zużycia zasobów przyrodniczych miasta i obszaru funkcjonalnego. W kontekście zaś potrzeb ograniczania ilości zanieczyszczeń emitowanych do przestrzeni przyrody miasto przyjęło i zastosowało różne narzędzia. Między innymi są to opracowane raporty z realizacji programu ochrony środowiska, jak też strategii rozwoju miasta. Spostrzeżenia dotyczące stosowania tych narzędzi w polityce ochrony środowiska są również traktowane priorytetowo przy opracowywaniu innych polityk rozwoju tego obszaru miejskiego.

Krytyka raportów wymienionych wyżej, odnosi się do niewiarygodności tych dokumentów z uwagi na brak aspektów środowiskowych miasta. W tym miejscu należy wyjaśnić: niezależnie od twierdzenia, iż żadne narzędzie nie jest konkurencyjne w stosunku do innych narzędzi w możliwych ich kombinacjach, to aspekty środowiskowe są takimi narzędziami, które nadal wymagają stosowania elastycznych zachęt do ich wyboru. Analiza aspektów środowiskowych ma natomiast znaczący wpływ na porządek publiczny i ład przestrzenny obszarów miejskich (Goulder, Parry 2008).

Dociekania dotyczące stosowania różnych narzędzi do weryfikacji i oceny osiągania wyzwań rozwoju w miastach regionalnych wskazują, że narzędziem podtrzymującym te wyzwania są raczej ustalone podatki na ochronę środowiska. Podatki te są jednak wiodącym źródłem dochodów jednostek samorządowych zarządzających obszarami miejskimi. Źródło to powinno całkowicie zasilać i podtrzymywać ciągły rozwój bezpieczeństwa ekologicznego.

Rozpiętość systemu regulacji jest jednak powodem nieefektywnego egzekwowania prawa ochrony środowiska w Polsce. System regulacji jest zatem niezrównoważony w krajowej polityce ekologicznej. Istnieją jednak takie rozwiązania wyzwań rozwojowych obszarów miejskich, które koncentrują się na konstytucyjnych obowiązkach rozwoju miast (o czym wspomniano już wcześniej). Te wyzwania rozwojowe wykraczają poza obecne założenia strategii rozwoju miast regionalnych. Brzemienne w następstwa mogą być natomiast *dobrowolne* programy ochrony środowiska obszarów miejskich, jak i niewjawianie informacji o stanie i jakości środowiska tych obszarów (Górski 2009a, b; Rozporządzenie 2009). Pojęcie dobrowolności powoduje, że znaczące, bezpośrednie i pośrednie aspekty środowiskowe pozostają poza założeniami strategii rozwoju miast (Lipińska 2014, 2013; Goulder, Parry 2008; Tietenberg 2006; Lyon, Maxwell 2002; Tietenberg, Wheeler 2001).

Wyjaśnienia tego paradoksu można poszukiwać w związkach między polityką rozwoju wewnętrznego a umiejętnością formułowania aspektów środowiskowych na przykładzie czterech miast: (1), (7), (9) i (14).

W strategii rozwoju miasta (1) wskazano, że aspekty środowiskowe tego miasta wynikają z prowadzonego nadzoru nad wdrażaniem strategii rozwoju. Rezultatem tego nadzoru są raporty. Między innymi dotyczą one realizacji programu ochrony środowiska dla miasta, jak też udokumentowanych ryzyk i szans rozwoju miasta. Stanowisko to jest sprzeczne z definicją aspektów środowiskowych (o czym wspomniano już wyżej). Miasto oddziałuje bowiem bezpośrednio na swoje środowisko przyrodnicze. Fakt ten wynika z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Dodatkowo bezpośredni wpływ miasta na środowisko wynika z (nieplanowych) inwestycji miejskich, jak też z miejskich programów ochrony środowiska. W ten sposób można dojść do wniosku, że administracja miasta (1) zidentyfikowała 10 obszarów do określenia w nich aspektów środowiskowych miasta. Nie wszystkie aspekty środowiskowe miasta (1) są więc poprawnie uzgodnione. Powodem tego faktu jest brak zrozumienia spójności trzech definicji: aspektu środowiskowego z wpływem na środowisko i z efektem działalności środowiskowej organizacji.

Pozostając na gruncie aspektu środowiskowego, trzeba rozróżnić jego siłę teoretyczną od rzeczywistych wyników konfrontacji rezultatów działalności organizacji jaką jest miasto. Pierwszego wyjaśnienia wymaga fakt, że powietrze uznane za pierwszy aspekt środowiskowy miasta (1) nie jest nim (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008). Poprawna interpretacja definicji aspektu środowiskowego tu powinna wskazać składnik działalności, produktów lub usług tych organizacji, który wpływa na powietrze jako element środowiska przyrodniczego miasta (1). Słusznie natomiast uznaje się, że na powietrze jest wywierany rozwój miasta przez wpływ bezpośredni: wewnętrzny i zewnętrzny. Wpływ ten pochodzi od głównego węzła komunikacyjnego regionu, a jest to również węzeł komunikacyjny kraju, w ruchu drogowym i kolejowym. Dostępność innych korytarzy transportowych także wywiera wpływ na jakość powietrza w mieście i jego otoczeniu. Szczególne źródła zanieczyszczeń to transport samochodowy, kominy znajdujące się na wysokości od 10 do 40 m, indywidualne piece gospodarstw domowych, rozproszony sektor komunalno-bytowy i przemysłowy. Emisja zanieczyszczeń z tych źródeł stwarza niekorzystne warunki dla zdrowia i życia mieszkańców oraz środowiska przyrodniczego, z powodu rozprzestrzeniania się i kumulowania wysokich stężeń zanieczyszczeń, szczególnie w centrum miasta i na terenach zwartej zabudowy. Aspekt ekonomiczny utrudnia wykluczenie tych źródeł emisji zanieczyszczeń z codziennego życia miasta. Kuriozalnym źródłem zanieczyszczania powietrza w mieście (1) są emisje pochodzące z sąsiadujących z miastem gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich.

Drugiego wyjaśnienia wymaga fakt, że jakość wód miasta (1) nie jest jego aspektem środowiskowym (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schet-

ke, Haase 2008). Poprawna interpretacja definicji aspektu środowiskowego powinna wskazać składnik działalności, produktów lub usług tych organizacji, który wpływa na wody jako element środowiska przyrodniczego miasta (1). Bezspoornie stwierdzić zaś należy, że ochrona wód polega na przestrzeganiu zasad celowego, oszczędnego i efektywnego gospodarowania wodami w mieście. Słusznie wskazuje się, że na wody jest wywierany bezpośredni wpływ: wewnętrzny i zewnętrzny. Ma on miejsce, ponieważ część obszaru miejskiego jest zlokalizowana na terenie zlewni o użytkowych poziomach wodonośnych. Wody te są zagrożone natomiast zanieczyszczeniami przenikającymi ze źródeł powierzchniowych, a brak technik wspomagających samooczyszczanie wód wydłuża ten czas. W rzeczywistości ochrona wód podziemnych łączy się z jednocześnie ochroną gruntów na obszarze funkcjonalnym miasta (1). Opanowania wymaga przyczyna zanieczyszczenia: powszechnie występujące emisje i transfer ciekłych zanieczyszczeń z niezolowanych lub rozszczelnionych składowisk odpadów i zbiorników baz paliw lub ze sprzedaży paliw na stacjach paliw.

Trzeciego wyjaśnienia wymaga fakt, że klimat, flora i fauna miasta (1) nie są jego aspektami środowiskowymi (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008). Poprawna interpretacja definicji aspektu środowiskowego w tym miejscu powinna wskazać składnik działalności, produktów lub usług tej organizacji, który wpływa na klimat miasta, jego florę i faunę jako elementy środowiska przyrodniczego. Łatwo pokazać, że wpływ na te elementy jest bezpośredni: wewnętrzny i zewnętrzny. Punktem wyjścia ujęcia realistycznego jest przekonanie, że wdrażane wyzwania rozwojowe mogą przystosować miasto do oczekiwanych skutków zmian klimatu, w ramach realizacji prawa ochrony środowiska.

Czwartego wyjaśnienia wymaga fakt, że powierzchnia gruntów miasta (1) nie jest jego aspektem środowiskowym (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008). Tu poprawna interpretacja definicji aspektu środowiskowego powinna wskazać składnik działalności, produktów lub usług tych organizacji, który wpływa na powierzchnię gruntów. Można łatwo wskazać, że wpływ ten jest bezpośredni wewnątrz miasta. Pochodzi on z nawierzchni ulic o dużym natężeniu ruchu. Poważnym w skutkach środowiskowych zanieczyszczeniem komunikacyjnym jest zasolenie gleb, które pochodzi ze stosowania środków do odładzania ulic na obszarze miasta w okresach ich zimowego utrzymania. Jeszcze innym zagrożeniem jest trwałe przekształcanie gruntów miejskich, wskutek przekazywania terenów biologicznie czynnych na cele transportowe i budowlane. Zabudowa tych biologicznie czynnych terenów ogranicza możliwości infiltracyjne wód opadowych, przewietrzanie miasta i poprawę mikroklimatu.

Piątego wyjaśnienia wymaga fakt, że aktywa miasta (1) nie są jego aspektem środowiskowym (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008). Kontekst aktywów tu odnosi się do zachowania dóbr wolnych w mieście. Służą one utrzymaniu krajobrazów miasta, jak i utrzymaniu jakości

życia interesantów miasta. Strukturę ekosystemów miasta tworzą lasy, obszary objęte formami ochrony przyrody, tereny zieleni naturalnej (a więc łąki, pastwiska, parki, zieleńce, promenady, bulwary, ogrody botaniczne, zoologiczne, jordanowskie, zabytkowe, a nawet cmentarze). Cennym aktywem miasta jest zieleń towarzysząca drogom na terenach zabudowanych, jak i placom, zabytkowym fortyfikacjom, budynkom, różnym składowiskom, dworcem kolejowym oraz obiektom przemysłowym. Przeważająca część tych miejsc tworzy system przyrodniczy na obszarze miejskim. System ten jest identyfikowany i celowo wyodrębniany, aby utrzymać jego ciągłość przestrzenną o dominującej funkcji przyrodniczej (tj. biologicznej, klimatycznej, hydrologicznej i mieszanej). Co więcej, miasto (1) znajduje się w obszarze funkcjonującym pod nazwą „zielone płuca Polski”. Jego tereny zielone zajmują 32% powierzchni miasta.

Szóstego wyjaśnienia wymaga fakt, że awarie (pochodzenia naturalnego albo spowodowane przez człowieka) nie są aspektem środowiskowym. Ustalenia wymagają ich składniki, które wpływają lub mogą wpłynąć na środowisko miasta (1). Słusznie twierdzi się natomiast, że wpływ awarii jest bezpośredni na obszar miejski. Można sobie bowiem wyobrazić awarię zakładu lub instalacji zawierających substancję niebezpieczną lub awarię w transporcie substancji niebezpiecznych ulicami miasta i inne zdarzenia niebezpieczne.

Siódmego wyjaśnienia wymaga fakt, że interesanci miasta (1) – ich świadomość ekologiczna, partycypacja społeczna i poziom edukacji ekologicznej – nie są jego aspektem środowiskowym. Człowiek jednak wpływa bezpośrednio na przestrzeń przyrodniczą. Wpływ ten wynika z zaangażowania interesantów w działania na rzecz rozwoju miasta. Ustalenia wymagają składniki działalności, produktów lub usług działań człowieka, który wpływa na środowisko.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że poprawnie wskazano trzy aspekty środowiskowe, wymagające doprecyzowania przez miasto (1). Pierwsze to odpady, ponieważ stanowią one składnik działalności, produktów lub usług miejskich, który wpływa na środowisko naturalne tego miasta. Wpływ gospodarki odpadami na obszar miejski jest bezpośredni, ponieważ odpady powstają w rezultacie każdej działalności bytowej, administracyjnej i gospodarczej. Drugi to hałas, albowiem jest on powszechnie występującym negatywnym czynnikiem środowiskowym obniżającym jakość życia mieszkańców miasta, przez niepożądane, nieprzyjemne i uciążliwe dźwięki (np. powodowane przez transport drogowy, kolejowy, lotniczy i działalność przemysłową, a nawet rekreacyjną). Trzecie to pola elektromagnetyczne, gdyż są one powszechnym niebezpiecznym składnikiem pochodzącym ze źródeł stacji radiowych, telewizyjnych, nadajników i linii wysokiego napięcia.

Innym przykładem jest strategia rozwoju miasta (7). Identyfikacji aspektów środowiskowych wymagają między innymi dwa zadania: przeciwdziałania zmianom klimatu i adaptacji miasta do zmian klimatu. Poszukiwanie aspektów środowiskowych, jak u wszystkich miast odnosi się do działań rozwojowych. Powinny one ograniczać emisję gazów cieplarnianych do atmosfery i przygoto-

wać reakcję miasta na zmiany klimatu (obecnie już odnotowywane w mieście). Przeciwdziałanie zmianom klimatu opiera się tu na wymogu modernizacji sieci ciepłowniczych, likwidacji lokalnych wysokoemisyjnych źródeł ciepła, termomodernizacji obiektów budowlanych i inwestycjach dokonujących zmian w procedurach zużycia energii, ograniczania jej zużycia i efektywnego wykorzystania.

W ten sposób można dojść do wniosku o konieczności rozwoju terenów zielonych wewnątrz miasta i tworzenia zielonych korytarzy na obszarze miejskim, a między nimi połączeń spacerowych. Innym wymogiem są formy rewitalizacji parków, przystosowujące obszar miejski do zmian klimatu. Nie bez znaczenia stała się poprawa gospodarki wodno-ściekowej i automatyzacja oczyszczania ścieków i uzdatniania wody, jak i gospodarki odpadami oraz budowa termicznego zakładu unieszkodliwiania odpadów (także dla regionu), z kogeneracją energii elektrycznej i ciepłej.

Aspekty środowiskowe miasto (7) dostrzega w systemie komunikacyjno-transportowym. Uważa się, że miasto jest źle skomunikowane z otoczeniem. Poprawy wymaga komunikacja miasta z innymi ośrodkami miejskimi i wiejskimi. Wewnętrzny układ dróg wymaga strategicznej reorganizacji. Poprawy domagają się połączenia drogowe tych części miasta, które są położone po przeciwnych stronach cieku miejskiego. Połączenia drogowe są czynnikiem rozwojowym, który również poprawia funkcjonowanie centrum miasta. Zmiany w ruchu po mieście są szczególne w kontekście założeń wprowadzających do centrum miasta strefy „uspokojonego ruchu”. Priorytetem tutaj jest ruch pieszo-rowerowy. W ten sposób odzyska się przestrzeń publiczną, która jest obecnie zajęta pod strefy parkowania. W szczególnych tylko sytuacjach będzie możliwy indywidualny ruch samochodowy jako środek transportu w centrum miasta. System ścieżek rowerowych życzy sobie uspołnienienia. Gruntownej modernizacji także wymaga sieć transportowa, ponieważ jej koncepcja powinna być spójna z innymi założeniami rozwoju miasta. Poprawy doprasza się ład przestrzenny miasta (7). Zmiany są potrzebne w obszarze funkcjonalnym miasta, który tworzą gminy otaczające miasto. Tymczasem brak jest planów zagospodarowania przestrzennego. Powodem tego stanu rzeczy jest fakt, że: sporządzenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dopiero zostało zaplanowane.

Innym przykładem jest strategia rozwoju miasta (9). Znamienne jest w nim niekorzystne podejście do ochrony unikatowego materialnego dziedzictwa kulturowego. Dominują nagromadzenia zabytkowej zabudowy na wcześniej głęboko zdegradowanym obszarze poprzemysłowym miasta (9). Pomimo podjętych działań naprawczych ten obszar poprzemysłowy nadal wymaga gruntownej rewitalizacji. Podobnie rewitalizacji wymaga śródmiejska zabudowa mieszkaniowa, chociaż już jest ona częściowo rewitalizowana. Stan i jakość miasta (9) tworzą niekorzystny jego wizerunek. Analogicznie, niekorzystny wizerunek mają inne ośrodki miejskie obszaru metropolitalnego (9). Pokryty jest on cenną, unikatową



architekturą o dziedzictwie wielokulturowym. Wcześniejszy rozwój był jednak nierównoważony. Nierzetelne, a nawet niedbałe były kontrole obszaru miejskiego (9). Spowodowane to było brakiem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Innym wskazywanym brakiem była świadomość potrzeby społecznej ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego. Z tego powodu autorka niniejszej książki uważa, że identyfikacja aspektów środowiskowych tego miasta i wykonanie planów rewitalizacji miasta oraz jego zabytkowej, przemysłowej zabudowy podkreśli wartość architektury miasta i wielokulturowości jego dziedzictwa, jak też poprawi jego wizerunek.

Jest jeszcze jedna okoliczność umożliwiająca ocenę aspektów środowiskowych. Jest to poprawa nadzoru nad procesami urbanizacji w otoczeniu cennych kulturowo i środowiskowo miejsc. Punktem wyjścia powinny być odpowiedzialność społeczna i zrównoważony rozwój miasta w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego. Szczególnie, że potrzeby rewitalizacyjne, modernizacyjne lub innej odnowy też były zgłaszane przez inne gminy obszaru metropolitalnego (9). Argumentem dla podjęcia się poszukiwania aspektów środowiskowych są historia i tożsamość miasta (9). Odnosi się do nich już wykreowane centrum miasta, ponieważ jest ono powiązane z historycznym śródmieściem. Powstała zatem atrakcyjna przestrzeń publiczna, która umożliwi dalsze korzystanie z unikatowych elementów urbanistycznych (z przełomu XIX i XX wieku).

Co więcej, jest wystarczający argument, aby podjąć prace identyfikujące aspekty środowiskowe miasta (9) – wynika on z jakości przemian społeczno-ekonomicznych – dlatego iż rewitalizacja tego miasta wprowadza głębokie zmiany środowiskowe w warunkach życia jego interesantów i w przestrzeni przyrodniczej tego miasta. Na ten stan rzeczy wskazuje diagnoza społeczna miasta (9). Ujawniła ona poczucie wykluczenia społecznego u mieszkańców miasta (9). Motywem poczucia wykluczenia społecznego było pięć czynników niedorozwoju miasta: (1) niskie dochody gospodarstw domowych, (2) generowanie problemów w jakości życia mieszkańców, (3) niski wskaźnik demograficzny, (4) negatywny wpływ wizerunku miasta na jego mieszkańców i (5) migracja mieszkańców miasta do innych ośrodków miejskich. Z tego też powodu władze zdecydowały się poprawić warunki życia tak, aby zachęcić innych do zamieszkania w swoim mieście. Być może do jeszcze innych aspektów życia odnosi się potrzeba wsparcia środowisk zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym miasta (9), co wymaga badań aspektów środowiskowych.

W ten sposób można dojść do wniosku o konieczności odróżnienia rzeczywistej siły aspektów środowiskowych miasta od jej pozorów. W największym uproszczeniu można przyjąć, że pojęcie *środowiska zagrożonego ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* jest jego siłą pozorną, maskującą brak *siły rzeczywistej*, jaką jest *siła ekonomiczna*, w kontekście społeczności lokalnej zamieszkującej zdegradowane obszary (Lipińska 2021a, b; Dobson i in. 2020; Hooker i in. 2018; Sandu 2018; Fabio 2017; Jones, Noble 2017; Shapiro 2017; Standish i in. 2012; Os i in. 2008; Kettunen i in. 2007; Weizman 2007; Krabbendam, Os 2005;

Selten, Cantor-Graae 2005; Piaget, Campbell 2001). Ubóstwo jest tutaj wynikiem długotrwałego bezrobocia, którego skutkiem może być wykluczenie społeczne.

Co więcej, termin *ubóstwo* nawiązuje do dwóch odczuć, doznawanych przez mieszkańców miast regionalnych, w Polsce. Pierwszym odczuciem ubóstwa jest głęboki niedostatek z powodu kryterium dochodowego. Drugim odczuciem ubóstwa jest głęboka deprivacja materialna, z powodu braku środków finansowych na wydatki związane z realizacją podstawowych, a uzasadnionych potrzeb. Szacuje się, że osoby ubogie nie były w równym stopniu rozproszone po obszarze miejskim (9). Koncentrowały się one w określonych jego miejscach. Powiększająca się skala problemów społecznych w tych miejscach stała się powodem nieremontowania obiektów mieszkalnych i dalej ich ciągłej dewastacji. Migracja osób z tych miejsc do odmiennych, bardziej zamożnych, była jeszcze inną niepomyślną przyczyną niepodejmowania czynności rewitalizacyjnych i ochrony zdrowia i życia mieszkańców, jak i środowiska miasta (Lipińska 2018c).

Kwestie społeczne, jak bezpieczeństwo zatrudnienia i pracy (tj. braku bezrobocia), są doniosłe w okresach kryzysów ekonomicznych lub ekologicznych. Kryzysy z reguły głęboko wpływają na dynamikę rozwoju i ogólny dobrostan społeczeństw. W okresie ponowoczesnym dodatkowo odczuwa się znaczące wpływy ze strony czynników ekologicznych na dynamikę rozwoju i dobrostan wspólnot samorządowych. Dlatego nie tylko czynniki społeczno-ekonomiczne odnoszą się do zatrudnienia, wystarczających dochodów, dobrych warunków pracy, wypoczynku i zamieszkania, ale również czynniki społeczno-ekologiczne miasta (9). Te ostatnie czynniki zdecydowanie dotyczą aspektów życia również innych społeczeństw. Stwierdzić jednak należy, że zawsze są to bardzo indywidualne aspekty życia i oceny dobrostanu.

Jeszcze innym przykładem jest strategia rozwoju miasta (14). O potrzebie identyfikacji aspektów środowiskowych przesądzają w niej już dwa cele strategicznego rozwoju. Pierwszy cel strategiczny wnosi o wysoką jakość życia w mieście, na podstawie trzech celów operacyjnych. Pierwszy cel operacyjny określa potrzebę ochrony i wykorzystania przyrodniczych walorów miasta. Drugi cel operacyjny zaznacza potrzebę rewitalizacji przestrzeni miejskiej z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju, determinując długofalowe wykorzystanie i promowanie walorów ekosystemów miasta. Trzeci cel operacyjny przedstawia zdynamizowanie rozwoju turystyki z wykorzystaniem zasobów przyrodniczych i dziedzictwa historyczno-kulturowego miasta. Można przyjąć, że wynikające z tych trzech celów operacyjnych kwestie *innowacyjności* i *nowoczesności* mają postulować wzrost potencjału gospodarczego miasta, pozyskiwania zewnętrznych inwestorów i konkurencyjności miasta.

Nie zaskakuje więc drugi użyteczny cel strategicznego rozwoju miasta (14), ponieważ opiera się na koncepcji miasta nowoczesnej, konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki. Koncepcji tej przypisano dwa cele operacyjne: pierwszy ma

wspierać rozwój lokalnej gospodarki i dopływ zewnętrznych inwestycji; drugi ma podnosić konkurencyjność i innowacyjność przedsiębiorstw. Jest więc użyteczny, dopóki chroni i wspiera interesy miasta w danej formacji społeczno-ekonomicznej, szczególnie, że został zaplanowany na jej kształtowanie według średniookresowego rozwoju gospodarczego.

Warto zauważyć, że pierwszy cel strategiczny (miasto o wysokiej jakości życia) odnosi się do dostarczania doskonałych produktów i usług interesantom miasta. Ale jest on tylko pozornie powodem istnienia gospodarki. Cel *wysokiej jakości życia* jest raczej sposobem opisu miasta jako istniejącej organizacji. W tym kontekście pozostaje niewyjaśnione pytanie: *dłaczego miasto istnieje*. Odpowiedź na to pytanie wymaga odniesienia się do refleksji nad rozwojem miasta (14), jak i państwa, jako dwóch organizacji ujmowanych historycznie i kulturowo, a stanowiących dwa wyrazy wartości, światopoglądów, postaw i wyobrażeń (zbiorowości miejskiej).

Umiejętność formułowania aspektów środowiskowych miast regionalnych jako organizacji wpływających na środowisko wewnętrzne i zewnętrzne ilustruje rolę miast we współczesnym świecie. Pokazuje, że mapa bezpieczeństwa ekologicznego – rozumiana jako mapa rozmieszczenia państw na świecie – może obecnie służyć bardziej do celów ochrony środowiska – zdrowia i życia ludzi – niż do zilustrowania przestrzennego układu władzy.

## 11.2. KATALOGI POZYTYWNYCH I NEGATYWNYCH CZYNNIKÓW ROZWOJU MIAST

### 11.2.1. KRYTYKA KLASYCZNEGO UJĘCIA CZYNNIKÓW ROZWOJU MIAST

Utożsamianie aspektów środowiskowych z odpowiedzialnym społecznie i zrównoważonym rozwojem stanowi utrudnienie warunków działania samorządów miast (Pulighe, Lupia 2020; Krivý 2018; Fang, Yu 2017; Florida 2017; Albino i in. 2015; D'Alessandro i in. 2015; Jennings i in. 2014; Kitchin 2014; Adejumo, Adebamowo 2012; Graham 2012; Standish i in. 2012; Engel i in. 2011; Potsiou i in. 2010; Matsuoka, Kaplan 2008; Richardson 2008; Krabben-dam, Os 2005; Köttler 2004; McMichael 2000). W rezultacie, nie orzeka się przejrzystości wizji, misji i wyzwań rozwojowych miast. Co więcej, nie orzeka się przejrzystości działań rozwojowych samorządów, głównie w kontekście rzeczywistych rezultatów proinwestycyjnych w przestrzeniach przyrodniczych miast. Dlatego trzy działania rozwojowe są znaczące: niwelowanie słabych stron rozwoju, zapobieganie zagrożeniom dla tego rozwoju i wzmacnianie długoterminowego rozwoju. Wnoszą one nową jakość życia do miast, dzięki inwestycjom, które tworzą ekonomicznie mocne miasta (Dobson i in. 2020; Fath i in. 2019;

Stanković i in. 2017; Coombers i in. 2016; Cameron, Stuard 2012; Pigou 2009; Donaldson, Dunfee 2008 [1995]; Grubb 1990; Daly 1991; Pearce i in. 1990).

Zakłada się, że pozytywne i negatywne czynniki rozwoju – tj. mocne i słabe strony oraz ryzyka i szanse w rozwoju – są domenami poprawy narzędzi udostępniających obszary miejskie, tj. technologii wspierających praktyczne planowanie przestrzenne miast. Uogólnione nawet postrzeganie jako całości tych czterech domen powinno oznaczać przestrzeganie zasad bezpieczeństwa ekologicznego w płaszczyźnie wzrostu miast regionalnych. Rzetelne zapewnienie zasady zupełności w rozwoju miast jest możliwe, gdy domeny rozwoju miast są poddane analizie względem różnorodności działań wykonywanych bez naruszenia rozwoju ekologicznego miast, w różnych kontekstach politycznych. Warunek ten jest natomiast zachowany w przypadku równoległej realizacji obowiązków wynikających z krajowej polityki ochrony środowiska (od 1997 r.).

W tym kontekście można stwierdzić, że koncepcja *dostępności* (lub *niezawodności*) jako jedna z podstawowych miar określenia stopnia odporności systemu zarządzania służy do zrozumienia zasady zupełności w funkcjonowaniu miast i ich regionów (Brömmelstroet i in. 2016). Planiści jednak nadal mają trudności z wyartykułowaniem koncepcji zupełności i dostępności w praktyce. Obligatoryjne jest więc pytanie: w jakim stopniu można zapewnić dostęp do różnych miejsc na obszarach miejskich, aby interesanci mogli zaspokoić potrzeby bez naruszania bezpieczeństwa ekologicznego.

Pomiary dostępności miast obejmują różne miejsca, odległości, czas i koszty. Zidentyfikowanie mocnych i słabych stron oraz ryzyk i szans rozwoju obszarów miejskich wypełnia zatem luki we wdrażaniu pomysłów, ich użyteczności i przydatności w praktyce życia w miastach – już na etapach wizji, misji i wyzwań rozwojowych. Mocne i słabe strony, ryzyka i szanse rozwoju obszarów miejskich są czterema czynnikami rozwoju (lub jego narzędziami), których użyteczność zapewnia zrozumienie (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008): po pierwsze, trzech granic wzajemnych powiązań społeczno-ekonomiczno-ekologicznych; po drugie, relacji między użytkowaniem gruntów a mobilnością ich interesantów; po trzecie, konieczności orzeczenia aspektów środowiskowych miast. Ta eksploracja nie ma na celu uogólniania, lecz dążenie do wyeksponowania reguł funkcjonowania obszarów miejskich, które należy analizować w zarządzaniu publicznym – granicami i wzajemnymi powiązaniem. Czynniki rozwoju są tu jednocześnie narzędziem kontroli części lub całości planów i programów rozwoju miast oraz tego, co zostało niewykonane z różnych formalnych albo nieformalnych przyczyn.

Czynniki rozwoju miast regionalnych są dwoma parami domen rozwojowych: jedna para generuje mocne strony i szanse rozwoju jako czynniki pozytywnego rozwoju tych miast; druga para generuje ich słabe strony i zagrożenia jako czynniki negatywnego rozwoju tych samych miast. Jednocześnie obydwie domeny są narzędziami używanymi do kontroli aktualności strategii rozwoju miast. Wobec tego awangardowe są cztery założenia: (1) mocne i słabe cechy

miast są ich stanem obecnym, (2) szanse i zagrożenia są cechami, jakie mogą się pojawić lub jakie są spodziewane w przyszłości miast regionalnych, (3) mocne i słabe strony rozwoju znajdują się w obszarach oddziaływania miast regionalnych i (4) szanse i zagrożenia są cechami rozwoju, na które nie ma się bezpośredniego (decydującego) wpływu, ponieważ wynikające z nich obszary decyzyjne są umiejscowione poza możliwościami administracji urzędów miast regionalnych. Siła bezpieczeństwa ekologicznego państwa może się przejawiać nie tylko w formie otwartej, tj. przez bezpieczeństwo ekologiczne jego miast, lecz także w formie ukrytej, tj. przez groźbę niewystarczającego uwzględnienia bezpieczeństwa ekologicznego w ocenie czynników rozwoju miast.

Przykładowo, założeniem diagnoz prowadzonych wobec miasta (3) było pozycjonowanie konkretnej cechy miasta lub jego otoczenia tylko w jednym obszarze rozwoju. Zgodnie z tym założeniem, taka sama była funkcja każdego z elementów cechy (mocnej i słabej strony, jak też szans i zagrożeń) w procesie formułowania strategicznych celów rozwoju miasta, ale w oparciu się na rozwoju społeczno-ekonomicznym i ekonomiczno-ekologicznym, z pominięciem społeczno-ekologicznego.

Inny przykład to strategiczny bilans stanu i jakości miasta (7). Przez wyodrębnienie obszarów statycznych (czyli mocnych i słabych stron rozwoju) i obszarów dynamicznych (czyli możliwości i zagrożeń rozwoju) zmodyfikowano w nim klasyczny podział na obszary rozwoju wewnątrz i na zewnątrz miasta. W polityce rozwoju miasto (7) uwzględniło strategiczne dokumenty wyższego rzędu [tj. Strategię Rozwoju Kraju (2012) i Narodową Strategię Spójności (2007–2013)]. W ich kontekście przyjęto założenie, że nie będą dokonywane gwałtowne zmiany makroekonomiczne w politykach gospodarczej lub podatkowej, gdy mogą one mieć wpływ na sytuację miasta. Zidentyfikowane w granicach obszarów rozwoju miasta (7) cztery cechy rozwoju raczej były oceniane w kontekście tych ich wartości, które mają rzeczywisty wpływ na rozwój społeczno-ekonomiczny i ekonomiczno-ekologiczny, z pominięciem rozwoju społeczno-ekologicznego.

Jeszcze innym przykładem jest sformułowanie koncepcji rozwoju miasta (15), przez pozornie spójne odniesienie się do czynników rozwoju. Problem jaki się pojawił, to niewystarczające zrównoważenie rozwoju. Jego powodem okazał się brak integracji zbiorowej i indywidualnej komunikacji transportowej. Współpraca metropolitalna stała się propozycją rozwiązującą i ten problem niezrównoważenia rozwoju miasta (15).

Nasuwa się zatem wniosek, że analiza relacji i powiązań dwóch czynników rozwoju (pozytywnego i negatywnego) umożliwia poznanie również problemów rozwoju społeczno-ekologicznego (a nie tylko społeczno-ekonomicznego i ekonomiczno-ekologicznego). Dodatkowo analiza taka umożliwia przygotowanie rozwiązań dla rozwoju społeczno-ekologicznego ze wskazaniem ich skutków dla rozwoju społeczno-ekonomicznego i ekonomiczno-ekologicznego miast.

Wartościowanie czterech czynników (cech lub domen) rozwoju wykazanych w strategiach rozwoju miast regionalnych było poprowadzone przez autorkę książki tak, aby oceniać wpływ tych czynników rozwoju na sformułowane obszary interwencji strategicznych, tj. ich wzajemne relacje i powiązania – w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego. Ocena cech rozwoju miast była dokonana w kontekście zarządzania wewnątrz i otoczeniem tych miast. Powstanie strategii rozwoju poprzedzały bowiem przeglądy przez gremia przygotowujące te strategie propozycji planów, projektów i programów rozwoju w kwestii osiągniętych albo nieosiągniętych celów rozwoju. Przegląd przyjętych rozwiązań gospodarczych, społecznych i przyrodniczych stanowił uniwersalne narzędzie kontroli aktualności strategii rozwoju ośrodków regionalnych (o czym wspomniano już wcześniej). Czynniki rozwoju były więc narzędziami do optymalizowania wariantów rozwoju, we współpracy z interesantami ośrodków regionalnych, jak i między tymi ośrodkami. Warto w tym miejscu zauważyć, że wiedza o czynnikach rozwoju jest różnie podawana (w strategiach rozwoju miast regionalnych): albo zestawiana w tematyczne katalogi, albo tylko ogólnie sygnalizowana.

Nieuchronnym rezultatem czterech wariantów rozwoju miast regionalnych było ułatwienie wyborów optymalnych wzorców rozwoju. W kontekście oszacowanych pozytywnych cech rozwoju i możliwości eliminowania lub ograniczania negatywnych cech rozwoju, polskie miasta regionalne przyjmowały różne wzorce rozwoju: ofensywny, konkurencyjny, konserwatywny lub defensywny. Rezultatem tego jest paradoksalna sytuacja, w której miasta regionalne chcą uzyskać pozycję konkurencyjną na podstawie jednego z czterech wariantów rozwoju. Wariant ofensywny cechuje miasta wykorzystujące mocne strony i nadarżające się szanse rozwoju. Wariant konkurencyjny cechuje miasta wykorzystujące nadarżające się szanse do eliminowania słabych stron swego rozwoju, przez ich zmianę w atuty rozwojowe. Wariant konserwatywny cechuje miasta planujące maksymalne wykorzystanie mocnych stron, przy jednoczesnym zmniejszaniu znaczenia zagrożeń mogących pojawić się w rozwoju. Wariant defensywny cechuje miasta broniące się przed kryzysem rozwojowym, starające się wyeliminować słabe strony swego rozwoju i przeciwstawiające się ewentualnym zagrożeniom dla ich rozwoju.

Przykładowo, miasto (9) charakteryzuje się przewagą oddziaływań i powiązań słabych stron, jak i szans swojego rozwoju. Jediną możliwą do realizacji strategią rozwoju tego miasta stała się średniookresowa konkurencyjna strategia rozwoju. Skoncentrowana ona została na eliminowaniu lub minimalizowaniu wewnętrznych słabości. Uznano, że w ten sposób miasto już może korzystać z szans płynących z jego otoczenia, a w przyszłości będzie ono mogło sprawniej korzystać z tych zewnętrznych okazji. W konkurencyjnej strategii rozwoju miasta (9) zostało przyjętych pięć metod działania: (1) wykorzystanie szans rozwoju miasta z jednoczesnym zmniejszeniem lub poprawieniem wewnętrznych niedociągnięć w rozwoju miasta, (2) zwiększenie produktywności (czyli efektywno-

ści) zarządzania miastem, (3) obniżenie kosztów rozwoju miasta, (4) pozyskiwanie nowych kompetencji rozwoju miasta i (5) poszukiwanie partnerów do współpracy z miastem. Co więcej, uznano, że czynniki rozwoju dotyczące interesantów gospodarki odnoszą się tylko częściowo do władz miasta (9).

W tym kontekście czynniki rozwoju są poza bezpośrednim wpływem władz również innych miast regionalnych w Polsce. Władze tych miast muszą jednak wywierać presję na otoczenie. Bez niej nie jest możliwe współdziałanie we wspólnym ustaleniu wyzwań rozwojowych – a więc i rzeczywistych aspektów środowiskowych miast. Przykładowo, zrównoważony rozwój obszaru metropolitalnego (9) jako czynnik rozwoju jest pod wpływem władz tego miasta (9) i w kompetencji innych władz samorządowych zlokalizowanych w tym obszarze.

Współpraca na obszarach miejskich może wzmacniać przewodnią funkcję miast regionalnych jako centrum społecznej i gospodarczej integracji (Holubčík 2016). Utworzenie takiego centrum umożliwi współpracę z gminami ościennymi, w dość szerokim otoczeniu miasta regionalnego. Przykładowo, w wyniku analiz literatury i podczas konsultacji społecznych zgromadzone były wiedza, informacje i dane o mieście (9). Posłużyły one następnie do ustalenia cech rozwoju obszaru metropolitalnego (9), które musiano jednak uzupełnić o te cechy rozwoju, które wynikały z wpływu zewnętrznego otoczenia tego obszaru metropolitalnego. Można więc stwierdzić, że wyzwania rozwojowe miasta (9) wyznały pięć czynników rozwoju dla obszaru metropolitalnego: (1) funkcje i spójność obszaru metropolitalnego, (2) zdegradowane obszary miejskie obszaru metropolitalnego, (3) transport na obszarze metropolitalnym, (4) niskoemisyjną gospodarkę i ochronę środowiska obszaru metropolitalnego i (5) kapitał społeczny i informacyjne społeczeństwo na obszarze metropolitalnym. Dwa pierwsze czynniki rozwoju miasta są wewnętrzne i zewnętrzne dla obszaru metropolitalnego (9). Z jednej strony więc miasto determinuje przyjęcie albo pominięcie tych czynności rozwoju, z drugiej strony czynności te zapewniają spójność obszaru metropolitalnego (9). Realizacja pierwszej i drugiej czynności rozwoju w rezultacie może poprawić estetykę przestrzeni publicznej miasta (9). W tym kontekście miasto powinno jednak wypracować standardy polityki przestrzennej dla obszaru metropolitalnego.

Trzeci i czwarty czynnik rozwoju miasta wywierają presję na system transportu zbiorowego obszaru metropolitalnego (9). Wobec tego system ten wymaga rozwoju infrastruktury komunikacyjnej – z poszanowaniem środowiska przyrodniczego obszaru metropolitalnego. Warto tu podkreślić, że kontynuacja czynności rozwojowych na rzecz innych usług publicznych, może poprawić wszystkie możliwości komunikacyjne społeczności lokalnej.

Piąty czynnik rozwoju miasta odnosi się do wartości, jaką jest informacyjne społeczeństwo obywatelskie. Stanowi on kapitał społeczny, który tworzy dobrobyt obszaru metropolitalnego (9), przez rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach.

Ocena cech rozwoju miast regionalnych ułatwia zdiagnozowanie aspektów środowiskowych tych miast (Klarin 2018; Ravetz 2016; Scott 2016; Gibbs 2015; MacCartney i in. 2015; Tsavdaridou, Metaxas 2015; Boom 2011; Werna i in. 2009; Bird, Smucker 2007; Kettunen i in. 2007; Buhr, Reiter 2006; Prieto-Carrón i in. 2006; Picarelli i in. 2005; Arce i in. 2002; Daly 1994; Brundtland 1987). Wartość aspektów środowiskowych nie powinna być więc pomijana w ocenie pozytywnych i negatywnych czynników (cech) rozwoju miast.

### 11.2.2. KATALOG MOCNYCH STRON ROZWOJU MIAST

We współczesnym świecie alternatywnymi wobec państwa podmiotami polityki lokalnej są miasta regionalnych i umiejscowione w nich organizacje krajowe i ponadnarodowe. Z punktu widzenia strategii rozwoju miast regionalnych i pozostałych organizacji nie zaleca się, aby wszystkie te organizacje były zarządzane tak samo. Konsensus w sprawie podstawowych pojęć jest natomiast – jak się wydaje – konieczny. Pozwala on bowiem na powszechne wdrażanie na obszarach miejskich bezpieczeństwa ekologicznego. We wszystkich tych organizacjach miejskich decyzje są podejmowane na podstawie różnie określonej, ale zawsze ważonej, większości głosów, gdzie wagą jest parytet udziału poszczególnych osób lub grup politycznych. Są więc one odpowiedzialne za rzetelny przegląd czynników rozwoju.

W tym kontekście przegląd pozytywnych czynników rozwoju otwiera ocena mocnych stron rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 2.). Mocne strony rozwoju poklasyfikowano ze względu na subpolityki rozwoju lub subprzestrzenie polityczne (o czym wspomniano w podrozdziale „Polityka ochrony środowiskowa w zarządzaniu (nie)środowiskowym miastami”). Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) mocnych stron rozwoju jest ogromne. Ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne.

Podobnie jak przy klasyfikacji wyzwań rozwojowych, tak i przy klasyfikacji mocnych stron rozwoju jest pewna wielkość, którą można by uznać za naturalną. Punktem wyjścia jest spostrzeżenie, że niektóre mocne strony rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną można przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w mocnych stronach rozwoju miast. Przyjęto je z dobrodziejstwem inwentarza uchwalonego w strategiach rozwoju miast regionalnych. Podobnie jak w przypadku wyzwań rozwojowych, nie zdecydowano się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Zamiarem autorki nie jest bowiem wskazanie mocnych stron rozwoju dla krytyki ich założeń, lecz próba wyjaśnienia ich problematyki na płaszczyźnie metodologicznej. Próbą taką jest przykładowo stwierdzenie, że jeśli mocne strony rozwoju miast regionalnych mają istnieć obiektywnie, gdyż charakteryzuje je domknięcie, czy bilansowanie się powiązań, to bilansów takich nie można dokonać przed identyfikacją aspektów środowiskowych, a więc mocne strony rozwoju nie istniały obiektywnie (Rykiel 2001 za Wróbel 1965).



Warto w tym miejscu zauważyć, że utożsamienie mocnych stron rozwoju dokonuje się w kontekście minimalizowania, a nawet eliminowania słabych stron rozwoju miast regionalnych. Szczególne znaczenie mocnych stron rozwoju – będących dobrowolnymi bazami danych miast, w których interesie jest wzmacnianie szans rozwojowych – jest minimalizowanie ryzyk i zagrożeń dla rozwoju miast regionalnych. W tym kontekście katalog mocnych stron rozwoju – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre z mocnych stron rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 92 mocnymi stronami rozwoju, zidentyfikowanymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 2.).

Tablica 2. Katalog mocnych stron rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Mocne strony rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) poprawa jakości środowiska przyrodniczego; (2) atrakcyjność krajobrazowa i walory przyrodnicze; (3) wzrost wykorzystania odnawialnych źródeł energii.
II.	Ład przestrzenny	(1) rozwój przestrzenny miasta; (2) wysoka jakość i unikatowość miejskich przestrzeni; (3) zrewitalizowane śródmieście i manufaktura jako symbol rewitalizacji; (4) rewitalizacyjne programy rozpoczęte lub zrealizowane przez samorządy i prywatnych inwestorów; (5) unikatowa architektura i układ urbanistyczny.
III.	Ochrona zdrowia	(1) spadek przestępczości i wzrost poczucia bezpieczeństwa; (2) dobra jakość wody pitnej; (3) efektywna gospodarka odpadami; (4) odpowiedzialna gospodarka ściekowa; (5) nowoczesny i powszechnie dostępny system dostarczania ciepła.
IV.	Promocja zatrudnienia	powołanie miejskiego ośrodka studiów strategicznych i urbanistycznych.
V.	Rozwój kultury	(1) łatwość dostępu do atrakcyjnego kulturowo i krajobrazowo środowiska obszaru metropolitalnego; (2) bogata oferta edukacyjna i artystyczna miejskich instytucji kultury działających na rzecz wzmacniania tożsamości społeczności lokalnej (teatr, opera, filharmonia); (3) tradycja i historia polskiej piosenki; (4) wielokulturowość miasta rozumiana jako kreatywne połączenie tradycji i historii z przenikającymi się kulturami i nowoczesnością; (5) bogate i różnorodne audytorium przygotowane do odbioru różnorodnej oferty kulturalnej; (6) przemysłowe tradycje miasta; (7) dziedzictwo postindustrialne; (8) historyczne i kulturowe dziedzictwo obszaru metropolitalnego;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Mocne strony rozwoju ośrodków regionalnych
		(9) wspólne dziedzictwo wielokulturowe i przemysłowe, w kontekście budowy tożsamości obszaru metropolitalnego.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) duża oferta kulturalna i rekreacyjna, rozwinięta baza kulturalna (muzea, teatry, filharmonia, biblioteki); (2) duży potencjał kulturalny (i kreatywności); (3) dobrze rozwinięta baza sportowa; (4) rozwinięta baza rekreacyjna; (5) rozwinięty system udostępniania rowerów miejskich; (6) wykorzystywanie potencjału turystycznego miasta; (7) uwzględnienie potencjału promocyjnego miejskiego sportu profesjonalnego (piłka ręczna i piłka nożna).
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) stolica regionu; (2) zrównoważony rozwój aglomeracji; (3) doświadczenie jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład obszaru metropolitalnego; (4) współpraca miasta w regionie; (5) powstanie i realizacja założeń miejskiej polityki Unii Europejskiej i krajowej, programowo i finansowo wspierającej obszary metropolitalne; (6) centralne położenie w sieci osadniczej i transportowej Polski; (7) centralne położenie w Polsce i Europie; (8) jakość obszaru metropolitalnego na tle innych obszarów metropolitalnych; (9) lokalizacja na przecięciu szlaków transportowych; (10) położenie miasta w Unii Europejskiej i w korytarzu transportowym doliny rzeki (...); (11) dostępność transportowa z Europy Zachodniej; (12) dobre powiązania transportowe w sieci europejskich powiązań drogowych, lotniczych i kolejowych; (13) potencjał internacjonalizacji miasta (bliskość granicy, posiadanie portu wodnego, rozwój portu lotniczego, siedziba korpusu NATO, lokalizacja stowarzyszenia gmin polskich); (14) niski poziom kongestii w ruchu drogowym na tle innych obszarów metropolitalnych.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	rozwój gospodarczego znaczenia gmin w obszarze metropolitalnym.
IX.	Rozwój nauki i wzrost innowacyjności gospodarki	(1) rozwinięta baza i szeroka oferta edukacyjna szkolnictwa średniego; (2) potencjał edukacyjny państwowy i prywatny (zaplecze aparaturowe i infrastruktura, w tym filmowa); (3) duży ośrodek naukowy zapewniający wysoko wykwalifikowaną kadrę specjalistów; (4) działalność instytucji nauki w regionie i kraju.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(1) rosnące znaczenie miejskich organizacji pozarządowych i ruchów obywatelskich; (2) rozwój obywatelskiego dialogu w procesach zarządzania miastem; (3) wysoki poziom wykształcenia mieszkańców;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Mocne strony rozwoju ośrodków regionalnych
		(4) inwestycje w kompetencje w zakresie partycypacji i współrządzenia miastem w zdecentralizowanym modelu zarządzania miastem; (5) wzrost aktywności mieszkańców w podejmowaniu decyzji dotyczących miasta; (6) wzmacnianie kapitału społecznego miasta, to znaczy więzi między mieszkańcami, więzi wspólnotowych, jak i zaufania oraz umiejętności samoorganizacji, a również zbiorowej zaradności przydatnych w okresach pokoju i konfliktów; (7) liczne organizacje pozarządowe; (8) rozwinięta oferta dla seniorów (uniwersytet trzeciego wieku, kluby seniora).
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	(1) sprawne i doświadczone kadry gospodarcze oraz cenne zaplecze intelektualne dla kreatywnego przemysłu; (2) atrakcyjność miasta dla potencjalnych nowych mieszkańców metropolii; (3) zahamowanie spadku liczby ludności; (4) korzystna sytuacja demograficzna; (5) atrakcyjność miejsca zamieszkania wyrażona stabilną liczbą mieszkańców i poczuciem silnej więzi z miastem.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	(1) korzystna dla inwestorów relacja płac do wykształcenia i poziomu kompetencji pracowników; (2) gospodarcze centrum regionu i największy rynek pracy w regionie.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) postępująca realizacja projektów rozwoju e-usług publicznych; (2) wzrost liczby budowanych mieszkań, relatywnie niskie ceny nieruchomości; (3) nowoczesna infrastruktura komunalna.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) prowadzenie i wykonanie dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych i rozwojowych; (2) działania na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej i miejskiej komunikacji zbiorowej, która również uwzględnia potrzeby osób o ograniczonej mobilności; (3) inwestycje transportowe w zakresie komunikacji zbiorowej i indywidualnej; (4) rozbudowana, nowoczesna i powszechnie dostępna infrastruktura społeczna o znaczeniu metropolitalnym; (5) kompleksowe rozwiązanie problemu oczyszczania ścieków komunalnych w aglomeracji miejskiej.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	(1) wdrażanie nowoczesnych metod zarządzania w jednostkach administracji samorządowej; (2) rozwój nowych usług administracyjnych; (3) pozyskiwanie, rozwijanie, tworzenie i prowadzenie partnerstw na rzecz miasta lub jego poszczególnych obszarów, szczególnie partnerstw międzynarodowych; (4) prowadzenie własnej polityki miejskiej, sublokalnych i sektorowych w różnych modelach ustrojowych, w nurcie: a) wzrostu znaczenia miasta, b) spadku znaczenia miasta recentralizacji państwa, c) decentralizacji miasta;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Mocne strony rozwoju ośrodków regionalnych
		(5) ugruntowana pozycja krajowa i międzynarodowa targów miasta i hal widowiskowych z atrakcyjną infrastrukturą; (6) organizacja międzynarodowych targów w mieście.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) dysponowanie wolnymi terenami inwestycyjnymi; (2) rozwój parku technologicznego i innowacyjnych usług badawczo-rozwojowych; (3) potencjał kulturowy sprzyjający aktywności i przedsiębiorczości; (4) konkurencyjne koszty prowadzenia działalności gospodarczej; (5) rozwijanie i udostępnianie nowych technologii; (6) inwestowanie w potencjał samowystarczalności, szczególnie w okresach kryzysowych i konfliktowych; (7) samowystarczalność miasta rozumiana jako produkcja i pozyskiwanie własnych zasobów materialnych, jak i jako umiejętność radzenia sobie w trudnych sytuacjach; (8) możliwość ściągania inwestorów okołoturystycznych.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) marka miasta; (2) rozwój gospodarki opartej na specjalistycznych usługach i technikach informacyjnych; (3) rozwijający się innowacyjny i kreatywny przemysł, w tym włókienniczy, odzieżowy, chemiczny i farmaceutyczny.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) obecność w mieście znanych marek gospodarczych; (2) przestrzenne rezerwy miasta dla nowych inwestycji; (3) rozwój konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Istota mocnych stron rozwoju miast regionalnych polega na zrzeszeniu czynników pozytywnych cywilizacyjnie w wizerunku miast miłujących wysoką jakość życia. Opierać się one mają na zasadzie względnej równości społeczno-ekonomicznej i ekologicznej. Obecnie jednak częste są narzędzia pozornych realizacji tych założeń. Teoretycznie brak jest informacji o aspektach środowiskowych, identyfikowanych na podstawie mocnych stron rozwoju miast regionalnych. Narzędzia realizacji założeń mocnych stron rozwoju są więc słabe i sprowadzają się raczej do obserwacji rozwoju ingerującego w przestrzeń przyrodniczą, a w najlepszym razie – do likwidacji ich negatywnych skutków społeczno-ekologicznych.

Zasadnicze znaczenie ma fakt, że równoległe z wdrażaniem strategii rozwoju miasta regionalne realizują obowiązki wynikające z krajowej polityki ekologicznej i innych (wymienionych już wyżej). Władze miast regionalnych mają więc wystarczające polityczno-prawne narzędzia identyfikacji aspektów środowiskowych – ukrytych w mocnych stronach rozwoju swoich miast. W tym kontekście dopiero można wnioskować o rzeczywistych rezultatach podejmowanych czynności rozwojowych w miastach.

### 11.2.3. KATALOG SZANS ROZWOJOWYCH MIAST

Zintegrowane podejście w rozwoju miast uwzględnia czynniki rozwoju we wzajemnej interakcji, czyli również wobec elementów środowiska naturalnego. Problemy z ochroną środowiska na zagospodarowanych obszarach miejskich znajdują odzwierciedlenie w funkcjonalności tych obszarów (Estol 2019; Curkovic i in. 2005; Selten, Cantor-Graae 2005; Babakri i in. 2003; Changnon i in. 2000).

W tym kontekście drugim pozytywnym czynnikiem rozwoju są szanse rozwojowe miast regionalnych (tablica 3.). Analogicznie jak w przypadku wyzwań rozwojowych i mocnych stron rozwoju miast, szanse rozwoju poklasyfikowano ze względu na subpolityki rozwoju miast regionalnych. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) szans rozwoju jest kolosalne, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji szans rozwojowych jest również pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia i tu przyjęto spostrzeżenie, że niektóre szanse rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało konsekwentnie przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w szansach rozwoju miast.

Szanse rozwojowe przyjęto z dobrodziejstwem inwentarza strategii rozwoju miast regionalnych, nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Nie jest zamiarem autorki wskazanie szans rozwojowych dla krytyki ich założeń, ale dla uargumentowania, iż one są również wystarczającą podstawą do ustalenia aspektów środowiskowych miast. Na gruncie konceptualizmu szanse rozwojowe miast regionalnych są wynikiem przyjętej procedury regionalizacyjnej, „tę zaś należy oceniać według jej celu, a nie prawdziwości. W tym kontekście twierdzono więc, że krytyka subiektywizmu koncepcji regionu jako generalizacji cech odnosi się nie do swobody ustalania kryteriów regionalizacji, lecz wyboru jej celów” (Rykiel 2001: 40 za Wróbel 1967: 17).

Utożsamianie szans rozwojowych odbywa się w kontekście wzmacniania pozycji mocnych stron rozwoju i minimalizowania lub eliminowania słabych stron i zagrożeń rozwoju miast regionalnych. Katalog szans rozwojowych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre z szans rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach rozwoju miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 132 szansami rozwojowymi, zidentyfikowanymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych (tablica 3.).

Tablica 3. Katalog szans rozwojowych według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szanse rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) troska o środowisko i wspólną przestrzeń; (2) zasoby naturalne w okolicach miasta; (3) bliskie sąsiedztwo obszarów chronionych tworzących unikatowy krajobraz miasta; (4) zwiększenie kompetencji w ochronie środowiska władz samorządowych (sejmiku województwa) w zapobieganiu zanieczyszczeniu powietrza; (5) wprowadzenie w życie prawnych mechanizmów planistycznych ochrony przyrody i krajobrazu; (6) wzrastające zainteresowanie mieszkańców miasta korzystaniem z cieków i zbiorników wodnych w mieście na cele rekreacyjne; (7) postęp w zagospodarowaniu rzeki; (8) wprowadzanie urządzonej zieleni na tereny o różnych funkcjach.
II.	Ład przestrzenny	(1) uzyskanie przestrzennej spójności miasta i jego aglomeracji ze wzrostem ruchu turystycznego; (2) wzrost znaczenia procesów rewitalizacji i poprawy jakości przestrzeni miejskiej; (3) uporządkowanie planistyczne i prawno-własnościowe miasta; (4) ujęcie miasta w krajowym planie zagospodarowania przestrzennego jako regionalnego ośrodka wzrostu; (5) stosowanie w budownictwie materiałów o wysokiej izolacji akustycznej; (6) nadawanie nowych funkcji zrewitalizowanym przestrzeniom i obiektom.
III.	Ochrona zdrowia	(1) poprawa jakości i efektywności opieki zdrowotnej i opieki społecznej; (2) wzrastająca presja mieszkańców miasta na powstrzymanie przekształcania terenów biologicznie czynnych na cele infrastrukturalne; (3) wzrost świadomości społecznej i ekologicznych zachowań w zakresie wartości zasobów przyrodniczych; (4) wzrost zaangażowania mieszkańców i organizacji społecznych w ochronę terenów i obiektów cennych przyrodniczo; (5) wzrost wiedzy mieszkańców i władz miasta na temat zagrożeń powodowanych przez zmiany klimatu; (6) dostosowanie i przeciwdziałanie niekorzystnym skutkom zmian klimatu; (7) polityka klimatyczna i ekologiczna Unii Europejskiej; (8) rozpoczęte i prowadzone inwestycje mające na celu ograniczenie narażenia mieszkańców na uciążliwości akustyczne; (9) uwzględnianie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ograniczeń w zagospodarowaniu wynikających z dopuszczalnych poziomów hałasu dla różnych sposobów zagospodarowania terenu; (10) duże doświadczenie w administracyjnym zarządzaniu polami elektromagnetycznymi;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szanse rozwoju ośrodków regionalnych
		(11) zwiększenie działań kontrolnych właścicieli nieruchomości niezamieszkałych w zakresie realizacji obowiązków dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi; (12) poprawa poziomu i poczucia bezpieczeństwa publicznego; (13) ograniczenie natężenia patologicznych zjawisk społecznych.
IV.	Promocja zatrudnienia	zwiększony napływ zewnętrznych inwestorów.
V.	Rozwój kultury	(1) kształtowanie nowej kultury miejskiej i związanych z nią stylów życia; (2) intensywny rozwój sektora kultury; (3) wzrost zainteresowania wielokulturowością i dziedzictwem przemysłowym.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) spójny system promocji środowiskowej, kulturalnej i historycznej w turystyce; (2) wzrost znaczenia turystyki kulturowej na świecie; (3) położenie geograficzne umożliwiające rozwijanie turystyki i potencjał turystyczny regionu; (4) rozwój turystyki gospodarczej, konferencyjnej, edukacyjnej, kulturalnej i prywatnej, w tym opartych na potencjale przyrodniczym.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) konsekwentnie tworzony dobry wizerunek miasta i jego władz; (2) budowa miasta przyjaznego mieszkańcom; (3) percepcja miasta jako dynamicznego i otwartego; (4) odwrócenie lub osłabienie niekorzystnych trendów demograficznych w mieście; (5) wzrost atrakcyjności i funkcjonalności miasta dla klientów wewnętrznych (mieszkańców i inwestorów), jak i zewnętrznych (inwestorów, gości i turystów); (6) rozwój współpracy duopolitalnej ze stolicą kraju na rzecz podnoszenia gospodarczej atrakcyjności i tworzenia inwestycyjnej przewagi obszaru metropolitalnego; (7) możliwość połączenia terytorialnego miasta z gminą; (8) istnienie miejskiego obszaru funkcjonalnego; (9) rozwój związków w ramach miejskiego obszaru funkcjonalnego; (10) wykorzystanie położenia miasta w sąsiedztwie dużych aglomeracji; (11) rosnąca rola miast skupiających kompetencje metropolitalne; (12) wzrost znaczenia obszarów metropolitalnych; (13) poprawa wizerunku obszaru metropolitalnego w kraju; (14) rosnące zainteresowanie rozbudową funkcji logistycznych w okolicach miasta; (15) poprawa efektywności zarządzania miastem i spółkami komunalnymi; (16) wzrost popytu na usługi komunalne oferowane przez miasto w ramach aglomeracji.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	upowszechnienie ścisłej współpracy gmin w całym obszarze metropolitalnym.

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szanse rozwoju ośrodków regionalnych
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) rozwój potencjału naukowego szkolnictwa wyższego, kształcenia zawodowego i ustawicznego; (2) zmiany w stronę jakościowego i elastycznego modelu nauczania przyjęte przez szkoły i uczelnie wyższe; (3) rozwijanie edukacji środowiskowej na rzecz zrównoważonego rozwoju; (4) korzystanie z doświadczeń i wzorców międzynarodowych, a również intensyfikacja gospodarczej współpracy międzynarodowej, naukowej, oświatowej i kulturalnej w związku z postępującą integracją europejską i globalizacją; (5) intensywny rozwój spójności sieci: nauka, gospodarka i samorząd; (6) rozwój parku przemysłowo-technologicznego; (7) rozszerzenie prowadzonych działań edukacyjnych w zakresie segregowania odpadów.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(1) wzrost świadomości obywatelskiej i samorządowej oraz aktywności miejskiej i dialogu społecznego; (2) budżet obywatelski umożliwiający mieszkańcom zgłaszanie propozycji dotyczących zadań wykonywanych w ramach budżetu miasta; (3) współpraca z organizacjami pozarządowymi; (4) stosowanie instrumentów dialogu społecznego w zarządzaniu miastem; (5) wykształcenie silnej i kreatywnej elity mieszkańców; (6) zaangażowanie mieszkańców w życie dzielnicy, miasta i regionu; (7) realizacja dużych projektów i wydarzeń pobudzających koniunkturę w mieście i optymizm mieszkańców; (8) aktywność społeczna mobilizująca szybką reakcję właściwych instytucji na zagrożenia; (9) upowszechnianie instrumentów demokracji bezpośredniej; (10) wsparcie aktywizacji wybranych grup społecznych; (11) rozwój społeczeństwa informacyjnego; (12) wzrost kompatybilności procedur miasta i przedsiębiorstw oraz konsultacji społecznych przy planowaniu rozwoju i opracowywaniu projektów miejskich i aglomeracyjnych.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	(1) rosnący poziom wykształcenia mieszkańców; (2) rozwój kapitału społecznego i społeczeństwa informacyjnego.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	niskie koszty pracy (wysokie bezrobocie, ale nie strukturalne).
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	rozwój budownictwa mieszkaniowego.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) wzrastająca mobilność mieszkańców Polski pobudzająca popyt na usługi metropolitalne, w tym komunikację zbiorową; (2) wzrost popytu na usługi lotnicze w Polsce i budowa lotniska międzynarodowego;



Lp.	Subpolityki rozwoju	Szanse rozwoju ośrodków regionalnych
		<ul style="list-style-type: none"> <li>(3) realizacja inwestycji infrastrukturalnych, które przyczynią się do zwiększenia dostępności transportowej miasta w skali krajowej i międzynarodowej;</li> <li>(4) połączenia autostradowe z węzłami krajowymi;</li> <li>(5) budowa obwodnic zmniejszająca liczbę samochodów przewożących materiały niebezpieczne przez miasto;</li> <li>(6) modernizacja, rozbudowa i integracja systemów transportowych, szczególnie w zakresie rozwoju podsystemów transportu zbiorowego;</li> <li>(7) podjęte decyzje dotyczące budowy obwodnicy drogowej miasta i tranzytowej drogi w kierunku stolicy;</li> <li>(8) wymiana taboru transportu publicznego na nowoczesny, niskoemisyjny i ekologiczny;</li> <li>(9) rozwój krajowej sieci komunikacji drogowej i kolejowej;</li> <li>(10) zainteresowanie rozwojem sieci szybkich kolei w Europie i Polsce;</li> <li>(11) budowa kolei aglomeracyjnej;</li> <li>(12) oddanie do użytku multimodalnego dworca z węzłem komunikacyjnym i tunelu średnicowego;</li> <li>(13) odnowa centrum miasta;</li> <li>(14) rozwój zbiorowego, ekologicznego transportu i dostępności komunikacyjnej miasta;</li> <li>(15) wykonanie projektów infrastrukturalnych w zakresie rozbudowy krajowej sieci dróg, autostrad i obwodnic miasta oraz węzła kolejowego w ciągach wojewódzkich i krajowych sieci transportowych;</li> <li>(16) rozwój systemu transportu rowerowego;</li> <li>(17) spójny układ komunikacyjny ścieżek rowerowych wychodzących poza miasto, ale w najbliższym otoczeniu miasta;</li> <li>(18) rozwój nieuciążliwych dla środowiska form przemieszczania się po mieście.</li> </ul>
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) pogłębianie konwergencji w skali globalnej;</li> <li>(2) wpisanie nowych zasad polityki miejskiej w europejską politykę spójności;</li> <li>(3) funkcjonowanie Polski w strefie Schengen;</li> <li>(4) sąsiedztwo z innymi państwami;</li> <li>(5) rozwój rynku eksportu usług i ożywienie współpracy międzynarodowej;</li> <li>(6) synergia działań władz samorządowych i rządowych ukierunkowana na rozwój funkcji metropolitalnych miasta;</li> <li>(7) sprzyjająca rozwojowi regionu polityka gospodarcza rządu;</li> <li>(8) wzrost powiązań i współpracy miasta z innymi metropoliami Polski i Europy;</li> <li>(9) wykorzystanie funkcji ponadlokalnych i regionalnych;</li> <li>(10) wykorzystanie funkcjonowania strefy ekonomicznej;</li> <li>(11) wzrost dynamiki procesów europejskiej integracji i internacjonalizacji oraz stopnia finansowania rozwoju regionów i metropolii w Polsce;</li> <li>(12) wykorzystanie funduszy unijnych w celu ochrony i promocji obszarów cennych przyrodniczo;</li> </ul>

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szanse rozwoju ośrodków regionalnych
		(13) pozyskiwanie środków zewnętrznych, szczególnie z Unii Europejskiej, na rozwój infrastruktury wodnej i kanalizacyjnej; (14) pozyskiwanie środków unijnych przeznaczonych na zrównoważony rozwój; (15) osiągnięcie sukcesu w pozyskaniu pozaunijnych zewnętrznych środków finansowych; (16) dostęp do nowych środków pomocowych Unii Europejskiej.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) akceleracja rozwoju startupów; (2) wzmacnianie pozycji lokalnej przedsiębiorczości i aktywności społecznej; (3) rozwój przedsiębiorczości opartej na nowoczesnych, nieuciążliwych ekologicznie technologiach; (4) zwiększanie udziału różnych podmiotów w wykonywaniu usług publicznych.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) rosnąca na świecie rola gospodarki opartej na wiedzy, kreatywności i innowacyjności; (2) ograniczenie rozwoju sektora outsourcingu usług gospodarczych na rzecz rozwoju innowacyjnej gospodarki miasta; (3) upowszechnienie wykorzystania odnawialnych źródeł energii; (4) korzystny klimat inwestycyjny i społeczny miasta; (5) identyfikacja miasta jako potencjalnego miejsca lokalizacji inwestycji międzynarodowych i instytucji ratingowych oraz doradczych, a również inwestorów krajowych; (6) rozwój sektora informatycznego, finansów, księgowości i kadr badawczych; (7) poprawa atrakcyjności gospodarczej miasta; (8) rozwój innowacyjnej i kreatywnej bazy wytwórczej w mieście; (9) rozwój innowacyjnych procesów wytwórczych w mieście.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) umiędzynarodowienie rynku usług dla gospodarki i technik informatycznych; (2) wzrost znaczenia sektora technik informacyjno-komunikacyjnych w bazie gospodarczej miasta; (3) wzrost roli pracy zdalnej; (4) rozwój publicznych e-usług i e-gospodarki; (5) rozwój sektora technik informatycznych; (6) wzrost wykorzystania technik informatycznych w systemie zarządzania miastem i metropolią; (7) wprowadzanie projektów budujących inteligentne miasto; (8) wdrażanie nowoczesnych technologii i inteligentnych rozwiązań w przestrzeni miasta; (9) wzrost znaczenia miasta jako stolicy mody i wzornictwa oraz przemysłu innowacyjnego i kreatywnego; (10) utrzymanie przez miasto funkcji centrów targowo-konferencyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Regulowane przez samorządy miejskie szanse rozwojowe wyrażają – jak się wydaje – ideę sprawiedliwości jako zasadę demokratycznego zarządzania miastami. Ilustrują one rolę miast we współczesnym państwie i na świecie oraz pokazują, że mogą obecnie służyć bardziej do celów społeczno-ekonomicznych i ekonomiczno-środowiskowych niż do zilustrowania przestrzennego układu celów społeczno-ekologicznych. Nieuchronnym tego rezultatem jest symbioza miast i organizacji w nich umiejscowionych, przy czym organizacje ekologiczne nie mają władzy formalnej, tj. możliwości stanowienia prawa ekologicznego. W tej sytuacji powstaje niesformalizowany mechanizm miejskiego rządzenia przestrzenią przyrodniczą, o niejasnych regułach kooptacji członków gremiów decyzyjnych kładących nacisk na analizę aspektów środowiskowych miast. Na podstawie szans rozwojowych nie określiły one więc aspektów środowiskowych miast regionalnych. Tymczasem na ich podstawie można dopiero wnioskować o rzeczywistych rezultatach prowadzonych czynności rozwojowych miast.

#### 11.2.4. KATALOG SŁABYCH STRON ROZWOJOWYCH MIAST

W kontekście wpływu miast na społeczeństwa, gospodarki, środowisko przyrodnicze i zagospodarowanie przestrzenne władze miast formułują te problemy występujące w mieście, których wielokierunkowe oddziaływanie ma negatywny wpływ na większość aspektów funkcjonowania miast. Zestawienie tych problemów pomaga w znacznym stopniu formułować wyniki przejściowe i ostateczne rozwoju miast. Wyraźnego sformułowania wymagają negatywne czynniki dla przedstawienia nieefektywnych funkcji: położenia miasta, przemysłowej struktury ekonomicznej, bardziej zróżnicowanych struktur społecznych.

Lustrację negatywnych czynników rozwoju rozpoczyna się od słabych stron jako granic przestrzenno-przyrodniczych w rozwoju miast regionalnych Polski. Porównywalnie jak w przypadku wyzwań rozwojowych, mocnych stron i szans rozwoju, słabe strony rozwoju poklasyfikowano według subpolityk rozwoju miast regionalnych. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) słabych stron rozwoju jest olbrzymie, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji słabych stron rozwoju jest także pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia i tu przyjęto spostrzeżenie, że niektóre słabe strony rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało zdecydowanie przyjęć aspekty środowiskowe miast – ukryte w słabych stronach rozwoju miast.

Słabe strony rozwoju przyjęto z dobrodziejstwem inwentarza, uchwalonego w strategiach rozwoju miast regionalnych, nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Zamiarem autorki nie jest wskazanie słabych stron rozwoju dla krytyki ich założeń, ale dla ugruntowania stanowiska, że one są wystarczającą podstawą do ustalenia aspektów środowiskowych miast. W tym kontekście „[s]tanowisko konceptualistyczne implikuje co najmniej częściową i pośrednią akceptację zasad idealizmu subiektywnego, który – wychodząc od wąskiego empiryzmu – głosi, że istnieje tylko to, co jest postrzegane

(...). Odnosi się to zwłaszcza do założenia, że definicja klasy określa pewien zbiór realnie istniejących obiektów, a mimo to sama klasa nie istnieje obiektywnie. Jeśli bowiem pojęcie klasy odnosi się do tego, co istnieje jedynie w umyśle taksonoma (Simpson 1961), to gdyby nie było myślących ludzi, a nawet gdyby nie było tylko taksonomów, to nie byłoby gatunków roślin i zwierząt, a także regionów – również [słabych stron rozwoju miast regionalnych]” (Rykiel 2001: 40).

Identyfikowanie słabych stron rozwoju odnosi się do potrzeby wzmocnienia pozycji mocnych stron i szans rozwoju, jak i minimalizowania zagrożeń rozwoju miast regionalnych. Katalog słabych stron rozwoju – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre słabe strony rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach rozwoju miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 126 słabymi stronami rozwoju, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 4.).

Tablica 4. Katalog słabych stron rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Słabe strony rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) brak powiązania sieci transportu zbiorowego z zagadnieniami gospodarki niskoemisyjnej;</li> <li>(2) złe zarządzanie zielenią miejską;</li> <li>(3) zanieczyszczenie środowiska naturalnego, szczególnie z powodu emisji zanieczyszczeń do powietrza, gleb i wód;</li> <li>(4) brak polityki i strategii promocji miejsc krajobrazowo i przyrodniczo cennych;</li> <li>(5) słabe wykorzystanie położenia nadwodnego miasta, jak też zaniedbane tereny brzegowe i wodne;</li> <li>(6) wysoki wskaźnik zanieczyszczeń z niskiej emisji pochodzącej z gospodarstw domowych i transportu;</li> <li>(7) zanieczyszczenie powietrza, szczególnie z powierzchniowych źródeł zanieczyszczeń (a więc niska emisja) w centralnych obszarach miasta i wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych;</li> <li>(8) nieekologiczne nawyki części mieszkańców obszaru metropolitalnego;</li> <li>(9) niski udział odnawialnych źródeł energii w energetycznym bilansie miasta;</li> <li>(10) niski poziom zintegrowania i zły stan techniczny wielu elementów infrastruktury;</li> <li>(11) przestarzałe systemy grzewcze i niedostateczny poziom usieciowienia;</li> <li>(12) brak efektywnych rozwiązań na wypadek wystąpienia nawalnych deszczy i innych zjawisk ekstremalnych naturalnych lub spowodowanych przez człowieka.</li> </ol>
II.	Ład przestrzenny	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) brak współpracy w zakresie przestrzennego planowania i promocji obszaru metropolitalnego z wykorzystaniem jego produktów, marek i znaków firmowych;</li> </ol>

Lp.	Subpolityki rozwoju	Słabe strony rozwoju ośrodków regionalnych
		(2) brak wspólnych standardów polityki przestrzennej; (3) brak współpracy w polityce przestrzennej i nadzoru nad estetyką przestrzeni publicznej; (4) brak obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego całości albo części powierzchni miasta; (5) liczne bariery architektoniczne; (6) brak skoncentrowanego centrum śródmiejskiego; (7) nieuregulowany stan prawny nieruchomości; (8) brak tanich terenów inwestycyjnych pod zabudowę jednorodziną; (9) zaniedbania w przestrzeni publicznej i w budownictwie komunalnym; (10) niedostatek nowych mieszkań i zaniedbanie istniejących mieszkań na rynku; (11) niedostateczna estetyka miasta (brud i nieporządek) wynikająca nie tylko ze słabego zarządzania służbami miejskimi, ale i z postawy mieszkańców.
III.	Ochrona zdrowia	(1) niewystarczający poziom rozwoju opieki zdrowotnej i pomocy społecznej dla osób starszych w stosunku do rosnących potrzeb związanych ze starzeniem się społeczeństwa; (2) szybko postępujące procesy depopulacji na terenach miejskich, z powodu złego stanu zdrowia mieszkańców, niekorzystnych niskich wynagrodzeń i warunków życia; (3) pogarszający się klimat akustyczny miasta; (4) nierównomierna dostępność infrastruktury kanalizacyjnej w skali obszaru metropolitalnego; (5) niedostatecznie naturalne bariery akustyczne, a zatem zieleni chroniącej przed hałasem; (6) brak polityki i strategii umożliwiającej podłączenie indywidualnych gospodarstw domowych do miejskiej sieci ciepłowniczej w celu likwidacji niskiej emisji w mieście; (7) brak poczucia bezpieczeństwa; (8) szybki wzrost przestępczości nieletnich; (9) wysokie natężenie patologicznych zjawisk społecznych.
IV.	Promocja zatrudnienia	(1) niższy poziom wykształcenia mieszkańców niż w miastach konkurencyjnych; (2) niewystarczający poziom usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną.
V.	Rozwój kultury	mały udział miasta w krajowym i europejskim rynku kultury.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) mała dostępność bazy sportowej, szczególnie dla dzieci i młodzieży; (2) brak polityki i strategii promocji turystycznej miasta; (3) nierównomierny dostęp mieszkańców do terenów zielonych i rekreacyjnych w bezpośrednim pobliżu miejsca zamieszkania.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) brak wypracowanej marki miasta; (2) niedobór siedzib firm i organizacji ponadlokalnych; (3) odpływ znanych marek z miasta;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Słabe strony rozwoju ośrodków regionalnych
		(4) położenie miasta poza głównymi europejskimi korytarzami transportowymi i słaba komunikacja kolejowa z innymi dużymi miastami; (5) brak dostępu miasta do międzynarodowej sieci szybkich połączeń drogowych, kolejowych i lotniczych; (6) słaba rozpoznawalność miasta na zewnątrz; (7) niski poziom pokrycia miasta szerokopasmowym Internetem; (8) nieefektywne wykorzystanie środków zewnętrznych przez miasto; (9) brak mechanizmów przyciągania zewnętrznego kapitału do miasta; (10) mniejsza w porównaniu z innymi miastami absorpcja środków pomocowych; (11) pogłębienie trudnej sytuacji finansowej samorządów lokalnych i brak własnych środków finansowych na działania integracyjne; (12) zbliżenie się miasta do progów ostrożnościowych zadłużenia budżetowego.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	(1) brak wystarczającej integracji systemu transportowego w skali obszaru metropolitalnego, szczególnie w zakresie wykorzystania istniejącej sieci kolejowej; (2) niedostateczna integracja systemów transportowych w obszarze metropolitalnym, szczególnie niewystarczająco rozbudowane parkingi i sieć transportu zbiorowego; (3) brak dobrze rozwiniętej i spójnej sieci dróg dla rowerów w obszarze metropolitalnym; (4) nierówności dostępu do usług publicznych w obrębie obszaru metropolitalnego.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) niewystarczająca oferta wczesnej edukacji; (2) system kształcenia podstawowego sprzyja procesom wykluczenia społecznego; (3) niedostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy; (4) niedostosowanie systemów kształcenia do potrzeb rynku pracy; (5) niedobór współpracy między uczelniami wyższymi miasta; (6) niedobór umiędzynarodowienia badań; (7) niedostateczny poziom prac badawczych; (8) brak współpracy uczelni z gospodarką lokalną.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(1) dezurbanizacja jako jedna z faz rozwoju miasta powodująca zmniejszanie się mieszkańców w centralnych obszarach miasta i na jego obrzeżach, a ten spadek skutkuje zmniejszeniem się aglomeracji jako całości; (2) tempo migracji mieszkańców z centrum na obszary zewnętrzne lub do miast średnich, a nawet mniejszych powoduje zmniejszenie się zbiorowości miejskiej na obszarach zewnętrznych aglomeracji;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Słabe strony rozwoju ośrodków regionalnych
		(3) niski stopień partycypacji społecznej; (4) niska jakość dialogu społecznego; (5) brak współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego miasta i gmin aglomeracji; (6) niska współpraca na lokalnym poziomie samorządowym; (7) brak wspólnego systemu usług pomocy społecznej; (8) brak systemu aktywizacji osób zobowiązanych do działań i świadczeń alimentacyjnych; (9) nieodpowiednia opieka osób niepełnosprawnych; (10) niski poziom współpracy z organizacjami pozarządowymi.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	(1) niska wartość kapitału społecznego; (2) brak perspektyw rozwoju i kariery dla młodych osób; (3) deformacja struktury demograficznej przez odpływ mieszkańców z miasta; (4) migracje zewnętrzne i szybsze starzenie się mieszkańców; (5) brak efektywnych instrumentów stymulujących rozwój lokalnej aktywności mieszkańców; (6) niższy poziom dochodów mieszkańców i budżetu miasta niż w miastach o porównywalnej wielkości; (7) niski poziom płac wykwalifikowanej kadry zawodowej, w kontekście ekonomicznego sukcesu miasta; (8) niższa jakość życia niż w miastach o podobnej wielkości; (9) utrwalające się obszary dziedzicznej biedy i wykluczenia społecznego.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	(1) wysokie bezrobocie, w tym strukturalne i długotrwałe; (2) niedobór miejsc pracy; (3) niskie wynagrodzenia w sektorze prywatnym; (4) niestabilna sytuacja na rynku pracy; (5) nieskuteczny system promocji zatrudnienia; (6) wysokie natężenie bezrobocia; (7) uzależnienie rozwoju miasta, zwłaszcza przyrostu miejsc pracy, od inwestycji zewnętrznych.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) zbyt mało miejsc w przedszkolach i żłobkach; (2) niska wydajność energetyczna budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) niedostateczna promocja komunikacji zbiorowej w mieście; (2) zły stan techniczny infrastruktury transportu, szczególnie na trasach podmiejskich; (3) brak zintegrowania sieci transportu zbiorowego; (4) niedopasowanie systemu kolejowego do potrzeb rozwoju metropolitalnego transportu zbiorowego; (5) brak integracji kolei aglomeracyjnej z transportem zbiorowym; (6) zły stan techniczny infrastruktury, zwłaszcza w podmiejskim ruchu tramwajowym; (7) niski poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego, szczególnie niechronionych uczestników ruchu (a zatem pieszych i rowerzystów);

Lp.	Subpolityki rozwoju	Słabe strony rozwoju ośrodków regionalnych
		(8) długi czas przejazdu pomiędzy prawo-, a lewobrzeżną częścią miasta; (9) niewykorzystany potencjał otoczenia lotniska; (10) niedostateczny rozwój układów komunikacji kolejowej i drogowej, jak też sieci infrastruktury komunikacyjnej; (11) brak obwodnicy miasta; (12) niewystarczający standard części chodników; (13) nieodpowiedni stan infrastruktury drogowej i jej przepustowości; (14) infrastruktura techniczna wymagająca odnowienia lub budowy od podstaw, to znaczy wodno-kanalizacyjna, sieci ciepłowniczych i dróg; (15) brak spalarni odpadów; (16) niewielka efektywność zarządzania miejskimi spółkami komunalnymi.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	(1) słabsza niż w miastach konkurencyjnych efektywność i szybkość pracy administracji w urzędzie miasta, niespełniająca oczekiwań inwestorów i mieszkańców; (2) przypadkowość lokalizacji instytucji służących mieszkańcom – rozproszenie tych lokalizacji instytucji; (3) brak koncentracji funkcji administracyjnych, także uczelni; (4) niski poziom i mała efektywność transferu technologii i innowacji między środowiskami nauki i gospodarki; (5) niewystarczająca współpraca między sektorami nauki, administracji i podmiotów gospodarczych, szczególnie na rzecz lokalizacji centralnych projektów rozwoju miasta.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) brak skutecznej egzekucji prawa lokalnego; (2) nieprowadzenie polityki prospołecznej (finansowych zwolnień podatkowych, klauzul społecznych w przetargach i zamówieniach publicznych, zwolnień z podatków od nieruchomości); (3) niedostateczne zachęty miasta do rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, jak i do inwestowania w mieście; (4) bardzo niska innowacyjność przedsiębiorców; (5) niski poziom wskaźnika przedsiębiorczości; (6) niski poziom innowacyjności firm.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) wysoka dekapitalizacja terenów przemysłowych i substancji mieszkaniowej na terenach miejskich; (2) niedostateczna spójność infrastruktury komunikacyjnej miasta i reszty regionu; (3) niedostatecznie rozwinięta sieć ścieżek rowerowych; (4) brak polityki i strategii promocji gospodarczej miasta; (5) brak specjalizacji gospodarczej miasta; (6) niski poziom innowacyjności gospodarki lokalnej zdominowanej przez tradycyjne sektory; (7) brak dużych podmiotów gospodarczych i zatrzymanie rozwoju istniejących podmiotów.



Lp.	Subpolityki rozwoju	Słabe strony rozwoju ośrodków regionalnych
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) brak wolnych i dużych uporządkowanych terenów inwestycyjnych, uzbrojonych i o uregulowanym statusie prawnym, a nawet bazy informacyjnej; (2) słabo rozwinięta baza noclegowo-hotelowa i konferencyjna.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Interesującą sprawą jest względne podobieństwo słabych stron rozwoju do wyzwań rozwojowych, mocnych stron i szans rozwojowych. Podobieństwo to jest wynikiem rozwoju historycznego miast regionalnych, można natomiast wykazać ich zależność od polityczno-ekonomicznego modelu państwa. Należy mieć jednak świadomość, że zmiany struktury miast, w tym względnej ich wielkości, następują z opóźnieniem w stosunku do zmian ekonomicznych, społecznych i politycznych konstytuujących modele miast. W tym więc kontekście można przypomnieć, że na podstawie aspektów środowiskowych winny być przewidywane rzeczywiste rezultaty wdrażania strategii rozwoju miast regionalnych.

#### 11.2.5. KATALOG ZAGROŻEŃ ROZWOJOWYCH MIAST

Realistyczna koncepcja rozwoju miast regionalnych jest reakcją na pozytywne i negatywne czynniki wcześniejszego i przewidywanego rozwoju. Istotną zaletą takiej reakcji jest względna prostota koncepcyjna określenia pozytywnych i negatywnych czynników. Zasadniczą wadą jest natomiast jej niespójność logiczna, nierealistyczność założeń oraz wynikająca częściowo z tych właśnie przyczyn krytyka, jakiej w ciągu minionych trzech dekad poddawano bezpieczeństwo ekologiczne państwa. Szczególnie istotna powinna być, jak się zdaje, krytyka braku katalogu aspektów społeczno-ekologicznych – aspektów środowiskowych. W rezultacie termin *bezpieczeństwo ekologiczne* nabrał odcienia pejoratywnego, nic więc dziwnego, że stał się on wstydlivy nawet dla swoich zwolenników. Reakcją na tę krytykę była próba ustalania negatywnych stron rozwoju miast.

W tym kontekście drugim negatywnym czynnikiem rozwoju stały się zagrożenia rozwojowe miast regionalnych (tablica 5.). Harmonijnie, jak w przypadku wyzwań rozwojowych, mocnych stron i szans rozwoju oraz słabych stron rozwoju, zagrożenia w rozwoju miast regionalnych poklasyfikowano według subpolityk rozwoju tych miast. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) zagrożeń rozwoju jest wielkie, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji zagrożeń rozwoju jest też pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia konsekwentnie przyjęto spostrzeżenie, że niektóre zagrożenia w rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało również kon-

sekwentnie przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w zagrożeniach rozwoju miast regionalnych.

Zagrożenia w rozwoju miast regionalnych przyjęto z dobrodzieństwem inwentarza, uchwalonego w strategiach rozwoju tych miast, nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Adekwatnie do przyjętego przez autorkę niniejszej książki stanowiska, nie jest zamiarem wskazanie zagrożeń rozwoju dla krytyki ich założeń, ale dla ugruntowania stanowiska, że one są wystarczającą podstawą konceptualistyczną do ustalenia aspektów środowiskowych miast regionalnych.

Poznanie zagrożeń w rozwoju miast regionalnych odnosi się do potrzeby wzmocnienia pozycji mocnych stron i szans rozwoju, jak i minimalizowania słabych stron i zagrożeń w rozwoju tych miast. Katalog zagrożeń w rozwoju miast – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre zagrożenia w rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 96 zagrożeniami w rozwoju, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 5.).

Tablica 5. Katalog zagrożeń rozwojowych według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Zagrożenia w rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) presja na tereny cenne przyrodniczo; (2) brak realizacji polityki zrównoważonego rozwoju; (3) zabudowa korytarzy wymiany powietrza i innych terenów zieleni istotnych dla regeneracji powietrza w centrum miasta; (4) dalsza utrata gleb biologicznie czynnych i ich przekształcanie na cele budownictwa i rozwoju infrastruktury transportowej; (5) słaba izolacja czwartorzędowego piętra wodonośnego; (6) subiektywne podejście do kwestii <i>człowiek a środowisko</i> ; (7) wzrost zagrożenia nawałnymi opadami atmosferycznymi, powodzią i suszą spowodowane przez pogłębiające się skutki antropogenicznej zmiany klimatu; (8) preferowanie rozwoju infrastruktury kosztem zasobów przyrodniczych; (9) brak jednoznacznych definicji niektórych rodzajów odpadów komunalnych (np. odpadów zielonych i wielkogabarytowych); (10) trudności z lokalizacją nowych instalacji zagospodarowania odpadów z powodu protestów mieszkańców; (11) wzrastająca ilość odpadów przemysłowych; (12) wzrost substancji niebezpiecznych w odpadach przemysłowych.
II.	Ład przestrzenny	(1) brak wystarczających narzędzi prawnych przeciwdziałania procesowi suburbanizacji; (2) negatywny wpływ przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym na powstającą zabudowę mieszka-

Lp.	Subpolityki rozwoju	Zagrożenia w rozwoju ośrodków regionalnych
		niową; (3) niekontrolowane rozpyływanie się miasta; (4) marginalizacja znaczenia miasta w strategii rozwoju kraju i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju; (5) postępujący proces niekontrolowanej suburbanizacji w skali obszaru metropolitalnego; (6) słabe skomunikowanie śródmieścia z suburbiami; (7) negatywny wpływ procesów suburbanizacji na dochody miasta; (8) presja inwestorów na obszary będące poza zasięgiem centralnej sieci ciepłowniczej; (9) zabudowanie cennych przyrodniczo i krajobrazowo terenów, korytarzy ekologicznych i stref przewietrzania; (10) wzrost zużycia energii (np. z powodu popularyzacji domowej klimatyzacji) i związany z tym wzrost emisji zanieczyszczeń; (11) napływ zanieczyszczeń spoza obszaru miasta, szczególnie pochodzących spoza obszaru metropolitalnego; (12) wzrost presji urbanizacyjnej.
III.	Ochrona zdrowia	(1) szybki wzrost przestępczości nieletnich; (2) uciążliwość akustyczna obiektów mimo nieprzekraczania dopuszczalnych poziomów hałasu; (3) atrakcyjność miasta powodująca presję na lokalizowanie w mieście nowych inwestycji będących źródłem pól elektromagnetycznych (np. stacji bazowych telefonii komórkowej); (4) brak jasnych przepisów dotyczących hałasu z imprez masowych; (5) wzrost skali zagrożeń środowiskowych i zagrożeń spowodowanych przez człowieka (np. terrorystycznych).
IV.	Promocja zatrudnienia	częste zmiany założeń systemowych w przepisach prawnych.
V.	Rozwój kultury	niski poziom zaufania społecznego.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	negatywne skutki masowego ruchu turystycznego, szczególnie w obszarach atrakcyjnych turystycznie.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) peryferyalizacja miasta jako mniej atrakcyjnego w porównaniu z czołowymi miastami w kraju; (2) brak miasta na liście <i>Urban Development Platform</i> ; (3) długotrwałe pozostawanie miasta poza listą ośrodków metropolitalnych; (4) pozostawanie miasta poza korytarzami transeuropejskimi; (5) wyższa atrakcyjność innych ośrodków w obrębie aglomeracji; (6) większa dynamika pozytywnych zmian w miastach konkurencyjnych (np. przechodzenie miast na strategię aktywnego pozyskiwania mieszkańców z zewnątrz).
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	niechęć do współpracy gmin ościennych w ramach obszaru metropolitalnego.

Lp.	Subpolityki rozwoju	Zagrożenia w rozwoju ośrodków regionalnych
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	słabnące zainteresowanie ofertą szkół wyższych miasta powoli tracącego pozycję konkurencyjną w stosunku do innych miast.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) odpływ mieszkańców z centrum miasta;</li> <li>(2) niekorzystne tendencje demograficzne w Polsce zagrażające miastom o niskim kapitale społecznym i o złej sytuacji ekonomicznej;</li> <li>(3) zbyt wolny wzrost demograficzny;</li> <li>(4) polaryzacja społeczeństwa miejskiego;</li> <li>(5) rosnące rozwarstwienie społeczne;</li> <li>(6) niewystarczający poziom świadomości obywatelskiej i edukacji;</li> <li>(7) starzenie się społeczeństwa miejskiego i wyludnianie miasta;</li> <li>(8) utrwalająca się niechęć mieszkańców do współpracy i wspólnego rozwiązywania problemów;</li> <li>(9) niski poziom zainteresowania społeczności lokalnej współpracą z zarządaniem.</li> </ol>
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) brak wystarczająco wysoko wykwalifikowanych kadr na rynku pracy;</li> <li>(2) odpływ wykwalifikowanej kadry do miast i gmin oferujących lepsze warunki życia.</li> </ol>
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) migracja z miasta osób o wysokich kwalifikacjach;</li> <li>(2) relatywnie niski poziom płac;</li> <li>(3) konkurencja ze strony innych obszarów metropolitalnych prowadząca do drenażu siły roboczej;</li> <li>(4) drenaż siły roboczej w powiązaniu z postępującymi procesami depopulacji w kraju.</li> </ol>
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	lokalizacja nowych osiedli mieszkaniowych i stref biurowych na obszarach bez kanalizacji i wodociągów.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) opóźnienie realizacji lub odstąpienie od realizacji elementów krajowych inwestycji drogowych i kolejowych w otoczeniu miasta i lotniska;</li> <li>(2) brak integracji taryfowo-biletowej przewoźników;</li> <li>(3) brak jednego organizatora transportu publicznego na obszarze całej aglomeracji, a więc niewystarczające komunikacyjne otwarcie miasta;</li> <li>(4) niewystarczające połączenia komunikacyjne miasta z sąsiadującymi państwami;</li> <li>(5) brak poprawy infrastruktury drogowej i kolejowej;</li> <li>(6) płatne autostrady wokół miasta;</li> <li>(7) brak obwodnicy miasta;</li> <li>(8) brak autostrad;</li> <li>(9) tranzyt tirów przez miasto;</li> <li>(10) przestarzała sieć kolejowa;</li> <li>(11) wzrost liczby samochodów osobowych i przyrost liczby pojazdów poruszających się codziennie po mieście;</li> <li>(12) zmiany decyzji rządowych dotyczących koncepcji rozwoju systemu transportowego w kraju;</li> </ol>

Lp.	Subpolityki rozwoju	Zagrożenia w rozwoju ośrodków regionalnych
		(13) zmiany planów związanych z rozwojem krajowej sieci transportowej; (14) marginalizacja obszaru metropolitalnego w krajowej sieci transportu kolejowego.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	(1) utrwalenie się negatywnego wizerunku miasta w Polsce i na świecie; (2) utrwalanie negatywnego stereotypu miasta w kraju; (3) zmniejszenie budżetu na politykę miejską i regionalną ze środków europejskich; (4) przekroczenie przez miasto ostrożnościowych progów zadłużenia; (5) dominacja w Unii Europejskiej zwrotnych instrumentów finansowania rozwoju; (6) kryzys finansów państwa przez utrzymujące się niższe tempo wzrostu produktu krajowego brutto względem innych miast w Polsce; (7) brak wystarczających środków finansowych na realizację projektów rozwoju obszaru metropolitalnego; (8) rozwój i utrzymywanie się mechanizmów biurokratycznych na szczeblu centralnym; (9) brak efektywnego nadzoru nad transportem drogowym substancji niebezpiecznych; (10) niespójne ustawowe rozwiązania dotyczące inwestycji infrastrukturalnych; (11) skupienie kompetencji i decyzji na najwyższym szczeblu podziału terytorialnego państwa; (12) częste zmiany przepisów prawnych dotyczących zarządzania i ochrony dziedzictwa przyrodniczego w mieście; (13) brak skutecznych uregulowań prawnych zapewniających ochronę i rozwój terenów zieleni; (14) zatrzymanie procesu decentralizacji; (15) utrata statusu miasta regionalnego; (16) brak wystarczających narzędzi prawnych dla ograniczania możliwości wjazdu do centrum miasta samochodów osobowych; (17) brak interwencjonizmu państwowego w procesie integracji miast; (18) potencjalna likwidacja województwa.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) brak efektywnych narzędzi prawnych wspierania przedsiębiorczości; (2) brak efektywnych narzędzi prawnych wspomagających partnerstwo publiczno-prywatne.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) kryzys gospodarczy; (2) rosnące zatomizowanie i nastawienie na wewnętrzną rywalizację społeczeństwa miejskiego, gospodarki i nauki; (3) niska pozycja organizacji z polskim kapitałem, szczególnie rodzinnych w globalnym łańcuchu wartości; (4) nieefektywne wykorzystanie środków zewnętrznych na rozwój przedsiębiorstw.

Lp.	Subpolityki rozwoju	Zagrożenia w rozwoju ośrodków regionalnych
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) brak siedzib central dużych przedsiębiorstw i instytucji finansowych; (2) słabe lokalne zakorzenienie gospodarki międzynarodowej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Katalog zagrożeń zawiera najbardziej skrajne założenia teoretyczne i praktyczne, przy pozostawieniu wspomnianych wyżej zalet prostoty koncepcji metod ich określenia. Stworzenie tego katalogu zmierzało do pogodzenia realizmu pojęciowego z konceptualizmem, a w szerszym ujęciu materializmu z realizmem obiektywnym – względem zagrożeń w rozwoju miast regionalnych. Można nawet stwierdzić, że chodziło o zatarcie różnic między tymi dwiema postawami filozoficznymi, a więc i głównego obecnie przedmiotu sporu filozoficznego – jak ma wyglądać „miasto przyszłości”. Wobec tego kontekstu nowy kierunek rozwoju miast „można traktować jako próbę stworzenia nadbudowy koncepcyjnej do znanej od paru dziesięcioleci postawy badawczej zwanej kompromisem” (Rykiel 2001: 57). Potrzebny on jest szczególnie w określaniu aspektów środowiskowych – ukrytych również w zagrożeniach rozwoju miast.

### 11.3. KATALOG KIERUNKÓW ROZWOJU MIAST

Ośrodki regionalne Polski są złożonymi i dynamicznymi systemami. Systemy te odtwarzają interakcje między procesami społeczno-ekonomicznymi i ekonomiczno-ekologicznymi w skalach od lokalnych do globalnej (Workman i in. 2020; Tufano i in. 2017; Borys 2013; Boom 2011; Komunikat Komisji Europejskiej 2005; Arce i in. 2002; Brundtland 1987). Strategie rozwoju miast są dokumentami, które mogą, a nawet powinny wyrażać lepszą użyteczność i przydatność urbanizacji, w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego państw. Co więcej, strategie rozwoju mogą wyrażać lepszą długofalową politykę gruntami i głębsze zarządzanie obszarami miejskimi, w tym samym kontekście: państwa bezpiecznego ekologicznie.

Kierunki rozwoju miast regionalnych wymagają oceny zawartych w nich innowacyjnych inicjatyw polityczno-społecznych, ponieważ są utożsamiane z wyzwaniem rozwojowym (wspomniano o tym wcześniej). Inicjatywy polityczne są z reguły płytkimi kierunkami rozwoju, przed którymi stoją zarządzający miastami wojewódzkimi. W zarządzaniu zależy ocenić koncepcje tych kierunków rozwoju według ich celów, a nie prawdziwości. W tym kontekście „krytyka subiektywizmu koncepcji [kierunków rozwoju] jako generalizacji cech odnosi się nie do swobody ustalania kryteriów [kierunków rozwoju], lecz do wyboru [ich] celów” (Rykiel 2001: 40 za Wróbel 1967: 17). Odnosi się to zwłaszcza do proponowanych programów badań miejskich w głębokich znacze-

niach społecznych bez względu na wielkość lub autorytet miast w regionie lub kraju.

Na gruncie konceptualizmu, w politykach rozwoju miast regionalnych Polski, przyjmuje się określone zasady postępowania w obszarach strategicznych interwencji wobec miast. Przykładowo, zasady postępowania w czterech obszarach strategicznych interwencji miasta (11) ustanowiono następująco: (1) w obszarze strategicznym *jakości życia* za zasadę przyjęto specjalizację funkcji dzielnic miejskich i decentralizację systemu obsługi mieszkańców, (2) w obszarze strategicznym *metropolitalność i obszar śródmiejski* za zasadę przyjęto przywództwo miasta w procesie metropolizacji, (3) w obszarze strategicznym *przeźbiorczość i rozwój gospodarczy* za zasadę przyjęto koncentrację na inteligentnych aktywnościach gospodarczych generujących wysoką wartość dodaną i (4) w obszarze strategicznym *transport i logistyka miejska* za zasadę przyjęto spójność przestrzenną obszaru funkcjonalnego. Najprostszym rozwiązaniem, z punktu widzenia zadekretowanych obszarów strategicznych interwencji, jest przyjęcie i potraktowanie jako priorytetowe tych kierunków rozwoju, które są łatwo dostępne.

Wyrazem tej tendencji może być wyróżnienie głównych pięciu koncepcji rozwoju miast regionalnych: (1) wzmocnienie międzynarodowej konkurencyjności miast, (2) poprawa dostępności miast, (3) rewitalizacja miast, (4) przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji i (5) zapewnienie wysokiej jakości przestrzeni publicznych w miastach. W koncepcji przedmiotowej miasto będzie wówczas „realny[m] obiekt[em] społeczny[m] lub składnik[iem] rzeczywistości społecznej w postaci pewnej całości wyodrębnionej przestrzennie” (Rykiel 2001: 57 za Chojnicki 1996: 9). Miasto jako zawężony przedmiot dociekań w koncepcji analitycznej stanowi część większej całości, jaka jest region „w ogóle”.

W tym kontekście oględzin wymagały kierunki rozwoju (tablica 6.). Jednakowo jak w przypadku wyzwań rozwojowych, mocnych stron i szans rozwoju oraz słabych stron i zagrożeń rozwoju, kierunki rozwoju miast regionalnych poklasyfikowano według subpolityk rozwoju tych miast. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) kierunków rozwoju jest kolosalne, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji kierunków rozwoju jest też pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia bezkompromisowo przyjęto spostrzeżenie, że niektóre kierunki rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało również bezkompromisowo przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w kierunkach rozwoju miast regionalnych.

Kierunki rozwoju polskich miast regionalnych przyjęto z dobrodzieństwem inwentarza, uchwalonego w strategiach rozwoju tych miast, nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Nie jest zamiarem autorki wskazanie kierunków rozwoju dla krytyki ich założeń, ale dla ugruntowania stanowiska, że one są wystarczającą podstawą do ustalenia aspektów środowi-

skowych miast regionalnych. W tym kontekście ujęcie materialistyczne kierunków rozwoju miast regionalnych opiera się na założeniu, że „fundamentalną cechą gatunku [...] jest niesamowystarczalność jednostek konstytuujących ów gatunek. Koniecznym warunkiem nawet biologicznej trwałości i istnienia gatunku [...] nie są cechy, [...] które przysługują wszystkim jednostkom, które je do siebie upodabniają, lecz raczej te, które różnią je od siebie i wzajemnie uzależniają. Nawet podstawą czystej reprodukcji biologicznej gatunku [...] nie są przecież wspólne, lecz właśnie różne cechy mężczyzny i kobiety” (Rykiel 2001: 40 za Kozyr-Kowalski 1982: XXV–XXVI).

Katalog kierunków rozwoju miast regionalnych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre kierunki rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 121 kierunkami rozwoju, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 6.).

Tablica 6. Katalog kierunków rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Kierunki rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) wspieranie i inicjowanie działań w zakresie ochrony środowiska, które będą służyły ochronie i poprawie stanu środowiska przyrodniczego w granicach miasta i w jego otoczeniu; (2) wspieranie i inicjowanie działań w zakresie jakości powietrza, głównie ograniczenie zanieczyszczenia z niskiej emisji; (3) wspieranie i inicjowanie działań w zakresie ochrony wód; (4) wspieranie i inicjowanie działań w zakresie zmniejszenia natężenia hałasu; (5) wykorzystywanie energetyczne odpadów; (6) wykorzystanie ekologicznych źródeł energii; (7) zagospodarowanie odpadów komunalnych i innych niż komunalne.
II.	Ład przestrzenny	(1) tworzenie i współtworzenie przestrzeni na obszarach przekształconego lub zdegradowanego środowiska przyrodniczego miasta; (2) poprawa jakości i dostępności terenów rekreacyjnych; (3) budowa marki miasta uwzględniająca jego specyfikę przyrodniczą.
III.	Ochrona Zdrowia	(1) poprawa stanu zdrowia mieszkańców; (2) wzrost aktywności fizycznej mieszkańców; (3) rozwój medycznych funkcji miasta; (4) wspieranie inicjatyw i działań unowocześniających aparaturę medyczną szpitali w mieście; (5) utworzenie kliniki.
IV.	Promocja zatrudnienia	(1) promocja miasta jako ośrodka z możliwościami rozwoju usług zewnętrznych; (2) promocja miasta mająca wspierać współorganizowanie imprez związanych z usługami zewnętrznymi; (3) wkomponowanie usług w promocyjne działania miasta.



Lp.	Subpolityki rozwoju	Kierunki rozwoju ośrodków regionalnych
V.	Rozwój kultury	(1) budowa marki miasta uwzględniająca jego specyfikę kulturową; (2) organizacja międzynarodowych wydarzeń kulturalnych, sportowych i naukowych; (3) podjęcie debat ze środowiskami kultury i organizacji pozarządowych o nowych międzynarodowych imprezach; (4) wzrost uczestnictwa mieszkańców i turystów w kulturze; (5) rozwój funkcji kulturowych; (6) współpraca z instytucjami zajmującymi się historią i kulturą regionu; (7) wspieranie ponadregionalnych inicjatyw kształtujących pozytywny wizerunek miasta na zewnątrz; (8) transfer międzynarodowych dokonań społeczno-gospodarczych; (9) rozbudowa oferty kulturalnej miasta; (10) promocja miasta ukierunkowana na kulturę, historyczne położenie miasta i spuściznę kulturową regionu, w celu rozwijania kapitału społecznego służącego integracji mieszkańców i podnoszeniu ich wiedzy o historii oraz kulturze stolicy regionu, a również wprowadzenie do szkół nauczania o historii regionu; (11) współpraca z ośrodkami i instytucjami zagranicznymi upamiętniającymi osobistości w życiu miasta.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) zwiększenie oferty wypoczynkowej i turystycznej; (2) podjęcie debat ze środowiskami sportowymi i organizacji pozarządowych o nowych międzynarodowych imprezach.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) przygotowanie strategii marki miasta; (2) aktualizacja strategii promocji miasta, aby ten nowy dokument promował funkcję gospodarczą miasta i przyczynił się do budowy trwałej marki miasta; (3) nadanie dotychczasowym działaniom międzynarodowego wymiaru, w celu skupienia gmin obszaru aglomeracyjnego, które są jednymi z głównych beneficjentów zwiększonej międzynarodowej aktywności miasta; (4) wykorzystanie walorów otoczenia i wnętrza miasta w relacjach z gminami obszaru aglomeracyjnego; (5) rozwój współpracy w ramach obszaru aglomeracyjnego jako ośrodka wymiany doświadczeń, planowania procesów rozwojowych i budowania współpracy administracji samorządowej; (6) wzmacnianie funkcji metropolitalnych realizowanych przez miasto i wspieranie rozwoju nowych funkcji zwiększających zakres świadczonych usług wyższego rzędu.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	(1) wsparcie pozytywnego oddziaływania miasta na jego otoczenie; (2) wykorzystywanie aktywności międzynarodowej poszczególnych gmin dla wspólnego dobra, jakim jest rozwój miasta i jego otoczenia.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) wzrost jakości kształcenia na potrzeby rynków; (2) utworzenie modelu miasta uczącego się, w celu zwiększenia aktywności w różnych formach współpracy krajowej i międzynarodowej oraz promocja dobrych praktyk polityki rozwoju miasta; (3) wykształcenie modelu miasta uczącego się, w którym zewnętrzna wiedza i doświadczenia będą ze wszystkimi zainteresowanymi in-

Lp.	Subpolityki rozwoju	Kierunki rozwoju ośrodków regionalnych
		<p>stytucjami i organizacjami dyskutowane, aby wypracować najlepsze rozwiązania dla miasta;</p> <p>(4) wspieranie współpracy międzynarodowej szkół, uczelni i instytucji naukowych funkcjonujących w mieście;</p> <p>(5) poprawa dostępności usług edukacyjno-opiekuńczych;</p> <p>(6) poprawa jakości nauczania w szkołach;</p> <p>(7) rozwój funkcji edukacyjnych, aby urząd miasta mógł rozwijać współpracę z uczelniami wyższymi i instytucjami naukowymi oraz podejmować inicjatywy promocji miasta jako ośrodka akademickiego, jak i naukowego o zwiększającym się znaczeniu międzynarodowym;</p> <p>(8) rozwój współpracy gospodarki, nauki i administracji, w celu stworzenia forum wymiany doświadczeń, opinii oraz rozwiązywania problemów w sferze nauki, a również innowacji;</p> <p>(9) rozwój współpracy urzędu miasta z instytucjami naukowymi działającymi w mieście;</p> <p>(10) wspieranie inicjatyw promujących technologie wytworzone lub współtworzone w mieście przez podmioty gospodarcze;</p> <p>(11) rozwój miejskiego parku naukowo-technicznego, w celu zbudowania silnej pozycji naukowo-technicznej miasta;</p> <p>(12) wspieranie i inicjowanie działań w zakresie edukacji ekologicznej;</p> <p>(13) rozwijanie ośrodka akademickiego;</p> <p>(14) zwiększenie oferty edukacyjnej.</p>
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	<p>(1) utożsamianie się mieszkańców z miastem;</p> <p>(2) wzrost zaangażowania mieszkańców w sprawy miasta;</p> <p>(3) wspólne rozwiązywanie problemów miejskich;</p> <p>(4) budowa marki miasta uwzględniająca jego specyfikę społeczną;</p> <p>(5) promocja miasta ukierunkowana na sferę społeczną;</p> <p>(6) budowa społeczeństwa obywatelskiego przez wspieranie organizacji pozarządowych i rozwój partycypacji społecznej;</p> <p>(7) wychodzenie naprzeciw oczekiwaniom pozarządowych instytucji i organizacji;</p> <p>(8) zwiększenie aktywności społecznej w zakresie uczestniczenia w imprezach integrujących mieszkańców miasta;</p> <p>(9) wspieranie inicjatyw osiedlowych dla integracji społecznej i podniesienia aktywności mieszkańców, szczególnie młodych, w późnym wieku i niepełnosprawnych osób;</p> <p>(10) wspieranie rozwoju koncepcji odpowiedzialności społecznej gospodarki wśród miejskich przedsiębiorców;</p> <p>(11) opracowanie i redagowanie informacji o osobistościach, których losy są związane z miastem;</p> <p>(12) promocja lokalnych obyczajów.</p>
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	<p>(1) zwiększenie spójności społecznej i wsparcia dla osób wykluczonych społecznie lub zagrożonych wykluczeniem społecznym;</p> <p>(2) wspieranie działań w zakresie polityki prorodzinnej obejmujące wspieranie inicjatyw tworzących program dużej rodziny.</p>
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	<p>(1) przyciąganie twórców zagranicznych do miasta;</p> <p>(2) kształtowanie specjalizacji miasta w zakresie różnych usług dla osób starszych i niepełnosprawnych.</p>

Lp.	Subpolityki rozwoju	Kierunki rozwoju ośrodków regionalnych
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) współpraca w kontekście dostępności komunikacyjnej stolicy regionu, połączeń komunikacyjnych z regionalnym lotniskiem i rozwoju lotniska oraz przebudowy drogi krajowej w sieci transeuropejskiej sieci transportowej;</li> <li>(2) inicjowanie i realizacja projektów poprawiających komunikację w ramach aglomeracji miejskiej, aby zrealizować inwestycje dla miejskiego obszaru funkcjonalnego;</li> <li>(3) inicjowanie i realizacja projektów przyjaznych komunikacyjnie mieszkańcom miasta, aby zrealizować inwestycje zmniejszające ruch samochodowy w śródmieściu;</li> <li>(4) poprawa jakości transportu zbiorowego;</li> <li>(5) poprawa jakości ruchu rowerowego;</li> <li>(6) poprawa jakości ruchu pieszego;</li> <li>(7) wzrost udziału komunikacji publicznej w podróżach mieszkańców;</li> <li>(8) rozwój powiązań komunikacyjnych i zintegrowanego systemu transportu publicznego łączących miasto z jego obszarem funkcjonalnym, aby uruchomić kolej aglomeracyjną;</li> <li>(9) wprowadzenie multimodalnego transportu zbiorowego;</li> <li>(10) rozwój funkcji gospodarczych miasta przez dbałość o dogodne połączenia komunikacyjne.</li> </ol>
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) rozwijanie infrastruktury w obszarach działających i planowanych stref gospodarczych;</li> <li>(2) inwestycje infrastrukturalne w zakresie energetyki i zagospodarowania odpadów, aby urząd miasta mógł wspierać i realizować inwestycje w zakresie nowoczesnej (efektywnej i przyjaznej środowisku) infrastruktury technicznej;</li> <li>(3) zorganizowanie węzła przesiadkowego;</li> <li>(4) rozwój systemu parkowania w mieście.</li> </ol>
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) współpraca z miastami partnerskimi;</li> <li>(2) rozwój kontaktów z organizacjami pozarządowymi jako partnerami we wzmacnianiu międzynarodowej pozycji miasta;</li> <li>(3) wspieranie inicjatyw pozarządowych organizacji nakierowanych na międzynarodową współpracę i wymianę doświadczeń;</li> <li>(4) prowadzenie przez władze samorządowe otwartej na współpracę polityki rozwoju kontaktów międzynarodowych;</li> <li>(5) wspieranie międzynarodowej wymiany młodzieży i inicjatyw różnych instytucji i organizacji, które pozwolą młodzieży miasta nawiązywać kontakty międzynarodowe;</li> <li>(6) wykorzystanie międzynarodowych kontaktów i wspieranie aktywności instytucji miejskich;</li> <li>(7) wspieranie współpracy międzynarodowej szkół, uczelni i instytucji naukowych funkcjonujących w mieście oraz instytucji kultury, organizacji pozarządowych lub klubów sportowych;</li> <li>(8) wspieranie przez urząd miasta inicjatyw i podejmowanych działań umożliwiających rozwój międzynarodowych kontaktów instytucji i organizacji działających w mieście;</li> <li>(9) współpraca z ośrodkami i instytucjami zagranicznymi upamiętniającymi osobistości w życiu miasta;</li> </ol>

Lp.	Subpolityki rozwoju	Kierunki rozwoju ośrodków regionalnych
		(10) opracowanie programu przygotowania i wsparcia międzynarodowej aktywności przedsiębiorstw przez współpracę z administracją lokalną; (11) zwiększenie rangi miasta przez wspieranie rozwoju i tworzenie siedzib instytucji finansowych i kapitałowych o znaczeniu międzynarodowym.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) organizowanie i wspieranie inicjatyw dążących do łączenia relacji społeczno-kulturowych z gospodarczymi; (2) aktywizowanie i moderowanie debat z tematycznymi grupami składającymi się z przedstawicieli dużych, małych i średnich przedsiębiorstw i klastrow, aby zrozumieć środowiska gospodarcze i administracyjne oraz stworzyć lepsze warunki do prowadzenia działalności gospodarczej w mieście; (3) wspieranie proeksportowej i sieciowej działalności mikroprzedsiębiorstw, aby w miarę możliwości samorząd lokalny mógł wspierać proeksportową oraz sieciovą aktywność małych przedsiębiorstw, wykorzystując współpracę z miastami partnerskimi, a również inne międzynarodowe kontakty miasta; (4) uczestniczenie w targach i wspieranie uczestniczenia podmiotów z miasta w tego typu przedsięwzięciach; (5) opracowanie programu rozwoju usług zewnętrznych na podstawie współpracy urzędu miasta z jego środowiskiem gospodarczym, z przedstawicielami świata nauki i organizacjami pozarządowymi; (6) utrzymanie stałego i przejrzystego systemu ulg podatkowych.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) rozwój gospodarczych funkcji miasta, w celu dbałości o tworzenie nowoczesnych przestrzeni biurowych i gospodarczych; (2) staranie się o wzrost znaczenia miasta jako miejsca spotkań gospodarczych; (3) wspieranie samorządu gospodarczego, aby afirmować istniejącą strukturę samorządową i zachęcać do tworzenia nowych struktur gospodarczych; (4) inicjowanie misji gospodarczych; (5) rozwijanie infrastruktury w obszarach działających i planowanych stref gospodarczych; (6) rozwijanie inkubatorów przedsiębiorczości; (7) intensyfikacja współpracy z radą gospodarczą; (8) współpraca ze środowiskiem samorządu gospodarczego; (9) spójna i przejrzysta polityka inwestycyjna miasta, aby polityka informacyjno-promocyjna urzędu miasta była skierowana do mieszkańców i przedsiębiorców; (10) rozwój współpracy z regionalnym centrum obsługi inwestora, jak i z regionalnym centrum obsługi inwestora i eksportera, jak też z innymi instytucjami mogącymi przyczynić się do większego zainteresowania miastem; (11) nawiązanie stałych kontaktów z instytucjami promującymi gospodarkę regionu, których celem będzie jak najlepsza informacja o możliwościach inwestycyjnych w mieście; (12) wykorzystanie potencjału gospodarczego i edukacyjnego dla poszerzenia możliwości inwestycyjnych w regionie oraz rozszerzenie kontaktów miasta z instytucjami rządowymi;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Kierunki rozwoju ośrodków regionalnych
		(13) tworzenie korzystnych warunków do trwałego wzrostu gospodarczego w mieście i jego obszarze funkcjonalnym, aby zwiększyć atrakcyjność inwestycyjną w obszarze funkcjonalnym miasta.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) organizowanie i współorganizowanie misji gospodarczych, które posłużą budowaniu znaczenia kulturowego miasta; (2) krajowa i międzynarodowa promocja gospodarcza, aby urząd miasta mógł kontynuować i rozwijać kontakty z potencjalnymi inwestorami; (3) podejmowanie inicjatyw służących nawiązywaniu kontaktów między gospodarką a organizacjami społecznymi, zaś urząd miasta będzie mógł być partnerem; (4) rozwój funkcji administracyjnych, aby poprawić klimat międzyinstytucjonalnej współpracy instytucji publicznych w mieście, otwierających miasto na kontakty międzynarodowe; (5) transfer innowacji gospodarczych; (6) współpraca z miastami partnerskimi; (7) utworzenie forum inteligentnych specjalizacji; (8) wspieranie inicjatyw służących nawiązywaniu współpracy między podmiotami zaliczanymi do inteligentnych specjalizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Kierunki rozwoju są bezpośrednio wykorzystane w praktyce. Warto zauważyć, że kierunki rozwoju tylko częściowo określają zasady naprawy lub rozwoju sfer tworzących struktury miast lub formy przestrzenne miast. Obszarowo kierunki rozwoju stanowią główne elementy geograficznej organizacji tych sfer lub form, w których zbiorowość interesantów zajmuje, zagospodarowuje i kontroluje dany obszar. Kierunki te integrują obszarowo wszystkie systemy społeczne wchodzące w ich skład i zawierają główne podsystemy funkcjonowania interesantów miast: ekonomiczny, kulturowy i polityczny. Obszary rozwojowe miast są podstawowymi jednostkami strukturalizacji i organizacji przestrzennej rzeczywistości społecznej. Składniki kształtujące miasto to zbiorowość interesantów i obszar (Rykiel 2001). Z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego tylko subpolityka *ochrona środowiska* może zapewnić bezpośredni pozytywny wpływ kierunków rozwoju miast na ich obszary.

#### 11.4. KATALOG CZYNNOŚCI ROZWOJOWYCH MIAST

W rozprzestrzenianiu się ogólnomiejskich strategii rozwoju istnieje szansa na rekonfigurację niektórych elementów polityk rozwoju miast regionalnych Polski. Osiągnięcie poprawnego rozwoju obszarów miejskich wymaga opracowania kompleksowych strategii rozwoju miast (Ravetz 2016; Andrykiewicz 2013; Borys 2013; Donaldson, Dunfee 2008 [1995]; Jordan, Lenschow 2008; Jones, Noble 2007; Castka i in. 2004; Jones 1983).

Kompleksowa strategia rozwoju miasta zawiera wytyczne i podstawowe cele rozwoju części lub całości obszaru miejskiego. Stanowi ona również podstawę do ustalenia doraźnych czynności rozwojowych. Zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju integracja i koordynacja czynności rozwojowych jest podstawą zarządzania rozwojem, w strukturach przestrzennych miast (wspomniano o tym wcześniej). Czynności rozwojowe odnosi się do *wieloośrodkowej*, *wieloościowej* i *wielopoziomowej* miejskiej struktury przestrzennej (Żuber i in. 2012; Rockström i in. 2009; Dziuban 2008; Gutowski 2006; Jałowiecki 2008; Kajdanek 2008; Jałowiecki, Szczepański 2006; Lefebvre 2005; Köttler 2004; Ustawa 2003).

W tym kontekście skupienie się na tych czynnościach rozwojowych miast regionalnych Polski może inicjować nowe – przyszłe – wyzwania rozwojowe wobec tych miast (i innych). Wnioski z czynności związanych z rozwojem miast można bowiem wykorzystywać, przede wszystkim – w rozstrzygnięciu rezultatów działalności rozwojowej tych samych miast.

Formowanie się kierunków rozwoju uznaje się za główny element nowego funkcjonowanie miast, co wymaga innej współpracy nauki z gospodarką, administracją i organizacjami pozarządowymi (D'Alessandro i in. 2015; Kosiorok 2014; Staniszkis 2012). Potrzeba współpracy tego typu jest wskazywana w strategiach rozwoju miast regionalnych. Powody formułowania potrzeb w zakresie współpracy są poprawne, świadcząc o dostrzeganiu raczej innowacji – nie ekonowacji – jako czynności wychodzącej poza klasyczny schemat innowacji technologicznych lub patentów (Köttler 2004).

W tym kontekście rewizji wymagały czynności rozwojowe miast regionalnych (tablica 7.). Na równi, jak w przypadku wyzwań rozwojowych, mocnych stron i szans rozwoju oraz słabych stron i zagrożeń rozwoju, a również kierunków rozwoju – czynności rozwojowe miast regionalnych poklasyfikowano według subpolityk rozwoju tych miast. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) czynności rozwojowych jest olbrzymie, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji czynności rozwojowych jest też pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia bezwzględnie przyjęto spostrzeżenie, że niektóre czynności rozwojowe mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało również bezwzględnie przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w czynnościach rozwoju miast regionalnych.

Dopowiedzieć trzeba, że czynności rozwojowe przyjęto z dobrodziejstwem inwentarza, również nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Nie jest jednak i w tym przypadku zamiarem autorki wskazanie czynności rozwojowych dla krytyki ich założeń, ale dla objaśnienia, że są warunkiem koniecznym, jak i wystarczającym do zdiagnozowania aspektów środowiskowych dla wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego miast regionalnych. Czynności rozwojowe ujmowano jako odrębne przykłady „w ogóle”, oprócz których można zidentyfikować wiele innych. Wynika to raczej ze względów

formalnych, tj. z największej dostępności danych statystycznych dotyczących zagadnień społeczno-gospodarczych, niż z przekonania o zasadniczej przeciwstawności systemów rozwojowych miast regionalnych.

Katalog czynności rozwojowych miast regionalnych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre czynności rozwojowe można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 91 czynnościami rozwojowymi, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 7.).

Tablica 7. Katalog czynności rozwojowych według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Czynności rozwojowe ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) zagospodarowanie przestrzeni publicznych w zdegradowanych i zagrożonych degradacją dzielnicach; (2) zagospodarowanie terenów powojkowych i zrównoważone zagospodarowanie strefy buforowej lasów; (3) zagospodarowanie terenów postycyzniowych; (4) zwiększanie dostępności do terenów zieleni.
II.	Ład przestrzenny	(1) poprawa estetyki i funkcjonalności przestrzeni publicznej przez wprowadzenie elementów małej architektury i sztuki, a także elementów zawierających zieleni i wodę, nawiązujących do tradycji miejsca; (2) wprowadzanie regulacji w zakresie estetyki, funkcjonalności i dostępności przestrzeni publicznych w dokumentach miejskich i w prawie miejscowym; (3) poprawa ustaleń i zapisów dotyczących problematyki przestrzeni publicznych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego; (4) rekreacyjno-sportowe zagospodarowanie przestrzeni publicznych; (5) udostępnienie i doposażenie przestrzeni miejskich na działania kulturalne, spotkania, rekreację i zabawę; (6) rewaloryzacja przestrzeni publicznych; (7) zarezerwowanie terenów pod funkcje i przestrzenie publiczne z towarzyszącą zabudową mieszkaniowo-usługową w planach miejscowych; (8) sukcesywne korygowanie układu funkcjonalno-przestrzennego miasta w kontekście wygody mieszkańców i optymalizacji ruchu oraz innych aspektów zrównoważonego rozwoju; (9) ożywienie dróg wodnych i nabrzeży oraz ich wykorzystanie do celów kulturalnych, rekreacyjnych, jak i komunikacyjnych, a także rozbudowa infrastruktury plażowej i rekreacyjnej; (10) zagospodarowanie pasa nadmorskiego przez rozbudowę infrastruktury i rewaloryzację plaż; (11) realizacja nowych parków, skwerów i zieleńców; (12) rewaloryzacja istniejącej zieleni w parkach i na zieleńcach;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Czynności rozwojowe ośrodków regionalnych
		(13) zagospodarowanie sportowo-rekreacyjne wybranych terenów leśnych i ich sąsiedztwa z zachowaniem ich walorów przyrodniczych; (14) realizacja infrastruktury sportowo-rekreacyjnej przy zbiornikach retencyjnych; (15) rozwój infrastruktury potrzebnej dla rozwoju środowiska miejskiego; (16) poprawa estetyki przestrzeni publicznej przez porządkowanie reklam, zagospodarowanie podwórek i remonty elewacji budynków; (17) publikacja poradników propagujących dobre praktyki w zakresie działań estetycznych, funkcjonalnych i dostępności przestrzeni publicznych.
III.	Ochrona zdrowia	(1) poprawa bezpieczeństwa i dostępności w przestrzeniach publicznych skierowana do ich użytkowników; (2) zwiększanie bezpieczeństwa publicznego.
IV.	Promocja zatrudnienia	stworzenie unikatowego w Polsce programu wsparcia absolwentów podczas podejmowania pierwszej pracy zawodowej.
V.	Rozwój kultury	(1) realizacja ciągłego programu zarządzania wielokulturowością; (2) budowanie dobrych relacji i współpracy z diasporą żydowską; (3) wzmacnianie kulturowych wartości przestrzeni miasta; (4) rozwój oferty kulturalnej i dążenie do zwiększenia uczestnictwa w kulturze mieszkańców miasta; (5) stworzenie zespołu przestrzeni publicznych na pozostałościach fortyfikacyjnych miasta; (6) wsparcie dla działalności artystycznej i wydarzeń kulturalnych na terenach postycyziowych.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) wzmacnianie turystycznej atrakcyjności miasta; (2) rozwój oferty rekreacyjno-sportowej miasta i promocja aktywności plenerowych; (3) realizacja programu rewitalizacji miasta.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) tworzenie systemu ogólnomiejskich przestrzeni publicznych za pomocą narzędzi planistycznych i wielostronnej partycypacji; (2) kompleksowa realizacja przestrzeni publicznych jako ogólnomiejskich przestrzeni publicznych; (3) interdyscyplinarne zarządzanie przestrzenią publiczną i infrastrukturą miejską; (4) doskonalenie narzędzi informacji w przestrzeni publicznej; (5) budowanie internetowej oferty ukazującej atuty miasta; (6) integracja informacji i usług publicznych, aby stworzyć przyjazny obszar metropolitalny.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	budowanie strategicznego programu współpracy miasto – region.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) prowadzenie działań edukacyjnych w zakresie estetyki, funkcjonowania i dostępności przestrzeni publicznych oraz publikacja poradników propagujących dobre praktyki, a również organizowanie warsztatów dla mieszkańców; (2) dostosowanie sieci przedszkoli, szkół i innych placówek oświatowo-wychowawczych do potrzeb edukacyjnych dzieci i młodzieży;



Lp.	Subpolityki rozwoju	Czynności rozwojowe ośrodków regionalnych
		(3) modyfikowanie aktywności placówek dydaktycznych według potrzeb społecznych i wyzwań rozwojowych; (4) współdziałanie z władzami uczelni na rzecz wzmocnienia umiędzynarodowienia uniwersytetów i szkół wyższych miasta; (5) wspieranie miejskich uczelni w nawiązywaniu kontaktów i w utrzymaniu sieciowych kontaktów międzynarodowych z uczelniami na świecie; (6) budowanie współpracy uczelnie – gospodarka; (7) budowanie współpracy uczelnie – miasto; (8) budowanie współpracy uczelnie – uczelnie; (9) wsparcie rozwoju studentów przez istniejącą ofertę kulturalno-edukacyjną; (10) wsparcie akademickich liderów zainteresowanych nadprogramową lub pozaprogramową działalnością edukacyjną; (11) wsparcie rozwoju studentów według nowej oferty kulturalno-edukacyjnej; (12) wzmocnienie pozycji miasta jako atrakcyjnego ośrodka kształcenia w polskim systemie oświaty osób przyjeżdżających z zagranicy.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(1) wprowadzanie nowych narzędzi partycypacji społecznej; (2) rozwijanie współpracy z lokalnymi społecznościami i grupami interesantów; (3) wypracowanie i realizacja programu dotyczącego rozwoju demokracji partycypacyjnej w mieście.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	(1) poznawanie miasta przez uczniów szkół; (2) wsparcie aktywności liceów w mieście, w zakresie wspierania osób utalentowanych; (3) rozwój kontaktów szkół średnich z uczelniami wyższymi.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	(1) projektowanie i realizacja nowych inwestycji przez inwestorów przy zachowaniu lub w powiązaniu z przestrzeniami publicznymi w sąsiedztwie; (2) współpraca z inwestorami, zarządcami nieruchomości i innymi podmiotami przy realizacji ogólnodostępnych przestrzeni publicznych; (3) tworzenie warunków dla inwestycji przemysłowych; (4) poprawa jakości usług publicznych; (5) pozyskiwanie inwestorów, w celu osiągnięcia strategicznych kierunków rozwoju miasta.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) organizowanie konkursów na zagospodarowanie wybranych przestrzeni publicznych; (2) budowanie wrażliwości i odpowiedzialności za jakość przestrzeni i środowiska miejskiego; (3) tworzenie warunków instytucjonalnych i przestrzennych dla rozwoju sektora usług; (4) wspieranie budowy nowoczesnego sektora usług w mieście; (5) promocja i popularyzacja dobrych praktyk budowy przestrzeni publicznych; (6) poprawa standardów życia w istniejących zasobach mieszkaniowych i ochrona funkcji mieszkaniowych w centrum miasta;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Czynności rozwojowe ośrodków regionalnych
		(7) rozwój sieci centrów dzielnicowych zapewniających dostępność do usług i lokalnych miejsc pracy bez środków transportu; (8) zróżnicowanie miejsc parkingowych w zależności od funkcji przewidzianych do realizacji polityki parkingowej i koncepcji mobilności w mieście; (9) budowanie systemu zbierania, przetwarzania i udostępniania adekwatnych do potrzeb rozwojowych baz danych umożliwiających mieszkańcom samodzielny dostęp do informacji i monitorowanie oraz koordynacja współpracy z mieszkańcami, a również obserwowanie skutków realizowanych projektów.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) rozwój usług i sieci połączeń lotniczych z miastem; (2) budowa łączników z obwodnicą miasta i trasami wylotowymi; (3) starania o modernizację i rozwój zewnętrznych sieci dojazdowych do miasta wszystkimi rodzajami transportu; (4) budowa wspólnego systemu komunikacyjnego obszaru metropolitalnego; (5) kontynuacja rozwoju i modernizacji miejskiej sieci drogowej; (6) rozwój systemu komunikacji publicznej; (7) rozwój alternatywnych form komunikacji wewnątrz miasta.
XV.	Wspieranie unowocześnienia instytucji państwa	(1) włączenie miasta w międzynarodowe sieci współpracy; (2) promowanie miasta w kraju; (3) promowanie miasta za granicą; (4) kształtowanie postaw sprzyjających współpracy i tolerancji wobec różnorodności we wszelkich działaniach obywatelskich i instytucjonalnych.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) wspieranie tworzenia przedsiębiorczości w mieście opartej na lokalnych przedsiębiorstwach i kreatywnej przedsiębiorczości; (2) oddziaływanie na tworzenie postaw prokreatywnej aktywności.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) promocja gospodarczego sektora przemysłowego w mieście i jego obszarze metropolitalnym; (2) budowanie synergii dla wzmocnienia produkcji w mieście.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) promocja sektora gospodarczego i usługowego w mieście oraz w jego obszarze metropolitalnym; (2) wspieranie transferu wiedzy do sektora gospodarczego; (3) promocja gospodarki miasta i obszaru metropolitalnego; (4) wspomaganie rozwoju sektora kreatywnych przemysłów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Zaplanowane czynności rozwojowe miast mają szereg wyzwań koncepcyjnych i aplikacyjnych. Czynności rozwojowe mogą ostatecznie urzeczywistnić koncepcję odpowiedzialności społecznej i (potrójnego) zrównoważonego rozwoju miast albo ich brak. Mogą one inicjować nowe rozstrzygnięcie rezultatów działalności rozwojowej miast regionalnych. Czynności rozwojowe wskazują na atuty miast, postawy ich interesantów i narzędzia rozwoju miast. W opinii piszącej te słowa przyjęte czynności rozwojowe mogą przyczynić się do uczynienia bardziej skutecznymi procesy rządzenia i zarządzania miastami. Jednak odpowiedzialne rządzenie i zarządzanie to nie tylko dążenie do zrównoważonego

rozwoju społeczno-gospodarczego miast, ale dążenie do bezpiecznego ekologicznie życia w miastach.

## 11.5. KATALOG CELÓW STRATEGICZNEGO ROZWOJU MIAST

Przy opracowywaniu celów rozwoju tylko jeden określony zespół najbardziej znamienity jest słuszny – wizja rozwoju i misja rozwoju – gdyż opiera się on na dostatecznej wiedzy o badanym zagadnieniu i pełnej dostępności zróżnicowanych danych. Metoda określenia celów rozwoju jest podobna do metody określenia filozofii i misji rozwoju miast.

Efekt synergii może być zapewniany już na etapie formułowania celów strategicznego rozwoju obszarów miejskich (Rozen-Bakher 2018; Holubčík 2016; Lipińska 2005d). W kontekście efektu synergii cele strategiczne można odnieść do czterech okoliczności funkcjonowania miast (Mora i in. 2019; Bibri 2018): (1) roli procesów zarządzania i innowacji, (2) współdziałania instytucji i innych podmiotów, (3) zmian i (4) sposobów aranżowania zmian. Okoliczności te (współ)ewoluują. Wiedza o celach strategicznego rozwoju miast regionalnych pozwala zrozumieć, jak zachodzą i rozwijają się połączenia tych okoliczności rozwoju (Noworól, Noworól 2015; McWilliams i in. 2006; Lamberg i in. 2003; McWilliams i in. 2002). Dodatkowo wiedza o celach strategicznych wskazuje, w jaki sposób można je poprawić lub przyspieszyć ich osiągnięcie (Christensen i in. 2020; Höjer, Wangel 2015; Taylor i in. 2012; Goulder, Parry 2008; Preisner 2000). Warto zauważyć, że cele strategicznego rozwoju miast mogą być instrumentalne nie tylko dla odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju ośrodków regionalnych, ale dla bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Opisanie celów strategicznego rozwoju ośrodków regionalnych Polski jest istotne dla sektora publicznego planowania strategicznego, ponieważ sektor ten umieszcza się w historii urbanistyki i ocenia się jego orientację na cele o rzeczywistej efektywności. W celach strategicznych są ukryte aspekty środowiskowe. Ich kontekst wymaga zaprojektowania odpowiednich interwencji planistycznych i działań łagodzących negatywne skutki środowiskowe – tych interwencji. Wiedza ta jest konieczna do uzyskania informacji zwrotnej między oceną środowiskową a projektowaniem środowiskowym. Wiedzę tę można zwiększyć przez wzrost umiejętności odnajdywania realnie zrównoważonych rozwiązań w rozwoju miejskim. Rozwiązania te mogą wahać się od skali pojedynczego obiektu do sąsiedztwa wielu. Z tego względu, cele strategiczne ułatwiają tworzenie odpowiedzialnych i zrównoważonych szczegółowych celów rozwoju miast. Dzięki temu, zapewniają również (decydentom) przejrzystość i możliwość powielania proponowanych przekształceń w różnych przestrzeniach społecznych.

W tym kontekście zgromadzono cele strategicznego rozwoju miast regionalnych (tablica 8.). Porównywalnie, jak w przypadku wyzwań rozwojowych, mocnych stron i szans rozwoju oraz słabych stron i zagrożeń rozwoju, kierunków rozwoju i czynności rozwojowych – cele strategicznego rozwoju miast regionalnych poklasyfikowano według subpolityk rozwoju tych miast. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) celów strategicznego rozwoju jest wyjątkowe, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji celów strategicznego rozwoju jest też pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia przyjęto, że niektóre cele strategicznego rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało równie gorliwie przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w celach strategicznego rozwoju miast regionalnych.

Cele strategicznego rozwoju miast regionalnych przyjęto z dobrodziejstwem inwentarza, także nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Nie jest jednak zamiarem autorki wskazanie celów strategicznego rozwoju dla krytyki ich założeń, ale dla zracjonalizowania, że są warunkiem koniecznym, jak i wystarczającym do zdiagnozowania aspektów środowiskowych dla wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego. Żadnego celu strategicznego miast regionalnych nie można zatem zrozumieć w izolacji od danego systemu miasta. „Wyraźne i jednoznaczne rozgraniczenie regionów w jednym akcie poznawczym może więc nastęrczać trudności” (Rykiel 2001: 43).

Katalog celów strategicznego rozwoju miast regionalnych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre cele strategicznego rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 108 celami strategicznego rozwoju, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 8.).

Tablica 8. Katalog celów strategicznego rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne cele rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) rozwój infrastruktury ochrony środowiska dla miasta; (2) wykorzystanie zasobów środowiska w kontekście czystej energii i bogatego dziedzictwa przyrodniczego; (3) podnoszenie jakości przestrzeni funkcjonalnych, estetycznych i przyrodniczych dla poprawy warunków życia mieszkańców miasta; (4) ochrona środowiska przyrodniczego; (5) efektywne, prorozwojowe wykorzystanie zasobów środowiska przyrodniczego; (6) ochrona środowiska naturalnego i jego zasobów; (7) zapewnienie poprawy efektywności energetycznej, bezpieczeństwa energetycznego i zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w mieście i metropolii;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne cele rozwoju ośrodków regionalnych
		(8) zielone i czyste miasto; (9) rozwój miasta z poszanowaniem walorów jego ekosystemów i podnoszenie jakości życia w mieście.
II.	Ład przestrzenny	(1) ukształtowanie ładu przestrzennego zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju; (2) poprawa stanu i jakości przyrody przy wzroście udziału urządzonej tereny zieleni miejskiej; (3) wysoka jakość i różnorodność miejskiego środowiska przyrodniczego; (4) miasto zielone i o przestrzeni przyjaznej mieszkańcom; (5) dążenie do zrównoważonego i trwałego rozwoju miasta, a równocześnie wspieranie rozwoju gospodarczego oraz społecznego miasta, a również poprawa stanu i ładu przestrzennego miasta; (6) określenie jasnych i jawnych zasad zrównoważonego zarządzania przestrzenią, uwzględniające zachowanie niezbędnych rezerw terenowych dla funkcji mieszkaniowych, rekreacyjnych, usługowych i produkcyjnych miasta; (7) kreowanie otwartej, zintegrowanej, bezpiecznej i dostępnej dla mieszkańców przestrzeni miejskiej; (8) zapewnienie wielofunkcyjnych form wykorzystania przestrzeni miejskiej z uwzględnieniem ochrony przed nadzwyczajnymi zdarzeniami i dostosowanie miasta do skutków zmian klimatu; (9) spójność terytorialna i poprawne zagospodarowywanie miasta pod względem przestrzennym oraz architektonicznym; (10) prowadzenie prorozwojowej, zrównoważonej gospodarki przestrzennej jako jedno z głównych zadań gminy.
III.	Ochrona zdrowia	(1) podniesienie jakości i dostępności usług w ochronie zdrowia; (2) zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego; (3) poprawa warunków życia mieszkańców i stanu bezpieczeństwa publicznego.
IV.	Promocja zatrudnienia	(1) tworzenie twórczego środowiska miasta; (2) wyrównywanie szans i włączenie społeczne; (3) zapewnienie zdolności finansowania rozwoju miasta z wykorzystaniem środków publicznych i prywatnych.
V.	Rozwój kultury	(1) wykorzystanie zasobów bogatego dziedzictwa kulturowego, ochrona dziedzictwa kulturowego i środowiska kulturowego; (2) efektywne, prorozwojowe wykorzystanie zasobów środowiska kulturowego; (3) podniesienie jakości i dostępności usług w kulturze; (4) kultura, ochrona i wzmacnianie dziedzictwa materialnego i duchowego miasta; (5) umacnianie wspólnoty i tożsamości kulturowej; (6) budowanie pozycji miasta jako międzynarodowego centrum kultury; (7) urozmaicanie oferty kulturalnej; (8) zwiększanie dostępności do kultury; (9) pobudzanie rozwoju kreatywności w gospodarce; (10) pobudzanie pasji i zainteresowań oraz aktywnego udziału w kulturze;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne cele rozwoju ośrodków regionalnych
		(1) miasto chroniące dziedzictwo kulturowe i rozwijające sferę kulturalną oraz gospodarkę turystyczną.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) wykorzystywanie zasobów turystycznych dla zwiększenia konkurencyjności i atrakcyjności miasta; (2) podniesienie jakości i dostępności usług w rekreacji i sporcie.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) wzmocnienie i rozwój funkcji metropolitalnych miast; (2) otwarta i harmonijna metropolia o znaczeniu międzynarodowym w sferach innowacji, nauki, gospodarki i kultury; (3) kreatywna i korzystająca z potencjału kulturowego nowoczesna metropolia; (4) miasto jako nowoczesnie zarządzana metropolia; (5) umacnianie wieloaspektowej współpracy prowadzącej do podniesienia konkurencyjności obszaru metropolitalnego; (6) zrównoważone, kompaktowe miasto, rozwój wewnątrz miasta; (7) rozwój centrum miasta.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	(1) wspieranie samorządowych idei i rozwijanie współpracy między społecznościami lokalnymi; (2) rozwój współpracy gmin w zakresie gospodarki i zarządzania; (3) zapewnienie przestrzennej, gospodarczej i społecznej spójności regionu; (4) ograniczenie rozlewania się miasta.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa miejskiego, informatyzacja i zwiększenie innowacyjności nauki; (2) miasto rozwijające gospodarkę opartą na wiedzy; (3) ustawiczny proces uczenia się, zdobywania wiedzy, umiejętności i kompetencji, kreowania postaw, cech i zachowań; (4) miasto edukacji i akademicki ośrodek o międzynarodowym znaczeniu; (5) podniesienie jakości i dostępności usług w edukacji.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(1) podniesienie jakości życia mieszkańców; (2) wzmacnianie solidarności i kreatywności; (3) podnoszenie jakości życia całego miasta; (4) tworzenie warunków dla integracji społecznej i gospodarczej; (5) silna wspólnota samorządowa mieszkańców miasta; (6) tworzenie optymalnych warunków rozwoju rodzin; (7) wzrost liczby mieszkańców; (8) wzrost kapitału społecznego; (9) odpowiedzialna wspólnota; (10) tworzenie wspólnoty, jej tożsamości i wewnętrznej solidarności będącej warunkiem aktywizacji społecznej oraz ekonomicznej, a również włączania mieszkańców w proces rozwoju miasta; (11) wymiana informacji i dialog społeczny ukierunkowane na współdecydowanie; (12) miasto obywatelskie.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	(1) tworzenie warunków służących osobistemu rozwojowi mieszkańców; (2) wzrost zadowolenia mieszkańców z dostępności i jakości usług publicznych;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne cele rozwoju ośrodków regionalnych
		(3) wysoki poziom aktywności społecznej, szczególnie w dzielnicach miasta; (4) rozwój kapitału ludzkiego; (5) miasto wysokiej jakości życia; (6) miasto przyjazne dla mieszkańców; (7) miasto społecznie spójne i zintegrowane; (8) poprawa warunków mieszkaniowych.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	(1) miasto przyjazne do życia; (2) wysoki poziom przestrzennej koncentracji przedsiębiorstw i zewnętrznych inwestorów.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) dobrze urządzone i dostępne przestrzenie publiczne w dzielnicach umożliwiające atrakcyjne spędzanie czasu wolnego; (2) rozwój usług komunalnych na rzecz mieszkańców; (3) wysoka efektywność świadczenia usług komunalnych; (4) współpraca między mieszkańcami, instytucjami, przedsiębiorcami i samorządami metropolii tworząca podstawy bezpieczeństwa oraz ładu społecznego; (5) inteligentne miasto, przez tworzenie sprzyjających warunków dla rozwoju miasta jako atrakcyjnego miejsca do prowadzenia działalności gospodarczej i rozwoju edukacji, szkolnictwa wyższego, nauki oraz kultury; (6) wysokiej jakości standardy mieszkaniowe w dzielnicach.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) rozwój nowoczesnych, zrównoważonych systemów komunikacji pieszej, rowerowej i powiązanej z nimi komunikacji publicznej; (2) poprawienie warunków codziennej mobilności; (3) budowa i modernizacja infrastruktury komunikacyjnej; (4) poprawa warunków dostępności transportowej miasta; (5) rozwój i poprawa funkcjonowania systemu komunikacji, konkurencyjnego względem indywidualnego transportu samochodowego; (6) przyjazne dla środowiska formy przemieszczania się w przestrzeni miejskiej; (7) wysoka efektywność świadczenia usług transportowych; (8) rozwój systemu wspólnego zarządzania gospodarką i infrastrukturą komunikacyjną.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	(1) miasto znaczące w krajowej przestrzeni; (2) promocja i budowa wizerunku oraz marki miasta; (3) poprawa marki miasta przez wypracowanie rozpoznawalnego w kraju i za granicą wizerunku miasta jako centrum innowacji gospodarczych oraz społecznych; (4) rozwój usług społecznych, edukacyjnych i kulturalnych; (5) podniesienie jakości znaczenia międzynarodowego miasta; (6) miasto współpracy, a więc zapewnienie sprawnej komunikacji społecznej i współpracy miasta z podmiotami publicznymi, gospodarczymi oraz społecznymi, a również z mieszkańcami miasta; (7) stworzenie instytucjonalnego systemu zarządzania miastem zgodnie z polityką spójności Unii Europejskiej uwzględniającej wielo- i wielopodmiotowe zarządzanie;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne cele rozwoju ośrodków regionalnych
		(8) wykorzystanie marketingu terytorialnego dla stymulowania procesów rozwojowych i podnoszenia jakości życia mieszkańców; (9) poprawa pozycji miasta w sieciach globalnych przez działania na rzecz osiągnięcia statusu zielonego miasta w Europie; (10) wykorzystanie w rozwoju instrumentów wsparcia ujętych w polityce spójności Unii Europejskiej i w umowie partnerstwa oraz innych instrumentów publicznych, jak i publiczno-prywatnych dostępnych w ramach krajowej polityki.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) nowoczesnie zarządzane miasto; (2) kształtowanie postaw i kompetencji służących rozwojowi kreatywnej i innowacyjnej gospodarki; (3) tworzenie kompleksowej i dostosowanej do potrzeb oferty wsparcia przedsiębiorczości; (4) rozwój przedsiębiorczości i podniesienie poziomu innowacyjnego oraz technologicznego przedsiębiorstw we współpracy z nauką; (5) miasto silne nowoczesną gospodarką, ponieważ innowacyjne; (6) wzrost napływu kapitału inwestycyjnego i wzrost innowacyjności.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) zrównoważone gospodarowanie; (2) gospodarka i transport, a więc kreowanie innowacyjnych oraz otwartych rozwiązań gospodarczych umożliwiających powstawanie nowych miejsc pracy, a również przyciąganie zewnętrznych podmiotów gospodarczych; (3) wzmacnianie przepływu towarów; (4) wzrost środowisk innowacyjnych generujących szybki rozwój branż kreatywnych i technologicznych; (5) urozmaicona oferta świadczonych w mieście usług publicznych; (6) zmodernizowana oferta produkcyjno-usługowa sektora gospodarki lokalnej.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) miasto nowoczesnej, konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki; (2) miasto atrakcyjne dla przedsiębiorczych i kreatywnych osób; (3) wykreowanie konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki miasta; (4) wzrost konkurencyjności i współpracy podmiotów gospodarczych, szkół, uczelni i instytucji; (5) wzrost promowania przedsiębiorczości i edukacji w zakresie kreatywności gospodarki morskiej, energetyki, technik informacyjnych i komunikacyjnych oraz sprzyjanie komercjalizacji wiedzy, jak i powstawaniu nowych innowacyjnych projektów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Katalog celów strategicznego rozwoju miast regionalnych Polski podkreśla znaczenie planowania strategicznego w sektorze publicznym i prywatnym. Planowanie to jest zorientowane na cele i efektywność w urbanistyce (Juraschek i in. 2019; Fang, Yu 2017; Florida 2017; Brömmelstroet i in. 2016; Ravetz 2016; Ringenson, Höjer 2016; D'Alessandro i in. 2015; Jennings i in. 2014; Kitchin 2014; Shwartz i in. 2014; Graham 2012; Standish i in. 2012; Engel i in. 2011; Lederbogen i in. 2011; Matsuoka, Kaplan 2008; Tzoulas i in. 2007; Krabben-dam, Os 2005; Köttler 2004; Uitto, Biswas 2000).



W kontekście kwestii zewnętrznych miast można więc stwierdzić, że cele strategicznego rozwoju rzadko decydują o kształtowaniu tylko miejskiej polityki rozwoju. Polityki te można bowiem uznać za techniki, które wykorzystuje się do wspierania dowolnych celów rozwoju regionalnego. W praktyce, cele strategicznego rozwoju miast mogą prowokować faworyzowanie wzrostu gospodarczego w stosunku do innych celów (przez programy planowania strategicznego).

W tym więc kontekście można przypomnieć, że cele strategicznego rozwoju koncentrują się na lokalnych skutkach polityk rozwoju miast (Mora i in. 2019; Bibri 2018). Z uwagi na ten fakt, celów strategicznego rozwoju miast nie odnosi się do procesów podejmowania decyzji, ponieważ wartości politycznego uczestnictwa w rozwoju, kontroli rozwoju i jego równowagi znajdują się poza technikami planowania strategicznego (Hoijtink, Muehlenhoff 2020; Benson, Jordan 2015; Jennings i in. 2014; Jordan, Adelle 2012; Bueren 2009; Hill 2009; Goulder, Parry 2008; Jordan, Lenschow, 2008; Winston 2006; Jaffe i in. 2002; Laan, Schalke 2001; Haas 1992; Nicolaisen i in. 1991).

W tym kontekście warto przyrzeć się poszczególnym celom strategicznym z punktu widzenia ukrytych w nich aspektów środowiskowych – jako podstaw koncepcyjnych – ściśle związanych z racjonalno-kompleksowym planowaniem rozwoju miast. Współcześnie bowiem cele strategicznego rozwoju miast różnią się od tradycyjnych racjonalnych celów planowania, przez skupianie się na przyszłych wartościach miast. Ogólnie nie może się zatem wydawać, że zrozumienie dynamicznych interakcji między celami strategicznego rozwoju miast jest ograniczone. Dlatego aspekty środowiskowe ukryte w celach strategicznego rozwoju wymagają dalszych badań.

W kontekście praktyki badawczej katalog celów strategicznego rozwoju jest konsensusem i porozumieniem, do którego należy dążyć w zakresie miast i w sprawie dalszych działań rozwojowych państwa. Ponieważ cele strategicznego rozwoju są uszczegóławiane celami operacyjnego rozwoju, wszystkie one są wyrazem zintegrowanego podejścia do kształtowania polityki rozwoju państwa, w aspektach społecznym, gospodarczym i przestrzenno-funkcjonalnym.

## 11.6. KATALOG CELÓW SZCZEGÓŁOWEGO ROZWOJU MIAST

Cele szczegółowego rozwoju opracowuje się jako uzupełnienie niekompletnych celów strategicznego rozwoju miast. Ponieważ cele szczegółowego rozwoju uznaje się za katalizatory zrównoważonego rozwoju, są one traktowane priorytetowo (Mora i in. 2019; Bibri 2018; Caparros-Midwood i in. 2017; Valtonen i in. 2017). Zapewniają one decydom przejrzystość i możliwość powielania proponowanych przekształceń miast w kontekście oczekiwanej wartości dodanej, tj. ochrony środowiska.

Istota katalogu celów szczegółowego rozwoju miast zawiera się w ocenie, jakimi celami uszczegóławia się niekompletne cele strategicznego rozwoju w procesie decyzyjnym miast regionalnych w Polsce. Katalog celów szczegółowego rozwoju konkretyzuje okoliczności wpływu na środowisko. Aktualne zatem są pytania o aspekty środowiskowe ukryte w celach szczegółowego rozwoju miast regionalnych. Głównie wobec eskalacji wyzwań rozwojowych miast.

W tym kontekście zgromadzono cele szczegółowego rozwoju miast regionalnych (tablica 9.). Równoważnie, jak w przypadku celów strategicznego rozwoju, cele szczegółowego rozwoju miast regionalnych poklasyfikowano według subpolityk rozwoju tych miast. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) celów szczegółowego rozwoju jest wyjątkowe, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji celów szczegółowego rozwoju jest też pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia przyjęto więc spostrzeżenie, że niektóre cele szczegółowego rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało również przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w celach szczegółowego rozwoju miast regionalnych.

Nie jest jasne, w jaki sposób można zintegrować cele szczegółowego rozwoju z różnymi etapami innych ocen elementów strategii rozwoju ośrodków regionalnych. Pisząca te słowa wychodzi bowiem z założenia, że ocena taka niekiedy próbuje porządkować wiedzę, rzadko natomiast cokolwiek wyjaśnia. Cele szczegółowego rozwoju wyjaśnia praktyka społeczno-gospodarcza i ocena praktyk środowiskowych. Można zatem w celach szczegółowego rozwoju dopatrzeć się powielania deklaracyjności autorów strategii rozwoju ośrodków regionalnych w Polsce.

Cele szczegółowego rozwoju miast regionalnych przyjęto z dobrodziejstwem inwentarza, też nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Nie jest jednak zamiarem autorki wskazanie celów szczegółowego rozwoju dla krytyki ich założeń, ale dla wyeksponowania, że są warunkiem koniecznym, jak i wystarczającym do zdiagnozowania aspektów środowiskowych dla wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego państwa. W tym kontekście cele szczegółowego rozwoju opiera się na doskonaleniu partnerstwa sektorów prywatnego i publicznego. Jego podstawą „(...) jest wzajemne i zgodne z prawem wykorzystanie zasobów, inicjatywności i dokonań poszczególnych partnerów (...) i w ten sposób zwiększać swoje możliwości wypełniania funkcji statutowych.

Jednocześnie przedsiębiorstwa prywatne są bardzo zainteresowane korzystaniem ze znacznego majątku, pozostającego w posiadaniu miasta, a w szczególności pozyskiwaniem nowych terenów pod zabudowę” (Pęski 1999: 24–25).

Katalog celów szczegółowego rozwoju miast regionalnych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre cele szczegółowego rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiąza-

nia między 82 celami szczegółowego rozwoju, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 9.).

Tablica 9. Katalog szczegółowych celów rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe cele rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) osiągnięcie wyższych standardów ochrony środowiska; (2) stworzenie efektywnego systemu zagospodarowania wód opadowych; (3) osiągnięcie dobrej jakości powietrza; (4) osiągnięcie dobrej jakości życia mieszkańców przez dążenie do osiągnięcia dopuszczalnych i docelowych poziomów zanieczyszczeń powietrza; (5) osiągnięcie dobrego stanu akustycznego miasta, bez przekroczeń dopuszczalnych norm hałasu; (6) ochrona społeczności miejskiej przed nadmiernym oddziaływaniem pól elektromagnetycznych; (7) osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu wód powierzchniowych; (8) ochrona jakości wód podziemnych; (9) racjonalizacja wykorzystania wód podziemnych; (10) ochrona przed powodzią, suszą i niedoborem wody; (11) ochrona i zapewnienie właściwego sposobu użytkowania powierzchni ziemi; (12) zapewnienie zrównoważonego systemu gospodarki odpadami, (13) wykorzystanie zasobów, korzystanie z czystej energii; (14) ochrona i zagospodarowywanie walorów i zasobów środowiska przyrodniczego; (15) promocja alternatywnych do paliwa stałego proekologicznych sposobów ogrzewania mieszkań; (16) miasto dostosowane do wyzwań związanych ze zmianami klimatu; (17) zachowane bogactwo przyrodnicze i walory krajobrazowe miasta; (18) zachowanie dobrego stanu ekologicznego wód powierzchniowych; (19) zachowanie zasobów wód podziemnych, szczególnie mineralnych; (20) sprawny system gospodarki odpadami przy ich minimalizacji u źródła wytwarzania; (21) zapewnienie wysokiego stopnia odzysku i bezpiecznych dla środowiska procesów unieszkodliwiania odpadów; (22) ochrona i promocja zasobów przyrodniczych; (23) podniesienie świadomości ekologicznej, szczególnie w sferze ochrony powietrza i wód powierzchniowych; (24) ustanawianie nowych form ochrony przyrody.
II.	Ład przestrzenny	(1) zachowanie ciągłości przyrodniczego systemu miasta; (2) rozwój terenów o urządzonej zieleni, przy poszanowaniu walorów przyrodniczych przestrzeni; (3) ochrona terenów o wysokich walorach przyrodniczych przed ekspansją inwestycyjną; (4) wyeliminowanie obszarów uznawanych za kryzysowe w kontekście potrzeb rewitalizacji obszarów miejskich;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe cele rozwoju ośrodków regionalnych
		(5) poprawa wizerunku miasta uwzględniająca walory obiektów zabytkowych i zachowanego kulturowego krajobrazu miasta.
III.	Ochrona Zdrowia	(1) wyeliminowanie wyrobów zawierających materiały i substancje szkodliwe dla zdrowia; (2) utrzymanie czystości i porządku w mieście; (3) ograniczona emisyjność gospodarki miejskiej dzięki wykorzystaniu środków Unii Europejskiej, budżetu państwa i innych środków zewnętrznych; (4) miasto społecznie spójne i zintegrowane, a więc poprawa warunków życia mieszkańców i stanu bezpieczeństwa publicznego.
IV.	Promocja zatrudnienia	doskonalenie warunków kształcenia zawodowego, ustawicznego i specjalnego w celu dostosowania do rynku pracy.
V.	Rozwój kultury	(1) wykorzystanie zasobów przez ochronę i zagospodarowywanie walorów środowiska kulturowego miasta; (2) zachowanie dziedzictwa kulturowego miasta; (3) tworzenie sprzyjających warunków dla rozwoju miasta jako miejsca atrakcyjnego dla rozwoju kultury; (4) platforma integrująca miejskie środowiska kulturalno-artystyczne z lokalnymi twórcami; (5) zachowanie dziedzictwa kulturowego dzięki wykorzystaniu środków zewnętrznych.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	atrakcyjne dla mieszkańców i przyjezdnych tereny rekreacyjno-wypoczynkowe i sportowe.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) zielone miasto; (2) zapewnienie miastu terenów dla rozwoju funkcji metropolitalnych; (3) lokalizacja w funkcjonalnym obszarze miasta stref zwiększonej aktywności gospodarczej; (4) skoordynowana polityka przestrzenna w skali funkcjonalnego obszaru miasta; (5) współpraca w ramach funkcjonalnego obszaru miasta jako etap wzmocnienia metropolitalnych funkcji miasta; (6) pozyskanie gruntów do rozwoju jako elementu programu aktywizacji działalności gospodarczej w mieście; (7) inteligentne miasto, które cechują innowacyjne zarządzanie, innowacyjne technologie, innowacyjna nauka i technika, innowacyjny przemysł, innowacyjna architektura, innowacyjna kultura; (8) samorząd miasta jako źródło innowacyjnych i kreatywnych koncepcji rozwojowych.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	silny obszar metropolitalny.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) tworzenie sprzyjających warunków dla rozwoju miasta jako miejsca atrakcyjnego dla rozwoju edukacji; (2) rozwinięte i nowoczesne zaplecze badawcze i infrastruktura dydaktyczna uczelni; (3) rozwinięte i dostosowane do rynku pracy szkolnictwo; (4) polityka wspierania rozwoju ośrodka akademickiego.

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe cele rozwoju ośrodków regionalnych
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(1) wspieranie mniejszości narodowych; (2) zwiększanie szans edukacyjnych, w tym troska o wychowanie i kształcenie oraz poprawa warunków nauki dzieci i młodzieży uzdolnionej, niepełnosprawnej, a również wyrównywanie szans dzieci zaniedbanych wychowawczo.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	promocja rozwoju podmiotów gospodarczych.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	(1) współpraca transgraniczna; (2) aktywne współdziałanie w ramach tworzenia platform współpracy gospodarki, nauki i administracji.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) wspólnotowość i dialog społeczny; (2) zrównoważone zaspokajanie potrzeb mieszkańców i przyjezdnych; (3) poprawa systemu parkowania w mieście; (4) przyjazne osiedla; (5) sprawny i dostosowany do struktury przestrzennej miasta system placówek odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) rozbudowana bezprzewodowa miejskiej sieci internetowej; (2) wyrównane standardy zaopatrzenia w podstawową infrastrukturę techniczną w odniesieniu do terenów przyłączanych do miasta; (3) dobra dostępność transportowa i komunikacyjna miasta ze stolicą kraju; (4) realizacja bezpośredniego szybkiego połączenia kolejowego miasta z innymi obszarami; (5) lobbing na rzecz wprowadzenia do strategicznych i planistycznych dokumentów rządowych nowej drogi ekspresowej; (6) rozwój i poprawa funkcjonowania systemu komunikacji i infrastruktury technicznej.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	(1) lobbing na rzecz realizacji drogi ekspresowej; (2) ujęcie w strategicznych i planistycznych dokumentach rządowych całego transeuropejskiego korytarza transportowego Via Carpatia; (3) wysoka rozpoznawalność miasta za granicą jako atrakcyjnego partnera do współpracy międzynarodowej i lokowania inwestycji; (4) dobre skomunikowanie miasta z północą i południem Europy, jak też z regionami Polski Wschodniej.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) nowoczesna przedsiębiorczość; (2) tworzenie sprzyjających warunków dla rozwoju miasta jako miejsca atrakcyjnego dla prowadzenia działalności gospodarczej.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) lokalizacja centrum logistyczno-dystrybucyjnego; (2) utrzymanie w mieście prestiżowych podmiotów gospodarczych, szczególnie związanych z przemysłem lotniczym.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) dobre skomunikowanie drogowe miasta z południowo-wschodnią częścią funkcjonalnego obszaru miasta i południowo-wschodnią częścią regionu; (2) zintegrowane systemy zrównoważonego transportu zbiorowego w skali funkcjonalnego obszaru miasta;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe cele rozwoju ośrodków regionalnych
		(3) wykorzystanie intermodalnych węzłów powiązanych z transportem rowerowym; (4) alternatywne formy kołowego i szynowego transportu publicznego; dobrze skomunikowane z infrastrukturą kolejową, drogową i transportem publicznym; (5) międzynarodowy port lotniczy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Ujęcie materialistyczne środowiska naturalnego opiera się na założeniu, że funkcjonuje ono jako zintegrowana całość, ale zarządzanie nim jest rozdrobnione. Ogólnie można stwierdzić, że z tego powodu unika się integrowania (lub powiązania) różnych decyzji administracyjnych i ich efektywnego – ekologicznie – egzekwowania.

Bezpieczeństwo ekologiczne miast zapewniają cztery przestrzenie: instytucjonalna, ekonomiczna, społeczna i środowiskowa. Niezależnie od faktu, czy przestrzenie te są sklasyfikowane jako rozwinięte lub rozwijające się. Empiryczne przedstawienie celów szczegółowego rozwoju ośrodków regionalnych powinno być wyraźnie określone pod względem wiodących paradygmatów urbanistyki – odpowiedzialności społecznej za bezpieczeństwo ekologiczne – nie tylko pod względem zrównoważonego rozwoju. Wydaje się bowiem, że zintegrowany model rozwoju ośrodków regionalnych również integruje podstawowe komponenty danych w zakresie rozwiązań technologicznych wdrażania strategii rozwoju tych ośrodków.

Warto dostrzec fakt, że należy opracować wyjaśnienie, w jaki sposób można zintegrować cele szczegółowego rozwoju miast z oceną innych elementów strategii rozwoju miast, aby kompleksowo uzgadniać aspekty środowiskowe jednostkowych ośrodków regionalnych. Istota wyeksponowania środków łągodzących, tj. zmniejszających negatywne wpływy na środowisko elementów strategii rozwoju miast, jest również narzędziem rozwoju tych miast. W związku z tym cele szczegółowe mogą być szczególnym narzędziem dla ekologicznego projektowania miejskiego. Wymaga to jednak umiejętności przełożenia teorii celów szczegółowych na praktyczne działania środowiskowe. Dopominać się należy, jak się wydaje, zdolności do transdyscyplinarnego podejścia, w którym wkłady różnych dyscyplin naukowych działają komplementarnie, aby opracować najlepsze rozwiązania, w kontekście uzgadniania aspektów środowiskowych miast regionalnych Polski.

## 11.7. KATALOG CELÓW OPERACYJNEGO ROZWOJU MIAST

Wartość celów operacyjnego rozwoju miast regionalnych Polski może zapewnić innowacyjne sposoby tworzenia modeli rozwoju miast. Innowacyjne sposoby odnosi się do bezpieczeństwa ekologicznego państwa. W tym kontekście cele operacyjne są praktycznymi spostrzeżeniami na temat opracowanych celów strategicznych transformacji miast (Bajnai 2018; Foot 2017).

Warto zauważyć, że cele operacyjne powinny opierać się na zintegrowanym podejściu do rozwoju (Sandhu, Singru 2014). Służą one ułatwieniu osiągnięcia postępu w długoterminowym rozwoju miast. Dysponując wieloma różnymi katalogami danych miasta mogą dążyć do odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju, w kontekście osiągnięcia bezpieczeństwa ekologicznego. Cele operacyjne są tymi czynnikami operacyjnego rozwoju miast, których zrozumienie wytycza użycie ich (celów) do promowania sukcesu rozwojowego miast.

Katalog celów operacyjnego rozwoju miast ułatwia zrozumienie: (1) wpływu rozwoju miast na środowisko, (2) promowanie rozwoju miast i (3) czynników wpływających na osiągnięcie sukcesu rozwojowego przez miasta. W tym kontekście zgromadzono cele operacyjnego rozwoju miast regionalnych (tablica 10.). Tak samo jak w przypadku celów strategicznego i celów szczegółowego rozwoju, cele operacyjnego rozwoju miast regionalnych poklasyfikowano według subpolityk rozwoju tych miast. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) celów operacyjnego rozwoju jest wyjątkowe, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji celów operacyjnego rozwoju jest też pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia ponownie przyjęto spostrzeżenie, że niektóre cele operacyjnego rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało również ponownie przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w celach operacyjnego rozwoju miast regionalnych.

Cele operacyjnego rozwoju miast regionalnych przyjęto z dobrodziejstwem inwentarza strategii rozwoju miast regionalnych, dalej nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Zamiarem autorki nie jest jednak wskazanie celów operacyjnego rozwoju dla krytyki ich założeń, ale dla wytłumaczenia, że są warunkiem koniecznym, jak i wystarczającym do zdiagnozowania aspektów środowiskowych dla wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego państwa. „Zintegrowane ujęcie funkcji i struktury może przynieść poprawę jakości zarządzania miastem. Jednakże podstawowe znaczenie ma doskonalenie kierowania rozwojem głównych podukładów miasta, takich jak: środowisko, gospodarka czy obszary miejskie” (Pęski 1999: 25).

Katalog celów operacyjnego rozwoju miast regionalnych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre cele operacyjnego rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpoli-

tykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 97 celami operacyjnego rozwoju, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 10.).

Tablica 10. Katalog operacyjnych celów rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Operacyjne cele rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) poprawa i ochrona środowiska naturalnego; (2) zrewitalizowanie terenów zdegradowanych; (3) zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i wysokiej jakości środowiska przyrodniczego; (4) ochrona i promocja walorów przyrodniczych miasta; (5) ochrona i wykorzystanie walorów przyrodniczych; (6) poprawa stanu środowiska naturalnego miasta.
II.	Ład przestrzenny	(1) ład przestrzenny i poprawa jakości przestrzeni publicznej; (2) wyższa jakość przestrzeni publicznej; (3) większe uwzględnienie terenów zielonych i obszarów cennych przyrodniczo w kształtowaniu przestrzeni publicznej; (4) głębsze uspołecznienie planowania i działania w przestrzeni publicznej; (5) rozwój i rewitalizacja przestrzeni miejskiej; (6) rewitalizacja obiektów zabytkowych i terenów zdegradowanych.
III.	Ochrona zdrowia	(1) wysoka jakość i dostępność usług zdrowotnych; (2) poprawa profilaktyki zdrowotnej dla mieszkańców miasta; (3) poprawa stanu technicznego i wyposażenia miejskich publicznych placówek opieki zdrowotnej; (4) życie w czystym środowisku przyrodniczym; (5) poprawa stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego.
IV.	Promocja zatrudnienia	(1) poprawa warunków mieszkaniowych; (2) poprawa dostępności mieszkań;  (3) rozwój budownictwa mieszkaniowego; (4) poprawa warunków komunikacyjnych miasta.
V.	Rozwój kultury	(1) stworzenie warunków do rozwoju kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego; (2) powszechny dostęp do kultury i korzystania z jej walorów; (3) rozwój oferty kulturalnej miasta, aby była dostępna dla różnych grup społecznych; (4) wzmocnienie instytucjonalne działalności w sferze kultury; (5) wzmocnienie i poszerzenie kulturalnej oferty miasta.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) rozwój sportu wyczynowego i wzmocnienie pozycji miasta jako ośrodka organizacji prestiżowych imprez sportowych; (2) szeroka, ogólnodostępna baza sportowo-rekreacyjna służąca wzrostowi aktywności fizycznej mieszkańców; (3) rozwój obszarów rekreacji w mieście; (4) wykorzystanie potencjału turystycznego i rekreacyjnego miasta; (5) rozwój sportu szkolnego i kwalifikowanego; (6) rozwój marki i konkurencyjnych produktów turystycznych; (7) przygotowanie podstaw społecznych do rozwoju turystyki; (8) stworzenie warunków dla rozwoju sektora usług turystycznych.



Lp.	Subpolityki rozwoju	Operacyjne cele rozwoju ośrodków regionalnych
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) generowanie innowacji; (2) budowanie tożsamości miasta; (3) budowa silnej pozycji miasta w sieciach współpracy; (4) wprowadzenie systemu strategicznego zarządzania rozwojem miasta; (5) rozwój systemu zintegrowanego zarządzania zrównoważonym rozwojem; (6) skuteczna promocja miasta i jego walorów.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	wzmocnienie istniejących i rozwój nowych powiązań funkcjonalno-przestrzennych miejskiego obszaru funkcjonalnego na rzecz silnej metropolii.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) wzmocnienie statusu miasta jako ośrodka uniwersyteckiego; (2) stworzenie warunków rozwoju jednostek naukowych i efektywne wykorzystania wyników badań w gospodarce; (3) podniesienie poziomu nowoczesności i innowacyjności przedsiębiorstw przez rozwój współpracy nauki z gospodarką; (4) wysoka jakość kształcenia, opieki i wychowania; (5) wysoka jakość edukacji; (6) rozwój oferty edukacyjnej i sportowej oraz ich infrastruktury; (7) umacnianie pozycji miasta jako regionalnego ośrodka edukacji młodzieży; (8) podwyższanie jakości świadczonych usług edukacyjnych na szczeblu przedszkolnym, podstawowym i kształcenia ustawicznego; (9) kształtowanie znaczenia uniwersytetu; (10) utrwalanie w mieście międzynarodowych spotkań naukowców.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(1) przyciąganie talentów i liderów; (2) rozwinięcie infrastruktury społeczeństwa informacyjnego; (3) stworzenie warunków sprzyjających włączeniu społecznemu; (4) wzrost poczucia tożsamości lokalnej i świadomości obywatelskiej; (5) poprawa jakości życia mieszkańców miasta, szczególnie seniorów i osób niepełnosprawnych; (6) wzajemne dbanie o siebie; (7) wspólne decydowanie o mieście; (8) wspieranie rozwoju efektywnych usług społecznych; (9) rozwój licznych i aktywnych organizacji pozarządowych oraz ich działalności.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	(1) aktywizacja i integracja grup zagrożonych wykluczeniem społecznym; (2) wsparcie osób niepełnosprawnych w integracji społecznej i zawodowej.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	wzrost dostępności usług publicznych o regionalnym i międzynarodowym znaczeniu.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) rozwój infrastruktury w celu zwiększenia ich ekologiczności i bezpieczeństwa mieszkańców; (2) rozbudowa strefy rekreacyjnej bazującej na atrakcyjności przyrodniczej miasta; (3) wysoka jakość usług infrastrukturalnych; (4) korzystanie z atrakcyjnej przestrzeni publicznej.

Lp.	Subpolityki rozwoju	Operacyjne cele rozwoju ośrodków regionalnych
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) rozwój transportu zbiorowego; (2) rozwój układu drogowego; (3) sprawna wewnętrzna i zewnętrzna komunikacja funkcjonalnego obszaru miasta; (4) regionalne centrum komunikacyjne; (5) zwiększenie zewnętrznej dostępności i wewnętrznej spójności komunikacyjnej miasta; (6) poprawa jakości usług publicznych; (7) korzystanie z przyjaznego systemu transportowego.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	(1) miasto międzynarodowych spotkań gospodarczych; (2) poprawa aktywności w zakresie kontaktów międzynarodowych; (3) umocnienie pozycji miasta dla międzynarodowych kongresów i zjazdów; (4) umacnianie międzynarodowej pozycji miasta jako miejsca styku kultur Wschodu i Zachodu.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	(1) wysoka jakość edukacji i przedsiębiorczości; (2) wspieranie rozwoju przedsiębiorczości; (3) tworzenie warunków do zwiększenia zainteresowania inwestorów miastem i rozwojem przedsiębiorczości; (4) stworzenie warunków do inwestowania w mieście.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	(1) wzrost aktywności gospodarczej istniejących podmiotów; (2) wzrost aktywności zawodowej i przedsiębiorczości mieszkańców; (3) umocnienie pozycji miasta jako ośrodka targowo-wystawieniowego; (4) skuteczna promocja gospodarcza miasta; (5) miasto przyjazne środowisku jako centrum innowacyjności i nowoczesnych technologii; (6) przekształcanie miasta w wyspecjalizowany ośrodek gospodarczych zewnętrznych usług; (7) miasto jako centrum inteligentnych specjalizacji w regionie; (8) rozwój lokalnych instytucji otoczenia biznesu.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) promocja gospodarcza miasta przez aktywne pozyskiwanie inwestorów; (2) wsparcie innowacyjnych działań na rzecz gospodarki opartej na wiedzy; (3) podniesienie rangi miasta jako siedziby administracji rządowej, samorządowej, sądowniczej i wojskowej; (4) podniesienie rangi instytucji, organizacji krajowych i międzynarodowych; (5) uczestnictwo miasta w związkach i organizacjach miast; (6) umocnienie pozycji miasta dla krajowych kongresów i zjazdów; (7) wzrost współpracy opartej na zaufaniu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Względne wzajemne powiązanie (integracja) celów operacyjnych oznacza, że osiągnięcie jednego celu wpływa na realizację pozostałych. Warunek ten jest zachowany, gdy interesanci obszarów miejskich stają się zrównoważeni i samo-

dzielni. W tym sensie nabiera znaczenia fakt, że miasta zapewniając społeczeństwu różne usługi dążą do wydobywania osób lub grup z ubóstwa i wykluczenia społecznego. Niebagatelna jest również dbałość o ich zdrowie i życie. Warunek ten nie jest zachowany w przypadku, gdy miasta nie zajmują się implikacjami instytucjonalnymi, które umożliwiają osiągnięcie bezpieczeństwa ekologicznego. Nawet gdy urzędy miast dzielą odpowiedzialność między planowanie rozwoju a zarządzanie rozwojem i deklarują zrównoważony rozwój w różnych kontekstach. Skutkiem tego, operacyjne definicje odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju nie są jasno artykułowane. Warunek ten nigdy nie był spełniony, przy braku podstaw zrównoważonego rozwoju w uzyskaniu bezpieczeństwa ekologicznego. Warunek ten jest natomiast zachowany w przypadku aspektów środowiskowych, jeżeli przyjąć, że są podstawą silnego wsparcia zrównoważonego rozwoju miast. Zasada zupełności rozwoju odnosi się w istocie do uzyskania trwałych korzyści ekologicznych, przy realizacji celów operacyjnego rozwoju miast.

Można stwierdzić, że cele operacyjne uszczegóławiają sposób osiągnięcia celów strategicznego rozwoju, lecz nie wskazują projektów typowo ekologicznych i ich konkretnych zadań ekologicznych do realizacji. Rozstrzygnięcia w zakresie zadań środowiskowych znajdują się zwykle w dokumentach niższego szczebla, tj. w programach rozwojowych miejskich jednostek organizacyjnych. Oznacza to brak integracji w podejmowaniu różnych decyzji rozwojowych w kontekście wzrostu decyzji typowo ekologicznych, które były by efektywne ekonomicznie i sprawiedliwe społecznie. Niemal nigdy nie zdarza się, żeby kryteria ekonomiczne nie podkreślały korzyści krótkoterminowego rozwoju, dominującego w procesie podejmowania decyzji administracyjnych, przez zarządzających miastami. Mogą to być jednak pozorne korzyści społeczno-ekonomiczne miast, a ich główną przyczyną jest poświęcanie terenów wrażliwych ekologicznie pod długoterminowy rozwój miast.

Można natomiast stwierdzić, że nie jest dominantą ustalanie i zatwierdzanie realnych długoterminowych celów strategiczno-operacyjnych. Stanowisko to implikuje podejmowanie wysiłków (przez rządzących), aby w oparciu się na wiedzy ekologicznej uregulować potrzeby w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego miast. Wysiłki te odnosi się zaś do dwóch potrzeb (Piro i in. 2014; Potsiou i in. 2010; Tietenberg, Wheeler 2001; Jorgenson, Stiroh 2000): (1) utworzenia wewnętrznej zdolności do szybkiego przetwarzania informacji o aspektach środowiskowych i (2) pozyskiwania nowych, alternatywnych form wiedzy generowanej przez interesantów miast.

Warto więc przypomnieć, że miasta opisuje się według sposobów ich działania i filozofii skutków tych działań. Przyjmuje się zatem, że doniosły zakres celów rozwoju dotyczy tylko *podstawowych* obowiązków wobec *dobrowolnych* interesantów miast (Tufano 2017). Tymczasem cele rozwojowe uchwalane w strategiach rozwoju miast regionalnych wyraża się jako spójne z koncepcjami

rozwoju nowoczesnych miast (European Commission 2021; Górnec i in. 2018; Ravetz 2016; Kitchin 2014; Neirotti 2014; Korcelli, Korcelli-Olejniczak 2013; Hollands 2008).

Można zatem stwierdzić, że łącznie cele strategicznego i operacyjnego rozwoju stanowią wartość, która prowadzi do osiągnięcia założeń strategii rozwoju miast regionalnych. Skuteczność rozumiana jako sukces strategicznego i operacyjnego rozwoju zależy jednak od pozytywnych rezultatów działalności środowiskowej miast (Fabio 2017; Holubčík 2016). Koniecznym warunkiem jest zatem dążenie do osiągnięcia ekologicznego stopnia zintegrowania celów strategicznych z operacyjnym kontekstem planowania i zagospodarowania przestrzennego państwa (Ustawa 2006, 2003).

## 11.8. KATALOG ZADAŃ STRATEGICZNEGO ROZWOJU MIAST

Zasady polityk rozwoju mają wpływ na poziomy operacyjne, na których realizuje się rozwój miast regionalnych Polski. W tym kontekście warto zauważyć, że komercyjny rozwój miast regionalnych wynika z korzystania z praw własności publicznej lub prywatnej, przez ich właścicieli (Mora i in. 2019; Bibri 2018; Caparros-Midwood i in. 2017; Valtonen i in. 2017; Ichikawa 2004). Co więcej, zgodność z polityką użytkowania gruntów zależy od systemu zachęt, kar i procedur egzekucyjnych związanych z polityką rozwoju (Fiedler 2018). W gospodarkach rynkowych rozwój miast jest produktem w dwóch kontekstach (Seabrooke i in. 2004): struktury instytucjonalnej, która opiera się na transakcjach ładu prywatnego, przez system rynkowy i struktury instytucjonalnej, która opiera się na transakcjach ładu publicznego, przez hierarchiczną strukturę krajowej i lokalnej polityki użytkowania gruntów.

Zdaniem Williama Seabrookea i współuczestników (2004) wartość praw do użytkowania gruntów zwykle jest uzależniona od publicznych zezwoleń na użytkowanie gruntów, jak i od polityki rozwoju. Na polityce rozwoju, zazwyczaj składającej się z wielu celów rozwojowych, opiera się zarządzanie użytkowaniem gruntów. Cele rozwoju sprzyjają raczej rozwojowi gospodarczemu, ale w kontekście równoważenia mają one również sprzyjać kwestiom środowiskowym: społeczno-ekologicznym. Niezrównoważenie z aspektami ekologicznymi stanowi szczególnie niespójny komunikat dla interesantów rozwoju obszarów miejskich (Seabrooke i in. 2004).

W tym kontekście zgromadzono istotne zadania strategicznego rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 11.). Zakłada się, że zadania strategicznego rozwoju są rozumiane jako zmiany, które w dużej mierze determinują działania w obszarze logistycznym i przestrzennym miast regionalnych.

Tak samo jak w przypadku celów (strategicznego, szczegółowego i operacyjnego) rozwoju, zadania strategicznego rozwoju miast regionalnych poklasyfikowano według subpolityk rozwoju tych miast. Pod każdą z subpolityk rozwoju zróżnicowanie wielkości (znaczenia) zadań strategicznego rozwoju jest wyjątkowe, ich poklasyfikowanie jest więc szczególnie przydatne. Przy klasyfikacji zadań strategicznego rozwoju jest też pewna wielkość, którą można uznać za naturalną. Za punkt wyjścia przyjęto spostrzeżenie, że niektóre zadania strategicznego rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną należało również przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w zadaniach strategicznego rozwoju miast regionalnych.

Zadania strategicznego rozwoju miast regionalnych przyjęto z dobrodziejstwem inwentarza, tak samo nie decydując się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Nie jest jednak zamiarem autorki wskazanie zadań szczegółowego rozwoju dla krytyki ich założeń, ale dla wyeksponowania, że są warunkiem koniecznym, jak i wystarczającym do zdiagnozowania aspektów środowiskowych dla wzrostu bezpieczeństwa ekologicznego państwa. W procesie rozwoju miast są bowiem „ (...) istotne działania determinujące zarządzanie miastem [przez] sprawne kierowanie przekształceniami w zakresie środowiska, infrastruktury technicznej, małych i średnich przedsiębiorstw, nieruchomości komunalnych, mieszkalnictwa, renowacji i modernizacji zabudowy oraz zagospodarowania przestrzennego” (Pęski 1999: 25). Podstawowym zagadnieniem staje się określenie warunków równowagi środowiska miejskiego. Termin *środowisko miejskie* odnosi się do wewnętrznie powiązanego układu, „w skład którego wchodzi przyroda oraz człowiek ze swoją kulturą, działalnością i wytworami. Podstawowym elementem, od którego zależy stabilność układu, jest przyroda (...) Ogólnie można stwierdzić, że układ jest w równowadze wówczas, gdy samopoczucie ludzi jest dobre, oraz że układ jest niestabilny, gdy samopoczucie danej społeczności jest złe, a zdrowotność mieszkańców pogarsza się” (Pęski 1999: 31–32).

Katalog zadań strategicznego rozwoju miast regionalnych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre cele szczegółowego rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 105 zadaniami strategicznego rozwoju, uchwalonymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 11.).

Tablica 11. Katalog zadań strategicznego rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne zadania rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) aktywna ochrona krajobrazu miasta; (2) poprawa jakości powietrza w mieście; (3) utrzymanie i rozwój parków oraz ogrodów w mieście; (4) zachowanie i ochrona środowiska przyrodniczego;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne zadania rozwoju ośrodków regionalnych
		(5) umożliwienie mieszkańcom korzystania w większym stopniu z walorów przyrodniczych przez odpowiednie urządzenie wielu obszarów przyrodniczych w mieście, niekolidujące z wymogami ochrony; (6) ochrona powietrza i ochrona klimatu; (7) ochrona przed hałasem; (8) ochrona przed polami elektromagnetycznymi; (9) racjonalne gospodarowanie wodami; (10) ochrona powierzchni ziemi; (11) gospodarowanie odpadami; (12) ochrona zasobów przyrodniczych; (13) zapobieganie zagrożeniom ze strony poważnych awarii; (14) poprawa świadomości ekologicznej mieszkańców, partycypacji społecznej i edukacji ekologicznej; (15) adaptacja miasta do zmian klimatu; (16) poprawa i ochrona środowiska naturalnego; (17) system małych grantów na rzecz upiększania otoczenia (w ramach partycypacji społecznej).
II.	Ład przestrzenny	(1) kształtowanie ładu przestrzennego; (2) zagospodarowanie dolin rzecznych i wąwozów; (3) realizacja systemu terenów zielonych dla wzmocnienia walorów środowiskowych miasta i tworzenia przestrzeni aktywności plenerowych; (4) rewitalizacja terenów zajezdni miejskiej transportowej komunikacji przez stworzenie nowoczesnego centrum biurowo-usługowego o wysokiej zabudowie; (5) poprawa krajobrazu akustycznego miasta bez naruszania walorów widokowych; (6) rewitalizacja terenów przemysłowych po byłej odlewni żeliwa; (7) tworzenie kolejnych terenów objętych statusem specjalnej strefy ekonomicznej; (8) wykup gruntów prywatnych i włączenie ich do specjalnej strefy ekonomicznej; (9) rozwój pozostałych terenów aktywizacji gospodarczej; (10) uzbrajanie nowych terenów inwestycyjnych w mieście; (11) poprawa ładu przestrzennego w centrum miasta; (12) połączenie części miasta przeprawami mostowymi i ich włączenie w system komunikacyjny miasta; (13) poprawa zarządzania obszarami w rozwoju gospodarczym; (14) poprawa zabudowy mieszkaniowej; (15) poprawa planów zagospodarowania centrum miasta z zielenią miejską, które mają być trwale zabezpieczone przed zabudową.
III.	Ochrona zdrowia	(1) kształtowanie ładu przestrzennego; (2) zagospodarowanie dolin rzecznych i wąwozów; (3) realizacja systemu terenów zielonych dla wzmocnienia walorów środowiskowych miasta i tworzenia przestrzeni aktywności plenerowych; (4) rewitalizacja terenów zajezdni miejskiej transportowej komunikacji przez stworzenie nowoczesnego centrum biurowo-usługowego o wysokiej zabudowie;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne zadania rozwoju ośrodków regionalnych
		(5) poprawa krajobrazu akustycznego miasta bez naruszania walorów widokowych; (6) rewitalizacja terenów przemysłowych po byłej odlewni żeliwa; (7) tworzenie kolejnych terenów objętych statusem specjalnej strefy ekonomicznej; (8) rozwój pozostałych terenów aktywizacji gospodarczej; (9) poprawa ładu przestrzennego w centrum miasta; (10) poprawa zarządzania obszarami w kontekście rozwoju gospodarczego; (11) poprawa zabudowy mieszkaniowej.
IV.	Promocja zatrudnienia	miasto znane w regionie i w Polsce.
V.	Rozwój kultury	(1) dokończenie i realizacja programu zintegrowanego zarządzania dziedzictwem kulturowym; (2) długofalowe starania o wpis zabytkowego centrum miasta na listę światowego dziedzictwa UNESCO; (3) uruchomienie programu zarządzania reklamami zewnętrznymi w przestrzeni publicznej.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) rozwój infrastruktury w zakresie sportu i rekreacji, szczególnie dróg rowerowych; (2) rozwój rynku usług turystycznych; (3) stworzenie specjalnej oferty turystycznej zachęcającej do odwiedzenia regionu.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) rozwój funkcji metropolitalnych miasta w nauce, kulturze, zdrowiu, sporcie, publicznej administracji, sądownictwie, wojsku i transporcie; (2) rozwój specjalnej strefy ekonomicznej; (3) program wprowadzania sztuki w przestrzeń miasta; (4) stworzenie i wdrażanie systemu informacji miejskiej służącego orientacji w mieście.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	(1) wzmacnianie interdyscyplinarnych powiązań z innymi miastami i gminami tworzącymi obszar funkcjonalny; (2) sukcesywne rozszerzanie porozumień między miastami i gminami obszaru metropolitalnego na rzecz uspołniczenia obsługi tego obszaru; (3) współpraca miasto–region w celu delimitacji i spójnego zagospodarowania przestrzennego; (4) adaptacja programu „Miasto i region”; (5) udział razem z urzędem marszałkowskim na rzecz programu użytkowego centrum spotkania kultur jako centrum kulturalnego i edukacyjnego dla regionu.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	(1) umacnianie ekonomicznego potencjału miasta opartego na wiedzy; (2) rozwój programów edukacji przestrzennej.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot	(1) umacnianie pozycji miasta jako ośrodka targowo-wystawieniowego; (2) rozwój cyfryzacji;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne zadania rozwoju ośrodków regionalnych
	i struktur społeczeństwa obywatelskiego	(3) przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu; (4) wsparcie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	aktywizacja rynku pracy.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	programy wsparcia i pomocy dla obcokrajowców (uchodźców, mniejszości narodowych i rezydentów).
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) powiększanie stref ruchu pieszego dogodnych dla kontaktów społecznych, z dbałością o tych stref estetykę i jakość użytkową; (2) wzrost jakości usług komunalnych; (3) rozwój przestrzeni publicznych we wszystkich częściach miasta.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) usprawnienie infrastruktury komunikacyjnej i technicznej; (2) rozwój i promocja połączeń lotniczych miasta z innymi ośrodkami miejskimi w Europie i na świecie; (3) rozbudowa portu lotniczego uwzględniająca terminal cargo; (4) rozbudowa i budowa ulic; (5) budowa łącznika do drogi wojewódzkiej; (6) lobbing na rzecz modernizacji całego przebiegu dróg wojewódzkich i wpisania ich do sieci europejskich korytarzy transportowych; (7) lobbing na rzecz modernizacji linii kolejowej; (8) starania o uzupełnienie sieci regionalnych i krajowych połączeń kolejowych; (9) lobbing na rzecz obecności miasta w międzyregionalnej sieci dróg rowerowych; (10) infrastruktura komunikacyjna na rzecz gospodarki i spójności terytorialnej; (11) usprawnienie połączeń drogowych między dzielnicami i osiedlami; (12) stworzenie programu zarządzania indywidualnym ruchem samochodowym w celu zmniejszenia jego uciążliwości dla innych uczestników ruchu; (13) udrożnienie komunikacji w mieście przez zapewnienie dojazdu do obwodnicy miasta; (14) udrożnienie komunikacji w mieście przez dokończenie budowy małej obwodnicy; (15) udrożnienie komunikacji w mieście przez budowę średniej obwodnicy; (16) udrożnienie komunikacji w mieście przez wprowadzenie ruchu jednokierunkowego w śródmieściu; (17) rozwój rejonu dworca kolejowego, poprawa jego dostępności i lokalizacja centrum obsługi biznesu.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	(1) rozwój współpracy międzynarodowej i krajowej; (2) wspomaganie rozwoju relacji gospodarczych regionu z państwami Partnerstwa Wschodniego, a zatem tworzenie centrum doradztwa i pośrednictwa gospodarczego;



Lp.	Subpolityki rozwoju	Strategiczne zadania rozwoju ośrodków regionalnych
		(3) cykliczne spotkania z osobami kultury Wschodu i coroczne spotkania praktyków współpracy transgranicznej różnych dziedzin; (4) rozwój portalu opiniotwórczego, prestiżowego medium monitorującego współpracę transgraniczną; (5) założenie biura kontaktowego Partnerstwa Wschodniego; (6) udział miasta w regionalnej współpracy i promocji gospodarczej; (7) współpraca z prywatnymi partnerami przy tworzeniu parku przemysłowo-technologicznego; (8) promocja specjalnych stref ekonomicznych w Polsce.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	współpraca z doradcą strategicznym w celu pozyskiwania inwestorów zewnętrznych w kluczowych branżach przemysłu.
XVII.	Wspieranie Wzrostu gospodarczego	(1) wsparcie przedsiębiorstw w procesie tworzenia powiązań sieciowych lokalnej gospodarki przez współpracę z miastami podczas organizacji cyklicznych imprez targowych branż priorytetowych w sektorze przemysłu; (2) silna i zintegrowana gospodarka miasta; (3) społeczne, edukacyjne, kulturalne, turystyczne i sportowe usługi dla przedsiębiorców, pracowników instytucji publicznych i organizacji pozarządowych; (4) pozyskiwanie stałych i renomowanych partnerów zewnętrznych stabilizujących efektywność miejskich kooperantów.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) animowanie i wspieranie inicjatyw klastrowych podnoszących konkurencyjność lokalnych przedsiębiorstw w sektorze przemysłu; (2) promowanie lokalnych przedsiębiorstw za granicą; (3) promocja specjalnej strefy ekonomicznej za granicą; (4) promowanie lokalnych przedsiębiorstw w kraju; (5) konkursy na najlepsze projekty i inicjatywy Partnerstwa Wschodniego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Istotnym *novum* realistycznego ujęcia zadań strategicznego rozwoju w ich koncepcji przedmiotowej są zmiany, które w dużej mierze determinują działania w obszarze logistyczno-przestrzennym miast regionalnych Polski. Aktualnymi zagadnieniami logistyki miejskiej są ograniczenia infrastrukturalne w przestrzeni przyrodniczej miast. Ograniczenia te są związane z czasem, miejscem dostaw, nieefektywnymi procesami rozwojowymi, a z tego tytułu zwiększonymi kosztami i emisjami do środowiska. W koncepcji przedmiotowej ograniczenia te wymagają nowych rozwiązań – ekointeligentnych technik – aby poprawić wykorzystanie alternatywnych zasobów miast regionalnych (Brömmelstroet i in. 2016; Yigitcanlar 2016; Bergmans i in. 2015; Przybyła 2014; Ahearne i in. 2008; Karlsen, Villadsen 2008; Stirling 2005; Innes 2002; Jaffe i in. 2002; Kulczycka 2001; Naisbitt, Naisbitt 2001; Geroski 2000; Rotko 2000).

## 11.9. KATALOG ZADAŃ SZCZEGÓŁOWEGO ROZWOJU MIAST

Właściciele i użytkownicy nieruchomości generalnie niechętnie dzielą się z innymi interesantami wartością gruntów i budynków, do których mają egzekwowlalne i wyłączne prawo własności (Seabrooke i in. 2004). Lokalne samorządy terytorialne, zajmując się użytkowaniem gruntów publicznych, mogą jednak mieć bezpośredni wpływ na wartość prywatnych praw użytkowania gruntów. W imieniu swojej społeczności lokalne samorządy terytorialne mogą twierdzić, że są głównymi interesantami rozwoju obszarów miejskich.

Pojęcie *interesanta* jest związane z definicjami odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa ekologicznego (wspomniano o tym już wcześniej), ponieważ implikuje ono redystrybucję wartości dóbr w sposób, który może negatywnie wpłynąć na krótkoterminowe interesy właścicieli nieruchomości. Z tego powodu ci ostatni nie mają wyraźnych motywacji do włączania koncepcji odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa ekologicznego do swoich decyzji. Sytuacja jest odmienna, gdy koncepcje te mają uzasadnione argumenty ekonomiczne. Co więcej, inni bezpośredni interesanci mogą ograniczać zdolność właścicieli nieruchomości do przyjmowania długoterminowych koncepcji (odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa ekologicznego) w podejmowaniu decyzji (Seabrooke i in. 2004).

Priorytety krótkoterminowego rozwoju wyrażone czytelnymi terminami operacyjnymi często zyskują nadrzędną pozycję. Zdaniem W. Seabrooke i współpracowników (2004) długoterminowe koszty i korzyści celowo mogą być uznane za niepewne. W tym kontekście na poziomie operacyjnym aspiracje odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa ekologicznego mogą nie mieć istotnego praktycznego znaczenia lub oddziaływania. Jest to jednak błędne rozważanie logistyczno-przestrzenne. Stan taki może trwać do momentu, gdy właściciele gruntów i zasobów obszarów miejskich (i ich regionów) nie będą chcieli lub nie będą mogli zrezygnować z krótkoterminowych korzyści na rzecz korzyści długoterminowego rozwoju (Seabrooke i in. 2004).

W tym kontekście zgromadzono istotne zadania szczegółowego rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 12.). Zakłada się, że zadania szczegółowego rozwoju są rozumiane jako zmiany, które w dużej mierze determinują działania w obszarze logistycznym i przestrzennym miast regionalnych. W analogiczny sposób jak przy klasyfikacji zadań strategicznego rozwoju, tak i przy klasyfikacji zadania szczegółowego rozwoju jest pewna wielkość, którą można by uznać za naturalną. Punktem wyjścia jest spostrzeżenie, że niektóre zadania szczegółowego rozwoju mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną można przyjąć aspekty środowiskowe miast – ukryte w zadaniach szczegółowego rozwoju miast. Przyjęto je z dobrodziejstwem inwentarza, uchwalonego w strategiach rozwoju miast regionalnych. Podobnie jak

w przypadkach wcześniejszych, nie zdecydowano się na powielanie zawartych w nich błędów językowych. Nie jest zamiarem autorki wskazanie zadań szczegółowego rozwoju dla krytyki ich założeń, lecz w celu poznania ich problematyki należy przeprowadzić analize genetyczną (nie tylko empiryczną) dla udowodnienia, iż są wystarczającą podstawą do identyfikowania aspektów środowiskowych miast. W tych samych ramach koncepcyjnych formułowano bowiem wnioski, „że najbardziej niszczycielski wpływ na przyrodę miast mają te wszystkie działania człowieka, które powodują zanik struktury biologicznej miasta (...) Najważniejszym warunkiem [przywracania równowagi naturalnemu środowisku miejskiemu] jest tworzenie w pełni rozwiniętych układów przyrodniczych zintegrowanych ze strukturą miasta w taki sposób, aby ich symbioza nie była naruszana. Wymaga to nie tylko znacznego rozwinięcia układów ekologicznych, ale także często przekształcenia zespołów istniejącej zabudowy. Drugim głównym wymaganiem jest zdecydowane ograniczenie zużycia zasobów nieodnawialnych oraz intensywniejsze wykorzystanie potencjału energetycznego wody, wiatru i słońca, a także energii uzyskiwanej w procesie utylizacji odpadów” (Pęski 1999: 33).

Katalog zadań szczegółowego rozwoju – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre z zadań szczegółowego rozwoju można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 94 zadaniami szczegółowego rozwoju, zidentyfikowanymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 12.).

Tablica 12. Katalog zadań szczegółowego rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe zadania rozwoju ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) dążenie do osiągnięcia wyższych standardów ochrony środowiska przez wykorzystanie rezerw mocy mediów komunalnych i preferowanie czystych źródeł energii, gazu i ciepła z sieci miejskiej; (2) ograniczenie ilości wód opadowych, która jest odprowadzana do cieków; (3) zachowanie, a niekiedy konieczność przywracania, ciągłości przyrodniczej i ciągłości dolin rzek i cieków; (4) sporządzenie nowej mapy akustycznej miasta i aktualizacja programu ochrony środowiska przed hałasem; (5) realizacja działań w obowiązującym programie ochrony środowiska przed hałasem; (6) budowa ekranów i elementów ulic chroniących przed hałasem; (7) pomiary kontrolne hałasu; (8) wydawanie decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu, co nie dotyczy hałasu komunikacyjnego; (9) pomiary monitoringowe pól elektromagnetycznych w ramach programu państwowego monitoringu środowiska województwa na lata 2016–2020;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe zadania rozwoju ośrodków regionalnych
		(10) monitorowanie jakości wód podziemnych i powierzchniowych; (11) zrównoważone wykorzystanie zasobów przyrodniczych przez udostępnianie mieszkańcom cennych przyrodniczo obszarów z zachowaniem zasad ich ochrony; (12) ochrona gleby przez stosowanie osłon w zimie; (13) inwentaryzacja historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi; (14) monitoring gruntów na terenach zdegradowanych.
II.	Ład przestrzenny	(1) wykorzystanie planowania przestrzennego do tworzenia cichych stref w zabudowie mieszkaniowej; (2) zapewnienie funkcjonowania korytarzy wymiany powietrza; (3) zasoby przyrodnicze o kierunku interwencji polegającej na ograniczeniu presji urbanizacyjnej w celu ochrony lasów; (4) wprowadzanie do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przepisów dotyczących pól elektromagnetycznych; (5) wprowadzanie jednoznacznych przepisów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i decyzjach o warunkach zabudowy nakazujących zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych na terenie własnej nieruchomości, a jedyną podstawą do odstąpienia od zadania mogłyby być skrajnie niekorzystne warunki gruntowo-wodne w podłożu inwestycji (np. występowanie utworów nieprzepuszczalnych o dużej miąższości), wówczas należy nakazać retencjonowanie wód opadowych na terenie inwestora przed odprowadzeniem ich do odbiornika; (6) określanie w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i decyzjach o warunkach zabudowy minimalnej powierzchni biologicznie czynnej na gruncie rodzimym (zatem bez zabudowy podziemnej i nadziemnej); (7) wydawanie decyzji o warunkach zabudowy z uwzględnieniem pasa wolnego od zabudowy w sąsiedztwie wód płynących i stojących; (8) określanie w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i decyzjach o warunkach zabudowy minimalnej powierzchni biologicznie czynnej; (9) planowanie i zarządzanie przestrzenią publiczną opierając się na systemie ogólnomiejskich przestrzeni publicznych; (10) zagospodarowanie przestrzeni publicznej wzmacniające jej funkcjonalność i tożsamość; (11) tworzenie atrakcyjnych przestrzeni publicznych na przekształcanych terenach przemysłowych i powojkowych; (12) wprowadzanie lub udoskonalenia regulacji i zasad dotyczących kształtowania przestrzeni publicznej; (13) popularyzacja problematyki zagospodarowania przestrzeni publicznej; (14) zmodernizowanie kanalizacji deszczowej; (15) wybudowanie systemu ułatwiającego odpływ wód opadowych z terenów zabudowanych; (16) zwiększenie retencji cieków i zbiorników wodnych na obszarze miejskim;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe zadania rozwoju ośrodków regionalnych
		(17) zwiększanie udziału linii energetycznych umieszczonych pod powierzchnią gruntu na obszarze miejskim, aby wzmocnić odporność miejskiego systemu energetycznego na oddziaływanie huraganowych wiatrów; (18) rewitalizacja terenów zieleni na obszarze miejskim w celu doprowadzenia do utworzenia miejsc ochrony przez upały na obszarze miejskim; (19) letnie i zimowe akcje oczyszczania dróg.
III.	Ochrona zdrowia	(1) kontrole przestrzegania zakazu spalania odpadów w paleniskach domowych i odpadów biogenych; (2) pomiary monitoringowe jakości powietrza na stacjach zlokalizowanych w mieście; (3) kontrole w związku z zanieczyszczeniem dróg przez pojazdy opuszczające teren budowy; (4) kontrole utrzymania czystości w rejonie budowy; (5) kontrole instalacji emitujących pola elektromagnetyczne; (6) uwzględnianie zasad ograniczenia w użytkowaniu terenu położonego w zasięgu promieniowania elektromagnetycznego ze stacji przekaźnikowych telefonii komórkowej.
IV.	Promocja zatrudnienia	doskonalenie sposobów partycypacji mieszkańców w planowaniu i działaniu w przestrzeni.
V.	Rozwój kultury	realizacja dobrych praktyk w funkcjonowaniu klubokawiarń w przestrzeni publicznej miasta.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie dostępności do terenów sportowych i zielonych; (2) zapewnienie odpowiednio zagospodarowanych i wyposażonych terenów rekreacyjnych.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	poprawa stanu czystości i porządku w miastach.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	(1) współpraca z gminami na rzecz spójności w obszarze metropolitalnym; (2) kalkulacja kosztów suburbanizacji i propozycji dla dodatkowych funkcji obszarów zarezerwowanych pod nową zabudowę.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	współpraca z inwestorami i zarządcami nieruchomości na rzecz kształtowania atrakcyjnej przestrzeni publicznej.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	kontrole podmiotów korzystających ze środowiska w zakresie emisji do powietrza.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	poprawa ochrony środowiska.

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe zadania rozwoju ośrodków regionalnych
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	stosowanie rozwiązań służących redukcji zanieczyszczeń powietrza w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	termomodernizacja i rozbudowa przedszkoli i szkół.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	<ol style="list-style-type: none"> <li>(1) przebudowa oświetlenia na ulicach miasta;</li> <li>(2) obniżenie udziału nadziemnych linii wysokich napięć w ogólnej długości tych linii na terenie miasta;</li> <li>(3) budowa, przebudowa i modernizacja ujęć wody;</li> <li>(4) przebudowa hydroforni z infrastrukturą, w tym zbiorników wyrównawczych;</li> <li>(5) budowa, rozbudowa, modernizacja sieci wodociągowej i wymiana rur azbestowych;</li> <li>(6) przejmowanie w eksploatację lub na stan od obcej spółki o nieuregulowanym stanie prawnym infrastruktury przesyłowej wodociągowej i kanalizacyjnej służącej zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę oraz odprowadzaniu ścieków;</li> <li>(7) opomiarowanie i wizualizacja pracy studzien;</li> <li>(8) dalsza rozbudowa istniejącego monitoringu ciśnienia wody w mieście w połączeniu z przepływem i analizą chemiczną wody;</li> <li>(9) modernizacja i rozwój zdalnych odczytów wodomierzy;</li> <li>(10) budowa, rozbudowa i modernizacja sieci kanalizacyjnej, w tym usprawnienie systemu odprowadzania ścieków;</li> <li>(11) usprawnienie gospodarki osadowej;</li> <li>(12) opomiarowanie sieci kanalizacyjnej;</li> <li>(13) budowa zbiorników retencyjnych na terenie miasta;</li> <li>(14) opracowanie programu małej retencji;</li> <li>(15) bieżące utrzymanie urządzeń wodnych i infrastruktury wodno-kanalizacyjnej;</li> <li>(16) przebudowa i budowa kanalizacji deszczowej ulic i placów;</li> <li>(17) egzekwowanie przepisów w zakresie posiadania przez właścicieli nieruchomości korzystających ze zbiorników na nieczystości ciekłe umów na wywóz tych nieczystości ciekłych;</li> <li>(18) egzekwowanie obowiązku przyłączenia się do kanalizacji;</li> <li>(19) inwentaryzacja wylotów urządzeń kanalizacyjnych i przypisanie do nich właścicieli;</li> <li>(20) dofinansowywanie likwidacji szamb będących lub mogących być źródłem zanieczyszczenia wód podziemnych;</li> <li>(21) przeglądy techniczne, konserwacja i terminowe czyszczenie osadników i separatorów substancji ropopochodnych oczyszczających wody opadowe i roztopowe z terenów przemysłowych;</li> <li>(22) ograniczenia stosowania chemicznych środków zimowego utrzymania dróg;</li> <li>(23) rozbudowa instalacji do przetwarzania w procesie tlenowym odpadów zielonych i innych bioodpadów;</li> </ol>

Lp.	Subpolityki rozwoju	Szczegółowe zadania rozwoju ośrodków regionalnych
		(24) budowa instalacji do biologicznego przetwarzania w warunkach tlenowych frakcji biodegradowalnej w układzie zamkniętym lub zastosowanie metody beztlenowej; (25) modernizacja, przebudowa i rozbudowa instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych, to znaczy modernizacja kotła i systemu oczyszczania spalin wynikająca z potrzeby realizacji celów prawa krajowego, nowych dyrektyw europejskich, stosowania najlepszych dostępnych technik, bez planowania zwiększenia mocy przerobowych tych instalacji; (26) budowa zakładu recyklingu odpadów; (27) budowa instalacji do kruszenia i odzysku odpadów remontowo-budowlanych, w tym zakup kruszarki do odpadów budowlanych oraz gruzu; (28) rozbudowa systemu wentylacji w celu ograniczenia do minimum przedostawania się zanieczyszczeń i pyłów do atmosfery; (29) budowa oczyszczalni ścieków przemysłowych; (30) budowa przejściowego magazynu odpadów komunalnych; (31) budowa składowiska na odpady z azbestu; (32) modernizacja punktu do selektywnego zbierania odpadów komunalnych, popiołu i żużla z palenisk domowych; (33) budowa oświetlenia ulic i doświetlenie przejść dla pieszych; (34) rozbudowa infrastruktury i komunikacji rowerowej; (35) przebudowa dróg; (36) budowa odwodnienia; (37) przebudowa ulic dróg, chodników i parkingów.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	poprawa dostępności komunikacyjnej miasta.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	uzbrojenie terenów inwestycyjnych w mieście.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	rozwój infrastruktury transportu miejskiego.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	(1) utrzymanie stref parkowania; (2) budowa węzła komunikacyjnego; (3) poprawa dostępności centrum miasta dla komunikacji miejskiej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

„Ogólnym celem w procesie równoważenia środowiska miejskiego powinno być zachowanie nieodnawialnych zasobów naturalnych, znaczne powiększenie biomasy i różnorodności ekologicznej, utylizowanie odpadów i zastępowanie użytkowania zasobów nieodnawialnych wykorzystaniem zasobów odnawialnych. Ważnym zadaniem jest również dążenie do symbiotycznego powiązania

środowiska przyrodniczego z kulturowym w taki sposób, aby razem współtworzyły one zrównoważone środowisko miejskie” (Pęski 1999: 34).

Przyjęcie założenia, że czynności rozwojowe wyznaczają zakres celów operacyjnych, stawia kwestię, co ma być indywidualium tych czynności. Analiza wyjaśnia, że są to przyszłe cechy miast. Na tej podstawie czynności rozwojowe warunkują zakres zadań rozwojowych, twierdząc, że u ich podstaw leżą oczekiwane cechy miast. W ten sposób cele strategicznego rozwoju są powiązane z wizjami rozwoju miast.

Warto jednak zauważyć, że zasadnicze powiązania odnosi się do sprawnego funkcjonowania miast, w kontekście sprawnej logistyki miejskiej. Dlatego realizacja zadań rozwojowych wymaga współpracy w opracowaniu modeli gospodarczych, które pozwolą generować korzyści nie tylko ośrodkom regionalnym, lecz również ich podmiotom operacyjnym.

Sprawną logistyką miejską nie jest niemożliwa z punktu widzenia wszystkich organizacji funkcjonujących na obszarach miejskich, w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego. Szczególnie w sytuacji, gdy klasyczne koncepcje logistyki miejskiej nie dają pozytywnych rezultatów rozwojowych w kontekście ekologicznym.

## 11.10. KATALOG REZULTATÓW DZIAŁALNOŚCI ROZWOJOWEJ MIAST

Zadania rozwojowe miast regionalnych są przedsięwzięciami wielofunkcyjnymi, bo obejmują one różne praktyki techniczne i technologiczne. W kontekście bezpieczeństwa ekologicznego realne systemy zarządzania powinny obejmować lub przekształcać się w systemy zarządzania środowiskowego. Ogólne zadania rozwojowe obejmują wówczas zadania środowiskowe, które powinny mieć – jak się wydaje – tylko pozytywny wpływ na obszary funkcjonalne miast (Galli i in. 2020; Sroufe 2003).

Istota oceny przewidywanych rezultatów rozwojowych (uchwalanych jako efekty działalności rozwojowej w strategiach rozwoju miast) wynika ze wszystkich etapów projektowania strategii rozwoju miast. W tym kontekście podejmowane decyzje strategicznego rozwoju wpływając na praktyki operacyjne – wprowadzające zadania rozwojowe – powinny określać rzeczywisty pozytywny wpływ strategii rozwoju na środowisko przyrodnicze miast. Integralność logistyczna praktycznych elementów strategii rozwoju w różnych obszarach funkcjonalnych jest jednym ze sposobów osiągnięcia korzystnych rezultatów rozwojowych miast.

Zakładając, że rezultaty rozwojowe miast są rozumiane jako zmiany przestrzenne, które w dużej mierze determinują działania w obszarze logistycznym tych miast należało dokonać lustracji przewidywanych rezultatów działalności rozwojowej miast regionalnych Polski. W tym kontekście zgromadzono istotne



przewidywane rezultaty rozwojowe miast regionalnych Polski (tablica 13.). W analogiczny sposób jak przy klasyfikacji wyzwań, czynników kierunków, czynności, celów i zadań rozwojowych, tak i przy klasyfikacji przewidywanych rezultatów rozwojowych miast jest pewna wielkość, którą można by uznać za naturalną. Punktem wyjścia jest spostrzeżenie, że niektóre przewidywane rezultaty rozwojowe mają wpływ na środowisko przyrodnicze. Skoro tak, to za tę wielkość naturalną adekwatnie przyjęto aspekty środowiskowe miast – ukryte w przewidywanych rezultatach rozwojowych miast. Przyjęto je z dobrodziejstwem inwentarza, uchwalonego w strategiach rozwoju miast regionalnych. Podobnie jak w przypadkach wcześniejszych, nie zdecydowano się na powielenie zawartych w nich błędów językowych. I w tym miejscu nie jest zamiarem autorki wskazanie przewidywanych rezultatów rozwojowych dla krytyki ich założeń, lecz ujęcie ich realizmu pojęciowego, tj. relacji podobieństwa strukturalnego, na którym opiera się problematyka dowodu, iż są konieczną i wystarczającą podstawą do identyfikowania aspektów środowiskowych miast. „Nowatorstwo [efektów działalności rozwojowej miast] polega przede wszystkim na odmiennym od dotychczasowego formowaniu przestrzeni (...) Istota tego nowego podejścia tkwi w twórczym doborze i łączeniu przestrzeni architektonicznej z elementami naturalnego środowiska przyrodniczego, w wyniku czego powstają zupełnie nowe układy symbiotyczne o walorach zdecydowanie przewyższających sume cech poszczególnych składników. Układy takie powinny stawać się możliwie jak najszybciej zrównoważonymi ekosystemami architektoniczno-urbanistycznymi. Musi je cechować niewielkie zużycie energii i zastosowanie materiałów nadających się do ponownego użycia. Istotne jest również dobre wkomponowanie w krajobraz naturalny i miejski” (Pęski 1999: 145).

Katalog przewidywanych rezultatów rozwojowych – uporządkowanych i skumulowanych według subpolityk rozwoju ukazuje ich powiązania. Niektóre z przewidywanych rezultatów rozwojowych można ująć co najmniej w dwóch subpolitykach miast regionalnych. Co więcej, 18 subpolityk rozwoju ujawnia powiązania między 114 przewidywanymi rezultatami rozwojowymi, zidentyfikowanymi w 18 strategiach rozwoju miast regionalnych Polski (tablica 13.).

Tablica 13. Katalog rezultatów działalności rozwojowej według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030

Lp.	Subpolityki rozwoju	Rezultaty działalności rozwojowej ośrodków regionalnych
I.	Ochrona środowiska	(1) zagospodarowanie nowych terenów pod parki i ogrody oraz utrzymanie istniejących; (2) zachowanie i ochrona przyrodniczego środowiska miasta; (3) urządzenie obszarów przyrodniczych na terenie miasta na potrzeby mieszkańców; (4) systemowe działania w celu skutecznej ochrony obszarów przyrodniczych; (5) zachowanie klasy „A” jakości powietrza; (6) spadek zużycia wody przez gospodarstwa domowe;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Rezultaty działalności rozwojowej ośrodków regionalnych
		<ul style="list-style-type: none"> <li>(7) spadek wskaźnika zużycia wody na potrzeby przemysłu;</li> <li>(8) ochrona i zapewnienie właściwego sposobu użytkowania powierzchni ziemi;</li> <li>(9) nakazanie przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania danego przedsięwzięcia na środowisko w przypadku budowy nowych źródeł pól elektromagnetycznych (masztów telefonii komórkowej);</li> <li>(10) wykonanie inwentaryzacji istniejących form ochrony przyrody;</li> <li>(11) prowadzenie wycinki drzew rosnących przy ścieżkach zagrażających bezpieczeństwu ludzi;</li> <li>(12) wykonywanie zabiegów związanych z ochroną migracji ptaków;</li> <li>(13) utrzymanie domków dla dzikich owadów zapylających;</li> <li>(14) utrzymanie i konserwowanie zieleni w pasach drogowych;</li> <li>(15) utrzymanie i konserwowanie zieleni na terenie parków, skwerów i zieleńców;</li> <li>(16) pielęgnowanie starodrzewu;</li> <li>(17) nasadzenie uzupełnień drzew i krzewów w pasach drogowych oraz na terenie parków, skwerów i zieleńców;</li> <li>(18) konserwowanie automatycznych systemów nawadniania;</li> <li>(19) konserwowanie alejek w parkach i na skwerach;</li> <li>(20) utrzymanie elementów małej architektury, placów zabaw i siłowni plenerowej;</li> <li>(21) utrzymanie koszy i budek lęgowych dla ptaków;</li> <li>(22) ekspertyzy z zakresu dendrologii;</li> <li>(23) nadzorowanie gospodarki leśnej w lasach niepaństwowych;</li> <li>(24) utrzymanie czystości w lasach komunalnych;</li> <li>(25) wykonanie zabiegów sanitarnych, pielęgnacyjnych i ochronnych lasów komunalnych.</li> </ul>
II.	Ład przestrzenny	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) zredukowanie negatywnych skutków wobec obszaru miejskiego przez wykorzystywanie na cele transportowe i budowlane terenów już wcześniej zagospodarowanych, zatem terenów przemysłowych i poprzemysłowych;</li> <li>(2) poprawa zdolności retencyjnej gruntów na obszarze miejskim;</li> <li>(3) poprawa efektywności energetycznej obszaru miejskiego w celu zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych do powietrza;</li> <li>(4) sporządzenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w celu ustalenia w nich dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku odnośnie do terenów o różnych funkcjach, szczególnie dla terenów wrażliwych;</li> <li>(5) stosowanie zasady strefowania na terenach niezagospodarowanych;</li> <li>(6) branie pod uwagę funkcji terenów niechronionych akustycznie w pobliżu źródeł (punktowych i liniowych) emisji hałasu;</li> <li>(7) wprowadzenie do uchwalanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego szczegółowych warunków związanych z koniecznością ochrony przed polami elektromagnetycznymi.</li> </ul>
III.	Ochrona zdrowia	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) wykonanie pomiarów poziomu hałasu;</li> <li>(2) spadek wielkości emisji zanieczyszczeń pyłowych do powietrza z zakładów objętych sprawozdawczością;</li> </ul>

Lp.	Subpolityki rozwoju	Rezultaty działalności rozwojowej ośrodków regionalnych
		(3) zwiększenie efektywności funkcjonowania służb utrzymania czystości; (4) zmniejszenie liczby mieszkańców zagrożonych hałasem; (5) zachowanie wskaźnika skutecznych natężeń pól elektromagnetycznych; (6) poprawa jakości wód powierzchniowych klasy piątej i czwartej; (7) zlikwidowanie nielegalnych wysypisk i wylewisk odpadów oraz nieczystości; (8) spadek udziału ścieków przemysłowych nieoczyszczonych w całkowitej ilości ścieków wymagających oczyszczenia; (9) zastępowanie paliw stałych stosowanych w indywidualnych, rozproszonych źródłach ciepła gazem i ciepłem z sieci; (10) ochrona przeciwpowodziowa miasta; (11) zwiększenie odporności miejskiego ekosystemu na stresy środowiskowe spowodowane przez okresowe susze; (12) podejmowane działań koniecznych do usunięcia awarii i jej skutków w sytuacji wystąpienia poważnej awarii przemysłowej; (13) rejestr organizacji o działalności mogącej być przyczyną powstania awarii; (14) kontrole organizacji o działalności mogącej być przyczyną powstawania awarii; (15) rejestr poważnych awarii i zdarzeń o znamionach poważnych awarii; (16) badania przyczyn powstawania awarii i nadzorowanie procesów likwidacji skutków wystąpienia poważnych awarii; (17) usunięcie i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest z nieruchomości na terenie miasta; (18) prowadzenie cyklicznych działań ukierunkowanych na kontrole przewozów drogowych towarów niebezpiecznych; (19) uruchomienie miejskiego punktu odpowiedzialnego za zarządzanie kryzysowe (tj. miejskiego centrum zarządzania kryzysowego) do wykonywania czynności koordynacyjno-wykonawczych, w zakresie kompetencji przypisanych do realizacji przez prezydenta, a związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na terenie miasta; (20) poprawa wartości wskaźników świadczących o jakości powietrza w mieście.
IV.	Promocja zatrudnienia	szkolenie członków organów administracji i organizacji przemysłowych o działalności mogącej być przyczyną awarii.
V.	Rozwój kultury	powołanie nowych form ochrony przyrody.
VI.	Rozwój sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku	(1) stworzenie odpowiednio zagospodarowanych i wyposażonych terenów rekreacyjnych na potrzeby mieszkańców miasta; (2) rozbudowanie układu ścieżek rowerowych; (3) budowa nowych dróg rowerowych wzdłuż istniejących i nowych dróg.
VII.	Rozwój miast i obszarów metropolitalnych	(1) utrzymanie i konserwacja rzeki w granicach administracyjnych miasta; (2) odbudowanie stawów, aby chronić siedliska ptaków i zwierząt doliny rzecznej; (3) budowanie zbiorników retencyjnych;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Rezultaty działalności rozwojowej ośrodków regionalnych
		(4) badanie wód opadowych odprowadzanych do odbiorników naturalnych; (5) zmodernizowanie oświetlenia ulic; (6) zaktualizowanie założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energią elektryczną i paliwa gazowe; (7) zakup autobusu o napędzie hybrydowym.
VIII.	Rozwój obszarów wiejskich	udzielenie dotacji dla domów jednorodzinnych na wymianę kotłów w ramach programu ograniczania niskiej emisji zanieczyszczeń.
IX.	Rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki	zorganizowanie cyklicznego konkursu zbiórki baterii.
X.	Rozwój zachowań prospołecznych wspólnot i struktur społeczeństwa obywatelskiego	prowadzenie zbiórki przeterminowanych leków.
XI.	Rozwój zasobów ludzkich	promocja zdrowego, ekologicznego stylu życia.
XII.	Stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy	utworzenie specjalnych stref ekonomicznych i rozwój przedsiębiorczości w usługach oraz przemyśle, aby zdynamizować procesy rozwojowe w gospodarce.
XIII.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej	(1) podłączenie do sieci wodno-kanalizacyjnej coraz więcej indywidualnych gospodarstw domowych; (2) stworzenie systemu miejscowej retencji wód opadowych; (3) stopniowa likwidacja odcinków kanalizacji ogólnospławnej; (4) udział mieszkańców z dostępem do miejskiego systemu kanalizacyjnego; (5) udział mieszkańców z dostępem do wodociągu miejskiego; (6) przeprowadzenie termomodernizacji siedmiu obiektów edukacyjnych; (7) opracowanie projektu budowy i przebudowy ciągów pieszych i rowerowych.
XIV.	Tworzenie i modernizacja infrastruktury technicznej	(1) usprawnienie systemu odprowadzania ścieków przez rozbudowę i modernizację sieci kanalizacyjnej z przepompowniami; (2) opomiarowanie i oprogramowanie sieci kanalizacji sanitarnej; (3) rozbudowanie oczyszczalni ścieków w części technologicznej; (4) zmodernizowanie rozdzielni niskiego i średniego napięcia na głównej pompowni w oczyszczalni ścieków; (5) zmodernizowanie hali krat w oczyszczalni ścieków; (6) prowadzenie hermetyzacji oczyszczalni ścieków; (7) wybudowanie kanalizacji sanitarnej i przyłącza do niej; (8) wykonanie odwiertów nowych studzien głębinowych; (9) wykonanie wizualizacji i automatyzacji pracy studzien; (10) wykonanie kompleksowej modernizacji chlorowni;

Lp.	Subpolityki rozwoju	Rezultaty działalności rozwojowej ośrodków regionalnych
		(11) wymienienie pompy głębinowej na energooszczędną; (12) zmodernizowanie studzien głębinowych; (13) zmodernizowanie zbiornika wody pitnej; (14) zrealizowanie opomiarowania i oprogramowania sieci wodociągowej; (15) wybudowanie sieci wodociągowej i przyłącza do nich; (16) wybudowanie kanalizacji deszczowej; (17) zamontowanie separatorów; (18) wybudowanie przykanalików deszczowych; (19) zmodernizowanie zbiornika i stanowiska rozładunku kwasu w ciepłowni; (20) zmodernizowanie rozdzielni elektrycznej w ciepłowni; (21) zmodernizowanie systemu sterowania i nadzoru w ciepłowni; (22) przebudowanie sieci ciepłej i zmodernizowanie sieci ciepłej oraz tych sieci opomiarowanie; (23) zakupienie i zamontowanie zbiornika membranowego na biogaz; (24) prowadzenie działań w zakresie utrzymania parkingu na terenie zajezdni komunalnego przedsiębiorstwa komunikacyjnego; (25) wymienienie autobusów na nowe, z silnikami spełniającymi wymagania nowych norm; (26) zakupienie nowych samochodów dla straży miejskiej; (27) wprowadzenie systemu zarządzania ruchem; (28) uruchomienie spalarni odpadów; (29) przebudowanie i wybudowanie dróg w zabudowie wielorodzinnej; (30) przebudowanie i wybudowanie dróg w zabudowie jednorodzinnej; (31) opracowanie dokumentacji przebudowy ulic; (32) prowadzenie działań w zakresie poprawy dostępności komunikacyjnej do i z miasta; (33) wybudowanie ekranów akustycznych; (34) wprowadzenie systemu zarządzania ruchem.
XV.	Wspieranie unowocześniania instytucji państwa	prowadzenie inwestycji w zakresie budowy dróg wojewódzkich.
XVI.	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	opracowanie planu gospodarki niskoemisyjnej dla miasta.
XVII.	Wspieranie wzrostu gospodarczego	zwiększenie masy selektywnie zebranych odpadów komunalnych.
XVIII.	Zwiększanie konkurencyjności gospodarki	przebudowanie i wybudowanie dróg o znaczeniu ogólnomiejskim.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast regionalnych.

Niepewności rozwojowych i ich nieprzewidywalności nie da się uniknąć (Estol 2019; Albuquerque i in. 2018; Taleb 2015; Bates i in. 2014; Köttler 2014; Christodouleas i in. 2011; Krabbendam, Os 2005; Ljungqvist, Richardson 2003).

Zarządzający miastami nie mają bowiem narzędzi do doskonałego przewidywania wyników anonsowanych praktyk rozwoju miast. Mogą tylko zbliżyć się do doskonałości, przez logiczny wybór narzędzi zarządczych (Krivý 2018; Tietenberg, Wheeler 2001; Ustawa 2001, 1991). Narzędzia te również mają wpływ na poziom niepewności i nieprzewidywalności rozwoju (Bergmans i in. 2015; Jordan i in. 2015; Eldh i in. 2014; Correia i in. 2013; Brauer 2010; Landry 2008). Brzemienne w skutkach mogą być zatem dwa konteksty rozwoju: oczekiwania zbiorowości miast i przewidywane wyniki rozwoju miast regionalnych, w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego.

Wychodząc z założenia, że uchwalone rezultaty działalności rozwojowej miast nie są powiązane z aspektami środowiskowymi tych miast, należy stwierdzić, że rzeczywisty skutek działalności rozwojowej miast będzie inny od oczekiwanego w strategiach rozwoju miast. Wynika więc z tego, że brak aspektów środowiskowych nie pozwala przewidzieć rzeczywistych efektów rozwoju, jak to sugerują założenia strategii rozwoju miast regionalnych. Można zatem uważać, że jest brak określenia rzeczywistych skutków działalności rozwojowej miast regionalnych. Jest to więc problem ciągłości realizacji polityk rozwoju miast z polityką ekologiczną państwa.

## 11.11. UNIWERSALIZM BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO MIAST

Uniwersalizm bezpieczeństwa ekologicznego wynika z aspektów środowiskowych miast regionalnych Polski. Dzięki wczesnemu wykrywaniu i rejestrowaniu negatywnych skutków wdrażania strategii rozwoju tych miast można zapewnić publiczną dyskusję na ten temat już na etapach przygotowania decyzji o planowaniu przestrzennym. W tym kontekście niebagatelne są również etapy diagnoz społeczno-ekonomicznej wykonalności zróżnicowanych wariantów rozwoju miast.

Przestrzenie społeczne miast regionalnych są wyjątkową kwestią wobec rozwarstwiania tradycyjnych sektorów krajowej gospodarki. W rezultacie tego rozwarstwiania procesy tworzenia krajowej polityki ekologicznej i polityk środowiskowych podmiotów gospodarczych funkcjonujących w państwie stają się powodami konfliktów między ministerstwami, a nawet departamentami jednego ministerstwa. Reprezentują je bowiem inne oczekiwania wobec rozwoju państwa. Przykładowo są to ministerstwa: (1) Aktywów Państwowych, (2) Edukacji i Nauki, (3) Finansów, (4) Funduszy i Polityki Regionalnej, (5) Infrastruktury, (6) Klimatu i Środowiska, (7) Kultury i Dziedzictwa Narodowego, (8) Obrony Narodowej, (9) Rodziny i Polityki Społecznej, (10) Rolnictwa i Rozwoju Wsi, (11) Rozwoju i Technologii, (12) Sportu i Turystyki, (13) Sprawiedliwości, (14) Spraw Wewnętrznych i Administracji, (15) Spraw Zagranicznych i (16) Zdrowia.

Ministerstwa raczej bronią polityki rządu, przeciwstawiając się kierunkowi rozwoju potencjalnie korzystnemu dla całego społeczeństwa lecz taki kierunek rozwoju koliduje z interesami *własnymi* ministerstw. Co więcej, przekonanie do rzeczywiście ekologicznych kierunków rozwoju spotyka się ze sprzeciwami również stron reprezentujących interesy handlowe (Jordan, Lenschow 2008; Jordan, Schout 2006; Lipińska 2012; Benson, Jordan 2015). W takiej sytuacji ciągle niezaspokojone są cztery wyzwania rozwojowe państwa: (1) włączenie zagadnień bezpieczeństwa ekologicznego do wszystkich sektorów rozwoju państwa, (2) docenienie zasady zrównoważonego rozwoju przez rząd i samorządy oraz wszystkie organizacje funkcjonujące na terytorium państwa, (3) uznanie większej odpowiedzialności społecznej osób na szczeblu rządowym i samorządowym za zarządzanie dobrami publicznymi, szczególnie dobrami wolnymi państwa, (4) respektowanie zarządzania środowiskowego przez rząd i samorządy oraz pozostałe organizacje funkcjonujące na terytorium państwa.

W powyższym rozumowaniu, opartym na przesłankach czysto formalnych, kryją się różnice między obszarem oddziaływania rządu a obszarami oddziaływania samorządów. Różnice tkwią nie tyle w jednocechowości obszaru oddziaływania rządu i wielocechowości obszarów oddziaływania samorządów, ile raczej w tym, że te ostatnie są obszarami przewagi wpływów danego ośrodka miejskiego nad wpływami ośrodków konkurencyjnych. Po wtóre, podział danej przestrzeni na obszary miejskie wcale nie musi być wyczerpujący (Rykiel 2001 za Dziewoński 1967).

W kontekście perspektywy objęcia obszaru sytuacja nadzwyczajną (sytuacją kryzysową) zapewnienia o niebywałym zwiększaniu bezpieczeństwa wymagają ze strony władzy działań o jasnych, spójnych i czytelnych dla każdego procedurach, jak i ćwiczeń z mieszkańcami. W kontekście obrony jest to obowiązek powszechny. Mieszkańcy miast jako obywatele są ich obrońcami. Z punktu widzenia swojego państwa obywatele mają prawo wiedzieć – kto i co ma robić – dla nich i z nimi.

W tym kontekście należy potwierdzić słuszność stanowiska Marka Świerczyńskiego (2022: 1) „Polska nie dorobiła się przepisów, które określałyby jasny mechanizm podejmowania decyzji i umożliwiały przewidzenie, co, kiedy i jak się wydarzy. Nie ma nawet takiej presji – parlament niemal nie zajmuje się systemowymi sprawami bezpieczeństwa narodowego na sesjach plenarnych ani w komisjach. (...) przepisy (...) są rozproszone, ogólnikowe i nie nadążają za rzeczywistością. Nie ma u nas opisanych kolorami i wprowadzanych w jawny sposób poziomów zagrożeń”. W wyniku nadzwyczajnej sytuacji podejmuje się decyzje w oparciu się na analizie sytuacji i objętej nią przestrzeni właściwego samorządu gminnego; analiza ta jest przekazywana następnie na szczebel powiaty, wojewódzki i rządowy, od których oczekuje się konkretnego, bez zbędnej zwłoki, wsparcia finansowego i rzeczowego, a nawet osobowego (Lipińska 2021a; Lipińska i in. 2014; Lipińska, Rybak 2011).

Zdaniem Davida Bensona i Andrewa Jordana (2015), rzeczywistość przestrzeń powiązanych ze sobą systemów społeczno-ekologicznych i gospodarczych się nie zmienia. W związku z tym należy zaakcentować obowiązki ekologiczne w polityce krajowej i w politykach organizacji gospodarczych względem obszarów miejskich. Polityka ekologiczna jako domena polityki rządu prawdopodobnie jest jedyną, której szczególnym celem jest ochrona podmiotów innych niż społeczeństwo. Bezpieczeństwo ekologiczne w kontekście moralnym i znaczenia przypisywanego bioróżnorodności popierane jest przez większość społeczeństwa. Szczególnie, gdy znaczenie to odnosi się do potrzeb zmniejszenia konsumpcji i wyższych kosztów ekonomicznych ochrony zdrowia i życia osób, nie tylko społeczeństw.

Warto zauważyć, że u podstaw większości krajowych polityk ekologicznych znajdują się dwa moralnie uzasadniane stanowiska (Benson, Jordan 2015): technocentryczny i ekocentryczny. Przyjęcie technocentrycznego stanowiska wymaga traktowania przyrody jako źródła dóbr i usług do wykorzystania społeczno-ekonomicznego. Pogląd technocentryczny jest hierarchiczny i manipulacyjny. Przyjęcie ekocentrycznego stanowiska wymaga traktowania przyrody jako mającej swój *interes własny* i znaczenie moralne niezależne od wartości społecznych, tj. mającej *wartość egzystencji* (Hull 2011; Sandner 2010; Frydryczak 2009). Pogląd ekocentryczny zaprzecza podziałom w ocenie wartości rytmów naturalnego rozwoju i moralności wyznaczonej prawami ekologii. Gospodarki krajów mają jednak tendencję do przyjmowania technocentrycznego kierunku rozwoju. Warunkuje on politykę rozwoju przez zobowiązania strukturalne.

Referowane tu poglądy wychodzą zatem ze stanowiska konceptualistycznego, zakładając, że kontekst trzech dekad debat rządów o nasilającym się globalnym kryzysie ekologicznym skupia się zaledwie na próbach zainteresowania organizacji gospodarczych kontinuum odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju. Rządy niezmiennie przyjmują, że są to jedyne politycznie doskonałe dwie koncepcje do wyprowadzenia świata z kryzysu ekologicznego. Nieprzewidywalności współczesnych konfliktów politycznych są jednak wystarczającym powodem do konfrontowania różnych światopoglądów na temat rozwoju społeczeństw – odpowiedzialności rządów wobec społeczeństw. W tym kontekście wyzwania rozwojowe i kierunki rozwoju społeczeństw podkreślają wartość środowiska społeczno-ekologicznego, lecz często wynikają one z manipulowania naturalnymi procesami w ekosystemach, aby wykazać zyski organizacji.

Przykładowo, w rozwoju kontrolowanej gospodarki organizmami genetycznie modyfikowanymi dominuje *wiara* w osiągnięcia nauki, gdy inni podkreślają jej podstawowe *niepewności* (Paul 2015). Nieprzestrzeganie tych niepewności może być powodem nieodwracalnych szkód w różnorodności biologicznej, w tym ludzkiej. Technocentrycy mają w tej kwestii niewiele słusznych moralnie



wątpliwości, zaś ekocentrycy wykazują obfitość tych wątpliwości – bezprecedensowe są bowiem zyski ekologiczne.

Zdaniem Shigeto Tsuru (2012), wcześniej teoria wzrostu rozwoju miast głosiła filozoficzne dążenia do społecznej gospodarki rynkowej przez inteligentny rozwój miast, zrównoważony rozwój miast i rozwój miast sprzyjający włączeniu społecznemu. Wszystkie te trzy znaczenia odnoszą się do realnie istniejącego „miasta-obiektu”, a więc miasta „rozumianego na gruncie skrajnego realizmu pojęciowego” (Rykiel 2001). Ponieważ realistyczne i konceptualistyczne rozumienie miasta nie wykluczają się wzajemnie, w tym miejscu należy wyróżnić wzbogacenie teorii wzrostu rozwoju miast o kolejne dwa filozoficzne dążenia do społecznej gospodarki rynkowej (Dobson i in. 2020; Galli i in. 2020; Tetreva, Patak 2019; Tetreva i in. 2019; Tetreva i in. 2017; Komorowski 2012; Tetreva 2011): odpowiedzialny społecznie rozwój miast i zarządzanie środowiskowe miastami.

W Polsce kierunki polityce rozwoju miast nadają cztery aspekty rozwojowe (Lipińska 2021; Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2015; Karta Lipska 2007; Komunikat Komisji Europejskiej 2005): (1) zintegrowanie polityk spójności rolnej i rybackiej, (2) uwzględnianie poprawnego środowiskowo rozwoju terytorium kraju, (3) ukierunkowanie rozwoju w pierwszej kolejności na aspekty środowiskowe, a w drugiej kolejności na rezultaty działalności środowiskowej oraz na rozpowszechnienie warunków *ex-ante* (wprowadzonych na potrzeby europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych), gdyż one kładą nacisk na wartość dodaną inwestycji współfinansowanych z funduszy europejskich i (4) wsparcie inteligentnego i zrównoważonego rozwoju oraz rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, również odpowiedzialnego społecznie rozwoju, w kontekście środków z funduszy europejskich.

Ogólnie można stwierdzić, że polska gospodarka opiera się na dwóch koncepcjach rozwojowych: na ciągłym wzmacnianiu konkurencyjności i na ciągłym wzmacnianiu innowacyjności. Termin konkurencyjność z terminem innowacyjność gospodarki łączą (trzy) cele strategiczne krajowej polityki miejskiej (wymienione w podrozdziale „Katalog wyzwań rozwojowych”). Ułatwiają one miastom wejście w nowy format nowoczesności. Współcześnie nowoczesność oznacza, że obok aspektów terytorialnych i instytucjonalnych oraz technicznych mają zaistnieć aspekty środowiskowe miast. Bez aspektów środowiskowych nie można mówić o rzeczywistym stanie rozwoju społeczno-ekologicznego miast, ani o rzeczywistych zmianach urbanistycznych (w planowaniu przestrzennym) kraju.

Przykładowo, miasto (4) przyjęło imperatyw zrównoważonego rozwoju po to, aby stać się ośrodkiem regionalnym, który będzie wspierać endogeniczny model rozwoju gospodarczego. Oznacza to przenoszenie impulsów rozwoju z centrów wzrostu na peryferie miasta (4). Równocześnie zadeklarowano wspieranie krajowych „biegunów wzrostu”, w oparciu się na imperatywie zrównoważonego rozwoju, przyjętego w krajowej strategii rozwoju (2019).

Warto zauważyć, że średniookresowa strategia rozwoju kraju odnosi się do terytorium jako jednorodnej całości (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012). W tym kontekście można nie uwzględniać – jak się wydaje – różnic geograficznych, osadniczych, demograficznych, infrastrukturalnych lub transportowych w uwarunkowaniach miast regionalnych Polski. Wizerunki tych miast mają być jednak bardziej zachęcające do życia w miastach. W tym znaczeniu, jako przedmiot poznania miasto może być zarówno węzłowe, jak i jednolite. Miasto jako przedmiot poznania może być więc wyłącznie wielocephowe (wielowymiarowe), jeśli rozpatrywać je w kontekście układu miejskiego, w kontekście podziału miasta – miasto może być albo wielo-, albo jednocephowe (Rykiel 2001).

Mankamentem strategii rozwoju kraju (2012) są niezauważalne lub mało zauważalne dwa aspekty rozwoju terytorialnego: obszary przygraniczne i współpraca z państwami sąsiadującymi z Polską po jej zewnętrznej wschodniej stronie, która jest granicą Unii Europejskiej. Najprostszym rozwiązaniem jest przyjrzenie się poszczególnym ujęciom teoretycznym rozwoju obszarów przygranicznych, w kontekście geopolityki, tj. ich przydatności jako podstawowych jednostek przestrzennych w określaniu podstaw koncepcyjnych bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Najogólniej można stwierdzić, że określone w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski cele rozwoju są spójne – jak się wydaje – z koncepcjami rozwoju nowoczesnych miast. Ponieważ średniookresowa strategia rozwoju kraju (Uchwała 2012; Ustawa 2006) była zaplanowana na 10 lat (z możliwością przyjęcia 15 lat), to została ona skorelowana z innymi opracowanymi dokumentami strategicznymi, tj. z długookresową strategią rozwoju kraju i z 9 strategiami zintegrowanymi, które służą realizacji założonych celów rozwojowych. Są to: (1) strategia innowacyjności i efektywności gospodarki, (2) strategia rozwoju kapitału ludzkiego, (3) strategia rozwoju transportu, (4) strategia bezpieczeństwa energetycznego i środowiska, (5) strategia sprawne państwo, (6) strategia rozwoju kapitału społecznego, (7) krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010/2020: regiony, miasta, obszary wiejskie, (8) strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP i (9) strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa. „Ramy przestrzenne dla prowadzenia polityki rozwoju w Polsce, w tym realizacji poszczególnych strategii rozwojowych stanowi koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju” (Uchwała 2012: 5).

Ponieważ dokumenty wymienione wyżej odnoszą się do 2030 r. ogólnie można więc przyjąć, że są już jakieś wyniki i spostrzeżenia wynikające z strategii rozwoju miast regionalnych, a więc można podjąć się badania rzeczywistych efektów w kontekście przewidywanych efektów rozwoju miast uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski.

Przeprowadzono analizę empiryczną różnych pomysłów – na rozwój aktywnych społeczeństw, konkurencyjności ich gospodarek i uzyskanie sprawnego państwa – wymienionych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych.

Analiza wykazała, że współcześnie miasta planują swoją pozycję z punktu widzenia nie tylko Europy, ale i świata.

Analiza miasta (1) w aspekcie rozwoju jest związana z domeną społeczno-gospodarczą, ponieważ uzależniono rozwój tego miasta od aktywności władz miasta w realizacji długoterminowych celów rozwoju. W tym kontekście osiągnięcie wskaźników rozwoju odnosi się do planowego stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Koncepcję tę zawiera również raport z realizacji programu ochrony środowiska dla miasta (1). Stymulowanie rozwoju społeczno-gospodarczego wynika z potrzeby poprawienia jakości przestrzeni miasta, której stan jest istotny dla jakości życia w mieście. Dotyczy to jednak sposobu funkcjonowania w mieście, który zależy od trzech podstawowych czynników rozwoju: (1) stopnia zagospodarowania przestrzennego, (2) stanu i poziomu wyposażenia w infrastrukturę techniczną i (3) efektywnego systemu komunikacyjnego miasta (1).

Analiza miasta (2) w aspekcie rozwoju odnosi się do zaspokajania aspiracji jego interesantów i do jakości życia w mieście. Koncepcja miasta jako jednostki tworzącej nowoczesną gospodarkę, troszczącej się o przestrzeń publiczną i wartości nauki nawiązuje zarówno do kierunków polityki rozwoju, jak i do wytyczanych przez nie celów rozwoju miasta. Kierunki polityki rozwoju wynikają z uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych miasta. Pod warunkiem konsekwentnej realizacji celów rozwoju dąży się natomiast do osiągnięcia uchwalonej wizji rozwoju miasta. W tym kontekście czynności rozwojowe realizuje się na rzecz lokalnej zbiorowości miejskiej, jak też regionalnej i krajowej, a nawet międzynarodowej. Zakres kompetencyjny czynności podejmowanych na rzecz miasta (2) wychodzi poza prawnie określone zadania dla gminnych i powiatowych jednostek samorządowych. Powodem jest fakt, że czynności rozwojowe zostały skoncentrowane na obszarach, które zapewniają osiągnięcie uchwalonego kierunku rozwoju i poprawę konkurencyjności miasta. Co więcej, skuteczność aspirowania do rangi metropolii opiera się na refleksji: miasto (2) już jest ważnym ośrodkiem administracyjnym, gospodarczym, kulturowym, naukowym i sportowym przez sukcesywne wzmocnianie swoich funkcji metropolitalnych.

Analiza miasta (3) w aspekcie rozwoju wykazała, że nie zostały określone konkretne projekty, które są domeną programów rozwoju miasta lub innych dokumentów wykonawczych. Czynności rozwojowe wyłoniono z kontekstu regionalnego programu operacyjnego i innych programów krajowych tak, aby zostały osiągnięte założone cele rozwoju. Ogólna struktura strategii rozwoju miasta (3) ułatwia urzędowi miasta i jego interesantom wykorzystanie zewnętrznych publicznych środków finansowych oraz skuteczne aplikowanie o kolejne fundusze na rozwój miasta. Można wyróżnić współzależność czterech celów strategicznego rozwoju miasta, odniesionych do aspektu funkcjonowania miasta w przyszłości. Oznacza to, że wykonanie jednostkowego celu ma przyczynić się do osiągnięcia założeń przyjętych dla pozostałych trzech celów. Logika realizacji wizji rozwoju miasta (3) nie ułatwia jednak wskazania ściśle horyzontalnego

priorytetu rozwojowego – szczególnie wzmacniającego pozostałe trzy cele rozwoju miasta. Za umowny cel horyzontalny miasto przyjęło czwarty cel strategiczny „rozwój metropolitalnych funkcji”. Wynika on z przekonania, że tylko dobrze rozwinięte funkcje metropolitalne mogą przekształcić miasto w ośrodek o randze metropolii. W kontekście przyszłości jest to szansa na skuteczne konkurowanie z innymi miastami w Polsce lub Europie. Metropolitalne aspiracje miasta są wspierane przez wcześniejsze trzy cele strategicznego rozwoju miasta (3). Nie można tutaj pominąć znaczenia rozwoju funkcji metropolitalnych miasta, ponieważ funkcje te sprzyjają efektywnej realizacji i osiągnięciu początkowych trzech celów rozwoju. Są to „wzrost poziomu kapitału społecznego”, „wzrost napływu kapitału inwestycyjnego” i „wzrost innowacyjności”. Jednak koncepcję przyszłości miasta tworzy zbiorowość miejska, przez coraz częściej włączanie się w procesy decyzyjne o polityce rozwoju miasta. W nawiązaniu do kapitału społecznego miasta istotne są jego cechy, bo one warunkują bezpieczeństwo ekologiczne i gospodarcze miasta. W kontekście kapitału osobowego doniosłe są jego kompetencje. Co więcej, miasto chcąc utrzymać i rozwijać potencjał demograficzny podjęło się stworzenia warunków społecznych i przyrodniczych do prowadzenia działalności gospodarczej.

Analiza miasta (4) w aspekcie rozwoju oznacza dobre kształcenie zbiorowości miejskiej i jej hierarchię w strukturze miasta. Miasto ma niewielką przewagę społeczno-gospodarczą jako ośrodek regionalny. Z tego powodu objęte zostało wewnątrzregionalną polityką rozwoju wyrównawczego regionu (4). Niekorzystny dla rozwoju jest brak silnego ośrodka metropolitalnego, jak i brak wystarczającej współpracy miasta (4) z innymi miastami w regionie i otaczającym go układzie funkcjonalnym. Ten fakt jest jednak powszechny w Polsce. Mimo tego władza samorządu województwa (4) zobowiązała się do wzmacniania funkcji metropolitalnych miasta (4) i ich usieciowienia w powiązaniu z ośrodkami subregionalnymi, jak i do wzmocnienia powiązań funkcjonalnych miasta z podobnymi miastami w innych regionach kraju i poza nim. Przyjęto wzmocnienie i efektywne wykorzystanie cech rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, w kontekście inteligentnego i zrównoważonego rozwoju województwa (4). Warto zauważyć, że przygotowanie narzędzi zarządzania obszarem funkcjonalnym (4) opiera się na dwóch priorytetach krajowej polityki rozwoju: wzmocnieniu współpracy dużych miast z gminami sąsiedzkimi i przyspieszeniu procesów metropolizacyjnych. Wprowadzenie mechanizmu wspólnego planowania czynności rozwojowych miasta (4) z gminami sąsiedzkimi okazało się korzystne w tworzeniu obszaru funkcjonalnego (4). W rezultacie doszło do przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego gmin obszaru funkcjonalnego (4). Tym samym nastąpiło wzmocnienie konkurencyjności miasta i sąsiadujących z nim gmin, w skali regionalnej i krajowej. Udało się utworzyć obszar metropolitalny. Mimo wszystko potrzebny jest dalszy wzrost atrakcyjności inwestycyjnej obszaru funkcjonalnego miasta (4) i poprawa spójności (społecznej, gospodarczej i przestrzennej).

Analiza miasta (5) w aspekcie rozwoju prowadzi do otwartości i harmonijności cech metropolii w czterech kwestiach: innowacji, nauki, gospodarki i kultury. Potencjał rozwojowy miasta i obszaru metropolitalnego (5) wykorzystuje się do tworzenia trwałego partnerstwa z innymi metropoliami w Europie. Przy tym nie zaniedbuje się aktywizacji nowych wewnętrznych relacji, dbając o zaufanie mieszkańców do lokalnych podmiotów gospodarczych, jak i innych środowisk. Przekształcanie wcześniejszego wizerunku miasta w nowy może stabilizować pozycję miasta na rynku europejskim. Wymagana jest jednak otwartość, która wzmocni markę miasta jako europejskiej metropolii. Miasto dysponując światowym dziedzictwem kulturowym ma ułatwione włączanie się w realizację wydarzeń o międzynarodowym znaczeniu. Co więcej, miasto tworzy atrakcyjne i tolerancyjne przestrzenie, angażuje się w rozwój turystyki kongresowej, gospodarczej i religijnej, wspomaga prężność ośrodka akademickiego, w oparciu się na wiedzy przyczynia się do tworzenia nowej, innowacyjnej i silnej gospodarki. Warto zauważyć, że koncepcja jakości życia w mieście (5) została odniesiona do bezpieczeństwa jako komfortu życia. Termin *bezpieczeństwo* oznacza powszechny dostęp do usług publicznych i rozwijanie przyjaznego ekologicznie oraz efektywnego systemu transportowego. Termin *komfort życia* oznacza przygotowanie i udostępnianie nowych przestrzeni do publicznych spotkań, aktywności, integracji społecznej i wymiany poglądów (w dialogu). Potrzebna jest jednak poprawa standardów jakości środowiska przyrodniczego miasta, przez zrewitalizowanie obszaru miejskiego (5). Promowanie zdrowego stylu życia doprasza się ochrony powietrza atmosferycznego i poprawy gospodarowania odpadami. Przestrzeń publiczna miasta domaga się naprawy, rozumianej jako łączenie tradycji z nowoczesnością. Zrównoważone środowisko miasta wymaga jego uwzględnienia jako dobra wspólnego. Oznacza to ochronę środowiska przez wspólnotę samorządową, która opiera się na wartościach, a nie tylko na normach i celach rozwojowych. Od wartości oczekuje się wzmacniania poczucia wspólnotowości mieszkańców i ich udziału w zarządzaniu miastem (5). W ten sposób rozwija się świadomość solidarności obywatelskiej, która zachęca do przybycia nowych mieszkańców. Poczucie wspólnotowości rozumie się jako ciągłe wyzwalanie dbałości o wspólne wartości i osiąganie trudnych celów wspólnotowych. W tym kontekście spójność społeczna oznacza utożsamianie prawa każdej osoby do współtworzenia równych szans w dostępie do wszystkich zasobów miasta (5).

Analiza miasta (6) w aspekcie rozwoju z plusem jest związana z oczekiwaną i pożądaną przyszłością tego miasta. Oznacza to, że przyszłość miasta nie zamyka się w jego granicach administracyjnych, lecz konsekwentnie odnosi się do rozwoju obszaru metropolitalnego (6). Koncepcja przyszłości miasta uwzględnia bowiem tendencje rozwojowe kraju i Europy. Termin *plus* nawiązuje do nowych obywateli miasta i innych interesantów, którzy przybędą do miasta w przyszłości. co więcej, plus przyporządkowuje się do wzrostu potencjału gospodarczego. Symbolizuje (plus) on wartości kulturowe miasta, wywodzące się

z historii dziedzictwa i etyki zachowań odpowiedzialnej, zintegrowanej i aktywnej zbiorowości miejskiej, której zaofiarowano wzrost jakości życia w mieście. Przestrzeń miasta jest atutem, albowiem stanowi o atrakcyjności mieszkaniowej i turystycznej. Wyznawane wartości dotyczą przyszłości, trudnej do przewidzenia w obecnych warunkach politycznych kraju. Przestrzenie przepływów i inspiracji są więc szansą i wyzwaniem dla zarządzających miastem. Wykorzystanie tych dwóch potencjałów rozwojowych miasta wymaga jednak ustawicznej współpracy, mobilności, kształcenia i otwartości. Kontekst tych czterech wartości wyznaczyły cele strategicznego rozwoju miasta, ponieważ wokół nich skoncentrowano lokalne czynności rozwojowe.

Analiza miasta (7) w aspekcie rozwoju oznacza identyfikację podstawowych znaczeń terminu *spójność* w koncepcji zrównoważonego rozwoju. Termin ten został odniesiony do spójności założeń rozwoju miasta z założeniami rozwoju województwa (7). W strategii rozwoju województwa pięć sektorowych założeń się eksponuje: (1) regionalną strategię innowacji, (2) strategię rozwoju kultury województwa, (3) strategię polityki społecznej województwa, (4) strategię rozwoju transportu województwa i (5) strategię rozwoju turystyki w województwie. Jako narzędzie działania założenia (i cele) rozwoju województwa zostały ukierunkowane na zaspokajanie potrzeb rozwojowych, które są urzeczywistniane przez wewnętrzne organizacje miasta. W tym znaczeniu zaspokojenie potrzeb rozwojowych opiera się na sześciu sektorowych programach rozwoju miasta (7). Są to: (1) strategia polityki społecznej miasta, (2) strategia rozwoju miejskiej oświaty, (3) wieloletni plan inwestycyjny dla miasta, (4) program rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych i powojennych obszarów miasta, (5) program ochrony środowiska i plan gospodarki odpadami dla miasta oraz (6) zintegrowany plan rozwoju transportu publicznego w mieście.

Analiza miasta (8) w aspekcie rozwoju odsłoniła trzy przesłanki, które wpłynęły na aktualizację strategii rozwoju tego miasta: (1) wykonanie strategicznych zadań uchwalonych we wcześniejszej strategii, (2) wprowadzenie nowego systemu zarządzania rozwojem kraju i nowej polityki miejskiej z podkreśleniem roli miast i ich obszarów funkcjonalnych oraz (3) ustalenie nowego okresu finansowania przez Unię Europejską. Aktualizacja strategii rozwoju miasta była wykonana w kontekście pojawienia się nowych wyzwań rozwojowych i nowych aspiracji interesantów miasta oraz pierwszej strategii zintegrowanych interwencji terytorialnych obszaru funkcjonalnego.

Analiza miasta (9) w aspekcie rozwoju oznacza identyfikację znaczenia terminu *miasto kompaktowe* jako nowej formy rozwoju. Według propozycji zawartej w strategii rozwoju miasta (9) termin *miasto kompaktowe* odnosi się do miasta jako narzędzia działania, które ma zapewnić ład przestrzenny i zrównoważony rozwój miasta. Jako narzędzie działania miasto jest wyłącznie i wyraźnie obiektem węzłowym, a więc ma zapobiec rozlewaniu się zabudowy miasta i zintensyfikować wykorzystanie istniejących zasobów miasta – bez nieuzasadnionego poszerzania jego granic. Koncepcję zrównoważonego rozwoju miasta

uznaje się za jedyną drogę do zachowania równowagi przyrodniczej w mieście i do ochrony krajobrazu miasta. Dotyczy to więc maksymalnego wykorzystania już zurbanizowanych terenów i jednoczesnego powstrzymania się od zajmowania nowych terenów pod inwestycje. Rozpatrywany termin *zrównoważony rozwój* może być traktowany zarówno jako ochrona terenów niezurbanizowanych przed nową zabudową, jak i jako ochrona zasobów ekologicznych, przez powstrzymanie dalszej suburbanizacji w tych częściach miasta, gdzie już ten proces rozpoczęło.

Analiza miasta (10) w aspekcie rozwoju jest związana z koncentracją na użytkownikach miasta i zachowaniu równowagi między lokalnymi a metropolitalnymi funkcjami miasta. W nawiązaniu do zachowania wysokiej jakości życia w mieście, można zidentyfikować trzy podstawowe znaczenia tego procesu: (1) kształtowanie ładu przestrzennego miasta, (2) poszanowanie różnorodności części miasta wymagających rozwoju i (3) zachowanie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego miasta.

Analiza miasta (11) w aspekcie rozwoju oznacza cztery wartości kształtujące strategiczną wizję rozwoju: inteligencję, innowację, integrację i internacjonalizację. Koncepcja miasta inteligentnego odnosi się do trzech intencji: (1) systematycznego powiększania się miasta, (2) umiejętnego wykorzystania wiedzy użytkowników miasta i (3) ciągłej absorpcji wiedzy tworzonej przez inne miasta. Koncepcję miasta innowacyjnego można odnieść zarówno do wdrażania silnych kreacji kulturowych, społecznych, technicznych i technologicznych, jak i do koncepcji integracji. Zapewnia ona wzrost spójności społecznej, ekonomicznej i terytorialnej miasta oraz inicjuje kooperację z innymi miastami (w układzie dzielnicowym i międzymiejskim). Koncepcja internacjonalizacji determinuje miasto jako obiekt o znaczeniu międzynarodowym. Jako przedmiot poznania miasto może odznaczać się wysoką dostępnością i rozpoznawalnością.

Analiza miasta (12) w aspekcie rozwoju prowadzi do identyfikacji celów i zadań wywodzących się z wizji i misji rozwoju. Rozpatrywany rozwój miasta może być traktowany jako realizacja oczekiwań związanych z poprawą sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Można wyróżnić pięć warunków rozwoju miasta (12), zalecanych przez politykę strukturalną Unii Europejskiej: (1) cele rozwoju są specyficzne i dokładnie określone, (2) cele rozwoju są mierzalne, (3) cele rozwoju są uzgodnione, (4) cele rozwoju są rzeczywiste i (5) cele rozwoju są określone w czasie (do 2022 r.).

Analiza miasta (13) w aspekcie rozwoju jest związana z przemianą w organizację o znaczącej pozycji instytucjonalnej i politycznej w krajowej przestrzeni społeczno-gospodarczej. Chodzi o pozycję, która opiera się na sieci powiązań i współpracy. Ogólnie można stwierdzić, że dążeniem jest zazielenienie miasta i uzyskanie atrakcyjnej przestrzeni przyrodniczej.

Analiza miasta (14) w aspekcie rozwoju jest związana z wytłumaczeniem wcześniejszego systemu zarządzania miastem. Wymagał on aktualizacji diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej i celów rozwoju miasta, ponieważ pojawiły

się nowe uwarunkowania prawne w zarządzaniu miastem. Tym samym należało usprawnić proces wdrażania strategii rozwoju miasta.

Analiza miasta (15) w aspekcie rozwoju jest związana z zaspokajaniem aspiracji życiowych interesantów miasta.

Analiza miasta (16) w aspekcie rozwoju prowadzi do identyfikacji podstawowej wartości: solidarności zbiorowości miejskiej z innymi wyznawanymi wartościami. Rozpatrywane w kategoriach wartości miasto może być traktowane jako istotnie decentralizujące miejską politykę rozwoju. Założeniem było wzmocnienie kreatywności i solidarności użytkowników miasta. Dotyczy to jednak w całej rozciągłości tylko tej sytuacji, gdy miasto rozpatruje się w kontekście zrównoważonego rozwoju i poprawy jakości życia. Te dwa pojęcia nie są jednak tożsame. Miasto może być bowiem jednolite według pięciu wartości: (1) piękne miasto, (2) mądre miasto, (3) zasobne miasto, (4) miasto, które jednocześnie i (5) miasto, które inspiruje.

Analiza miasta (17) w aspekcie rozwoju nie odnosi się tylko do spisu czynności realizowanych przez samorząd, lecz przedstawia zakres zmian uchwalonych jako pożądane dla miasta. W rezultacie strategia rozwoju pomaga zarządzać miastem przez cele, jako oficjalny dokument programowy. Wyrazem tej tendencji jest koncentrowanie się na zadaniach rozwojowych, bez determinowania sposobów ich wykonania.

Analiza miasta (18) w aspekcie rozwoju jest związana z metodologią opisu celów operacyjnego rozwoju i rezultatów rozwoju, w oparciu się na głównych partnerach i narzędziach realizacji celów. W tym kontekście wyróżnia się tradycyjnie cele strategiczne wynikające: (1) z przeprowadzonej diagnozy stanu i jakości miasta, która wskazała aspekty życia wymagające działań naprawczych, (2) z założeń strategii lizbońskiej, które zalecały przekształcenie gospodarki Unii Europejskiej w bardziej konkurencyjną na świecie, (3) z potrzeby wzrostu edukacji na rzecz rynku pracy i poprawy wizerunku miasta jako ośrodka akademickiego o międzynarodowym znaczeniu i (4) z potrzeby ochrony dziedzictwa kulturowego, wzmocnienia instytucji kultury i rozwoju oferty kulturalnej. Formowanie się miasta „konkurencyjnego” uznaje się za główny element jego krystalizacji przestrzennej. Konkurencyjność miasta jako jednostki terytorialnej opiera się na zdolności miasta do długofalowego wzrostu.

Referowane u poglądy wykazały ograniczenia dotyczące wykorzystania istniejących danych i informacji do samooceny aspektów środowiskowych miast i ich subiektywnych ocen dostarczonych przez interesantów tych miast. Jeśli zatem analiza aspektów środowiskowych miast może być rozszerzona w różnych kierunkach rozwoju miast, a nawet funkcjonowania państwa, to celem rozwoju miast jest konstruowanie wiedzy i uzupełnienie jej o obiektywne wskaźniki ekologicznego funkcjonowania miast. W tym ujęciu miasto „nie istnieje więc obiektywnie, lecz jest dziełem badacza” (Rykiel 2001:34).

W kontekście praktyki badawczej termin *miasto* można rozumieć na co najmniej sześć sposobów. Po pierwsze, może to być *miejsce* koncentrowania się



na rezultatach rozwojowych, aby doprowadzić do urzeczywistnienia wizji i misji rozwoju. Po drugie, może to być *miejsce* koncentrowania się na rezultatach rozwojowych, aby osiągnąć cele strategicznego rozwoju. Po trzecie, może to być *miejsce* koncentrowania się na celach operacyjnego rozwoju, aby osiągnąć cele strategicznego rozwoju, dlatego liczba tych ostatnich jest mniejsza. Po czwarte, może to być *miejsce* koncentrowania się na celach operacyjnego rozwoju, w kontekście określonych kierunków rozwojowych. Po piąte, może to być *miejsce* koncentrowania się na zadaniach rozwojowych, w kontekście określonych celów operacyjnego rozwoju. Po szóste, może to być *miejsce* koncentrowania się na aspektach środowiskowych, w kontekście nadania elementom struktury strategii rozwoju obiektywnego kształtu ekologicznego.

## 11.12. KONKLUZJA

Przedstawiona analiza koresponduje z użytecznością i przydatnością 12 katalogów elementów struktury strategii rozwoju miast regionalnych Polski. Są to narzędzia dostępności do przestrzeni przyrodniczej (Galli 2020; Coomers i in. 2016; Bergmans i in. 2015; Kausek 2007; Carroll 2000; Carroll 1994; Harris 1982). Narzędzia te są jednocześnie wskaźnikami wzrostu wydajności zarządzania publicznego, które może być przekształcone w zarządzanie środowiskowe. Wyrazem tej tendencji jest wyróżnienie stanowiska, że niektóre elementy struktury strategii rozwoju miast mają wpływ na środowisko przyrodnicze, dlatego można przyjąć aspekty środowiskowe miast (ukryte w tych elementach) jako istotne narzędzia tego rozwoju. Zapewniają one wsparcie integracji różnych polityk planowania miejskiego. Rezultat znajomości aspektów środowiskowych jest więc warunkiem wstępnym rozwiązywania problemów miejskich (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008).

Połączenie katalogów elementów struktury strategii rozwoju miast regionalnych pozwala na przeprowadzenie krytyki teorii rozwoju miast (Christensen i in. 2020; Albuquerque i in. 2018; Huneman 2018; Rana i in. 2016; Sredojević i in. 2016; Verbeke, Kano, 2015; Mol i in. 2009; Donaldson, Dunfee 2008 [1995]; Geva 2008; Jones, Noble 2007; Innes 2004; Woodward, 2003; McWilliams i in. 2002; Swanson 1999; Grossman, Helpman, 1994). Krytyka ta odnosi się do wpływu na teorię państwa, a opiera się na doświadczeniach nauki, administracji, gospodarki i organizacji pozarządowych miast regionalnych. Krytyka ta oznacza, że współczesne debaty nad teorią państwa powinny bardziej kontestować rozwój w terenie, niż tylko informacje zawarte w różnych statystyczno-opisowych dokumentacjach o sytuacji państwa. Badania miast będą wówczas odnosić się do realiów globalnych peryferii.

Szczególne wyzwania w kontekście teorii państwa odnoszą się do dynamiki i skali przemian miast, według koncepcji odpowiedzialnego społecznie i zrów-

noważonego rozwoju społeczno-ekologicznego. Wymaga on jednak znajomości aspektów środowiskowych miast.

Krytykę współczesnego ujęcia terminu *miasto* można rozpocząć od krytyki braku wiedzy o aspektach środowiskowych polskich miast regionalnych. Konsultanci i naukowcy opracowali odpowiednie elementy struktury strategii rozwoju miast, lecz nie zarejestrowali aspektów środowiskowych odpowiadających tym elementom, tj. wizjom i misjom rozwoju, czynnikom, kierunkom, celom strategicznym i operacyjnym, zadaniom lub efektom rozwojowym. Przegląd tych elementów zmierzał raczej do pogodzenia różnych aspektów społeczno-ekonomicznych, jakie były lub nadal są prowadzone w przestrzeniach przyrodniczych miast.

Nie zmienia to jednak faktu, że twórcy i praktycy planowania strategii rozwoju miast koncentrowali się na użyteczności i praktyczności – rozumianych jako łatwość użytkowania przestrzeni przyrodniczych miast lub jako przyjazność tych przestrzeni dla interesanta. Chodzi tu przede wszystkim o przydatność, znacznie łatwiejszą do operacjonalizacji, rozumianą jako wartość dodana, w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego miast (Kanabar 2021; Gatto 2020; Sandu 2018; Kargarfard i in. 2015; Rivera i in. 2011; Kausek 2007; Tietenberg 2006; Sroufe 2003).

W kontekście aspektów środowiskowych miast można zatem stwierdzić, że w codziennej praktyce nie jest wystarczająco rozwiązane ich planowe wdrażanie do polityki rozwoju miast regionalnych. Pod względem użyteczności i przydatności jest to natomiast niewątpliwa próba wycofania się z najbardziej skrajnych założeń społeczno-ekologicznych, przy zachowaniu tych jego założeń, które da się jeszcze obronić względem potrzeby ochrony środowiska. Chodzi natomiast o coś więcej, chodzi o bezpieczeństwo ekologiczne.

Analiza miast w aspekcie rozwoju społeczno-ekonomicznego (na podstawie wymienionych wyżej katalogów) oznacza tylko identyfikację podstawowych znaczeń do oceny *aspektów społecznych i aspektów ekonomicznych* miast. Na podstawie tej samej wiedzy planiści mogą jednak identyfikować aspekty środowiskowe miast (do dalszej analizy), a władze miast mogą rozstrzygać o nieprzyjęciu strategii rozwoju bez znajomości tych ostatnich aspektów. Jeżeli natomiast władze lokalne posiadają wiedzę o aspektach środowiskowych mogą podejmować najlepsze praktyki zarządzania. Warto tu podkreślić, że „nie chodzi tu jedynie o zmianę terminologii, lecz o zmianę podstaw logicznych podziału” aspektów rozwoju miast (Rykiel 2001:38). Tak więc rozwój miast nie jest tylko społeczny i gospodarczy, w oparciu się na programach ochrony środowiska, które opracowuje się wtedy, gdy już jest źle. Rozwój miast może opierać się na obligatoryjnie uchwalanych politykach środowiskowych. Wynika więc z tego, że egzekwowanie katalogów aspektów środowiskowych miast, w kontekście uchwalanych strategii rozwoju miast i wpływu miast na środowisko może spowodować wzrost bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Biorąc za punkt wyjścia aspekty środowiskowe miast zostało przyjęte, że identyfikuje się je w kontekście dwóch koncepcji (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008): odpowiedzialności społecznej władzy i zrównoważonego rozwoju miast. Brak wiedzy o powiązaniach społeczno-ekologicznych w miastach jest więc warunkiem wystarczającym do uznania, że nie istnieje rzeczywista odpowiedzialność społeczna władzy i rzeczywisty zrównoważony rozwój miast. Można zatem stwierdzić, że termin *odpowiedzialność społeczna* i termin *zrównoważony rozwój* są martwe w swojej treści, ponieważ są nieistniejące w praktyce społeczno-ekonomicznej założonej w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski.

W klasycznym ujęciu *polityk rozwoju* i *aspektów instytucjonalnych* ośrodki regionalne mogą być odpowiedzialne społecznie i o zrównoważonym rozwoju (Sredojević i in. 2016; Silve, Plekhanov 2015; Fung 2003; Rowlinson 1997). „Elementy społeczne i ekonomiczne są ściśle współzależne i zależne od elementów przyrodniczych” (Rykiel 2001: 65). W ujęciu tym jedynym „właściwym” rozwiązaniem – jak się wydaje – jest obecnie brak powiązań między odpowiedzialnością społeczną i zrównoważonym rozwojem w *politykach rozwoju* ośrodków regionalnych. W ujęciu tym *aspekty instytucjonalne* nawiązują do nieaktualnych i dawno przebrzmiałych układów gospodarczo-przestrzennych, stanowią więc – jak się wydaje – wystarczający powód do uznania braku odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu ośrodkami regionalnymi.

Przydatność poszczególnych ujęć polityk rozwoju i aspektów instytucjonalnych do objaśnienia i legitymizacji rozwoju miast przedstawiają prekursorskie cztery cechy *systemu zarządzania*, jako narzędzia służącego do oceny *kultury zarządzania państwem* (Lipińska 2021): (1) wartość konstytucyjna systemu zarządzania miastami, (2) ocena kultury odpowiedzialności społecznej miast w systemie zarządzania miastami, (3) ocena kultury zrównoważonego rozwoju w systemie zarządzania miastami, (4) identyfikacja aspektów społecznych i aspektów ekonomicznych miast i (4) identyfikacja aspektów środowiskowych (ekologicznych) miast. Pojęcie *kultury zarządzania państwem* tu rozumie się jako warunek konieczny uzyskania statusu państwa bezpiecznego ekologicznie. Wsparciem dla uzyskania tego statusu jest otwarcie wszystkich danych przestrzennych miejskich i rządowych (Potsiou i in. 2010).

Rozwiązaniem problemów rozwojowych miast jest więc katalog aspektów środowiskowych, który należy rejestrować w kontekście obowiązków wynikających z krajowej polityki ekologicznej i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju.

W powyższym rozumowaniu, opartym na przesłankach czysto formalnych, kryją się dwa nieporozumienia. Po pierwsze, ogólnie miastom o największym wpływie na środowisko przyrodnicze łatwiej tworzyć koalicje, niż miastom o mniejszych powierzchniach wpływu na środowisko. Po drugie, katalogi z elementami rozwoju miast nie są jedynym mechanizmem zapewniającym współlist-

nienie różnych zagadnień politycznych i interesów w ramach samorządów lokalnych, gdy ich aspiracje pro wzrostowe musiały być połączone z wymogami świadczenia usług i zaspokajania innych potrzeb niż środowiskowe.

Po przeanalizowaniu tych dwóch nieporozumień można zgodzić się ze stanowiskiem Z. Rykla (2001: 63), że „zakres niesprzeczności realistycznego i konceptualistycznego ujęcia [miasta] jest bardzo ograniczony. Obiektywność istnienia miasta statystycznego oznacza bowiem na gruncie konceptualizmu niezależność od woli i świadomości badacza, podczas gdy na gruncie realizmu oznacza ona niezależność od czyjejkolwiek woli i świadomości”.

Ogólnie można stwierdzić, że „[a]by stać się skutecznym ośrodkiem rozwijającego się państwa, rdzeń załączkowy musi mieć początkowo przewagę nad sąsiednimi obszarami. Przede wszystkim musi od początku generować nadwyżki ekonomiczne, używane najpierw do celów własnej obrony, a następnie dla rozszerzenia swej dominacji nad mniej szczęśliwie zlokalizowanymi sąsiadami” (Rykiel 2006: 111). W tym kontekście nadal trwale cztery problemy rządu można ująć następująco: (1) organizacje miast niedopasowane do potrzeb rozwoju według uchwalonych polityk ochrony środowiska obszarów miejskich, (2) organizacje miast z niecertyfikowanymi politykami środowiskowymi, (3) zbiorowości miejskie o różnych uwarunkowaniach zdrowotnych i (4) zbiorowości miejskie z bardziej lub mniej potrzebnym majątkiem trwałym miast.

Warto zauważyć, że aspekty środowiskowe miast podlegają temu samemu rodzajowi krytyki, która została skierowana na reformy racjonalnego planowania strategii rozwoju miast (Stanković i in. 2017; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008). Ignorowanie natomiast aspektów środowiskowych może prowadzić do braku lub rozluźnienia rygoru w szybkości osiągania bezpieczeństwa ekologicznego, zwłaszcza gdy zasady odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju będą ignorowane. Sytuacja taka osłabia skuteczność rozwoju polityk środowiskowych, prowadzonych przez zarządzających miastami. Osłabiona jest również skuteczność polityk rozwoju innych organizacji funkcjonujących na obszarach miejskich. Potrzebne są zatem kryteria oceny aspektów środowiskowych w rozwoju miast.

Z punktu widzenia przedstawionej powyżej krytyki braku wiedzy o aspektach środowiskowych, przy tworzeniu strategii rozwoju miast i postaw wobec współczesnej otwartości na rozwój, szczególne koncepcje *otwartego rządu* mogą wspierać wzrost bezpieczeństwa ekologicznego. Kierunkami wsparcia mogą być te polityki, które z założenia nie ingerują w środowisko przyrodnicze (Galli i in. 2020; Stanković i in. 2017; Rana i in. 2016; Ringenson, Höjer 2016; Schetke, Haase 2008; Jones, Noble 2007; Paczuski 2005; Urbaniec, Kramer 2004; Carroll 2000; Preisner 2000; Harris 1982).

Na zakończenie można stwierdzić, że w literaturze zagadnienia rejestrowania aspektów środowiskowych również nie zostały wprost podjęte, chociaż nawiązuje się do tych kwestii w publikacjach (Nakamichi i in. 2021; Bloomberg 2020; Dobson i in. 2020; Gatto i in. 2020; Pulighe, Lupia 2020; Al-Ahmadi i in.

2019; Estol 2019; Dias, Tchepel 2018; Lelieveld, Pöschl 2017; D'Alessandro i in. 2015; Kargarfard i in. 2015; Graboś i in. 2014; Borys 2011; Brauer 2010; Nardo i in. 2010; Nethery i in. 2008; Nielsen, Hansen 2007; Gutowski 2006; Bondy i in. 2005; Anderson i in. 2004).

Kompleksowa definicja odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju *miasta* wiąże się z pełnionymi przez niego funkcjami – naczelnymi organów władzy miasta – i jest następująca: *odpowiedzialny społecznie i zrównoważony rozwój miasta jako organizacji oznacza powszechnie akceptowaną problematykę ekologiczną, tj. w procesie zarządzania miastem, w systemie organizacji zbiorowości miejskiej i w stosunkach gospodarczych z zainteresowanymi stronami. Miasto jako organizacja tworzy spójny system wartości zbiorowości użytkującej przestrzeń przyrodniczo-techniczną miasta. Przestrzeń ta służy do osiągnięcia rzeczywistego bezpieczeństwa ekologicznego miasta. W tym kontekście w sposób ciągły są identyfikowane aspekty środowiskowe miasta we wszystkich jego formach przestrzennych, tj. produkcji, konsumpcji, władzy, symboliki, wymiany i zamieszkania.*

Definicja ta jest jednoznaczna dla wszystkich obszarów miejskich, ponieważ odnosi się do potrzeb przestrzeni przyrodniczej – jedyne miejsce do życia społeczeństw.

Definicja ta jednocześnie wyklucza odpowiedzialny społecznie i zrównoważony rozwój, gdy polityki środowiskowe miast nie są łączone z usługami technologii informacyjnych i komunikacyjnych, w kontekście zmian struktur fizycznych miast (Ringenson, Höjer 2016).

Fundamentalne dla rozwoju miast w ogóle będzie zdefiniowanie mających moc prawną wskaźników bezpieczeństwa ekologicznego. Punktem wyjścia powinna być wydajność odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w ich politykach środowiskowego rozwoju. W tym kontekście zaleca się aktualizację strategii rozwoju ośrodków regionalnych.



# ZAKOŃCZENIE

W niniejszym opracowaniu przedstawiono analizę teorii państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie w oparciu się na kontekście teoretycznym i praktycznym rozwoju miast regionalnych Polski. Zwięzłe podsumowanie najważniejszych hipotez wskazane jest rozpocząć od podkreślenia, że bezpieczeństwo ekologiczne jest zjawiskiem powszechnie pożądanym w każdym okresie. Jest ono związane z rozwojem politycznym, społecznym, ekonomicznym i instytucjonalnym państwa oraz przestrzennym ośrodków miejskich, również z akumulacją i rozproszeniem źródeł negatywnego wpływu na przestrzeń przyrody, a także jej degradacją.

Istotnym wnioskiem płynącym z treści niniejszej książki jest spostrzeżenie, że koncepcja państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie jest nierozdzielnie związana z altruizmem w odniesieniu do rozwoju społecznego w stosunku do rozwoju gospodarczego.

Globalizacja mimo powszechnej pandemii wpływa na działalność organizacji w krajach, na dostępność produktów i usług oraz na konsumpcję, objawiających się na wiele różnych sposobów. Gospodarka krajowa wymaga coraz więcej regulacji i akceptacji społecznej w kontekście jej odpowiedzialnego społecznie zachowania i zrównoważonego rozwoju, niż kiedykolwiek wcześniej.

W niniejszej pracy odniesiono się do związków między globalizacją a odpowiedzialnością społeczną i zrównoważonym rozwojem organizacji państw. Nacisk położono na związek między polityką bezpieczeństwa ekologicznego a wydarzeniami społeczno-ekonomicznymi dotyczącymi lokalnej i regionalnej zbiorowości oraz na jej zależność od form organizacyjnych zbiorowości uczestniczących w procesie odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju, jak i na związek tych tematów z *zarządzaniem* rozumianym jako *zarządzanie środowiskowe* miast. A wszystko po to, aby uzasadnić brak ciągłości czterech części rozwoju: rzeczywistej odpowiedzialności społecznej i rzeczywistego zrównoważonego rozwoju oraz rzeczywistego zarządzania środowiskowego, a zatem *pełnego* bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

Wpływ tych czterech części jest jedynym sposobem ustalenia, czy system zarządzania państwem działa prawidłowo. Państwo bowiem powinno ewoluować tak, aby polityczne zachowania były dostosowywane do oczekiwań społeczeństwa obywatelskiego i do zmian paradygmatu bezpieczeństwa ekologicznego miast i ich regionów (Smith 2011). Można jednak stwierdzić, a nawet wypada, że gra o pełne bezpieczeństwo dzisiaj nie jest idealna, ale trendy zmian są pozytywne.

Tworzy się różne pojęcia i terminy dotyczące odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju po to, aby były zachętą do ochrony środowiska, zdrowia i życia obywateli. Rozmywiają i utrudniają one często rzeczywistą ochronę, ponieważ organizacje państwowe i prywatne dostrzegają inne możliwości swojego rozwoju lub są zachęcane do innego sposobu zarządzania. Usystematyzowanie prawa ochrony zdrowia i życia ludzi oraz środowiska, jak i prawa do wiedzy, zawartych w krajowych i międzynarodowych normach, wydaje się pilną koniecznością – w kontekście ich spójności we wszystkich aspektach życia: społecznego, gospodarczego i środowiskowego.

Odpowiedzialność społeczna, zrównoważony rozwój i zarządzanie środowiskowe w organizacji miast powinna coraz bardziej zyskiwać na znaczeniu.

Odpowiedzialność społeczna i zrównoważony rozwój miast są odnoszone raczej do aspektów gospodarczych i społecznych, tylko nie do ochrony środowiska. Radykalne zmiany zatem odnosi się do bezpieczeństwa ekologicznego, ponieważ różne negatywne aspekty życia w miastach stają się coraz bardziej widoczne.

W niniejszym opracowaniu rozważono wybrane zmiany w rozwoju obszarów miejskich, szczególnie w oparciu się na katalogach elementów struktury strategii rozwoju miast regionalnych. Wzięto bowiem pod uwagę fakt, że sposoby osiągania rezultatów działalności rozwojowej miast i związane z nimi aspekty życia zbiorowości miast są (lub mogą być) przekazywane na zewnątrz. A więc z dala od samych sprawców (projektantów) niekorzystnych rezultatów środowiskowych na obszarach miejskich. Ten stan rzeczy ma znaczenie z punktu widzenia interesantów miast jako sprawców zmian wewnątrz i na zewnątrz miast.

Teoria interesantów jest specyficzną w zarządzaniu organizacją miasta. Różne przecież aspekty życia interesantów rozważa się przez powiązanie ich interesów z miastami. Znaczenie teorii interesantów tu odnosi się do kwestii rozumienia zarządzania publicznego (lub zarządzania w administracji publicznej) w kontekście trzech koncepcji: odpowiedzialności społecznej miast, zrównoważonego rozwoju miast i zarządzania środowiskowego miastami. Myślą przewodnią było zapewnienie, że te trzy wskazane w niniejszej monografii koncepcje są wzajemnie powiązane w zarządzaniu państwem jako organizacją bezpieczną ekologicznie. Natomiast odpowiedzialność społeczna, zrównoważony rozwój i zarządzanie nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od pozostałej działalności organizacyjnej miast.

W teoriach opisujących relacje zachodzące w państwie między odpowiedzialnością społeczną organizacji a ich zrównoważonym rozwojem w zarządzaniu zwraca się uwagę na istnienie różnorodności podejść i stanowisk (Mattern, Moon 2004). Relacje te są potrzebne, a zarazem ich skomplikowanie prowadzi do różnych opinii, ponieważ można je rozpatrywać na wiele różnych sposobów.

W niniejszej książce starano się poprawić przejrzystość teorii państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie i badań przez porównania i przeciwstawie-



nia podstawowych założeń, struktur pojęciowych, narzędzi metodologicznych i implikacji trzech koncepcji, z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego. W tym miejscu należy przypomnieć, że w Polsce istnieją segmenty gospodarki wyłączone spod działania praw rynku (Ćwikliński 2009). Istnieje więc dualizm systemowy, poprzez wyłączenie niektórych segmentów gospodarki spod działania praw rynku i niektórych polityk krajowych (Wilczyński 2005). Oznacza to, że polska transformacja społeczno-gospodarcza została zatrzymana i ten fakt pogłębia się.

Odnowienie wybranych badań innych badaczy w dyscyplinie zarządzania i jakości (np. ekonomii, finansów i inżynierii środowiska lub socjologii) jest wyjściem poza poglądy klasycznego zarządzania miastami, klasycznej ekonomii miast i klasycznej ochrony środowiska w miastach. Postawa taka promuje pluralizm i interdyscyplinarność, a nawet transdyscyplinarność na poziomie organizacji miast. Sprzyja kontaktom naukowym między różnymi dziedzinami i dyscyplinami oraz publicznym debatom o epistemologicznych, etycznych i antropologicznych założeniach nauk. Postawa taka wydaje się obecnie ponowoczesną potrzebą nauki.

Uwagi te są o tyle istotne, że niniejsze opracowanie wskazuje dalsze możliwości badawcze. Dlatego iż badania związane z zarządzaniem w kontekście odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju na rzecz bezpieczeństwa ekologicznego są awangardowymi dla naukowców i praktyków. Badania zawarte w tym opracowaniu ilustrują, jak wiele kwestii odnosi się do zarządzania publicznego w kontekście polityki rozwoju państwa bezpiecznego ekologicznie.

Szczególny temat opracowania postuluje dwie informacje. Po pierwsze, na temat warunków skutecznej realizacji etycznych zachowań, które wymagają uwrażliwienia na społeczne wartości i ich przyjęcia przez wszystkie organizacje w państwie. Po drugie, na temat dialogu publicznego, aby pomóc władzom miast w precyzyjnym i jasnym określeniu aspektów środowiskowych miast, dla podejmowanych inicjatyw korzystania z zasobów naturalnych.

Obecnie pandemia COVID-19 i zbrojna napaść Rosji na Ukrainę ułatwiają rozwój polityki bezpieczeństwa ekologicznego, tworzonego i praktykowanego w różnych kontekstach instytucjonalnych. Zachowania instytucji wpływają na rzeczywistą poprawę sytuacji ekologicznej państw. Zdaniem Samuela B. Bacharacha (1989), teoria jest tylko określeniem relacji między pojęciami w ramach zestawu założeń granicznych i ograniczeń. Analiza porównawcza koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego wskazuje, że ta sama terminologia przedstawia różne znaczenia i różne ujęcia tych czterech modeli rozwoju miast. Analiza porównawcza pokazuje, że natura tych czterech koncepcji, jak też ich podstawowych założeń brzegowych, a nawet narzędzi metodologicznych i ocen wydajności daje nowe rozumienie związku między tymi elementami. Analiza

różnic struktury pojęciowej tych czterech koncepcji może pomóc w wyjaśnieniu niejednoznaczności w ich teorii i badaniach przez zgłębienie ukrytych założeń środowiskowych. Założenie środowiskowe, każde, jest ograniczone niespójnym prawem lub ustaleniami politycznymi w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych. Ograniczenia te przekładają się na pozytywne lub negatywne skutki społeczno-ekologiczne zachowań organizacji miast w podejmowaniu decyzji ingerujących w przestrzenie miejskie.

W przedstawionej pracy omówiono implikacje na rzecz teorii państwa, jako organizacji bezpiecznej ekologicznie, udzielając odpowiedzi na pytania pomocnicze (z podrozdziału 1.3), w kontekście: (1) zarządzania środowiskowego odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego, (2) ukrytych aspektów środowiskowych miast i (3) wdrażania teorii bezpieczeństwa ekologicznego w proces zarządzania gospodarkami i przestrzeniami miast, szczególnie zaś stosowalności teorii.

Kwestie państwa, jego regionów i miast należały bez wątpienia do istotnych problemów nauk o zarządzaniu i jakości oraz społeczno-przestrzennych. „Kategorie, pojęcia, teorie naukowe i metodologie są więc w sposób oczywisty uwikłane ideologicznie. Często prowadzi to do tworzenia artefaktów, a nawet utopii, znacznie częściej miłych dysponentowi funduszy publicznych, tj. władzy państwowej, niż mu czy jej niemiłych. Wynika to z podwójnej roli nauki: źródła wiedzy i źródła ideologii” (Rykiel 2001: 68 za Harvey 1973 i Bieńkowski 1966). Zawsze jednak mogą się znaleźć – i na ogół znajdowały się – dostateczne powody, by rzetelność naukowa musiała ustąpić przed poprawnością polityczną.

W tym kontekście autorka niniejszej książki podaje definicję bezpieczeństwa ekologicznego państwa: *jest to kompleksowe bezpieczeństwo, tj. ochrona zdrowia i życia osób oraz ochrona środowiska, ochrona dziedzictwa kulturowego i ochrona mienia, czyli rygorystyczny i szeroko zakrojony system ochrony z wyprzedzeniem, który polega na przygotowaniu się i skutecznym reagowaniu na stan nadzwyczajny (np. klęski żywiołowe, cyberataki, pandemie i potencjalne inwazje wojenne).*

Dylematami są trzy pytania: (1) jak pogodzić zmieniające się oczekiwania społeczne wobec organizacji miast z tradycyjną presją na osiąganie zysków przy negatywnym wpływie na środowisko „naturalne”, (2) jak pogodzić rzeczywiste zachowanie zrównoważonego rozwoju miast z pragmatycznymi względami zarządzania państwem, (3) czy nie odtwarzać bezpieczeństwa ekologicznego jako konstytucyjnej, nadrzędnej wartości w stosunku do ochrony zdrowia i życia społeczeństwa oraz środowiska „naturalnego”.

## BIBLIOGRAFIA

- Acar W., Aupperle K.E., Lowy R.M., 2001: *An empirical Exploration of measures of Social Responsibility across the spectrum of organizational types*. „The International Journal of Organizational Analysis”, 9, 1, 26–57.
- Adejumo T., Adebamowo M., 2012: *Environmental harmony and the architecture of 'place' in Yoruba urbanism*. „WIT Transactions on Ecology and The Environment”, 160, 73–86.
- Adger W. N., Jordan A., 2009: *Governing Sustainability*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ahearne M., Jones R., Rapp A., Mathieu J., 2008: *High Touch Through High Tech: The Impact of Salesperson Technology Usage on Sales Performance via Mediating Mechanisms*. „Management Science”, 54, 4, 671–685.
- Ahmad J., 2012: *Can a university act as a corporate social responsibility (CSR) driver? An analysis*. „Social Responsibility Journal”, 8, 1, 77–86.
- Albino V., Berardi U., Dangelico R.M., 2015: *Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives*. „Journal of Urban Technology”, 22, 1, 3–21.
- Albuquerque R., Koskinen Y., Zhang C., 2018: *Corporate Social Responsibility and Firm Risk: Theory and Empirical Evidence*. „Management Science”, 65, 10, 4451–4469.
- Allwinkle S., Cruickshank P., 2011: *Creating Smart-er Cities – An Overview*. „Journal of Urban Technology”, 18, 2, 1–16.
- Al-Ahmadi K., Alahmadi S., Al-Zahrani A., 2019: *Spatiotemporal Clustering of Middle East Respiratory Syndrome Coronavirus (MERS-CoV) Incidence in Saudi Arabia, 2012–2019*. „International Journal of Environmental Research and Public Health”, 16, 2520.
- Amundson R., 2009: *Disability rights: Do we really mean it?* [in:] D.C. Ralston, J. Ho (eds.), „Philosophical reflections on disability”, 169–182.
- Anderson R.M., Fraser C., Ghani A.C., Donnelly C.A., Riley S., Ferguson N.M., Leung G.M., Lam T.H., Hedley A.J., 2004: *Epidemiology, transmission dynamics and control of SARS*. „Philosophical Transactions of the Royal Society: B. Biological Sciences”, 359, 1091–1105.
- Andrykiewicz A., 2013: *Ocena i optymalizacja zintegrowanej polityki produktowej Unii Europejskiej w aspekcie promowania myślenia w kategorii cyklu życia i kreowania zrównoważonych wzorców konsumpcji* [w:] W. Biały, A. Kuboszek, *Systemy wspomagania w inżynierii produkcji. Środowisko i bezpieczeństwo w inżynierii produkcji*. Gliwice: Politechnika Śląska, 36–56.
- Andrzejewska M., 2017: *Zielona gospodarka*. Warszawa: GRID, <http://www.gridw.pl/zielona-gospodarka>.
- Antweiler W., Copeland B.R., Taylor M.S., 2001: *Is Free Trade Good for the Environment?* „American Economic Review”, 91, 877–908.

- Arce M., Daniel G., Sandler T., 2002: *Regional Public Goods: Typologies, Provision, Financing, and Development Assistance*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Arce M., Daniel G., Sandler T., 2001: *Transnational Public Goods: Strategies and Institutions*. „European Journal of Political Economy”, 17, 3, 493–516.
- Aro R., Wilska T.A., 2014: *Standard of living, consumption norms, and perceived necessities*. „International Journal of Sociology and Social Policy”, 34, 9/10, 710–728.
- Babakri K.A., Bennett R.A., Franchetti M., 2003: *Critical factors for implementing ISO 14001 standard in United States industrial companies*. „Journal of Cleaner Production”, 11, 7, 749–752.
- Bacharach S.B., 1989: *Organizational Theories: Some Criteria for Evaluation*. „The Academy of Management Review”, 14, 4, 496–515.
- Badora K., Banaś A., Chmura U., Gallus A., Jaśkiewicz J., Kedzierska K., Krowicka M., Królikowska K., Kucharski M., Kuczer M., Nikiel G., Nitecka-Frączyk D., Obermajer R., Oszańca K., Owczarek-Nowak E., Pawelec T., Pietrusiak J., Rackiewicz I., Zysk K., 2012: *Program Ochrony Środowiska dla miasta Krakowa na lata 2012–2015 z uwzględnieniem zadań zrealizowanych w 2011 roku oraz perspektywa na lata 2016–2019*. Kraków: Urząd Miasta.
- Bahl R.W., Linn J.F., Wetzel D.L., 2013: *Financing Metropolitan Governments in Developing Countries*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Bajnai L., 2018: *An Insight into Operational Urban Development in Hungary in the Light of Regulation-Based Urban Development*. „Acta Universitatis Sapientiae, European and Regional Studies”, 13, 39–64.
- Balcerowicz L., 2017: *Wolność, rozwój, demokracja*. Warszawa: Wydawnictwo Czerwone i Czarne.
- Baldacci B., Possamaï D., Rosenbaum M., 2021: *Optimal Make-Take Fees in a Multi Market Maker Environment*. „Society for Industrial and Applied Mathematics Journal on Financial Mathematics”, 12, 1, 446–486.
- Banaszak B., 2010: *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Bartniczak B., Ptak M., 2011: *Oplaty i podatki ekologiczne. Teoria i praktyka*. Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny.
- Baryła M., Bugajak P., Dyszlewska K., Gebarowska A., Nowacka K., Plczak M., Olempska J., Robak K., Witośławski P., Nowakowska I., Urbańska K., Waack-Zając A., 2018: *Program ochrony środowiska dla Miasta Łodzi na lata 2018–2021 z perspektywą do roku 2025*. Łódź: Urząd Miasta.
- Bates D.W., Saria S., Ohno-Machado L., Shah A., Escobar G., 2014: *Big Data in Health Care: Using Analytics to Identify and Manage High-Risk and High-Cost Patients*. „Heal the Affairs”, 33, 1123–31.
- Batterman R., Rice C., 2014: *Minimal model explanations*. „Philosophy of Science”, 81, 3, 349–376.
- Bąk I., Szczecińska B., 2014: *Analiza atrakcyjności turystycznej miast wojewódzkich*. „Wiadomości Statystyczne”, 12, 80–95.
- Bebbington J., Gray R., 2001: *Full Cost Accounting: An Agenda for Action*. London: Certified Accountants Educational Trust.
- Belton V., Steward T.J., 2002: *Multiple Criteria Decision Analysis – An Integrated Approach*. Boston: Kluwer Academic Publishers; London: Dordrecht.

- Benedykt XVI, 2012: *Orędzie Ojca Świętego Benedykta XVI na Wielki Post 2012 r. »Troszczmy się o siebie wzajemnie, by się zachęcać do miłości i do dobrych uczynków« (Hbr 10, 24)*, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt\\_xvi/przemowienia/wpost2012ev\\_03112011.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt_xvi/przemowienia/wpost2012ev_03112011.html).
- Benedykt XVI, 2009: „*Zwalczanie ubóstwa droga pokoju*”, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt\\_xvi/przemowienia/pokoj2009\\_08122008.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt_xvi/przemowienia/pokoj2009_08122008.html).
- Benson D., Jordan A., 2015: *Environmental Policy: Protection and Regulation*. „International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences”, 7, 778–783.
- Bergmans A., Kos D., Simmons P., Sundqvist G., 2015: *The participatory turn in radioactive waste management: Deliberation and the social-technical divide*. „Journal of Risk Research”, 18, 3, 347–363.
- Bhattacharya C.B., Sen S., 2004: *Doing better at doing good: When, why, and how consumers respond to corporate social initiatives*. „California Management Review”, 47, 1, 9–24.
- Bibri S.E., 2018: *Backcasting in futures studies: a synthesized scholarly and planning approach to strategic smart sustainable city development*. „European Journal of Futures Research”, 13, 1–27.
- Bieńkowski W., 1966: *Problemy teorii rozwoju społecznego*. Warszawa: PWN.
- Bilitewski B., Härdtle G., Marek K., 2003: *Podręcznik gospodarki odpadami. Teoria i praktyka*. Warszawa: Wydawnictwo „Seidel-Przywecki” Sp. z o.o.
- BIP, 2006a: *Strategia Wrocław w perspektywie 2020 plus*. Wrocław: Urząd Miasta.
- BIP, 2006b: Uchwała nr LIV/3250/06 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju Wrocławia „Strategia – Wrocław w perspektywie 2020 plus”. Wrocław: Urząd Miasta.
- BIP, 2008a: *Program ochrony środowiska Miasta Szczecina na lata 2008–2019*. Szczecin: Urząd Miasta.
- BIP, 2008b: Uchwała Nr XVIII/468/08 z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie przystąpienia do aktualizacji Strategii Rozwoju Szczecina. Szczecin: Urząd Miasta.
- BIP, 2010a: Decyzja w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu pn. „Strategia Rozwoju Miasta Torunia do roku 2020”. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2010b: *Program ochrony środowiska dla Miasta Torunia 2012*. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2010c: *Strategia Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011–2020 plus*. Białystok: Urząd Miasta.
- BIP, 2010d: *Strategia Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030*. Poznań: Urząd Miasta.
- BIP, 2010e: *Strategia Rozwoju Miasta Torunia do 2020 r*. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2010f: Uchwała nr 935/10 Rady Miasta Torunia z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie Strategii Rozwoju Miasta Torunia do roku 2020. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2011: *Strategia rozwoju Szczecina 2025*. Szczecin: Urząd Miasta.
- BIP, 2012a: *Analiza SWOT, misja, wizja, cele i zadania strategiczne, część II. Zielona Góra*: Urząd Miasta.
- BIP, 2012b: *Polityka komunalna i ochrony środowiska Miasta Łodzi 2020+*. Łódź: Urząd Miasta.
- BIP, 2012c: *Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+*. Łódź: Urząd Miasta.
- BIP, 2012d: *Strategia Rozwoju Zielonej Góry na lata 2012-2022*. Zielona Góra: Urząd Miasta.

- BIP, 2012e: Uchwała nr LXI/863/12 Rady Miasta Krakowa z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia Programu Ochrony Środowiska dla miasta Krakowa na lata 2012–2015 z uwzględnieniem zadań zrealizowanych w 2011 r. oraz perspektywą na lata 2016–2019. Kraków: Urząd Miasta.
- BIP, 2012f: Uchwała nr XLIII/824/12 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 25 czerwca 2012 w sprawie przyjęcia „Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+”. Łódź: Urząd Miasta.
- BIP, 2012g: Uchwała XXXV/721/2012 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia „Programu ochrony środowiska dla miasta Bydgoszczy na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 roku”. Bydgoszcz: Urząd Miasta.
- BIP, 2012h: Uchwała nr XXXI.241.2012 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie Strategii rozwoju miasta Zielona Góra na lata 2012–2022. Zielona Góra: Urząd Miasta.
- BIP, 2012i: Wdrażanie, monitoring i ewaluacja, część III. Zielona Góra: Urząd Miasta.
- BIP, 2012j: Załączniki. Zielona Góra: Urząd Miasta.
- BIP, 2013a: Strategia Rozwoju Bydgoszczy do 2030 roku. Bydgoszcz: Urząd Miasta.
- BIP, 2013b: Strategia Rozwoju Lublina na lata 2013–2020. Diagnoza stanu wyjściowego. Lublin: Urząd Miasta.
- BIP, 2013c: Strategia rozwoju miasta Poznania do roku 2030: aktualizacja 2013. Poznań: Urząd Miasta.
- BIP, 2013d: Strategia rozwoju miasta – Olsztyn 2020. Olsztyn: Urząd Miasta;
- BIP, 2013e: Uchwała Nr 693/XXVIII/2013 Rady Miasta Lublin z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju Miasta Lublin. Lublin: Urząd Miasta.
- BIP, 2014: Uchwała nr LVII/1327/14 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 września 2014 roku w sprawie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”. Gdańsk: Urząd Miasta.
- BIP, 2015a: Strategia rozwoju miasta Gorzowa Wielkopolskiego 2022+. Gorzów Wielkopolski: Urząd Miasta.
- BIP, 2015b: Strategia Rozwoju Miasta Katowice 2030. Katowice: Urząd Miasta.
- BIP, 2015c: Strategia rozwoju miasta Kielce na lata 2007–2020. Aktualizacja. Kielce: Urząd Miasta.
- BIP, 2015d: Strategia Rozwoju Obszaru Metropolitalnego Warszawy do roku 2030. Warszawa: Urząd Miasta Stołecznego.
- BIP, 2015e: Uchwała nr XIX/365/15 Rady Miasta Katowice z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta „Katowice 2030”. Katowice: Urząd Miasta.
- BIP, 2016a: Program Ochrony Środowiska dla miasta Gorzowa Wielkopolskiego na lata 2016–2020 z uwzględnieniem perspektywy do roku 2024 – aktualizacja. Gorzów Wielkopolski: Urząd Miasta.
- BIP, 2016b: Program ochrony środowiska dla m. st. Warszawy na lata 2017–2020 z perspektywą do 2023 r. Warszawa: Urząd Miasta Stołecznego.
- BIP, 2016c: Program Ochrony Środowiska Miasta Olsztyn do roku 2020. Olsztyn: Urząd Miasta.
- BIP, 2016d: Program ochrony środowiska miasta Rzeszowa. Rzeszów: Urząd Miasta.
- BIP, 2016e: Uchwała nr XXXV/743/2016 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Programu ochrony środowiska miasta Rzeszowa. Rzeszów: Urząd Miasta.

- BIP, 2016f: Uchwała nr XXX/842/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 27 października 2016 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony środowiska dla miasta Gdańska na lata 2015–2018 z perspektywą do roku 2020. Gdańsk: Urząd Miasta.
- BIP, 2016g: Uchwała Nr XXIII/489/2016 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie zmiany uchwały XXII/452/2016 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 26 stycznia 2016 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta Rzeszowa do roku 2025. Rzeszów: Urząd Miasta.
- BIP, 2017a: Prognoza oddziaływania na środowisko „Programu ochrony środowiska dla Miasta Wrocławia na lata 2016–2020 z perspektywą do roku 2025”. Wrocław: Urząd Miasta.
- BIP, 2017b: Program ochrony środowiska dla Miasta Poznania na lata 2017–2020 z perspektywą do 2024 roku. Poznań: Urząd Miasta.
- BIP, 2017c: Program ochrony środowiska dla Miasta Torunia na lata 2017–2018 z uwzględnieniem perspektywy do roku 2024. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2017d: Strategia Rozwoju Miasta Poznania 2020+. Poznań: Urząd Miasta.
- BIP, 2017e: Strategia Rozwoju Miasta Poznania 2020+ Diagnoza strategiczna miasta Poznania. Poznań: Urząd Miasta.
- BIP, 2017f: Uchwała nr LII.644.2017 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie uchwalenia Programu Ochrony Środowiska dla miasta Zielona Góra na lata 2016–2019 z perspektywą na lata 2020–2023. Zielona Góra: Urząd Miasta.
- BIP, 2017g: Uchwała nr XLVIII/1137/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 listopada 2017 r. w sprawie „Programu Ochrony Środowiska dla miasta Wrocławia na lata 2016–2020 z perspektywą do roku 2025”. Wrocław: Urząd Miasta.
- BIP, 2017h: Uchwała nr XLIV/832/1 Rady Miasta Katowice z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Katowice na lata 2017–2020”. Katowice: Urząd Miasta.
- BIP, 2017i: Uchwała nr XLIII/671/17 Rady Miasta Białystok z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia „Programu ochrony środowiska dla miasta Białegostoku na lata 2017–2020 z perspektywą na lata 2021–2024”. Białystok: Urząd Miasta.
- BIP, 2018a: Program ochrony środowiska Miasta Opole na lata 2018–2021. Opole: Urząd Miasta.
- BIP, 2018b: Strategia Rozwoju Miasta Torunia do 2020 r. z uwzględnieniem perspektywy rozwoju do 2028 r. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2018c: Strategia. Warszawa 2030. Warszawa: Urząd Miasta Stołecznego.
- BIP, 2018d: Strategia. Wrocław 2030. Wrocław: Urząd Miasta.
- BIP, 2018e: Uchwała nr 11/32/2018 Rady Miasta Kielce z dnia 30 listopada 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu ochrony środowiska dla miasta Kielce na lata 2018–2022 z perspektywą do 2026 roku wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Kielce: Urząd Miasta.
- BIP, 2018f: Uchwała nr 861/18 Rady Miasta Torunia z dnia 17 maja 2018 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji Strategii Rozwoju Miasta Torunia do roku 2020 z uwzględnieniem perspektywy rozwoju do 2028 r. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2018g: Uchwała nr LXVI/1800/2018 Rady m. st. Warszawy z dnia 10.05.2018 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju miasta stołecznego Warszawy do 2030 roku. Warszawa: Urząd Miasta Stołecznego.

- BIP, 2018h: Uchwała nr LI/1193/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie strategii rozwoju Wrocławia pod nazwą „Strategia Wrocław 2030”. Wrocław: Urząd Miasta.
- BIP, 2018i: Uchwała nr XCIV/2449/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Strategia Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030”. Kraków: Urząd Miasta.
- BIP, 2019a: Strategia rozwoju Opola do 2030 r. Opole: Urząd Miasta.
- BIP, 2019b: Uchwała nr 74/III/2019 Rady Miasta Lublina z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu ochrony środowiska przed hałasem miasta Lublin. Lublin: Urząd Miasta.
- BIP, 2019c: Uchwała nr XV/282/19 Rady Miasta Opola z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Opola do 2030 r.”. Opole: Urząd Miasta.
- BIP, 2019d: Uchwała nr VI/109/19 Rady Miasta Katowice z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie zmian w Strategii Rozwoju Miasta „Katowice 2030”. Katowice: Urząd Miasta.
- BIP, 2020a: Diagnoza do aktualizacji strategii rozwoju Miasta Torunia do roku 2020 z uwzględnieniem perspektywy rozwoju do 2028 r. Toruń: Urząd Miasta.
- BIP, 2020b: Program Ochrony Środowiska dla miasta Zielona Góra na lata 2016–2019 z perspektywą na lata 2020–2023. Zielona Góra: Urząd Miasta.
- BIP, 2020c: Uchwała nr 747/XXIII/2020 Rady Miasta Lublina z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie wydłużenia obowiązywania strategii rozwoju Miasta Lublin. Lublin: Urząd Miasta.
- BIP, 2021: Strategia Rozwoju Miasta Gorzowa Wielkopolskiego 2030. Projekt. Gorzów Wielkopolski: Urząd Miasta.
- Bird F., Smucker J., 2007: *The Social Responsibilities of International Business Firms in Developing Areas*. „Journal of Business Ethics”, 73, 1–9.
- Bloomberg, 2020: *Russia Wants to Limit Grain Exports to Protect Food Supplies*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-27/wheat-futures-rise-as-russia-considers-grain-export-quota>.
- Blowfield M., Frynas J.G., 2005: *Setting new agendas: critical perspectives on Corporate Social Responsibility in the developing World*. „International Affairs”, 81, 3, 499–513.
- Bojarski W., 1990: *Kultura materialna i duchowa a zasady ekorozwoju*. „Aura”, 6.
- Bojarski W., 1988: *Problemy rozwoju społeczno-gospodarczego z poszanowaniem dóbr przyrody*. Wrocław: Ossolineum.
- Bondy S.C., Campbell A., Oldham M., 2005: *Particulate matter in polluted air may increase biomarkers of inflammation in mouse brain*. „NeuroToxicology”, 26, 133–140.
- Boom J., 2011: *Egocentrism in moral development: Gibbs, Piaget, Kohlberg*. „New Ideas in Psychology”, 29, 3, 355–363.
- Booth W.C., 1961: *Rodzaje narracji* [w:] I. Sieradzki, „Pamiętnik Literacki”, 62/1, 229–244.
- Borges A. P., Pacheco Vieira E., Rodrigues P., 2018: *The perception of corporate social responsibility of the city of Porto*. „International Journal of Tourism Cities”, 5,2, 1–18.
- Borys T., 2013: *Nowe kierunki ekonomii środowiska i zasobów naturalnych w aspekcie nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej*. „Ekonomia i Środowisko”, 1, 44, 8–28.



- Borys T., 2011: *Zrównoważony rozwój – jak rozpoznać ład zintegrowany*. „Problemy Ekorozwoju”, 6, 2, 75–81.
- Borys T., 1999: *Wskaźniki ekorozwoju*. Białystok: Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko.
- Bourdieu P., 1998: *Practical Reason. On the Theory of Action*. Cambridge: Polity.
- Bowen H.R., 1953: *Social Responsibilities of the Businessman*. New York: Harper and Row.
- Brauer M., 2010: *How Much, How Long, What, and Where Air Pollution Exposure Assessment for Epidemiologic Studies of Respiratory Disease*. „Proceedings of The American Thoracic Society”, 7, 111–115.
- Bromet E.J., 2012: *Mental health consequences of the Chernobyl disaster*. „Journal of Radiological Protection”, 32, 1, 71–76.
- Brouwer M.A.C., Koppen C.S.A. van, 2008: *The soul of the machine: continual improvement in ISO 14001*. „Journal of Cleaner Production”, 16, 4, 450–457.
- Brown S.E., 2007: *The pursuit of radical change: Perceptions and realities of the americans with disabilities act*. Independent Living Institute, <http://www.independentliving.org/docs7/brown20070531.html>.
- Brömmelstroet te M., Curtis C., Larsson A., Milakis D., 2016: *Strengths and weaknesses of accessibility instruments in planning practice: technological rules based on experiential works hops*. „European Planning Studies”, 24, 6, 1175–1196.
- Brulińska H., Wiga M., Hawrylik E., Zarzecki M., Radziwoniuk E., 2017: *Programu ochrony środowiska dla miasta Białegostoku na lata 2017–2020 z perspektywą na lata 2021–2024*. Białystok: Urząd Miasta.
- Brundtland Report, 1987: *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. United Nations, <https://www.are.admin.ch/are/en/home/media/publications/sustainable-development/brundtland-report.html>.
- Bryksa P., Adamczuk M., Siejczuk P., Adamowicz Z., Wołęjko M., Rypulak-Mirowska K., Turowski P., Marciniak R., Korczyński A., 2008: *Wybrane zagadnienia polityki bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej. Szanse i zagrożenia dla Polski*. Warszawa: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.
- Brzeziński M., 2013: *Bezpieczeństwo społeczne z perspektywy bezpieczeństwa wewnętrznego*. „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych”, 3, 169, 5–18.
- Brzeziński M., 2009: *Rodzaje bezpieczeństwa państwa [w:] Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Bueren E. van, 2009: *Greening Governance: an Evolutionary Approach to Policy Making for a Sustainable Built Environment*. Amsterdam: IOS Press.
- Buhr N., Reiter S., 2006: *Ideology, the environment and one worldview: A discourse analysis of Noranda's environmental and sustainable development reports*. „Environmental Accounting”, 3, 1–48.
- Bunge W., 1962: *Theoretical geography*. Lund: Royal University of Lund, Department of Geography.
- Buzan B., Wæver O., 2003: *Regions and Powers the Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cadotte M.W., 2017: *Functional traits explain ecosystem function through opposing mechanisms*. „Ecology Letters”, 20, 8, 989–996.

- Cameron A., Stuard C., 2012: *A Guidebook to the Green Economy*. Issue 1: *Green Economy, Green Growth, and Low-Carbon Development – history, definitions and a guide to recent publications*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- Caparros-Midwood D., Barr S., Dawson R., 2017: *Spatial Optimization of Future Urban Development with Regards to Climate Risk and Sustainability Objectives*. „Risk Analysis”, 37, 11, 2164–2181.
- Caragliu A., Del Bo C., Nijkamp P., 2011: *Smart Cities in Europe*. „Journal of Urban Technology”, 18, 2, 65–82.
- Carroll A.B., 2000: *Ethical challenges for business in the new millennium: corporate social responsibility and models of management morality*. „Business Ethics Quarterly”, 10, 1, 35.
- Carroll A.B., 1999: *Corporate social responsibility: Evolution of a definitional construction*. „Business and Society”, 38, 3, 268–295.
- Carroll A.B., 1997: *Social responsibility* [in:] P.H. Werhane, R.E. Freeman, *The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Business Ethics*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd., 593–595.
- Carroll A.B., 1994: *Social issues in management research: Experts' views, analysis and commentary*. „Business and Society”, 33, 5–29.
- Carroll A.B., 1991: *The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders*. „Business Horizons”, 34, 4, 39–48.
- Carroll A.B., 1986 [1979]: *A three-dimensional conceptual model of corporate performance*. „The Academy of Management Review”, 4, 4, 497–505.
- Carroll A.B., 1983: *Corporate social responsibility: Will industry respond to cutbacks in social program funding?* „Vital Speeches of the Day”, 49, 604–608.
- Carroll A.B., 1981: *Business and society: managing corporate social performance*. Boston: Little, Brown and Company.
- Carroll A.B., 1977: *Managing corporate social responsibility*. Boston: Little, Brown and Company.
- Carroll A.B., Buchholtz A.K., 2006: *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management*. Mason: Thomson South-Western.
- Carson R., 1962: *Silent Spring*. London: Crest Book.
- Castka P., Bamber CH.J., Bamber D.J., Sharp J.M., 2004: *Integrating corporate social responsibility (CSR) into ISO management systems – in search of a feasible CSR management system framework*. „The TQM Magazine”, 16, 3, 216–224.
- Changnon S.A., Pielke R.A., Changnon D., 2000: *Human factors explain the increased losses from weather and climate extremes*. „Bulletin of the American Meteorological Society”, 81, 437–442.
- Chen C.H., 2011: *The Major Components of Corporate Social Responsibility*. „Journal of Global Responsibility”, 2, 85–99.
- Chino M., Nakayama H., Nagai H., Terada H., Katata G., Yamazawa H., 2012: *Preliminary Estimation of Release Amounts of I and Cs Accidentally Discharged from the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant into the Atmosphere*. „Journal of Nuclear Science and Technology”, 48, 7, 1129–1134.
- Chojnicki Z., 1996: *Region w ujęciu geograficzno-systemowym* [w:] *Podstawy regionalizacji geograficznej*, red. T. Czyż. Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe, 7–44.
- Chojnicki Z., 1988: *Koncepcja terytorialnego systemu społecznego*. „Przegląd Geograficzny”, 60, 491–510.

- Chojnicki Z., 1985: *Realistyczna koncepcja systemu*. „Sprawozdania Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk”, 4, 20–24.
- Christensen T., Læg Reid P., RØvik K.A., 2020: *Organization Theory and the Public Sector Instrument, Culture and Myth*. London: Routledge.
- Christodouleas J.P., Forrest R.D., Ainsley C.G., Tochner Z., Hahn S.M., M.D., Glatstein E., 2011: *Short-Term and Long-Term Health Risks of Nuclear Power-Plant Accidents*. „The New England Journal of Medicine”, 364, 2334–2341.
- Ciekankowski Z., Stachowiak Z., 2012: *Klęski żywiołowe jako przesłanki sytuacji nadzwyczajnych*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego”, 22, 95, 375–398.
- Clarkson M.B.E., 1995: *A stakeholder framework for analyzing and evaluating corporate social performance*. „Academy of Management Review”, 20, 1, 92–117.
- Coase R.H., 1960: *The problem of social cost*. „Journal of Law and Economics”, 1, 3, 1–44.
- Cochran P.L., Wood R.A., 1984: *Corporate social responsibility and financial performance*. „Academy of Management Journal”, 27, 42–56.
- COIG, 2021: *Spis polskich firm*. Centralny Ośrodek Informacji Gospodarczej, [https://www.coig.com.pl/spis-polskich-firm\\_katalog\\_polskich\\_firm.php](https://www.coig.com.pl/spis-polskich-firm_katalog_polskich_firm.php).
- Coleman J.S., 1988: *Social capital in the creation of human capital*. „The American Journal of Sociology”, 94, 95–120.
- Coles T., Fenclova E., Dinan C., 2013: *Tourism and corporate social responsibility: a critical review and research agenda*. „Tourism Management Perspectives”, 6, 22–41.
- Connelly J., Smith G., Benson D., Saunders C., 2012: *Politics and the Environment*. London: Routledge.
- Coombers P.J., Smit M., MacDonald G., 2016: *Resolving boundary conditions in economic analysis of distributed solutions for water cycle management*. „Australasian Journal of Water Resources”, 20, 1, 11–29.
- Correia A.W., Peters J.L., Levy J.I., Melly S., Dominici F., 2013: *Residential exposure to aircraft noise and hospital admissions for cardiovascular diseases: multi-airport retrospective study*. „British Medical Journal”, 347, 5561–5561.
- Costanza R., d’Arge R., de Groot R., Farber S., Grasso M., Hannon B., Limburg K., Naeem S., O’Neill R.V., Paruelo J., Raskin R.G., Sutton P., van den Belt M., 1997: *The value of the world’s ecosystem services and natural capital*. „Nature”, 387, 6630, 253–260.
- Cowton C.J., Cummins J., 2003: *Teaching Business Ethics in UK Higher Education: Progress and Prospects*. „Teaching Business Ethics”, 7, 37–54.
- Cramer J., 2002: *From Financial to Sustainable Profit*. „Corporate Social Responsibility and Management”, 9, 99–106.
- Craver C., Darden L., 2013: *In search for mechanisms: Discovery across the life sciences*. Chicago: University of Chicago Press.
- Crowther D., Aras G., 2008: *Corporate Social Responsibility*. BookBoon.com, [https://my.uopeople.edu/pluginfile.php/57436/mod\\_book/chapter/121631/BUS5116.Cr owther.Aras.CSR.pdf](https://my.uopeople.edu/pluginfile.php/57436/mod_book/chapter/121631/BUS5116.Cr%20owther.Aras.CSR.pdf).
- Csomos G., 2014: *Identification of megacities and their vertical and horizontal classification in the period from 1950 to 2050*. „Economic and Social Development”, 259–269.

- Curkovic S., Sroufe R., Melnyk S., 2005: *Identifying the factors which affects the decision to attain ISO 14001*. „Energy”, 30, 8, 1387–1407.
- Czaplicka-Kolarz K., Kruczek M., 2013: *Koncepcja efektywności w zrównoważonym zarządzaniu produkcją*. „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, 63, 61–71.
- Czarny R.M., Tomala M., 2009: *Wymiar północny Unii Europejskiej. Studium Rozwoju*. Kielce: Scandinavium.
- Czarski E., 2011: *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Czech K., 2015: *Rozwój zrównoważony jako wyzwanie dla Unii Europejskiej w warunkach globalnej gospodarki*. „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, 40, 2, 33–43.
- Ćwikliński H., 2009: *Ocena nowej roli władz publicznych w gospodarce: osiągnięcia i niedostatki*. „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu. Dwadzieścia lat transformacji gospodarczej w Polsce: aspekty systemowe i makroekonomiczne”, 24, 135–146.
- Dahl R.A., 1989: *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Dahlsrud A., 2008: *How corporate social responsibility is defined: an analysis of 37 definitions*. „Corporate Social Responsible Environment Management”, 15, 1, 1–13.
- Dallimer M., Irvine K.N., Skinner A.M.J., Davies Z.G., Rouquette J.R., Maltby L.L., Warren P.H., Armsworth P.R., Gaston K.J., 2012: *Biodiversity and the feel-good factor: understanding associations between self-reported human well-being and species richness*. „Bioscience”, 62, 47–55.
- Daly H.E., 1994: *Operationalizing Sustainable Development by Investing in Natural Capital* [in:] A.M. Jansson, M. Hammer, C. Folke, R. Costanza, *Investing in Natural Capital. The Ecological Economics Approach to Sustainability*. Washington: Island Press, 22–37.
- Daly H.E., 1991: *Greenhouse economics: learn before you leap*. „Ecological Economics”, 4, 1–10.
- Daly H.E., Cobb J.B., 1989: *For the Common Good*. Boston: Beacon Press.
- Daly H.E., Ehrlich P.R., 1992: *Population, Sustainability, and Earth's Carrying Capacity*. „BioScience”, 42, 10, 761–771.
- Dam N. van, Marcus J., 2019: *Organization and Management. An International Approach*. Abingdon-Thames: Taylor and Francis.
- David P., Hall B., Toole A., 2000: *Is Public R&D a Complement or Substitute for Private R&D? A Review of the Econometric Evidence*. „Research Policy”, 29, 497–529.
- Davies N., 2003: *Boże igrzysko. Historia Polski*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- D'Alessandro D., Buffoli M., Capasso L., Fara G.M., Rebecchi A., Capolongo S., 2015: *Green areas and public health: improving wellbeing and physical activity in the urban context*. „Epidemiologia and Prevenzione”, 39, 1, 1–158.
- Decker C., 2003: *Corporate Environmentalism and Environmental Statutory Permitting*. „Journal Law & Economics”, 46, 103–29.
- Dias A., Kanellopoulos K., Medarac H., Kapetaki Z., Miranda-Barbosa E., Shortall R., Czako V., Telsnig T., Vazquez-Hernandez C., Arántegui L.R., Nijs W., Aparicio G.I., Trombetti M., Mandras G., Petevs E., Tzimas E., 2018: *EU coal regions: opportunities and challenges ahead*. Luxemburg: European Commission.

- Dias A., Rodrigues L.L., Craig R., Neves M.E., 2018: *Corporate Social Responsibility Disclosure In Small and Medium-sized Entities and Large Companies*. „Social Responsibility Journal”, 1–36.
- Dias D., Tchepel O., 2018: *Spatial and Temporal Dynamics in Air Pollution Exposure Assessment*. „International Journal of Environmental Research and Public Health”, 15, 558.
- Dobson A.P., Pimm S.L., Hannah L., Kaufman L., Ahumada J.A., Ando A.W., Bernstein A., Busch J., Daszak P., Engelmann J., Kinnaird M.F., Li B.V., Loch-Temzelide T., Lovejoy T., Nowak K., Roehrdanz P.R., Vale M.M., 2020: *Ecology and economics for pandemic prevention. Investments to prevent tropical deforestation and to limit wildlife trade will protect against future zoonosis outbreaks*. „Science. Policy Forum”, 369, 6502, 379–382.
- Domański R., 2002: *Gospodarka przestrzenna*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Donaldson T., Dunfee T.W., 2008 [1995]: *Integrative Social Contracts Theory. A Communitarian Conception of Economic Ethics*. „Economics and Philosophy”, 11, 1, 85–112.
- Doppelt B., 2003: *Leading Change Toward Sustainability*. Sheffield: Greenleaf Publishing.
- Dorato M., Felling L., 2011: *Scientific explanation and scientific structuralism*. „Scientific structuralism”, 161–176.
- Dower N., 2004: *Global Economy, Justice and Sustainability*. „Ethical Theory and Moral Practise”, 7, 399–415.
- Downs A., 1972: *Up and down with ecology – the „issue attention cycle”*. „Public Interest”, 28, 38–50.
- Doyle T., McEachern D., 2007: *Environment and Politics*. London: Routledge.
- Drucker P.F., 2000: *Zarządzanie w XXI wieku*. Warszawa: Muza S.A.
- Dryzek J.S., Dunleavy P., 2009: *Theories of the Democratic State*. Basingstoke: Palgrave.
- Dunning J.H., 2000: *The Eclectic Paradigm as an Envelope for Economic and Business Theories of MNE Activity*. „International Business Review”, 9, 163–190.
- Dunphy D., Griffiths A., Benn S., 2003: *Organizational Change for Corporate Sustainability*. London: Routledge.
- Dziembala M., 2017: *Spójność społeczna w krajach i regionach Unii Europejskiej w świetle wskaźnika postępu społecznego*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, 51, 3, 142–154.
- Dziewoński K., 1971: *Studium rozwoju pojęć, metod i ich zastosowań [w:] K. Dziewoński, M. Jerczyński, Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast*. Warszawa: Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii, „Prace Geograficzne”, 87, 9–110.
- Dziewoński K., 1967: *Teoria regionu ekonomicznego*. „Przegląd Geograficzny”, 39, 33–50.
- Dziewoński K., 1957: *Niektóre problemy badania regionów gospodarczych w Polsce*. „Przegląd Geograficzny”, 29, 719–739.
- Dziki T., 2013: *Podziały administracyjne Polski w latach 1944–1998. Z badań nad ustrojem ziem polskich w XIX i XX w.* „Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość”, 10, 433–450.

- Dziuban Z., 2008: *Wytwarzanie przestrzeni. Między przestrzenią teorii a przestrzenią praktyki* [w:] *Nowa przestrzeń społeczna w badaniach socjologicznych*, red. Z. Rykiel. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Edgeman R., Eskildsen J., 2012: *An Excellence Equation: (E3 Governance + 3E Strategy) 3P Performance*. „Journal of Positive Management”, 3, 50–66.
- Edo E., Sadayeva G., Hassan N., 2020: *MENA Megacities Approaching Day Zero: A Comparative Study Between Cairo and Istanbul*. MDP Program, University of Waterloo, 1–33.
- Ejdys J., 2004: *Metoda oceny wyników działalności środowiskowej*. Białystok: Wydawnictwo Politechniki Białostockiej.
- Eldh A.C., Luhr K., Ehnfors M., 2014: *The development and initial validation of a clinical tool for patients' preferences on patient participation – The 4Ps*. „Health Expectations”, 18, 2522–2535.
- Engel K., Jokiel D., Kraljevic A., Geiger M., Smith K., 2011: *Big Cities. Big Water. Big Challenges: Water in an Urbanizing World*. Berlin: World Wildlife Fund, <https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/big.pdf>
- Epstein M. J., 2017: *Making Sustainability Work. Best Practices in Managing and Measuring Corporate Social, Environmental, and Economics Impacts*. New York: Routledge.
- Esen E., 2013: *The Influence of Corporate Social Responsibility (CSR) Activities on Building Corporate Reputation*. „International Business, Sustainability and Corporate Social Responsibility”. „Advances in Sustainability and Environmental Justice”, 133–150.
- Estol C.J., 2019: *Is breathing our polluted air a risk factor for stroke?* „International Journal of Stroke”, 0, 1–11.
- European Commission, 2021: *What are smart cities?*, [https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities\\_en](https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities_en).
- Fabio A. Di, 2017: *Positive Healthy Organizations: Promoting Well-Being, Meaningfulness, and Sustainability in Organizations*. „Frontiers in Psychology”, 8, 1938.
- Fajfer J., Kostrz-Sikora P., Krasuska J., Konon A., 2018: *Program ochrony środowiska dla miasta Kielce na lata 2018–2022 z perspektywą do 2026 roku*. Kielce: Urząd Miasta.
- Fajferek A., 1966: *Region ekonomiczny i metody analizy regionalnej*. Warszawa: PWE.
- Fang C., Yu D., 2017: *Urban agglomeration: An evolving concept of an emerging phenomenon*. *Landscape and Urban Planning*”, 162, 126–136.
- Farmer C.J.Q., 2011: *Network-Based Functional Regions*. „Environment and Planning”, 43, 11, 1–37.
- Fath B.D., Fiscus D.A., Goerner S.J., Berea A., Ulanowicz R. E., 2019: *Measuring Regenerative economics: 10 principles and measures undergirding systemic economic health*. „Global Transitions”, 1, 15–27.
- Feddersen T., Gilligan T., 2001: *Saints and Markets: Activists and the Supply of Credence Goods*. „Journal Economics & Management Strategy”, 10, 149–171.
- Fiedler B.A., 2018: *Regulatory Primer of International Environmental Policy and Land Use* [in:] B.A. Fiedler (eds.) *Translating National Policy to Improve Environmental Conditions Impacting Public Health Through Community Planning*. Berlin: Springer, 1, 79–90.

- Fielding M., 2007: *Companies that Behave Responsibly Earn Good Rep, Consumers' Attention*. „Marketing News”, 41, 17–18.
- Fierke K.M., 2015: *Critical approaches to international security*. Cambridge: Polity Press.
- Fleischer D., Zames, F., 2001: *Disability rights movement: From charity to confrontation*. Philadelphia: Temple University Press.
- Flint C., Taylor P., 2018: *Political Geography. World-Economy, Nation-State and Locality*. London: Routledge.
- Florida L., 2017: *The new urban crisis: Gentrification, housing bubbles, growing inequality, and what we can do about it*. New York: Simon and Schuster.
- Foot D., 2017: *Operational urban models: an introduction*. London: Routledge, Taylor and Francis Group.
- Frankowski J., Szymkowska M., 2015: *Regionalne zróżnicowanie nowych partnerstw miejskich w Polsce*. „Zarządzanie Publiczne”, 2, 131–150.
- Frederic W.C., 2006: *Corporation, Be Good! The Story of Corporate Social Responsibility*. Indianapolis: Dog Ear Publishing.
- Frérot A., 2013: *Gospodarka cyrkulacyjna i efektywność wykorzystania zasobów: motorem wzrostu gospodarczego w Europie*. „Kwestie Europejskie”, 331, 1–10.
- Friedman M., 1970: *The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits*. „The New York Times Magazine”, 13, 33, 122–126.
- Friedman M., 1962: *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Frydryczak B., 2009: *Estetyka przyrody: nowe pojmowanie natury*. „Estetyka i Krytyka” 15–16, 41–55.
- Fung A., 2003: *Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences*. „The Journal of Political Philosophy”, 11, 3, 338–367.
- Fung A., O'Rourke D., 2000: *Reinventing Environmental Regulation from the Grassroots Up: Explaining and Expanding the Success of the Toxics Release Inventory*. „Environmental Management”, 25, 2, 115–27.
- Gal T., Steward T., Hanne T., 1999: *Multicriteria decision making – advances in MCDM Models, Algorithms*. Theory and Applications. Boston: Kluwer Academic Publishers; London: Dordrecht.
- Galli A., Iha K., Pires S.M., Mancini M.S., Alves A., Zokari G., Lin D., Murthy A., Wackernagel M., 2020: *Assessing the Ecological Footprint and biocapacity of Portuguese cities: Critical results for environmental awareness and local management*. „Cities”, 96, 102442, 1–11.
- Garbarz E., Komornicki T., Kowalczyk K., 2020: *Dostępność dzienna w układzie miast wojewódzkich Polski*. „Przegląd Geograficzny”, 92, 2, 247–265.
- García-Sánchez I.M., Frías-Aceituno J.V., Rodríguez-Domínguez L., 2013: *Determinants of corporate social disclosure in Spanish local governments*. „Journal of Cleaner Production”, 39, 60–72.
- Garriga E., Melé D., 2004: *Corporate social responsibility theories: Mapping the territory*. „Journal of Business Ethics”, 53, 1–2, 51–71.
- Gatti L., Caruana A., Snehota I., 2012: *The role of corporate social responsibility, perceived quality and corporate reputation on purchase intention: implications for management*. „Journal of Brand Management”, 20, 1, 65–76.
- Gatto M., Bertuzzo E., Mari L., Miccoli S., Carraroe L., Casagrandia R., Rinaldog A., 2020: *Spread and dynamics of the COVID-19 epidemic in Italy: Effects of emer-*

- gency containment measures. „Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America”, 117, 19, 10487.
- Gaub F., Mettler A., 2019: *The global trends to 2030 – challenges and choices for Europe*. Europeans Strategy and Policy Analysis System, [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESPAS\\_Report.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESPAS_Report.pdf).
- Geddes P., 1906: *A Suggested Plan for a Civic Museum (or Civic Exhibition) and Its Associated Studies*. „The Sociological Review”, 3, 1, 197–230.
- Geroski P.A., 2000: *Models of Technology Diffusion*. „Research Policy”, 29, 603–626.
- Geva A., 2008: *Three Models of Corporate Social Responsibility: Interrelationships between Theory, Research and Practice*. „Business and Society Review”, 113, 1, 1–41.
- Gibbs J.C., 2015: *Moral Development and Reality: Beyond the Theories of Kohlberg, Hoffman, and Haidt*. Oxford: Oxford Scholarship Online.
- Giddens A., Hutton W., 2000: *In Conversation* [in:] *Global Capitalism*, eds. W. Hutton, A. Giddens. New York: New Press.
- Giffinger R., Fertner C., Kramar H., Kalasek R., Pichler-Milanovic N., Meijers E., 2007: *Smart cities – Ranking of European medium-sized cities*. Vienna: Centre of Regional Science.
- Glińska-Neweś A., 2010: *Pozytywny potencjał organizacji jako prorozwojowa architektura zasobów przedsiębiorstwa* [w:] M.J. Stankiewicz, *Pozytywny potencjał organizacji. Wstęp do użytecznej teorii zarządzania*. Toruń: Dom Organizatora. Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, 37–52.
- Gonzalez-Perez M.A., 2013: *Corporate Social Responsibility and International Business: A Conceptual Overview*. „Advances in Sustainability and Environmental Justice”, 1–35.
- Goodpaster K.E., 2003: *Some challenges of social screening*. „Journal of Business Ethics”, 43, 3, 239.
- Googins B.K., Rochlin S.A., 2000: *Creating the partnership society: understanding the rhetoric and reality of cross-sectoral partnerships*. „Business and Society Review”, 105, 1, 127–144.
- Goulder L.H., Parry I.W.H., 2008: *Instrument Choice in Environmental Policy. Paper final*. „Review of Environmental Economics and Policy”, 2, 2, 152–174.
- Górniz M., Fernández A.C., Molina A., Aranda E., 2018: *City branding in European capitals: An analysis from the visitor perspective*. „Journal of Destination Marketing and Management”, 7, 190–201.
- Górski M., 1992: *Ochrona środowiska jako zadanie administracji publicznej*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Górski M., 2009a: *Prawna ochrona środowiska podstawą zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego w organizacji* [w:] A. Matuszak-Flejszman, *Doskonalenie systemu zarządzania środowiskowego a zrównoważony rozwój*. Poznań: Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski.
- Górski M., 2009b: *System ek zarządzenia i audytu EMAS narzędziem doskonalenia SZŚ* [w:] A. Matuszak-Flejszman, *Doskonalenie systemu zarządzania środowiskowego a zrównoważony rozwój*. Poznań: Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski.
- Graboś A., Żybankowska-Kumon S., Sadlok J., Sadlok R. (red.), 2014: *Przeciwdziałanie niskiej emisji na terenach zwartej zabudowy mieszkaniowej*. Bochnia:



- Stowarzyszenie na rzecz efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii „HE LIOS”.
- Graham S., 2010: *Cities Under Siege: The New Military Urbanism*. London–New York: Verso.
- Graham H., 2010: *Where Is the Future in Public Health?*, „Millbank Quartely”, 88, 2, 149–168.
- Greenfield W.M., 2004: *In the name of corporate social responsibility*. „Business Horizons”, 47, 1, 19–28.
- Grossman G., Helpman E., 1994: *Endogenous Innovation in the Theory of Growth*. „Journal of Economic Perspectives”, 8, 23–44.
- Grubb M.J., 1990: Energy efficiency and economic fallacies. „Energy Policy”, 18, 8, 783–785.
- Gu B., Zhang X., Fu B., Chen D., 2019: *Four steps to food security for swelling cities*. „Nature”, 566, 31–33.
- Gurria A., 2017: *Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030: w kierunku pomyślnego wdrożenia w Polsce*. Seria “Lepsza Polityka Państwa”. Paryż: OECD.
- Gutowski B., 2006: *Przestrzeń marzycieli. Miasto jako projekt utopijny*, [https://www.depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/16255/filozofia\\_miasta\\_miasto\\_jako\\_projekt\\_utopijny.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/16255/filozofia_miasta_miasto_jako_projekt_utopijny.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- Haas P., 1992: *Epistemic communities and international policy co-ordination*. „International Organization”, 46, 1, 1–35.
- Hall E.T., 1960: *The Silent Language in Overseas Business*. „Harvard Business Review”, 60, 3, 87–96.
- Hardin G., 1968: *The Tragedy of the Commons*. „Science”, 162, 3859, 1243–1248.
- Harris D.G., 1982: *How National Culture Shape Management Styles*. „Management Review”, 72, 7, 58–61.
- Harvey D., 1969: *Explanation in geography*. London: Arnold.
- Harvey D., 1973: *Social justice and the city*. London: Arnold.
- Hasan A., Yim D., Khuntia J., 2020: *Citizens' Adherence to COVID-19 Mitigation Recommendations by the Government: A 3-Country Comparative Evaluation Using Web-Based Cross-Sectional Survey Data*. „Journal of Medical Internet Research”, 22, 8, 1–11.
- Hasan N.A.M., 2015: *The influence of corporate social responsibility practices on Job satisfaction and corporate reputation based on employees perspective*. „Global Media Journal – Malaysian Edition”, 5, 2, 1–15.
- Heffner K., 2011: *Funkcje metropolitalne stolic województw Polski Zachodniej. Ekspertyza*. Opole: Politechnika Opolska. Katowice: Uniwersytet Ekonomiczny, <http://www.wrot.umww.pl/wp-content/uploads/2015/09/Funkcje-metropolitalne-stolic-wojew%C3%B3dztw-Polski-Zachodniej.pdf>
- Hegel G.W.F., 1963–1964: *Fenomenologia ducha*. Warszawa: PWN, I–II.
- Heinz A.J., Beck A., Meyer-Lindenberg A., Sterzer P., Heinz A., 2011: *Cognitive and neurobiological mechanisms of alcohol-related aggression*. „Nature Reviews Neuroscience”, 12, 400–413.
- Heller M., 2016: *Nowa fizyka i nowa teologia*. Kraków: Wydawnictwo Copernicus Center Press Sp. z o. o.
- Heller M., 2008: *Stworzenie świata według Leibniza*. „Zagadnienia Filozoficzne w Nauce”, XLII, 3–14.

- Hemphill T.A., 2004: *Corporate citizenship: the case for a new corporate governance model*. „Business and Society Review”, 109, 3, 339–361.
- Henschke J., Isajenko K., Krajewski P., 2011: *Ochrona radiologiczna*. Warszawa: Program Rozwojowy Politechniki Warszawskiej.
- Herbst M., 2009: *Tworzenie i absorpcja kapitału ludzkiego przez miasta akademickie w Polsce*. „Studia Regionalne i Lokalne”, 10, 38, 21–38.
- Hernández-Murillo R., Martinek C., 2009: *Corporate Social Responsibility Can Be Profitable*. „The Regional Economist”. Saint Louis: Federal Reserve Bank, 4–5.
- Hibbert N., 2017: *Human Rights and Social Justice*. „Laws”, 6, 7, 1–16.
- Hill M., 2009: *The Public Policy Process*. Harlow: Pearson.
- Hillebrand B., Driessen P.H., Koll O., 2015: *Stakeholder marketing: theoretical foundations and required capabilities*. „Journal of the Academy of Marketing Science”, 43, 411–428.
- Ho L.-Ch., Sim J.B.-Y., 2011: *Interrogating differentiated citizenship education: Students' perceptions of democracy, rights and governance in two Singapore schools*. „Education, Citizenship and Social Justice”, 6, 3, 265–276.
- Hojtink M., Muehlenhoff H.L., 2020: *The European Union as a masculine military Power: European Union security and Demence Policy in 'times of crisis'*. „Political Studies Review”, 18, 3, 362–377.
- Hollands R.G., 2008: *Will the real smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial?* „City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action”, 12, 3, 303–320.
- Holubčík M., 2016: *Cooperation as base for synergy*. „eXclusive e-JOURNAL”, 1–5, [https://www.researchgate.net/profile/Martin-Holubcik/publication/306606939\\_Cooperation\\_as\\_base\\_for\\_synergy/links/57bf5bbe08aeda1ec386b8b9/Cooperation-as-base-for-synergy.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Martin-Holubcik/publication/306606939_Cooperation_as_base_for_synergy/links/57bf5bbe08aeda1ec386b8b9/Cooperation-as-base-for-synergy.pdf).
- Hond F. den, 2000: *Industrial Ecology: a review*. „Regional Environmental Change”, 1(2), 60–69.
- Hooker S.A., Masters K.S., Part C.L., 2018: *A Meaningful Life is a Healthy Life: A Conceptual Model Linking Meaning and Meaning Salience to Health*. „Review of General Psychology”, 22, 1, 11–24.
- Hopfer A., 1992: *Funkcje obszarów wiejskich z perspektywy ekorozwoju*. „Ekorozwój Obszarów Wiejskich”, 401, 53–60.
- Horton P., Horton B.P., 2019: *Re-defining Sustainability: Living in Harmony with Life on Earth*. „One Earth”, 1, 1, 86–94.
- Höjer M., Moberg A., Henriksson G., 2014: *Digitalisering och hållbar konsumtion*. Stockholm: Naturvårdsverket.
- Höjer M., Wangel J., 2015: *Smart Sustainable Cities: Definition and Challenges*. „ResearchGate”, 1–16.
- Hull Z., 2011: *Ekozoficzna filozofia przyrody [w:] Filozofia przyrody*, red. W. Ługowski, I.K. Lisiejew. Warszawa: Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk.
- Huneman P., 2018: *Outlines of a theory of structural explanations*. „Philosophical Studies”, 175, 665–702.
- Huneman P., 2010: *Topological explanations and robustness in biological sciences*. „Synthese”, 177, 2, 213–245.
- Hynes W., Wang S., 2012: *Green Growth and Developing Countries. A Summary for Policy Markets*. Paris: OECD.

- Ichikawa A., 2004: *Japanese environmental Policy: Towards public-private partnership* [w:] J. Famielec, *Finansowanie ochrony środowiska w Polsce w warunkach osłabienia finansów publicznych*. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny.
- Ilyichev V., Emelyanov S., Kolchunov V., Bakayeva N., Kobeleva S., 2015: *Estimation of Indicators of Ecological Safety in Civil Engineering*. „Procedia Engineering”, 117, 126–131.
- Ingram G.K., 2014: *Defining Metropolitan and Megapolitan Areas*. Beijing: Lincoln Institute of Land Policy Working Paper, [https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/2488\\_1835\\_Ingram%20WP14GI1.pdf](https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/2488_1835_Ingram%20WP14GI1.pdf).
- Innes R., 2004: *A theory of Consumer Boycotts under Symetric Information and Imperfect Competition*. Tucson: University of Arizona.
- Innes R., Bial J., 2002: *Inducing Innovation in the Environmental Technology of Oligopolistic Firms*. „The Journal of Industrial Economics”, 50, 265–288.
- Isabelle D., Horak K., McKinnon S., Palumbo C., 2020: *Is Porter's Five Forces Framework Still Relevant? A study of the capital/Labour intensity continuum via mining and IT industries*. „Technology Innovation Management Review”, 10, 6, 28–41.
- Jacobs J., Kolb A., Taylor C.R., 2021: *Communities, Co-Ops, and Clubs: Social Capital and Incentives in Large Collective Organizations*. „American Economic Journal: Microeconomics”, 13, 3, 29–69.
- Jacobs J., 1979: *The death and life of great American cities*. London: Pelican.
- Jaffe A.B., 2000: *The U.S. Patent System in Transition: Policy Innovation and the Innovation Process*. „Research Policy”, 29, 531–558.
- Jaffe A.B., Newell R.G., Stavins R.N., 2002: *Environmental Policy and Technological Change*. „Environmental and Resource Economics”, 22, 41–69.
- Jakubczak R., 2010: *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*. Warszawa: Wydawnictwo Bellona.
- Jałowiecki B., 2008: *Pamięć miejsc* [w:] *Nowa przestrzeń społeczna w badaniach socjologicznych*, red. Z. Rykiel. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Jałowiecki B., Szczepański M.S., 2006: *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*. Warszawa: Scholar.
- Jan Paweł II, 1995: *Evangelium Vitae*, [https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_25031995\\_evangelium-vitae.html](https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_25031995_evangelium-vitae.html).
- Jan XXIII, 1963: *Encyklika „Pacem in terris”*, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan\\_xxiii/encykliki/pacem\\_in\\_terris\\_11041963.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_xxiii/encykliki/pacem_in_terris_11041963.html).
- Jan XXIII, 1961: *Mater et magistra*, [http://www.nonpossumus.eu/encykliki/Jan\\_XXIII/mater\\_et\\_magistra/](http://www.nonpossumus.eu/encykliki/Jan_XXIII/mater_et_magistra/).
- Jeannot J.P., Hennessey H.D., 1998: *Global Marketing Strategies*. New York: Houghton Mifflin Company.
- Jelinski L.W., Graedel T.E., Laudise R.A., McCall D.W., Patel C.K.N., 1992: *Industrial ecology: Concepts and Approaches*. „Proceedings of the National Academy of Sciences”, 89, 793–797.
- Jemioło T., Dawidczyk A., 2008: *Wprowadzenie do metodologii badań bezpieczeństwa*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.
- Jennings K., Wellington-Moore C., Bouwman H., Sims R., 2014: *Sustainable Urbanization Policy Brief: Proliferation of Urban Centres, their Impact on the World's Environment and the Potential Role of the GEF. Report to the 5th*. México: GEF Assembly, Scientific and Technical Advisory Panel.

- Jeżowski P., 2012: *Zrównoważony rozwój i jego nowe wyzwania*. „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego »Studia i Prace»”, 10, 2, 99–124.
- Jędrzejczyk D., 1993: *Region ekonomiczny jako system* [w:] *Studia z historii i metodologii geografii ekonomicznej*, red. D. Jędrzejczyk, W. Kusiński. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, 57–78.
- Jędrzejewski Z., Senisson J., Kotońska B., Bonar G., Grabowski Z., 2004: *Program Ochrony Środowiska Miasta Zielona Góra na lata 2004–2015*. Załącznik do Uchwały nr XXXII/281/04 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 28 września 2004 r. Zielona Góra: Urząd Miasta.
- Jones N., 2014: *Bowtie structures, pathway diagrams, and topological explanation*. „Erkenntnis”, 89, 5, 1355–1555.
- Jones R., Noble G., 2007: *Grounded theory and management research: a lack of integrity?*, „Qualitative Research in Organization and Management”, 2, 2, 84–103.
- Jones T.M., 1983: *An Integrating Framework for Research in Business and Society: A Step toward the Elusive Paradigm?* „The Academy of Management Review”, 8, 4, 559–564.
- Jones T.M., Felps W., Bigley G. 2007: *Ethical theory and stakeholder – related decisions: The role of stakeholder culture*. „Academy of Management Review”, 32, 1, 137–155.
- Jordan A.J., Adelle C., 2012: *Environmental Policy in the EU*. London: Routledge.
- Jordan A.J., Lenschow A., 2008: *Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jordan A.J., Schout A., 2006: *The Coordination of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Jordan A.J., Turnpenny J., Benson D., Rayner T., 2015: *The Tools of Policy Formulation: An Introduction* [in:] A. J. Jordan, J. Turnpenny, *The Tools of Policy Formulation: Actors, Capacities, Venues and Effects*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jorgenson D., 1990: *Productivity and Economic Growth* [in:] *Fifty Years of Economic Measurement*, eds. E. Berndt, J. Triplett. Chicago: University of Chicago Press, 19–118.
- Jorgenson D.W., Stiroh K.J., 2000: *Raising the Speed Limit: U.S. Economic Growth in the Information Age*. „Brookings Papers on Economic Activity”, 125–211.
- Juraschek M., Becht E.J., Büth L., Thiede S., Kara S., Herrmann C., 2018: *Life Cycle Oriented Industrial Value Creation in Cities*. „Procedia CIRP”, 69, 94–99.
- Juraschek M., Becker M., Thiede S., Kara S., 2019: *Life Cycle Assessment for the comparison of urban and non-urban produced products*. „Procedia CIRP”, 80, 405–410.
- Kajdanek K., 2008: *Specyfika współczesnych procesów wytwarzania przestrzeni społecznej na przykładzie koncepcji przestrzeni przepływów Manuela Castella* [w:] *Nowa przestrzeń społeczna w badaniach socjologicznych*, red. Z. Rykiel. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Kanabar S.J., 2021: *Effect of Road Salt on Soil and Water Properties in Halifax*. Nova Scotia: Saint Mary’s University, [https://library2.smu.ca/bitstream/handle/01/29513/Kanabar\\_Sahana\\_Honours\\_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://library2.smu.ca/bitstream/handle/01/29513/Kanabar_Sahana_Honours_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Kargarfard M., Shariat A., Shaw B.S., Shaw I., Lam E.T.C., Kheiri A., Eatemadyboroujeni A., Tamrin S.B.M., 2015: *Effects of Polluted Air on Cardiovascular and Hematological Parameters After Progressive Maximal Aerobic Exercise*. „Lung”, 193, 275–281.

- Karlsen M.P., Villadsen K., 2008: *Who should do the talking? The proliferation of dialogue as governmental technology*. „Culture and Organization”, 14, 4, 345–363.
- Karta Lipska, 2007: *Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich*, [http://www.sarp.org.pl/pliki/karta\\_lipska\\_pl.pdf](http://www.sarp.org.pl/pliki/karta_lipska_pl.pdf).
- Kaul I., 2003: *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. Oxford: Oxford Scholarship Online.
- Kaul I., Conceição P., Goulven K. Le, Mendoza R.U., 2011: *How to Improve the Provision of Global Public Goods*. „ResearchGate”, 23–81.
- Kaul I., Mendoza R.U., 2003: *Advancing the Concept of Public Goods*. „ResearchGate”, 78–111.
- Kausek J., 2007: *Environmental Management Quick and Easy: Creating an Effective ISO 14001 EMS in Half the Time*. Milwaukee: ASQ Quality Press.
- Każmierczak M., 2009: *Spoleczna odpowiedzialność biznesu jako kierunek doskonalenia systemu zarządzania środowiskowego* [w:] A. Matuszak-Flejszman, *Doskonalenie systemu zarządzania środowiskowego a zrównoważony rozwój*. Poznań: Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski.
- Kettunen M., Terry A., Tucker G., Jones A., 2007: *Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna* *Guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)*. Brussels: Institute for European Environment Policy.
- Kęпка P., 2009: *Bioterroryzm: Polska wobec użycia broni biologicznej*. Warszawa: Difin.
- Kirchhoff S., 2000: *Green Business and Blue Angels*. „Environmental and Resource Economics”, 15, 403–420.
- Kistowski M., 2012: *Atlas sozologiczny gmin Polski 2000–2009*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Kitchin R., 2014: *The real-time city? Big data and smart urbanism*. „GeoJournal”, 79, 1–14.
- Klarin T., 2018: *The Concept of Sustainable Development: From its Beginning to the Contemporary Issues*. „Zagreb International Review of Economics & Business”, 21, 1, 67–94.
- Klee E., 2005: *Wehrmacht i eksperymenty na ludziach* [w:] *Auschwitz – medycyna III Rzeszy i jej ofiary*. Kraków: Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych.
- Klonecki W., 1999: *Statystyka dla inżynierów*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Kolstad C., Urama K., Broome J., Bruvoll A., Cariño Olvera M., Fullerton D., Gollier C., Hanemann W.M., Hassan R., Jotzo F., Khan M.R., Meyer L., Mundaca L., 2014: *Social, Economic and Ethical Concepts and Methods* [in:] *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, eds. O. Edenhofer, R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel, J.C. Minx. New York: Cambridge: Cambridge University Press.
- Kołodko G.W., 2014: *Nowy paradygmat, czyli ekonomia i polityka dla przyszłości*. „Ekonomista”, 2: 161–180.
- Kołodziński E., 2010: *Wprowadzenie do zarządzania bezpieczeństwem*. Olsztyn: Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, 1–16.

- Komornicki T., Rosik P., 2013: *Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski*. Warszawa: Polska Akademia Nauk, [http://wartowiedziec.org/attachments/article/18852/Raport\\_IGiPZ\\_PAN\\_prezentacja.pdf](http://wartowiedziec.org/attachments/article/18852/Raport_IGiPZ_PAN_prezentacja.pdf).
- Komorowski J., 2012: *Miasta wojewódzkie a miasta postwojewódzkie w Polsce – zróżnicowanie i zmiany poziomu gospodarczego w pierwszej dekadzie XXI wieku*. „Studia Miejskie”, 8, 9–23.
- Kondepudi S.N., Ramanarayanan V., Jain A., Singh G.N., Agarwal N.N.K., Kumar R., Singh R., Pernilla Bergmark P., Hashitani T., Gemma P., Sang Z., Torres D., Ospina A., Menon M., 2014: *Smart sustainable cities: An analysis of definitions. Focus Group Technical Report*. Geneva: International Telecommunication Union.
- Kondracki J., 1965: *Geografia fizyczna Polski*. Warszawa: PWN.
- Korcelli P., 1967: *Problematyka regionów metropolitalnych w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii*. „Przegląd Geograficzny”, 39, 333–354.
- Korcelli P., Korcelli-Olejniczak E., 2013: *From metropolies to megacity* [in:] J. Kleer, K.A. Nawrot, *The Rise of Megacities*, 61–76.
- Kosiołek M., 2014: *Związek autorytetu z władzą*. „Perspektywy Edukacyjno-Społeczne”, 1, 1, 11–15.
- Kossen R., Ohanga B., Roccatto A., Zandri E., Bolieau P., Kaimuru C., Kappelle M., Liu J., Mureithi C., Mule J., Odhiambo F., Sarasas P., Shawky S., Cole D., Cooney D., Fußstetter F., Galassi M. V., Graham S., Groves N., Moore D., Munshi P., Foote S. P., Rukikaire K., Sirengo R., Sud N., 2021: *Making Peace with Nature. A scientific blueprint to tackle the climate, biodiversity and pollution emergencies*. Nairobi: United Nations Environment Programme.
- Kośmider J., Mazur-Chrzanowska B., Wszyński B., 2002: *Odory*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kotler P., Lee N., 2005: *Corporate Social Responsibility: Doing the Most Good for Your Company and Your Cause*. Hoboken: John Wiley and Sons.
- Kowalczewski W., 2013: *Przedsiębiorstwo w teorii ekonomicznej i praktyce gospodarczej*. „Zeszyty Naukowe Uczelni Warszawskiej im. Marii Skłodowskiej-Curie”, 1, 39, 85–100.
- Koziej S., 2011: *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*. „Bezpieczeństwo Narodowe”, 18, 19–39.
- Kozłowski S., 2005: *Przyszłość ekorozwoju*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Kozłowski S., 2000: *Ekorozwój. Wyzwanie XXI wieku*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kozyr-Kowalski S., 1982: *Przedmowa* [w:] F. Engels, *Ludwik Feuerbach i zmierzch klasycznej filozofii niemieckiej*. Warszawa: KiW, V–XXXIX.
- Köhler S., 2016: *Ekologiczne zakupy! Podręcznik dotyczący zielonych zamówień publicznych*. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.
- Köttler T., 2004: *Risks and Opportunities of Urbanisation and Megacities* [in:] Plenary Session 2 – Risk and Disaster Prevention and Management. Athenas: FIG Working Week, 2004: Breathing the Olympic Spirit, 1–9.
- Krabbendam L., van Os J., 2005: *Schizophrenia and urbanicity: a major environmental influence – conditional on genetic risk*. „Schizophrenia Bulletin”, 31, 795–799.
- Kramers A., Höjer M., Lövehagen N., Wangel J., 2014: *Smart sustainable cities – Exploring ICT solutions for reduced energy use in cities*. „Environmental Modelling and Software”, 56, 52–62.

- Krivý M., 2018: *Towards a critique of cybernetic urbanism: The smart city and the society of control*. „Planning Theory”, 17, 1, 8–30.
- Kronenberg J., Bergier T., 2010: *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*. Kraków: Fundacja Sendzimira.
- Król H., Ludwiczynski A., 2014: *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Krysicki W., Bartos J., Dyczka W., Królikowska K., Wasilewski M., 2006: *Rachunek prawdopodobieństwa i statystyka matematyczna w zadaniach. Statystyka matematyczna*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Krzysztofek A., 2013: *Zarządzanie i rozwój regionalny: wyzwania współczesności*. Kraków: AT Wydawnictwo.
- Krzysztofik R., Szmytko R., 2018: *Procesy depopulacji w Polsce w świetle zmian bazy ekonomicznej miast*. „Przegląd Geograficzny”, 90, 2, 309–329.
- Kulczycka J., 2001: *Ekologiczna ocena cyklu życia (LCA) nową techniką zarządzania środowiskowego*. Kraków: Wydawnictwo Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk.
- Kulczycka J., Pędziwiatr E., 2019: *Gospodarka o obiegu zamkniętym – definicje i ich interpretacje* [w:] J. Kulczycka, *Gospodarka o obiegu zamkniętym w polityce i badaniach naukowych*. Kraków: Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN, 9-20.
- Kurnatowska A., 2002: *Rezerwuary chorobotwórczych czynników biotycznych w atmosferze, hydrosferze i litosferze* [w:] *Ekologia. Jej związki z różnymi dziedzinami wiedzy*, red. A. Kurnatowska. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kwaśniewski J., Kundzewicz Z.W., Juda-Rezler K., 2010: *Aksjologia zagrożeń*. „Nauka”, 4, 14–22.
- Laan L. van der, Schalke R., 2001: *Reality versus policy: The delineation and testing of local labour market and spatial policy areas*. „European Planning Studies”, 9, 2, 201–221.
- Laffer A.B., 2004: *The Laffer Curve: Past, Present, and Future*. Washington: The Heritage Foundation, 1765.
- Laing G., 2006: *Urban green space. The incorporation of environmental values in a decision support system*. „Journal of Information Technology in Construction”, 11, 177–196.
- Lamberg J., Savage G., Pajunen K., 2003: *Strategic stakeholder perspective to ESOP negotiations: The case of United Airlines*. „Management Decision”, 41, 4, 383–393.
- Landry C., 2008: *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*. London: Comedia Earthscan.
- Lange M., 2013: *Really statistical explanations and genetic drift*. „Philosophy of Science”, 80, 2, 169–188.
- Lash N., 2009: *Pytanie o Boga Świętość. Mowa i Milczenie*. Przełożył J. Ruskowski. Poznań: Wydawnictwo W drodze.
- Laurent E., 2015: *Social-Ecology: exploring the missing link in sustainable development*, <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01136326/document>.
- Lederbogen F., Kirsch P., Haddad L., Streit F., Tost H., Schuch P., StefanWüst S., Pressner J. C., Rietschel M., Deuschle M., Meyer-Lindenberg A., 2011: *City living and Urban upbringing affect neural social stress processing in humans*. „Nature”, 474, 23, 498–501.

- Lee M.-D., 2008: *A review of the theories of corporate social responsibility: Its evolutionary path and the road ahead*. „International Journal of Management Reviews”, 10, 1, 53–73.
- Lefebvre H., 2005: *The Production of Space*. Oxford: Malden Blackwell.
- Lelieveld J., Pöschl U., 2017: *Chemists can help to solve the air-pollution health crisis*. „Nature”, 551, 291–293.
- Lemaître M., Vitcheva C., 2020: *Podręcznik. Strategie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich*. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.
- Lenzen M., Peters G.M., 2009: *How City Dwellers Affect Their Resource Hinterland a Spatial Impact Study of Australian Households*. „Journal of Industrial Ecology”, 14, 1, 73–90.
- Leon XIII, 1891: *Encyklika „Rerum novarum”*, [http://www.nonpossumus.pl/encykliki/Leon\\_XIII/rerum\\_novarum/I.php](http://www.nonpossumus.pl/encykliki/Leon_XIII/rerum_novarum/I.php).
- Leoński W., 2016: *Ekologiczne aspekty Społecznej Odpowiedzialności Biznesu*. „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego”, 43, 1, 45–53.
- Leszczycycki S., 1965: *Zadania regionalizacji ekonomicznej*. „Przegląd Geograficzny”, 37, 273–293.
- Leśniak N., 2014: *Obowiązki państwa w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego [w:] Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński. Wrocław: E-Wydawnictwo, 741–753.
- Levine D.P., 2000: *Normative Political Economy: Subjective Freedom, the Market and the State*. London: Routledge Routledge.
- Lewicka-Strzałecka A., 2009: *Miejsce CSR w europejskiej strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju*. „Annales. Etyka w Życiu Gospodarczym”, 12/1, 189–195.
- Li E., Endter-Wada J., Li S., 2015: *Characterizing and contextualizing the water challenges of megacities*. „Journal of the American Water Resources Association”, 51, 3, 589–613.
- Lichtenstein D.R., Drumwright M.E., Braig B.M., 2004: *The effect of corporate social re- sponsibility on customer donations to corporate-supported nonprofits*. „Journal of Marketing”, 68, 4, 16–32.
- Lindgreen A., Swaen V., 2009: *Corporate social responsibility*. „International Journal of Management Reviews”, 12, 1, 1–7.
- Lindgreen A., Swaen V., Johnston W.J., 2009: *Corporate social responsibility: an Empirical Investigation of U.S. Organisations*. „Journal of Business Ethics”, 85, 2, 303–323.
- Lipińska E.J., 2007a: *Samorząd gminny i jego funkcja w zarządzaniu gospodarką odpadami w gminie*. „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw”, 6, 22, 1–9.
- Lipińska E.J., 2007b: *Samorząd terytorialny i jego funkcja w zarządzaniu gospodarką odpadami w gminie*. „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw”, 6, 23, 1–10.
- Lipińska E.J., 2007c: *Gospodarka odpadami w gminie na tle przepisów Unii Europejskiej [w:] Efektywne zarządzanie gospodarką odpadami*, red. S. Zabawa. Kalisz–Poznań: Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski, 851, 421–434.
- Lipińska E.J., 2007d: *Synergia systemów zarządzania środowiskiem w gminie, w dziedzinie gospodarki odpadami [w:] Środowiskowe aspekty melioracji wodnych*, red. T. Hus. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, 131–139.



- Lipińska E.J., 2012: *Korupcja – możliwości wystąpienia zjawiska w Inspekcji Ochrony Środowiska* [w:] K. Mieczkowska-Czerniak, K. Radzik-Maruszak, *20 lat samorządu terytorialnego w Polsce, sukcesy, porażki, perspektywy*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 675–691.
- Lipińska E.J., 2013, *Rozmieszczenie i wpływ na środowisko emisji ze źródeł substancji węglowodorowych współwystępujących ze złożami wód mineralnych w gminie Iwonicz-Zdrój*. Rzeszów: Stowarzyszenie Naukowe Przestrzeń Społeczna i Środowisko.
- Lipińska E.J., 2018a: *Doktryna odpowiedzialności społecznej dla miast*. „Przestrzeń Społeczna (Social Space)”, 1, 15, 111–143.
- Lipińska E.J., 2018b: *Odpowiedzialność społeczna miast w kontekście konstytucyjności zrównoważonego rozwoju*. „Przestrzeń Społeczna (Social Space)”, 2, 41–66.
- Lipińska E.J., 2018c: *Światowy system ekonomiczno-polityczny jako narzędzie zaludniania miast*. “Visnyk of the Lviv University. Series International Relations”, 339, 72, 44, 289–305.
- Lipińska E.J., 2019: *Odpowiedzialność państwa za środowiska naturalne i społeczne w kontekście teorii internalizacji kosztów zewnętrznych*. „Przestrzeń Społeczna (Social Space)”, 1, 39–71.
- Lipińska E.J., 2021a: *Zarządzanie bezpieczeństwem ekologicznym miast i regionów w kontekście pandemii COVID-19*. „Przestrzeń Społeczna (Social Space)”, 2, 127–144.
- Lipińska E.J., 2021b: *Koncepcja ekozarządzania miastami w kontekście zrównoważonego rozwoju i odpowiedzialności społecznej*. „Przestrzeń Społeczna (Social Space)”, 1, 117–135.
- Lipińska E.J., Rykiel Z., 2017: *Zarządzanie informacyjno-decyzyjne środowiskiem po polskiej stronie przygranicza z Ukrainą w warunkach transformacji system bezpieczeństwa międzynarodowego*. „Visnyk of the Lviv University. Series International Relations”, 327, 43, 29–45.
- Lipińska E.J., Nawrot J., Czaderna E., Cwynar M., Satkowska D., 2014, *Uzdrowiska województwa podkarpackiego – identyfikacja wybranych zagrożeń środowiska*. Rzeszów: Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska.
- Lipińska E.J., Rybak T., 2011: *Powódź 2010 – przyczyny i skutki*. Rzeszów: Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska.
- Ljungqvist A., Richardson M., 2003: *The cash flow, return and risk characteristics of private equity*. „National Bureau of Economic Research”, 9454, 1–41.
- Loewen G., Pollard W., 2010: *The Social Justice Perspective*. „Journal of Postsecondary Education and Disability”, 23, 1, 5–18.
- Longmore P., 1995: *The Second Phase: From Disability Rights to Disability Culture*, [www.independentliving.org/docs3/longm95.html](http://www.independentliving.org/docs3/longm95.html).
- Lowi T.J., 2001: *Our Millennium: Political Science Confronts the Global Corporate Economy*. „International Political Science Review”, 22, 2, 60–81.
- Lowi T.J., 1967: *The Public Philosophy: Interest-Group Liberalism*. „The American Political Science”, 61, 1, 5–24.
- Lubac H. de, 2011: *Katolicyzm. Społeczne aspekty dogmatu*. Poznań: Wydawnictwo Polskiej Prowincji Dominikanów w Drodze.
- Luck G.W., Davidson P., Boxall D., Smallbone L., 2011: *Relations between Urban bird and plant communities and human well-being and connection to nature*. „Conservation Biology”, 25, 816–826.

- Luijk H.J.L. van, 2001: *Business ethics in Europe: A Tale of Two Efforts* [w:] R.E. Frederick, *A Companion to Business Ethics*. Oxford: Blackwell, Cambridge/MA, 643–658.
- Lutter S., Luks F., Stagl S., 2018: *Background Report. Towards a Socio-Ecological Transformation of the Economy. Background report for the Growth in Transition Conference „Europe’s Transformation: Where People Matter”*. Wiena: Institute for Ecological Economics, Vienna University of Economics and Business.
- Lyon T.P., Montgomery A.W., 2015: *The means and end of greenwash*. „Organization and Environment”, 28, 223–249.
- Łojewski S., 2008: *Ekonomia zasobów a zrównoważony rozwój*. „Woda – Środowisko – Obszary Wiejskie”, 8, 2a, 23, 115–134.
- Maak T., 2007: *Responsible leadership, stakeholder engagement, and the emergence of social capital*. „Journal of Business Ethics”, 74, 4, 329–343.
- MacCartney M., 2015: *Sustainable development and ecosystem services*, 1–5, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/629475-McCartney-Sustainable%20development%20and%20ecosystem%20services.pdf>.
- Madras T., Mitura M., 2014: *Dochody własne miast wojewódzkich w analizie ich kondycji finansowej*. „Ekonomia i Zarządzanie”, 6, 4, 123–134.
- Maignan I., Ferrell O.C., Ferrell L., 2006: *A stakeholder model for implementing social responsibility in marketing*. „European Journal of Marketing”, 39, 9–10, 956–976.
- Maignan I., Ralston D., 2002: *Corporate social responsibility in Europe and the U.S.: Insights from businesses’ self-presentations*. „Journal of International Business Studies”, 33, 3, 497–514.
- Majer P., 2012: *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*. „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, 7, 4, 11–18.
- Malešević S., 2013: *Nation-States and Nationalisms: Organization, Ideology and Solidarity*. New Jersey: John Wiley and Sons.
- Malinowska E., 2008: *Płeć kulturowa a pozycja ekologiczna jednostki* [w:] Z. Rykiel, *Nowa przestrzeń społeczna w badaniach socjologicznych*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Malinowski A., 2002: *Podstawy ewolucyjne ekologii obywatela* [w:] *Ekologia. Jej związki z różnymi dziedzinami wiedzy*, red. A. Kurnatowska. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mannion A.M., 2001: *Zmiany środowiska Ziemi. Historia środowiska przyrodniczego i kulturowego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Maon F., Lindgreen A., Swaen V., 2011: *IKEA’s Road to Corporate Social Responsibility*. „European Retail Digest: Silver Jubilee Edition”, 76–83.
- Marciniak S., 2017: *Makro- i mikroekonomia. Podstawowe problemy współczesności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Markowski J., 2002: *Specyfika synurbijnych populacji zwierząt* [w:] *Ekologia. Jej związki z różnymi dziedzinami wiedzy*, red. A. Kurnatowska. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Markowski T., Marszał T., 2006: *Metropolie, obszary metropolitalne, metropolizacja – problemy i pojęcia podstawowe*. Warszawa: Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN).
- Martin S., Scott J., 2000: *The Nature of Innovation Market Failure and the Design of Public Support for Private Innovation*. „Research Policy”, 29, 437–448.

- Martuzzi M., Tickner J. A., 2004: *The precautionary principle: protecting public health, the environment and the future of our children*. Copenhagen: World Health Organization.
- Martyniuk O., Majerowska E., 2017: *Spółeczna odpowiedzialność polskich przedsiębiorstw rodzinnych – wyniki badań empirycznych* [w:] *Firmy rodzinne – rozwój teorii i praktyki zarządzania*, red. A. Marjański, L.M.R. Contreras. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, XVIII, 6, I.
- Matten D., Moon J., 2004: *Corporate Social Responsibility Education in Europe*. „Journal of Business Ethics”, 54, 323–337.
- Matsuoka R.H., Kaplan R., 2008: *People needs in the urban landscape: analysis of landscape and urban planning contributions*. „Landscape Urban Planning”, 84, 7–19.
- Matuszak-Flejszman A., 2009a: *Benefits of Environmental Management System Compliant with ISO 14001 Standard in Polish companies*. „Polish Journal of Environmental Studies”, 18, 3.
- Matuszak-Flejszman A., 2009b: *Doświadczenia przedsiębiorstw z wdrażania, utrzymania i doskonalenia systemu zarządzania środowiskowego* [w:] *Doskonalenie systemu zarządzania środowiskowego a zrównoważony rozwój*, red. A. Matuszak-Flejszman. Poznań: Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski.
- Matuszak-Flejszman A., 2009c: *Możliwości doskonalenia systemu zarządzania środowiskowego zgodnego z wymaganiami normy ISO 14001* [w:] *Doskonalenie systemu zarządzania środowiskowego a zrównoważony rozwój*, red. A. Matuszak-Flejszman. Poznań: Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski.
- Maxwell J.W., Decker C., 2014: *Voluntary Environmental Investment and Regulatory Responsiveness*. „Environmental and Resource Economics”; 33, 425–439.
- Maxwell J.W., Lyon T. P., Hackett S. C., 2000: *Self-Regulation and Social Welfare: The Political Economy of Corporate Environmentalism*. „Journal Law & Economic”, 43, 583–617.
- McMichael A.J., 2000: *The Urban environment and health in a world of increasing globalization: issues for developing countries*. „Bulletin of the World Health Organization”, 78, 9.
- McWilliams A., Siegel D.S., Wright P.M., 2006: *Corporate social responsibility: Strategic implications*. „Journal of Management Studies”, 43, 1, 1–18.
- McWilliams A., Van Fleet D.D., Cory K., 2002: *Raising rivals' costs through political strategy: An extension of the resource-based theory*. „Journal of Management Studies”, 39, 5, 707–723.
- MFIPR, 2016: *Zintegrowane inwestycje terytorialne*. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasadydzialania-funduszy/zintegrowane-inwestycje-terytorialne/>.
- Micklethwait J., Wooldridge A., 2000: *A Future Perfect: The Challenge and Hidden Promise of Globalization*. New York: Times Books.
- Midor K. 2012: *Ekonomia zrównoważonego rozwoju alternatywą dla współczesnej gospodarki światowej*. „Systems Supporting Production Engineering. Wspomaganie Zarządzania Systemami Produkcyjnymi”, 2, 2, 56–68.
- Mill J.S., 1863: *Utilitarianism*. Ontario: Batoche Books Limited, <https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/mill/utilitarianism.pdf>.

- Miller J.R., Hobbs R.J., 2002: *Conservation where people live and work*. „Conservation Biology”, 16, 330–337.
- Moe S.H., Braathu T.H., 2014: *Government expenditures on environmental protection and resource management*. Oslo: Statistics Norway; 44.
- Mohamed S.T., 2001: *The impact of ISO 14000 on developing Word business*. „Renewable Energy”, 23; 304.
- Mol A.P.J., Sonnenfeld D.A., Spaargaren G., 2009: *The Ecological Modernisation Reader: Environmental Reform in Theory and Practice*. London: Routledge.
- Mora L., Deakin M., Reid A., 2019: *Strategic principles for smart city development: A multiple case study analysis of European best practices*. „Technological Forecasting and Social Change”, 142, 70–97.
- Morzoł I., 2017: *UNESCO a dekada edukacji dla zrównoważonego rozwoju*, <https://www.unesco.pl/edukacja/dekada-edukacji-nt-zrownowazonego-rozwoju/unesco-a-zrownowazony-rozwoj/>.
- Mulyadi M.S., Anwar Y., 2012: *Impact of corporate social responsibility toward firm value and profitability*. „The Business Review, Cambridge”, 19, 316–322.
- Nagel J., 1992: *Political accountability: combining deliberation and fair representation in community health decisions*. „University of Pennsylvania Law Review”, 140, 1965–85.
- Naisbitt J., Naisbitt N., 2001: *High Tech High Touch: Technology and Our Search for Meaning*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Nakamichi K., Shen J.Z., Lee C.S., Lee A., Roberts E.A., Simonson P.D., Roychoudhury P., Andriesen J., Randhawa A.K., Mathias P.C., Greninger A.L., Jerome K.R., Gelder Van R.N., 2021: *Hospitalization and mortality associated with SARS-CoV-2 viral clades in COVID-19*. „Scientific Reports”, 11, 4802.
- Nalbandian J., 2005: *Professionals and the conflicting forces of administrative modernization and civic engagement*. „American Review of Public Administration”, 35, 4, 311–326.
- Nardo F.D., Saullé R., Torre G. La, 2010: *Green areas and health outcomes: a systematic review of the scientific literature*. „Italian Journal of Public Health”, 7, 4, 402–413.
- Neirotti P., De Marco A., Cagliano A.C., Mangano G., Scorrano F., 2014: *Current trends in Smart City initiatives: Some stylised facts*. „Cities”, 38, 25–36.
- Nejati M., Shafaei A., Salamzadeh Y., Daraei M., 2011: *Corporate social responsibility and universities: A study of top 10 world universities' websites*. „African Journal of business management”, 5, 440–447.
- Nelson D., 2018: *Functional Region: Definition and Examples*, <https://science-trends.com/functional-region-definition-and-examples/>.
- Nethery E., Leckie S. E., Teschke K., Braue M., 2008: *From measures to models: an evaluation of air pollution exposure assessment for epidemiological studies of pregnant women*. „Occupational and Environmental Medicine”, 65, 579–586.
- Newman P., 2006: *The environmental impact of cities*. „Environment & Urbanization”, 18, 2, 275–295.
- NEWSLETTER, 2021: *Green innovation: cleaning up industry or cleaner industry?*, [https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/business-fundings/eu/547\\_en](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/business-fundings/eu/547_en).
- Nicolaisen J., Dean A., Hoeller P., 1991: *Economics and the Environment: A Survey of Issues and Policy Options*. „OECD Economic Studie”, 16, 7–43.

- Nicolaisen J., Hoeller P., 1990: *Economics and the environment: a survey of issues and policy options*. „OECD Economics Department Working Papers”, 82, 1–77.
- Nielsen T.S., Hansen K.B., 2007: *Do green areas affect health? Results from a Danish survey on the use of green areas and health indicators*. „Health and Place”, 13, 4, 839–850.
- Nietzsche F., 2003 [1997]: *Z genealogii moralności*. Warszawa: Wydawnictwo Zielona Sowa.
- Nijkamp P., Ouwersloot H., 2003: *A decision support system for regional sustainable development*. Amsterdam: The FLAG Model.
- Nijkamp P., Torrieri F., Vreeker R., 2002: *A decision support system for assessing alternative projects for the design of a new road Network. Methodology and application of a case study*. „International Journal of Management and Decision Making”, 3, 2, 2–26.
- Norma, 2010: *Guidance on social responsibility (Norma Międzynarodowa dotycząca społecznej odpowiedzialności)*, ISO 26 000.
- Norma, 2012: *Zarządzanie środowiskowe – Ocena efektywności systemów wyrobów – Zasady, wymagania i wytyczne*, PN-EN ISO 14045:2012.
- Norma, 2014: *Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania*. PN-ISO/IEC 27001:2014-12 (Norma wycofana i zastąpiona przez PN-EN ISO/IEC 27001:2017-06).
- Norma, 2015a: *Systemy zarządzania środowiskowego. Wymagania i wytyczne stosowania*. PN-EN ISO 14001:2015-09.
- Norma, 2015b: *Systemy zarządzania jakością – Wymagania*. PN-EN ISO 9001:2015.
- Norma, 2017: *Systemy zarządzania działaniami antykorupcyjnymi – Wymagania i wytyczne stosowania*. PN-ISO 37001:2017-05.
- Noworól A., Noworól K., 2015: *Strategia Rozwoju Miasta Rzeszowa do roku 2025. Wizja i misja. Cele strategiczne. Przedsięwzięcia i działania*. Rzeszów: Urząd Miasta.
- Noworól A., Noworól K., Hałat P., Kołomycew A., Lipiński P., Peter-Bombik K., Woźniak J., 2015: *Strategia Rozwoju Miasta Rzeszowa do roku 2025. Raport o stanie miasta. Katalog kluczowych zjawisk stanowiących szanse i zagrożenia oraz mocne i słabe strony rozwoju Rzeszowa w 2015 r.* Rzeszów: Urząd Miasta.
- Obeng-Odoom F., 2021: *Teaching Sustainability: From Monism and Pluralism to Citizenship*. „Journal of Education for Sustainable Development”, 14, 2, 235–252.
- Ogata S., Lauterpacht E., 2021: *The refugee convention, 1951. The travaux preparatoires analysed with a commentary by dr Paul Weis*, <https://www.unhcr.org/4ca34be29.pdf>.
- Olson M., 1965: *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Os J. van, Kenis G., Rutten B.P., 2010: *The environment and schizophrenia*. „Nature”, 468, 203–212.
- Ossowski S., 1984: *O ojczyźnie i narodzie*. Warszawa: PWN.
- Oszańca K., Pochwała M., Chmura U., Landwójtowicz A., Kusek W., Kuczer M., 2014: *Program ochrony środowiska dla miasta Katowice na lata 2014–2017 z perspektywą do roku 2021*. Opole: Atmoterm. Katowice: Urząd Miasta.
- Otok S., 2003, *Geografia polityczna. Geopolityka – państwo – ekopolityka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- O'Toole L.J.Jr., Meier K.J., 2004: *Desperately seeking Selznick: Cooptation and the dark side of public management in networks*. „Public Administration Review”, 64, 681–693.
- Paczuski R., 2005: *Bezpieczeństwo ekologiczne jako kryterium koniecznych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju* [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw obywatela*, red. A. Papuziński. Bydgoszcz: Oficyna Wydawnicza Branta, 120–121.
- Palvia P., Baqir N., Nemati H., 2017: *ICT for socio-economic development: A citizens' perspective*. „Information and Management”, 55, 2, 160–176.
- Parnell S., Robinson J., 2006: *Development and Urban Policy: Johannesburg's City Development Strategy*, „Urban Studies”, 43, 2, 337–355.
- Parysek J., 2001: *Podstawy gospodarki lokalnej*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Parysek J., 1982: *Modele klasyfikacji w geografii*. Poznań: UAM, Seria Geografia, 31.
- Paul J., 2015: *The threat of genetically modified organisms (gmos) to organic agriculture: a case study update*. „Agriculture & Food”, 3, 56–63.
- Pauls R., 1990: *Concepts of valuea multi-disciplinary clarification*, Canterbury: Centre for Resource Management.
- Paulson S., 2017: *Degrowth: culture, power and change*, „Journal of Political Ecology”, 24, 1, 425–448.
- Pauzuoliene J., Mauriciene I., 2013: *Implementation of social responsibility in public institutions*, „Social Research”, 4, 141–151.
- Paweł VI, 1968: *Encyklika „Humane vitae”*, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pawel\\_vi/encykliki/humane.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pawel_vi/encykliki/humane.html).
- Paweł VI, 1967: *Encyklika „Populorum progressio”*, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pawel\\_vi/encykliki/populorum\\_progressio\\_2603\\_1967.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pawel_vi/encykliki/populorum_progressio_2603_1967.html).
- Pearce D., Barbier E., Markandya A., 1990: *Development: Economics and Environment in the Third World*. „American Journal of Agricultural Economics”, 73, 3, 975–976.
- Pearce J.A., Doh J.P., 2005: *High-impact collaborative social initiatives*. „MIT Sloan Management Review”, 46, 3, 30–39.
- Peen J., Schoevers R.A., Beekman A.T., Dekker J., 2010: *The current status of urban rural differences in psychiatric disorders*. „Acta Psychiatrica Scandinavica”, 121, 84–93.
- Pęski W., 1999: *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*. Warszawa: Wydawnictwo „Arkady”.
- Phua F., Minova A., 2004: *A GIS-based multi-criteria decision making approach to forest conservation planning at a landscape scale: a case study in the Kinabalu Area*. „Landscape and Urban Planning”, 71, 207–222.
- Piaget J., 1995: *Sociological studiem*. London: Routledge.
- Piaget J., 1932: *The moral judgment of the child. The Moral Judgment of the Child*. London: Routledge.
- Piaget J., Campbell R., 2001: *Studies in reflecting abstraction*. Palmeira: Psychology Press.
- Picarelli L., Urciuoli G., Ramondini M., Comegna L., 2005: *Main features of mudslides in tectonised highly fissured clay shales*. „Landslides”, 2, 1, 15–30.
- Pickett K.E., Wilkinson R.G., 2015: *Income inequality and health: A casual review*. „Social Science and Medicine”, 128, 316–326.
- Pigou A.C., 2009: *Economic of Welfare*. New Jersey: Transaction Publishers.

- Pinkston T.S., Carroll A.B., 1994: *Corporate citizenship perspectives and foreign direct investment in the U.S.* „Journal of Business Ethics”, 13, 3, 157–169.
- Piotrowski K., 2006: *Podstawy toksykologii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowo-Techniczne.
- Piro G., Cianci I., Grieco L. A., Boggia G., Camarda P., 2014: *Information centric services in Smart Cities*, „The Journal of Systems and Software”, 88, 169–188.
- Pius XII, 1950: *Encyklika „Humani Genesis”*, <https://pelagiusasturiensis.wordpress.com/pius-xii-humani-generis-pl/>.
- Pius XII, 1939: *Encyklika „Summi Pontificatus”*, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pius\\_xii/encykliki/summi\\_pontificatus\\_2010193\\_9.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pius_xii/encykliki/summi_pontificatus_2010193_9.html).
- Pius XI, 1937a: *Encyklika „Divini Redemptoris”*, [http://www.nonpossumus.pl/encykliki/Pius\\_XI/divini\\_redemptoris/](http://www.nonpossumus.pl/encykliki/Pius_XI/divini_redemptoris/).
- Pius XI, 1937b: *Encyklika „Mit Brennender Sorge”*, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pius\\_xi/encykliki/mit\\_brennender\\_sorge\\_14031\\_937.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pius_xi/encykliki/mit_brennender_sorge_14031_937.html).
- Pius XI, 1931: *Encyklika „Quadragesimo Anno”*, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pius\\_xi/encykliki/quadragesimo\\_anno\\_1505193\\_1.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/pius_xi/encykliki/quadragesimo_anno_1505193_1.html).
- Podgórska B., Synowiec P., Górniak J., Podgórska S., 2016: *Program ochrony środowiska dla Miasta Wrocławia na lata 2016–2020 z perspektywą do roku 2025*. Wrocław: Urząd Miasta.
- Popoy M., 2021: *Authoritarian liberalism between market capitalism and democracy: critical and neoliberal perspectives*. „Comparative European Politics”, 15, 3, 443–458.
- Porter M.E., Kramer M.R., 2011: *The Big Idea: Creating Shared Value*. „Harvard Business Review”, 1–6.
- Porter M.E., Kramer M.R., 2006: *Strategy & society: The link between competitive Advantage and corporate social responsibility*. „Harvard Business Review”, 84, 12, 78–92.
- Porter M.E., Kramer M.R., 2002: *The competitive advantage of corporate philanthropy*, „Harvard Business Review”, 80, 12, 56–69.
- Porter M., 2001: *Porter o konkurencji*. Warszawa: PWE.
- Poskrobko B., 1998: *Zarządzanie środowiskiem*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Poskrobko B., 1997: *Teoretyczne aspekty ekorozwoju*. „Ekonomia i Środowisko”, 1, 10, 7–20.
- Potsiou C., Doytsher Y., Kelly P., Khouri R., McLaren R., Mueller H., 2010: *Rapid Urbanization and Mega Cities: The Need for Spatial Information Management*. „International Federation of Surveyors”, 1–25.
- Pralong J., 2013: *Samobójstwo i co dalej?*. Poznań: Wydawnictwo W drodze.
- Preisner L., 2000: *Przeglądy środowiska jako instrumenty ekologizacji działalności gospodarczej*. Rozprawy. Monografie. Kraków: AGH Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne.
- Press Release, 2021: *Poland must immediately cease lignite extraction activities in the Turów mine. The pleas of fact and law raised by the Czech Republic justify the granting of the interim measures sought. Order of the Vice-President of the Court in Case C-121/21 R Czech Republic v Poland*. Luxemburg: Court of Justice of the European Union, 89.

- Price M.F., 2013: *High Nature Value Farming in Europe: 35 European Countries – Experiences and Perspectives*. „Mountain Research and Development”, 33, 4, 480–481.
- Prieto-Carrón M., Lund-Thomsen P., Chan A., Muro A., Bhushan C., 2006: *Critical perspectives on CSR and development: what we know, what we don't know, and what we need to know*. „International Affairs”, 82, 5, 977–987.
- Przybyła K., 2014: *Poziom rozwoju infrastruktury technicznej w miastach wojewódzkich Polski*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 331, 106–115.
- Pulighe G., Lupia F., 2020: *Food First: COVID-19 Outbreak and Cities Lockdown a Booster for a Wider Vision on Urban Agriculture*. „Sustainability”, 12, 5012.
- PWN, 2022: *Encyklopedia*,  
a) <https://encyklopedia.pwn.pl/encyklopedia/region%20miejski.html>.  
b) <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/kapital-spoeczny;3920049.html>.  
c) <https://encyklopedia.pwn.pl/szukaj/kapita%C5%82%20ludzki.html>.  
d) <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/norma;4009320.html>.
- PWN, 1987: *Encyklopedia powszechna PWN*, 4. Warszawa.
- PWN, 1985: *Encyklopedia powszechna PWN*, 3. Warszawa.
- PWN, 1983: *Encyklopedia powszechna PWN*, 1. Warszawa.
- PWN, 1959: *Mała encyklopedia powszechna PWN*. Warszawa.
- PWN, 2021a: *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/metropolia.html>.
- PWN, 2021b: *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/ryzyko;2518509.html>.
- PWN, 2021c: *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/zagro%C5%BCenie.html>.
- Raheem D., Raposo A., Oluwole O.B., Nieuwland M., Saraiva A., Carrascosa C., 2019: *Entomophagy: Nutritional, ecological, safety and legislation aspects*. „Food Research International”, 126.
- Rana M., Ali J., Saha A., 2016: *Contemporary Theory of Management: A Comparative Study on Quantitative Approach, System Approach and Contingency Approach*. „International Journal of Business and Management Invention”, 5, 5, 14–22.
- Rauschmayer F., 2000: *Entscheidungsverfahren in der Naturschutzpolitik – Die Multikriterienanalyse als Integration planerischer, ökologischer, ökonomischer und ethischer Überlegungen*. Heidelberg: Dissertation Universität.
- Ravetz J., 2016: *City-region 2020. Integrated planning for a sustainable development*. London: Routledge, 320.
- Regalado A., 2016: *Top U.S. Intelligence Official Calls gene Editing a WMD Threat*. MIT Technology Review, <https://www.technologyreview.com/2016/02/09/71575/top-us-intelligence-official-calls-gene-editing-a-wmd-threat/>.
- Rejestr EMAS, 2021 [2020]: *Lista rejestrów EMAS*. Warszawa: Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska; <https://www.gov.pl/web/gdos/emas>.
- Rice C., 2012: *Optimality explanations: A plea for an alternative approach*. „Biology and Philosophy”, 27, 5, 685–703.
- Richardson S. L., 2008: *A product life cycle approach to urban waterfronts: The revitalization of Galveston*. „Coastal Zone Management Journal”, 14, 1–2, 21–46.
- Richter C., Kraus S., Syrjä P., 2015: *The Smart City as an opportunity for entrepreneurship*. „International Journal of Entrepreneurial Venturing”, 7, 3, 211–226.
- Ringenson T., Höjer M., 2016: *Smart City Planning and Environmental Aspects? Lessons from seven cities*. „Conference: ICT for Sustainability”, 159–166.



- Rionda Z.L., Baird V., Kramer Ch., Wofford D., 2002: *What is Corporate Social Responsibility? 8 Questions & Answers*. Washington: CATALYST Consortium.
- Rivera M.B., Håkansson C., Svenfelt Å., Finnveden G., 2011: *Including second order effects in environmental assessments of ICT*. „Environmental Modelling and Software”, 56, 105–115.
- Roberts P., Hugh S., 2000: *Current Challenges and Future Prospects*, „Urban Regeneration A Handbook”. London: Sage Publications, 295–314.
- Rochowicz P., 2022: *Ustawa dla uchodźców już uchwalona. Przepisy o bezkarności zostały*. „Prawo”, <https://www.rp.pl/prawo-karne/art35836911-ustawa-dla-uchodzcow-juz-uchwalona-przepisy-o-bezkarnosci-zostaly>.
- Rockström J., Steffen W., Noone K., Persson Å., Chapin F.S., III, Lambin E., Lenton T. M., Scheffer M., Folke C., Schellnhuber H., Nykvist B., De Wit C.A., Hughes T., van der Leeuw S., Rodhe H., Sörlin S., Snyder P.K., Costanza R., Svedin U., Falkenmark M., Karlberg L., Corell R.W., Fabry V.J., Hansen J., Walker B., Liverman D., Richardson K., Crutzen P., Foley J., 2009: *Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity*. „Ecology and Society”, 14, 2, 32.
- Rodriguez R., Warmerdam J., Triomphe C. E., 2010: *An analysis and evaluation of the methods used and results achieved. Final report*. Strasbourg: European Parliament.
- Rogall H., 2010: *Ekonomia zrównoważonego rozwoju. Teoria i praktyka*. Poznań: Wydawnictwo Zysk i S-ka.
- Rokita-Poskard D., 2016: *Wojewódzkie miasta akademickie wobec zmian demograficznych w Polsce*. „Przegląd Nauk Stosowanych”, 12, 66–76.
- Rondinelli D. A., Vastad G., 2000: *Panacea common sense or just a label? The value of ISO 14001 environmental management systems*. „European Management Journal”, 18, 5, 499–510.
- Rothschild E., 2009 [1996]: *Condorcet and the Conflict of Values*. „The Historical Journal”, 39, 3, 677–701.
- Rothschild E., 2008 [1995]: *What Is Security? „The Quest for World Order”*, 124, 3, 53–98.
- Rotko J., 2000: *Normy techniczne w prawie ochrony środowiska*. Wrocław: Wydawnictwo Prawo Ochrony Środowiska.
- Rowlinson M., 1997: *Organisation and Institutions: Perspectives in Economics and Sociology*, London: Macmillan.
- Rozen-Bakher Z., 2018: *The trade-off between synergy success and efficiency gains in M&A strategy*, „EuroMed Journal of Business”, 13, 2, 163–184.
- Rushton S., 2011: *Global Health Security: Security for Whom? Security from What?* „Political Studies”, 59, 779–796.
- Rychłowski B., 1967: *Regionalizacja ekonomiczna (zagadnienia podstawowe)*. Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii, „Prace Geograficzne”, 64.
- Rychłowski B., 1960: *Podział Polski na regiony ekonomiczne*. „Gospodarka Planowa”, 1, 37–47.
- Rydel K., 2018: *Przyłączenie Krymu przez Rosję w świetle prawa międzynarodowego*. „Historia i Teoria”, 1(7), 225–257.
- Rykiel Z., 2015: *Zaklinanie rzeczywistości [w:] Tożsamość, organizacja i eschatologia w perspektywie humanistycznej*, red. Z. Rykiel. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.

- Rykiel Z., 2014: *Metropolie jako formy kapitału* [w:] *Przestrzeń społeczna miast i metropolii w badaniach socjologicznych*, red. Z. Rykiel. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Rykiel Z., 2012: *Concepts of the metropolis as a form of the city and region: inspirations for sociology*. „Przestrzeń Społeczna (Social Space)”, 2/1, 3, 23–50.
- Rykiel Z., 2006: *Podstawy geografii politycznej*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Rykiel Z., 2001: *Krytyka teorii regionu społeczno-ekonomicznego*. Białystok: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania.
- Rykiel Z., 1999: *Przemiany struktury społeczno-przestrzennej miasta polskiego a świadomość terytorialna jego mieszkańców*. Wrocław: Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Prace Geograficzne, 170.
- Rykiel Z., 1991: *Rozwój regionów stykowych w teorii i w badaniach empirycznych*. Wrocław: Ossolineum.
- Rykiel Z., 1985: *Zagadnienia regionalnych systemów osadniczych*. Warszawa: Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Studia, 85.
- Sadamichi Y., Kato S., 2006: *Life cycle impact assessment of fuel procuring and electricity generating processes in Japan by using an “LCA-NETS” scheme*. „International Journal of Emerging Electric Power Systems”, 7.
- Salij J. OP, 2011: *Wszelobecna miłość*. Poznań: Wydawnictwo W drodze.
- Salvioni D., Astori R., 2013: *Sustainable Development and Global Responsibility in Corporate Governance*. „Symphonia Emerging Issues in Management”, 1, 1–25.
- Samuel A. 2011: *The Voluntary Simplicity Movement: Reimagining the Good Life Beyond Consumer Culture*. Melbourne: University of Melbourne, 1–18, <https://ssrn.com/abstract=1970056>.
- Sandhu S. C., Singru R. N., 2014: *Enabling GrEEEn cities: an operational framework for integrated urban development in Southeast Asia*. „Asian Development Bank”, 9, 1–28.
- Sandner J., 2010: *Wybrane problemy holistycznej edukacji środowiskowej w świetle idei zrównoważonego rozwoju*. „Ecologiae et Bioethicae”, 8, 1.
- Sandu M.L., 2018: *The Psycho-social Effects of Democracy on Citizens*. „Acta Universitatis Danubius. Communicatio”, 12, 1, 23–33.
- Savage S., Boyd-MacMillan E., 2012: *Konflikt w relacjach*. Poznań: Wydawnictwo W drodze.
- Sánchez A., Ruiz-Martos M.J., 2017: *Europe 2020 Strategy and Citizens’ Life Satisfaction*. „Journal of Happiness Studies”, 19, 2315–2338.
- Scherer G.A., Palazzo G., 2011: *The New Political Role of Business in a Globalized World: A Review of a New Perspective on CSR and its Implications for the Firm, Governance, and Democracy*. „Journal of Management Studies”, 48, 4, 899–931.
- Schetke S., Haase D., 2008: *Multi-criteria assessment of socio-environmental aspects in shrinking cities. Experiences from eastern Germany*. „Environmental Impact Assessment Review”, 28, 483–503.
- Schumpeter J.A., 2003 [1942]: *Capitalism, Socialism & Democracy*. Abingdon-on-Thames: The Taylor & Francis-Library.
- Scott F.G., 2016: *Ecological Developmental Biology: Interpreting Developmental Signs*. „Biosemiotics”, 9, 51–60.
- Scott M.M., Baylor D., Spaulding S., 2016: *What if Cities Challenged Local Businesses to Reinvent Social Responsibility?* Washington: Urban Institute; 1–9, <https://>

- www.urban.org/sites/default/files/publication/81101/2000803-what-if-cities-challenged-local-businesses-to-reinvent-social-responsibility\_0.pdf.
- Secchi D., 2007: *Utilitarian, managerial and relational theories of corporate social responsibility*. „International Journal of Management Reviews”, 9, 4, 347–373.
- Sekuła A., 2016: *Miejskie obszary funkcjonalne a rozwój małych miast (na przykładzie miejskiego obszaru funkcjonalnego Malborka i miasta Sztum)*. „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego” w Katowicach, 279, 113–121.
- Selten J.P., Cantor-Graae E., 2005: *Social defeat: risk factor for schizophrenia?* „The British Journal of Psychiatry”, 187, 101–102.
- Sen S., Bhattacharya C.B., 2013: *Does Doing Good Always Lead to Doing Better? Consumer Reactions to Corporate Social Responsibility*. „Journal of Marketing Research”, 38, 2, 225–243.
- Senge P., Laur J., Schley S., Smith B., 2006: *Learning for Sustainability*. Cambridge: Society for Organizational Learning.
- Senge P., Smith B., Kruschwitz N., Laur J., Schley S., 2008: *The Necessary Revolution: How Individuals and Organizations are Working Together to Create a Sustainable World*. New York: Doubleday.
- Sesboüé B., 2012: *Ewangelia i tradycja* (Tytuł oryginału: *L'Évangile et la Tradition*). Poznań: Wydawnictwo W drodze.
- Seversky A.P., 1950: *Air Power: Key to Survival*. New York: Simon and Schuster.
- Shapiro L.A., 2017: *Mechanism or bust? Explanation in psychology*. „British Journal for the Philosophy of Science”, 68, 4, 1037–1059.
- Shwartz A., Turbé A., Simon L., Julliard R., 2014: *Enhancing urban biodiversity and its influence on city-dwellers: An experiment*. „Biological Conservation”, 171, 82–90.
- Sidorczuk-Pietraszko E., 2009: *Rola koncepcji zrównoważonego rozwoju w doskonaleniu systemów zarządzania środowiskowego* [w:] *Doskonalenie systemu zarządzania środowiskowego a zrównoważony rozwój*, red. A. Matuszak-Flejszman. Poznań: Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski.
- Siemiński M., 2001: *Środowiskowe zagrożenia zdrowia*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Silva R.A., Rogers K., Buckley T.J., 2018: *Advancing Environmental Epidemiology to Assess the Beneficial Influence of the Natural Environment on Human Health and Well-Being*. „Environmental Science and Technology”, 52, 17, 9545–9555.
- Silve F., Plekhanov A., 2015: *Institutions, innovation and growth: cross-country evidence*. „European Bank for Reconstruction and Development”, 177, 1–30.
- Skowroński A., 2006: *Zrównoważony rozwój perspektywą dalszego postępu cywilizacyjnego*. „Problemy Ekorozwoju”, 1, 2, 47–57.
- Skrzek-Lubasińska M., Dyjas-Pokorska A., Kudrewicz-Roszkowska M., Makuch Ł., Stanek-Kowalczyk A., Uhl H., 2011: *Raport. Ocena stanu wdrażania standardów społecznej odpowiedzialności biznesu. Zestaw wskaźników społecznej odpowiedzialności w mikro, małych, średnich oraz dużych przedsiębiorstwach*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Skrzypski J., 2002: *Litosfera – źródła i rodzaje zanieczyszczeń, sposoby jej ochrony* [w:] *Ekologia. Jej związki z różnymi dziedzinami wiedzy*, red. A. Kurnatowska. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- Slaper T.F., Hall T.J., 2011: *The Triple Bottom Line: What Is It and How Does It Work?* „Indiana Business Review”, 86, 1, 4–8.
- Słupik S., 2015: *Ekologiczna Społeczna Odpowiedzialność Biznesu w strategiach rozwoju firm*. „Gospodarka w Praktyce i Teorii”, 3, 36, 77–89.
- Smeltzer L.R., Jennings M.M., 1998: *Why an International Code of Business Ethics would be Good for Business*. „Journal of Business Ethics”, 17, 57–66.
- Smętkowski M., 2011: *Wpływ polityki spójności na dyfuzję procesów rozwojowych w otoczeniu dużych polskich miast*. „Studia Regionalne i Lokalne”, wydanie specjalne, 123–154.
- Smith A., 1937: *The Wealth of Nations*. New York: The Modern Library.
- Smith R.E., 2011: *Defining Corporate Social Responsibility: A Systems Approach for Socially Responsible Capitalism*. Philadelphia: University of Pennsylvania.
- Snider J., Hill R.P., Martin D., 2003: *Corporate social responsibility in the 21st century: A view from the world's most successful firms*. „Journal of Business Ethics”, 48, 2, 175–187.
- Sobczyk W., 2002: *Metody statystyczne w badaniach świadomości ekologicznej młodzieży. Skrypt do zajęć z przedmiotu matematyczne – opracowanie wyników badań*. Kraków: Agencja Wydawniczo-Konsultingowa „GEO” s.c.
- Sobczyk M., 2002: *Statystyka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Sokołowski D., 2005: *Centralność a węzłowość większych miast w Polsce*. „Przegląd Geograficzny”, 77, 4, 507–526.
- Sokołowski D., 2011: *Centralność większych miast polski. Rola czynnika administracyjnego i globalizacji*. „Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego”, 20, 11–23.
- Sołtys J., 2018: *Strategie rozwoju byłych miast wojewódzkich Polski Wschodniej*. „Rozwój Lokalny i Regionalny”, 184, 208–220.
- Sommer J., 2005: *Podstawy traktatowe wspólnotowego prawa ochrony środowiska [w:] Efektywność prawa ochrony środowiska i jej uwarunkowania, problemy udatności jego struktury*, red. J. Sommer. Warszawa: Wydawnictwo Prawo Ochrony Środowiska, 631–643.
- Sovacool B.K., 2008: *The costs of failure: A preliminary assessment of major energy accidents, 1907–2007*. „Energy Policy”, 36, 5, 1802–1820.
- Sredojević D., Cvetanović S., Bošković G., 2016: *Technological changes in economic growth theory: neoclassical, endogenous, and evolutionary-institutional approach*, „Ekonomске Teme”, 54, 2, 177–194.
- Sroka W., 2015: *Przemiany społeczno-zawodowe w rolnictwie miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych*. „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, 17, 5, 264–271.
- Sroufe R., 2003: *Effects of Environmental Management Systems on Environmental Management Practices and Operations*. „Production and Operations Management”, 12, 3, 416–431.
- Standish R.J., Hobbs R.J., Miller J.R., 2012: *Improving city life: options for ecological restoration in urban landscapes and how these might influence interactions between people and nature*. „Landscape Ecological”, 28, 1213–1221.
- Staniszki J., 2012: *Zawładnąć. Zarys procesualnej teorii władzy*. Warszawa: Wydawnictwo Scholar.
- Stanković J., Džunić M., Džunić Z., Marinković S., 2017: *A multi-criteria evaluation of the European cities' smart performance: Economic, social and environmental as-*

- pects. „Zbornik Radova Ekonomskog Fakulteta u Rijeci/Proceeding of Rijeka School of Economics”, 35, 2, 519–550.
- Starzyńska W., 2006: *Statystyka praktyczna*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Stelmach W., 2008: *Jeszcze raz, ale inaczej, o teorii Masłowa*. „Master of Business Administration”, 16, 4, 3–6.
- Stepaniuk R., Orzeł A., 2015: *Transport miejski wojewódzkich ośrodków metropolitalnych Polski Wschodniej w świetle Programu Operacyjnego RPW 2007–2013*. „Autobusy: technika, eksploatacja, systemy transportowe”, 16, 7–8, 46–47.
- Stirling A., 2005: *Opening up or closing down?: analysis, participation and power in the social appraisal of technology* [w:] M. Leach, I. Scoones, B. Wynne, *In Science and Citizens: Globalization and the Challenge of Engagement*. London: Zed Books, 218–231.
- Stoina C., Filippaios F., 2008: *Dunning's eclectic paradigm: A holistic, yet context specific framework for analyzing the determinants of outward FDI: Evidence from international Greek investments*. „International Business Review”, 17, 3, 349–367.
- Swanson D.L., 1999: *Toward an integrative theory of business and society: a research strategy for corporate social performance*. „Academy of Management Review”, 24, 3, 506–521.
- Szlachetko J., 2021: *Tezy do ustawy o samorządzie metropolitalnym. Przyczynek do dyskusji o brakującej reformie*. „Samorząd Terytorialny”, 1–2, 16–34.
- Szyja P., 2016: *Pojęcie, tworzenie i pomiar zielonej gospodarki*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 21–38.
- Szymańska W., 2018: *Delimitacja strefy wpływów demograficznych na przykładzie byłych miast wojewódzkich w Polsce*. „Space – Society – Economy”, 23, 7–28.
- Szynowski R., 2014: *Nauki o bezpieczeństwie a nauki o administracji*. „Studia Iuridica Lublinensia”, 21, 67–82.
- Śleszyński P., 2013: *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*. „Przegląd Geograficzny”, 85, 2.
- Świerczyński M., 2022: *Wojna u polskich granic. Czy mamy odpowiednie procedury?* „Polityka”, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2152346,1,wojna-u-polskich-granic-czy-mamy-odpowiednie-procedury.read>.
- Tai F.-M., Chuang S.-H., 2014: *Corporate Social Responsibility*. „iBusiness”, 2014, 6, 117–130.
- Taleb N.N., 2015: *Czarny Łabędź. O skutkach nieprzewidywalnych zdarzeń*. Warszawa: Kurhaus.
- Taylor C., Pollard S., Rocks S., Angus A., 2012: *Selecting Policy Instruments for Better Environmental Regulation: a Critique and Future Research Agenda*. „Environment Policy and Governance”, 22, 4, 268–292.
- Taylor P., Flint C., 2000: *Political Geography. World-Economy, Nation-State and Locality*. London-New York: Prentice Hall.
- Tetrevova L., 2011: *Corporate social responsibility in the Czech gambling industry*. „Economics and Management”, 16, 612–620.
- Tetrevova L., Jelinkova M., 2019: *Municipal Social Responsibility of Statutory Cities in the Czech Republic*. „Sustainability”, 11, 1–19.
- Tetrevova L., Patak M., 2019: *Web-based communication of socially responsible activities by gambling operators*. „Journal of Gambling Studies”, 35, 1441–1455.
- Tetrevova L., Patak M., Kyrilenko I., 2019: *Web-based CSR communication in post-communist countries*. „Journal Applied Economics Letters”, 26, 866–871.

- Tetrevova L., Vavra J., Bednarikova M., Munzarova S., Kostalova J., 2017: *Společenská Odpovědnost Firem Společensky Citlivých Odvětví*. Prague: Grada Publishing.
- Therivel R., 2004: *Strategic environmental assessment in action*. London: Earthscan.
- Tietenberg T., 2006: *Emissions Trading: Principles and Practice*. Washington: Resources for the Future.
- Tietenberg T., Wheeler D., 2001: *Empowering the Community: Information Strategies for Pollution Control* [in:] *Frontiers of Environmental Economics*, eds. H. Folmer, L. Gabel, S. Gerking, A. Rose. Cheltenham: Edward Elgar, 85–120.
- Townsend A.M., 2013: *Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*. New York: Norton and Company.
- Tranfield D., Starkey K., 1998: *The Nature, Social Organization and Promotion of management Research: Towards Policy*. „British Journal Management”, 9, 4, 341–353.
- Trindade E.P., Hinnig M.P.F., da Costa E.M., Marques J.S., Bastos R.C., Yigitcanlar T., 2017: *Sustainable development of smart cities: asystematic review of the literature*, „Journal of Open Innovation: Technology, Market and Complexity”, 3, 11, 1–14.
- Tsavidaridou M., Metaxas T., 2015: *A theoretical framework on CSR and urban development*. „Munich Personal RePEc Archive”, 1–15.
- Tsuru S., 2012 [1999]: *The Political Economy of The Environment: The case of Japan*. London, New York: Bloomsbery Academic Publishing Plc.
- Tufano P., Dean P.M., Siesfeld T., 2017: *The State and Direction of Inclusive Capitalism*. Oxford: Said Business School.
- Turner A., O’Neill C., 2007: *Confronting the inevitable: ISO 14001 implementation and the Durban Automotive Cluster*. „Souf African Journal of Industrial Engineering”, 18, 2.
- Tzoulas K., Korpela K., Venn S., Yli-Pelkonen V., Kazmierczak A., Niemela J., James P., 2007: *Promoting ecosystem and human health in urban areas using Green Infrastructure: a literature review*. „Landscape Urban Planning”, 81, 167–178.
- Uitto J.I., Biswas A.K., 2000: *Water for Urban Areas: Challenges and Perspectives*. Tokyo: United Nations University Press.
- Unmüßig B., Sachs W., Fatheuer T., 2012: *Critique of the Green Economy Toward Social and Environmental Equity*. Berlin: Heinrich Böll Foundation.
- Urbaniaak M., 2007: *Znaczenie społecznej odpowiedzialności biznesu w doskonaleniu działań organizacji*. „Problemy Jakości”, 6, 11–19.
- Urbaniec M., Kramer M., 2004: *Cel przedsiębiorstwa i ekologiczne wyzwanie* [w:] M. Kramer, M. Urbaniec, A. Kryński, *Międzynarodowe zarządzanie środowiskiem*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 1.
- Valtonen E., Falkenbach H., Viitanen K., 2017: *Securing public objectives in large-scale urban development: Comparison of public and private land development*. „Land Use Policy”, 78, 481–492.
- Vanolo A., 2014: *Smartmentality: The smart city as disciplinary strategy*. „Urban Studies”, 51, 5, 883–898.
- Verbeke A., Kano L., 2015: *The New Internalization Theory and Multinational Enterprises from Emerging Economies: A Business History Perspective*. „The Business History Review”, 89, 3, 415–445.
- Voyles T.B., 2018: *Man Destroys Nature?: Gender, History, and the Feminist Praxis of Situating Sustainability* [in:] J. Sze, *Sustainability: Approaches to Environmental Justice and Social Power*. New York: University Press.

- Wackernagel M., Beyers B., 2019: *Ecological Footprint: Managing Our Biocapacity*. Gabriola Island: New Society Publishers.
- Waddock S.A., 2004: *Creating corporate accountability: foundational principles to make corporate citizenship real*. „Journal of Business Ethics”, 50, 4, 313–327.
- Walker C.H., Hopkin S.P., Sibly R.M., Peakall D.B., 2002: *Podstawy ekotoksykologii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Walkiewicz W., 2003: *Eko-unijna pozycja Polski*. Jelenia Góra–Wrocław: Usługi Komputerowo-Reklamowe.
- Wartick S.L., Cochran P.L., 1985: *The evolution of the corporate social performance model*. „Academy of Management Review”, 10, 4, 758–769.
- Weaver G.R., 2001: *Ethics Programs in Global Businesses: Culture's Role in Managing Ethics*. „Journal of Business Ethics”, 30, 1, 3–15.
- Webster F.E. Jr., Lusch R.F., 2013: *Elevating marketing: marketing is dead! long live marketing!* „Journal of the Academy of Marketing Science”, 41, 389–399.
- Weizman E., 2007: *Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation*. London, New York: Verso.
- Werna E., Keivani R., Murphy D., 2009: *Corporate Social Responsibility and Urban Development. Lessons from the South*. London: Palgrave Macmillan.
- Whetten D.A., Rands G., Godfrey P., 2002: *What are the responsibilities of business to society?* [w:] A. Pettigrew, H. Thomas, R. Whittington, *Handbook of Strategy and Management*. Thousand Oaks: SAGE Publications Ltd, 373–408.
- Wilczyński W., 2005: *Polski przełom ustrojowy 1989–2005. Ekonomia epoki transformacji*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej.
- Wilkin J., 2005: *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 171–173.
- Willer H., Lernoud J., Kilcher L., 2013: *The World of Organic Agriculture Statistics and Emerging Trends 2013. FiBL-IFOAM Report*. Bonn: Research Institute of Organic Agriculture, and International Federation of Organic Agriculture Movements.
- Williams P., 2005: *Nieoczekiwana droga. Nawrócenie z buddyzmu na katolicyzm*. Kraków: Wydawnictwo WAM.
- Windsor D., 2006: *Corporate social responsibility: Three key approaches*. „Journal of Management Studies”, 43, 1, 93–114.
- Winston C., 2006: *Government Failure versus Market Failure: Microeconomics Policy Research and Government Performance*. Washington: Brookings Institution.
- Wolanin J., 2005: *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli*. Warszawa: Danmar.
- Wolf M., 2002: *Response to Confronting the Critics*. „New Academy Review”, 1, 1, 230–237.
- Wotkowska A., Dąbrowski S., 2012: *Spółeczna odpowiedzialność biznesu a konkurencyjność przedsiębiorstwa*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Szczeciński”, 30, 79–89.
- Wood D.J., 1991: *Corporate Social Performance Revisited*. „Academy of Management Review”, 16, 4, 691–718.
- Wood D.J., Logsdon J.M., 2002: *Business citizenship: from domestic to global level of analysis*. „Business Ethics Quarterly”, 12, 2, 177.
- Woodward J., 2003: *Making things happen: A theory of causal explanation*. Oxford: Oxford University Press.

- Workman C.L., Cairns M.R., Reyes F.L. de los, Verbyla M.E., 2020: *Global Water, Sanitation, and Hygiene Approaches: Anthropological Contributions and Future Directions for Engineering*. „Environmental Engineering Science”, 38, 5, 402–417.
- Woźniak R.J., 2012: *Różnica i tajemnica. Objawienie jako teologiczne źródło ludzkiej osobowości*. Poznań: Wydawnictwo w Drodze.
- Wrighta R.W., Etemad H., 2001: *SMEs and the Global Economy*. „Journal of International Management”, 7, 151–164.
- Wróbel A., 1967: *Pojęcie regionu a metoda regionalna*. „Przegląd Geograficzny”, 39, 73–84.
- Wróbel A., 1965: *Pojęcie regionu ekonomicznego a teoria geografii*. Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii, „Prace Geograficzne”, 48.
- Wróbel A., 1956: *Kryteria i metody delimitacji regionów gospodarczych*. Warszawa: Instytut Geografii, Polska Akademia Nauk, 3.
- Wyszkowska D., Artemiuk H., Giziewska D., Godlewska A., Łapińska R., Rogalewska A., Słucka U., Szeszko A., Szpaczko I., 2016: *Wskaźniki zielonej gospodarki w Polsce*. Białystok: Główny Urząd Statystyczny.
- Yarimoglu E.K., Hacıoglu F., Gencturk S., Kamali Y.C., Sayginer C.A., 2015: *A Qualitative Research on Municipalities' Social Responsibility Practices in Izmir City*. „Journal of Yaşar University”, 10, 75–92.
- Yigitcanlar T., 2016: *Technology and the city: Systems, applications and implications*. New York: Routledge.
- Young B.E., Dodge N., Hunt P., Ormes M., Schlesinger M.D., Shaw Y., 2019: *Using citizen science data to support conservation in environmental regulatory contexts*. „Biological Conservation”, 237, 57–42.
- Zagonari F., 2016: *Four Sustainability Paradigms for Environmental Management: A Methodological Analysis and an Empirical Study Based on 30 Italian Industries*. „Sustainability”, 8, 504, 1–34.
- Zeng S.X., Tam C.M., Tam V.W.Y., Deng Z.M., 2005: *Towards implementation of ISO 14001 environmental management systems in selected industries in China*. „Journal of Cleaner Production”, 13, 7, 645–656.
- Zhang J., 2020: *Coronavirus spread now a global emergency declares World Health Organization*. New York: UN News.
- Ziady H., 2020: *Gas heating is the biggest threat to Britain's climate goal*. London: CNN.
- Zięba R., 2008: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne Spółka z o.o.
- Znaniecki F., 1938: *Socjologiczne podstawy ekologii ludzkiej*. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 18, 1, 89–119.
- Zrałek J., 2016: *Ekonomia ekologiczna: rewizja teorii ekonomii w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju*. „Studia Ekonomiczne”, Katowice: Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego, 303, 68–83.
- Zsolnai L., 1998: *The European difference: Business Ethics in the Community of European Business Schools*. New York: Springer Science+Business Media.
- Zybur A., 2012: *Wpływ przemian społecznych na zagrożenia [w:] Społeczne światy, społeczne wartości. Księga pamiątkowa z okazji 70 jubileuszu prof. dr. hab. Józefa Styka*, red. A. Kolasa-Nowak, W. Misztal. Lublin: Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej.



- Żuber P., Sudak S., Zagrzejewska M., Baucz A., Boniecka I., Krukowski J., Malak-Pętlicka E., Olkowska B., Skwarska M., Stańczuk-Olejniki K., Zalewska M., Ziątek I., 2012: *Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Żurawik A., 2013: „*Interes publiczny*”, „*interes społeczny*” i „*interes społecznie uzasadniony*”. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2, 57–70.

## PRAWODAWSTWO

- Dyrektywa, 2007: Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) (Dz. Urz. UE L 108/1 z 25.04.2007).
- Dziennik Urzędowy, 2012: Traktat o Unii Europejskiej – wersja skonsolidowana (Dz. U. C 326 z 20.10.2012).
- Dziennik Urzędowy UE, 2020: Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Odnowienie karty lipskiej na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich (C 440/119, 18.12.2020).
- Komisja Europejska, 2020: Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030. Przywracanie przyrody do naszego życia. Bruksela: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów.
- Komisja Europejska, 2013 [2012]: Zielone zamówienia publiczne. Zbiór dobrych praktyk. Luksemburg–Warszawa: Urząd Oficjalnych Publikacji Unii Europejskiej, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska.
- Komisja Europejska, 2010: Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Bruksela: Komunikat Komisji.
- Komisja Wspólnot Europejskich, 2008: Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. Bruksela: Komisja Europejska.
- Komunikat Komisji Europejskiej, 2005: Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej. Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek strategii lizbońskiej. Bruksela, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0024&from=PL>.
- Konwencja, 1982: Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r. (Dz.U. z 2002 r., nr 59, poz. 543).
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2019: Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030, Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/krajowa-strategia-rozwoju-regionalnego>.
- Ministerstwo Rozwoju, 2017: Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju, <https://www.gov.pl/documents/SOR>.
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2015: Krajowa Polityka Miejska 2023, Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, [https://www.fundusze-europejskie.gov.pl/media/74967/Krajowa\\_Polityka\\_Miejska\\_2023.pdf](https://www.fundusze-europejskie.gov.pl/media/74967/Krajowa_Polityka_Miejska_2023.pdf).

- Ministerstwo Środowiska, 2015: Krajowy program ochrony powietrza do roku 2020 (z perspektywą do 2030). Warszawa: Ministerstwo Środowiska, Departament Ochrony Powietrza.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012: Strategia Rozwoju Kraju 2020. Warszawa: Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej.
- Rezolucja Komitetu Regionów, 2005: w sprawie redynamizacji Strategii Lizbońskiej (2005/C 164/13) (Dz.U. UE C z dnia 5 lipca 2005 r.), <https://www.prawo.pl/akty/dz-u-ue-c-2005-164-91,67535002.html>.
- Rezolucja Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, 1999: Rezolucja Sejmu RP z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie przedstawienia przez Radę Ministrów strategii zrównoważonego rozwoju Polski (M.P. z 1999 r., nr 8, poz. 96).
- Rozporządzenie, 2019: Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2019 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku (Dz.U. z 2019 r., poz. 1383).
- Rozporządzenie, 2009: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekzarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS), uchylające rozporządzenie (WE) nr 761/2001 oraz decyzje Komisji 2001/681/WE i 2006/193/WE. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 (Dz. Urz. L 342/1 z 22.12.2009 r.).
- Strategia Lizbońska, 2009: Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wkładu w debatę dotyczącą strategii lizbońskiej na wiosennym szczycie Rady Europejskiej w 2008 r. (C 184 E/30 z 6.08.2009), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:184E:0030:0038:PL:PDF>.
- Ustawa, 2022: Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2022 r., poz. 583).
- Ustawa, 2018: Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 162).
- Ustawa, 2017: Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 2233).
- Ustawa, 2010: Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowych sposobów i form składania informacji o kompensacji przyrodniczej (Dz.U. z 2010 r., nr 64, poz. 402).
- Ustawa, 2008: Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1029).
- Ustawa, 2007a: Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 261).
- Ustawa, 2007b: Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 2187).
- Ustawa, 2006: Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1057).
- Ustawa, 2004: Ustawa z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. 2004 nr 281 poz. 2784) – akt uchylony.

- Ustawa, 2003a: Ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 222).
- Ustawa, 2003b: Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 503).
- Ustawa, 2002: Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod karą gróźby (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 358).
- Ustawa, 2001: Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1973).
- Ustawa, 1997: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 48 ze zm.).
- Ustawa, 1996: Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1297).
- Ustawa, 1995: Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej; z dnia z dnia 29 czerwca 1995 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 459).
- Ustawa, 1991: Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1070).
- Ustawa, 1990: Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 559).
- Uchwała, 2012: Uchwała nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020 (M.P. z 2012 r., poz. 882) – akt uchylony.
- Uchwała, 1995: Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 stycznia 1995 r. w sprawie polityki zrównoważonego rozwoju (M.P. z 1995 r., nr 4, poz. 47) – akt uchylony.

## ORZECZNICTWO

- Wyrok SN, 1993: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 1993 r., III ARN 33/93.
- Wyrok SN, 1973: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1973 r., V KRN 358/73.
- Wyrok TK z dnia 6 czerwca 2006 r., K 23/05, OTK – A 2006, nr 6, poz. 62.
- Wyrok IV SA/Wa 2181/16.



# SPIS RYCIN I TABLIC

Rycina 1.	Koncepcja konsolidacyjnego modelu polityki bezpieczeństwa ekologicznego państwa wyrażona przez spójność relacji z różnymi organizacjami i trzema domenami: odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju osiągniętych w zarządzaniu środowiskowym .....	145
Rycina 2.	Schemat dążenia państwa do dobrostanu w kontekście polityki bezpieczeństwa ekologicznego osiągniętego w rezultacie odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu środowiskowym.....	159
Rycina 3.	Koncepcja odpowiedzialności społecznej i zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu państwem.....	171
Rycina 4.	Schemat polityki ekologicznej państwa uwzględniający polityki ochrony środowiska w odpowiedzialnym społecznie i zrównoważonym rozwoju.....	174
Rycina 5.	Polityki rozwoju państwa z punktu widzenia dobrobytu i dobrostanu obywateli	179
Rycina 6.	Ekopolityka w samorządzie terytorialnym .....	234
Rycina 7.	Powiązanie systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego z politykami rozwoju państwa.....	240
Rycina 8.	Polityka bezpieczeństwa ekologicznego państwa: ciągłość sektorowych polityk rozwoju w osiągnięciu odpowiedzialnego i zrównoważonego rozwoju.....	261
Tablica 1.	Katalog wyzwań rozwojowych według kierunków rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	353
Tablica 2.	Katalog mocnych stron rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	377
Tablica 3.	Katalog szans rozwojowych według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	382
Tablica 4.	Katalog słabych stron rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	388
Tablica 5.	Katalog zagrożeń rozwojowych według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	394
Tablica 6.	Katalog kierunków rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	400
Tablica 7.	Katalog czynności rozwojowych według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	407
Tablica 8.	Katalog celów strategicznego rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	412

Tablica 9.	Katalog szczegółowych celów rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	419
Tablica 10.	Katalog operacyjnych celów rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015-2030 .....	424
Tablica 11.	Katalog zadań strategicznego rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	429
Tablica 12.	Katalog zadań szczegółowego rozwoju według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	435
Tablica 13.	Katalog rezultatów działalności rozwojowej według subpolityk rozwoju, uchwalonych w strategiach rozwoju ośrodków regionalnych Polski, w kontekście lat 2015–2030.....	441

# ZAŁĄCZNIK 1.

## WZÓR LISTU INTENCYJNEGO

Prezydent Miasta .....

Urząd Miejski .....

.....

(adres pocztowy i z e-mailem)

*Szanowna Pani Prezydent!*  
*Szanowny Panie Prezydencie!*

Przesyłam uprzejmą prośbę, w sprawie załączonej *Ankiety badawczej na temat Modelu Systemu Ekozarządzania i Audytu Miasta zintegrowanego z celami zrównoważonego rozwoju miasta i odpowiedzialnością społeczną miasta*, o przekazanie ankiety do właściwego funkcjonariusza urzędu miasta, w celu jej wypełnienia i zwrotnego odesłania.

Badanie realizuje cele *Krajowej Polityki Miejskiej 2023* i jest pierwszym tego typu badaniem. Efektem badań będzie wsparcie władz miast, władz samorządów regionalnych i władz krajowych w procesie zarządzania miastami i ich obszarami funkcjonalnymi. Ankieta posłuży więc do przygotowywania raportu na temat rozwoju miast polskich z punktu widzenia dwóch zasad: zrównoważonego rozwoju miasta i odpowiedzialności społecznej miasta. Istnieje tym samym możliwość znalezienia się w gronie tych miast, które uczestnicząc w realizacji zadań integrujących cele ekologiczne, społeczne, gospodarcze i instytucjonalne tworzą najlepszy model zintegrowanego systemu ekozarządzania i audytu miasta.

Odpowiedzi ankietowanych organizacji, jakimi są miasta, będą użyte tylko do celów statystycznych, naukowych, których rezultatem będzie wspomniany wcześniej zbiorczy *Raport na temat Systemu Ekozarządzania Miastami zintegrowanego z celami zrównoważonego rozwoju miast i odpowiedzialnością społeczną miast*.

*Ankieta (...)* jest przekazana w programie *Microsoft Office Word*, aby można było elastycznie wypełnić jej treści. Prosi się o przesłanie podpisanej ankiety na adres e-mail: (...).

Przekazany wzór ankiety w całości, jak i w jej częściach, jest chroniony prawem autorskim i prawami pokrewnymi.

Uprzejmie proszę o życzliwe potraktowanie prośby i zwrotne przekazanie ankiety w ustawowym terminie. W sprawie „Ankiety” można kontaktować się z (...), tel. (...).

# ZAŁĄCZNIK 2.

## ANKIETA BADAWCZA

*Modelu Zintegrowanego Systemu Ekozarządzania i Audytu Miasta  
z Celami Zrównoważonego Rozwoju Miasta i Odpowiedzialności Społecznej Miasta*

Wypełniają właściwi funkcjonariusze urzędu miasta.

Proszę o uważne przeczytanie podanych poniżej kwestii.

Odpowiedzi należy oznaczyć znakiem X w wybranym polu z TAK albo NIE lub podać ich tekst w polu „.....”.

Odpowiedzi ankietowanych będą traktowane jako POUFNE i użyte tylko do celów statystycznych i naukowych.

Mile widziane będą szersze wypowiedzi (sugestie, uwagi).

Rezultat badań może być przekazany do wiadomości Urzędu Miasta  TAK /  NIE

1. System Ekozarządzania i Audytu Miasta
------------------------------------------

Miasto posiada decyzję o wdrożeniu *Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem* zgodnego z wymaganiami:

- normy ISO 9001  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- normy ISO 14001  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- normy ISO 14045  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- Rozporządzenia nr 1221/2009 w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we wspólnocie (EMAS)  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- zmienionego Rozporządzeniem (UE) nr 2017/1505  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym (SPZK)  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- normy ISO 26000  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- Agendy ONZ 2030  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....);
- Agendy 21 w życie lokalne  TAK /  NIE (data podjęcia decyzji .....).



Wdrożenie Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem przyczyniło się do uporządkowania istniejących już metod i sposobów zarządzania przestrzenią miasta  TAK /  NIE.

System Zarządzania Środowiskowego Miastem jest integralną częścią Zintegrowanego Systemu Zarządzania Miastem  TAK /  NIE.

Zintegrowany System Zarządzania Miastem składa się z następujących części systemów (proszę wymienić wszystkie nazwy): .....

Spis treści Księgi Zintegrowanego Systemu Zarządzania Miastem: .....

Zakres merytoryczny i organizacyjny Zintegrowanego Systemu Zarządzania Miastem został określony w Modelu Zintegrowanego Systemu Zarządzania Miastem  TAK /  NIE wdrożonym przez

.....  
w dniu .....; ważnym do .....

Wartości etyczne, które zostały wymienione w Zintegrowanym Systemie Zarządzania Miastem, ze wskazaniem, w której części systemu to: .....

Podstawowe elementy Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem są opisane w:

- Księdze Zintegrowanego Systemu Zarządzania Miastem  TAK /  NIE; (data opublikowania dokumentu) .....
- w innym dokumencie  TAK /  NIE (proszę podać nazwę tego dokumentu) ..... (data opublikowania dokumentu) .....

Elementy Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem, które są archiwizowane przez (proszę podać nazwę organu) .....

to: Deklaracja środowiskowa  TAK /  NIE; (podać numer rejestracji) .....

w odniesieniu do zakresu (proszę podać zakres deklaracji środowiskowej) .....

- Aspekty środowiskowe miasta  TAK /  NIE; Wykaz wymagań prawnych  TAK /  NIE; Sposób przedstawiania dowodów na spełnianie różnych wymogów prawnych  TAK /  NIE; Cele środowiskowe miasta  TAK /  NIE; Zadania środowiskowe miasta  TAK /  NIE; Programy środowiskowe miasta  TAK /  NIE; Zasoby środowiska naturalnego miasta  TAK /  NIE; Zasoby obszaru funkcjonalnego miasta  TAK /  NIE; Role podmiotów naukowych zlokalizowanych w mieście  TAK /  NIE; Role podmiotów gospodarczych produkcyjnych (oznaczyć X)  TAK /  NIE w przestrzeni miasta / w obszarze funkcjo-

nalnym miasta [TAK / NIE]; Role podmiotów gospodarczych usługowych (oznaczyć X) w przestrzeni miasta / w obszarze funkcjonalnym miasta [TAK / NIE]; Odpowiedzialność społeczną zarządzających miastem [TAK / NIE]; Uprawnienia zarządzających miastem [TAK / NIE]; Kompetencje zarządzających miastem [TAK / NIE]; Szkolenia pracowników urzędu miejskiego [TAK / NIE]; Świadomość pracowników urzędu miejskiego [TAK / NIE]; Świadomość innych użytkowników przestrzeni miasta [TAK / NIE]; Sposób komunikacji z użytkownikami przestrzeni miasta [TAK / NIE]; Dokumentacja osiągania [wszystkich / wybranych] celów zrównoważonego rozwoju miasta według *Agendy 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju* [TAK / NIE]; Nadzór nad tymi dokumentami [TAK / NIE]; Sterowanie operacyjne miastem [TAK / NIE]; Gotowość i reagowanie na awarie naturalne w mieście [TAK / NIE]; Gotowość i reagowanie na awarie spowodowane przez człowieka w mieście [TAK / NIE]; Monitorowanie i pomiary [wszystkich / wybranych] celów zrównoważonego rozwoju w mieście, według *Agendy 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju* [TAK / NIE] lub normy ISO 26000 na rzecz odpowiedzialności społecznej organizacji jaką jest miasto [TAK / NIE] lub *Agendy 21 na rzecz zrównoważonego rozwoju w życie lokalne* [TAK / NIE]; Monitorowanie i pomiary wybranych celów zrównoważonego rozwoju (według *Agendy 2030...*) w mieście [TAK / NIE]; Ocena zgodności z prawem [TAK / NIE]; Niezgodności z prawem, działania korygujące i zapobiegawcze [TAK / NIE]; Nadzór nad zapisami *Zintegrowanego Systemu Zarządzania Miastem* [TAK / NIE]; Audyty wewnętrzne [TAK / NIE]; Przegląd środowiskowy [TAK / NIE].

Potwierdzeniem wdrożenia *Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem* i spełniania przez miasto wymagań norm [ISO 9001], [ISO 14001], [Rozporządzenia EMAS] i [Systemu Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym] jest już uzyskany Certyfikat zintegrowanego systemu zarządzania wydany przez niezależną jednostkę certyfikującą [TAK / NIE]

Certyfikat o numerze ..... jest w zakresie .....  
 .....  
 wydany w dniu .....; ważny do .....

Spełnianie wymagań EMAS potwierdza wpis do krajowego rejestru EMAS [TAK / NIE];  
 dokonany przez: .....  
 w dniu .....; pod numerem .....;  
 potwierdzony przez .....  
 w [dniu / roku] .....

Zakres Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem podlegającego weryfikacji na zgodność z EMAS jest zgodny z zakresem całościowego Zintegrowanego Systemu Zarządzania Miastem TAK / NIE.

System Zarządzania Środowiskowego Miastem opisano za pomocą procedur systemowych realizujących wymagania (oznaczyć X właściwą odpowiedź): EMAS; ISO 9001; ISO 14001; systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym (SPZK); Agendy 21; Agendy ONZ 2030; CSR.

W Systemie Zarządzania Środowiskowego Miastem wymaga cele i zadania środowiskowe wyznaczane były w latach (oznaczyć X właściwą odpowiedź): 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018; 2019.

## 2. Cele środowiskowe i zadania środowiskowe

Aktualne cele środowiskowe i zadania środowiskowe Systemu Zintegrowanego Zarządzania Miastem:

A. Cel środowiskowy główny <u>długoterminowy</u>	Zadania środowiskowe	Termin realizacji	<u>Przewidywany / Uzyskany</u> (oznaczyć X właściwą komórkę) efekt działalności środowiskowej

B. Cel środowiskowy szczegółowy <u>długoterminowy</u>	Zadania środowiskowe	Termin realizacji	<u>Przewidywany / Uzyskany</u> (oznaczyć X właściwą komórkę) efekt działalności środowiskowej

C. Cel środowiskowy główny <u>krótkoterminowy</u>	Zadania środowiskowe	Termin realizacji	<u>Przewidywany / Uzyskany</u> (oznaczyć X właściwą komórkę) efekt działalności środowiskowej

D. Cel środowiskowy szczegółowy krótkoterminowy	Zadania środowiskowe	Termin realizacji	Przewidywany / Uzyskany (oznaczyc X właściwą komórkę) efekt działalności środowiskowej

### 3. Spełnianie wymagań prawnych

*System Zintegrowanego Zarządzania Miastem* jest zgodny z prawem: polskim w zakresie ochrony środowiska naturalnego  TAK /  NIE; Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska naturalnego  TAK /  NIE

Prezydenta Miasta /  jednostki pomocniczej  ukarano /  nie ukarano za niezgodności z prawem ochrony środowiska; gdy został ukarany, proszę podać nazwę organu kontrolnego .....

z siedzibą w .....

data kontroli (ukarania) .....

tytuł decyzji administracyjnej .....

uchybień, za które została nałożona kara administracyjna  pieniężna /  inna (proszę podać jaka?) .....

wydane zalecenia pokontrolne .....

Wykaz wydanych najważniejszych decyzji administracyjnych odwołujących się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju (według *Agendy 2030...*)

Organ wydający decyzję administracyjną	Przedmiot decyzji administracyjnej	Znak decyzji administracyjnej	Data wydania decyzji administracyjnej	Termin ważności decyzji administracyjnej

Organizacja jaką jest miasto oddziałuje na środowisko naturalne w sposób:

- bezpośredni wynikający z: .....
- pośredni wynikający z: .....

Zarządzający miastem opracowali procedurę identyfikacji i oceny znaczenia aspektów środowiskowych  TAK /  NIE w dniu .....; pod numerem .....

Procedura identyfikacji i oceny znaczenia aspektów środowiskowych określa kryteria uznania aspektów środowiskowych jako znaczące/istotne aspekty środowiskowe  TAK /  NIE

Kryteria uznania aspektów środowiskowych jako znaczące/istotne: .....

#### 4. Aspekty środowiskowe miasta

Aspekty środowiskowe organizacji jaką jest miasto są identyfikowane przez:

- zespoły, w których skład wchodzi tylko wykwalifikowani specjaliści spoza urzędu miasta  TAK /  NIE;  
(proszę podać instytucję) .....
- zespoły mieszane, w których skład wchodzi wykwalifikowani pracownicy urzędu miasta i specjaliści z spoza urzędu miasta  TAK /  NIE;  
(proszę podać instytucję) .....
- pracowników z urzędu miasta wyłącznie  TAK /  NIE

Podczas identyfikacji aspektów środowiskowych organizacji jaką jest miasto pod uwagę są brane: warunki normalnej pracy miasta  TAK /  NIE; sytuacje awaryjne  TAK /  NIE; działalność przeszła miasta  TAK /  NIE; działalność planowana miasta  TAK /  NIE; inne warunki (proszę podać jakie?) .....

Aspekty środowiskowe miasta są identyfikowane zgodnie z (jakimi procedurami?): ....

W wyniku oceny znaczenia aspektów środowiskowych zostały zidentyfikowane następujące znaczące/istotne aspekty środowiskowe miasta:

A. Zewnętrzny bezpośredni <input type="checkbox"/> znaczący/istotny aspekt środowiskowy miasta	Wpływ na środowisko naturalne - otoczenie zewnętrzne miasta

B. Zewnętrzny pośredni <input type="checkbox"/> znaczący/istotny aspekt środowiskowy miasta	Wpływ na środowisko naturalne - otoczenie zewnętrzne miasta

C. Wewnętrzny bezpośredni <input type="checkbox"/> znaczący/istotny aspekt środowiskowy miasta	Wpływ na środowisko naturalne - otoczenie wewnętrzne miasta

D. Wewnętrzny pośredni <input type="checkbox"/> znaczący/istotny aspekt środowiskowy miasta	Wpływ na środowisko naturalne - otoczenie wewnętrzne miasta

Przy ocenie aspektów środowiskowych miasta oceniono następujące parametry aspektów środowiskowych: spełnianie wymagań prawnych  TAK /  NIE; częstotliwość występowania  TAK /  NIE; szkodliwość dla środowiska  TAK /  NIE; inne (*proszę wymienić jakie?*) .....

Wzór matematyczny, jaki wykorzystuje się do oceny aspektów środowiskowych organizacji jaka jest miasto:

.....  
 .....

Za  aspekty środowiskowe organizacji jaką jest miasto przyjęto te aspekty, których wynik oceny znaczenia wpływu na środowisko wyniósł: .....

.....

Do  aspektów środowiskowych organizacji jaką jest miasto zostały zaliczone następujące bezpośrednie aspekty środowiskowe: .....

.....

Do  aspektów środowiskowych organizacji jaką jest miasto zaliczone zostały następujące pośrednie aspekty środowiskowe: .....

.....

Miasto, jako organizacja,  stałego nadzoru nad wszystkimi aspektami środowiskowymi miasta (*proszę podać powody nie prowadzenia?*) .....

.....

Miasto, jako organizacja,  stałego nadzoru nad  aspektami środowiskowymi miasta (*proszę podać powody nie prowadzenia?*) .....

.....

Do szczegółowego nadzoru znaczących/istotnych aspektów środowiskowych miasta, jako organizacji,  Karty  *Aspektów Środowiskowych Miasta*; inne (*proszę podać jakie?*) .....

.....

Określono  i udokumentowano  ryzyko  i szanse  związane z aspektami środowiskowymi.

Rodzaje ryzyk i szans gwarantujących osiągnięcie zamierzonych rezultatów (efektów środowiskowych), aby zapobiec niepożądanym skutkom lub wypadkom oraz aby dążyć do stałej poprawy działalności środowiskowej organizacji, jaką jest miasto są następujące:

- ryzyka: .....
- szanse: .....

Dokumenty strategiczne i operacyjne Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem, jako organizacji, są kreowane w taki sposób, aby były dofinansowane zadania środowiskowe związane z:

- bezpośrednimi aspektami środowiskowymi miasta  TAK /  NIE, zgodnie z celami środowiskowymi i zadaniami środowiskowymi zapisanymi w dokumencie (*proszę podać nazwę dokumentu*) ....., ze środków własnych  TAK /  NIE; źródeł krajowych  TAK /  NIE (*jakich?*)  
 .....  
 programów europejskich  TAK /  NIE (*jakich?*) .....
- pośrednimi aspektami środowiskowymi miasta  TAK/  NIE, zgodnie celami środowiskowymi i zadaniami środowiskowymi zapisanymi w dokumencie (*proszę podać nazwę dokumentu*) ....., ze środków własnych  TAK /  NIE; źródeł krajowych  TAK /  NIE (*jakich?*)  
 .....  
 programów europejskich  TAK /  NIE (*jakich?*) .....

Kierunki finansowania bieżących zadań środowiskowych organizacji, jaką jest miasto:

Kierunki finansowania	Udzielona pomoc finansowa wykonania zadań środowiskowych w roku / w latach .....						Zamknięcie zadania oznaczyć: TAK lub NIE
	Środki krajowe	Środki europejskie	Dotacja	Pożyczki	Umorzenia	Dopłaty do oprocentowanych kredytów	

Sterowanie strategiczne *Systemem Zarządzania Środowiskowego Miastem* jest prowadzone w miejscu/ach (*proszę podać lokalizację obiektów urzędu*) .....

i polega na: .....



Sterowanie operacyjne *Systemem Zarządzania Środowiskowego Miastem* jest prowadzone w (proszę podać lokalizację obiektów urzędu) .....

i polega na: .....

### 5. Wewnętrzny audyt środowiskowy i przegląd środowiskowy

Przeprowadza się przeglądy środowiskowe (oznaczyć X właściwą pozycję)  całej / częściowej działalności organizacji jaką jest miasto  TAK / NIE, proszę podać daty przeglądów środowiskowych: .....

powody częściowego przeglądu środowiskowego: .....

Idea wiodąca przeglądów środowiskowych: 1. ....

Sporządza się *Karty Przeglądu Środowiskowego*  TAK / NIE z zapisem podstawowych parametrów aspektów środowiskowych  TAK / NIE

Cele programu audytu środowiskowego: .....

Zakres programu audytu środowiskowego .....

Częstotliwość audytu środowiskowego: .....

Określa się zestaw wskaźników efektywności środowiskowej, które są podstawą oceny środowiskowej za dany rok kalendarzowy  TAK / NIE

Na podstawie zestawu wskaźników efektywności środowiskowej ustala się cele środowiskowe i zadania środowiskowe  TAK / NIE

Na podstawie zestawu wskaźników efektywności środowiskowej sporządza się  politykę / program / politykę i program organizacji jaką jest miasto  TAK / NIE

Ostatni Raport z ustaleń i wniosków z audytu ma datę .....

Raport z ustaleń i wniosków z audytu zawiera spostrzeżenia, które podlegają ocenie  
 TAK /  NIE  
przez (proszę podać kto dokonuje oceny spostrzeżeń?) .....

Spostrzeżenia z ostatniego raportu z ustaleń i wniosków z audytu, które podlegają ocenie są następujące:

.....  
.....

Niezgodności z prawem *Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem* są dokumentowane a odpowiedzialna  osoba /  osoby za obszar, w którym niezgodność wystąpiła podejmuje odpowiednie postępowanie stosownie do posiadanych uprawnień  TAK /  NIE; (gdy NIE, proszę podać kto podejmuje postępowanie?) .....

.....

Miasto prowadzi  stały /  okresowy nadzór nad procesami produkcji, usług, sprawnością i optymalizacją  racjonalnego /  zmniejszania zużycia zasobów przyrody  miasta /  obszaru funkcjonalnego miasta  TAK /  NIE

Dla ograniczania ilości zanieczyszczeń emitowanych do środowiska miasto stosuje następujące metody: .....

.....

Kontrole zarządzającego miastem są prowadzane w jego imieniu przez (proszę podać nazwę organu kontrolnego urzędu miejskiego) .....

.....

w zakresie przestrzegania wymagań (proszę podać jakich?) .....

.....

.....

## 6. Główne wskaźniki efektywności środowiskowej miasta

Efekty działalności środowiskowej związane z aspektami bezpośrednimi, tj. spełnienie wymogów rozporządzenia EMAS w odniesieniu do wskaźników oceny efektywności środowiskowej działalności organizacji jaką jest miasto:

Wymagania EMAS - główne wskaźniki oceny efektywności środowiskowej	Nazwa (definicja wskaźnika) w systemie zarządzania środowiskowego miastem	Wzór obliczenia wskaźnika oceny efektywności środowiskowej	Jednostka pomiarowa wskaźnika

Efekty działalności środowiskowej związane z aspektami pośrednimi, tj. spełnienie wymogów rozporządzenia EMAS w odniesieniu do wskaźników oceny efektów działalności środowiskowej miasta

Wymagania EMAS - Główne wskaźniki oceny efektywności środowiskowej	Nazwa (definicja wskaźnika) w systemie zarządzania środowiskowego miastem	Wzór obliczenia wskaźnika oceny efektywności środowiskowej	Jednostka pomiarowa wskaźnika

## Efekty działalności środowiskowej

Nazwa efektu działalności środowiskowej	Jednostka miary efektu działalności środowiskowej	Wielkość efektu działalności środowiskowej osiągnięta do 2019 r.	( < ) zmniejszenie, ( > ) zwiększenie, ( - ) pozostanie na tym samym poziomie wielkości efektu działalności środowiskowej w stosunku do 2010 r.

7. Współdziałanie z użytkownikami miasta w zakresie środowiska miasta
-----------------------------------------------------------------------

Organizacja, jaką jest miasto określiła, które z zainteresowanych stron mają znaczenie dla *Systemu Zarządzania Środowiskowego Miastem* [TAK / NIE], ich istotne potrzeby [TAK / NIE] i oczekiwania [TAK / NIE], oraz które z tych potrzeb i oczekiwań już zaspokaja [TAK / NIE] lub zdecyduje się spełnić [TAK / NIE], chociaż nie są one objęte wymogami prawa.

Dobrowolne spełnienie nieobjętych wymogami prawa istotne potrzeby i oczekiwania zainteresowanych stron lub dostosowanie się do nich, stały się częścią zobowiązań dotyczących zgodności z prawem [TAK / NIE].

Współpraca w zakresie nauki [TAK / NIE], ilość podmiotów w przestrzeni miasta ..... (*jakie podmioty?*) .....  
 polega na: .....  
 Elementy wspierające spełnianie oczekiwań tych podmiotów to: .....  
 Wartości etyczne, które zostały wymienione w *Systemie Zarządzania Środowiskowego Miastem* to: .....

Współpraca z podmiotami gospodarczymi produkcyjnymi, ilość podmiotów w przestrzeni miasta .....; w przestrzeni obszaru funkcjonalnego miasta .....  
 polega na: .....  
 Elementy wspierające spełnianie oczekiwań tych podmiotów to: .....  
 Wartości etyczne, które zostały wymienione w *Systemie Zarządzania Środowiskowego Miastem* to: .....

Współpraca z podmiotami gospodarczymi usługowymi ilość podmiotów w przestrzeni miasta .....; w przestrzeni obszaru funkcjonalnego miasta .....  
 polega na: .....  
 Elementy wspierające spełnianie oczekiwań tych podmiotów to: .....  
 Wartości etyczne, które zostały wymienione w *Systemie Zarządzania Środowiskowego Miastem* to: .....

Współpraca z mieszkańcami w przestrzeni miasta (*ilość?*) .....; w przestrzeni obszaru funkcjonalnego miasta (*ilość?*) ..... i polega na:  
 .....  
 .....

Elementy wspierające spełnianie oczekiwań tych podmiotów to: .....  
 .....

Wartości etyczne, które zostały wymienione w *Systemie Zarządzania Środowiskowego Miastem* to: .....

Inne uwagi i sugestie (trudności) związane z systemem ekozarządzania miastem: .....  
 .....  
 .....

Wartości etyczne, które zostały wymienione w *Systemie Zarządzania Środowiskowego Miastem* to: .....  
 .....

8. Kontakt w zakresie EMAS i ochrony środowiska w urzędzie miasta
-------------------------------------------------------------------

EMAS w urzędzie – dane kontaktowe:

Dział/Wydział.....; tel. ....

Ochrona środowiska w urzędzie miasta:

Dział/Wydział.....; tel. ....

.....  
 (*data wypełnienia ankiety*)

.....  
 (*podpis przedstawiciela  
 Urzędu Miasta  
 wypełniającego ankietę*)

# ZARYS TEORII PAŃSTWA JAKO ORGANIZACJI BEZPIECZNEJ EKOLOGICZNIE W BADANIACH EMPIRYCZNYCH

## STRESZCZENIE

Niniejsza monografia daje wgląd w to, co oznacza państwo jako organizacja bezpieczna ekologicznie. Podstawą tego wglądu są stany miast regionalnych z punktu widzenia odpowiedzialności społecznej, inteligentnego i zrównoważonego rozwoju oraz zarządzania środowiskowego. Bezpieczeństwo ekologiczne państwa jest analizowane z uwzględnieniem obecnych aspektów rzeczywistości, w której funkcjonują trzy środowiska: społeczne, gospodarcze i przyrodnicze.

W monografii zwraca się uwagę na niektóre wieloaspektowe tendencje rozwoju państwa w świecie lub Europie. Celem jest odpowiedzieć na główne pytanie: czy dominująca dotychczas analityczna koncepcja państwa była wystarczająca dla zrozumienia charakteru i roli bezpieczeństwa ekologicznego we współczesnej organizacji przestrzennej i czy nie należy tej koncepcji rozszerzyć o koncepcję przedmiotową?

Polemikę rozpoczyna przegląd literatury w kontekście pięciu aksjologii niepewności: dokąd zmierzają miasta, bezpieczeństwa ekologicznego, odpowiedzialności społecznej, zrównoważonego rozwoju i zarządzania środowiskowego. Ów przegląd również obejmował mechanizmy integracji różnych polityk państwa przy tragedii wspólne-go pastwiska. Celem tej polemiki było zwrócenie uwagi na nowe lub uzupełnione definicje inteligentnego miasta, zrównoważonego rozwoju, techniki ekologicznej, odpowiedzialnego społecznie i zrównoważonego rozwoju miasta oraz bezpieczeństwa ekologicznego państwa (opracowane przez autorkę monografii). Sens tych pięciu definicji opiera się na międzynarodowej definicji aspektu środowiskowego.

Monografia przytacza dowody braku bezpieczeństwa ekologicznego państwa, w oparciu się na analizie 18 strategii rozwoju miast regionalnych Polski. Dowody te wynikają z 13 katalogów elementów struktury strategii rozwoju miast regionalnych (utworzonych przez autorkę monografii). Subpolityki rozwoju miast regionalnych Polski – według których autorka dokonuje klasyfikacji elementów struktury strategii rozwoju w tych 13 katalogach – ukazują luki w wiedzy na temat aspektów środowiskowych tych miast regionalnych Polski.

Chociaż monografia opiera się na wtórnych źródłach danych, nie ma żadnych przeszkód teoretycznych dla rozszerzenia i zrozumienia koncepcji państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie w praktyce zarządzania publicznego (zarządzania administracyjnego). Ze względu na tę cechę, a również rzeczywisty historyzm, dialektyczne ujęcie teorii państwa jako organizacji bezpiecznej ekologicznie może stanowić dobre narzędzie wyjaśniania zjawiska rozwoju i wzrostu oraz wprowadzenia standardowej globalnej definicji zarządzania państwem jako organizacją bezpieczną ekologicznie.

W ujęciu realistycznym, w przypadku Polski dyskusja na ten temat ma rację bytu w kontekście metody pomiaru rezultatów środowiskowych po społecznie odpowiedzialnym, inteligentnym i zrównoważonym rozwoju państwa lub ośrodka regionalnego lub miasta.

Monografię kończy kompleksowa definicja bezpieczeństwa ekologicznego państwa.

# OUTLINE OF THE THEORY OF THE STATE AS AN ECOLOGICALLY SAFE ORGANIZATION IN EMPIRICAL RESEARCH

## SUMMARY

This monograph provides an insight into: what the state means as an ecologically safe organization. The basis of this insight are the states of regional cities from the point of view of social responsibility, smart and sustainable development and environmental management. The ecological safety of the state is analyzed taking into account the current aspects of the reality in which three environments function: social, economic and natural.

The monograph highlights some multifaceted tendencies in the development of the state in the world or in Europe. The aim is to answer the main question: was the so far dominant analytical concept of the state sufficient to understand the nature and role of ecological security in the contemporary spatial organization and should this concept not be extended to include the subject concept?

The polemic begins with a literature review in the context of five axiologies of uncertainty: where are cities headed, ecological safety, social responsibility, sustainable development and environmental management. This review also included the mechanisms of integration of various state policies in the tragedy of the common pasture. The aim of this polemic is to draw attention to new or supplemented definitions of a smart city, sustainable development, ecological technique, socially responsible and sustainable development of the city as well as the ecological safety of the state (compiled by the author of the monograph).

The meaning of these five definitions is based on the international definition of the environmental aspect.

The monograph cites evidence of the state's ecological insecurity, based on an analysis of 18 strategies for the development of Polish regional cities. This evidence is derived from 13 catalogs of elements of the structure of the development strategy of regional cities (created by the author of the monograph). Sub-policies for the development of Polish regional cities – according to which the author classifies elements of the development strategy structure in these 13 catalogs – show gaps in knowledge about the environmental aspects of these regional cities in Poland.

Although the monograph is based on secondary data sources, there are no theoretical obstacles to expanding and understanding the concept of the state as an ecologically safe organization in the practice of public management (administrative management). Due to this feature, as well as real historicism, the dialectical approach to the theory of the state as an ecologically safe organization may be a good tool for explaining the phenomenon of development and growth and introducing a standard global definition of managing the state as an ecologically safe organization.

In realistic terms, in the case of Poland, a discussion on this topic is justified in the context of the method of measuring environmental results after the socially responsible, intelligent and sustainable development of a state or a regional center or city.

The monograph ends with a comprehensive definition of the ecological safety of the state.