

Iwona PIELESIAK  • Agnieszka OGRODOWCZYK 

METODA *URBAN FUTURES* – REALNE WSPARCIE W PLANOWANIU ROZWOJU MIAST?

6

Dr Iwona Pielesiak, Dr Agnieszka Ogrodowczyk – *Uniwersytet Łódzki*

Wydział Nauk Geograficznych

Instytut Zagospodarowania Środowiska i Polityki Przestrzennej

ul. Kopcińskiego 31, 90-142 Łódź

e-mail: iwona.pielesiak@geo.uni.lodz.pl; agnieszka.ogrodowczyk@geo.uni.lodz.pl

ZARYS TREŚCI: W artykule omówiono dotychczas mało znaną na gruncie polskim metodę *Urban Futures*, pozwalającą m.in. na ocenę prężności rozwiązań na rzecz rozwoju miast. Z jednej strony szczegółowo przedstawiono w nim procedurę postępowania, a z drugiej – krytycznie oceniono możliwości jej zastosowania. Było to możliwe dzięki praktycznemu testowaniu podczas warsztatów zrealizowanych w ramach projektu badawczego, finansowanego ze środków Unii Europejskiej. Metoda jest dosyć pracochłonna, mniej zalecana do dużych jednostek osadniczych i bardzo złożonych inicjatyw, a w pewnych warunkach ujawnić się może także jej nadmierny subiektywizm. Z drugiej strony jednak oferuje ona realne wsparcie dla planistów, poszerzając ich horyzonty analityczne, co jest szczególnie istotne w kwestii niepewności odnośnie przyszłego stanu zasobów przyrodniczych oraz trajektorii rozwoju społeczeństwa i gospodarki.

SŁOWA KLUCZOWE: *Urban Futures*, rozwój miast, prężność miejska, wsparcie dla planowania.

URBAN FUTURES METHODOLOGY – A VIABLE SUPPORT IN URBAN DEVELOPMENT PLANNING?

ABSTRACT: In this paper so far less known Urban Futures methodology, which allows for i.a. evaluating the resilience of urban development solutions, is presented. On the one hand, the procedure is described in details. On the other one, possibilities for its utilisation are critically assessed. That was possible due to practical testing during a workshop which was held within the frames of a research project financed by EU. This methodology is quite labour-

intensive, less recommended for big settlement units and complex initiatives. Moreover, in some circumstances its subjectivity might be revealed. On the other hand, it offers a viable support for planners. It expands their analytical horizons, which is vital when it comes to the uncertainty of future condition of natural resources, as well social and economic development trajectories.

KEYWORDS: Urban Futures, urban development, urban resilience, support for planning.

6.1. Wprowadzenie

W XXI wieku, kiedy nastąpiło wyraźne nasilenie procesów urbanizacyjnych w skali globalnej, miasta, jako miejsca silnej koncentracji ludności, stały się szczególnie podatne na szereg różnorodnych zagrożeń. Planowanie miejskie we współczesnym świecie powinno zatem uwzględniać kwestie tych zagrożeń i niepewnej przyszłości miast, aby umożliwić ich funkcjonowanie w zmieniających się warunkach (wzmocnić prężność/odporność/elastyczność miejską) (Coaffee, Lee 2016: 3).

W budowaniu odporności miejskiej i zajmowaniu się podstawowymi czynnikami ryzyka kluczową rolę ma do odegrania planowanie lokalne i regionalne. Jego celem jest zmniejszenie narażenia i podatności ludzi i zasobów miejskich na szereg obecnych i przyszłych zagrożeń. Prężność miejska (ang. *urban resilience*) stanowi ramy operacyjne dla ograniczenia wielu rodzajów ryzyka, na które narażone są miasta i ich społeczności, zapewniając odpowiedni poziom zasobów i zdolności do łagodzenia, przygotowywania się i reagowania na szereg wstrząsów i stresów (Coaffee, Lee 2016: 3). Coraz częściej idee i zasady związane z koncepcją prężności wywierają wpływ na modyfikację, a w niektórych przypadkach na znaczną zmianę podejścia w planowaniu miejskim i regionalnym. Jak zauważyli L. Porter i S. Davoudi (2012: 329), pojawienie się dyskursu dotyczącego prężności naruszyło tradycyjne metody i podejścia planowania: „Pojęcia i metafory, które koncepcja prężności wnosi do planowania, mają znaczną moc. Istnieje możliwość, aby przeformułować planowanie w sposób, który przełamuje sterylną analizę i sztywne konserwatywne interwencje, abyśmy mogli zobaczyć je na nowo”.

W ostatnich latach kryzys wielu ośrodków miejskich skupił uwagę na tym, w jaki sposób można zwiększyć miejską odporność. W tym kontekście T. Fisher (2013) szczególnie podkreślił fakt, że niedawne katastrofalne wydarzenia, takie jak powódź w Nowym Orleanie, awaria elektrowni jądrowej w Fukushima, zapaść banków inwestycyjnych na Wall Street i załamanie rynków mieszkaniowych, wynikają z krytycznych uwarunkowań. W przedmowie do książki zauważył, że „Jeśli jako architekci, planiści, inżynierowie i obywatele mamy przewidzieć i przygotować się na następną katastrofę, musimy zrozumieć, jak istotne jest zwiększenie prężności świata, w którym żyjemy”. T. Fisher przywołał ideę

bardziej prężnej przyszłości jako kontrapunktu do obecnej sytuacji, wyjaśniając dlaczego istnieje potrzeba trasowania alternatywnych ścieżek rozwoju i nowej kultury planowania – społeczeństwo może zaplanować wyjście z krytycznej sytuacji poprzez szereg powiązanych ze sobą interwencji oraz innowacje w planowaniu i zarządzaniu miastem.

W ciągu ostatnich 20 lat prężność stała się nie tylko bardzo popularną metaforą polityki, ale także coraz bardziej upolitycznioną koncepcją, obejmującą szeroki zakres współczesnych zagrożeń, która koncentrowała się przede wszystkim na kierowniczych i technicznych aspektach zarządzania kryzysowego i środowiskowego.

Biorąc powyższe pod uwagę, celem niniejszego artykułu jest analiza (zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i praktycznym) mało znanej w Polsce metody *Urban Futures* (UF), która opierając się na koncepcji prężności miejskiej, oferuje wsparcie bardziej elastycznego sterowania procesami rozwoju miast w perspektywie długookresowej. Analogicznie do podejścia jej twórców, metodę omówiono w kontekście idei zrównoważonego rozwoju. Artykuł ma również drugi cel, którym jest zaprezentowanie wyników praktycznego wykorzystania metody na gruncie polskim, a w konsekwencji – ocenę jej przydatności w planowaniu rozwoju polskich miast. Artykuł powstał dzięki realizacji projektu „3S Recipe – Smart Shrinkage Solutions. Fostering Resilient Cities in Inner Peripheries of Europe”, finansowanego ze środków Unii Europejskiej (ERA-NET, nr 693443), w którym poszukiwano odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób można odwrócić lub zaadaptować się do działania czynników wywołujących kurczenie się miast, by uczynić z nich zrównoważone, przyjazne mieszkańcom i prężne gospodarczo ośrodki. Na gruncie polskim badania prowadzono w Łodzi – najszybciej kurczącym się współcześnie dużym mieście.

6.2. Prężność miejska – ewolucja i znaczenie koncepcji

Po wydarzeniach z 11 września 2001 roku w Nowym Jorku i Waszyngtonie oraz po opublikowaniu czwartego raportu Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC) w 2007 roku, podkreślającego jednoznaczne dowody na jego ocieplenie, prężność stawała się coraz bardziej istotną koncepcją w procesie kształtowania polityki miejskiej i regionalnej oraz szerzej, w instytucjonalnych ramach bezpieczeństwa narodowego i gotowości na wypadek sytuacji kryzysowych (Coaffee 2006). Ponieważ polityki uwzględniające zasady prężności ewoluowały i zostały przyjęte na arenie międzynarodowej, pomysły leżące u podstaw tej koncepcji zaczęły dodatkowo przenikać wiele innych, luźniej z nimi powiązanych, polityk społecznych i gospodarczych, istotnych w skali miejskiej i regionalnej. Zarówno rozszerzenie zakresu, jak i wzrost znaczenia prężności nastąpił w wyniku politycznego ustalenia priorytetów w zakresie bezpieczeństwa organizacji,

społeczności i osób, a także dzięki potrzebom zwiększenia gotowości na szereg zagrożeń, w tym terroryzmu, trzęsień ziemi, pandemii, powodzi związanych z globalnym ociepleniem, a także kryzysów gospodarczych i społecznych. W związku z postępującą urbanizacją oraz ze względu na szczególną wrażliwość miast, jako gęsto zaludnionych centrów politycznych, gospodarczych i kulturalnych, priorytety te ogniskowały się przede wszystkim w miastach (Coaffee, Lee 2016: 5).

Potrzebę zwiększenia prężności miejskiej obnażyła kolejna katastrofa, która dotknęła Nowy Jork (Scott 2013: 103). Huragan Sandy stał się wyraźnym sygnałem alarmowym, zmuszającym nowojorczyków do zmierzenia się z realiami ekstremalnej pogody, wywołanej zmianami klimatu. W następstwie huraganu Sandy pojawiła się nowa logika zarządzania ryzykiem, skoncentrowana na dyskursie prężności, w ramach którego 50 miliardów dolarów zainwestowano w inicjatywę na rzecz jej rozwoju. W rezultacie Nowy Jork stał się wzorem kształtowania odporności miast poprzez szereg innowacyjnych i dobrych praktyk (Coaffee, Lee 2016: 7).

W zupełnie innej skali działa ruch *Miasta Przemian*, który narodził się w Wielkiej Brytanii. Rozpowszechnił on bowiem na arenie międzynarodowej zasady dekarbonizacji i relokacji gospodarki poprzez zmiany kierowane przez społeczność (Bailey i in. 2010). To kolejny przykład tego, w jaki sposób pomysły leżące u podstaw koncepcji prężności zostały zastosowane w praktyce, w skali miejskiej. Prężność według *Ruchu Przemian* jest postrzegana jako zdolność systemu do pochłaniania zakłóceń i reorganizacji podczas zmian tak, aby nadal zachowywać zasadniczo tę samą funkcję, strukturę, tożsamość i informacje zwrotne. Tłumaczy się to lepszym przygotowaniem na przyszłość i samowystarczalnością (Hopkins 2008: 54). Do kluczowych czynników, które pomagają określić poziom prężności w tym ujęciu należą: samostanowienie i lokalne struktury demokratyczne; różnorodność umiejętności w obrębie społeczności, a także zdolność do uzgodnienia i wdrożenia wspólnej wizji zmian. Prężność to coś więcej niż „podtrzymywanie” obecnych modeli i praktyk. Ma ona raczej charakter transformacyjny, koncentruje się na zmianach i przemyśleniu wcześniejszych założeń dotyczących infrastruktury i systemów, które powinny doprowadzić do bardziej zrównoważonej i odpornej gospodarki niskoemisyjnej (Hopkins 2011).

Planowanie prężności miejskiej to zagadnienie o znaczeniu międzynarodowym. Kampania Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Redukcji Ryzyka Klęsk Żywiolowych (UNISDR) *How To Make Cities More Resilient*, uruchomiona w 2012 roku oraz wytyczne Banku Światowego dotyczące budowania odporności miejskiej w Azji Wschodniej (Jha, Brecht 2012) mają na celu zwiększenie odporności miast na klęski żywiołowe i wpływ zmian klimatu. Ponadto w 2013 roku Fundacja Rockefellera rozpoczęła kampanię *100 Resilient Cities* (100RC), której celem była pomoc miastom na całym świecie w zwiększeniu odporności na wyzwania fizyczne, społeczne i gospodarcze, które stają się

codziennością w XXI wieku. Inicjatywa ta opiera się na doświadczeniach Rockefeller Foundation's Asian Cities Climate Change Resilience Network (ACCCRN), pionierskiego projektu zapoczątkowanego w 2008 roku, umożliwiającego miastom azjatyckim budowanie odporności na zmiany klimatu. Projekt ten definiuje prężność miast jako zdolność jednostek, społeczności, instytucji, firm i systemów w mieście do tego, aby przetrwać, dostosowywać się i rozwijać bez względu na to jakiego rodzaju zagrożeń i wstrząsów doświadczają (Coaffee, Lee 2016: 11).

Akademickie zainteresowanie prężnością miast znacznie wzrosło po 2005 r., oferując szereg, często krytycznych perspektyw odnośnie pojawienia się i wpływu odporności jako modnego hasła społeczno-politycznego i koncepcji operacyjnej (Walsh 2013). Szerokie zastosowanie pojęcia prężności (Walker, Salt 2006) w globalnych sieciach politycznych coraz częściej uwypukla jej znaczenie w zarządzaniu coraz bardziej złożonym światem, z którym nieodłącznie związana jest niepewność i podatność na zagrożenia (Chandler 2014; Evans, Reid 2014; Zolli, Healy 2014). W literaturze dotyczącej planowania urbanistycznego i regionalnego w połowie lat 2000 pojawiły się pozycje, które wywarły znaczący wpływ na zwiększenie zainteresowania miejską elastycznością (Coaffee, Lee 2016: 11). L.J. Vale i T.J. Campanella (2005) przyjęli w dużej mierze historyczną perspektywę procesu odbudowy miast po katastrofach, traktując prężność jako nieodłącznego „ducha” miast w fazie odnowy po zaistniałej katastrofie. Z kolei L. Boshier (2008) uwypuklił szeroko zakrojony i transdyscyplinarny charakter debaty na temat prężności w odniesieniu do tego, w jaki sposób można zmniejszyć ryzyko wystąpienia klęski żywiołowej w obszarach zabudowanych poprzez sieć specjalistów i społeczności, które są zobowiązane do uczestniczenia w wysiłkach na rzecz wzmocnienia prężności. Natomiast J. Coaffee i in. (2008) śledzili wzrost dyskursu prężności, podkreślając, w jaki sposób została ona wcielona w szereg praktyk politycznych, mających wpływ na obszary miejskie.

6.3. Metoda *Urban Futures* – możliwości zastosowania i procedura

Metoda UF ma na celu ocenę przyszłej prężności (odporności) danego rozwiązania w kontekście zrównoważonego rozwoju miasta. Jest pomocna w odpowiedzi na pytanie, czy jeśli świat zmieni się w dramatyczny sposób, dane rozwiązanie będzie nadal przynosić zamierzone korzyści? Metodę opracowano z wykorzystaniem osiągnięć i doświadczeń różnych dyscyplin, dzięki czemu ujmuje ona analizowane zjawiska, m.in. z perspektywy inżynierii lądowej, nauk o różnorodności biologicznej, jakości powietrza, a także szeroko rozumianych studiów miejskich, planowania regionalnego, urbanistyki czy geografii. Metoda wykracza poza obecne priorytety i lokalizacje geograficzne, rozwiązując problemy niezależnie od skali przestrzennej. Jest ona także wystarczająco elastyczna, aby uwzględnić nowe dyscypliny i różne rozwiązania (Rogers i in. 2012). Metoda UF powstała

w wyniku czteroletniego projektu badawczego, finansowanego przez brytyjską Radę ds. Badań Naukowych i Fizycznych (EPSRC 2011), która rozpoczęła pracę w 2008 roku. Celem projektu było stworzenie szeregu alternatywnych scenariuszy rozwoju miast, testowanie obecnych rozwiązań urbanistycznych w tych alternatywnych wariantach przyszłości i przekazanie pozyskanej w wyniku analiz wiedzy zainteresowanym stronom, zwłaszcza politykom/decydentom (Rogers i in. 2012).

Aby mogła być ona w pełni skuteczna, UF musi być stosowana na samym początku procesu planowania (Rogers i in. 2012). Wskazane jest również, aby do szczegółowych konsultacji na rozpatrywany temat zaprosić szerokie grono osób, których doświadczenie zawodowe pozwoli na osiągnięcie najlepszego rezultatu przy ocenie rozwiązań stosowanych w dziedzinie rozwoju miasta (Lombardi i in. 2008, 2011). Inne „zasady”, które mają tu zastosowanie to: uelastycznienie polityk; elastyczne i świadome podejmowanie decyzji ze świadomością konieczności zawierania kompromisów, gdy nastąpi konflikt celów; używanie lokalnych warunków do ustalania lokalnych priorytetów; branie pod uwagę różnorodności i szeroko rozumianej intensywności; retrospekcja i *foresight*; wysłuchanie wszystkich zainteresowanych stron (Lombardi i in. 2008; Cooper i in. 2009; Lombardi i in. 2011; Rogers i in. 2012).

Przedmiotowa metoda pomaga uzyskać odpowiedź na pytanie: czy obecne rozwiązania w zakresie zrównoważonego rozwoju przyniosą takie same korzyści, niezależnie od tego, co przyniesie przyszłość? Zapewnia ona ustrukturyzowany i powtarzalny proces oceny skuteczności rozwiązania w zakresie zrównoważonego rozwoju w przyszłości, chociaż należy zauważyć, że nie ocenia skuteczności rozwiązania w chwili obecnej ani nie eliminuje obecnych barier we wdrożeniu. Ogólnie rzecz biorąc warunki niezbędne do powodzenia rozwiązania („warunki konieczne”) są identyfikowane, a następnie ocenia się prawdopodobieństwo zaistnienia tych warunków w przyszłości (Rogers i in. 2012). Praktyczne zastosowanie metody obejmuje następujące etapy:

Krok 1: identyfikacja rozwiązania i określenie jego zamierzonych korzyści

Artykuł rozpatruje metodę na gruncie koncepcji zrównoważonego rozwoju, więc jako przykładowe rozwiązania można wskazać: projektowanie metod pasywnego pozyskiwania energii słonecznej, systemy pozyskiwania i przetwarzania biomasy, sadzenie drzew, ograniczanie ruchu drogowego czy wprowadzanie recyklingu wody i/lub systemów zbierania wody deszczowej. Kwestią kluczową jest identyfikacja zamierzonych korzyści. W wymienionych powyżej przykładach mogą nimi być: zmniejszenie zapotrzebowania na energię i/lub wodę, zmniejszenie emisji dwutlenku węgla, zwiększenie różnorodności biologicznej lub tworzenie miejsc pracy. Dane rozwiązanie może zapewnić wiele różnych korzyści (np. sadzenie drzew może zwiększyć bioróżnorodność, zredukować zanieczysz-

czenie powietrza i ograniczyć skutki miejskiej wyspy ciepła, a także poprawić lokalny krajobraz) i mogą być one faworyzowane w stosunku do tych, które przynoszą tylko jedną korzyść. Ocena musi być prowadzona indywidualnie dla każdej zamierzonej korzyści, ponieważ różne rezultaty mogą wymagać odmiennych warunków koniecznych, aby mogły zaistnieć.

Krok 2: określenie warunków koniecznych

Na tym etapie należy zastanowić się, w jaki sposób dane rozwiązanie przyniesie zamierzone korzyści w przyszłości i które czynniki mogłyby zapewnić trwałość tych rezultatów. Aby odpowiedzieć na to pytanie opracowano zestaw pytań pomocniczych – ogólnych (nadrzędnych) i ich listę kontrolną (tab. 1). Mają one pomóc w określeniu warunków niezbędnych do umożliwienia lub utrzymania dostarczenia korzyści zamierzonych z danego rozwiązania, także w kontekście zmieniających się potrzeb i nowych okoliczności.

Tabela 1. Pytania nadrzędne i ich kontrolna lista w metodzie *Urban Futures*

Pytania nadrzędne	Pytania z listy kontrolnej
(a) W jaki sposób dane rozwiązanie jest stosowane? Czy w warunkach charakterystycznych dla różnych scenariuszy przyszłości nadal będzie ono użyteczne i istotne?	(a) Czy korzyści płynące z danego rozwiązania zależą od istnienia określonych struktur zarządzania (zasady, przepisy prawa, standardy)?
(b) W jaki sposób dane rozwiązanie jest obecnie utrzymywane? Co jest potrzebne do zarządzania nim i jego utrzymaniem w przyszłości?	(b) Czy korzyści płynące z danego rozwiązania zależą od cech krajobrazu miejskiego (układ przestrzenny, infrastruktura – techniczna, zielona i społeczna, dostępność, estetyka)?
(c) Jakie elementy lokalnego kontekstu mają kluczowe znaczenie dla pełnienia funkcji przez dane rozwiązanie? Czy warunki te mogą ulec zmianie w różnych wariantach przyszłości?	(c) Czy można zapewnić dostępność rozwiązania w różnych aspektach (zasoby naturalne, usługi środowiskowe, gospodarka)?
	(d) Czy rozwiązanie jest uzależnione od spełnienia lub utrzymania określonych warunków społecznych (akceptowalność, kapitał, wartości, postawy, zachowania, umiejętność korzystania, jakość życia, przestępczość i bezpieczeństwo)?

Źródło: oprac. na podstawie C. Rogers i in. (2012).

Pytania opracowano podczas testowania metody z różnymi grupami interesariuszy. Mają one skłaniać do myślenia w możliwie szerokim zakresie i możliwa jest ich adaptacja do bieżących potrzeb. Istotną kwestią jest uzupełnienie rozważań w tym duchu o przegląd możliwie pełnej listy obiektywnych mierników/wskaźników, które wiążą się z wdrażaniem i użytkowaniem danego rozwiązania.

Krok 3: ocena możliwości zaistnienia warunków koniecznych w różnych scenariuszach rozwoju

Ten etap zakłada rozważenie warunków koniecznych dla zaistnienia danego rozwiązania w zmieniającej się przyszłości (w różnych jej wariantach). Innymi słowy chodzi o stwierdzenie, czy dane rozwiązanie będzie nadal przynosić zamierzone korzyści, mimo odmiennych okoliczności. Metoda UF uwzględnia ową „zmiennosć” przyszłości poprzez uwzględnienie zróżnicowanych, ale możliwych do zaistnienia scenariuszy. Ich dobór oparto na szerokim zakresie potencjalnych zmian, przy jednoczesnym założeniu eliminacji wariantów nazbyt podobnych w kwestiach krytycznych. Jednocześnie warianty miały być możliwie dogodne dla użytkowników – opierać się na solidnych podstawach naukowych, oferując jednocześnie duże możliwości adaptacji do bieżącego zapotrzebowania. Do kluczowych zagadnień, jakie uwzględniono w scenariuszach, należą następujące elementy: 1) ekologia i różnorodność biologiczna; 2) jakość powietrza; 3) zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków; 4) zagospodarowanie środowiska, infrastruktura i usługi komunalne, w tym ponowne wykorzystanie odpadów i zasobów; 5) rozwój przestrzenny, w tym projektowanie urbanistyczne; 6) użytkowanie ziemi i podejmowanie decyzji projektowych; 7) gospodarka, zachowania organizacyjne i innowacje; 8) potrzeby społeczne, aspiracje i cele polityki planistycznej (Rogers i in. 2012: 7).

W toku prac nad możliwymi scenariuszami rozwoju miast wyłoniono ostatecznie cztery ich warianty: 1) nowy paradygmat zrównoważonego rozwoju, 2) reformy polityczne, 3) siły rynkowe oraz 4) świat jako forteca. Ich wybór opierał się o wyniki szeroko zakrojonych, trwających 20 lat, badań Global Scenarios Group (GSG). Autorzy powołują się tu m.in. na wcześniejsze prace G. Gallopin i in. (1997), GSG (2011), P. Raskina i in. (1998 i 2002). Warianty uwzględnione w metodzie dobrano tak, by były wiarygodne i łatwo rozpoznawalne w różnych częściach świata, rygorystyczne pod względem naukowym i wewnętrznie spójne (Rogers i in. 2012). Uwzględniają one wyraźny zestaw cech archetypowych, które wzięto pod uwagę w ponad 200 przeanalizowanych scenariuszach bazowych (Hunt i in. 2013). Poniżej przytoczono opis każdego scenariusza, opierający się na opracowaniu C. Rogersa i in. (2012: 7–10). Dla lepszego zrozumienia wariantów przyszłości warto dodatkowo zapoznać się z krótkimi, fikcyjnymi opowiadaniem nt. realiów życia w każdym ze scenariuszy (Lombardi i in. 2012).

1) Nowy paradygmat zrównoważonego rozwoju

W tym wariantcie głównym zagadnieniem w rozwoju ludzkości jest poszukiwanie głębszej podstawy ludzkiego szczęścia i spełnienia. Kluczowymi źródłami zmian i propagatorami nowych wartości są zaangażowani obywatele, których etos „życia na jednej planecie” skłania do bardziej zrównoważonego stylu życia. Wartości takie jak zrównoważony rozwój, solidarność i jakość życia stają się filarami rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Co więcej, przewidziana w scenariuszu

nowa forma globalizacji przyczynia się do zmiany postrzegania roli działalności o charakterze komercyjnym. Działalność biznesu uwzględnia potrzeby integracji zasad zrównoważonego rozwoju. Postrzegane są one nie jako przeszkoda, lecz okazja, a jednocześnie kwestia społecznej odpowiedzialności. Wraz z postępującym zaawansowaniem technologicznym w przemyśle, rozwija się działalność o charakterze rzemieślniczym. Znamienne jest utrzymanie wykorzystania nakładów ludzkiej pracy. Jeśli chodzi o kwestie związane z planowaniem przestrzennym, powszechnie akceptowalna jest idea wymieszania funkcji i dążenie do ograniczenia transportochłonności ludzkiej aktywności. Powstają zatem zintegrowane osiedla, łączące miejsca zamieszkania z miejscami pracy, obiektami usługowymi i terenami rekreacyjnymi. Scenariusz zakłada wzrost poziomu urbanizacji. Nie wpływa on jednak negatywnie na jakości życia w mieście, gdyż przemysłany rozwój zagospodarowania poprzez tworzenie „miast w mieście”, umożliwi zachowanie odpowiedniej proporcji otwartej przestrzeni. Nie obserwuje się tu ekspansji zabudowy na tereny otwarte. Dzieje się tak ze względu na kontrolę planistyczną oraz prowadzoną na szeroką skalę rewitalizację zdegradowanych gruntów miejskich.

2) Reformy polityczne

Scenariusz zakłada, iż to rząd jest kreatorem pozytywnych zmian. Za jego przyczyną mają miejsce kompleksowe, skoordynowane działania, które ukierunkowują gospodarkę na potrzeby redukcji ubóstwa oraz ochronę środowiska przyrodniczego. Reformy mają umożliwić osiągnięcie poziomu rozwoju gospodarczego, który zapewniłby stabilny wzrost i wysokie dochody mieszkańców, przy założeniu zmniejszenia nierówności społecznych. Konieczność zwrócenia się ku idei rozwoju zrównoważonego dostrzegają również wielkie koncerny, upatrujące w niej niezbędny warunek do zapewnienia rynkowej stabilności. W kwestiach planowania, w tym planowania przestrzennego, nacisk jest kładziony na krzewienie sprawiedliwości społecznej i rozwój państwa dobrobytu. Dużą wagę przywiązuje się do lokalnej oferty usługowej oraz dostępności w oparciu o publiczne środki transportu. Podobnie jak w uprzednio omówionym scenariuszu, w tym wariantcie również udział terenów zabudowanych nie wzrasta. Rośnie natomiast gęstość zaludnienia, a to za sprawą orientacji na kompaktowy rozwój miast. W przestrzeni uwidaczniają się nowe ośrodki ekonomicznej aktywności, rozwija się rynek pracy. Z drugiej strony silnej kontroli podlega suburbanizacja. Dzieje się to w oparciu o regulacje prawne oraz dzięki wysokiemu poziomowi recyklingu gruntów. Owo pozytywne ukierunkowanie na rozwój państwa dobrobytu i ochronę środowiska przyrodniczego napotyka jednakże dość istotne bariery. Są nimi upowszechniające się postawy konsumpcjonistyczne i indywidualizm obywateli.

3) Siły rynkowe

Jest to wariant zakładający prymat potrzeb gospodarczych. Świat stopniowo zmierza w nim ku dominacji modelu rynkowego. Działania polityczne w sferze regulacji i aktywność instytucji na szczeblu międzynarodowym mają na celu

pogłębienie globalizacji, kwestie społecznej sprawiedliwości są spychane na dalszy plan. Jeśli chodzi o zmiany w sferze demografii, gospodarki, technologii czy środowiska przyrodniczego, przebiegają one w sposób przewidywalny. Kierują nimi międzynarodowe korporacje o rosnących wpływach oraz rządy nastawione na liberalizację gospodarki. Obywatele są nastawieni konsumpcjonistycznie, powszechne są materializm i indywidualizm. Wariant zakłada pogłębienie się wiary w wolny rynek, który ma samoistnie i bezzwłocznie rozwiązywać pojawiające się ewentualnie problemy. Tymczasem problemy już się objawiły. Zasoby naturalne się wyczerpują, nie zatrzymano postępującej degradacji środowiska przyrodniczego. Rodzi to konsekwencje natury ekonomicznej i społecznej – ceny rosną, ograniczając popyt, nierówności dochodowe się pogłębiają, a recepty na rozwiązanie tych problemów upatruje się w nowych rozwiązaniach biznesowych, które promują innowacje technologiczne i zastępowalność kurczących się zasobów. Brak realnego planowania, przy rosnącym zaludnieniu i prymacie potrzeb rynkowych skutkują chaotycznym rozwojem miast. Na tereny podmiejskie wkracza zabudowa, w tym w postaci osiedli samotniczych. Owo rozpełzanie się miast, w powiązaniu z niskim poziomem rekultywacji gruntów zurbanizowanych, w pewnym stopniu redukuje gęstość zaludnienia.

4) Świat jako forteca

Jest to scenariusz pesymistyczny, w którym mamy do czynienia z szybko rosnącym zaludnieniem, erozją norm i silnymi napięciami społecznymi, dużymi dysproporcjami dochodowymi ludności, a także dewastacją środowiska przyrodniczego. W tych okolicznościach priorytetowo traktuje się bezpieczeństwo i obronność. Władza skupia się w ręku potężnych decydentów, którzy w sposób autorytarny reagują na groźbę kryzysu społeczno-gospodarczego. Zawierają oni zatem sojusze, chroniące interesy grup uprzywilejowanych. Skutkiem tego rodzaju działań jest systematyczne, prawnie usankcjonowane oddzielenie elit od dotkniętych ubóstwem mas, swego rodzaju globalny apartheid społeczny. Elity kontrolują w nim dostęp do zasobów, separując się od dotkniętych ubóstwem mas w chronionych enklawach. Grupy nieuprzywilejowane są stłoczone na gęsto zabudowanych obszarach, żyjąc w złych warunkach mieszkaniowych.

Opisane powyżej długoterminowe (z horyzontem do 2050 roku) scenariusze badawcze UF skonstruowano ze szczególnym ukierunkowaniem na wykorzystanie w procesach rewitalizacji. Dostosowano je do brytyjskiego kontekstu miejskiego (Boyko i in. 2012; Hunt i in. 2012; Lombardi i in. 2012). Jednak z racji na fakt, iż bazowano przy tym na scenariuszach GSG, które opracowano odzwierciedlając kontekst „zachodni”, mają one zastosowanie nie tylko dla Wielkiej Brytanii, ale także dla innych krajów grupy OECD, oczywiście pod warunkiem pewnej adaptacji do ich specyfiki.

Krok 4: Decyzja – wdrażać czy modyfikować rozwiązania?

Ostatnim elementem procedury jest podjęcie decyzji. Jeśli okaże się, że dane rozwiązanie przyniesie zamierzone korzyści we wszystkich czterech scenariuszach, można je wdrożyć z dużym prawdopodobieństwem sukcesu. Jeżeli jednak rozwiązanie nie ujawni pozytywnych rezultatów we wszystkich scenariuszach, zakładamy, że tak nakreślone rozwiązanie nie jest odporne na zmiany, które przyniesie przyszłość z innym niż obecny paradygmatem.

Posiadając te informacje można nadal realizować dane zamierzenie, wiedząc jednak, że nie zapewni ono korzyści we wszystkich rozpatrywanych wariantach przyszłości. Zaletą metody UF jest to, że decydent ma wiedzę na temat prawdopodobieństwa i przyczyn ewentualnego niepowodzenia. Wynik przedmiotowej oceny można jednak wykorzystać również do zmodyfikowania rozwiązania, aby było bardziej odporne na przyszłe zmiany. W takich przypadkach zaleca się, by poprawione rozwiązanie ponownie przetestować za pomocą metody. Pozwoli to nie tylko na jego lepsze dopasowanie do oczekiwań. Dodatkową korzyścią będzie fakt, iż sposób myślenia projektanta czy decydenta zostanie na trwałe poszerzony, a w konsekwencji i inne przyszłe projekty zostaną głębiej przeanalizowane, szczególnie w kontekście ewentualnych słabych punktów i trwałości oczekiwanych długoterminowych rezultatów.

6.4. Praktyczne zastosowanie metody *Urban Futures* – przykład Łodzi

We wrześniu 2017 roku na Wydziale Nauk Geograficznych Uniwersytetu Łódzkiego zorganizowano warsztaty, których celem było, z jednej strony, zaprezentowanie metody UF szerszemu gronu odbiorców, z drugiej strony zaś praktyczne zastosowanie i kalibracja do potrzeb projektu. Na spotkanie zaproszono przedstawicieli różnych komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Łodzi i Urzędu Marszałkowskiego oraz łódzkiego środowiska naukowego. Uczestnicy warsztatów zostali podzieleni na trzy grupy, z których każda składała się zarówno z przedstawicieli administracji terytorialnej, jak i naukowców. Wszyscy zostali poinformowani, że organizatorzy spodziewają się opinii na temat metody UF, planowanej do wykorzystania w projekcie.

Głównym celem pierwszej części warsztatów było wskazanie jak największej liczby interwencji/projektów, mających na celu przeciwdziałanie kurczeniu się Łodzi i wybranie jednego z nich do przetestowania przedmiotową metodą. W tym kroku każdy z uczestników indywidualnie zapisywał propozycje interwencji. Następnie, w ramach wydzielonych uprzednio grup, pomysły te uporządkowano i pogrupowano na wspólnym arkuszu. Wyniki pracy grupowej zostały następnie odczytane, przedyskutowane na forum i zapisane na widocznym dla wszystkich arkuszu. Ostatecznie powstała lista przeszło 20 projektów/grup interwencji, które miały przeciwdziałać kurczeniu się Łodzi (tab. 2).

Tabela 2. Grupy interwencji służących przeciwdziałaniu kurczeniu się Łodzi zidentyfikowane przez uczestników warsztatów

Sfera działania	Projekty/interwencje
Nowa/lepsza infrastruktura	Rower miejski, dworzec Łódź Fabryczna, Łódzka Kolej Aglomeracyjna, reorganizacja transportu miejskiego, budowa trasy W-Z i remonty innych dróg, modernizacja lotniska
Odnowa miasta	Nowe Centrum Łodzi, Miał100 Kamienic, rewitalizacja obszarowa, Strategia rozwoju ulicy Piotrkowskiej, Zielone Polesie, Zielone podwórka
Polityka demograficzna	Miejska polityka demograficzna, program Młodzi w Łodzi, wzrost liczby miejsc w przedszkolach, miejski Program In Vitro
Inicjatywy ekonomiczne i związane z nowymi technologiami	Stworzenie marki miejskiej, przyciąganie inwestorów (z uwzględnieniem ŁSSE), przyciąganie studentów, rozwój klasy kreatywnej, Bionanopark Łódź, zgłoszenie na Światową Wystawę EXPO, współpraca metropolitalna
Mieszkalnictwo i zagadnienia społeczno-kulturowe	Budżet obywatelski, wspieranie lokalnego patriotyzmu, miejsca spędzania wolnego czasu, miejska polityka mieszkaniowa, nowe osiedla mieszkaniowe

Źródło: oprac. własne.

W następnym kroku wszyscy uczestnicy głosowali na inicjatywę, która miała zostać poddana dalszej ocenie z zastosowaniem metody UF. Spośród interwencji/polityk, które zasugerowali uczestnicy warsztatów, trzy zostały zgłoszone do dalszego głosowania (każda z trzech podgrup wybrała jeden pomysł): miejski program In Vitro, rewitalizacja miasta oraz program „Młodzi w Łodzi”. Następnie głosował każdy uczestnik – jedna osoba na jedną interwencję. Ostatecznie do dalszych analiz wybrano program „Młodzi w Łodzi”. Uzgodniono również, że ten szeroki program należy zawęzić tylko do jednej interwencji, aby można było dokładniej ocenić przyszłe wyniki. Uczestnicy zdecydowali się na program „Mieszkanie dla młodych”.

Na kolejnym etapie uczestnicy identyfikowali korzyści płynące z wybranego działania. W rezultacie powstała lista dziewięciu korzyści, które zaprezentowano na wielkoformatowym arkuszu, aby można było się do nich odnieść podczas następnej części warsztatów. Lista korzyści z programu „Mieszkanie dla młodych” obejmowała: (a) poprawę sytuacji demograficznej (mniejszy odpływ migracyjny, napływ migracyjny, wzrost dzietności); (b) poprawę jakości miejskich zasobów mieszkaniowych; (c) lepszy kapitał ludzki; (d) nowe inicjatywy gospodarcze; (e) większe dochody podatkowe; (f) pobudzoną kreatywność; (g) przemiany struktury społecznej w centrum miasta; (h) poprawę wizerunku miasta i jego

centrum; (i) ożywienie centrum miasta. Uczestnicy wybrali następnie, w drodze kolejnego głosowania, korzyści, które mają największe znaczenie dla walki z kurczeniem się Łodzi. W jego wyniku wybrano trzy korzyści: nowe inicjatywy gospodarcze, transformację struktury społecznej w centrum miasta oraz ożywienie centrum miasta.

Głównym celem kolejnej części warsztatów było zidentyfikowanie w grupach wszystkich niezbędnych warunków, które muszą być spełnione, aby jedna z trzech wybranych korzyści programu mogła zostać zrealizowana (grupa 1: nowe inicjatywy gospodarcze; grupa 2: transformacja struktury społecznej w centrum miasta; grupa 3: ożywienie centrum miasta). Następnie każda grupa układała samoprzylepne karteczki ze swoimi pomysłami na przygotowanym do tego celu arkuszu. Praca grupowa została podsumowana tak, aby można było odnieść się do jej wyników podczas dyskusji nad scenariuszami rozwoju miasta – na trzech dużych arkuszach zapisano po trzy warunki niezbędne, najważniejsze dla zaistnienia każdej korzyści (tab. 3).

Tabela 3. Warunki konieczne o największym znaczeniu dla wybranych korzyści

Korzyść 1: Nowe inicjatywy ekonomiczne	Korzyść 2: Transformacja struktury społecznej w centrum miasta	Korzyść 3: Ożywienie centrum miasta
1. Kreowanie postaw przedsiębiorczych	1. Uchwalenie ustawy o ochronie praw lokatorów	1. Estetyzacja otoczenia
2. Dostępność odpowied- nich nieruchomości	2. Odpowiednia wielkość i stan techniczny zasobu mieszkaniowego	2. Bezpieczeństwo
3. Preferencyjne finansowanie	3. Promocja programu	3. Dostępność i wysoka jakość infrastruktury społecznej

Źródło: oprac. własne.

W następnym kroku organizatorzy przedstawili uczestnikom warsztatów cztery skrajne scenariusze rozwoju miast: nowy paradygmat zrównoważonego rozwoju, reformy polityczne, siły rynkowe i świat jako forteca. Każdy warunek konieczny był potem kolejno rozpatrywany w kontekście sytuacji obecnej i czterech wariantów przyszłości. Uczestnicy zapisywali swoje przewidywania i ich argumentację, a następnie porządkowali swoje przemyślenia na wielkoformatowych arkuszach, podejmując ostatecznie decyzje o przyjęciu bądź odrzuceniu rozwiązania. Ostatnią część warsztatów poświęcono na dyskusję o metodzie UF, przy czym z inicjatywy uczestników szczególną uwagę poświęcono scenariuszom przyszłego rozwoju.

6.5. Podsumowanie

Współczesne planowanie miejskie powinno uwzględniać kwestie różnorodnych zagrożeń i niepewnej przyszłości miast tak, aby umożliwić ich funkcjonowanie w zmieniających się warunkach. Wśród licznych narzędzi wsparcia tego rodzaju działalności na uwagę zasługuje metoda *Urban Futures*, u której podstaw leży przekonanie, że odpowiedzią na niepewną przyszłość miast może być budowanie ich prężności. Na gruncie polskim metodę przetestowano w Łodzi, w ramach projektu 3S Recipe – Smart Shrinkage Solutions. Owo testowanie pozwoliło na ocenę przydatności opisywanego narzędzia w procesach planowania w skali dużego miasta.

Biorąc pod uwagę opinie uczestników oraz organizatorów łódzkich warsztatów można stwierdzić, że metoda UF jest przydatna, ale jednocześnie pracochłonna. W trakcie opisywanego, kilkugodzinnego testowania zabrakło czasu na kompletne wykonanie zadania, a był to tylko fragment analizy. Przygotowanie ekspertów do realizacji pełnej oceny musiałyby być zatem długie i złożone. Trzeba być nadto bardzo precyzyjnym w doborze projektów/interwencji – im ogólniejszy pomysł, tym metoda jest trudniejsza dla użytkowników. Nadzwyczaj wymagające okazało się testowanie warunków koniecznych pod kątem ich wystąpienia w czterech scenariuszach przyszłości. Krytyce poddano wybór scenariuszy (uczestnicy warsztatów chcieliby poznać szczegóły tej procedury i przedyskutować ją). Poza tym osobom, które metodę testowały trudno było również wyobrazić sobie scenariusze, niektórzy twierdzili, że przy ich rozpatrywaniu kierowali się intuicją, a nie doświadczeniem zawodowym. Poza tym rodzi się pytanie o wielkość zespołu ekspertów, która miałaby zapewnić wystarczającą obiektywność i odpowiednio szerokie spojrzenie na dany problem.

Metoda UF jest bardziej przydatna do oceny małych projektów (zadań), mniej zaś do ewaluacji złożonych programów rozwojowych. Wydaje się też ona bardziej odpowiednia dla projektów infrastrukturalnych. Jeśli chodzi o bardziej „miękkie” kwestie, w pewnym zakresie może się ujawnić jej subiektywizm. Trudno jest bowiem zmierzyć efekty interwencji w takiej dziedzinie. Metoda jest zdecydowanie bardziej odpowiednia do prowadzenia analiz dla małych miast czy osiedli. Duże miasta są zbyt złożone – istnieje zbyt wiele powiązanych ze sobą polityk i programów, które należy poddawać analizie. Do tego dochodzą jeszcze skomplikowane uwarunkowania natury społecznej, ekonomicznej i przestrzennej. Podsumowując, metoda *Urban Futures* jest rekomendowana jako uzupełniające narzędzie w planowaniu rozwoju miast. Choć jest dość wymagająca, na pewno skłania do szerszego myślenia i działań na rzecz rozwoju prężności miejskiej. Z tego też punktu widzenia jest to wyjątkowo przydatne narzędzie już na etapie akademickiego kształcenia przyszłych planistów.

Finansowanie: artykuł przygotowano w ramach realizacji projektu „Inteligentne rozwiązania dla procesu kurczenia się miast: wspieranie rozwoju miast na wewnętrznych peryferiach Europy” (3S RECIPE) ERA-NET Cofund Smart Urban Futures (Urban Europe).

Literatura

- Bailey I., Hopkins R., Wilson G., 2010, *Some things old, some things new: The spatial representations of politics of change of the peak oil relocalisation movement*, „Geo-forum”, 41: 595–605.
- Bosher L., 2008, *Hazards and the Built Environment: Attaining Built-in Resilience*, Routledge, London.
- Boyko C.T., Gaterell M.R., Barber A.R.G., Brown J. i in., 2012, *Benchmarking sustainability in cities: The role of indicators and future scenarios*, „Global Environmental Change”, 22(1): 245–254.
- Chandler D., 2014, *Resilience: The governance of complexity*, Routledge, London.
- Coaffee J., 2006, *From counter-terrorism to resilience. European Legacy*, „Journal of the International Society for the Study of European Ideas”, 1(4): 389–403.
- Coaffee J., Lee P., 2016, *Urban resilience. Planning for risk, crisis and uncertainty*, Plagrawe Macmillian, London.
- Coaffee J., Wood D.M., Rogers M., Murakami Wood D.M., 2008, *The Everyday Resilience of the City*, Palgrave Macmillian, London.
- Cooper R., Evans G., Boyko C.T., 2009, *Designing Sustainable Cities*, Blackwell Publishing, Oxford.
- EPSRC (Engineering and Physical Sciences Research Council), 2011, <http://www.epsrc.ac.uk> (dostęp: 2.03.2019).
- Evans B., Reid J., 2014, *Resilient life: The art of living dangerously*, Polity Press, Cambridge.
- Fisher T., 2013, *Designing to Avoid Disaster*, Routledge, London.
- Gallopin G., Hammond A., Raskin P., Swart R., 1997, *Branch Points: Global Scenarios and Human Choice*, „PoleStar Series Report”, 7, Stockholm Environment Institute, Stockholm.
- GSG (Global Scenario Group), 2011, <http://www.gsg.org> (dostęp: 13.03.2019).
- Hopkins R., 2008, *The Transition Handbook: From Oil Dependency to Local Resilience*, UIT Cambridge Limited, Cambridge.
- Hopkins R., 2011, *The Transition Companion: Making Your Community More Resilient in Uncertain Times*, Chelsea Green Publishing.
- Hunt D., Dexter V.L. i in., 2013, *Scenarios analysis through a futures performance framework*, „Engineering Sustainability”, 166(5): 258–271.
- Jha A.K., Brecht H., 2012, *Building urban resilience in East Asia*, „An Eye on East Asia and Pacific”, 8, World Bank, Washington.
- Lombardi D.R. i in., 2008, *Implementing Sustainability: Lessons Learned for Urban Regeneration*, <http://www.esr.bham.ac.uk/LessonsLearnedFlyer.pdf> (dostęp: 15.03.2019).
- Lombardi D.R., Caserio M., Donovan R. i in., 2011, *Elucidating sustainability sequencing, tensions and trade-offs in development decision-making*, „Environment and Planning B: Planning and Design”, 38(6): 1105–1121.

- Lombardi D.R., Leach J.M., Rogers C.D.F. i in., 2012, *Designing resilient cities. A guide to good practice*, IHS BRE Press, Bracknell.
- Porter L., Davoudi S., 2012, *The politics of resilience for planning: A cautionary note*, „Planning Theory & Practice”, 13(2): 329–333.
- Raskin P., Gallopin G., Gutman P., Hammond A., Swart R., 1998, *Bending the Curve: Toward Global Sustainability*, „PoleStar Series Report”, 8, Stockholm Environment Institute, Stockholm.
- Raskin P., Banuri T., Gallopin G., Gutman P., Hammond A., Kates R., Swart R., 2002, *Great Transition: The Promise and Lure of the Times Ahead*, „PoleStar Series Report”, 10, Stockholm Environment Institute, Stockholm.
- Rogers C., Lombardi D.R. i in., 2012, *The urban futures methodology applied to urban regeneration*, „Engineering Sustainability”, 165(1): 5–20.
- Scott M., 2013, *Living with flood risk*, „Planning Theory and Practice”, 14: 103–140.
- Vale L.J., Campanella T.J., 2005, *The Resilient City: How Modern Cities Recover from Disaster*, Oxford University Press, Oxford.
- Walker B., Salt D., 2006, *Resilience thinking: Sustaining ecosystems and people in a changing world*, Island Press, Washington.
- Walsh B., 2013, *Adapt or die: Why the environmental buzzword of 2013 will be resilience*, <https://science.time.com/2013/01/08/adapt-or-die-why-the-environmental-buzzword-of-2013-will-be-resilience/> (dostęp: 17.03.2018).
- Zolli A., Healy A.M., 2014, *Resilience: Why things bounce back*, Headline, London.

Historia artykułu

Data wpływu: 2 października 2020

Data akceptacji: 24 listopada 2020