

Sadowy, Katarzyna

Strategia przekształceń wielkich osiedli mieszkaniowych

Rocznik Żyrardowski 7, 441-465

2009

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Katarzyna Sadowy

Strategia przekształceń wielkich osiedli mieszkaniowych

Przedmiot, cel i metoda badań

Rola miast w dzisiejszym świecie jest niezmiernie istotna, miasta są bowiem centrami rozwoju gospodarczego ze względu na koncentrację nowoczesnych usług, wiedzy i technologii. Dla funkcjonowania ośrodków miejskich duże znaczenia ma ich struktura przestrzenna i funkcjonalna. Zgodnie z obecnym stanem wiedzy szczególnie efektywne są miasta o zwartej i racjonalnej zabudowie (*compact cities*) oraz – w przypadku większych ośrodków – miasta policentryczne. Troska o jakość życia w nich może powstrzymać niekorzystne tendencje migracyjne oraz sprzyjać umocnieniu pozycji poszczególnych miast w globalnej konkurencji. Rozwój miast jest obecnie istotnym obszarem badań naukowych. W ostatnich latach liczba ludzi żyjących w miastach po raz pierwszy w historii przewyższyła liczbę ludności żyjącej na terenach nieurbanizowanych. W krajach Unii Europejskiej 75% ludności zamieszkuje tereny zurbanizowane. Ocenia się, że do 2020 r. liczba mieszkańców miast wzrośnie do 80%, a w przypadku 7 krajów UE – aż do 90%¹. Rośnie także średnia wielkość miast – już obecnie 40% Europejczyków żyje w miastach powyżej 50 tysięcy mieszkańców². W miastach koncentruje się większość problemów, nadziei i wyzwań współczesności, a zmiany związane z procesami globalizacji zachodzą szybciej niż poza nimi. W miastach wreszcie mieszkają i pracują ci, którzy podejmują decyzje, wpływające na miliony innych ludzi.

W Europie, szczególnie Środkowo-Wschodniej, znaczną część dużych miast stanowią wielkie osiedla mieszkaniowe (WOM), wznoszone po II wojnie światowej. Rozwój masowego, uprzemysłowionego budownictwa był spowodowany koniecznością odbudowy zniszczeń wojennych oraz zapewnienia mieszkań ludności napływającej do miast w poszukiwaniu pracy

¹ Urban sprawl in Europe – the ignored challenge, raport European Environment Agency, nr 10/2006, www.eea.europa.org, luty 2007, s. 5.

² J. Rotmans, M. van Asselt, P. Vellinga, An Integrated Planning Tool for Sustainable Cities, materiały konferencyjne, European Workshop on Assessment Methodologies for Urban Infrastructure, 1999, s. 3.

i edukacji. Szczególne ukształtowanie tych osiedli wynikało zarówno z wymogów technologicznych, jak i decyzji ekonomicznych, urbanistycznych i politycznych. W efekcie powstały bardzo specyficzne obszary miejskie, których rola w funkcjonowaniu i rozwoju miast nie została dotychczas w sposób wyczerpujący zbadana. Tymczasem według szacunków berlińskiego Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik w krajach dawnego bloku wschodniego około 170 milionów ludzi żyje w ponad 70 milionach mieszkań znajdujących się w zabudowie tego właśnie typu³. W Polsce takie osiedla mieszkaniowe liczą około 8 milionów mieszkańców, a w Warszawie – 600 tysięcy⁴. Jakość życia w tego typu zabudowie jest więc bardzo istotna dla znacznej części społeczeństwa.

Niniejsze opracowanie przedstawia zarys proponowanej strategii przekształceń wielkich osiedli mieszkaniowych (WOM), ukształtowanych w drugiej połowie XX w. i stanowiących obecnie znaczną część zasobów mieszkaniowych miast Europy Środkowo-Wschodniej. Praca przedstawia w sposób syntetyczny wnioski płynące z analizy dwóch dzielnic warszawskich – Targówka i Ursynowa, w których dominuje charakter wielkich osiedli mieszkaniowych. Charakter ten jest istotny dla tych dwóch dzielnic w dwójaki sposób – ze względu na znaczny udział w całej zabudowie mieszkaniowej budynków wzniesionych w technologii przemysłowej oraz ze względu na ukształtowanie urbanistyczne zgodne z zasadami obowiązującymi w latach 60. i 70. Targówek i Ursynów zostały włączone w granice Warszawy w roku 1951. Wcześniej na obecnym obszarze dzielnicy Targówek znajdowała się ekstensywna zabudowa w regularnej siatce ulic oraz tereny rolne. Obecne tereny dzielnicy Ursynów miały głównie charakter rolniczy. Rozwój tych dzielnic przypadł na okres, gdy dominowała urbanistyka i zabudowa typu WOM. Kryterium badawczym przyjętym dla oceny oraz stworzenia strategii przekształceń tych specyficznych obszarów są zasady rozwoju zrównoważonego. Zasady te są najłatwiejsze do określenia i wdrażania w przypadku nowych przedsięwzięć i inwestycji. Zagadnieniem dużej wagi jest jednak dostosowanie istniejących zasobów do pożądanego kierunku rozwoju miast – zarówno pod względem ekonomiczno-społecznym, jak i oddziaływania na środowisko. Ze względu na określony powyżej znaczny udział WOM w zabudowie mieszkaniowej w Polsce jest bardzo istotne, czy mogą one przyczyniać się do kształtowania rozwoju zrównoważonego w miastach, czy też stanowią w nim przeszkodę. Wnioski z przeprowadzonych badań mogą mieć także zastosowanie do innych miast i części miast, w których dominuje tego rodzaju zabudowa.

³ www.eaue.de, lipiec 2006.

⁴ Zespół ds. Promocji m.st. Warszawy, za: *Large Housing Estate in Warsaw*, RESTATE, 2005, www.restate.geog.uu.nl, styczeń 2006.

Analiza Targówka i Ursynowa została oparta o dane statystyczne dotyczące dzielnic Warszawy⁵. Zidentyfikowanie rzeczywistych wartości i wad WOM oraz wskazanie pożądanych kierunków przekształceń tych obszarów zostało zrealizowane za pomocą następujących działań:

- 1) określenie mierników rozwoju zrównoważonego miast i osiedli jako kryterium ich oceny,
- 2) określenie tendencji rozwojowych innych miast europejskich i porównanie ich z tendencjami rozwoju Warszawy, a w szczególności Targówka i Ursynowa,
- 3) określenie mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń rozwoju Targówka i Ursynowa, pod względem ekologicznym oraz ekonomiczno-społecznym i porównanie ich z pozostałą częścią Warszawy,
- 4) wskazanie dobrych praktyk i wzorów postępowania, które mogą posłużyć do określenia polityki wobec WOM,
- 5) wskazanie potencjału WOM w dalszym rozwoju miasta oraz pożądanych kierunków ich przekształceń poprzez działania administracji publicznej, urbanistów, instytucji i organizacji, przedsiębiorców i samych mieszkańców.

Dla wskazania sposobów kształtowania rozwoju zrównoważonego w WOM przeanalizowano obecne uwarunkowania gospodarcze, administracyjne i prawne. Można stwierdzić, że obszary WOM posiadają potencjał przestrzenny i ekonomiczno-społeczny, który, dobrze wykorzystany, może uczynić z nich wartościowe obszary miasta, sprzyjające jego rozwojowi. Specyfika WOM wpływa w sposób zasadniczy na ich funkcjonowanie pod względem ekologicznym, natomiast w bardziej ograniczonym stopniu na ich cechy ekonomiczno-społeczne. Aby możliwe było funkcjonowanie WOM zgodnie z dzisiejszymi potrzebami, konieczne jest wykorzystanie różnorodnych narzędzi, które są dostępne poszczególnym grupom miejskich interesariuszy (władzom, instytucjom, przedsiębiorcom, mieszkańcom). W niniejszym opracowaniu przedstawiono wnioski, które mogą mieć zastosowanie ogólne, nieograniczone jedynie do badanych obszarów.

Znaczenie wielkich osiedli mieszkaniowych (WOM) w rozwoju miast

Źródeł osiedlowej struktury miast należy szukać w czasach rewolucji przemysłowej, kiedy ukształtował się model zarówno masowych miejsc pracy, jak i masowych miejsc zamieszkania, oddzielonych od siebie ze

⁵ Panorama Dzielnic Warszawy w 2005 roku, Urząd Statystyczny w Warszawie, Seria Informacje i Opracowania Statystyczne, Rok III, Warszawa 2006.

względu na znaczną uciążliwość przemysłu. Wyposażenie miast i osiedli przemysłowych w infrastrukturę techniczną miało na celu zapewnienie dobrych warunków higienicznych życia, a – co za tym idzie – także zdrowia pracowników fabryk. Z kolei powstawanie infrastruktury społecznej, w postaci stołówek, żłobków czy pralni, wiązało się z przemianami społecznymi, które miały na celu pełne zatrudnienie i to zarówno mężczyzn, jak i kobiet. Z czasem pojawiły się także, jak nazwalibyśmy je dzisiaj, inwestycje w kapitał ludzki – szkoły dzienne dla dzieci i wieczorowe dla dorosłych. W XX w. na kształt osiedli mieszkaniowych zaczęły wpływać także nowe idee urbanistyczne, które miały na celu zdrowsze i bardziej przyjazne człowiekowi ukształtowanie miast. Zmieniły się także kryteria estetyczne, odkał dominującym stylem w architekturze stał się modernizm. Nowa technologia, uprzemysłowionej produkcji konstrukcji żelbetonowych, zmieniła skalę budownictwa oraz jego charakter.

Wynikiem tych wszystkich czynników, a w Polsce dodatkowo także decyzji politycznych, było powstanie wielkich osiedli mieszkaniowych, o charakterystycznej architekturze i znacznej skali, nawet do kilkunastu lub kilkudziesięciu tysięcy mieszkańców. Zwane są one często potocznie, także w publikacjach prasowych, a nawet naukowych, „blokowskimi”. Samo to określenie jest silnie nacechowane pejoratywnie. Wydaje się, że czynnikiem utrudniającym pełną ocenę zjawiska WOM jest przyjęte z góry założenie o bardzo niskiej wartości tego budownictwa oraz przyjęcie jako pewnika, że przyświecające projektantom zasady były z gruntu chybione. Nie negując istnienia wielu problemów związanych z życiem w WOM, podjęto próbę analizy czynników, które mogą być decydujące dla jakości życia w nich. Najczęściej dyskutowanym aspektem WOM są kwestie techniczne. Podejmowana jest także tematyka negatywnych zjawisk społecznych związanych z WOM. Tymczasem obecna w wielu miastach Polski, a szczególnie w Warszawie, osiedlowa struktura miast ma duże znaczenie zarówno w aspekcie ekonomicznym, społecznym, ekologicznym, jak i nowego zarządzania publicznego. Czynniki urbanistyczne, ekonomiczne, społeczne oraz przyrodnicze oddziałują na siebie nawzajem, a więc próba oceny WOM musi być wynikiem badań interdyscyplinarnych.

Dzisiejsza ocena WOM powinna także zostać uwolniona od konotacji ideologicznych i politycznych. Budownictwo uprzemysłowione wykazywało, szczególnie w początkowym okresie, wady projektowe i wykonawcze, które sprawiały, że zamieszkiwanie w nim było uciążliwe. Było także realizowane w okresie obowiązywania znacznie mniej surowych wymogów dotyczących zużycia energii, w czasach gdy nigdzie na świecie nie stosowano jeszcze takich norm dotyczących ochrony środowiska, jakie są dziś powszechne. Ocena WOM powinna uwzględniać dwa podstawowe aspekty

funkcjonowania miast. Po pierwsze, naczelnym celem wszystkich działań powinna być trwałość rozwoju, a więc poszanowanie środowiska naturalnego i ograniczanie wykorzystania zasobów nieodnawialnych i niemających substytutów (w tym przestrzeni). Dlatego należy wykorzystywać i przekształcać już istniejące zasoby środowiska zbudowanego, wyburzenia i budowę nowych budynków traktując jako ostateczność. Po drugie, miejsce przemysłu jako głównego motoru rozwoju gospodarczego zajmuje technologia, innowacyjność i sektor B+R (badań i rozwoju). Nie może to pozostać bez wpływu na strukturę miast, którą zdominowała wcześniej segregacja miejsc pracy oraz zamieszkania.

Wyniki badań wybranych WOM

Do analizy wybranych obszarów wykorzystano podstawowe metody statystyczne. Jako metodę badawczą przyjętą analizę SWOT, pozwalającą określić mocne i słabe strony badanych obszarów oraz związane z ich charakterystyką szanse i zagrożenia. Przyjęta metoda badań pozwoliła na sformułowanie ogólnych wniosków dotyczących potencjału WOM. Dzięki zbadaniu zróżnicowania dwóch dzielnic – Targówka i Ursynowa – podjęto próbę stwierdzenia w jakim stopniu poszczególne osiedla mieszkaniowe wzniesione w technologii uprzemysłowionej różnią się od siebie i czy te różnice mogą także znacząco wpływać na jakość życia w nich i możliwość pożądaných przekształceń. Dzięki temu wnioski mogą dotyczyć również innych obszarów, o podobnej strukturze, problemach i potencjale. Najbardziej ogólne zastosowanie mogą mieć wnioski dotyczące problemów administracyjno-prawnych oraz praktycznych kształtowania rozwoju zrównoważonego miast, a także propozycje zmian sposobu oddziaływania poszczególnych podmiotów w mieście.

Za najpoważniejszy problem WOM można uznać ich monofunkcyjność, ograniczoną do bycia tzw. „dzielnicami-sypialniami”. Miała ona negatywny wpływ na jakość zamieszkiwania na osiedlach i powodowała wiele uciążliwości w życiu codziennym. Skutkowała także znacznymi kosztami ze względu na konieczność długich i licznych dojazdów do miejsc pracy, szkół, ośrodków zdrowia lub sklepów i ośrodków usługowych. Koszty spowodowane taką strukturą miasta przybrały postać bezpośrednich nakładów na infrastrukturę komunikacyjną oraz kosztów pośrednich zanieczyszczenia środowiska. Dopiero po 1989 r. na obszarach WOM zaczęły pojawiać się w sposób znaczący funkcje inne niż mieszkaniowa.

Założeniem projektowym WOM było rozproszenie zabudowy wśród terenów zielonych. Analizowane WOM, szczególnie Ursynów, są określane

jako „zielone dzielnice”⁶. Jak stwierdzono, wynika to raczej z lokalizacji WOM wśród terenów niezabudowanych lub nawet niezurbanizowanych. Wskaźnik urządzonych terenów zielonych na 1000 mieszkańców jest blisko o połowę mniejszy niż średnio w Warszawie. Niewątpliwie jednak kontakt z zielenią, nawet niskiej jakości, otaczającą budynki mieszkaniowe, jest dużym atutem WOM, podobnie jak ciągi zielone wzdłuż ulic lub możliwość zakładania ogródków przy mieszkaniach na parterze. Nawet tam, gdzie istniejąca zieleń jest mało wartościowa lub zaniedbana, układ urbanistyczny pozwala na stworzenie terenów zielonych o dużej wartości dla mieszkańców. Dodatkowo obszary WOM sąsiadują niejednokrotnie z cennymi terenami przyrodniczymi, ponieważ osiedla wznoszono na obrzeżach miasta.

Ważną wspólną cechą wszystkich WOM jest jakość techniczna zabudowy oraz jej oddziaływanie na środowisko naturalne. Budynki wznoszone były metodami przemysłowymi, wśród których można wyróżnić kilka najważniejszych technologii. Pomimo różnic w jakości wykonania, jakie mogą pojawiać się nawet pomiędzy budynkami tego samego osiedla, wszystkie one mają pewne wady techniczne, a przede wszystkim są bardzo energochłonne. Temu problemowi przeciwdziała się poprzez tzw. termomodernizację bloków, czyli stosowanie dodatkowej izolacji termicznej na ścianach zewnętrznych oraz stropodachach, a także wymianę okien. Warto zwrócić uwagę, że prace te należałoby wykonywać ze szczególną starannością. Istotna jest trwałość stosowanych materiałów i rozwiązań budowlanych. Działania te mogą też przyczyniać się do poprawienia estetyki osiedli i zróżnicowania monotonnego charakteru zabudowy, jeżeli pracom towarzyszy przemyślany projekt architektoniczny. Obniżenie kosztów utrzymania mieszkań oraz podniesienie atrakcyjności architektonicznej ma duże znaczenie dla kwestii ekonomiczno-społecznych związanych z WOM.

Kwestią wspólną dla wszystkich WOM była obawa związana z budownictwem przemysłowym, czyli trwałość budynków. Instytut Techniki Budowlanej (ITB) przeprowadził badania jakości wykonania oraz stanu niektórych elementów konstrukcji. Poziom wykonawstwa oraz jakość zastosowanych materiałów są decydujące, ponieważ same rozwiązania projektowe zapewniają bardzo dużą trwałość i długowieczność konstrukcji. Szacuje się ją na około 100 lat. Jak dotąd nie zanotowano poważnych problemów związanych z możliwą śmiercią techniczną budynków. W Polsce było tylko kilka przypadków poważnych uszkodzeń konstrukcji. Należy do nich odebranie się płyty elewacyjnej w Rzeszowie oraz przechylenie budynków w Poznaniu i Krakowie. Wyniki badań ITB wykazały, że nie można ich uogólnić. Wykryto wiele drobnych wad i usterek wykonawczych różnego

⁶ www.ursynow.waw.pl, www.targowek.waw.pl, maj 2006.

typu. Stwierdzono także dużą różnorodność stosowanych materiałów, jeśli chodzi o klasy stali oraz betonu⁷. Każda poważna przebudowa lub modernizacja wymaga więc indywidualnej ekspertyzy technicznej. Budownictwo przemysłowe okazało się jednak być trwałe i długowieczne.

Modernizacji natomiast wymaga część instalacji wewnętrznych, szczególnie instalacje elektryczne, nieprzygotowane do dużych odbiorów mocy. Z jednej strony gospodarstwa domowe wyposażane są coraz częściej w urządzenia o niższym zużyciu prądu, jednak urządzeń tych jest coraz więcej i poziom poboru energii elektrycznej na skutek tego nie spada⁸. Może pojawiać się także konieczność modernizacji sieci wodociągowych i kanalizacyjnych. Niska jakość wody użytkowej w WOM związana jest często z jakością sieci, którymi jest dostarczana, a które były budowane podczas wznoszenia osiedli. Z kolei ewentualny zły stan techniczny sieci ciepłowniczej oznacza duże straty ciepła, a więc znaczne koszty dla mieszkańców i obciążenie dla środowiska.

Poniżej przedstawiono zestawienie mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń osiedli typu WOM. Wykazują one podobieństwo pod względem urbanistycznym, technicznym oraz oddziaływania na środowisko. Mogą natomiast być bardzo zróżnicowane po względem struktury społecznej. Podobieństwa w funkcjonowaniu ekonomiczno-społecznym występują głównie tam, gdzie związane są bezpośrednio ze strukturą przestrzenną i funkcjonalną. Dotyczy to przede wszystkim nasycenia usługami (zarówno komercyjnymi, jak i społecznymi) oraz relacji do pozostałej części miasta.

MOCNE I SŁABE STRONY WOM	
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<i>urbanistyka i architektura</i>	
Średnia intensywność zabudowy.	Nieuporządkowana, czasem przypadkowa struktura urbanistyczna.
Ukształtowanie zabudowy umożliwiające dobre doświetlenie i przewietrzanie mieszkań – dobre warunki higieniczne.	W niektórych WOM utrzymująca się nadal monofunkcyjność.
Duże tereny rezerwowe, umożliwiające wprowadzenie nowych funkcji i zintensyfikowanie zabudowy bez pogarszania warunków zamieszkania w budynkach istniejących.	Struktura urbanistyczna pozwalająca na wnikanie hałasu ulicznego w głąb osiedli.

⁷ L. Kraskowski, *Blokowiska na emeryturze*, Architektura-Murator nr 6, Warszawa 2001, s. 57–61.

⁸ Household consumption and the environment, 2005, op.cit., s. 29–34.

MOCNE I SŁABE STRONY WOM	
Dobrze doświetlone i przewietrzane mieszkania.	
Trwałość budynków.	
energooszczędność i emisja gazów cieplarnianych	
Korzystny dla energochłonności, zwarty kształt budynków.	Budynki wzniesione w okresie obowiązywania znacznie mniej surowych norm dotyczących fizyki budowli.
Duży potencjał termomodernizacji – łatwość dociepleń elewacji i stropodachów, możliwość montowania paneli słonecznych.	Błędy i wady techniczne budynków – nieprawidłowo funkcjonująca wentylacja, mostki cieplne.
Niewielkie mieszkania.	Dostarczanie ciepła z elektrociepłowni wykorzystujących węgiel, zwykle na znaczne odległości z dużymi stratami ciepła.
zielen	
Bezpośredni kontakt z zielenią poprzez ogródki przydomowe, zielen osiedlową, obsadzenie ulic.	Niska jakość zieleni.
Rezerwy terenów niezabudowanych funkcjonujących jako tereny zielone i możliwe do zagospodarowania jako tereny rekreacji.	Mała liczba ogólnodostępnych zorganizowanych terenów rekreacji – parków i obiektów sportowych.
transport	
Szerokie ulice przelotowe.	Niedostosowanie wewnętrznych układów ulic osiedlowych do obecnej liczby samochodów – brak parkingów, źle funkcjonujące ciągi pieszo-jezdne.
Dostępność komunikacji miejskiej.	Przewaga linii autobusowych nad komunikacją szynową.
Możliwość budowy systemu ścieżek rowerowych dzięki pasom zieleni pozostawionym wzdłuż ulic.	
infrastruktura techniczna	
Wysoki poziom zaopatrzenia gospodarstw domowych w wodę, ciepło oraz kanalizację sieciową.	Kanalizacja ogólnospławna – niewykorzystywanie wód opadowych, wysokie koszty sieci i oczyszczalni.
Łatwość zorganizowania segregacji odpadów w dużych spółdzielniach mieszkaniowych.	
Możliwość tworzenia zbiorników retencyjnych wody deszczowej na terenach niezabudowanych.	

MOCNE I SŁABE STRONY WOM	
relacja z miastem	
	Słabe powiązania z pozostałą częścią miasta.
	Niewielka liczba czynników miastotwórczych.
	Nieznajomość dzielnicy u innych mieszkańców miasta – poczucie obcości wobec WOM.
handel i usługi	
	Mała liczba ośrodków handlu i usług.
	Powstające hipermarkety powodują wzrost transportu indywidualnego.
infrastruktura społeczna	
Znaczna powierzchnia przestrzeni półpublicznych/półprywatnych – możliwość zagospodarowania ich jako dobra wspólnego.	Brak ośrodków kultury o znaczeniu ogólnomiejskim.
Formy osławiania i porządkowania przestrzeni – np. poprzez ogródki przydomowe.	Niewielka liczba ośrodków opieki zdrowotnej.
rynek nieruchomości	
	Mała atrakcyjność na rynku nieruchomości.

SZANSE I ZAGROŻENIA WOM	
SZANSE	ZAGROŻENIA
czynniki lokalizacyjne i komunikacyjne	
Rozwój transportu publicznego w skali miasta.	Wzrost transportu indywidualnego i związanego z nim hałasu i zanieczyszczeń.
Odciążenie ulic lokalnych poprzez budowę obwodnic i tras szybkiego ruchu w skali miasta.	
czynniki planistyczne i inwestycyjne	
Inwestycje przedsiębiorców prywatnych powodujące porządkowanie struktury urbanistycznej oraz wprowadzanie nowych funkcji.	Brak inwestycji.
czynniki techniczne i technologiczne	
Pojawianie się nowych technologii budowlanych, które mogą być wykorzystywane przy modernizacjach.	

SZANSE I ZAGROŻENIA WOM	
<p>Modernizacja istniejących sieci ciepłych:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zmniejszanie emisji CO₂ w ciepłowniach i elektrociepłowniach • zastosowanie innych paliw niż węgiel kamienny • uszczelnianie sieci i zmniejszanie przesyłowych strat ciepła • tworzenie indywidualnych węzłów ciepła dla budynków • modernizacja automatyki węzłów ciepłowniczych. 	<p>Wzrost kosztów centralnego ogrzewania lub niemożność wyprodukowania dostatecznej ilości ciepła w ciepłowniach i elektrociepłowniach na skutek wprowadzenia limitów emisji CO₂.</p>
<p>Innowacje technologiczne w zakresie techniki grzewczej, które mogą prowadzić do tworzenia lokalnych źródeł ciepła opartych na odnawialnych źródłach energii.</p>	
czynniki gospodarcze i infrastrukturalne	
Dobra koniunktura gospodarcza.	Zła koniunktura gospodarcza.
Inwestycje infrastrukturalne sektora publicznego i prywatnego.	Presja inwestycyjna powodująca nadmierne zatłoczenie i pogorszenie struktury urbanistycznej.
Inwestycje w nową zabudowę mieszkaniową oraz handlowo-usługową.	
Pojawienie się miejsc pracy w obrębie WOM.	
czynniki administracyjne	
Polityka miejska sprzyjająca rozwojowi WOM i ich prawidłowemu połączeniu z pozostałą częścią miasta.	Polityka miejska niekorzystna dla rozwoju i modernizacji WOM.
Skuteczna administracja lokalna.	Nieskuteczna administracja lokalna.
Decentralizacja administracji i zarządzania miastem pozwalająca na lepsze zastosowanie przyjmowanych rozwiązań do warunków lokalnych.	Centralizacja administracji i zarządzania miastem sprzyjająca traktowaniu wszystkich WOM jednakowo, bez wystarczającej analizy uwarunkowań lokalnych.
czynniki społeczne	
Rosnące zainteresowanie autentyczną „kulturą blokowisk”, tworzenie prawdziwego obrazu jej wartości.	Negatywny wizerunek WOM w środkach masowego przekazu.
	Gettoizacja i gentryfikacja w skali miasta.

Wielkie osiedla mieszkaniowe traktowane są zazwyczaj jako zjawisko dość jednorodne, problemowe, trafnie charakteryzowane pejoratywnym

określeniem „blokowiska”. Jednak analiza społeczno-ekonomiczna badanych dzielnic wykazała, że pod względem gospodarczym i społecznym funkcjonowanie poszczególnych WOM może być bardzo zróżnicowane. Nasuwa się wniosek, że o ile analiza SWOT w odniesieniu do cech urbanistycznych i przyrodniczych WOM miała wymiar ogólny, o tyle w przypadku kwestii ekonomiczno-społecznych należy bardzo starannie badać uwarunkowania lokalne. Urbanistyka, która ukształtowała WOM opierała się na przekonaniu, że kształt środowiska zbudowanego, jakość architektury oraz projektu miast i osiedli wpływa bezpośrednio na życie społeczne, a nawet gospodarcze. Można przypuszczać, że liczni ówczesni projektanci, a także politycy, przyjęliby za własne zdanie Hendrika Petrusa Berlage’a, holenderskiego odnowiciela architektury, który w 1919 r. napisał: „Sztuka budowlana jest w pierwszym rzędzie materialnym urzeczywistnieniem życia społeczeństwa i przez to staje się jego ujawnieniem. Budownictwo stanowi ramy dla społecznych wydarzeń, zakwas, który jako praktyczna idea przenika życie”⁹. Przekonanie to podzielali nie tylko urbaniści czy architekci, ale także działacze społeczni, a po II wojnie światowej – także politycy. Nowe, odmienne od przedwojennych osiedla w Polsce miały przecież m.in. za zadanie kształtować nowe społeczeństwo, inne zachowania i postawy, inne więzi społeczne. Analiza funkcjonowania WOM kilkadziesiąt lat po ich powstaniu oraz w różnych krajach wskazuje jednak, że inne czynniki (struktura demograficzna mieszkańców, inwestycje, wzorce kulturowe) oddziałują silniej na poziom życia mieszkańców niż sama struktura przestrzenna. Stwierdzenie podobieństwa w kształtowaniu układów urbanistycznych nie pozwala więc na wyciągnięcie ogólnych wniosków dotyczących jej prawidłowości lub nieprawidłowości w zakresie oddziaływania na aspekty społeczne funkcjonowania osiedli. To raczej mieszkańcy kształtują swoje otoczenie niż są przez nie kształtowani, jeżeli chodzi o oddziaływanie formy urbanistycznej.

Warunki życia w WOM są wynikiem splotu wielu czynników. Nieprzypadkowo w wielu aspektach ekonomiczno-społecznych Targówek wykazuje duże podobieństwo do sąsiadującej z nim Pragi Północ. Jest to dzielnica Warszawy w najmniejszym stopniu przekształcona przez zniszczenia wojenne i powojenną odbudowę, z tradycyjną tkanką miejską i zakorzenioną społecznością. Różni się więc od Targówka Mieszkaniowego i Bródna, które są osiedlami zbudowanymi od podstaw, zamieszkanymi często przez ludność napływową. Widać jednak, że podział na Warszawę lewo- i prawobrzeżną pozostaje silniejszy niż podział na zabudowę mieszkaniową sprzed II wojny światowej i po niej. Także w przypadku innych WOM, w mniejszych miejscowościach, należy zwracać szczególną uwagę na rozróżnienie problemów,

⁹ Za: H. Syrkus, 1984, op.cit., s. 201.

wynikających z samej struktury osiedli oraz innych czynników, zwłaszcza natury ekonomiczno-społecznej.

Cechy społeczno-gospodarcze różnią obie badane dzielnice pod wieloma względami. Uwarunkowania takie, jak:

- struktura wiekowa i zawodowa mieszkańców,
- poziom wykształcenia mieszkańców,
- aktywność zawodowa i społeczna mieszkańców,
- nasycenie ośrodkami handlu i usług,
- poziom infrastruktury społecznej

stanowią elementy bardzo zróżnicowane w charakterystyce WOM. Mogą one też w dużym stopniu decydować o jakości życia w poszczególnych WOM, tendencjach migracyjnych oraz dalszym rozwoju lub degeneracji tych obszarów. Badane WOM wykazują podobieństwo w zakresie wyposażenia w infrastrukturę. Mocną ich stroną jest powszechny dostęp gospodarstw domowych do infrastruktury technicznej, natomiast, ze względu na opóźnienia realizacyjne, słabsze jest zapewnienie ośrodków infrastruktury społecznej.

Nieuporządkowane, nawet chaotyczne układy urbanistyczne, powszechnie uważane są za czynnik sprzyjający wandalizmowi i przestępczości. Niekorzystny wpływ tego rodzaju zabudowy na życie sąsiedzkie został wielokrotnie potwierdzony empirycznie. Wynika on po części z braku czytelności przestrzeni, a także z istnienia zbyt wielkiej liczby miejsc nie podlegających kontroli sąsiedzkiej – bram, przejść, zaułków, niezamykanych pomieszczeń technicznych. Poziom bezpieczeństwa zależy jednak nie tylko od tego czynnika. Można wyróżnić trzy podstawowe elementy, które mają na niego wpływ:

- hierarchizacja (czytelność) przestrzeni, przewidywalność zachowań w niej innych ludzi,
- jakość techniczna otoczenia, w tym jakość materiałów i sprawność urządzeń,
- ogólny poziom społeczny¹⁰.

Również dłuższy okres zamieszkiwania w WOM ma znaczenie dla odbioru otoczenia i poczucia bezpieczeństwa. Należy bowiem odróżnić rzeczywisty poziom bezpieczeństwa od subiektywnego jego odczuwania. Dla osób z zewnątrz, gości lub nowych mieszkańców, wiele osiedli wydaje się niebezpiecznych ze względu na swoją strukturę przestrzenną. Nie nawiązuje ona do żadnych znanych wzorów, jest inna dla każdego osiedla oraz trudna do zanalizowania i uporządkowania logicznego. Można ją oswoić jedynie

¹⁰ G. Schneider-Skalska, Hierarchizacja przestrzeni a bezpieczeństwo w obszarach mieszkaniowych, za: Wehle-Strzelecka St., Architektura słoneczna w zrównoważonym środowisku mieszkaniowym. Wybrane problemy. Monografia 312, Wyd. Politechniki Krakowskiej, Kraków 2004, s. 106.

podczas długotrwałego obcowania z nią, ponieważ „postrzeganie przestrzeni nie jest celowo zorganizowane, ani metodyczne. Naszą wiedzę na jej temat cechuje fragmentaryczność, niedokładność i brak gruntownych uzasadnień, a jednak wiele sądów i stwierdzeń w niej zawartych jest prawdziwych, pewnych i nieomylnych”¹¹. Stąd też różnica w ocenie WOM ze strony ich mieszkańców oraz osób spoza ich obszaru. Poczucie bezpieczeństwa może być dodatkowo obniżane poprzez faktycznie istniejące zagrożenie. Świadczyć może o tym fakt licznych zgłoszeń do straży miejskiej, których źródła interweniujące służby nie potwierdziły. Prawdziwe zagrożenie powoduje więc oczekiwanie niebezpieczeństwa nawet tam, gdzie ono nie występuje.

WOM stanowią element miasta i podlegają szansom i zagrożeniom, które dotyczą go jako całości. Koniunktura lub dekonunktura gospodarcza, napływ lub odpływ mieszkańców, inwestycje w rozwój edukacji i służby zdrowia na poziomie ogólnokrajowym i wiele innych makroekonomicznych i społecznych czynników może przyczyniać się do poprawy lub pogorszenia się warunków życia w wielkich osiedlach mieszkaniowych. Są jednak pewne cechy WOM, które mogą uczynić je szczególnie podatnymi na niekorzystne tendencje dotyczące miasta jako całość. Istnieją także wewnętrzne uwarunkowania, które mogą sprawiać, że WOM będą funkcjonować jako wartościowa część miasta.

Osiedla mieszkaniowe wznoszone w Polsce różnią się pomiędzy sobą poziomem projektów urbanistycznych i architektonicznych, według których je budowano. Niektóre z nich powstawały w sposób zupełnie nieprzeemyślany, dostosowany jedynie do wymogów technologicznych. Inne zrealizowano na podstawie projektów konkursowych, opracowanych na podstawie analiz nie tylko przestrzennych, ale także socjologicznych. Nieuporządkowana i mało czytelna struktura przestrzenna niektórych osiedli może przyczyniać się do powstawania problemów związanych z bezpieczeństwem. Monotonny charakter architektury może skutkować brakiem poczucia tożsamości z miejscem, troski o otoczenie, a nawet jego dewastacją. Z tych powodów tereny WOM mogą nie być atrakcyjne na rynku nieruchomości mieszkaniowych. Dotyczy to zwłaszcza osiedli wznoszonych bez przemyślanych projektów, a staranne projektowanie nie było w tym okresie normą. Beładna zabudowa blokowa na peryferiach miasta stała się źródłem pojawiania się wielu problemów społecznych np. w Szwecji i to wkrótce po zakończeniu budowy¹². Trudno jednak ocenić, na ile problemy wynikały z charakteru zabudo-

¹¹ J. Ziarko, Ku pojęciu przestrzeni bezpiecznej, materiały konferencyjne *Przestrzeń bezpieczna. Urbanistyczne i architektoniczne uwarunkowania kształtowania przestrzeni miejskiej dla zwiększenia bezpieczeństwa mieszkańców*, Politechnika Krakowska, Kraków 2005, s. 29–30.

¹² R. van Kempen, S. Musterd, K. Dekker, Large-scale housing estates in European cities: a general overview of the results of the RESTATE project, RESTATE, www.restate.goeg.uu.nl.

wy, na ile z położenia z dala od centrum miasta i miejsc pracy lub sytuacji własnościowej – były to mieszkania komunalne przeznaczone na wynajem. Z kolei starannie zaprojektowane szwedzkie osiedle Husby, z dostępem do terenów zielonych i rekreacyjnych oraz miejsc rozrywki jest dobrze funkcjonującym popularnym osiedlem.¹³

Tereny WOM charakteryzują się znacznym udziałem przestrzeni półprywatnych czy półpublicznych. Są to duże powierzchnie komunikacyjne w budynkach, pomieszczenia wspólne (przewidziane na suszarnie, rowery, rownie, wózkownie itp.) oraz rozległe tereny pomiędzy budynkami – od placów, przejść bramnych, placów zabaw przez zielone skwery po rozległe tereny o nieokreślonej funkcji, wykorzystywane na parkingi lub porośnięte zielenią. Znaczna ilość tego rodzaju przestrzeni może być atutem osiedli przy właściwym jej zagospodarowaniu i użytkowaniu. Z kolei brak poszanowania otoczenia ze strony mieszkańców jest zagrożeniem dla funkcjonowania WOM oraz źródłem wielu istniejących już problemów.

Pomimo zróżnicowania warunków życia w WOM oraz różnorodnych źródeł ich problemów możliwe jest stworzenie strategii ich przekształceń. Poniżej przedstawiona strategia stanowi szeroko zakrojoną ramę działań wszystkich podmiotów miejskich. Może ona być odpowiednio dostosowywana do istniejących uwarunkowań lokalnych poszczególnych WOM.

Proponowane kierunki i metody przekształceń WOM

Dla zaproponowania celów szczegółowych i metod przekształceń WOM konieczne jest stworzenie wizji pożądanego kształtu osiedli mieszkaniowych w XXI w. Kierując się, m.in. celami wyznaczonymi w Nowej Karcie Ateńskiej¹⁴ oraz Karcie Aalborskiej¹⁵, należy wymienić następujące ich cechy:

- Wielofunkcyjność, która pozwala na:
 - dostępność podstawowych ośrodków handlu, usług oraz infrastruktury społecznej pieszo lub rowerem,
 - skrócenie tras dotarcia do miejsc pracy dla części mieszkańców,
 - uniknięcie zagrożeń poprzez tworzenie „martwych” przestrzeni – dzielnic mieszkaniowych w godzinach pracy, dzielnic biurowych wieczorami,
 - lokalizację usług o znaczeniu ponadlokalnym,

¹³ Ibidem.

¹⁴ Nowa Karta Ateńska 2003. Wizja miast XXI w., dokument Konferencji Europejskiej Rady Urbanistów, Lizbona 20 listopada 2003.

¹⁵ Karta Aalborska, dokument Europejskiej Konferencji Miast i Miasteczek Działających na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, Aalborg 1994.

- stworzenie miejskiej atmosfery osiedli, miejsca nieformalnych codziennych kontaktów.
- Dobre powiązanie z pozostałą częścią miasta, przede wszystkim poprzez transport publiczny.
- Różnorodność społeczna pod względem statusu materialnego, wykształcenia, pochodzenia, wieku itp., budowanie społeczeństwa obywatelskiego.
- Ograniczenie ruchu samochodowego, uprzywilejowanie pieszych i rowerzystów, w celu:
 - zwiększenia bezpieczeństwa ruchu,
 - zmniejszenia emisji hałasu i zanieczyszczeń powietrza,
 - wykorzystywania mniejszej powierzchni pod ulice i parkingi.
- Energooszczędność budynków oraz systemów grzewczych.

Oprócz wprowadzania funkcji innych niż mieszkaniowa (handlu, usług, infrastruktury społecznej) ważne jest także przekształcanie zasobów już istniejących – budynków mieszkalnych, układów urbanistycznych i terenów zielonych. Jako cele tego rodzaju przekształceń należy wymienić:

- zwiększenie czytelności przestrzeni. Przyczynić do niego może się wprowadzanie nowej zabudowy, tworzącej pierzeje ulic, dobre oświetlenie, wyraźne oznakowanie budynków, usunięcie niektórych przeszkód widokowych (przypadkowej zieleni, niepotrzebnych murków, budek, tablic ogłoszeniowych itp.),
- uporządkowanie otoczenia,
- poprawę jakości technicznej budynków.

Niezwykle ważnym celem jest ograniczenie negatywnego wpływu gospodarstw domowych na środowisko poprzez:

- 1) zmniejszenie zużycia energii do ogrzewania (a coraz częściej także chłodzenia domów),
- 2) ograniczenie transportu indywidualnego na rzecz zbiorowego,
- 3) dążenie do stworzenia zwartej, lecz nienadmiernie gęstej zabudowy,
- 4) utrzymanie lub osiągnięcie dobrych warunków zamieszkiwania w istniejącej zabudowie,
- 5) ograniczenie *urban sprawl* na skutek wyboru przez mieszkańców życia w mieście, a nie na przedmieściach.

Działania te powinny być zróżnicowane, w zależności od mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń poszczególnych WOM. Interesariuszy kształtujących rozwój miasta można podzielić na cztery grupy, w zależności od możliwego zakresu oddziaływania:

- administracja publiczna, która ma możliwość i obowiązek traktowania miasta i jego mieszkańców jako całości oraz planowania w długim okresie,

- instytucje, zarówno publiczne, prywatne, jak i tzw. trzeciego sektora (NGO – organizacje pozarządowe). Zakres ich działania jest węższy niż administracji publicznej, zawsze jednak zawarty w nim jest także interes społeczny,
- przedsiębiorcy, realizujący własne cele gospodarcze, czasami o bardzo szerokim wpływie na funkcjonowanie miasta,
- mieszkańcy, realizujący cele indywidualne.

Podstawowymi narzędziami kształtowania rozwoju miasta są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Problemem jest ich zbyt jednostronny charakter. W planowaniu przestrzennym niedostateczną rolę odgrywa analiza społeczno-gospodarcza. Ład przestrzenny niemożliwy jest do zrealizowania w warunkach niezaspokojenia potrzeb i oczekiwań mieszkańców oraz przedsiębiorców. Z kolei projektowane nowelizacje prawa budowlanego oraz ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym budzą inny niepokój. Zwiększenie podaży gruntów budowlanych i ułatwienie procesu inwestycyjnego, choć w założeniu słuszne, nie powinno odbywać się bez poszanowania zasad rozwoju zrównoważonego i w sposób pogłębiający nierówności społeczne i przestrzenne¹⁶.

Edukacja, rosnąca świadomość odpowiedzialności i zagrożeń, kształtowanie społeczeństwa obywatelskiego mają swój niekwestionowany udział w tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi zrównoważonemu. Są one jednak zbyt słabymi bodźcami do zmian, nawet w krajach rozwiniętych, o dojrzałej demokracji. Najsilniejszym bodźcem do wdrażania zasad rozwoju zrównoważonego jest bowiem rachunek ekonomiczny. W skali kraju istnieją zbyt małe zachęty ekonomiczne, szczególnie w krótkim okresie, do wdrażania nowych technologii lub zwiększania nakładów na działania innowacyjne związane z rozwojem zrównoważonym¹⁷. Tym większe znaczenie ma tworzenie systemu zachęt i kar finansowych oddziałujących bezpośrednio na inwestorów i użytkowników budownictwa mieszkaniowego. W kształtowaniu rozwoju zrównoważonego oraz ochronie środowiska wykorzystywane są narzędzia rynkowe (MBI – *market-based instruments*), takie jak wymienne limity (np. CO₂), opłaty środowiskowe, systemy dopłat i dotacji. Niektóre z nich mogą być stosowane tylko wobec przedsiębiorstw, np. elektrociepłowni¹⁸. Inne – wobec

¹⁶ Wstępne podsumowanie konsultacji społecznych projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw w zakresie nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowania przestrzennym, www.mi.gov.pl.

¹⁷ T. Żylicz, Sustainability and co-benefits of climate protection, 4 konferencja Globalization, Energy and Environment, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, maj 2008.

¹⁸ Szerzej: Using the market for cost-effective environmental policy. Market-based instruments in Europe, raport European Environment Agency nr 11/2005.

mieszkańców, szczególnie jeżeli wiąże się z pełną informacją, np. na temat kosztów ogrzewania lub racjonalnego korzystania z energii elektrycznej oraz transportu samochodowego. W krajach UE coraz częściej organizacje rządowe, pozarządowe, a nawet przedsiębiorcy prowadzą tego rodzaju politykę. Odnosi ona pozytywne efekty pod warunkiem konsekwentnego łączenia odpowiedzialności za środowisko z odpowiedzialnością finansową¹⁹. EEA (European Environmental Agency) jako jeden z nielicznych skutecznych przykładów oddziaływania na poziom konsumpcji zasobów naturalnych przywołuje wprowadzenie pomiaru ilości zużywanej wody w gospodarstwach domowych i korzyści finansowe wynikające z jej oszczędzania²⁰.

Władze różnych szczebli mogą oddziaływać na sektor prywatny promując zrównoważoną produkcję i konsumpcję. Konieczne jest także wprowadzenie rozwiązań wdrażających decentralizację i większy wpływ sektora prywatnego oraz NGO na politykę miejską. Wpływ ten jednak nie może opierać się na walce o korzyści poszczególnych grup, jak często ma to miejsce dzisiaj. Konieczne jest wykorzystanie efektu synergii współdziałania różnych interesariuszy, a nie jedynie przesuwanie poszczególnych zadań lub działań z jednej grupy do drugiej. Konflikty wynikają często z braku możliwości porozumienia pomiędzy poszczególnymi grupami interesariuszy miejskich na wszystkich etapach kształtowania polityki miejskiej. Władze miejskie powinny być odpowiedzialne za całościową, długookresową wizję miasta oraz tworzenie warunków do jej realizacji. Powinny także delegować jak najwięcej zadań operacyjnych i środków na ich realizację do władz lokalnych – dzielnicowych. Decentralizacja jest ważnym elementem dzisiejszej polityki miejskiej w warunkach globalizacji, która nie zmienia celów samorządu terytorialnego, ale sposoby jego działania. Określa się je mianem *governance* – demokratycznego współzarządzania²¹. Jego wprowadzenie powoduje takie korzyści, jak:

- wyższa jakość usług,
- dostosowanie do lokalnej specyfiki,
- większe zaangażowanie mieszkańców,
- realizację demokracji bezpośredniej²².

Poniżej przedstawiono zestawienie celów strategicznych i operacyjnych przekształceń WOM ze wskazaniem działań, jakie mogą być podejmowane przez poszczególne grupy podmiotów zaangażowanych w rozwój WOM.

¹⁹ Success stories within the road transport sector on reducing greenhouse gas emission and producing ancillary benefits, raport European Environment Agency nr 2/2008.

²⁰ Household consumption and the environment, raport EEA nr 11/2005, s. 29–32.

²¹ A. Bukowski, Nowe formy demokratycznego zarządzania miastem europejskim, Samorząd Terytorialny, nr 1–2(181–182)/2006, Warszawa 2006, s. 13.

²² Ibidem, s. 19.

Strategia kształtowania rozwoju zrównoważonego w WOM					
CELE STRATEGICZNE		UCZESTNICY			
CELE SZCZEGÓLNE	WLADZE LOKALNE	INSTYTUCJE	INWESTORZY PRYWATNI	MIESZKAŃCY	
	władze miasta, gminy, dzielnicy, w przypadku niektórych działań także władze wyższego szczebla, miejskie i gminne zakłady gospodarki komunalnej	(spółdzielnie mieszkaniowe, uczelnie, instytuty naukowe, szpitale, ośrodki kultury, instytucje pozarządowe)			
I. POPRAWA JAKOŚCI ŻYCIA MIESZKAŃCÓW WOM					
DOSTĘPNOŚĆ INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ: SZKÓŁ, OŚRODKÓW ZDROWIA, OŚRODKÓW KULTURY	<ul style="list-style-type: none"> Dokumenty planistyczne: wprowadzenie norm i wskaźników zapewniających dostępność i s. Decyzje o lokalizacji celu publicznego Budowa nowych ośrodków i rozwój istniejących Zapisy w dokumentach planistycznych (właściwa, wielofunkcyjna struktura) 	<ul style="list-style-type: none"> Rozwój istniejących ośrodków 	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie prywatnych szkół różnych stopni, ośrodków służby zdrowia i kultury 		
DOSTĘPNOŚĆ OBIEKTÓW HANDLU I USŁUG	<ul style="list-style-type: none"> Zapisy w dokumentach planistycznych (właściwa, wielofunkcyjna struktura) 		<ul style="list-style-type: none"> Inwestycje w ośrodki handlowo-usługowe 		
DOBRA KOMUNIKACJA Z LOKALNYMI CENTRUM ORAZ POZOSTAŁĄ CZĘŚCIĄ MIASTA	<ul style="list-style-type: none"> Poprawa istniejącej komunikacji (wydzielone pasy ruchu dla autobusów, nowy tabor, dostosowanie kursowania autobusów do potrzeb mieszkańców) Inwestycje komunikacyjne (komunikacja szynowa – tramwaje, metro) Budowa/rozbudowa sieci ścieżek rowerowych Promowanie przyjaznych dla środowiska form transportu 	<ul style="list-style-type: none"> NGO: promowanie przyjaznych dla środowiska form transportu 		<ul style="list-style-type: none"> Wybór poruszania się pieszo, rowerem lub komunikacją publiczną zamiast transportu samochodowego 	
DOBRY TRANSPORT PUBLICZNY ORAZ SIĘĆ ŚCIEŻEK ROWEROWYCH					

Strategia kształtowania rozwoju zrównoważonego w WOM					
UCZESTNICY					
CELE STRATEGICZNE	CELE SZCZEGÓŁOWE	WLADZE LOKALNE	INSTYTUCJE	INWESTORZY PRYWATNI	MIESZKAŃCY
	<p>DOSTĘPNOŚĆ TERENÓW REKREACYJNYCH</p> <p>TWORZENIE I UTRZYMANIE WARTOŚCIOWYCH TERENÓW ZIELONYCH</p> <p>POZIOMI HALASU ORAZ ZANIECZYSZCZEN POWIETRZA</p> <p>NIEPRZEKRACZAJĄCY DOPUSZCZALNYCH NORM</p>	<ul style="list-style-type: none"> Dokumenty planistyczne: wprowadzenie norm i wskaźników zapewniających dostępność t.r. Decyzje o lokalizacji celu publicznego Wprowadzenie i egzekwowanie przestrzegania norm bezpieczeństwa dla zdrowia ludzi 	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie i utrzymywanie ogólnodostępnych lub półpublicznych terenów zielonych przy uczelniach (kampusy), ośrodkach zdrowia (szczególnie szpitalach), na osiedlach (spółdzielnie mieszkaniowe) 	<ul style="list-style-type: none"> Projekty zieleni przy realizacjach deweloperskich Zakłady przemysłowe, a w szczególności elektrociepłownie: ograniczenie emisji zanieczyszczeń i hałasu, wprowadzanie nowych technologii 	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie i utrzymanie ogrodów przydomowych Ograniczenie indywidualnego transportu samochodowego
	BEZPIECZEŃSTWO	<ul style="list-style-type: none"> Właściwe działania służb: policji, straży miejskiej, straży pożarnej, pogotowia energetycznego i gazowego 	<ul style="list-style-type: none"> Projektanci: kształtowanie przestrzeni bezpiecznej Spółdzielnie mieszkaniowe: porządkowanie terenów mieszkaniowych, właściwa organizacja ruchu samochodowego i pieszego 		
	<p>WŁAŚCIWA INWENSYWNOSĆ ZABUDOWY (model: miasto zwarte, lecz nie zatłoczone) ORAZ STRUKTURA (model: miasto polibcentryczne)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Zapisy planistyczne Urzędy dzielnic (ratusze) pełniące funkcje ośrodków, wokół których rozwija się lokalne centrum 			

II. ZMNIJSZENIE NEGATYWNEGO ODDZIAŁYWANIA WOM NA ŚRODOWISKO NATURALNE				
ZMNIJSZENIE ENERGOCHŁONNOŚCI BUDYNKÓW WZNIESIONYCH W TECHNOLOGII UPRZEMYSŁOWIONEJ	<ul style="list-style-type: none"> Rozwiązania prawne zachęcające do termomodernizacji oraz oszczędności energii Promowanie oszczędności energii 	<ul style="list-style-type: none"> Spółdzielnie mieszkaniowe: termomodernizacje, instalacje liczników zużycia energii Promowanie oszczędności energii 	<ul style="list-style-type: none"> Wykorzystanie nowych, przyjaznych dla środowiska technologii i materiałów budowlanych 	<ul style="list-style-type: none"> Ograniczenie zużycia energii
WYKORZYSTANIE LUB ODPROWADZENIE DO NATURALNYCH ŹRÓDŁNIKÓW WODY DESZCZOWEJ	<ul style="list-style-type: none"> Wymóg kanaalizacji rozdzielnieospławnej dla nowych inwestycji Inwestycje w infrastrukturę techniczną Rozwiązania prawne 	<ul style="list-style-type: none"> Spółdzielnie mieszkaniowe: modernizacje istniejących instalacji, budowa zbiorników na wodę deszczową 		
OCHRONA ISTNIEJĄCYCH WARTOŚCIOWYCH TERENÓW ZIELONYCH	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie terenów rekreacji (parków, terenów sportowych) zmniejszających presję na naturalne zasoby przyrodnicze (łasy, ciekł wodne, łąki) Prawna ochrona terenów cennych przyrodniczo, w tym także ochrona przed presją inwestycyjną 	<ul style="list-style-type: none"> Włączenie własnych terenów zielonych w cłagi i obszary przyrodnicze dzielnicy 		
OGRANICZENIE INDYWIDUALNEGO TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO	<ul style="list-style-type: none"> Inwestycje w transport publiczny Promowanie transportu publicznego 	<ul style="list-style-type: none"> Promowanie transportu publicznego 		<ul style="list-style-type: none"> Rezygnacja z samochodu na rzecz poruszania się pieszo, rowerem lub środkami komunikacji publicznej
III. ROZWÓJ GOSPODARCTWA SPOŁECZNY NA OBSZARACH WOM				
WPROWADZENIE FUNKCJI INNYCH NIŻ MIESZKANIOWA	<ul style="list-style-type: none"> Inwestycje na terenie dzielnicy w funkcje infrastruktury społecznej Rozwiązania prawne zachęcające do inwestycji prywatnych 	<ul style="list-style-type: none"> NGO i spółdzielnie mieszkaniowe: tworzenie ośrodków infrastruktury społecznej (klubów osiedlowych, centrów kulturalnych itp.) 	<ul style="list-style-type: none"> Inwestycje na terenie dzielnicy w funkcje infrastruktury społecznej, przedsiębiorstwa oraz ośrodki handlowo-usługowe 	
LOKALIZACJA OŚRODKÓW NOWOCESNEJ GOSPODARKI OPARTEJ NA WIEDZY	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie korzystnych warunków dla inwestycji (przeznaczenie terenów, formy zabudowy, korzyści) 	<ul style="list-style-type: none"> Szkoły wyższe: rozwój kampusów, ośrodków naukowo-badawczych, centrów konferencyjnych 		

	AKTYWIZACJA ZAWODOWA MIESZKAŃCÓW	<ul style="list-style-type: none"> Lokalne ośrodki aktywizacji zawodowej oraz kształcenia ustawicznego 	<ul style="list-style-type: none"> NGO, pomoc dla mieszkańców obszarów zdegradowanych pod względem społecznym (tworzenie ośrodków pomocy społecznej, aktywizacja zawodowa i społeczna mieszkańców) 	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie lokalnych miejsc pracy 	<ul style="list-style-type: none"> Przedsiębiorczość, aktywne poszukiwanie pracy Podnoszenie kwalifikacji
	PRZECIWDZIAŁANIE NIERÓWNOLEJKACJI ZASOBÓW, TWORZENIU „GETT BIEDY”, „GETT BOGACTWA”	<ul style="list-style-type: none"> Unikanie rozwiązań sprzyjających „gettoizacji”: w szczególności budowie całych osiedli komunalnych dla najuboższych mieszkańców Inwestycje w infrastrukturę społeczną zmierzające do wyrównania jej dostępności Rozwijanie ośrodków kształcenia ustawicznego i aktywizacji zawodowej na obszarach o najwyższym poziomie bezrobocia 	<ul style="list-style-type: none"> NGO, pomoc dla mieszkańców obszarów zdegradowanych pod względem społecznym (tworzenie ośrodków pomocy społecznej, aktywizacja zawodowa i społeczna mieszkańców) 	<ul style="list-style-type: none"> Aktywność obywatelska i społeczna, zaangażowanie w sprawy osiedla, dzielnicy i miasta Współpraca z organizacjami NGO Pomoc osobom w trudnej sytuacji ekonomicznej lub społecznej Realizacja zasad solidarności społecznej 	
	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE I SPOŁECZNE WOM Z POZOSTAŁĄ CZĘŚCIĄ MIASTA		<ul style="list-style-type: none"> Lokalizacja ośrodków o znaczeniu ponadlokalnym (szkoły, wyższe, muzea, kina, teatry) 		
	POPRAWA WIZERUNKU WOM		<ul style="list-style-type: none"> Środki masowego przekazu: rzetelna informacja 		

Podsumowanie i wnioski

Podsumowując należy stwierdzić, że obszary WOM posiadają cechy, które umożliwiają ich korzystny rozwój oraz przekształcenia zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego. Dodatkowo z przedstawionej powyższej analizy płyną następujące wnioski:

1. Technologia, w jakiej wznoszono WOM oraz rozwiązania infrastruktury technicznej były w dużym stopniu sprzeczne z zasadami tzw. *green architecture*. Zarazem cechy architektury i urbanistyki WOM umożliwiają stosunkowo proste i skuteczne przekształcenia ich w osiedla funkcjonujące zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego w zakresie oddziaływania na środowisko naturalne.
2. Warunki ekonomiczno-społeczne życia w WOM uzależnione są w przeważającej mierze od innych czynników niż struktura urbanistyczna. WOM o niekorzystnej strukturze społecznej lub istniejących problemach związanych z brakiem infrastruktury społecznej lub niskim poziomem bezpieczeństwa, takie jak Targówek Mieszkaniowy i Bródno, mogą stanowić obszary bardzo wrażliwe na zagrożenia wynikające ze sposobu funkcjonowania dzisiejszych miast. Dobrze funkcjonujące, lepiej zaprojektowane i utrzymane WOM, takie jak Ursynów, mogą z kolei stać się wartościowymi obszarami, ograniczającymi niekorzystne tendencje w skali miasta i przyciągającymi mieszkańców.
3. WOM muszą ulegać modernizacjom oraz zmianom, przede wszystkim dotyczącym infrastruktury społecznej oraz transportu publicznego. Wówczas, dzięki dobrej komunikacji z centrum miasta, lokalnym miejscom pracy i rozrywki oraz dostępowi do terenów zielonych i rekreacyjnych mają szansę stać się „trzecią drogą” pomiędzy miastem a przedmieściem (lub wsią), o której pisał jeszcze E. Howard. Wydaje się bowiem, że tak samo jak na początku XX w. wielu ludzi pragnie korzystać zarazem z możliwości, jakie zapewnia wielkie miasto, jak i spokoju i odpoczynku, jakie daje mieszkanie w zielonym, cichym otoczeniu. Można więc stwierdzić, że wobec coraz większych problemów transportowych przedmieść oraz ciasnej, nie zawsze sprawnej pod względem technicznym nowej zabudowy mieszkaniowej, zmodernizowane WOM mogą stać się atrakcyjną alternatywą.
4. Jakość życia w WOM zależy także od poziomu rozwoju miasta, w jakim się znajdują. Etap rozwoju Warszawy w świetle modelu rozwoju zrównoważonego można określić, jako wzrost słabo zrównoważony²³. Obserwujemy bowiem dopiero kształtowanie się mechanizmów

²³ R. Bartkowiak, J. Ostaszewski, M. Zalewska (red.), Zarządzanie – uwarunkowania i procesy, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 21.

sprzyjających mu, takich jak: wzrost roli władz lokalnych; wzrost przedsiębiorczości; wzrost partycypacji społecznej; rozwój instytucjonalny; opracowywanie i wdrażanie wskaźników i mierników rozwoju zrównoważonego; inicjatywy na rzecz innowacyjności i stosowania technologii bardziej przyjaznych środowisku; zmiany w strukturze konsumpcji – rosnąca rola usług, w tym usług i dóbr o charakterze ekologicznym. Jednocześnie mechanizmy te obciążone są występowaniem takich problemów, jak: słaby dialog społeczny, szczególnie pomiędzy władzami lokalnymi a mieszkańcami; słaba koordynacja działań; wzrost niezrównoważony terytorialnie i sektorowo; wzrost konsumpcji; odgórne kształtowanie inicjatyw o znaczeniu społecznym.

Niniejsze opracowanie jest syntetycznym przedstawieniem zakresu możliwych działań organów administracji publicznej, sektora prywatnego (podmiotów gospodarczych oraz gospodarstw domowych) i instytucji (w szczególności organizacji pozarządowych) oraz płaszczyzn ich współpracy. Stwierdzono, że obecne ramy prawne nie tworzą najlepszych warunków współdziałania poszczególnych grup podmiotów i wykorzystania efektu synergii tych działań. Tymczasem kształtowanie trwałej konsumpcji i produkcji oraz społeczeństwa otwartego to wyzwanie dla wszystkich podmiotów – władz wszystkich szczebli, instytucji, przedsiębiorców i konsumentów. Ich współpraca, a także praca badawcza związana z problemami rozwoju zrównoważonego miast jest jedyną szansą stworzenia miast konkurencyjnych w skali globalnej, przyjaznych mieszkańcom i środowisku.

Warto zwrócić uwagę na korzyści płynące z decentralizacji zarządzania miastem. W Warszawie problemy następcza zarówno mała samodzielność jednostek pomocniczych, jakimi są dzielnice, jak i ich znaczna wielkość zarówno jeśli chodzi o obszar, jak i liczbę mieszkańców. Tymczasem istnieje możliwość wykorzystania istniejącej struktury osiedli mieszkaniowych zarządzanych przez spółdzielnie lub wspólnoty jako kolejnego stopnia decentralizacji. Takie działania nie miałyby prowadzić do ograniczenia autonomii spółdzielni, ale do lepszego zarządzania rozwojem miasta dzięki wykorzystaniu: znajomości lokalnych uwarunkowań, zasobów informacyjnych dotyczących ludności oraz środowiska zbudowanego, a także zaangażowania mieszkańców w działania na rzecz lokalnych społeczności.

Kontekst historyczny jest świadectwem, jak silne są związki pomiędzy zmianami ekonomiczno-społecznymi a strukturą miast. Przeprowadzona analiza uwarunkowań powstania WOM dowiodła, że zmieniająca się sytuacja gospodarcza i społeczna wymaga zazwyczaj nowych rozwiązań także w zakresie urbanistyki i architektury. Płynie z tego aktualny wniosek o konieczności prowadzenia badań i poszukiwań, zarówno teoretycznych, jak i praktycznych, nowych form struktury miast, które odpowiadają potrze-

bom dzisiejszym i wyzwaniom, jakie czekają nas w przyszłości. Odwołanie do historycznych wizji miasta nie jest bowiem wystarczające. Jednocześnie odpowiadając na pytanie badawcze o aktualność uwarunkowań, które przyczyniły się do ukształtowania WOM można stwierdzić, że tylko część z nich należy do przeszłości. Pojawiły się także nowe czynniki, głównie o charakterze społecznym, takie jak stworzenie nowego typu społeczności sąsiedzkich, wspólnot mieszkaniowych czy zapotrzebowanie na mniejsze mieszkania, które uzasadniają potrzebę rozwiązań przyjętych w zabudowie powojennej.

Wielkie osiedla mieszkaniowe są integralną częścią miast, w których się znajdują. Warunki zamieszkiwania w nich zależą zarówno od ich cech własnych – typowych dla ogółu WOM – oraz indywidualnych, jak i poziomu życia oraz funkcjonowania całego miasta. WOM ulegają też wpływom przemian, jakie dokonują się w gospodarce i życiu społecznym w skali globalnej. W kształtowaniu rozwoju zrównoważonego nie można liczyć jedynie na rynkowe sposoby regulacji pewnych zjawisk, ani szczególnie korzystne uwarunkowania rozwojowe, takie jak koniunktura gospodarcza czy korzystne warunki lokalne. Należy tworzyć i wykorzystywać narzędzia takie jak np. strategia rozwoju, wieloletni plan inwestycyjny czy studium uwarunkowań i kierunków rozwoju przestrzennego oraz dążyć do zaangażowania możliwie wielu podmiotów miejskich w ich realizację.

The strategy for modernisation of the large-scale estates

Summary

The paper considers the problem of the relations between the post-war changes in urban structure and recent economic, social and ecological needs for re-creating the cities. The subject of this analysis is typical large housing estate, built in 1950–1989 using industrialised technology (WOM). The tools used to verify the quality of urban structure are terms of sustainable development. The evaluation of WOMs was based on the analysis of two WOMs in Warsaw, Targówek and Ursynów. The analysis of data gathered for Targówek and Ursynów in Warsaw showed that WOMs are very similar in the terms of spatial structure, technical quality of buildings and functional aspects. However, their social and economic flaws and assets were linked with many other factors and do not seem to depend much on the fact that they are both mostly created as WOMs. WOMs need to be modernized but their very structure makes them flexible and comparatively easy to change.

The assets of WOMs (technical infrastructure, green areas) should and can be used and problems (unattractive scale, transport problems, lack of social infrastructure) solved. In the paper there is a proposition of strategic scheme for such actions in three respects: improving the life quality, lessening the negative impact on the natural environment and economic development. The proposed strategy comprises the list of goals and actions for four group of city actors: local government, institutions, private enterprisers and city dwellers. The structure of the cities, composed of the large estates should also be used in the process of decentralization and strengthening the local democracy.