

Lidia Mierzejewska

*Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu,
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej,
ul. Dzięgielowa 27, 61-680 Poznań, mierzeja@amu.edu.pl*

Przestrzeń publiczna strefy podmiejskiej (na przykładzie Poznania)

Zarys treści: Przestrzeń publiczna w Polsce w ostatnich latach podlega postępującej prywatyzacji i fragmentaryzacji. Jest to zjawisko bardzo niekorzystne ze względu na funkcje, jakie przestrzeń ta pełni w strukturze przestrzennej miast i wsi, decydując o możliwości zaspokojenia różnego rodzaju potrzeb, w tym przede wszystkim społecznych, mieszkańców, i wpływając tym samym na jakość ich życia. Nasilaniu się tych niekorzystnych procesów sprzyja z pewnością odreagowanie polskiego społeczeństwa na realny socjalizm w nowo ukształtowanych warunkach neoliberalizmu i gospodarki rynkowej, ale także polskie prawodawstwo w zakresie planowania przestrzennego ułatwiające komercjalizację przestrzeni miast i wsi oraz zawłaszczanie przestrzeni publicznej w różnej formie. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie różnych sposobów pojmowania i znaczenia przestrzeni publicznych, mechanizmu kształtowania takich przestrzeni w Polsce, a także miejsca, jakie przestrzeń publiczna zajmuje na nowo budowanych osiedlach w strefie podmiejskiej Poznania.

Słowa kluczowe: przestrzeń publiczna, prywatyzacja przestrzeni publicznej, planowanie przestrzeni publicznej

Wstęp

W ostatnich 20 latach przestrzeń publiczna w Polsce zmieniła się znacząco i różnicowała. Jest to zapewne efekt odreagowania polskiego społeczeństwa na doświadczenia realnego socjalizmu, kiedy to prawa jednostki, w tym także do wolności czy własności, podporządkowane były prawom ogółu (Parysek 2005, Dymnicka 2008). Zmiany te zachodzą zarówno w miastach, jak i w szczególnie dynamicznie rozwijających się strefach podmiejskich wielkich miast, gdzie obserwuje się napływ ludności, chcącej nie tylko zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe, ale także zwiększyć poczucie prywatności, gdyż w nowej rzeczywistości w Polsce to własność prywatna stanowi wartość nadrzędną. Stawianiu własności prywatnej ponad ogólnospołeczną sprzyja jednak nie tylko kształtowana w warunkach neoliberalizmu i gospodarki rynkowej świadomość społeczna, ale też w pewnym zakresie polskie prawodawstwo. W efekcie obserwowana jest postępująca fragmentaryzacja przestrzeni publicznej, którą tworzy często zlepek nieciągłych funkcji, zbiór

lużno powiązanych fragmentów oraz narasta problem zawłaszczania przestrzeni publicznej w różnej formie (por. Harvey 1985, Jałowiecki 2007a, Dymnicka 2008).

Zachodzące w polskiej przestrzeni publicznej zmiany oceniane są jako jednoznacznie negatywne niezależnie od tego, jak przestrzeń ta jest rozumiana. Pomimo tego bowiem, że jest to termin powszechnie znany i często stosowany, bez rozstrzygnięcia pozostaje wiele podstawowych pytań, takich jak na przykład, co jest przestrzenią publiczną, a co nią nie jest, jakie funkcje pełni przestrzeń publiczna, kto odpowiada za jej kształtowanie, jakie zasady powinny być brane pod uwagę przy kreowaniu takich przestrzeni i jakie można przy tym wykorzystywać instrumenty, jakie procesy prowadzą do pogorszenia jakości przestrzeni publicznej w Polsce i jak im można przeciwdziałać?

Celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na niektóre z postawionych powyżej pytań. Chodzić będzie przede wszystkim o przybliżenie sposobów pojmowania i znaczenia przestrzeni publicznych, przedstawienie mechanizmu kształtowania takich przestrzeni w Polsce, a także miejsca, jakie zajmuje przestrzeń publiczna w strefie podmiejskiej Poznania.

W niniejszym opracowaniu wykorzystano wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w styczniu 2011 r. w wydziałach odpowiadających za planowanie przestrzenne w 11 z 12 podpoznańskich gminach.

Przestrzeń publiczna i jej znaczenie

Potocznie przestrzeń publiczna wiązana jest z fizyczną dostępnością przestrzenną. Na tego rodzaju przestrzeni składają się przede wszystkim drogi i ulice, place miejskie, różne stale dostępne budowle i budynki stanowiące własność publiczną, ale także rozmaite formy krajobrazu przyrodniczego stanowiące własność państwową lub gminną. Do przestrzeni publicznej dostęp ma każda jednostka bez konieczności spełniania dodatkowych, zewnętrznie narzuconych warunków. Jest to zatem przestrzeń wspólna, w ramach której dochodzi do interakcji społecznych, związanych z koniecznością zaspokajania różnorodnych potrzeb społecznych zgodnych z obowiązującym w danym społeczeństwie systemem wartości (por. Kowalczyk 2009). Interakcje te mogą przejawiać się w zmaganiach (różnego typu konfliktach, konfrontacjach), ale również we współpracy. Tak rozumiana przestrzeń publiczna jest zawsze efektem pracy zbiorowości, która ją modyfikuje, oraz indywidualnych oddziaływań jednostkowych (por. Habermas 2007, Kowalczyk 2009).

Najczęściej przyjmuje się, w tym także w społeczeństwie polskim, że konieczne jest wyraźne określenie zasad oddzielenia przestrzeni publicznej od przestrzeni prywatnej, co nawiązuje do koncepcji liberalnej Milla. Mill (1999) uważał, że sfera prywatna wiąże się z wolnością jednostki (z jej prawem do działania) i wyznaczoną przez nią przestrzenią pozwalającą na realizację tej wolności. Sfera publiczna natomiast oznacza prawnie określone, uporządkowane i uzgodnione działanie innych, umożliwiające sprawne praktykowanie życia społecznego, w ramach którego jednostki wiedzą, jak się zachowywać i działać, a zbiorowości uznają konieczność poddania się zaakceptowanym regułom, których konsekwencją jest utrata części

swobody, ale jednocześnie uzyskanie bezpieczeństwa i trwałości uzgodnionego porządku (Mill 1999, za: Kowalczyk 2009).

Także w neoliberalnej teorii Rawlsa (1998) sfera prywatna wyraźnie różni się od publicznej, przy czym publiczne jest to, co wiąże się z powstałym w wyniku umowy społecznej państwem, co przybiera kształt politycznych działań i jest prawnie określone, ze szczególnym uwzględnieniem zasady sprawiedliwości (Rawls 1998, za: Kowalczyk 2009). Wyraźne rozróżnienie granicy między prywatnym i publicznym wiąże się z tym, że wolność jednostki może mieć charakter destrukcyjny, stąd pojawia się potrzeba interwencjonizmu państwa i ograniczenia praw jednostki w celu większej racjonalizacji kształtowanych działań publicznych, zawsze jednak przy zachowaniu dyskursu politycznego. Według Rawlsa, sfera publiczna powinna być neutralna i ograniczać możliwość zawłaszczania choćby części wolności indywidualnej, co mogłoby mieć miejsce, gdyby doszły do głosu partykularne interesy. Przestrzeń publiczna w związku z tym powinna być konstruowana na wartościach uniwersalnych, takich jak wolność, równość wobec prawa, sprawiedliwość, jakość życia, pluralizm i neutralność światopoglądowa (Rawls 1998, za: Kowalczyk 2009).

Podobny punkt widzenia reprezentuje na gruncie socjologii Held (1986), który uważa, że przestrzeń publiczna jest miejscem, gdzie jednostki powinny mieć zapewnioną wolność i równość wyboru warunków własnego życia, o ile warunki te oczywiście nie są tworzone kosztem praw innych ludzi. W takiej przestrzeni publicznej obywatele świadomi są swoich praw i obowiązków, są aktywni politycznie i społecznie i zaangażowani nie tylko w realizację partykularnych interesów, ale także w działania umożliwiające dostrzeżenie potrzeb i dążeń innych tak, aby każdy „głos został usłyszany” (Held 1986, za: Kowalczyk 2009).

W rzeczywistości jednak podział przestrzeni na prywatną i publiczną nie jest tak klarowny. W ramach tej drugiej wyróżnia się bowiem przestrzeń quasi-publiczną czy pseudopubliczną, która ze względu na restrykcje i ograniczenia w korzystaniu nie spełnia wymagań przestrzeni publicznych (por. Zastawniak i in. 1994). Ta kategoria przestrzeni obejmuje zarówno tereny i obiekty znajdujące się we własności publicznej (stanowiące własność państwową, komunalną czy gminną), takie jak na przykład ogrodzone parki lub ogrody, budynki użyteczności publicznej, jak i przestrzeń prywatną w postaci pasaży centrów handlowych, holów kinowych, hal targowych czy prywatnych parkingów, które udostępniane są publicznie przez właściciela lub zarządcę w określonym czasie. W ten sposób przestrzeń publiczną staje się też część przestrzeni prywatnej.

Z filozoficznych i socjologicznych ujęć wynika zatem, że przestrzeń publiczna i prywatna są od siebie dość wyraźnie oddzielone, jakkolwiek uwzględnia się fakt, iż konieczność kształtowania przestrzeni publicznej, będącej jednocześnie przestrzenią społeczną, wiąże się z ograniczaniem w pewnym zakresie wolności jednostki. W kształtowaniu przestrzeni publicznej partycypować powinni obywatele z niej korzystający i zaspokajający w niej różnego rodzaju potrzeby, w tym przede wszystkim społeczne.

Chyba najszersze spojrzenie na przestrzeń publiczną zaprezentowane zostało w Karcie Przestrzeni Publicznej, przyjętej w 2009 r. na Kongresie Urbanistów Polskich w Poznaniu. W dokumencie tym przyjmuje się, że o publicznym charakterze

przestrzeni decyduje sposób jej użytkowania. Przestrzenią publiczną jest zatem to wszystko, co współtworzy krajobraz, klimat i estetykę miasta (czy osiedla), przede wszystkim zaś tereny ogólnodostępne oraz elementy przyrody, zagospodarowania i zabudowy znajdujące się zarówno na tych terenach (publicznych), jak i w przestrzeni nad nimi i w ich sąsiedztwie, w zasięgu postrzegania przez przebywających na nich ludzi. Taka przestrzeń publiczna, celowo kształtowana przez człowieka zgodnie ze społecznymi zasadami i wartościami, zdaniem autorów Karty, stanowi najwyższą wartość, decydującą o tożsamości miasta oraz tworzącą zasób o strategicznym znaczeniu dla społeczności lokalnych. Powinna być więc objęta szczególną troską i opieką oraz powinna być kształtowana i użytkowana przez gospodarzy przestrzeni publicznej zgodnie z określonymi zasadami. Do zasad tych zaliczono (Karta Przestrzeni Publicznej 2009):

- 1) maksymalizację wartości miasta i jego nieruchomości poprzez kreowanie wysokiej jakości przestrzeni publicznych,
- 2) kompleksowe planowanie miejscowe oraz projektowanie urbanistyczne przestrzeni publicznych w oparciu o wyniki konkursów urbanistycznych i architektonicznych,
- 3) społeczną partycypację w tworzeniu narzędzi kształtowania i gospodarowania przestrzenią publiczną z aktywnym udziałem lokalnych społeczności w procesie sporządzania dokumentów planistycznych,
- 4) ochronę dziedzictwa kulturowego oraz specyfiki lokalnej jako szczególnych wartości przestrzeni publicznych,
- 5) równowagę w tworzeniu nowej przestrzeni publicznej w stosunku do rewitalizowanej przestrzeni historycznej,
- 6) sprawiedliwy dostęp do przestrzeni publicznych i minimalizację konfliktów przy ich tworzeniu oraz użytkowaniu,
- 7) kształtowanie przestrzeni publicznych integrujących grupy społeczne z poszanowaniem ich różnych potrzeb i systemów wartości oraz
- 8) aktywne użytkowanie przestrzeni publicznych i ich wykorzystywanie do organizowania wydarzeń lokalnych.

Realizacja wyżej wymienionych zasad wymaga przyjęcia określonych postaw oraz działań przez gospodarzy przestrzeni publicznych, którymi są zarówno władze samorządowe, jak i społeczności lokalne.

Władze samorządowe powinny, zgodnie z zapisami Karty: (1) zapewniać dostęp do przestrzeni publicznej i tworzyć takie formy przestrzenne, które minimalizują wykluczenie i zawłaszczanie przestrzeni (przede wszystkim w formie zamkniętych osiedli), (2) chronić istniejącą strukturę społeczną, przestrzenną, wartościowe obiekty i układy urbanistyczne, a także tradycje miejsca oraz lokalną kulturę, (3) chronić różnorodność społeczną między innymi poprzez ochronę interesów słabszych grup społecznych, (4) identyfikować i wyrażać w sposób formalny zbiorowe potrzeby i aspiracje mieszkańców wobec przestrzeni publicznej podczas opracowywania lokalnej polityki przestrzennej i tworzenia planów miejscowych, (5) rozumieć zasadę dobrego sąsiedztwa jako przeciwdziałanie oszpecaniu przestrzeni publicznej i terenów otwartych oraz (6) dbać o właściwe relacje pomiędzy terenami publicznymi a otaczającymi je nieruchomościami prywatnymi oraz o naj-

wyższy poziom planowania i projektowania urbanistycznego w odniesieniu do terenów przeznaczonych na cele publiczne.

Do obowiązków społeczności lokalnej, w świetle zapisów Karty, należy natomiast: (1) kontrolowanie działań władz samorządowych wobec przestrzeni publicznej, (2) aktywny udział w procesach planowania przestrzennego, (3) monitorowanie sposobów użytkowania i zagospodarowania przestrzeni publicznej oraz (4) oszczędne, racjonalne i zgodne ze społecznymi zasadami użytkowanie przestrzeni publicznej.

W celu ochrony oraz kreowania wysokiej jakości przestrzeni publicznej pewne działania muszą być podejmowane wspólnie, zarówno przez władze samorządowe, jak i przez społeczność lokalną. Chodzi o podnoszenie świadomości znaczenia terenów publicznych oraz kształtowanie etycznych postaw i zachowań, a przede wszystkim szacunku dla dobra wspólnego (Karta Przestrzeni Publicznej, 2009).

Przestrzeń publiczna jest więc z Kartą Przestrzeni Publicznej rozumiana bardzo szeroko, a uwypuklony aspekt krajobrazowy za kształtowanie przestrzeni publicznych czyni odpowiedzialnymi nie tylko władze samorządowe, ale i społeczności lokalne. Wynika stąd, że nieuzasadnione jest powszechne twierdzenie, iż przestrzeń publiczna jest w zasadzie „niczyja”. Jakkolwiek z pozoru nie ma odgórnie ustalonego jej właściciela, nie ma jednej, konkretnej osoby za nią odpowiedzialnej (odpowiedzialność jest rozproszona pomiędzy różne podmioty), a każdy może z niej korzystać, to jednak nie oznacza to, że jest niczyja, ale że jest wspólna i wszyscy powinni czuć się za nią odpowiedzialni. Nie ulega jednak kwestii, że o ilości, układzie, strukturze i zagospodarowaniu przestrzeni publicznej decydują przede wszystkim, mocą odpowiednich ustaw, władze lokalne, jednak na krajobraz miasta czy osiedla wpływają także indywidualne decyzje mieszkańców (ogrodzenia działek, zagospodarowanie ogródków i przedogródków, elewacje budynków itp.).

Przestrzeń publiczna w polskich aktach prawnych

W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r. przez obszar przestrzeni publicznej (nie przestrzeń publiczną) rozumie się obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W świetle przedstawionych powyżej studiów literaturowych takie definiowanie przestrzeni publicznej wydaje się dość fizyczne, a nawet techniczne (nie jest to trójwymiarowa przestrzeń, ale fragment terenu wyznaczony w studium). Definicja ta nie precyzuje przy tym tego, o nawiązywanie jakich kontaktów społecznych chodzi. Bo przecież nie o kontakty społeczne nawiązywane przez pseudokibiców na stadionach czy kontakt między napastnikiem a ofiarą w ciemnym zaułku lub parku, ale zapewne o interakcje społecznych, zgodne z obowiązującym w danym społeczeństwie systemem wartości (por. Kowalczyk 2009, Lipiec 2009). Pominięto też w ustawowej definicji aspekt krajobrazowy, tak mocno podkreślany między innymi w Kartce

Przestrzeni Publicznej, jako decydujący o tożsamości miasta oraz jakości życia mieszkańców.

Zagadnienia związane z obszarami przestrzeni publicznej, zgodnie z zapisami ustawy, rozpatrywane są na najniższym szczeblu planowania przestrzennego, czyli w gminie. Gmina obowiązkowo opracować musi studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, nazywane studium, w którym w szczególności określa się między innymi obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP) na podstawie przepisów odrębnych, w tym dla obszarów przestrzeni publicznej. Ponadto MPZP w gminach opracowywane być powinny dla terenów, na których planuje się skoncentrować działalność inwestycyjną (np. budować osiedla mieszkaniowe). Jakkolwiek takie rozwiązanie wydaje się dla rozwoju i właściwego zagospodarowania przestrzeni publicznych korzystne (obowiązkowe jest sporządzenie MPZP), to jednak niestety wyeliminowanie z porządku prawnego planów ogólnych spowodowało brak możliwości skoordynowania uchwalanych *de facto* przypadkowo planów miejscowych, których „podaż” ze względów finansowych jest dodatkowo bardzo ograniczona. Opracowywane przez gminy nieliczne plany miejscowe dotyczą przede wszystkim przestrzeni publicznych (a konkretnie inwestycji celu publicznego) ważnych z punktu widzenia rozwoju samej gminy, w szczególności zaś dróg i wielkopowierzchniowych obiektów handlowych. Przy powszechnym niedoborze aktualnych planów miejscowych (tylko około 15% powierzchni kraju pokryte jest takimi planami), wiele nowych inwestycji realizowanych jest na podstawie decyzji administracyjnych o warunkach zabudowy terenu oraz lokalizacji inwestycji celu publicznego. Decyzje takie, w myśl ustawy, nie dość, że nie muszą być zgodne z zapisami studium, to jeszcze proces ich wydawania nie jest uspołeczniony. Społeczność lokalna nie bierze zatem udziału w postępowaniu o wydanie takiej decyzji, a same warunki określone są na podstawie parametrów zabudowy działki sąsiadującej, co uniemożliwia w zasadzie kształtowanie jakichkolwiek układów terenów publicznych oraz ładu przestrzennego w obrębie danej jednostki (Ropela i in. 2009). Władze lokalne oddają w ten sposób prawo kształtowania przestrzeni życia mieszkańców konkretnej gminy poszczególnym inwestorom i deweloperom. Jest to sytuacja niepokojąca, przyczyniająca się do pogorszenia ładu przestrzennego i jakości życia mieszkańców. „Jeśli miasta wycofują się z przestrzeni publicznej – sprzedając ją, prywatyzując, realizując w gruncie rzeczy (...) (neo)liberalny elitarny program «chcesz bezpieczeństwa, to sobie kup». (...) Wycofanie się miast ze sfery publicznej, prywatyzacja miast i miejskiej przestrzeni nie jest więc problemem estetycznym – jest katastrofą społeczną i zbrodnią polityczną” (Kopel 2009, za: Nawrątek 2005: 162–163). Trudno zatem nie zgodzić się ze stwierdzeniem, że tym, czego najbardziej dziś w Polsce potrzebujemy, jest instytucja chroniąca przestrzeń publiczną (Kopel 2009, za: Bauman 2007).

Ta niekorzystna sytuacja w zakresie przestrzeni publicznej, a właściwie ustawowo rozumianych obszarów przestrzeni publicznej, obserwowana jest w prawie każdej jednostce przestrzennej w Polsce, zwłaszcza zaś w miastach i strefach podmiejskiej dużych miast.

Przestrzeń publiczna strefy podmiejskiej

Strefy podmiejskie miast, w których identyfikowany jest proces suburbanizacji, są obecnie chyba najbardziej dynamicznie rozwijającymi się obszarami kraju. Gminy podmiejskie stały się atrakcyjnym miejscem zamieszkania zarówno dla mieszkańców miasta głównego, jak i dla nowych mieszkańców aglomeracji. Atrakcyjność ta wynika z wielu czynników, wśród których jednymi z ważniejszych są: większa prywatność, wyższy poziom bezpieczeństwa oraz przekonanie o lepszej dostępności terenów rekreacyjnych niż na obszarach miejskich (Lisowski 2005, Parysek, Mierzejewska 2005a, b, Lisowski, Grochowski 2007, Beim, Töelle 2008, Parysek 2008a, b, 2009). Większa prywatność oznacza jednak większą prywatyzację przestrzeni wiejskiej zarówno w formie pojedynczych posesji, jak i całych osiedli, często zamkniętych. Przestrzeń publiczna tym samym staje się dobrem deficytowym.

Szczegółowe badania prowadzone w zakresie dostępności przestrzeni publicznej w obszarze metropolitalnym Szczecina wykazały, iż nowo powstające osiedla mieszkaniowe są prawie wyłącznie miejscem intymności, wypoczynku na własnym terenie, nie zaś obszarem integracji społecznej (Zimnicka 2005). Dzieje się tak zarówno z wyboru mieszkańców, odczuwających potrzebę wyciszenia i odpoczynku po pracy, ale także z powodu braku przestrzeni publicznych na osiedlach. Dostępność tego rodzaju przestrzeni, zwłaszcza zaś przestrzeni rekreacyjnej, przedstawia się zatem nie najlepiej. Podczas gdy osoby dorosłe, dysponujące własnym autem, mogą łatwo przemieszczać się i korzystać z różnych rozrywek i form rekreacji w dowolnym miejscu, tak dzieci i młodzież nie mogą samodzielnie korzystać z życia społecznego poza bezpośrednim sąsiedztwem miejsca zamieszkania. Żłudne okazuje się zatem przypuszczenie nowych mieszkańców strefy podmiejskiej, że droga wśród pól może zastąpić park, chodnik przy przydrożnym sklepie – pieszy pasaż, zaś wewnętrzny parking osiedlowy pełnić będzie funkcję placu (Zimnicka 2005). Wszystko to świadczy o zapotrzebowaniu na przestrzeń publiczną w strefie podmiejskiej, gdzie, wbrew powszechnemu przekonaniu, brakuje często terenów rekreacyjnych w pobliżu miejsca zamieszkania. Funkcje przypisane przestrzeni publicznej (komunikacyjna, rekreacyjna, społeczna, estetyczna itp.) na podmiejskich osiedlach pełni na razie przede wszystkim osiedlowa ulica, często wąska, nieutwardzona, zablocona, zakurzona, niebezpieczna.

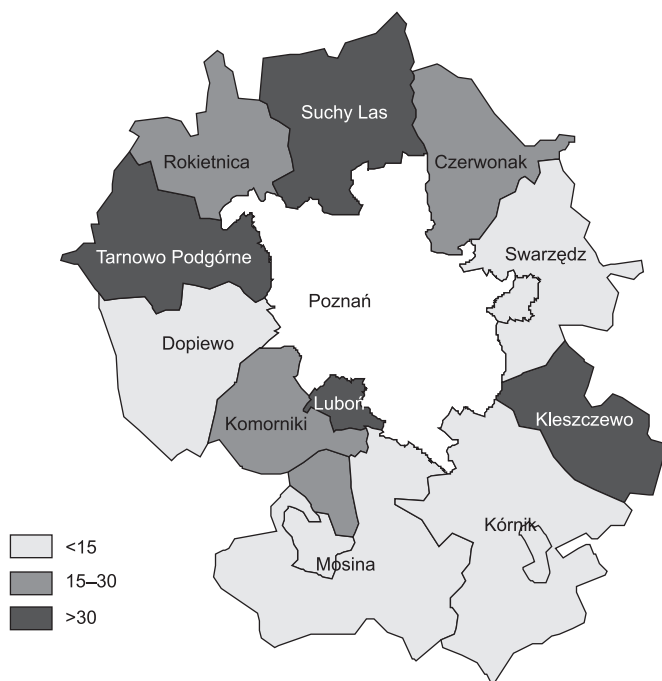
Przestrzeń publiczna w strefie podmiejskiej Poznania

Przestrzeń publiczna w strefie podmiejskiej Poznania podlega takim samym przemianom, jak w strefach podmiejskich innych polskich miast. Dynamika zmian ilościowych zachodzących w tej strefie, mierzona przyrostem liczby ludności i odsetkiem terenów zabudowanych, nie zawsze idzie w parze ze zmianami jakościowymi, prowadzącymi do poprawy jakości środowiska życia mieszkańców. Na terenach zwartej zabudowy miejskiej i wiejskiej obserwować można zarówno zmiany ilościowe (zagęszczanie zabudowy i redukcję w ten sposób terenów wolnych, w tym publicznych), jak i powolne zmiany jakościowe (porządkowanie terenów parko-

wych, wprowadzanie zieleni towarzyszącej drogom i ulicom itp.), podczas gdy na obszarach nowo zabudowywanych, głównie wiejskich, zachodzą przede wszystkim zmiany ilościowe. Prywatyzacja i komercjalizacja przestrzeni wiejskiej postrzegana jest jako niekorzystny trend współczesnych procesów urbanizacji. Chodzi głównie o: (1) brak zabezpieczania przestrzeni publicznych w odpowiedniej ilości i jakości (przede wszystkim przestrzeni rekreacyjnej) na osiedlach mieszkaniowych, (2) pogarszający się stan ładu przestrzennego, a co z tym związane – utratę walorów krajobrazowych oraz (3) zawłaszczanie przestrzeni publicznych (zwłaszcza w formie osiedli zamkniętych), co jednak nie znajduje się w sferze szczególnego zainteresowania w niniejszym opracowaniu.

Z przeprowadzonych w podpoznańskich gminach badań ankietowych wynika, że żadna z podpoznańskich gmin nie posiada ogólnego planu miejscowego, który potraktować można jako model ładu przestrzennego, a stopień pokrycia poszczególnych gmin planami miejscowymi jest bardzo różny i waha się od około 9% (gmina Kórnik) do 100% (jedynie gmina Kleszczewo) (por. ryc. 1). Plany te w podobnym stopniu sporządzane są dla obszarów wskazanych w studium, co i w nawiązaniu do potrzeb rynku (por. tab. 1).

Rozwój przestrzenny podpoznańskich gmin następuje przede wszystkim na podstawie wydawanych decyzji administracyjnych, co deklaruje 73% badanych gmin, a zatem bez całościowych koncepcji zagospodarowania terenu i organizacji przestrzeni publicznych i bez udziału społeczności lokalnej. Wydawane decyzje



Ryc. 1. Stopień pokrycia gmin strefy podmiejskiej Poznania planami miejscowymi (MPZP)
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Tabela 1. Planowanie przestrzenne w gminach strefy podmiejskiej Poznania

Wyszczególnienie	Liczba	Udział (%)
MPZP opracowywane:		
– dla obszarów wskazanych w studium	7	70
– w nawiązaniu do potrzeb rynku	7	70
Rozwój budownictwa mieszkaniowego następuje głównie na podstawie:		
– wypisów z MPZP	5	50
– decyzji administracyjnych	8	80
Wydawane decyzje administracyjne mają charakter:		
– ogólny	8	80
– szczegółowy	2	20
Wydawane decyzje administracyjne powinny być:		
– precyzyjne	6	60
– ogólne	4	40

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

mają przy tym charakter ogólny (81% analizowanych gmin), pomimo że większość badanych gmin (60%) uważa, że decyzje takie powinny w sposób precyzyjny określać warunki zabudowy terenu (por. tab. 1). Część gmin deklaruje jednak, iż pozwolenia na budowę wydawane są w równym stopniu na podstawie wypisów z MPZP, co i decyzji o warunkach zabudowy terenu.

Tabela 2. Zapotrzebowanie na poszczególne elementy zagospodarowania na obszarach nowej zabudowy mieszkaniowej w opinii urzędów gmin strefy podmiejskiej Poznania

Gmina	Czy nowej zabudowie mieszkaniowej towarzyszą (1 – tak, 0 – nie)								
	drogi utwar- dzone	chodniki	oświe- tlenie	kom. pu- bliczna	sklep z art. spoż.	prze- strzeń publiczna	kana- lizacja	gaz	wodo- ciąg
Czerwonak	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Dopiewo	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Komorniki	1	1	1	0	0	0	1	1	1
Kórnik	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Luboń	0	0	0	0	0	0	1	1	1
Mosina	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Puszczykowo	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Rokietnica	0	0	0	0	1	0	1	1	1
Suchy Las	1	1	1	0	0	0	0	0	1
Swarzędz	0	0	1	0	0	0	0	1	1
Tarnowo Podgórne	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Liczba gmin	4	4	5	2	3	2	5	7	11
Odsetek (%)	36,4	36,4	45,4	18,2	27,3	18,2	45,4	63,6	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Przestrzeń publiczna nie jest z całą pewnością tą, która zajmuje ważne miejsce na nowo budowanych osiedlach w strefie podmiejskiej Poznania. Na pytanie, czy nowej zabudowie mieszkaniowej towarzyszą drogi utwardzone i chodniki tylko 36% gmin zadeklarowało, że tak. Gorzej prezentuje się dostępność sklepu z artykułami spożywczymi (27% gmin), zaś najgorzej dostępność komunikacji publicznej i innego rodzaju niż drogi i chodniki przestrzeń publiczna (po 18% gmin). Tylko w dwóch analizowanych gminach (Puszczykowo i Tarnowo Podgórne) nowej zabudowie mieszkaniowej w większości przypadków towarzyszy przestrzeń publiczna inna niż drogi utwardzone czy chodniki oraz gwarantowany jest dostęp do komunikacji publicznej. W większości gmin strefy podmiejskiej Poznania jedyną przestrzenią publiczną na nowych osiedlach jest droga nieutwardzona, do której dostęp jest warunkiem uzyskania pozwolenia na budowę. W niektórych zaś gminach (np. Mosina) przyjmuje się, iż nowe osiedla mieszkaniowe wymagają jedynie zabezpieczenia wodociągu. Dzieje się tak, pomimo że wszystkie gminy świadome są tego, iż dostępność chodników, dróg rowerowych itp., terenów zielonych, funkcjonalność rozwiązań urbanistycznych, a także jakość przestrzeni publicznych współdecydują o ładzie przestrzennym (por. tab. 3).

Niedostatek i niska jakość przestrzeni publicznej obserwowane są na wielu osiedlach strefy podmiejskiej Poznania, również zamkniętych, w szczególności tych znajdujących się poza obszarem zwartej zabudowy. Brakuje przede wszystkim terenów rekreacyjno-wypoczynkowych. Wynika to zapewne z faktu, iż intensywnemu przyrostowi odsetka powierzchni mieszkaniowych i komunikacyjnych w podpoznańskich gminach generalnie nie towarzyszy przyrost terenów wypoczynkowych (por. Bródka, Markuszewska 2008).

Nie znajduje więc zastosowania w polskiej rzeczywistości szerokie, „krajobrazowe” rozumienie przestrzeni publicznej ani też nie są realizowane znane w świecie od dawna modele budowy osiedli podmiejskich prezentowane przez takie ru-

Tabela 3. Uwarunkowania ładru przestrzennego

O ładzie przestrzennym decyduje:	Liczba gmin	Udział (%)
Dostępność chodników, dróg rowerowych itp.	10	90,1
Dostępność terenów zielonych	10	90,1
Funkcjonalność rozwiązań urbanistycznych	10	90,1
Zbliżony styl architektoniczny zabudowy	10	90,1
Jakość przestrzeni publicznych	9	81,8
Dostępność komunikacji publicznej	7	63,6
Estetyka budynków	8	72,7
Estetyka ogrodzeń	6	54,5
Geometryczne rozmieszczenie budynków	6	54,5
Nawiązywanie do tradycji regionu	6	54,5
Dostępność placówek infrastruktury społecznej	5	45,5
Odtworzenie historycznych układów zabudowy wsi	3	27,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

chy urbanistyczne, jak nowa urbanistyka (*new urbanizm*) czy *smart growth*, w których to właśnie tereny publiczne, a konkretnie ich łatwa dostępność i ukształtowany dzięki nim krajobraz, stanowią podstawę struktury przestrzennej podmiejskich osiedli i jakości życia ich mieszkańców. Na nowych osiedlach strefy podmiejskiej jest w zasadzie minimalny dostęp do przestrzeni publicznej (tylko niezbędna droga, zwykle bardzo niskiej jakości). Niedostatki przestrzeni publicznej muszą zatem mieszkańcom zrekompensować walory krajobrazowe wielkopolskiej wsi, które niestety również ulegają pogorszeniu (Raszeja i in. 2010).

Zakończenie

Przestrzeń publiczna jest różnie rozumiana – bardzo szeroko w Karcie Przestrzeni Publicznej, natomiast dość wąsko i niezbyt precyzyjnie w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (mniej jako przestrzeń, bardziej jako teren). Nawet jednak w wąskim rozumieniu służyć ma zaspokojeniu potrzeb mieszkańców, poprawie jakości ich życia oraz sprzyjać nawiązywaniu kontaktów społecznych. Społeczny charakter przestrzeni publicznej sprawia, że powinna być ona zagospodarowana i kształtowana w nawiązaniu do potrzeb społeczności lokalnych, czego nie gwarantuje zagospodarowywanie przestrzeni na podstawie decyzji administracyjnych (brak uspołecznienia procesu wydawania takich decyzji).

W polskich aktach prawnych nie wskazuje się na konkretne kategorie przestrzeni publicznej (np. drogi, place, parki), stąd ustawowy obowiązek sporządzenia dla takich przestrzeni miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest przez samorządy lokalne sprowadzany do zaspokajania przede wszystkim potrzeb komunikacyjnych (drogi, przy czym rzadko utwardzone), nie zaś podnoszenia jakości życia mieszkańców (place, parki, ogrody, place zabaw, boiska itp.). W konsekwencji na wielu nowo budowanych osiedlach jedyną przestrzenią publiczną jest droga.

Niedobór przestrzeni publicznej obserwowany jest zarówno w miastach, jak i na terenach podmiejskich. Postępująca prywatyzacja strefy podmiejskiej prowadzi często nie tylko do pogarszania ładu przestrzennego i jakości życia mieszkańców tej strefy (uzależnienie funkcjonowania gospodarstw domowych od samochodu), ale także do zawłaszczania przestrzeni publicznej w różnej formie, przede wszystkim zaś w formie zamkniętych osiedli, nieestetycznych reklam, nielegalnych wysypisk odpadów itp.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że zapisy Karty Przestrzeni Publicznej nie znajdują odzworowania w polskich przepisach prawnych ani w działaniach podejmowanych przez władze samorządowe, a mechanizmy planowania przestrzeni publicznych pozostawiają wiele do życzenia. Można zatem spodziewać się, że problem niedostatku przestrzeni publicznej i niskiej jej jakości na terenach podmiejskich będzie się pogłębiać.

Literatura

- Bauman Z. 2007. *Płynne życie*. Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Beim M., Töelle A. 2008. Motywacje migracji rezydencjalnych w obszarze aglomeracji poznańskiej. [W:] T. Kaczmarek, A. Mizgajski (red.), *Powiat poznański. Jakość przestrzeni i jakość życia*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań, s. 121–138.
- Bródka S., Markuszewska I. 2008. Zmiany użytkowania terenu w strefie podmiejskiej Poznania. [W:] T. Kaczmarek, A. Mizgajski (red.), *Powiat poznański. Jakość przestrzeni i jakość życia*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań: 159–175.
- Habermas J. 2007. *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*. [W:] J. Habermas (red.), *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*. PWN, Warszawa, s. 306–330.
- Kopel J. 2009. Problem odpowiedniego zarządzania przestrzenią publiczną. Niby-miejsca i miejsca, czyli o miastach i autostradach. [W:] *Zarządzanie – racjonalność a etyczność. Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas, Oficyna Wydawnicza Humanitas Sosnowiec* (http://www.sbc.org.pl/Content/10323/kopel_1.pdf).
- Kowalczyk J. 2009. Paradygmaty zmian w przestrzeni publicznej kobiet. *Teka Kom. Politol. i Stos. Międzynar. – OL PAN*, 4: 18–28.
- Lipiec P. 2009. *Przestrzeń publiczna, prywatna czy społeczna* (<http://lipiec.waw.pl/380/przestrzen-publiczna-prywatna-czy-spoeczna/>).
- Lisowski A. (2005) *Janusowe oblicze suburbanizacji*. [W:] I. Jażdżewska (red.), *Współczesne procesy urbanizacji i ich skutki*. Łódź: Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego: 91–100.
- Lisowski A., Grochowski M. 2007. *Procesy suburbanizacji, uwarunkowania, formy i konsekwencje*. Opracowanie przygotowane na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_krajowy/polska_polityka_prze-strzenna/prace_nad_KPZK_2008_2033/Documents/Lisowski.pdf.
- Mill J.S. 1999. *O wolności*. Akme, Warszawa.
- Nawrątek K. 2005. *Ideologie w przestrzeni. Próby demistyfikacji*. Wyd. Universitas, Kraków.
- Parysek J.J. 2005. *Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Parysek J.J. 2008a. *Suburbanizacja i reurbanizacja: dwa bieguny polskiej urbanizacji*. [W:] J.J. Parysek, T. Strykiewicz (red.), *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań, s. 261–286.
- Parysek J.J. 2008b. *Procesy suburbanizacyjne w aglomeracji poznańskiej*. [W:] T. Kaczmarek, A. Mizgajski (red.), *Powiat poznański. Jakość przestrzeni i jakość życia*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 71–90.
- Parysek J.J., Mierzejewska L. 2005a. *Między dezurbanizacją a reurbanizacją. Nowe oblicze urbanizacji w Polsce*. [W:] I. Jażdżewska (red.), *Współczesne procesy urbanizacji i ich skutki*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 47–56.
- Parysek J.J., Mierzejewska L. 2005b. *Two stages in Postwar Urbanisation in Poland: From Socialist to Postmodern Urbanisation*. [W:] Y. Murajama, G. Du (red.), *Cities in Global Perspective: Diversity and Transition*. Rikkyo University with IGU Urban Commision, Tokyo, s. 72–82.
- Raszeja E., Wilkaniec A., de Mezder E. 2010. *Krajobraz i dziedzictwo kulturowe wsi w aglomeracji poznańskiej*. Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej 3. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Rawls J. 1998. *Liberalizm polityczny*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ropela R., Grzesiak Ł., Łopatka P. 2009. *Zieleń – zapomniany wymiar gospodarki przestrzennej*. *Przegląd Komunalny*, 8: 30–34.

Zastawniak B., Podolakowa E., Tomlinson G., Clarke P., Barret E., Jedge E. 1994. Miejscowe planowanie przestrzenne. [W:] Gospodarka przestrzenna gmin. Poradnik. T. III. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Brytyjski Fundusz Know-How – Fundusz Współpracy. IGPIK, Kraków, s. 1–119.

Public space of the suburban zone: An example of Poznań

Abstract: Public space in Poland has seen advancing privatisation and fragmentation in the recent years. This is a highly undesirable development because of the functions that this space performs in the spatial structure of towns and villages, offering their residents a possibility to fulfil a variety of needs, primarily social, and thus affecting their quality of life. What favours those harmful processes is certainly Polish society's wish to get over feasible socialism in the new conditions of neo-liberalism and a market economy, but also Polish physical planning legislation, which makes it easy to commercialise urban and rural space and to appropriate public space in a variety of manners. The article presents various ways of understanding public spaces, the mechanism shaping such spaces in Poland, and the place that public space is given on newly built housing estates in the Poznań suburban zone.

Key words: public space, privatisation of public space, planning of public space