

Aleksander Noworól*, Jeremiasz Salamon**

MIASTO WOBEC WYZWAŃ WYNIKAJĄCYCH ZE ZMIAN KLIMATU. WNIOSKI Z ANALIZY KRAKOWSKICH STRATEGII ROZWOJU¹

Streszczenie

Przeprowadzona analiza dokumentów strategiczno-programowych wskazuje na fundamentalne znaczenie wyzwań wynikających ze zmian klimatu dla rozwoju miast. Ceną za brak skutecznego zaadresowania tego wyzwania będą rosnące obciążenia budżetów publicznych oraz pogłębiające się kryzysy społeczne. Jak wynika z analizy dotychczas opracowanych miejskich strategii rozwoju, krakowski samorząd wydaje się w pełni świadomy tych zagrożeń. Mimo to, dopiero w opracowywanej od 2022 r. *Aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa. „Tu chcę żyć. Kraków 2030/2050”* zagadnieniu temu nadano rangę odpowiadającą jego fundamentalnemu wręcz znaczeniu dla dalszego rozwoju miasta.

Słowa kluczowe: zmiana klimatu, strategia rozwoju, Kraków

Wstęp

W obliczu nieustannie zwiększającej się nieprzewidywalności procesów środowiskowych, społecznych, gospodarczych oraz politycznych kwestia wzmocnienia odporności cieszy się niesłabnącym zainteresowaniem zarówno badaczy, jak i decydentów reprezentujących różnicowane dyscypliny i sektory². W ostatnich latach popularność tego zagadnie-

* Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: noworola@uek.krakow.pl, ORCID: 0000-0002-1333-3440.

** Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: salamonj@uek.krakow.pl, ORCID: 0000-0002-6028-1188.

¹ Publikacja została sfinansowana ze środków subwencji przyznanej Uniwersytetowi Ekonomicznemu w Krakowie (28/GGR/2021/POT).

² K. Brown, *Resilience, Development and Global Change*, Nowy Jork 2016; G. Capano, J.J. Woo, *Resilience and robustness in policy design: a critical appraisal*, „Society of Policy Sciences”, 2017, nr 50, s. 399–426; S. Carpenter [i in.], *From Metaphor to*

nia stała się tak duża, że niektórzy badacze określają ten stan mianem „renesansu odporności”³. Dziwić zatem nie powinno, że również na gruncie szeroko rozumianych studiów miejskich koncepcja ta także znalazła szerokie zastosowanie⁴. Na potrzeby niniejszego artykułu pod pojęciem odporności miejskiej rozumiemy zdolność systemu miejskiego i wszystkich jego składowych sieci społeczno-ekologicznych i społeczno-technicznych w różnych skalach czasowych i przestrzennych do wytrzymania lub szybkiego powrotu do pożądaných funkcji w przypadku wystąpienia zakłócenia (stresora)⁵.

W tym miejscu wypada postawić pytanie o rodzaj zakłóceń, które współcześnie stanowią największe zagrożenie dla dalszego rozwoju

Measurement: Resilience of What to What?, „Ecosystems”, 2001, 4, s. 765–781; G. Castañeda, O. A. Guerrero, *The Resilience of Public Policies in Economic Development*, „Complexity”, 2018; C. Folke [i in.], *Resilience Thinking: Integrating Resilience, Adaptability and Transformability*, „Ecology and Society”, 2010, nr 4; G. Masik, *Koncepcja odporności: definicje, interpretacje, podejścia badawcze oraz szkoły myśli*, „Przegląd Geograficzny”, 2022, nr 3, s. 279–305; S. Meerow, J.P. Newell, M. Stults, *Defining Urban Resilience: A Review*, „Landscape and Urban Planning”, 2016, nr 147, s. 38–49; C. Rega, A. Bonifazi, *The Rise of Resilience in Spatial Planning: A Journey through Disciplinary Boundaries and Contested Practices*, „Sustainability”, 2020, nr 12; J. Walker, M. Cooper, *Genealogies of Resilience: From Systems Ecology to the Political Economy of Crisis Adaptation*, „Security Dialogue”, 2011, nr 2, s. 143–160; M. Welsh, *Resilience and Responsibility: Governing Uncertainty in a Complex World*, „The Geographical Journal”, 2014, nr 1, s. 15–26.

³ A. Bahadur, M. Ibrahim, T. Tanner, *The Resilience Renaissance? Unpacking of Resilience for Tackling Climate Change and Disasters*, Brighton 2010.

⁴ K.C. Desouza, T.H. Flanery, *Designing, Planning, and Managing Resilient Cities: A Conceptual Framework*, „Cities”, 2013, nr 35, s. 89–99; A. Drobnik, *Urban Resilience – Nowa perspektywa badawcza rozwoju miast*, „Studia komitetu przestrzennego zagospodarowania kraju PAN”, 2013, nr 153, s. 204–221; A. Jania, *Diagnozowanie rezyliencji miejskiej w podejściu ewolucyjnym*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica”, 2021, nr 4, s. 4–27; *Making Cities Resilient*, red. V. Raj Sharma, Springer 2019; S. Meerow, J.P. Newell, *Urban Resilience for Whom, What, When, Where, and Why?*, „Urban Geography”, 2019, nr 3, s. 309–329; L. Mierzejewska [i in.], *City resilience – aspekty planistyczne*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, 2020, nr 50, s. 83–99; A. Mehmood, *Of Resilient Places: Planning for Urban Resilience*, „European Planning Studies”, 2016, nr 2, s. 407–419; *Urban Regions Now & Tomorrow Between Vulnerability, Resilience and Transformation*, red. S. Deppish, Wiesbaden 2017; *The Routledge Handbook of Urban Resilience*, red. M.A. Burayidi [i in.], Londyn 2019; P. Rogers, *Resilience & the City. Change, (Dis)Order and Disaster*, Londyn–Nowy Jork 2016; *Resilience-Oriented Urban Planning Theoretical and Empirical Insights*, red. Y. Yamagata, A. Sharifi, Springer 2018; *Resilience Thinking in Urban Planning*, red. A. Eraydin, T. Tasan-Kok, Springer 2013; T. Lang, *How Do Cities and Regions Adapt to Socio-economic Crisis? Towards an Institutional Approach to Urban and Regional Resilience*, „Raumforsch Raumordn”, 2012, nr 70, s. 285–291.

⁵ S. Meerow, J.P. Newell, M. Stults, *Defining Urban Resilience: A Review...*

miast. Nie jest to pytanie proste, gdyż współczesne miasta poddawane są coraz silniejszej presji wynikającej z szerokiego spektrum ryzyk i zagrożeń. Niemniej jednak, jak zauważają Ayyoob Sharifi i Yoshiki Yamagata, wiele z owych ryzyk ma charakter środowiskowy i manifestuje się m.in. w formie ekstremalnych zdarzeń pogodowych, deficytów wody, presji na inne zasoby naturalne, utraty bioróżnorodności, niepowodzeń związanych z mitygacją i adaptacją do zmian klimatu⁶. Dlatego też nie powinno dziwić, że wielu badaczy wskazuje właśnie na wyzwania wynikające ze zmiany klimatu jako główny stresor odporności miejskiej. Pomimo wielu ujęć definicyjnych odporności miejskiej w literaturze przedmiotu powszechnie wskazuje się, że: 1) miasta i regiony miejskie muszą stać się odporne na zmiany klimatyczne; 2) odporność jest pożądanym celem działań na rzecz adaptacji i łagodzenia skutków zmian klimatu, które podejmowane są zarówno na gruncie akademickim, jak i politycznym; 3) zwiększenie odporności regionów miejskich na zmianę klimatu powinno iść w parze z wysiłkami na rzecz osiągnięcia zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich⁷. Podobnie uważa Harriet Bulkeley, według której kwestia zmian klimatu dotyczących miast staje się strategicznym wyzwaniem z perspektywy rozwoju całych państw⁸. Podobnie rolę miast zdaje się postrzegać Organizacja Narodów Zjednoczonych, która uznała, że o powodzeniu wysiłków na rzecz adaptacji do zmieniającego się klimatu przesądzą działania podejmowane właśnie na obszarach miejskich⁹. Z kolei Thomas J. Campanella i David R. Godschalk zwracają uwagę, że podczas gdy miasta w dalszym ciągu starzeją się i zmieniają wskutek przepływów ludności i działań rozwojowych, jedno z największych wyzwań dla obecnej i przyszłej odporności prawdopodobnie będzie wynikać z niszczycielskich skutków zmiany klimatu¹⁰.

Dlaczego właśnie ryzykom wynikającym ze zmian klimatycznych wielu badaczy przypisuje tak wielką wagę? W tym kontekście warto przytoczyć pogląd Petera Rogersa, który zauważa, że skutki katastrof

⁶ A. Sharifi, Y. Yamagata, *Resilience-Oriented Urban Planning* [w:] *Resilience-Oriented Urban Planning Theoretical and Empirical Insights...*, s. 3.

⁷ S. Shen, *Critical Infrastructure and Climate Change* [w:] *The Routledge Handbook of Urban Resilience...*, s. 123.

⁸ Y. Li, *Sustainable Cities in Flux: Continuity, Comparisons, and Conceptions* [w:] *From Sustainable to Resilient Cities: Global Concerns and Urban Efforts*, red. W.G. Holdt, Leeds 2014, s. 18.

⁹ R. Sanches Rodriguez, *Vulnerability and Adaptation to Climate Change in Urban Areas. A Role in Urban Planning* [w:] *Bulging Safer Communities. Risk Governance, Spatial Planning and Responses to Natural Hazards*, red. U. Fra Paleo, Amsterdam–Berlin–Tokio–Washington 2008, s. 105.

¹⁰ T.J. Campanella, D.R. Godschalk, *Resilience* [w:] *The Oxford Handbook of Urban Planning*, red. R. Crabe, R. Weber, Oxford 2012, s. 226.

środowiskowych mogą dotknąć nie tylko poszczególne miasta, ale również całe cywilizacje, zaś poważne wydarzenie klimatyczne może w nieodwracalny sposób zmienić gospodarkę, kulturę i dotychczasowy styl życia¹¹. Słuszność tego stwierdzenia zdają się potwierdzać dane Komisji Europejskiej, które zwracają uwagę na ogromną skalę potencjalnych skutków wynikających z zaniechania jakichkolwiek działań łagodzących zmiany klimatu. Prognozy zawarte w *VIII sprawozdaniu na temat spójności: Spójność w Europie do 2050 r.* (tzw. raport kohezyjny)¹² wskazują, że w przypadku braku podjęcia jakichkolwiek działań adaptacyjnych, w 2100 r. temperatura na świecie wzrośnie średnio o 3°C. W tym scenariuszu straty gospodarcze w UE wynikające z wylewania rzek wzrosną do około 50 mld EUR rocznie, czyli sześciokrotnie więcej względem aktualnego poziomu, a powodzią zagrożonych będzie trzy razy więcej ludzi niż obecnie. Jednocześnie wzrośnie zagrożenie falą upałów. O ile w latach 1981–2010 w UE na fale upałów średniorocznie narażonych było blisko 10 mln osób, o tyle do końca XXI w. liczba ta może wzrosnąć do niemal 300 mln osób. To z kolei może skutkować niemal 100 tys. zgonów rocznie, których przyczyną będzie upał (przy obecnych 2 750 zgonach)¹³.

Wielość oraz skala wyzwań wynikających ze zmian klimatu sprawiają, że dotychczasowe polityki zakładające kontynuację podejścia *business as usual* okazują się niewystarczające dla ich skutecznego zaadresowania. Wzmocnienie odporności wymaga bowiem nowych praktyk społecznych oraz szerokiej zmiany kulturowej¹⁴. Jak zauważają Lidia Mierzejewska i współautorzy, planowanie odporności miejskiej „wymaga tworzenia planów, które są elastyczne i będą nadążać za dynamiką zmian zachodzących w środowisku wewnętrznym oraz w otoczeniu miasta. Aby wprowadzić do systemu miasta określone zmiany (nowe elementy zagospodarowania, nowe procesy, wykorzystanie nowych zasobów, otwarcie miast na nowych uczestników itp.), należy już na etapie planowania zwiększać zdolność miasta do *resilience* (np. poprzez redundancję). Konieczne jest także zwiększenie zaangażowania obywateli w procesy planistyczne”¹⁵. Dlatego też planowanie odporności miejskiej uznać należy za proces wieloetapowy, sekwencyjny, wymagający przeprowadzenia szeregu badań, analiz i prognoz, które pozwolą na:

¹¹ P. Rogers, *Resilience & the City. Change, (Dis)Order and Disaster...*, s. 65.

¹² *VIII sprawozdanie na temat spójności: Spójność w Europie do 2050 r.*, Unia Europejska, Luksemburg 2022.

¹³ *Ibidem*, s. 76.

¹⁴ C. Wamsler, L. Reeder, M. Croweller, *The Beginning of Urban Resilience* [w:] *The Routledge Handbook of Urban Resilience...*, s. 47.

¹⁵ L. Mierzejewska [in.], *op.cit.*, s. 95.

- identyfikację, analizę i uwzględnienie w planach nie tylko obecnych, ale także przyszłych zagrożeń, ryzyk i słabych punktów (stresorów),
- ocenę wrażliwości systemu miasta na stresory i stopnia narażenia na nie,
- określenie możliwych skutków oddziaływania stresora,
- przyjęcie odpowiednich strategii zarówno w zakresie przeciwdziałania potencjalnym negatywnym skutkom określonych stresorów, jak i w odniesieniu do działań podejmowanych na rzecz redukcji ryzyka wystąpienia stresorów¹⁶.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie – na przykładzie Krakowa – środków, przy pomocy których władze i wspólnoty miejskie dostosowują swoje polityki rozwoju do zmian klimatycznych. Przegląd literatury przedmiotu skłonił autorów niniejszego artykułu do sformułowania hipotezy badawczej, zgodnie z którą doniosłość wyzwań wynikających ze zmian klimatu została dostrzeżona nie tylko przez badaczy zajmujących się problematyką rozwoju miast, ale również przez twórców polityk miejskich, w ramach których zagadnieniu temu konsekwentnie nadawane jest coraz większe znaczenie. Uszczegółowienie hipotezy stanowią następujące pytania badawcze: 1) Czy w międzynarodowych i krajowych dokumentach strategiczno-programowych wyznaczających ramy polityki miejskiej wyzwaniom wynikającym ze zmian klimatu nadana została szczególna ranga? 2) Jak w kolejnych edycjach strategii rozwoju Krakowa zmieniały się sposoby postrzegania oraz znaczenie wyzwań klimatycznych dla dalszego rozwoju miasta?

Poszukując odpowiedzi na tak sformułowane pytania badawcze, wykorzystano metodę empiryczną oraz metodę jakościową. Dzięki zastosowaniu metody empirycznej możliwe było zgromadzenie wiedzy na temat polityk publicznych opisanych w międzynarodowych, krajowych oraz lokalnych (krakowskich) dokumentach strategiczno-programowych. Z kolei metoda jakościowa pozwoliła na wyodrębnienie tych elementów interwencji publicznej adresowanych do miast, które wskazywały na fundamentalne znaczenie zmian klimatu dla ich dalszego rozwoju.

Ramy czasowe analiz przeprowadzonych w niniejszym artykule wyznaczają lata 1999–2022, w których opracowane zostały wszystkie dokumenty strategiczno-programowe będące przedmiotem zainteresowania autorów. Początek tego okresu wyznacza rok przyjęcia przez Radę Miasta Krakowa pierwszej strategii rozwoju, zaś jego koniec rok, w którym na potrzeby konsultacji społecznych upubliczniony został projekt *Aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa. „Tu chcę żyć. Kraków 2030/2050”*

¹⁶ *Ibidem*, s. 89.

(dalej projekt *Aktualizacji Strategii*)¹⁷. Włączenie w analizę także krakowskich strategii rozwoju, które obecnie mają już jedynie wartość historyczną, pozwoliło na uchwycenie wzrastającej rangi szeroko rozumianych zagadnień klimatycznych w politykach publicznych planowanych w kolejnych latach przez władze miejskie. Tak zarysowane tło pozwoliło na pełniejsze wyeksponowanie specyfiki interwencji publicznej opisanej w projekcie *Aktualizacji Strategii*, w której wyzwania wynikające ze zmian klimatu nie stanowią wyłącznie jednego z jej elementów, lecz uzyskały status zasadniczego kontekstu programowania rozwoju miasta w perspektywie 2050 r. W opinii autorów wśród wieloletnich i doraźnych kryzysów, których doświadczają współczesne miasta (np. „gorąca wojna” w Europie, zróżnicowania społeczne, napływ uchodźców), to właśnie kwestie klimatyczne wydają się najtrudniejszym problemem rozwojowym dla wspólnot samorządowych.

Decyzja o skoncentrowaniu się na zapisach strategii rozwoju wynika z powszechnego w literaturze przedmiotu przekonania o szczególnej roli tego typu dokumentu jako zasadniczego instrumentu planowania rozwoju jednostki terytorialnej, który określa cele, zamierzenia oraz kierunki działania władz publicznych, będące ich swoistą reakcją na otoczenie i procesy w nim zachodzące¹⁸. Tak rozumiana strategia odpowiada zatem na pytanie o główne i szczegółowe cele działania oraz określa, co i kiedy powinno zostać zrobione, a także jakich efektów wynikających z tych działań należy oczekiwać¹⁹. Nie inaczej postrzegać należy funkcje pełnione przez strategie rozwoju przygotowywane przez władze miast.

Doświadczenia autorów w sferze planowania strategicznego dla sektora publicznego wskazują na specyficzne uwarunkowania towarzyszące przygotowaniu dokumentów długoterminowych. Po pierwsze, miasto, tworząc strategię, działa w konkretnym systemie prawnym, określającym zadania władz samorządowych i ich kompetencje. Dalej, strategię powinny definiować i ustalać pierwszeństwo pewnych możliwych i nieo-

¹⁷ Autorzy niniejszej wypowiedzi mieli istotny wpływ na kształt *Aktualizacji Strategii*, kierując zespołem eksperckim opracowującym projekt dokumentu i formułując kluczowe elementy strategii oraz programując jego warstwy wskaźnikową i aplikacyjną.

¹⁸ Zob. m.in.: K. Kokocińska, *Współdziałanie podmiotów władzy publicznej na rzecz rozwoju*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2015, R. LXXVII, z. 3, Poznań, s. 181–191; A. Sztando, *Lokalistyczne cechy zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2017, nr 477, s. 281–304; K. Właźlak, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Warszawa 2010; M. Ziółkowski, *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2016, R. LXXVII, z. 1, s. 145–163.

¹⁹ A. Szewczuk, *Filozofia i praktyka zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym* [w:] *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, red. A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Ziolo, Warszawa 2011, s. 89–142.

czywistych wyborów, co zwykle nie może usatysfakcjonować wszystkich partnerów publicznych i społecznych. Wynika to z tego, że środki publiczne na realizację celów są określone i ograniczone. Wreszcie, faktyczny rozwój dokonuje się w sferze realnej (społeczno-gospodarczej) i obejmuje elementy wykraczające poza zadania i możliwości administracji publicznej i samorządu terytorialnego. Wszystkie te uwarunkowania i ograniczenia wpływają na istotę strategii publicznych.

Zmiana klimatu jako strategiczne wyzwanie miast – perspektywa międzynarodowa i krajowa

Analiza międzynarodowych dokumentów programowych dotyczących miast jednoznacznie wskazuje na zmiany klimatu jako główne wyzwanie, z którym musi obecnie mierzyć się polityka miejska. Miasto, gwarantujące swoim mieszkańcom wysoką jakość życia, to przede wszystkim miasto zielone i odporne, które skutecznie ogranicza społeczne i gospodarcze skutki zmian klimatu. W tym kontekście wystarczy przywołać chociażby 11. cel *Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030* przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 2015 r. Cel ten zakłada, że do końca obecnej dekady miasta i osiedla ludzkie staną się miejscami bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu. Wśród działań, które należy podjąć, aby urzeczywistnić tę wizję, wskazano m.in. na ograniczenie liczby zgonów spowodowanych katastrofami naturalnymi, liczby osób nimi dotkniętych oraz kosztów ekonomicznych ich skutków (odporność), zmniejszenie negatywnego oddziaływania miast na środowisko²⁰.

Podobna wizja sformułowana została w *Nowej Agendzie Miejskiej*, zgodnie z którą miasta przyszłości przyjmują i wdrażają systemy ograniczenia ryzyka katastrof i zarządzania nimi, zmniejszają zagrożenie niebezpieczeństwem, budują odporność i możliwości reagowania na zagrożenia naturalne i tworzone przez człowieka, a także promują ograniczanie skutków i dostosowanie się do zmian klimatu. A ponadto chronią, zachowują, przywracają i propagują swoje ekosystemy, wodę, naturalne siedliska i bioróżnorodność, minimalizują swój wpływ na środowisko i przechodzą na zrównoważone wzorce konsumpcji i produkcji²¹.

Zmiany klimatu i wynikające z nich skutki dla funkcjonowania miast oraz zamieszkujących je społeczności dostrzeżone zostały także na

²⁰ *Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030*, Zgromadzenie Ogólne ONZ, <http://www.unic.un.org.pl>, 25.09.2015 (19.09.2023).

²¹ *Nowa Agenda Miejska*, Quito 2016.

poziomie Unii Europejskiej. W przyjętej w 2020 r. *Agendzie Terytorialnej 2030* w katalogu globalnych wyzwań dla zrównoważonego rozwoju, które mają istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego i regionalnego oraz warunków życia w Europie, wskazuje się na: zmianę klimatu, utratę bioróżnorodności oraz zużywanie terenów, jakość powietrza, gleby i wody, bezpieczeństwo energetyczne, sprawiedliwą transformację, cyrkularny łańcuch wartości czy też ochronę zasobów dziedzictwa naturalnego i kulturowego²².

Z kolei w *Nowej Karcie Lipskiej* za jeden z priorytetów polityki miejskiej uznano zwiększanie zdolności dostosowawczych oraz odporności miast w związku z wyzwaniami klimatycznymi i środowiskowymi. Z tego też wynika postulat transformacji miast w kierunku miast sprawiedliwych, produktywnych i zielonych. Z perspektywy niniejszego artykułu kluczowe znaczenie ma przymiot „zieloności” miasta, którego urzeczywistnienie wymaga:

- rozwoju wysokiej jakości środowiska (czyste powietrze, wody, gleby, zrównoważone użytkowanie gruntów);
- zagwarantowania dostępu do terenów zielonych i rekreacyjnych dla mieszkańców;
- dostaw energii naturalnej, wykorzystania zasobów odnawialnych, efektywności energetycznej, odporności na zmiany klimatu, budownictwa neutralnego względem emisji CO₂;
- przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym jako warunku zrównoważonego korzystania z zasobów i redukcji ilości wytwarzanych odpadów i CO₂;
- ochrony i odtwarzania zagrożonych ekosystemów i gatunków;
- przeciwdziałania ekstremalnym zjawiskom pogodowym dzięki wysokiej jakości infrastrukturze zielonej i błękitnej;
- efektywnego, dostępnego, przystępnego cenowo, neutralnego pod względem emisji CO₂, bezpiecznego i multimodalnego transportu miejskiego;
- jak najbardziej zwartej i zagęszczonej policentrycznej struktury osadniczej²³.

Zmiana klimatu jako fundamentalne wyzwanie, z którym przyszło obecnie mierzyć się miastom, dostrzeżone zostało nie tylko na gruncie zapisów międzynarodowych dokumentów wyznaczających ramy polityki miejskiej. Również w krajowych strategiach i politykach wątek ten jest

²² *Agenda Terytorialna 2030. Przyszłość dla wszystkich obszarów*, TerritorialAgenda, <https://territorialagenda.eu/pl/>, 1.12.2020 (19.09.2023).

²³ *Nowa Karta Lipska. Transformacyjna siła miast na rzecz wspólnego dobra*, Gov.pl, <https://www.gov.pl>, 30.11.2020 (19.09.2023).

bardzo mocno akcentowany. W tym kontekście przywołać należy przyjętą przez Radę Ministrów w czerwcu 2022 r. *Krajową Politykę Miejską 2030*, w której jedną z kwestii kluczowych z punktu widzenia długofalowego rozwoju miast jest jakość środowiska przyrodniczego w miastach i działania adaptacyjne wobec zmian klimatu. Do najważniejszych problemów w tym obszarze *Krajowa Polityka Miejska* zalicza m.in. emisje zanieczyszczeń do atmosfery, utratę terenów zieleni i różnorodności biologicznej, zjawiska suszy czy istnienie miejskiej wyspy ciepła. Dlatego też dziwić nie powinno, że w dokumencie tym istota prowadzenia krajowej polityki miejskiej określona została jako sprośanie wyzwaniom rozwojowym oraz budowanie warunków do wzmacniania zdolności miast i miejskich obszarów funkcjonalnych do zrównoważonego rozwoju, polepszania jakości życia mieszkańców i budowania odporności na obserwowane zmiany klimatu. Tak rozumiana polityka miejska ma przyczyniać się do osiągnięcia sześciu celów rozwojowych miast, spośród których jeden odnosi się bezpośrednio do wyzwań związanych ze zmianą klimatu. Polskie miasta mają być zatem zielone, czyli mieć zdolność do przeciwstawienia się pogłębianiu kryzysu klimatycznego, przeciwdziałania skutkom zmian klimatu, ograniczenia emisji zanieczyszczeń powietrza oraz odbudowywania ekosystemów na obszarach miejskich²⁴.

Od zrównoważonego rozwoju do kryzysu klimatycznego – strategiczne planowanie rozwoju „po krakosku”

Kraków ma długą i bogatą tradycję strategicznego programowania rozwoju. Już w trzy lata po przywróceniu samorządności terytorialnej na poziomie lokalnym władze miejskie opracowały dokument pn. *Kierunki polityki społeczno-gospodarczej i programu gospodarczego Miasta Krakowa*. Pierwsza miejska strategia rozwoju uchwalona została natomiast w 1999 r., zaś kolejne jej generacje w 2005 i 2018 r. W 2022 r. w Krakowie uruchomiono kolejny cykl planowania strategicznego, którego efektem ma być aktualizacja *Strategii Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030/2050*. Celem niniejszej części artykułu nie jest przeprowadzenie pogłębionej analizy treści kolejnych krakowskich strategii rozwoju, lecz dostarczenie dowodów potwierdzających, że samorząd miasta od wielu lat wykazywał się swoistą ekologiczną świadomością, czemu dał wyraz w kolejnych strategiach.

²⁴ Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej (M.P. 2015, poz. 1235).

Już w przygotowanej w 1999 r. *Strategii Rozwoju Krakowa* ekorozwój i poprawa jakości środowiska wymienione zostały w katalogu siedmiu procesów decydujących o perspektywach rozwoju miasta. Dlatego też w strategii jako pierwszy (z czterech) wyznaczono cel główny *Ochrona i kształtowanie dóbr i wartości kultury, środowiska oraz krajobrazu Krakowa*, w ramach którego podejmowane miały być działania ukierunkowane m.in. na zapewnienie takich warunków gospodarowania środowiskiem, które spełni wymogi zrównoważonego rozwoju, zapewnienie warunków zachowania szczególnie cennych zasobów i wartości środowiska przyrodniczego oraz zabezpieczenie miasta przed powodzią. Ponadto w *Strategii* założono rozwój zbiorowej komunikacji publicznej zapewniającej komfort i bezpieczeństwo podróży oraz ograniczającej negatywne oddziaływanie na środowisko²⁵.

Również interwencja publiczna opisana w *Strategii Rozwoju Krakowa* z 2005 r. obejmowała działania ukierunkowane na ochronę i zrównoważone gospodarowanie zasobami środowiska naturalnego. W celu operacyjnym pod nazwą *Poprawa stanu środowiska przyrodniczego* wskazywano na konieczność konsekwentnego ograniczania emisji zanieczyszczeń powietrza, kompleksowego uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej oraz gospodarki odpadami, ograniczenia poziomu hałasu, zabezpieczenia terenów o dużych wartościach przyrodniczych, krajobrazowych, utrzymania różnorodności przyrodniczej oraz rekultywacji terenów zdegradowanych²⁶.

Stan środowiska naturalnego i sposób zarządzania jego elementami w dwóch pierwszych krakowskich strategiach rozwoju rozpatrywany był przede wszystkim przez pryzmat koncepcji zrównoważonego rozwoju, zakładającej odpowiednie i świadome kształtowanie relacji pomiędzy wzrostem gospodarczym, dbałością o środowisko a zaspokojeniem różnego typu potrzeb ludzkich, decydujących w znacznym stopniu o jakości życia²⁷. W dokumentach tych próżno poszukiwać wzmianek odnoszących się wprost do zmian klimatycznych czy też kryzysu klimatycznego. Takowe po raz pierwszy pojawiają się w uchwalonej w 2018 r. *Strategii Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030*. W dokumencie tym na pierwszej pozycji na liście wyzwań, z którymi musi zmierzyć się stolica Małopolski, wskazano poprawę jakości środowiska przyrodniczego,

²⁵ Uchwała nr XXXIII/235/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 października 1999 r. w sprawie *Strategii Rozwoju Krakowa*.

²⁶ Uchwała nr LXXV/742/05 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Krakowa*.

²⁷ L. Mierzejewska, *Zrównoważony rozwój miasta – wybrane sposoby pojmowania, koncepcje i modele*, „Problemy Rozwoju Miast”, 2015, nr 3, s. 5–11.

w tym przede wszystkim powietrza; dostosowanie do polityki klimatycznej, szczególnie w zakresie ograniczania emisji zanieczyszczeń, i poprawę efektywności energetycznej oraz budowanie „odporności” miasta na negatywne skutki zmian klimatycznych²⁸.

W *Strategii* z 2018 r. znajdujemy cele oraz działania, które stanowią swoistą kontynuację interwencji publicznej zaprojektowanej w dokumentach z lat 1999 i 2005. Dotyczy to przede wszystkim czynności opisanych w celach operacyjnych:

- *Zrównoważone środowisko*, ukierunkowanym na doprowadzenie do standardów wysokiej jakości środowiska naturalnego, ze szczególnym uwzględnieniem poprawy jakości powietrza, ograniczenia poziomu hałasu oraz ograniczenia emisji pól elektromagnetycznych²⁹;
- *Przyjazny mieszkańcom, efektywny i ekologiczny system transportowy*, zakładającym m.in. zwiększenie udziału ekologicznych form mobilności: publicznego transportu zbiorowego, ruchu pieszego i rowerowego³⁰.

Z perspektywy niniejszego tekstu szczególnie interesujące (bo stanowiące swoiste *novum* w krakowskich strategiach) są działania opisane w celu operacyjnym *Wysoki poziom bezpieczeństwa w Krakowie*, w którym poza przedsięwzięciami na rzecz „klasycznie” rozumianego bezpieczeństwa (jako porządek publiczny czy bezpieczeństwo w ruchu drogowym), zaplanowano interwencję mającą przyczynić się do zabezpieczenia miasta i jego mieszkańców przed skutkami niekorzystnych zmian klimatycznych. Stąd też w tej części *Strategii* zadeklarowano podjęcie działań adaptacyjnych do zachodzących zmian klimatycznych, zagrożeń wynikających z ekstremalnych zjawisk pogodowych, takich jak gwałtowne deszcze, wiatry, burze, susze, fale upałów i zimna, miejskie wyspy ciepła³¹.

Kraków 2050 – miasto neutralne dla klimatu, zielone i odporne

6 lipca 2022 r. Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę nr XCII/2502/22 w sprawie przystąpienia do aktualizacji *Strategii Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030* oraz określenia szczegółowego trybu

²⁸ Uchwała nr XCIV/2449/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu *Strategia Rozwoju Krakowa. „Tu chcę żyć. Kraków 2030”*.

²⁹ *Ibidem*, s. 47.

³⁰ *Ibidem*, s. 49.

³¹ *Ibidem*, s. 54.

i harmonogramu opracowania projektu aktualizacji tego dokumentu, w tym trybu konsultacji, stanowiącej formalny początek prac nad kolejną edycją krakowskiej strategii. Zgodnie z zawartym w załączniku do uchwały harmonogramie aktualizacji *Strategii*, proces ten powinien zakończyć się w III–IV kwartale 2023 r. Dlatego też w momencie przygotowania niniejszego artykułu autorzy nie dysponowali finalnym dokumentem strategii, lecz jego projektem skierowanym do publicznych konsultacji³². To właśnie udostępniona do konsultacji treść tego projektu *Aktualizacji Strategii* stanowi podstawę dalszych analiz dotyczących znaczenia zmian klimatu dla rozwoju Krakowa oraz metod zarządzania nimi przez samorząd miejski i jego partnerów.

Pomimo iż w poprzednich krakowskich strategiach rozwoju zagadnienia dotyczące szeroko rozumianych kwestii klimatycznych były obecne, nigdy nie stanowiły one centralnego punktu interwencji publicznej w nich opisanej. Z zupełnie odmiennym uwarunkowaniem mamy do czynienia w przypadku projektu *Aktualizacji Strategii*, w którym globalnej sytuacji klimatycznej oraz wynikającym z niej wyzwaniom dla miasta nadano status zagadnień wyznaczających kontekst działań planowanych na kartach tego dokumentu. Świadczy o tym nie tylko wielość zapisów projektu *Aktualizacji Strategii* odnoszących się do tego zagadnienia, ale również konsekwentne jego rozwijanie, począwszy od części diagnostycznej, poprzez wizję miasta, a skończywszy na siatce celów.

W projekcie *Aktualizacji Strategii* sformułowano zestaw wartości oraz powiązanych z nimi wyzwań, które obok diagnozy strategicznej, stanowiły podstawę do sformułowania wizji rozwojowej Krakowa. Autorzy projektu *Aktualizacji Strategii* wyszli bowiem z założenia, zgodnie z którym dokument strategiczny, opisana w nim wizja rozwoju oraz zestaw działań niezbędnych do wdrożenia w celu jej urzeczywistnienia, powinny opierać się na społecznie podzielanych wartościach, z których wynikają konkretne wyzwania dla wspólnoty krakowian, a w szczególności – dla władz miasta. Jedna z trzech wartości kluczowych dla dalszego rozwoju krakowskiej wspólnoty samorządowej odnosi się do jej świadomości, że przyszłość człowieka powinna być „bezpieczna, sprawiedliwa i otwarta”, co oznacza przyjęcie modelu rozwoju miasta, w którym mieszkańcom nie doskwierają różne formy niedostatku, a przy tym w którym gospodarka i konsumpcja nie „przebijają” pułapu ekologicznego, oznaczającego poziom krytycznej degradacji planety³³. Urzeczywistnienie tego stanu rzeczy wymaga, rzecz jasna, sformuło-

³² Projekt *Aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa*. „Tu chcę żyć. Kraków 2030/2050”, Kraków 2023.

³³ *Ibidem*, s. 7–8.

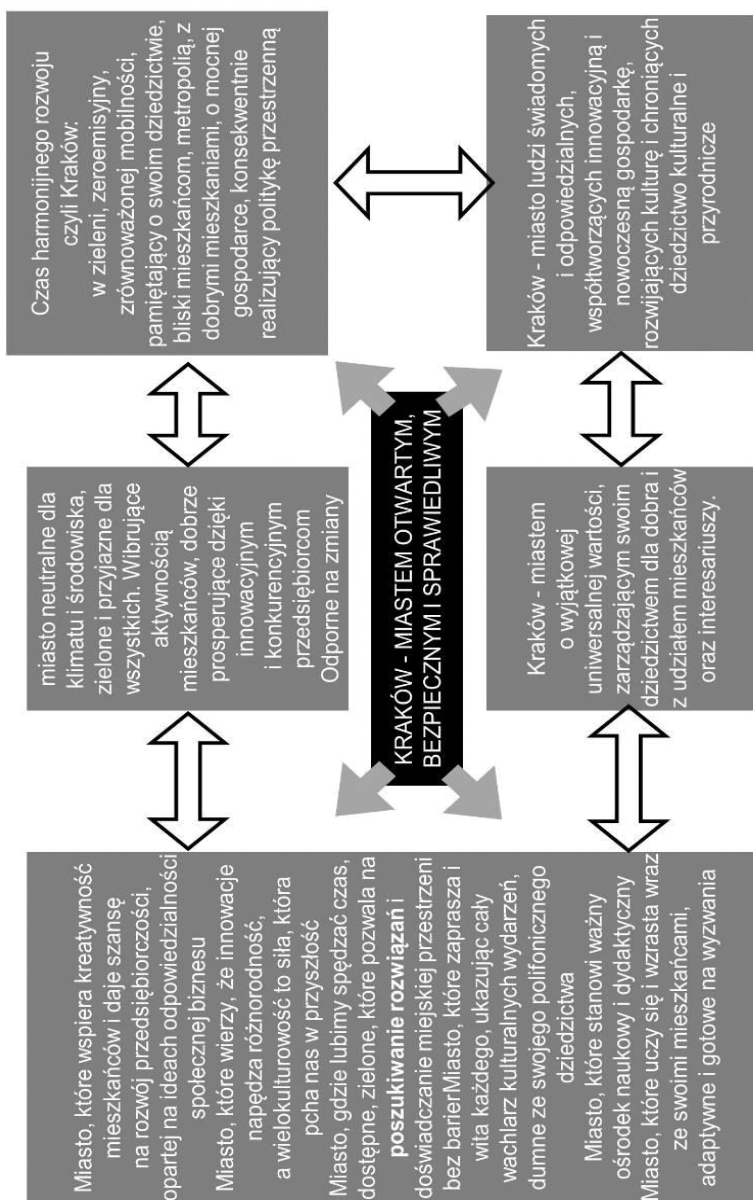
wania odpowiedzi na szereg wyzwań, spośród których zdecydowana większość nierozzerwalnie związana jest ze zmianami klimatycznymi oraz ich wpływem na dalszy rozwój Krakowa. Sformułowany w projekcie *Aktualizacji Strategii* katalog wyzwań wskazuje m.in. na konieczność:

- stworzenia przesłanek i warunków do rozwoju Krakowa jako miasta neutralnego klimatycznie, w tym poprzez neutralność klimatyczną gospodarki miejskiej, co oznacza troskę o środowisko w układzie metropolitalnym, neutralną klimatycznie mobilność oraz rozwój gospodarki odpadami w systemie cyrkularnym;
- transformacji gospodarki miejskiej w sferze energetyki, bez pogłębiania kryzysu klimatycznego i środowiskowego;
- podejmowania działań inwestycyjnych, regulacyjnych i organizacyjnych ku sprzyjającej środowisku mobilności użytkowników miasta;
- organizacji przestrzeni zapewniającej bliskość w dostępie do usług, szczególnie usług publicznych oraz terenów zielonych i rekreacyjnych;
- racjonalnego gospodarowania przestrzenią przeznaczoną dla funkcji społecznych i gospodarczych – z maksymalnym zachowaniem przestrzeni biologicznie czynnych³⁴.

Wielość wyzwań klimatycznych, z którymi musi w nadchodzącej przyszłości zmierzyć się Kraków, powoduje dwie zasadnicze konsekwencje dla sformułowanej w projekcie *Aktualizacji Strategii* wizji, której graficzną prezentację stanowi ryc. 1. Po pierwsze, w tej części strategii wątki dotyczące zmian klimatu zostały bardzo silnie zaakcentowane. Zgodnie z redakcją wizji Kraków ma być miastem neutralnym dla klimatu i środowiska, zielonym, zeroemisyjnym, rozwijającym zeroemisyjną mobilność oraz chroniącym dziedzictwo przyrodnicze³⁵. Po drugie, konsekwencją nadania wysokiej rangi strategicznej zagadnieniom klimatycznym jest wydłużenie horyzontu realizacji wizji z 2030 do 2050 roku. Mając świadomość, że kluczowe – związane z działalnością człowieka – zmiany klimatyczne wymuszają długofalowe działania dotyczące modelu funkcjonowania gospodarki i zachowań konsumpcyjnych, autorzy projektu *Aktualizacji Strategii* zdecydowali się przyjąć perspektywę roku 2050 jako horyzont czasowy dla wybranych obszarów planowania strategicznego, co znalazło szczególne odzwierciedlenie w redakcji drugiego celu strategicznego.

³⁴ *Ibidem*, s. 8.

³⁵ *Ibidem*, s. 10.



Ryc. 1. Wizja rozwoju Krakowa 2030–2050

Źródło: Projekt Aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa. *Tu chcę żyć. Kraków 2030/2050*, s. 10.

Uszczegółowienie wizji rozwoju Krakowa w perspektywie 2030/2050 stanowią trzy cele strategiczne:

1. Kraków 2030 – miastem przyjaznym do życia, rozwijanym w partnerstwie, włączającym i zapewniającym równe szanse oraz dostęp do wysokiej jakości usług, w szczególności w zakresie zdrowia, edukacji, mieszkalnictwa, kultury.
2. Kraków 200/2050 – metropolią o międzynarodowych powiązaniach sieciowych, dążącą do neutralności dla klimatu i środowiska, z odporną, cyrkularną gospodarką opartą na wiedzy oraz sprzyjającą środowisku mobilnością.
3. Kraków – nowoczesnie i partnersko zarządzana metropolia, dążąca do skutecznej i efektywnej realizacji celów rozwojowych oraz zapewnienia ładu przestrzennego³⁶.

Z perspektywy problematyki, której poświęcony jest niniejszy artykuł, kluczowego znaczenia nabiera interwencja opisana w drugim celu strategicznym, w którym silnie zaakcentowana została konieczność sprostanienia wymogom miasta neutralnego klimatycznie i dbającego o środowisko. Na strukturę drugiego celu strategicznego składa się pięć celów operacyjnych, spośród których trzy stanowią bezpośrednią odpowiedź na wyzwania wynikające ze zmian klimatu:

- Kraków – miastem neutralnym klimatycznie, dbającym o środowisko, z rozwiniętą gospodarką cyrkularną;
- Kraków – odpornym na kryzysy, innowacyjnym ośrodkiem gospodarczym o zróżnicowanej strukturze branżowej;
- Zrównoważona, zintegrowana, niezawodna i ekologiczna mobilność.

W ramach celu operacyjnego *Kraków – miastem neutralnym klimatycznie, dbającym o środowisko, z rozwiniętą gospodarką cyrkularną* zaplanowano kierunki działań, których realizacja spowoduje nie tylko zmianę funkcjonowania miasta oraz sposobu świadczenia przez nie usług publicznych, ale przede wszystkim pozytywnie przyczyni się do wzrostu neutralności klimatycznej Krakowa oraz zwiększenia jego odporności na niekorzystne konsekwencje zmian klimatu. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na działania ukierunkowane na przygotowanie instytucji miejskich do transformacji klimatycznej. Dysponowanie przez miasto potencjałem, na który składają się zarówno wiedza, doświadczenia, jak i instrumentarium pozwalające wywierać skuteczny wpływ na ten wycinek rzeczywistości społeczno-gospodarczej, stanowi warunek *sine qua non* dla skutecznego wdrożenia interwencji opisanej w drugim celu strategicznym. Drugim tego typu warunkiem wydaje się powszechne zrozumienie lokalnej wspólnoty zarówno ryzyk wynikają-

³⁶ *Ibidem*, s. 12.

cych z niepodjęcia działań na rzecz łagodzenia negatywnych skutków zmian klimatu, ale również akceptacja i zaangażowanie w inicjatywy administracji miejskiej w tym obszarze. Stąd też za w pełni uzasadnione uznać należy uwzględnienie w ramach celu operacyjnego kierunku działania polegającego na edukowaniu i promowaniu postaw proekologicznych i proklimatycznych.

W tej części projektu *Aktualizacji Strategii* uwzględniono szereg kierunków działań, których wdrożenie ma przyczynić się do ograniczenia negatywnego oddziaływania miasta na środowisko naturalne. Zaproponowane w projekcie kierunki działań składają się na powiązaną ze sobą wiązkę interwencji podejmowanej w obszarach energetyki, gospodarki komunalnej, budownictwa, zwiększania poziomu retencyjności, poprawy jakości powietrza czy też transformacji gospodarczej. W tym kontekście wskazać należy w szczególności na następujące kierunki działań ujęte w projekcie:

- modernizacja i rozbudowa infrastruktury komunalnej, obejmującej system ciepłowniczy, rozproszoną generację energii elektrycznej, gospodarowanie wodami opadowymi, gospodarkę wodno-ściekową, system oświetlenia publicznego, gospodarowania odpadami i recyklingu;
- miasto o cyrkularnym metabolizmie, w tym: nowoczesna, samowystarczalna energetyka miejska oraz gospodarka komunalna z rozwiniętą zielono-niebieską infrastrukturą i innymi technologiami sprzyjającymi środowisku;
- zrównoważone, zróżnicowane i sprzyjające włączeniu społecznemu budownictwo;
- kontynuacja polityki antysmogowej w obszarze metropolitalnym, w tym dążenie do wymiany palenisk węglowych na ogrzewanie proekologiczne na obszarze gmin ościennych. Na obszarze Krakowa dalszy rozwój odnawialnych źródeł energii, ograniczanie emisji gazów cieplarnianych oraz poprawa efektywności energetycznej budynków;
- budowa zbiorników retencyjnych, suchych polderów zalewowych, ogrodów deszczowych, rowów retencyjnych, elementów błękitno-zielonej infrastruktury zmniejszających odpływ wód do odbiorników i odbudowujących utraconą naturalną retencję;
- zorganizowanie platformy współpracy ułatwiającej dekarbonizację sektora przemysłu i usług;
- stosowanie zasady tzw. zielonych zamówień publicznych przy planowaniu inwestycji, zakupów i usług³⁷.

³⁷ *Ibidem*, s. 20.

Jak wspomniano wcześniej, realizacja powyższych kierunków służyć ma przede wszystkim urzeczywistnieniu długofalowego celu, jakim jest osiągnięcie przez Kraków neutralności klimatycznej. Nie oznacza to jednakże, że w projekcie *Aktualizacji Strategii* pominięto fakt, że w perspektywie 2050 r. Kraków będzie musiał niejednokrotnie mierzyć się ze społecznymi i gospodarczymi skutkami zmian klimatu. Dlatego też w tej części projektu zaplanowano również działania na rzecz zwiększania odporności miejskiej (np. podjęcie działań adaptacyjnych do zachodzących zmian klimatycznych, zagrożeń wynikających z ekstremalnych zjawisk pogodowych, takich jak gwałtowne deszcze, wiatry, burze, susze, fale upałów i zimna, miejskie wyspy ciepła³⁸).

Kierunki działań ujęte w ramach celu operacyjnego *Kraków – odpornym na kryzysy, innowacyjnym ośrodkiem gospodarczym o zróżnicowanej strukturze branżowej* koncentrują się przede wszystkim na transformacji modelu rozwoju miasta gwarantującego stabilny wzrost gospodarczy, przy jednoczesnym ograniczaniu negatywnego oddziaływania na środowisko. Interwencja publiczna w tym obszarze obejmować ma m.in. wspieranie oddolnych inicjatyw środowiska biznesu oraz organizacji społecznych w sferze innowacji obejmujących: zielone produkty i usługi, zielone inwestycje, zielone sektory gospodarki, zielone zamówienia publiczne, zielone miejsca pracy czy też wspieranie rozwoju nieszkodzącego środowisku i innowacyjnego sektora wytwórczego³⁹.

Interwencja planowana w ramach celu operacyjnego *Zrównoważona, zintegrowana, niezawodna i ekologiczna mobilność* stanowi kontynuację działań realizowanych na kanwie zapisów poprzednich krakowskich strategii, których zasadniczą treścią było promowanie i rozwijanie ekologicznego transportu zbiorowego. Dlatego też w projekcie *Aktualizacji Strategii* przewidziano m.in. dalszy rozwój terytorialny i jakościowy systemów transportu publicznego: premetra, linii tramwajowych i autobusowych, integrację systemów transportowych z przyznaniem priorytetu dla transportu szynowego, dalsze uprzywilejowanie komunikacji zbiorowej w ruchu miejskim oraz zapewnienie lepszej dostępności i odpowiedniej częstotliwości kursów komunikacji publicznej, jak również rozwój neutralnej dla środowiska mikromobilności, dróg dla rowerów, wynajmowanych rowerów i hulajnóg⁴⁰.

Planowanie przestrzenne niewątpliwie stanowi jeden z ważniejszych instrumentów pozwalających władzom miejskim na skuteczne przeciwdziałanie zmianom klimatycznym oraz ograniczanie skali ich negatyw-

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*, s. 21–22.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 22–23.

nych skutków. Analiza interwencji publicznej opisanej w trzecim celu strategicznym *Kraków – nowocześnie i partnersko zarządzana metropolia, dążąca do skutecznej i efektywnej realizacji celów rozwojowych oraz zapewnienia ładu przestrzennego* jednoznacznie wskazuje, iż wyzwania klimatyczne będą stanowić jedną z zasadniczych determinant polityki przestrzennej prowadzonej przez Kraków. Postawienie tego typu tezy jest w pełni uzasadnione w świetle kierunków działań ujętych w ramach celu operacyjnego *Policentryczność struktury funkcjonalno-przestrzennej Krakowa (jako „miasta wielu miast”)*, które obejmują m.in.:

- przywracanie przestrzeni publicznych mieszkańcom poprzez ograniczenie dostępu samochodów osobowych do centrum miasta, w zamian rozwijając efektywny i przyjazny środowisku system transportu zbiorowego;
- zachowanie kontroli nad nadmierną urbanizacją i efektem eksurbanizacji;
- przeciwdziałanie traceniu naturalnej retencji w wyniku postępującego uszczelniania powierzchni zlewni;
- poprawa zagospodarowania istniejących terenów zieleni oraz zwiększenie powierzchni nowych terenów dla rekreacji w obszarze miasta. Łączenie rozproszonych elementów zieleni w zintegrowany system. Tworzenie i ochrona parków rzecznych;
- wyznaczenie obszarów zalewowych i wykluczenie ich z zabudowy lub narzucenie zabudowy niekolidującej z okresowym podtapianiem;
- projektowanie zielonych przestrzeni w otoczeniu zabudowy miejskiej oraz wewnątrz osiedli i w centrum miasta („parki kieszonkowe”, podwórka, skwery);
- renaturyzacja dopływów Wisły⁴¹.

Zakończenie

Przeprowadzona w kontekście pierwszego pytania badawczego analiza założeń interwencji publicznej opisanej w międzynarodowych i krajowych dokumentach strategiczno-programowych w sposób jednoznaczny wskazuje na fundamentalne znaczenie zmian klimatu dla dalszego rozwoju miast. Brak skutecznego zaadresowania tego problemu przez władze publiczne, w tym miejskie, prowadzić będzie do coraz większych kosztów społecznych i ekonomicznych, co stanowi pogląd niemal powszechnie podzielany przez twórców miejskich polityk rozwojowych.

⁴¹ *Ibidem*, s. 24–25.

Poszukując odpowiedzi na drugie spośród sformułowanych w części wprowadzającej pytań badawczych, autorzy przeprowadzili analizę czterech generacji krakowskich strategii rozwoju. Jej wyniki wskazują, że samorząd miejski zdaje się nie tylko mieć świadomość znaczenia zmian klimatu dla dalszego rozwoju Krakowa, ale również konsekwentnie uwzględnia to zagadnienie w kolejnych edycjach strategii. W tym kontekście należy jednak zwrócić uwagę, że nie od razu zmiany klimatu uzyskały priorytetową rangę w programowaniu krakowskich polityk publicznych. Proces ten miał raczej ewolucyjny charakter. W pierwszych dwóch przygotowywanych w Krakowie strategiach rozwoju zagadnienie to postrzegane było przede wszystkim przez pryzmat ochrony środowiska oraz racjonalnego wykorzystania jego zasobów. Dopiero w strategii uchwalonej w 2018 r. kryzys klimatyczny jako czynnik kształtujący rozwój miasta został *explicite* wyartykułowany. Przełomowa w tym zakresie będzie przygotowywana obecnie *Aktualizacja Strategii*, w której wyzwanie to stanowi nie tylko jeden z elementów interwencji publicznej, ale przede wszystkim wyznacza kontekst wszystkich działań podejmowanych na rzecz rozwoju Krakowa w perspektywie lat 2030/2050. Należy przyjąć, że to właśnie kwestie klimatyczne stanowią dziś najtrudniejszy do opanowania problem rozwojowy Krakowa i innych miast.

Mając na uwadze powyższe, uznać należy, że wyniki przeprowadzonych na potrzeby niniejszego artykułu analiz pozwoliły na pełną weryfikację sformułowanej przez autorów hipotezy badawczej dotyczącej doniosłości wyzwań wynikających ze zmian klimatu, która została dostrzeżona nie tylko przez badaczy zajmujących się problematyką rozwoju miast, ale również przez twórców miejskich polityk rozwojowych.

Autorzy niniejszego artykułu ograniczyli swoje rozważania do zidentyfikowania i opisanego znaczenia wyzwań wynikających ze zmian klimatu w planowanych na różnych poziomach zarządzania politykach miejskich. Dostrzeżenie tego zagadnienia przez władze publiczne oraz nadanie mu odpowiednio wysokiego priorytetu stanowi zaledwie wstępny etap na długiej drodze prowadzącej do skutecznego zaadresowania tego problemu. O powodzeniu działań władz w znacznej mierze zdecyduje sposób, w jaki plany i zamierzenia opisane w dokumentach strategiczno-programowych zostaną zoperacjonalizowane i wdrożone na kolejnych etapach zarządzania rozwojem miast. To z kolei otwiera niezwykle interesujące perspektywy badawcze koncentrujące się przede wszystkim na różnorodności oraz skuteczności mechanizmów i instrumentów (zarówno o charakterze technicznym, organizacyjnym, finansowym i regulacyjnym), za pomocą których miasta będą urzeczywistniać działania ukierunkowane na sprostanie wyzwaniom klimatycznym.

Bibliografia

- Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030*, Zgromadzenie Ogólne ONZ, <http://www.unic.un.org.pl>, 25.09.2015 (19.09.2023).
- Agenda Terytorialna 2030. Przyszłość dla wszystkich obszarów*, TerritorialAgenda, <https://territorialagenda.eu/pl/>, 1.12.2020 (19.09.2023).
- Bahadur A., Ibrahim M., Tanner T., *The Resilience Renaissance? Unpacking of Resilience for Tackling Climate Change and Disasters*, Brighton 2010.
- Brown K., *Resilience, Development and Global Change*, Nowy Jork 2016.
- Bulging Safer Communities. Risk Governance, Spatial Planning and Responses to Natural Hazards*, red. U. Fra Paleo, Amsterdam–Berlin–Tokio–Washington 2008.
- Capano G., Woo J.J., *Resilience and robustness in policy design: a critical appraisal*, „Society of Policy Sciences”, 2017, nr 3. DOI: 10.1007/s11077-016-9273-x.
- Carpenter S. [i in.], *From Metaphor to Measurement: Resilience of What to What?*, „Ecosystems”, 2001, nr 4. DOI: 10.1007/s10021-001-0045-9.
- Desouza K.C., Flanery T.H., *Designing, Planning, and Managing Resilient Cities: A Conceptual Framework*, „Cities”, 2013, nr 35. DOI: 10.1016/j.cities.2013.06.003.
- Drobnik A., *Urban Resilience – Nowa perspektywa badawcza rozwoju miast*, „Studia komitetu przestrzennego zagospodarowania kraju PAN”, 2013, nr 153.
- Folke C. [i in.], *Resilience Thinking: Integrating Resilience, Adaptability and Transformability*, „Ecology and Society”, 2010, nr 4.
- Jania A., *Diagnozowanie rezylencji miejskiej w podejściu ewolucyjnym*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica”, 2021, nr 4. DOI: 10.18778/0208-6018.355.01.
- Jańczuk L., *Polityka rozwoju lokalnego. Ujęcie podmiotowe*, „Rocznik Nauk Społecznych”, 2017, t. 9, nr 3.
- Kokocińska K., *Współdziałanie podmiotów władzy publicznej na rzecz rozwoju*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2015, R. LXXVII, z. 3. DOI: 10.14746/rp.2015.77.3.13.
- Lang T., *How Do Cities and Regions Adapt to Socio-economic Crisis? Towards an Institutional Approach to Urban and Regional Resilience*, „Raumforsch Raumordn”, 2012, nr 70. DOI: 10.1007/s13147-012-0170-2.
- Masik G., *Koncepcja odporności: definicje, interpretacje, podejścia badawcze oraz szkoły myśli*, „Przegląd Geograficzny”, 2022, nr 3. DOI: 10.7163/PrzG.2022.3.1.
- Making Cities Resilient*, red. V. Raj Sharma, Springer 2019.
- Meerow S., Newell J.P., *Urban Resilience for Whom, What, When, Where, and Why?*, „Urban Geography”, 2019, nr 3. DOI: 10.1080/02723638.2016.1206395.
- Meerow S., Newell J.P., Stults M., *Defining Urban Resilience: A Review*, „Landscape and Urban Planning”, 2016, nr 147. DOI: 10.1016/j.landurbplan.2015.11.011.
- Mehmood A., *Of Resilient Places: Planning for Urban Resilience*, „European Planning Studies”, 2016, nr 2. DOI: 10.1080/09654313.2015.1082980.
- Mierzejewska L. [i in.], *City resilience – aspekty planistyczne*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, 2020, nr 50. DOI: 10.14746/rtrp.2020.50.06.
- Mierzejewska L., *Zrównoważony rozwój miasta – wybrane sposoby pojmowania, koncepcje i modele*, „Problemy Rozwoju Miast”, 2015, nr 3.
- Nowa Agenda Miejska*, Quito 2016.
- Nowa Karta Lipska. Transformacyjna siła miast na rzecz wspólnego dobra*, Gov.pl, <https://www.gov.pl>, 30.11.2020 (19.09.2023).
- Projekt Aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa. „Tu chcę żyć. Kraków 2030/2050”*, Kraków 2023.

- Rega C., Bonifazi A., *The Rise of Resilience in Spatial Planning: A Journey through Disciplinary Boundaries and Contested Practices*, „Sustainability”, 2020, nr 12. DOI: 10.3390/su12187277.
- Resilience Thinking in Urban Planning*, red. A. Eraydin, T. Tasan-Kok, Springer 2013.
- Resilience-Oriented Urban Planning Theoretical and Empirical Insights*, red. Y. Yamagata, A. Sharifi, Springer 2018.
- Rogers P., *Resilience & the City. Change, (Dis)Order and Disaster*, Londyn–Nowy Jork 2016.
- Szewczuk A., *Filozofia i praktyka zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym [w:] Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, red. A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Ziolo, Warszawa 2011.
- Sztando A., *Lokalistyczne cechy zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2017, nr 477. DOI: <http://dx.doi.org/10.15611/pn.2017.477.27>.
- The Oxford Handbook of Urban Planning*, red. R. Crabe, R. Weber, Oxford 2012.
- The Routledge Handbook of Urban Resilience*, red. M.A. Burayidi [i in.], Londyn 2019.
- Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej (M.P. 2015, poz. 1235).
- Uchwała nr LXXV/742/05 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Krakowa.
- Uchwała nr XCIV/2449/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Strategia Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030”.
- Uchwała nr XXXIII/235/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 października 1999 r. w sprawie Strategii Rozwoju Krakowa.
- Urban Regions Now & Tomorrow Between Vulnerability, Resilience and Transformation*, red. S. Deppish, Wiesbaden 2017.
- Welsh M., *Resilience and Responsibility: Governing Uncertainty in a Complex World*, „The Geographical Journal”, 2014, nr 1. DOI: 10.1111/geoj.12012.
- Włazlak K., *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Warszawa 2010.
- Ziółkowski M., *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2016, R. LXXVII, z. 1. DOI: 10.14746/rpeis.2015.77.1.8.

City in the light of climate change challenges. Conclusions from the analysis of Krakow's development strategies

Abstract

The analysis of strategic and programme documents carried out indicates the fundamental importance of the challenges arising from climate change for urban development. The price for failing to address this challenge effectively will be the growing burden on public budgets and deepening social crises. As can be seen from the analysis of the urban development strategies developed so far, the Krakow local government seems to be fully aware of these threats. In spite of this, it is only in the 2022 *The Actualisation of Kraków Development Strategy. "This is where I want to live. Kraków 2030/2050"*, the issue has been given a rank consistent with its almost fundamental importance for the further development of the city.

Keywords: climate change, development strategy, Krakow