

# ZASADNOŚĆ POSZERZANIA GRANIC ADMINISTRACYJNYCH MIASTA CENTRALNEGO W PRZYPADKU BIAŁEGOSTOKU

Jerzy Tokajuk

Towarzystwo Urbanistów Polskich Oddział w Białymstoku  
E-mail: jerzy.t1@interia.pl

DOI: 10.2478/aea-2018-vol10-no4-11

## THE LEGITIMACY TO EXTENDING THE ADMINISTRATIVE BORDERS OF THE CENTRAL CITY ON THE CASE OF BIAŁYSTOK

### Abstract

Białystok is the city with the highest population density among voivodship cities in Poland. This argument, combined with metropolitan aspirations, is crucial in discussing the legitimacy of broadening the administrative borders. At the same time, it results from the urban analyzes that the usable floor area of housing, service and production facilities that can be implemented on city area exceeds the estimated demand, which means that the area's absorption is greater than the real demand for investment areas. The real availability of areas for investors is a problem. Territorial development should be determined by objective criteria and obvious conditions within the framework of cooperation with neighboring municipalities. The social and economic development of the central city, on the case of Białystok, does not have to be conditioned by the expansion of administrative boundaries. A more rational development direction is the model of spatial compactness of the city.

### Streszczenie

Białystok jest miastem o największej gęstości zaludnienia spośród miast wojewódzkich w Polsce. Argument ten, w połączeniu z aspiracjami metropolitalnymi, jest kluczowy w dyskusji na temat zasadności poszerzenia granic administracyjnych. Jednocześnie z dokonanych analiz urbanistycznych wynika, że powierzchnia użytkowa zabudowy o funkcji mieszkaniowej, usługowej i produkcyjnej możliwa do realizacji w obszarze miasta przewyższa szacowane zapotrzebowanie, co oznacza, że chłonność terenów jest większa niż realne zapotrzebowanie na tereny inwestycyjne. Problem stanowi rzeczywista dostępność terenów dla inwestorów. O rozwoju terytorialnym powinny decydować obiektywne kryteria i oczywiste uwarunkowania w ramach współdziałania z gminami sąsiednimi. Rozwój społeczno-gospodarczy miasta centralnego, w przypadku Białegostoku, nie musi być uwarunkowany poszerzeniem granic administracyjnych. Bardziej racjonalnym kierunkiem rozwoju jest model zwartości przestrzennej miasta.

Keywords: borders of the city; central city; suburban zone; spatial development

Słowa kluczowe: granice miasta; miasto centralne; strefa podmiejska; rozwój przestrzenny

## WSTĘP

Poszerzanie granic miasta centralnego<sup>1</sup> jest często wykorzystywane, w szczególności przez polityków lokalnych podczas kampanii wyborczych, jako argument warunkujący jego rozwój. W przypadku miast o wyjątkowo wysokiej gęstości zaludnienia i potrzebach inwestycyjnych, tak jak w sytuacji Białegostoku, warto dokonać merytorycznej analizy zasadności tej tezy. Celem analizy jest próba zdefiniowania kluczo-

wych argumentów, będących obiektywną podstawą określenia zasadniczego kierunku rozwoju miasta.

### 1. ROZWÓJ TERYTORIALNY BIAŁEGOSTOKU

Biorąc pod uwagę prawidłowości historyczne, wraz z rozwojem miasta następowała jego nieuchronna ekspansja terytorialna, odbywająca się w sposób

dość naturalny, niekoniecznie zaplanowany, a często chaotyczny i przypadkowy, poprzez wchłanianie sąsiednich jednostek osadniczych. Powiększanie się terytorium było skutkiem rosnącego potencjału ludzkiego i materialnego. Jednocześnie rozwój terytorialny pozwalał na wzrost społeczno-gospodarczy miasta. Na tę prawidłowość warto zwrócić uwagę, wyciągając wnioski z historii rozwoju przestrzennego miasta Białegostoku.



**Ryc. 1.** Białystok – obecne granice administracyjne z obszarami przyłączonymi (Zawady, Dojlidy); źródło: J. Tokajuk 2011

**Fig. 1.** Białystok – the administrative borders of the city with areas attached (Zawady, Dojlidy); source: J. Tokajuk 2011

„W drugiej połowie XIX wieku Białystok przeżywał eksplozję demograficzną. Szybki rozwój miasta spowodował, że w 1877 roku (...) obszar miasta wyniósł około 10 km<sup>2</sup>” [A.Cz. Dobroński 2012]. Do wybuchu wojny, do roku 1939, obszar Białegostoku wynosił 39 km<sup>2</sup>, zamieszkałych przez około 107 tys. osób [H. Sawczuk-Nowara i in. 1969].

„W latach pięćdziesiątych XX wieku w skład terenów Białegostoku weszły całe wsie (...). Włączono również część obszaru lasów państwowych (...) o łącznej powierzchni 755 ha. Od roku 1965 również miasto Starosielce stało się częścią Białegostoku. W latach siedemdziesiątych włączono do miasta Białegostoku

obszary (...) o łącznej powierzchni 920 ha.” [M. Kietliński, [www.bialystok.ap.gov.pl](http://www.bialystok.ap.gov.pl)].

W ostatnich latach Białystok wchłonił – w roku 2002 wieś Zawady (420 ha) z obszaru Gminy Dobryniewo Duże (północna część miasta) i w roku 2006 wsie Dojlidy Górne, Zagórki, część Kolonii Halickie (830 ha) z obszaru Gminy Zabłudów (południowo- wschodnia część miasta).

W ten sposób miasto osiągnęło powierzchnię około 102 km<sup>2</sup> (10 212 ha). W obecnych granicach administracyjnych miasta zamieszkuje 297 tysięcy mieszkańców<sup>2</sup>.

Poszerzenie terytorium nie zmieniło faktu, że Białystok jest nadal drugim po Warszawie najgęściej zaludnionym miastem wojewódzkim w Polsce [J. Tokajuk 2017]. Stwierdzenie to może stanowić kluczowy argument w dyskusji na temat poszerzania granic administracyjnych i wchłaniania terytoriów ościennych. Tak więc mogłoby się wydawać, że pytanie, czy poszerzać granice Białegostoku, jest pytaniem retorycznym.

## 2. PODSTAWY FAKTYCZNE I PRAWNE ZMIANY GRANIC ADMINISTRACYJNYCH

Kwestię zmiany granic gmin regulują przepisy ustawy o samorządzie gminnym, z których wynika, że Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, tworzy, łączy, dzieli i znosi gminy oraz ustala ich granice<sup>3</sup>. Jednocześnie ustawodawca wskazał, że ustalenia i zmiany granic gmin należy dokonać w sposób zapewniający gminie terytorium możliwie jednorodne ze względu na układ osadniczy i przestrzenny, uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe oraz zapewniającą zdolność wykonywania zadań publicznych<sup>4</sup>.

O przebiegu granic administracyjnych nie powinna więc decydować liczba mieszkańców czy konkretna wielkość powierzchni terytorium, ale odpowiedni zasób infrastruktury społecznej i technicznej oraz układ urbanistyczny i charakter zabudowy.

Wniosek o zmianę granic gminy, skierowany do Rady Ministrów, poprzedzony aprobatą gminy sąsiedniej i konsultacjami z mieszkańcami, powinien zawierać solidne uzasadnienie, oparte na celach wskazanych w krajowych dokumentach strategicznych, zgodnie z którymi potencjał rozwoju koncentruje się w miastach i ich obszarach funkcjonalnych, wraz z niezbędnymi dokumentami, mapami oraz informacjami potwierdzającymi zasadność wniosku. Uzasadnienie powinno być poprzedzone analizami i prognozami dotyczący-

<sup>1</sup> Miasto centralne – w rozumieniu autora, miasto o dominującej roli w procesie rozwoju regionu, najczęściej jako stolica województwa.

<sup>2</sup> Wojewódzki Urząd Statystyczny w Białymstoku, 2018, stan na 31 XII 2017 r. – 297 288 mieszkańców, <http://bialystok.stat.gov.pl>.

<sup>3</sup> Art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018r. poz. 994 ze zm.).

mi gęstości zaludnienia, statystykami i opracowaniami związanymi z suburbanizacją. Badanie powiązań społecznych, oparte na wykorzystaniu danych rejestrowych związanych ze stałymi przemieszczeniami migracyjnymi ludności, zobrazuje istniejące powiązania funkcjonalne i możliwe tendencje. Więzy między gminami, które planuje się włączyć w jeden obszar terytorialny, zobrazują natomiast dane dotyczące dojazdów, w tym do pracy, i zasięgu oraz obciążenia komunikacji zbiorowej. Szukając dowodów na zasadność połączenia gmin, inicjator pomysłu powinien przede wszystkim przeanalizować dokumenty strategiczne i wdrożeniowe poszczególnych gmin, które mają zostać objęte nowymi granicami. Może się okazać, że mieszkańcy przyłączanych gmin korzystają przede wszystkim z zasobów gminy, do której są przyłączane. Pomocne w tym miejscu okażą się wszelkie strategie zintegrowane, kontrakty subregionalne, porozumienia międzygminne czy specjalne programy. We wniosku o zmianę granic należy określić planowany sposób zagospodarowania przyłączanego obszaru, wykazując racjonalność i efektywność społeczną, gospodarczą i środowiskową wykorzystania przestrzeni, z uwzględnieniem możliwie najlepszego zaspokojenia potrzeb i jakości życia mieszkańców [A. Dawydzik 2018].

Istotne, z perspektywy budżetu miasta, jest oszacowanie przyszłych kosztów budowy infrastruktury technicznej i społecznej oraz określenie okresu jej realizacji.

### 3. METROPOLIA CZY AGLOMERACJA

Podjmując temat poszerzenia granic, należy przede wszystkim zdać sobie sprawę z funkcji miasta, jakie ma ono pełnić zarówno w kontekście lokalnym, jak i ponad- regionalnym, krajowym i zagranicznym. Po pierwsze, czy będzie metropolią (*gr. mētrópolis - macierzyste miasto, urb. główne miasto danej prowincji, regionu lub kraju spełniające na danym terenie funkcje centrum administracyjnego, kulturalnego, oświatowego, gospodarczego itp.*)<sup>5</sup>, czyli wielkim miastem macierzystym – „matką” powiązanych z nim funkcjonalnie mniejszych miast (w strefie podmiejskiej: Wasilków, Supraśl, Zabłudów, Łapy, Choroszcz, Czarna Białostocka oraz w obszarze zewnętrznym: Sokółka, Dąbrowa Białostocka, Krynki, Michałowo, Suraż, Tykocin), centralnym ośrodkiem funkcjonującym jako jeden organizm – obszarem metropolitalnym, oddziałującym i powiązanim z innymi metropoliami w kraju i za grani-

cą, zdolnym do konkurencji na poziomie międzynarodowym. Czy też będzie *aglomeracją*, czyli obszarem nagromadzenia zabudowy, ludzi i funkcji.

Tak jak w przypadku Rzeszowa, istotnym argumentem uzasadniającym rozszerzenie granic może być fakt dążenia Białegostoku do przyjęcia roli miasta centralnego obszaru metropolitalnego. Idąc w kierunku modelu metropolitalnego, poszerzenie granic, ze względu na konieczność zaplanowanego rozwoju przestrzennego miasta pod kątem integracji funkcjonalnej i zapewnienia terenów potencjalnych możliwości rozwojowych, może być uzasadnione.

Trzeba jednak zdawać sobie sprawę, że istotny jest potencjał terytorialny i demograficzny całego obszaru metropolii, a nie wyłącznie miasta centralnego.

### 4. CZY ROZWÓJ MIASTA JEST UWARUNKOWANY POWIĘKSZANIEM TERYTORIUM

W dyskusji na temat zasadności powiększania terytorium miasta centralnego warto zwrócić uwagę na przypadek Opola, gdzie zamiary miasta dotyczące poszerzenia granic spotkały się w 2016 roku ze zdecydowanym sprzeciwem mieszkańców i władz gmin sąsiednich. W czasie konsultacji w gminach, które miałyby stracić tereny na rzecz Opola frekwencja, sięgnęła 62%, a głosów przeciwnych dzieleniu gmin było od 94 do 99,7 % [„Gazeta Wyborcza – Duży Format” 13.10.2016].

W przypadku Białegostoku przyłączenia obszarów części gmin Dobrzyniewo Duże i Zabłudów dokonały się za zdecydowaną aprobatą mieszkańców i właścicieli nieruchomości tych terenów, którzy liczyli na wymierne korzyści z tego powodu, tj. inwestycje infrastrukturalne ze strony miasta i wzrost wartości gruntów. Miasto wywiązało się z deklaracji składanych na etapie procedury zmiany granic i w okresie od 2008 do 2015 roku na przyłączonych terenach z gminy Zabłudów zainwestowało, poza gestorami sieci, kwotę ponad stu milionów złotych w techniczne uzbrojenie terenów i budowę ulic lokalnych (według danych Urzędu Miejskiego w Białymstoku)<sup>6</sup>. Sytuacja Opola różni się tym, że mieszkańcy opolskich terenów podmiejskich osiągnęli już odpowiedni poziom dobrostanu, polegającego na zrealizowaniu przez macierzystą gminę niezbędnej infrastruktury technicznej i społecznej.

Wyciągając wnioski, oparte na doświadczeniach związanych z przejęciem w ostatnich latach

<sup>4</sup> Art. 4 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018r. poz. 994 ze zm.).

<sup>5</sup> <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/metropolia>.

<sup>6</sup> Wg wypowiedzi Prezydenta Miasta Białegostoku z 2018 r., na terenach przyłączonych wydano na cele publiczne około 200 mln zł.

części obszarów gmin Dobrzyniewo Duże i Zabłudów, można stwierdzić, że poza terenami zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, stanowiącymi własność prywatną, miasto Białystok nie pozyskało szczególnych możliwości rozwoju w zakresie inwestycji publicznych, ani też komercyjnych, tym bardziej o funkcjach metropolitalnych. Poza tym poniosło znaczne koszty budowy infrastruktury technicznej. Jednocześnie jednak trzeba pamiętać, że wzrastający popyt na działki budowlane w mieście został dzięki temu w części zaspokojony. Miastu nie ubyło mieszkańców i podatników, którzy przy mniejszej podaży działek zapewne osiedlili się w gminach ościennych.

Należy zwrócić uwagę na istotną kwestię korzystania z miejskich zasobów przez mieszkańców gmin podmiejskich, nazywane przez polityków lokalnych czy niektórych autorów „pasożytniczą konkurencją” [Ł. Zaborowski 2016]. Można zgodzić się z argumentem, że gminom podmiejskim zjawisko suburbanizacji opłaca się, bo przyciągają inwestycje, mają większe wpływy z podatków i niższe bezrobocie. Ci, którzy zdecydowali się na przeprowadzkę poza granice administracyjne miasta, też zyskują, bo płacą niższe daniny, a ziemia pod miastem jest tańsza. Tracą właśnie miasta, bo „uciekiniery” wciąż korzystają z ich dobrodziejstw – handlu, usług, rozrywki, szkół, infrastruktury – ale nie dokładają się do ich utrzymania.

Powyższy pogląd wydaje się stanowić typowo populistyczne anatagonizowanie społeczności, wykorzystywane szczególnie w trakcie wyborów samorządowych. Trudno bowiem oczekiwać, aby na przykład korzystający z publicznych usług rekreacji czy kultury, zamieszkujący poza miastem centralnym, opłacali wyższe ceny biletów wstępu. Warto natomiast podnieść kwestię regulacji dotyczących ewentualnych rekompensat na rzecz miast centralnych, związanych z kosztami utrzymania struktury i infrastruktury miejskiej służącej gminom sąsiednim. Obecnie zresztą, również w przypadku Białegostoku, standardem jest finansowanie przez gminy ościenne utrzymania linii autobusowych, obsługujących obszary pozamiejskie, czy zaopatrzenie w media.

O wiele istotniejszą kwestią jest fakt, że w przypadku rozszerzania granic, ponosząc wysokie koszty nadmiernego rozprzestrzeniania się miast, samorządy miast centralnych, z braku środków finansowych, nie

są w stanie podwyższyć jakości życia na obszarach już zabudowanych. Oczywiście jest, że jeżeli ma starczyć pieniędzy na miasto piękne i wygodne, to musi to być miasto zwarte. Zwłaszcza przy prognozowanym ubytku mieszkańców i, co za tym idzie, mniejszej bazie podatkowej [T. Ossowicz 2015]. Polityka ekspansji terytorialnej może więc powodować zapaść jakościową życia obszarów miejskich, w tym, co jest szczególnie groźne, centrów miast. Wobec tego, z perspektywy zarządzania miastem, zdecydowanie bardziej racjonalnym kierunkiem rozwoju jest model zwartości przestrzennej miasta. Tak więc, odpowiadając wprost na pytanie, czy Białystok powinien dążyć do poszerzania granic administracyjnych, w oparciu o dzisiejsze uwarunkowania (koszty, depopulacja, jakość przestrzeni) można stwierdzić, że należy przyjąć zasadę zmiany kierunku rozwoju przestrzennego – z ekspansyjnej do wewnątrz - w ramach obecnych granic miasta.

Taką też politykę przyjęto w projekcie białostockiego studium, wskazując, że za główny kierunek rozwoju Białegostoku uznaje się – „*rozwój miasta do wewnątrz*”. Przyjęcie takiego rozwiązania wynika z kluczowego dla najbliższej przyszłości miasta dokumentu – *Strategii Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011 - 2020 plus*, gdzie w wariantach strategicznych rozwoju, wyróżniając jedno z przykładowych działań w kierunku wykorzystania mocnych stron, zawarto zapis w brzmieniu cyt.: „*promowanie intensyfikacji zagospodarowania w granicach miasta bez ich poszerzania*”<sup>7</sup>.

W związku z powyższym można również uzasadnić tezę, że rozwój społeczno-gospodarczy miasta centralnego, w przypadku Białegostoku, nie musi być uwarunkowany poszerzaniem granic administracyjnych. Zwolennicy tej tezy zawsze mogą użyć argumentu, że dla porównania – obszary Paryża w granicach administracyjnych miasta to 105 km<sup>2</sup>, a Barcelony 101 km<sup>2</sup>, dokładnie odpowiadające wielkości terytorium Białegostoku<sup>8</sup>.

## 5. CZY MIASTU BRAKUJE TERENÓW INWESTYCYJNYCH

Zgodnie z obowiązującymi od 2015 roku przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy uwzględnia się

<sup>7</sup> Projekt Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Białegostoku. Kierunki. Wstęp, Departament Urbanistyki UM w Białymstoku, 2016.

<sup>8</sup> Liczba ludności Paryża 2,2 mln, Barcelony 1,6 mln (2016), źródło: Institut national de la statistique et des études économiques, Organizacja Narodów Zjednoczonych, STAT. Metropolia Paryska posiada bardzo specyficzną strukturę. Obszar metropolitalny składa się z 8 departamentów, 1281 gmin, niezliczonej liczby związków gmin, a w skład samego Paryża wchodzi 20 dzielnic. Wszystkie te struktury stanowią region *Ile-de-France*, który zajmuje obszar ponad 12 tys. km kwadratowych i jest zamieszkały przez prawie 12 mln osób. W skład obszaru metropolitalnego wchodzi również gminy typowo wiejskie, <http://metropolia.info.pl/index.php/metropole-w-europie/>.

uwarunkowania wynikające między innymi z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniających bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę.

Dokonując bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, formułuje się, na podstawie analiz ekonomicznych, środowiskowych, społecznych, prognoz demograficznych oraz możliwości finansowych gminy, maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę oraz szacuje się chłonność obszarów rozumianą jako możliwość lokalizowania na tych obszarach nowej zabudowy, wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy.

Z dokonanych, w opracowanym w 2016 roku przez Miasto Białystok projekcie studium, analiz wynika, że powierzchnia użytkowa zabudowy o funkcji mieszkaniowej, usługowej i produkcyjnej możliwa do realizacji przewyższa szacowane w perspektywie 30 lat zapotrzebowanie o ponad 20%, co jednocześnie oznacza, że chłonność terenów jest większa niż realne zapotrzebowanie na tereny inwestycyjne.

Powyższy fakt przeczy powszechnemu twierdzeniu, że Białystok nie posiada terenów inwestycyjnych zarówno pod budownictwo produkcyjno-usługowe, jak i mieszkaniowe, a w szczególności pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną i jednorodziną.

Niewątpliwie problemem jest dostępność terenów inwestycyjnych. Istotne jest to, że możliwości szybkiego wykorzystania terenu są ograniczone, przede wszystkim ze względu na skutki finansowe miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które mogłyby uregulować kwestię zagospodarowania, oraz ze względu na skomplikowane układy własności gruntów, wymagające scaleń i wtórnych podziałów czy brak infrastruktury technicznej. Powyższe bariery powodują, że potencjalni inwestorzy kierują swoje zainteresowanie do obszaru gmin sąsiednich.

Ważne jest, aby władze wykonawcza i stanowiąca miały świadomość, że wykorzystanie inwestycyjne terenów musi zostać wsparte przez miasto poprzez objęcie niestandardowym, kompleksowym działaniem przygotowawczym w zakresie planistyczno-projektowym, organizacyjno-finansowym, promocyjno-informacyjnym. Efekt tych działań, w dużej skali, w możliwie krótkim czasie, może mieć pozytywny wpływ na procesy urbanizacyjne w skali miasta oraz przeciwdziałanie suburbanizacji strefy podmiejskiej. Rolą miasta cen-

tralnego powinno być prowadzenie działań w kierunku wspierania realizacji inwestycji w ramach współpracy prywatno-publicznej (ppp) i z gminami sąsiednimi, a nie ukierunkowanie na ekspansję terytorialną.

## 6. KIERUNKI ROZWOJU MIASTA I STREFY PODMIEJSKIEJ

Jak wynika z historii rozwoju przestrzennego Białegostoku, powiększanie terytorium miasta wiązało się przede wszystkim z napływem ludności i kapitału. Obecne tendencje są odwrotne. Aby je zahamować, należy tworzyć warunki odpowiedniej jakości życia i prowadzenia działalności gospodarczej.

Włączanie terenów przyległych w granice miasta może być uzasadnione w kontekście suburbanizacji i jej negatywnych skutków, choćby dlatego, że pozwala lepiej zapanować nad polityką przestrzenną.

Druga strona medalu jest taka, że poszerzanie granic miast nie powinno odbywać się z pozycji siły. Powinny decydować obiektywne kryteria i oczywiste uwarunkowania, a nie siła politycznego przebiecia. Jest to szczególnie istotne również z punktu widzenia gmin ościennych, które w przypadku pozbawienia ich zurbanizowanych obszarów i znaczącej części wpływów z podatków od działalności gospodarczej mogą znaleźć się w sytuacji ekonomicznej zapaści (może to dotyczyć np. wsi Zaścianki czy Grabówka w gminie Supraśl).

Zgodzić się należy ze stwierdzeniem, że dzisiaj granice administracyjne miast nie odzwierciedlają już fizycznych, społecznych, gospodarczych, kulturalnych ani środowiskowych warunków rozwoju miast i konieczne są nowe formy elastycznego zarządzania miastem centralnym i obszarem znajdującym się w strefie jego wpływów.

Obecnie istnieją dwa zasadnicze i przeciwstawne kierunki w rozwoju miast, mianowicie Miasto Zwarte, scentralizowane o kontrolowanej wielkości i druga Miasto Nieograniczone (Zielone) o odmiennym podejściu do zagospodarowania terenów<sup>9</sup>.

Idea miasta zwartego (*Compact City*<sup>10</sup>) jest dzisiaj jedną z podstawowych koncepcji rozwoju współczesnych miast. Charakteryzuje się wysoką gęstością zabudowy i zaludnienia, łączeniem różnych sposobów użytkowania terenu, rozwiniętym systemem transportu

<sup>9</sup> Na podstawie: K. Solarek, *Współczesne koncepcje rozwoju miasta*, w: „Kwartalnik Architektury i Urbanistyki”, vol. LVI, nr 4, Warszawa 2011.

<sup>10</sup> Wprowadzenie terminu miasta zwartego (*compact city*) przypisuje się powszechnie dwóm amerykańskim matematykom, T.L. Saaty'emu oraz G.B. Dantzigowi, którzy w 1973 roku wydali książkę „Compact city. A plan for a liveable urban environment”. Naukowcy na łamach swojej publikacji przedstawili między innymi plan generalny miasta kompaktowego, plan systemów transportowych, stanowiących kluczowe ogniwo proponowanej koncepcji, jak również opracowali zestawienie kosztów oraz zalet implementacji idei miasta zwartego (K. Ogrodnik 2017).

publicznego oraz dostępem do wysokiej jakości przestrzeni publicznych. Powyższe założenia nie stanowią sztywnych zaleceń, lecz pożądany kierunek działań. Wdrożenie idei miasta zwartej jako wiodącego paradygmatu rozwoju współczesnych miast wymaga bowiem każdorazowo dostosowania opracowanego modelu do lokalnych uwarunkowań (przestrzennych, społecznych, gospodarczych) danego ośrodka [K. Ogrodnik 2015].

Określenie „miasto kompaktowe” może zostać użyte jako nazwanie formy miasta zapewniającej ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Koncepcja realizacji miasta kompaktowego – nastawionej na rozwój „do wewnątrz” – polega przede wszystkim na ograniczeniu „rozlewania się zabudowy” oraz rozsądnym wykorzystaniu posiadanych zasobów. Fundamentem strategii rozwoju miast jest rozwój zrównoważony jako naczelną zasadą działań przestrzennych, czyli przede wszystkim rozsądne i oszczędne gospodarowanie terenami miasta. Oznacza to, że należy intensywniej wykorzystywać istniejące zasoby miasta, takie jak budynki, drogi i sieci infrastrukturalne w obszarze obecnych terenów zurbanizowanych – bez ich nieuzasadnionego poszerzania. Jest to jedyna droga zachowania równowagi przyrodniczej i ochrony krajobrazu<sup>11</sup>. Ta zasada planowania przestrzennego powinna dotyczyć również obszarów gmin w strefie podmiejskiej.

## PODSUMOWANIE

Kierunek rozwoju Białegostoku polegający na realizowaniu idei miasta otwartego i nieograniczonego, a tym samym powiększającego swoje terytorium, jest bezcelowy i obecnie nierealny, chociażby ze względu na brak zainteresowania gmin sąsiednich podziałem terytorialnym, nieodwracalne skutki zabudowy przyległych obszarów strefy podmiejskiej, bariery naturalne czy aktualną politykę rozwoju miasta.

Pozostaje więc, jako zasada strategii rozwoju, model miasta zwartej, dążący w kierunku ładu przestrzennego, jakości i wygody życia mieszkańców w ramach dotychczasowych granic administracyjnych, realizowany, co należy szczególnie podkreślić, we współpracy z gminami ościennymi.

Wizja rozwoju polskich miast w kierunku miasta zwartej przestrzennie została określona w Krajowej Polityce Miejskiej 2023, przyjętej uchwałą Rady Ministrów w 2015 roku<sup>12</sup>. Tym bardziej warto podkreślić, że przyjęty w projekcie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Białegostoku główny kierunek rozwoju „do wewnątrz” jest właściwym, racjonalnym i uzasadnionym działaniem w świetle obecnych tendencji rozwojowych, uwarunkowań i zagrożeń. Postawiona teza, że powiększanie obszaru miasta centralnego jest warunkiem koniecznym do jego rozwoju, w przypadku miasta Białegostoku nie znajduje uzasadnienia.

## LITERATURA

1. **Czarnecki B. (2011)**, *Przejawy i konsekwencje depopulacji polskich miast. Zarys problemu*. „Architecturae et Artibus” 4/2011, Politechnika Białostocka, Białystok.
2. **Dawydzik A. (2018)**, *Zmiana granic administracyjnych gminy – formalność czy wyzwanie?*, „Rzeczpospolita”, www.rp.pl
3. **Dobroński A. Cz. (2012)**, *Białystok w latach 1796-1864. Historia Białegostoku*, Białystok.
4. **Janiak M., Wiśniewska M., Poniatowski B. (2013)**, *Strategia przestrzennego rozwoju Łodzi 2020+*, Biuro Architekta Miasta Urzędu Miasta Łodzi, Łódź.
5. **Markowski T., Marszał T. (2006)**, *Metropolie, obszary metropolitalne, metropolizacja: problemy i pojęcia podstawowe*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.
6. **Ogrodnik K. (2015)**, *Idea miasta zwartej – definicja, główne założenia, aktualne praktyki*, „Architecturae et Artibus” 4/2015, Politechnika Białostocka, Białystok.
7. **Ogrodnik K. (2017)**, *Współczesne koncepcje zrównoważonego rozwoju miast – wybrane przykłady w teorii i praktyce*, w: *Gospodarowanie przestrzenią w warunkach zrównoważonego rozwoju*, E. Broniewicz (red.), Politechnika Białostocka, Białystok.
8. **Ossowicz T. (2015)**, *Zwrot ku zwartości, zwrot ku centrum*, V Kongres Urbanistyki Polskiej, Łódź.
9. **Popławski T. (1996)**, *Przestrzeń współczesnego miasta Białegostoku na tle historycznych podziałów*, „Białostoczczyzna” 2/42/1996, Białystok.

<sup>11</sup> Na podstawie *Strategii przestrzennego rozwoju Łodzi 2020+* (wymóg stosowania zasad zrównoważonego rozwoju znalazł się również w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w art. 5 oraz w Prawie ochrony środowiska w art. 3 pkt 50; został on zapisany jako odniesienie do Konferencji Narodów Zjednoczonych na temat Środowiska i Rozwoju z 1992 r. oraz do treści dokumentu programowego Agenda 21, który przedstawia sposób opracowania i wdrażania programów zrównoważonego rozwoju w życie lokalne).

<sup>12</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1307) Krajowa Polityka Miejska jest dokumentem określającym planowane działania administracji rządowej dotyczące polityki miejskiej, uwzględniającym cele i kierunki określone w średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz krajowej strategii rozwoju regionalnego (art. 21b). Służy ona celowemu, ukierunkowanemu terytorialnie działaniu państwa na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych oraz wykorzystaniu ich potencjałów w procesach rozwoju kraju.

10. **Sawczuk–Nowara H. i współautorzy (1969)**, *Białystok rozwój przestrzenny miasta*, Białystok.
11. **Solarek K. (2011)**, *Współczesne koncepcje rozwoju miasta*, w: „Kwartalnik Architektury i Urbanistyki”, vol. LVI, nr 4, Warszawa.
12. **Śleszyński P. (2016)**, *Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno–gospodarcze*, IGiPZ PAN, Warszawa.
13. **Szmytkie R. (2013)**, *W kwestii metropolii i obszarów metropolitalnych*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław.
14. **Tokajuk J. (2017)**, *Delimitacja granic miasta i strefy podmiejskiej*, „Architecturae et Artibus” nr 2, Białystok.
15. **Zaborowski Ł. (2016)**, *Rozszerzanie granic miejskich – co się za tym kryje ...?*, Instytut Sobieskiego, Warszawa.