

Aleksandra Puczko (a.puczko@uj.edu.pl)

 <https://orcid.org/0000-0002-9929-0196>

Katedra Prawa Administracyjnego, Wydział Prawa i Administracji,
Uniwersytet Jagielloński

Urzeczywistnianie idei *smart city* w legislacji samorządowej

The realization of *smart city* idea in local government legislature, acts of local government

Streszczenie

Idea *smart city* oprócz wpływania na architekturę i urbanistykę do urzeczywistnienia wymaga również odpowiedniego prawa. Szczególnie ważne dla zmian w miastach w duchu *smart* jest prawo stanowione przez organy administracji samorządowej. Przeprowadzona analiza ukazuje, że akty organów jednostek samorządowych mogą urzeczywistniać ideę miasta inteligentnego na wiele sposobów.

Słowa kluczowe: *smart city*, miasto inteligentne, legislacja samorządowa, akty prawa miejscowego

Abstract

The concept of the *smart city* impacts architecture and urbanization, but also needs to be fulfilled a proper legal regulation. The most important for its realization in cities are acts of local government. The analysis shows that this kind of legal acts can realize this concept in many ways.

Keywords: *smart city*, intelligent city, local government legislature

1. WSTĘP

Idea *smart city* stanowi jedno z zagadnień, które w swojej działalności badawczej zgłębiała prof. Elżbieta Węclawowicz-Bilska (2012; 2015; 2017). W literaturze termin *smart city* jest często zamiennie używany z innymi, jak: inteligentne miasto (*intelligent city*), miasto wiedzy (*knowledge city*), miasto zrównoważone (*sustainable city*), miasto cyfrowe (*digital city*) czy miasto połączone (Węclawowicz-Bilska, 2017), a także „okablowane” (*wired city*) (Munoth, Anilkumar Nagaich, Gehlot, 2022). Obecnie to termin *smart city* jest najpopularniejszy i najczęściej wykorzystywany (Dirks, Keeling, Dencik, 2009), a w polskiej nauce wymiennie stosowany z terminem „miasto inteligentne” (Blicharz, 2023).

Choć pojęcia *smart city* i polska wersja „miasto inteligentne” brzmieć mogą nadal nieco futurystycznie, to są przedmiotem zainteresowania nauki już od kilkunastu lat (Albino, Berardi, Dangelico, 2015). Dotychczas przeprowadzone badania umożliwiają wywiedzenie wniosku, że idea *smart city* jest interdyscyplinarna – łączy w sobie aspekty z dziedzin zarówno architektury, jak i technologii, socjologii, prawa i wielu innych. W 2007 r. Rudolf Giffinger i inni (2007) dokonali analizy tej idei, plasując miasta według następujących kryteriów: inteligentna gospodarka (konkurencyjność); inteligentni ludzie (kapitał ludzki i społeczny); inteligentne środowisko (zasoby naturalne) i inteligentne życie (jakość życia). Uznali, że miasto typu *smart* to ośrodek dobrze funkcjonujący w obrębie powyżej wyszczególnionych sfer i oparty na inteligentnym połączeniu dóbr oraz działań niezależnych i świadomych obywateli.

W konsekwencji w chwili obecnej miasto inteligentne to nie tylko miasto wykorzystujące nowe technologie, ale również przyjazne mieszkańcom i otwarte dla nich, w szczególności w sferze zarządzania tą strukturą. Taka perspektywa przenosi ciężar tworzenia miast inteligentnych z nauk ścisłych i technologicznych na nauki społeczne, w tym też prawo. Jak się zauważa, „konceptcja *smart city* dedykowana jest nowej generacji innowatorów zwalczających ubóstwo i przestępczość w mieście, niwelujących nierówności społeczne oraz poprawiających jakość życia w przestrzeni miejskiej” (Hajduk, 2020). Właśnie aspekt społeczny wskazuje możliwe kierunki rozwoju miast inteligentnych, ale także charakter determinant, które ten rozwój warunkują.

Z tego względu w niniejszym artykule, przy pomocy metod dogmatycznej i opisowej, rozważone zostały w szczególności możliwości, jakie daje prawo miejscowe, tj. akty prawa miejscowego i inne stanowione przez organy samorządowe do rozwoju opisywanej idei w miastach, a także czy w ten sposób jest możliwe ustalenie określonych sposobów, modeli wpływania legislacji samorządowej na tworzenie i funkcjonowanie miast inteligentnych.

2. WPŁYW ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ ORAZ STANOWIONEGO PRZEZ NIĄ PRAWA NA TWORZENIE I FUNKCJONOWANIE MIASTA INTELIGENTNEGO

Nie ulega wątpliwości, że we współczesnym świecie znaczenie w tworzeniu i istnieniu miast inteligentnych oprócz rozwiązań technicznych, architektonicznych i urbanistycznych ma prawo, które tworzy podstawy i ukierunkowuje zmiany w miastach do realizacji idei *smart*. Z jednej strony akty prawne umożliwiają wprowadzenie w szczególności osiągnięć technologii do sposobów zarządzania miastami, z drugiej strony zaś tworzą podwaliny pod możliwość urzeczywistnienia inteligentnych rozwiązań w strukturach miejskich.

W tym zakresie aktywność administracji publicznej polega na sprawnym wykorzystaniu zaawansowanej technologii i umiejętności tworzenia inteligentnych rozwiązań na potrzeby modernizacji miast i podnoszenia wielowymiarowej jakości życia w mieście. Szczególną rolę pełni tutaj zwłaszcza prawo stanowione przez organy administracji samorządowej działające w miastach, które jest wyrazem prowadzonej polityki lokalnej. Do uczynienia miasta inteligentnym nie wystarczy bowiem zastosowanie odpowiednich technologii czy rozwiązań infrastrukturalnych, potrzebne jest również umiejętne prowadzenie polityki innowacyjności na poziomie lokalnym, świadomość roli miasta jako inkubatora i inicjatora działań innowacyjnych oraz jako pewnego ekosystemu, w ramach którego miasto będzie współgrać z innymi interesariuszami – mieszkańcami czy przedsiębiorstwami (Stachowiak, Strykiewicz, 2016), a jednocześnie będzie jego częścią. Jest to też naturalna konsekwencja połączenia idei *smart* właśnie z *city*, czyli miastem, które pełni szczególną rolę na poziomie samorządowym. Miasto może być bowiem jednostką pomocniczą w gminie, gminą samą w sobie, jak również wykonującą zadania powiatu. Może ono być również siedzibą władz samorządowych wszystkich szczebli oraz terenowych organów administracji rządowej. W ten sposób miasta pełnią istotną rolę społeczną, urzeczywistniając sens zasady decentralizacji przez umożliwienie funkcjonowania w ramach jednej przestrzeni (w tym wypadku miejskiej) ośrodków decyzyjnych w sprawach kierunków rozwoju danego ośrodka i jego mieszkańców, tj. organów władzy publicznej oraz obywateli.

Jak wskazuje Agnieszka Chrisidu-Budnik odnośnie do wprowadzania idei *smart*:

Szczególna rola przypada tu zwłaszcza administracji samorządowej, która w optyce koncepcji *smart city* postrzegana jest jako: 1) istotny katalizator poprawy jakości procesów obsługi mieszkańców między innymi w zakresie ochrony środowiska (gospodarka odpadami, gospodarka wodno-ściekowa, efektywność energetyczna itp.), 2) podmiot odpowiedzialny za znalezienie równowagi między procesami urbanizacji a zużyciem zasobów naturalnych (Zimmermann, 2019: 222 i n.).

Na wiodącą funkcję administracji samorządowej na tym polu wskazuje również kwestia obszarów, w jakich ma być realizowana opisywana idea. Przyjmuje się, że przez miasto inteligentne rozumiemy strukturę, która rozwija się na następujących poziomach: społecznym

(inteligentni ludzie), zarządzania oraz gospodarki (Pichlak, 2018: 197). W ujęciu szczegółowym chodzi tutaj o podkreślenie bliskiej relacji pomiędzy ideą a koncepcją zrównoważonego rozwoju (Danielewicz, Sikora-Fernandez, 2016). Przez ideę *smart* determinuje się w istocie rozwój miast m.in. w sferach: zrównoważonego rozwoju, cyfrowej, ekologicznej. Oznacza to, że miastem inteligentnym jest to, które osiąga zrównoważony wzrost gospodarczy oraz wysoką jakość życia przy wykorzystaniu inwestycji w kapitał ludzki i społeczny, w połączeniu z mądrym gospodarowaniem zasobami naturalnymi z wykorzystaniem zasad współrzędzenia (Schaffers, Komninos, Pallot, Trousse, Nilsson, 2016: 432–435). Słusznie wobec tego charakteryzuje się *smart city* przez przyjęcie, że jest to miasto, w którym inwestycje w kapitał ludzki, społeczny oraz nowoczesną infrastrukturę ICT i e-usługi prowadzą do zrównoważonego rozwoju i wzrostu jakości życia, co jest możliwe dzięki mądrym gospodarowaniu zasobami naturalnymi i zarządzaniu partycypacyjnemu (Caragliu, Del Bo, Nijkampa, 2001). To sprzężenie sfer skutkuje ingerencją w strukturę miasta i modyfikacjami pozwalającymi na jego funkcjonowanie i rozwijanie się (Stawasz, Sikora-Fernandez, 2016). Jak wskazywała w swoich pracach prof. Węclawowicz-Bilska (2012; 2015; 2017), jest to miasto, które określają następujące kryteria: inteligentna gospodarka, inteligentna mobilność, inteligentne środowisko, inteligentne zarządzanie, środowisko funkcjonujące dzięki inteligentnym rozwiązaniom oraz inteligentne warunki życia oparte na inteligentnych urządzeniach. Innymi słowy: *smart economy* (gospodarka), *smart mobility* (komunikacja), *smart environment* (środowisko), *smart people* (ludzie), *smart living* (życie), a także *smart governance* (zarządzenie). Podkreślanie roli partycypacji społecznej w zarządzaniu miastem inteligentnym kładzie silny nacisk na znaczenie administracji samorządowej i wspólnot samorządowych w kształtowaniu jego rozwoju i struktury. Podkreślona zostaje tym samym rola decentralizacji procesu decyzyjnego, czym również osiągnane są cele idei *smart*. Jak wskazują Loet Leydesdorff i Mark Deakin (2011), budowanie inteligentnych przestrzeni to wspólne przedsięwzięcie mieszkańców, lokalnych przedsiębiorców i właśnie władzy samorządowej.

Obserwuje się, że osiągnięcie poziomu *smart city* możliwe staje się przez samo wykonywanie ustawowo określonych zadań przez jednostki samorządu terytorialnego. Wskazuje na to chociażby katalog zadań własnych gminy opisanych w art. 7 u.s.g. (Ustawa, 1990), które obejmują m.in.: ochronę środowiska, lokalny transport zbiorowy oraz organizację ruchu samochodowego, czy też aktywizację i współpracę ze społecznościami lokalnymi. Ich realizacja oraz tworzenie podstaw do ich realizacji opierają się w szczególności na działalności prawodawczej organów samorządowych.

Chociaż idea *smart city* wprowadzana jest zarówno na poziomie prawa międzynarodowego – m.in. poprzez New Urban Agenda (RGA, 2016) czy Strategię Europa 2020 (EUR-Lex, 2020) – oraz krajowego o charakterze centralnym – m.in. Krajową Politykę Miejską (Uchwała 2015), Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (Uchwała, 2017), czy nieobowiązującą już Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (Uchwała, 2011), to szczególną rolę, zwłaszcza wobec wcześniejszych uwag, odgrywają w jej realizacji właśnie akty prawne o charakterze

lokalnym. Umożliwiają one zarówno dostosowanie planowanych polityk do warunków oraz potrzeb lokalnych, szybką możliwość wprowadzania rozwiązań, jak i z uwagi na terytorialne ograniczenia obowiązywania sprawdzenie eksperymentalnych rozwiązań.

W pełni odpowiada to założeniu, że nie ma jednego wzorcowego, idealnego modelu rozwoju miejskiego prowadzącego do *smart*, gdyż każde miasto jest indywidualne pod względem gospodarczym, społecznym i przyrodniczym. Powoduje to, że każde powinno tym samym samodzielnie poszukiwać i określać własne sposoby, wzorując się na już zastosowanych inicjatywach i rozwiązaniach typu *smart*. Należy jednak pamiętać, że obowiązująca hierarchia źródeł prawa wymaga, aby akty prawa miejscowego były zgodne z aktami wyższego rzędu, co w konsekwencji warunkuje charakter podejmowanych decyzji odnośnie do kształtowania warunków rozwoju miasta inteligentnego przez władze lokalne. W wielu strategiach miast można dostrzec ideę zrównoważonego rozwoju, wyrażoną w Agendzie 2030 (RZO, 2015) czy New Urban Agenda (pol. Nowej Agendzie Miejskiej), które choć zostały przyjęte jako dokumenty o charakterze międzynarodowym, to z uwagi na skalę i zakres wytycznych, bezpośrednio wpływają także na treść i zawartość aktów normatywnych stanowiących na poziomie samorządowym. Nie prowadzi to jednak do powstania jednolitego modelu regulacji *smart city*, która byłaby wykorzystywana we wszystkich miastach. Tłumaczy to zróżnicowane tempo powstawania i rozwoju miast inteligentnych oraz różnorodność sposobów rozumienia tej koncepcji i sfer jej wdrażania.

Analiza legislacji samorządowej wskazuje, że idea miasta inteligentnego realizowana jest w drodze różnego charakteru aktów miejscowych. Zauważalne są jednak pewne tendencje wdrażania tej koncepcji:

- 1) przez podejmowanie aktów programowych, w tym planistycznych (np. plany zrównoważonej mobilności czy gospodarki niskoemisyjnej, będące odpowiednikami krajowych strategii sektorowych), jak też w tym zakresie przyjmowanie rezolucji i deklaracji, przez co zasadniczo jest ona realizowana aktami prawa wewnętrznego, które nie są powszechnie obowiązujące;
- 2) przez pojedyncze inicjatywy o charakterze sektorowym, najczęściej z zakresu transportu, energetyki, edukacji i mieszkalnictwa, wprowadzające do miast koncepcję *smart* w sposób punktowy, najczęściej ograniczone wyłącznie do sfery technologii i infrastruktury.

2.1. IDEA SMART CITY W AKTACH PROGRAMOWYCH

Dokumenty planistyczne mają charakter strategiczny i stanowią element polityki zrównoważonego rozwoju. Wszelkiego rodzaju strategie, plany oraz programy, a także takie uchwały jak budżet jednostki samorządu terytorialnego, czy też miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego umożliwiają określenie i sprecyzowanie kierunku rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego. Pełnią one zarówno rolę drogowskazu wyznaczającego cele, do których mają dążyć społeczności lokalne, jak i instrukcji postępowania w zaspokajaniu potrzeb

społeczności, skierowanej do władz lokalnych. Zważywszy na sposób ich konstruowania oraz zakres ich szczegółowości i możliwość bardzo precyzyjnego wyznaczenia oczekiwanych rezultatów i metodologii ich osiągnięcia, włącznie z wymienieniem konkretnych działań pozwalających na osiągnięcie założonych celów, pozwalają one zwiększyć skuteczność starań władz lokalnych w osiągnięciu wyznaczonych celów.

W sferze aktów planistycznych można wyróżnić działania bezpośrednio i pośrednio urzeczywistniające ideę miasta inteligentnego. Dosyć powszechnym krokiem jest przyjmowanie strategii rozwojowych miast (w kierunku *smart*), które są przykładem działania bezpośredniego. Próbując je scharakteryzować, można je opisać jako zbiór celów, do których dążyc mają w danym okresie władze i społeczności lokalne. Przykładem może być np. Uchwała nr XLV/912/2021 Rady Miasta Kielce z dnia 13 maja 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia projektu Strategii Rozwoju Miasta Kielce na lata 2021–2030 oraz określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii, w tym trybu konsultacji (Uchwała, maj 2021). W tych aktach w sposób szczegółowy określa się harmonogram działań oraz cele, które mają być osiągnięte. Jednocześnie też odzwierciedlają one zarówno rzeczywiste potrzeby społeczności lokalnych, a także faktyczne możliwości jednostek samorządu terytorialnego, które wynikają z długotrwałych analiz. Ich przyjęcie poprzedzone jest szeroko zakrojonymi i często kosztownymi badaniami oraz konsultacjami społecznymi. Co też jest innowacyjną formą realizacji tego typu norm planistycznych, nad ich kształtem oraz realizacją czuwają często specjalistyczne organy, jak np. rady programowe czy zespoły. Przykładem jest np. Rada Programowa Smart City w Wałbrzychu, w której skład wchodzi specjaliści, naukowcy i praktycy. Działa ona w celu doskonalenia współdziałania i wzajemnej integracji systemów oraz procesów infrastrukturalnych, organizacyjnych i społecznych z wykorzystaniem innowacyjnych technologii informatycznych i komunikacyjnych, a co za tym idzie kreowania Miasta Wałbrzycha jako *smart city*. Celem działań Rady Programowej jest: „(...) wyznaczenie kierunków usprawniania i rozwijania usług miejskich zapewniających realizację potrzeb i rozwiązywanie problemów mieszkańców oraz integrowanie w tym celu procesów związanych z zarządzaniem miastem, wspartych niezbędną technologią innowacyjną” (Wałbrzych. Oficjalny Serwis Miasta Wałbrzycha, b.r.).

Pośrednie realizowanie idei *smart* w miastach odbywa się natomiast przez akty, które w założeniu dotyczą innych kwestii, ale mogą sprzyjać koncepcji miasta inteligentnego, tworząc ramy i dając możliwości realizacji takich założeń. Możliwe jest to zarówno w planach zagospodarowania przestrzennego zarówno gminnych, jak i wojewódzkich, czy też uchwałach budżetowych jednostek samorządu terytorialnego, gdzie koncepcja ta stanowi jeden z elementów determinujących kształt przyjętych założeń.

Za przykład może tu służyć np. Uchwała nr 318/XXX/16 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 29 grudnia 2016 r. plan zagospodarowania przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Gdańsk–Gdynia–Sopot, w której m.in. przewidziano działania rewitalizacyjne obszarów zdegradowanych, dążenie do wdrożenia zasady równych szans (integracja, szczególnie

osób niepełnosprawnych i starszych), wspieranie aktywności społecznych, polepszanie bezpieczeństwa mieszkańców i ochrony środowiska oraz dalszy rozwój w duchu idei miasta inteligentnego (Uchwała, grudzień 2016).

Uchwała budżetowa gminy Pysznica (Uchwała, 2023) jest natomiast przykładem tego, że akty planistyczne umożliwiają też zainicjowanie przemian w kierunku miasta inteligentnego również w niedużych gminach, które przykładowo nie dysponują środkami na tworzenie celowych strategii wprowadzających ideę *smart*, ale chciałyby zacząć realizować inwestycje w tym kierunku. W omawianym akcie przewidziano środki na realizację technologii *smart city* w zakresie oświetlenia ulicznego.

Urzeczywistnianie idei miasta inteligentnego napotyka jednak problemy, kiedy akty jej dotyczące są w istocie deklaracjami, które określają, że dane miasto przyjmuje do realizacji koncepcję *smart city*, ale w istocie nie zawierają żadnych norm prawnych zobowiązujących organy samorządowe do ich realizacji. W konsekwencji nie zapewniają one skuteczności we wprowadzaniu rozwiązań właściwych miastu inteligentnemu, a jedynie stanowią wyraz pewnej intencji władz. Przykładem tego była m.in. uchwała Rady Miasta Konina nr 861 z dnia 28 grudnia 2022 roku w sprawie przyjęcia Planu Smart City – Konin (Uchwała, 2022). Zgodnie z całą treścią tego aktu przyjęto do realizacji Plan Smart City – Konin i jego wykonanie pozostawiono Prezydentowi Miasta Konina. Zgodnie zaś z uzasadnieniem tej uchwały m.in.:

Plan Smart City – Konin to dokument, który wytycza ścieżkę rozwoju Konina w duchu koncepcji Human Smart City – miasta, w którym technologie poprawiają relacje międzyludzkie, wspierają kreatywność i przedsiębiorczość. Wykorzystanie technologii sprawia, że Konin będzie stawał się miastem bezpieczniejszym i zdrowszym. Konin jest miastem, które chce realizować ambitne programy związane z wizją inteligentnego miasta. Zależy nam, by wdrażane przez nas technologie odpowiadały na potrzeby mieszkańców. Plan Smart City jest efektem współpracy pracowników urzędu, jednostek miejskich, organizacji pozarządowych czy zwykłych mieszkańców miasta z ekspertami (Uchwała, 2022).

W ocenie organu nadzorczego, tj. Wojewody Wielkopolskiego, który uchylił merytoryczną część uchwały zawartą w § 3 (RWW, 2023), taki akt nie jest aktem prawa miejscowego, a tym samym nie może być publikowany w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym. Chociaż brak jest definicji legalnej aktu prawa miejscowego, to za orzecznictwem uznaje się go za akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (Wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06). Charakter generalny mają zaś te normy, które odnoszą się do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, nie do indywidualnie oznaczonego podmiotu. Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że zakazywanie, nakazywanie bądź uprawnienie ma mieć miejsce w pewnych powtarzalnych okolicznościach, a nie w konkretnej sprawie. Tym samym normy te mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków (Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 256/08; wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1686/11; wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06). W przypadku kiedy dany akt

nie ma charakteru prawotwórczego, nie nosi on znamion aktu prawa miejscowego, uznaje się, że jest on aktem prawa wewnętrznego, a tym samym nie generuje on żadnych roszczeń dla mieszkańców (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r. sygn. akt II OSK 2677/15; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 228/18).

W konsekwencji deklaracje tego typu, mimo że mogą odgrywać pewną rolę propagandową, czy nawet marketingową, to w istocie nie stanowią dla mieszkańców żadnych gwarancji, że idea *smart city* zostanie wprowadzona. Może być to jednak forma zobowiązania władz lokalnych wobec wspólnoty samorządowej, która przyjmie realny wymiar i ma na celu aktywizowanie władz samorządowych do podjęcia działań. Przykładem jest tu Rezolucja Rady Miasta Krakowa z dnia 24 marca 2021 r. skierowana do Prezydenta Miasta Krakowa Profesora Jacka Majchrowskiego w sprawie wymiany sodowych opraw oświetleniowych na ledowe oraz rozwiązań Smart City (RRMK, 2021).

Poza powyższym należy również zwrócić uwagę, że skuteczność dokumentów programowych ściśle jest uzależniona od woli władz samorządowych. Plany i strategie wprowadzające rozwiązania *smart* są też często długoterminowe (obejmują zazwyczaj okresy dziesięcioletnie). W konsekwencji nie zawsze silnie motywują one władze do zmian, a ponadto mogą być przez to podatne na zmiany związane z politycznymi układami sił w organach. Dodatkowo ich natura oraz fakt, że w szeregu wypadków mają one charakter wewnętrzny, skutkują pozabawieniem np. mieszkańców możliwości domagania się skutecznej realizacji idei miasta inteligentnego. Może to następnie osłabiać motywację władz lokalnych we wdrażaniu leżących w tej idei rozwiązań umożliwiających też lepsze funkcjonowanie mieszkańców miast.

2.2. POJEDYNCZE INICJATYWY WPROWADZANE W AKTACH PRAWA LOKALNEGO W KIERUNKU URZECZYWISTNIANIA IDEI SMART CITY

Poza regulacjami o charakterze ogólnym na poziomie lokalnym widoczne są również inicjatywy prawodawcze pozwalające na urzeczywistnienie idei *smart* w ograniczonym zakresie. Można je nazwać punktowymi inicjatywami *smart*, pozwalającymi na umożliwienie wprowadzenia tych rozwiązań w ramach konkretnej inwestycji, nie zaś jako instrumentu modyfikującego całe tkanki miejskie. Świadczy to o pewnej tendencji sektorowej, której powszechność jest dowodem na to, że nadal zauważalny jest brak podejścia holistycznego do realizacji idei *smart* w miastach. Jest to efektem zachowania ostrożności, wynikającego zarówno z kosztowności rozwiązań właściwych dla miasta inteligentnego, jak również z ryzyka małego przyjęcia ich stosowania przez wspólnoty samorządowe. W konsekwencji lokalne władze preferują politykę małych kroków, w której fragmentarycznie wprowadzają rozwiązania *smart*. Nie modyfikuje to jednak wniosku, że nawet taki sposób wprowadzania rozwiązań *smart* służy do osiągnięcia celów. Dotychczasowa analiza tego typu aktów pozwala zauważyć, że dotyczą one w szczególności wprowadzania bardziej ekologicznych rozwiązań w sposobach realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego, przez co ograniczone są raczej

do zmian w zakresie technologii czy infrastruktury. W ten sposób są one jednak znacznie bardziej widoczne, a przez to też mogą służyć jako argument przekonujący społeczności lokalne do wprowadzania takich rozwiązań na szerszą skalę. Co istotne, podejmowane są one zarówno w formie aktów prawa miejscowego, jak i wewnętrznego.

Przykładem tego typu instrumentów są m.in. Uchwała nr LXIV/636/2023 Rady Miejskiej w Mielcu, z dnia 29 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miejskiej Mielec”, czy też Plan zrównoważonej mobilności dla Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego, Warszawa, czerwiec 2023 (Uchwała, 2023), który stanowi załącznik do uchwały o Warszawskim Obszarze Metropolitalnym, Uchwała nr VIII/194/19 Rady Miejskiej Wrocławia z 11 kwietnia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Wrocławia” (PZMM, 2019), czy też Uchwała nr VII/39/2021 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia do realizacji Strategii rozwoju elektromobilności dla Powiatu Nowodworskiego do roku 2035 (Uchwała, lipiec 2021).

W tym ujęciu często również idea *smart* jest urzeczywistniana pośrednio, przez realizację pojedynczych inwestycji czy też założeń. Może to być np. wskazanie inwestycji mającej pomóc w osiągnięciu rezultatu poprzez np. „renowację Parku i Pałacu w Wiśniowej” – zadanie wymienione w działaniach gminy Staszów w ramach Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta i Gminy Staszów (Uchwała, kwiecień 2016), czy inwestycja drogowa nazwana „budową ul. Muzycznej od zjazdu na stadion do skrzyżowania z ul. Nadbystrzycką i Głęboką z buspasami i trakcją” – wskazana w Planie gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Lublin (Uchwała, 2020).

3. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Na poziomie legislacji samorządowej koncepcja *smart city* jest nadal często widziana jako rozwiązanie futurystyczne chociażby ze względu na fakt, że głównie zajmują się nią akty zawierające normy programowe. Chociaż zauważalny jest pewien trend wskazujący na podejmowanie rozwiązań prawnych w tym zakresie, to w istocie nie można nadal mówić o powszechności rozwiązań *smart* w aktach prawnych stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego.

Z uwagi też na lokalny charakter legislacji samorządowej oraz ukierunkowanie jej na zaspokajanie potrzeb konkretnej społeczności nadal też nie sposób mówić o jednakowym rozumieniu koncepcji miasta inteligentnego oraz spójnym w skali województw czy kraju wprowadzaniu jej w miastach. Z charakteru tej legislacji wynika, że widoczny jest brak całościowych i zgodnych ze sobą rozwiązań *smart* zarówno w poszczególnych miastach, jak i na obszarze całego kraju. Z jednej strony umożliwia to wprowadzanie zmian we właściwym tempie i zakresie w stosunku do możliwości jednostki samorządu terytorialnego. Z drugiej strony natomiast wprowadza trudne do pokonania różnicowanie sytuacji mieszkańców miast

w Polsce. Mimo obowiązujących aktów centralnych i międzynarodowych, które wprowadzają pewien standard rozumienia miasta inteligentnego i określają możliwe kierunki jego rozwoju, to aglomeracje osiągają te cele w różnym tempie i realizują je w różnych sferach. W konsekwencji w światowych rankingach *smart cities* od lat wymieniane są wyłącznie Wrocław i Warszawa, a zmiany w kierunku miasta inteligentnego w Polsce mają zasadniczo wyłącznie charakter sektorowy.

W wielu przypadkach *smart city* oznacza wyłączenie skupienie się na aspekcie technologicznym i zapewnienie wykorzystania rozwiązań cyfrowych w miejsce analogowych. Wydaje się przez to, że mniejszy nacisk kładzie się w tej sytuacji na aspekt relacyjny dotyczący współdziałania różnych grup społeczności lokalnych, skupiając się właśnie na kwestiach przestrzennych i technologicznych. W konsekwencji, o ile żyjemy w coraz bardziej nowoczesnych aglomeracjach, to nadal trudno mówić tutaj o budowaniu ich w celu urzeczywistnienia zrównoważonego rozwoju, rozumianego też jako tworzenie rozbudowanych i silnych więzi społecznych. W konsekwencji realizacja tej koncepcji jest niekonsekwentna i niepełna. Dlatego też można rozważyć, czy w związku z tym nie jest jednak potrzeba pewna metoda ujednolicenia wprowadzania aktów dotyczących tego przedmiotu. Możliwe byłoby to zwłaszcza dzięki ustawą, którymi można tworzy nowe zadania jednostek samorządu terytorialnego i wprowadzać jednolite zasady rozumienia idei *smart*.

BIBLIOGRAFIA

- Albino, V., Berardi, U., Dangelico, R. M. (2015). Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives. *Journal of Urban Technology*, 22, 3–21.
- Blicharz, J. (2023). *Inteligentne miasta i sztuczna inteligencja. Wybrane aspekty teoretyczno-prawne*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Caragliu, A., Del Bo, C., Nijkamp, P. (2001). Smart Cities in Europe. *Journal of Urban Technology*, 18(2), 65–82.
- Danielewicz, J., Sikora-Fernandez, D. (red.) (2016). *Zarządzanie rozwojem współczesnych miast*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Dirks, S., Keeling, M., Dencik, J. (2009). *How smart is your city*. New York: IBM Institute for Business Value.
- EUR-Lex (2020). *Europa 2020: Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, wersja ostateczna z 3 marca 2010. Pobrane z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A52010DC2020> (dostęp: 27.06.2024).

- Giffinger, R., Fertner, C., Kramar, H., Kalasek, R., Pichler-Milanovic, N., Meijers, E. (2007). *Smart Cities: Ranking of European Medium-Sized Cities. Research Report*. Vienna. Pobrane z: <https://repositum.tuwien.at/handle/20.500.12708/153435> (dostęp: 27.03.2024).
- Hajduk, S. (2020). Modele smart city a zarządzanie przestrzenne miast. *Gospodarka Narodowa*, 2, 123–139.
- Leydesdorff, L., Deakin, M. (2011). The Triple Helix Model of Smart Cities: A Neo-evolutionary Perspective. *Journal of Urban Technology*, 18(5), 53–63.
- Ministerstwo Rozwoju i Technologii (2020). *Strategia „Europa 2020”*. Pobrane z: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/strategia-europa-2021> (dostęp: 27.03.2024).
- Munoth, N., Anilkumar Nagaich, A., Gehlot, S. (2022). Transitioning from Wired City to Super City: a review of selected ‘Smart City’ case studies. *GeoJournal*, 87, 999–1016.
- Pichlak, M. (2018). Inteligentne miasta w Polsce – rzeczywistość czy utopia? *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie*, 127, 191–206.
- Schaffers, H., Komninos, N., Pallot, M., Trousse, B., Nilsson, M., Oliveira, A. (2011). Smart Cities and the Future Internet: Towards Cooperation Frameworks for Open Innovation. W: *The Future Internet – Future Internet Assembly 2011: Achievements and Technological Promises* (s. 431–446). Lecture Notes in Computer Science, t. 6656. Berlin–Heidelberg: Springer.
- Stachowiak, K., Strykiewicz, T. (2016). Rola specjalizacji w rozwoju miast kreatywnych. *Studia KPZK*, 170, 82–111.
- Stawasz, D., Sikora-Fernandez, D. (2016). Koncepcja smart city na tle procesów i uwarunkowań rozwoju współczesnych miast, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Wałbrzych. Oficjalny Serwis Miasta Wałbrzycha (b.r.). *Rada Programowa „Smart City” oraz Zespoły Zadaniowe wdrażające projekty inteligentnych rozwiązań miejskich*. Pobrane z: <https://um.walbrzych.pl/pl/page/rada-programowa-smart-city-oraz-zespoły-zadaniowe-wdrażające-projekty-inteligentnych-rozwiązań> (dostęp: 20.11.2023).
- Węclawowicz-Bilska, E. (2012). Miasto przyszłości – tendencje, koncepcje, realizacje. *Czasopismo Techniczne. Architektura*, 1-A/2(109), 323–342.
- Węclawowicz-Bilska, E. (2015). The concept of ecological city. *Czasopismo Techniczne. Architektura*, 12-A(27), 49–74.
- Węclawowicz-Bilska, E. (2017). Etapy rozwoju miast typu smart. *Środowisko Mieszkaniowe*, 19, 54–62.
- Zimmermann, J. (2019). *Pogranicze prawa administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer.

AKTY PRAWNE

- (PZMM, 2019). Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Wrocławia. Uchwała nr VIII/194/19 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 11 kwietnia 2019 r. Pobrane z: <https://bip.um.wroc.pl/artukul/305/39941/plan-zrownowazonej-mobilnosci-miejskiej-dla-wroclawia> (dostęp: 16.11.2023).

- (PZMM, 2023). Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla metropolii warszawskiej 2030+ uchwalony przez Walne Zgromadzenie Członków Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa”, Urząd Miasta Stołecznego Warszawy. Pobrane z: https://sm.waw.pl/wp-content/uploads/2023/09/SUMP-MW_20230915.pdf (dostęp: 12.06.2024).
- (RGA, 2016). Resolution adopted by the General Assembly on 23 December 2016, 71/256. New Urban Agenda, Quito 2016. United Nations, General Assembly (A/RES/71/256).
- (RRMK, 2021). Rezolucja Nr 86/LIV/21 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 marca 2021 r. skierowana do Prezydenta Miasta Krakowa Profesora Jacka Majchrowskiego W sprawie wymiany sodowych opraw oświetleniowych na ledowe oraz rozwiązań Smart City. Pobrane z: https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D25503%26typ%3Du3 (dostęp: 27.03.2024).
- (RZO, 2015). Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 25 września 2015 r. Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Organizacja Narodów Zjednoczonych, Zgromadzenie Ogólne (A/RES/70/1).
- (RWW, 2023). Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego nr NP-II.4131.1.36.2023.1 z dnia 1 lutego 2023 roku (Dz. Urz. Woj. Wielk. 2023 poz. 2065).
- (Uchwała, 2011). Uchwała nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (M.P. 2012 poz. 252).
- (Uchwała, 2015). Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej (M.P. 2015 poz. 1235).
- (Uchwała, kwiecień 2016). Uchwała nr XXIII/207/16 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie przyjęcia do wdrożenia Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta i Gminy Staszów Staszów Miasto i Gmina. Pobrane z: https://www.bip.staszow.pl/pliki/2016/uchwaly/XXIII/Uchwa%C5%82a%20Nr%20XXIII_207_16%20z%20dnia%2021%20kwietnia%202016.pdf (dostęp: 27.03.2024).
- (Uchwała, grudzień 2016). Uchwała nr 318/XXX/16 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 29 grudnia 2016 r. plan zagospodarowania przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Gdańsk–Gdynia–Sopot z dnia 29 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2017 poz. 603).
- (Uchwała, 2017). Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. 2017 poz. 260).
- (Uchwała, 2020). Uchwała nr 578/XVII/2020 Rady Miasta Lublin z dnia 26 marca 2020 r. Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Lublin. Pobrane z: <https://bip.lublin.eu/strategia-i-planowanie/ochrona-srodowiska/plan-gospodarki-niskoemisyjnej-dla-miasta-lublin,4,28275,2.html> (dostęp: 27.06.2024).
- (Uchwała, maj 2021). Uchwała nr XLV/912/2021 Rady Miasta Kielce z dnia 13 maja 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia projektu Strategii Rozwoju Miasta Kielce na lata 2021–2030 oraz określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii, w tym trybu konsultacji, (Dz. Urz. Woj. Św. 2021 poz. 1880).

- (Uchwała, lipiec 2021). Uchwała nr VII/39/2021 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia do realizacji Strategii rozwoju elektromobilności dla Powiatu Nowodworskiego do roku 2035, Starostwo Powiatowe w Nowym Dworze Gdańskim. Pobrane z: <https://www.bip.nowydworgdanski.pl/plik,16356,uchwala-nr-vii-39-2021-rady-powiatu-w-nowym-dworze-gdanskim-z-dnia-23-lipca-2021-r-w-sprawie-przyjecia-do-realizacji-strategii-rozwoju-elektromobilnosci-dla-powiatu-nowodworskiego-do-roku-2035.pdf> (dostęp: 27.03.2024).
- (Uchwała, 2022). Uchwała nr 861 Rady Miasta Konina z dnia 28 grudnia 2022 roku w sprawie przyjęcia Planu Smart City Konin. Urząd Miejski w Koninie. Pobrane z: https://bip.konin.eu/bipredaktor/uchwaly_VIII/uchwala_nr_861_1672739256.pdf (dostęp: 27.03.2024).
- (Uchwała, 2023). Uchwała budżetowa Gminy Pysznica na rok 2023, nr L/391/2022 Rady Gminy Pysznica z dnia 29 grudnia 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Podkarp. z 2023 poz. 149).
- (Ustawa, 1990). Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.).

ORZECZENIA

- Wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06, Legalis.
- Wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r. sygn. akt II OSK 2677/15, Legalis.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 256/08, CBOSA.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 228/18, Legalis.
- Wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1686/11, Legalis.