

## POTRZEBA WŁĄCZENIA DZIAŁAŃ ODDOLNYCH W PROCES PLANOWANIA MIASTA

MONIKA MORAWIAK

### STRESZCZENIE

W dyskusji o przyszłości miast polskich można zauważyć obecność postulatu włączenia w proces planowania działań oddolnych. Jedną z przyczyn tego zjawiska jest rosnący sprzeciw wobec postępującej komercjalizacji miast. W reakcji na to mieszkańcy, głównie z dużych miast w Polsce, zaczynają organizować się, początkowo by protestować przeciwko niekorzystnym zmianom zachodzącym w ich najbliższym sąsiedztwie, następnie by walczyć o lepszą przestrzeń miejską. Taka aktywność jest przejawem odzyskiwania „prawa do miasta”, tak jak opisuje to prawo

J. Holstom. Zjawisko to nie jest typowe wyłącznie dla naszych czasów. Wzrost aktywności ruchów społecznych w miastach europejskich obserwowany jest od dawna. Kolejna, jak się wydaje, „rewolucja miejska” ma łagodny przebieg. Sprzyja temu rosnąca wiedza na temat narzędzi i metod wspomagających partycypację lokalnych wspólnot w zarządzaniu przestrzenią miejską.

Słowa kluczowe: działania oddolne, miasto jako struktura metody partycypacji

## THE IMPERATIVE OF INCLUSION BOTTOM-UP ACTIVITIES INTO A CITY-PLANNING PROCESS

### ABSTRACT

In the current discussion on the future of the Polish cities, increasing presence of the “bottom-up” activities included into the city-planning process can be noticed. One of the reasons of this fact, is dissatisfaction with the omnipresent commercialisation of the whole city space. As a reaction, the citizens, especially from the biggest Polish cities start to organize themselves. At first to protest against adverse changes into their closest neighbourhood, then to fight for their rights to better city space. These activities are the sign of regaining the

“right to the city”, as J. Holstom describes it. This phenomenon is typical not only in our times. In the history of European cities the increasing activity of civic movements could be noticed repeatedly. Ongoing “urban revolution” seems to be milder thanks to growing knowledge of participation methods, that helps local communities in the management of city space.

Key words: bottom-up activities, city as an emergent structure, participation methods

### Spoleczne ruchy miejskie w kontekście rozwoju i zmięchu miasta średniowiecznego

W historii rozwoju miast europejskich rozpatrywanej od strony społecznej zwraca uwagę powtarzający się wielokrotnie na przestrzeni wieków wzrost aktywności oddolnych ruchów mieszkańców miast.

Miasta średniowieczne swój sukces zawdzięczały uzyskaniu autonomii administracyjnej i jurysdykcyjnej oraz uwolnieniu się spod wpływów feudalnych.

Napływająca do miast ludność w początkowych latach dość łatwo uzyskiwała miejskie obywatelstwo, stając się mieszczanstwem (łac. *cives*). Poszczególne grupy miejskie posiadały swoje reprezentacje, np. w postaci korporacji cechowych. W miastach włoskich swego przywódcę i reprezentanta – *capitano* - miał również plebs miejski<sup>1</sup>. Badacze wskazują na silne znacznie wspólnot sąsiedzkich nie związanych z wykonywanym rzemiosłem, powstających najczęściej wokół miejskich kościołów parafialnych

<sup>1</sup> L. Benevolo, *Miasto w dziejach Europy*, Warszawa 1995, s. 52.

obserwowane w średniowieczu również w miastach włoskich. „Sąsiedztwo wyznaczało ramy terytorialne dla różnego rodzaju więzi grupowych”, które tworzyły się poprzez „przełamywanie podziałów klasowych, horyzontalnych w społeczeństwie miejskim i kreowanie więzi wertykalnych”<sup>2</sup>. Szybko jednak miejski podział stanowy na patrycjat, pospólstwo i plebs ugruntował się, a przywilej uzyskania obywatelstwa miejskiego, przeważnie warunkowany nabyciem nieruchomości w obrębie miasta, stał się niedostępny dla większości miejskiej społeczności. Ta ekonomiczna bariera sprawiła, że również w miastach polskich w XVI i XVII w. 70% ludności stale zamieszkującej miasto nie posiadała obywatelstwa miejskiego<sup>3</sup>. Postępująca utrata wpływu pospólstwa na politykę miejską doprowadziła do fali konfliktów i buntów przetaczającej się przez polskie miasta, dzielących mieszkańców i rady miejskie. Najostrejsze miały miejsce w latach 1517-1525. W ich wyniku nastąpiła krótkotrwała demokratyzacja władzy w miastach poprzez powołanie dodatkowego organu władz miejskich reprezentującego pospólstwo, tzw. trzeciego ordynku. Trzeci ordynek jednak bardzo szybko uzależnił się od rady miejskiej i został zmonopolizowany przez najbogatszych mieszkańców stając się trampoliną do kariery w mieście<sup>4</sup>. Wiek XVI i XVII w Polsce to znany w historii okres ograniczania praw społeczno - ekonomicznych mieszczan, wynikający z dominacji gospodarki folwarczno – pańszczyźnianej oraz rosnącej liczebności i pozycji społecznej szlachty. Choć w Europie zachodniej działalność gospodarcza szlachty w tym czasie przybierała również na sile, nie miała ona jednak tak negatywnego wpływu na rozwój miast jak na naszych ziemiach<sup>5</sup>.

Okresy prosperity i „upadków” miast na przestrzeni wieków powtarzały się cyklicznie. Kryzysowi miast towarzyszyły niepokoje społeczne i prote-

sty, bo to w miastach zawsze rodziły się rewolucje. Na przełomie XX i XXI w. po raz kolejny stanęliśmy w obliczu kryzysu miasta, choć tym razem „rewolucja miejska” może mieć bardziej łagodny przebieg<sup>6</sup>.

### Tło dla narodzin inicjatyw oddolnych w Polsce po 1989 roku

Przyczyna obecnego kryzysu miast w Polsce stale podlega identyfikacji. Następuje wielowymiarowa komercjalizacja miasta, której towarzyszy postępująca degradacja przestrzeni, w szczególności tej znajdującej się poza obszarami centralnymi. *Urban sprawl*, wyprzedawany majątek komunalny, czy też zauważalna na co dzień wszechobecność reklamy, to tylko kilka z objawów tego procesu, o czym pisze obszernie S. Gzell, wskazując jako przyczynę tego zjawiska dominację doktryny liberalnej w polskiej gospodarce po 1989 roku i traktowanie jakichkolwiek działań regulacyjnych i planistycznych jako „narzędzia opresji” w reakcji na dziesięciolecie komunizmu<sup>7</sup>. Władza w Polsce nie wykazuje bowiem zainteresowania sferą planowania przestrzennego, które powinna regulować i nie reaguje na zachodzące współcześnie procesy demograficzne charakteryzujące się dużą dynamiką zmian. Ta opieszałość (lub inercja), objawia się m.in. we wciąż niedostatecznym objęciu terenów planami miejscowymi. Najbardziej widoczna jest jednak na szczeblu ustawodawczym poprzez legislacyjny impas w pracach nad ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (il. 1).

Jednocześnie wśród badaczy i teoretyków dyskusja o teraźniejszości i przyszłości miast toczy się niezwykle intensywnie<sup>8</sup>. Największym zainteresowaniem cieszy się w niej tematyka przestrzeni publicznej. Towarzyszy temu rosnąca w całej Polsce liczba festiwali, których motywem przewodnim jest właśnie miasto<sup>9</sup>. Można odnieść wrażenie, że to

<sup>2</sup> H. Manikowska, *Popolo, contrada, gonfalone – od wspólnoty sąsiedzkiej do grupy klientalnej w późnośredniowiecznej Florencji*, *Studia nad dziejami miast i mieszczaństwa w średniowieczu*, Toruń 1996, s.44.

<sup>3</sup> M. Bogucka, H. Samsonowicz, *Dzieje miast i mieszczaństwa w Polsce przedrozbiorowej*, Warszawa 1986.

<sup>4</sup> op.cit., s.462.

<sup>5</sup> T. Zarębska, *Początki polskiego piśmiennictwa urbanistycznego*, Warszawa - Łódź 1986, s.105.

<sup>6</sup> Termin „rewolucja miejska” używany do określenia działalności miejskich ruchów obywatelskich zapożyczony został z tytułu traktującej na ten temat książki: H. Lefebvre, *La révolution urbaine*, Paris 1970.

<sup>7</sup> S. Gzell, *Urbanistyka. Reurbanizacja: Uwarunkowania*, „Międzyuczelniane zeszyty naukowe - rok 2010”, Warszawa 2010, s.20-21.

<sup>8</sup> Dyskusja na temat teraźniejszości i przyszłości miast toczy się na łamach pism: „Respublica Nova” (w ramach cyklu DNA miasta), „Autoportret: „Krytyki Polityczna”, „Obieg”, blogu Duo-polis oraz podczas debat organizowanych przez Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie.

<sup>9</sup> Zjawisko mody na tematykę miejską obszernie opisuje J. Erbel, *Koniec dekady w mieście. Życzenia na nowy Rok*, „Krytyka Polityczna”, Warszawa [online]. Dostępny w Internecie: <http://www.krytykapolityczna.pl/Serwiskulturalny/ErbelKoniecdekadywmiescieZyczeniananowyrok/menuid-305.html> [dostęp 01.10.2011].



1. Rejon Ronda Dmowskiego w centralnym punkcie Warszawy - przykład komercjalizacji przestrzeni publicznej poprzez zastąpienie budynków reklamami wielkoformatowymi. Fot. M. Morawiak, 2011

1. Rondo Dmowskiego area in the city centre of Warsaw - an example of commercialisation of the public space by covering buildings with large format billboards. Photo M. Morawiak, 2011

miejskie wydziały kultury bardziej niż wydziały gospodarki przestrzennej, zainteresowane są rozwojem miasta. Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie, ze swoją rosnącą pozycją jako animatora kultury i ośrodka opiniotwórczego, ma aspiracje do bycia inicjatorem zmian w strukturze przestrzennej stolicy. To tam najintensywniej toczy się publiczna debata na temat kształtu i rozwoju miasta. Uczestniczą

w niej nie tylko eksperci. Biorąc udział w Departamencie Propozycji szansę przedstawienia pomysłów na Warszawę ma każdy jej mieszkaniec<sup>10</sup>.

### Odzyskiwanie „prawa do miasta”

W ostatnich kilku latach coraz powszechniej obserwowane w Polsce zjawisko odzyskania przez mieszkańców „prawa do miasta”, czyli prawa do współdecydowania i współokreślenia swojego miejskiego otoczenia<sup>11</sup>. Początkowo realizowane ono było poprzez protest przeciwko niepożądanym zmianom mającym zajść w sąsiedztwie, będący objawem syndromu *Not In My Back Yard*. Kolejnym etapem jest najczęściej organizowanie się w stowarzyszenia, które działają już nie tylko przeciwko, ale i na rzecz konkretnych inicjatyw. Chęć lub przyzwolenie do partycypacji w decyzjach nad kształtem przestrzeni miasta jest oczywiście ujęta w ramy prawne. Obowiązek konsultacji z obywatelami zapisów studiów i planów miejscowych jest przecież wymogiem ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>12</sup>. Praktyka pokazuje jednak, że największą zdolnością we wnoszeniu zmian do planów miejscowych wykazują się właśnie przedstawiciele inwestorów, którzy dysponują zapleczem w postaci ekspertów, potrafiących odczytywać i interpretować zapisy dokumentów planistycznych. Mieszkańcy, którzy nie posiadają specjalistycznej wiedzy są w tym procesie dyskryminowani. Sprzeciw wobec takiego stanu rzeczy, którego jesteśmy świadkami jest całkowicie uzasadniony. Prawo do miasta jest prawem naturalnym przekonują H. Lefebvre i A. Billert<sup>13</sup>. Konsekwencją takiego założenia jest coraz częściej obserwowana walka mieszkańców nie tylko o respektowanie praw już ustanowionych przepisami, lecz również zdobywanie nowych. Samodzielne zagospodarowanie przez mieszkańców terenów zielonych w Miasteczku Wilanów, „nielegalny” park na

<sup>10</sup> Departament Propozycji to cykliczne wydarzenie odbywające się w ramach organizowanego corocznie od 2009 roku festiwalu Warszawa w Budowie.

<sup>11</sup> Odzyskiwanie przez mieszkańców „prawa do miasta” zostało zaobserwowane w latach 70. XX w. w zamieszkujących fawele społecznościach miast Brazylii. Początkowo wyrażało się ono przede wszystkim walką o traktowanie ich jako pełnoprawnych obywateli, likwidację nierówności społecznych, przyznanie praw własności, prawa do bieżącej wody, dostępu do oświaty etc. Efektem tego procesu jest m.in. wprowadzanie w miastach Ameryki Południowej budżetów partycypacyjnych. Za: J. Holston, *Insurgent Citizenship: Disjunction of Democracy and*

*Modernity in Brazil*, Princeton University Press, 2008. Na wzrost zainteresowania ideą partycypacji społecznej w Polsce wskazuje A. Celiński w tekście *Rzeczpospolita konsultująca*, „Respublica. Nova”, nr 11-12/2010, s. 36-40, a także J. Erbel, op.cit.

<sup>12</sup> Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 27 marca 2003 roku. (Dz. U. Nr. 80 , poz. 717, z późniejszymi zmianami), art. 17 i art.18.

<sup>13</sup> H. Lefebvre, *Le Droit a la ville*, „L’homme et la societe”, 1967, nr 6; A. Billert, *Prawo mieszkańców do miasta - to prawo naturalne* [online]. Dostępny w Internecie: [www.my-poznaniacy.org/index.php/nasze-idee/prawo-do-miasta/109](http://www.my-poznaniacy.org/index.php/nasze-idee/prawo-do-miasta/109) [dostęp 01.10.2011].



2. Plac Grzybowski z założeniem wodnym w miejscu instalacji „Dotleniacz” Joanny Rajkowskiej – przykład zmodernizowanej przestrzeni publicznej, na kształt której wpłynęła ingerencja artysty. Fot. M. Morawiak, 2010

2. Grzybowski Square with fountain in place of „Oxygenerator” instalation by - Joanna Rajkowska - an example of modernized public space of which final appearance was influenced by an artist intervention. Photo M. Morawiak, 2010

Kabatach, obrona Pól Mokotowskich – to niektóre z wielu przykładów oddolnych działań na terenie Warszawy, którym w większości towarzyszył konflikt z przedstawicielami administracji.

Ciekawym przykładem oddolnej inicjatywy miejskiej o dużej sile oddziaływania, która uruchomiła znaczny kapitał społeczny była realizacja w roku 2007 tymczasowej instalacji artystycznej pt. „Dotleniacz” autorstwa Joanny Rajkowskiej na Placu Grzybowskim w Warszawie<sup>14</sup> (il. 2). Na oddolny charakter tego wydarzenia składało się kilka elementów. Pierwszym z nich był fakt powstania instalacji jako autonomicznej decyzji artystki, która sama zdecydowała o miejscu, tematyce i formie dzieła. Projekt realizowany na działce miejskiej musiał uzyskać pozwolenie władz miasta na realizację, jednak pierwotną przyczyną powstania „Dotleniacza” było

zamierzenie artystki, która zdecydowała wkroczyć w przestrzeń publiczną<sup>15</sup>. Drugim elementem było entuzjastyczne przyjęcie instalacji przez lokalną społeczność, zaskakujące, zważywszy, że była ona reprezentowana przede wszystkim przez starszych mieszkańców, którzy tradycyjnie stoją w opozycji do sztuki nowoczesnej. „Dotleniacz” stał się miejscem spotkań i wypoczynku warszawiaków, głównie z okolicznych bloków. Zaowocowało to wystosowaniem przez mieszkańców petycji do władz dzielnicy o odbudowanie „Dotleniacza” w letnich miesiącach kolejnego roku. Równoległe w planach miejskich znalazł się remont Placu Grzybowskiego, wraz z postulatem wzniesienia na placu „Pomnika Polaków Ratujących Żydów w latach 1939-1945” oraz „Pomnika Męczeństwa Polaków na Wołyniu”<sup>16</sup>. Plac stał się wówczas miejscem starcia wielu

<sup>14</sup> „Dotleniacz” istniał na Placu Grzybowskim od 20 lipca do 20 listopada 2007 roku.

<sup>15</sup> Proces realizacji projektu opisany jest w artykule kuratorki K. Pawełek, *Oddech (bez) warunkowy*, „Dotleniacz”, „Obieg”,

2010, nr 1-2, s. 26-27. Cały numer tego wydania, zawierający wywiady, komentarze, zapisy dyskusji publicznych, poświęcony jest dokumentacji projektu „Dotleniacz”. Kalendarium projektu wraz z listą wymaganych dokumentów formalnych s.248.

interesów: władz miasta, pragnących reprezentacyjnej przestrzeni w centrum, przedstawiciele środowisk kombatanckich, wnoszących stworzenie tu miejsca pamięci oraz mieszkańców, którzy dzięki projektowi Rajkowskiej wyartykułowali swoje potrzeby i stali się zauważalnym partnerem w dyskusji. Powstały w ten sposób konflikt wyzwolił szeroką debatę publiczną na temat historycznej polityki miejskiej, relacji interesów lokalnych wspólnot do całości miasta i wykluczenia lub uprzywilejowania poszczególnych grup społecznych w decydowaniu o kształcie przestrzeni miejskiej. Efektem debaty (w skali Warszawy) było wpisanie do warunków konkursu urbanistycznego na zagospodarowanie placu konieczności lokalizacji „założenia wodnego” oraz rezygnacja z wymienionych wcześniej pomników<sup>17</sup>. Po rozstrzygnięciu konkursu pojawiły się jednak oceny krytyczne dotyczące wyniku, które zarzucały m. in. nie zrealizowanie „Dotleniacza” w takiej formie, w jakiej zaistniał w roku 2007 i zbytnie „zabetonowanie” placu. Plac Grzybowski po remoncie został oddany do użytku w listopadzie 2010 roku. Był zatem jedną z pierwszych w Warszawie przestrzeni publicznych, na której kształt wpłynęły dwa, nie ujęte wcześniej w planach władz miejskich wydarzenia: ingerencja artystki i spontaniczna reakcja lokalnej społeczności. Jak plac po remoncie jest użytkowany i jakie aktywności się na nim pojawiają, powinno być teraz przedmiotem badań. Pozwoliłyby ocenić (przez porównanie z „Dotleniaczem”), czy forma placu o bardziej miejskim charakterze i reprezentacyjnej estetyce wpłynie na zmianę sposobu korzystania z niego i na popularność miejsca. Już teraz można zaobserwować wiele zmian: zaledwie po

pięciu miesiącach funkcjonowania Plac Grzybowski stał się cenionym miejscem wśród warszawskiego środowiska skateboardowego.

### Miasto jako struktura emergentna<sup>18</sup>

Od strony teoretycznej procesy, jakie miały miejsce na Placu Grzybowskim, opisuje m.in. A. Wasilkowska, przenosząc na grunt rozważań o mieście elementy nauki o złożoności wraz z Teorią Niezwykłe Rzadkich Zdarzeń<sup>19</sup> oraz zagadnieniem „emergencji”. Punktem wyjścia dla tych rozważań jest stwierdzenie, że planowanie i zarządzanie miastami w Polsce jest obecnie w fazie kryzysu. Stan ten nazywa Wasilkowska „kryzysem odgórnego planowania”. Przejawia się on m.in. brakiem respektowania praw mieszkańców do decydowania o swoim mieście i jednoczesnym nadmiernym przywiązaniem władz do estetyki przestrzeni miejskich oraz idei ładu przestrzennego<sup>20</sup>. „Ważniejsze jest, jak miasto wygląda a nie, jak działa”<sup>21</sup>. Adaptując założenia Teorii Niezwykłe Rzadkich Zdarzeń do specyfiki miejskiej, wskazuje ona, że miasto jest złożonym systemem, w który wtargnąć mogą niezaplanowane elementy o logice zupełnie innej od tej, którą system się rządzi. Takim „niezwykłe rzadkim zdarzeniem” może być zarówno moment zmiany ustrojowej, jak i pojawienie się w przestrzeni miejskiej instalacji artystycznej, jak przywołany tu „Dotleniacz”. Miasto poddane nadmiernej kontroli „odgórnej”, której wyrazem są m. in. sztywne procedury planistyczne, w zderzeniu z nieprzewidzianym zdarzeniem zaczyna przeżywać kryzys, co prowadzi do jego rozkładu. Antidotum ma być idea miasta jako struktury „emer-

<sup>16</sup> Postulat wzniesienia Pomnika Polaków Ratujących Żydów w latach 1939-1945 wniósł IPN wraz z Radą Ochrony Pamięci Walki i Męczeństwa. Podczas sesji Rady Warszawy w dniu 27 listopada 2009 roku, propozycja lokalizacji tego monumentu na Placu Grzybowskim została odrzucona. Za: *Kalendarium*, „Dotleniacz”, „Obieg”, 2010, nr 1-2, s. 251. Pomnik Męczeństwa Polaków na Wołyniu projektu prof. Mariana Koniecznego miał być wzniesiony z inicjatywy Związku Kresowiaków. Za: J. Rajkowska, *Niby, Żeby, Jest. Rajkowska. Przewodnik Krytyki Politycznej*. Warszawa 2010, s.86-87.

<sup>17</sup> Konkurs na wykonanie koncepcji modernizacji placu Grzybowskiego w Warszawie ogłoszono we wrześniu 2009 roku. Pierwszą nagrodę otrzymała pracownia architektury krajobrazu Pleneria s.c. Projekt został odrzucony. Za: *Kalendarium*, „Dotleniacz”, „Obieg”, 2010, nr 1-2, s. 251.

<sup>18</sup> Emergencja to „proces formowania się systemu złożonego na podstawie lokalnych interakcji pomiędzy elementami składowymi. Jest to proces nieredukowalny, co oznacza, że analizując

globalny stan danego układu nie można wydedukować, jakie lokalne interakcje pomiędzy jego częściami do niego doprowadziły”. A. Wasilkowska, A. Nowak, *Warszawa jako struktura emergentna: Em Wwa 1.0*, Warszawa 2009, s. 126.

<sup>19</sup> Teoria Niezwykłe Rzadkich Zdarzeń to polska nazwa dla Black Swan Theory stworzonej przez N.N. Taleba i opisanej w książce: N.N. Taleb, *The Black Swan, The Impact of the Highly Improbable*, Random House 2007. W Polsce teoria ta rozwijana jest m.in. przez prof. A. Nowaka.

<sup>20</sup> O homogenicznej estetyce i nadmiarze ładu przestrzennego pisze też J. Erbel *Rewolucja zaczyna się od cielesnego doświadczenia*, „Krytyka Polityczna”, Warszawa [online]. Dostępne w Internecie: [www.krytykapolityczna.pl/Serwiskulturalny/ErbelRewolucjaczynasieodcielesnegodoswiadczenia/menuid-305.html](http://www.krytykapolityczna.pl/Serwiskulturalny/ErbelRewolucjaczynasieodcielesnegodoswiadczenia/menuid-305.html) [dostęp 01.10.2011].

<sup>21</sup> K. Kazimierzowska, A. Kurant, A. Wasilkowska, *Kontrolowana utrata kontroli. Emergency Exit*, „Respublica Nova”, 2010, nr 9, s. 60.



3. Piknik mieszkańców na podwórku przy ul. Kłopotowskiego na warszawskiej Pradze we wrześniu 2010 – przykład oddolnej inicjatywy mieszkańców mającej na celu umacnianie więzi sąsiedzkich i poprawę jakości środowiska zamieszkania, Fot. M. Morawiak, 2010  
 3. Neighborhood picnic in the courtyard in Kłopotowskiego street in Warsaw Praga district - an example of bottom-up activity of inhabitants in order to reinforce neighborly ties and improve the quality of living environment. Photo M. Morawiak, 2010

gentnej”, porowatej, z przestrzeniami wolnymi od kontroli, które będą mogły przyjąć i zareagować na nieprzewidziane zdarzenia, wynikające z rodzących się nowych potrzeb mieszkańców<sup>22</sup>. (il. 3)

Doskonałym przykładem obrazującym reakcję poddanego nadmiernej kontroli miasta na „niezwykle rzadkie zdarzenie” jest stolica Albanii Tirana. Do 1990 roku Tirana była przykładem socjalistycznej utopii idealnego miasta, w której społeczność poddano znacznie większej kontroli, niż w innych miastach socjalistycznego reżimu. Reakcją był rozpoczęty w 1990 roku gwałtowny proces transformacji stolicy, który przebiegał w obliczu całkowitego zanegowania dotychczas panujących zasad. Dynamiczny wzrost miasta, ponad dwukrotny w przeciągu 10 lat, dotyczący przyrostu liczby mieszkańców i zwiększenia powierzchni miasta z 15 do 40 km<sup>2</sup>, nastąpił przy braku jakiegokolwiek planowania czy respektowania reguł urbanistycznych, w tym bez poszanowania prawa własności<sup>23</sup>. Tereny podmiejskie były samowolnie zajmowane przez sprowadzających się do stolicy mieszkańców, którzy grodzili

działki i budowali domy. W powstających w ten sposób dzielnicach brakowało kanalizacji, dróg, nie było transportu publicznego, nie powstawały szkoły, ośrodki zdrowia itd. Centrum stało się przestrzenią całkowicie opanowaną przez swobodny handel w postaci straganów i prowizorycznych baraków handlowych. Pojawiający się stopniowo kapitał zewnętrzny objawiał się budowanymi masowo w centrum miasta wysokimi budynkami, również bez planu, potęgując chaos przestrzenny. Odzyskując wolność miasto przeżyło przestrzenny kataklizm, który był reakcją na dotychczasową nadmierną kontrolę.

Przykład Tirany dowodzi, że samoorganizacja mieszkańców, która tam nastąpiła i przebiegająca „emergentnie” – bez centralnego sterowania, jest w stanie wytworzyć wyłącznie struktury proste, homogeniczne, w których uporządkowana na swój sposób przestrzeń posiada niską jakość. Z rolą procesów „emergentnych” dyskutuje też K. Nawratek przywołując jako przykład miejskie slumsy jako obszary celowo wyłączonej przez administrację miejską z procesu planowania i pozostawione bez zarządzania<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> A. Wasilkowska, A. Nowak, op. cit., s. 7-8.

<sup>23</sup> W 1990 roku w Albanii jako w ostatnim z krajów socjalistycznych wybuchła rewolucja. Do tego momentu Albania pod dyktando Envera Hodży była najbardziej odizolowanym politycznie i gospodarczo krajem bloku wschodniego. Przejście do

demokracji nie nastąpiło poprzez stopniową liberalizację, lecz z dnia na dzień bez wsparcia opozycyjnych elit, które w Albanii w zasadzie nie istniały. Za: J. Kusiak: *Tyrania w Tiranie. Socjalistyczna utopia i miejska rzeczywistość*, „Respublica Nova”, 2010, nr 11-12, s. 77-78.

Promowane przez Wasilkowską zachowania „emergenty” w kontekście miejskim powinny być zatem traktowane jako wyraz potrzeby mieszkańców, dotyczący najczęściej lokalizacji konkretnej funkcji w przestrzeni miasta, a nie jako metoda prowadząca do powstania określonej struktury urbanistycznej. Miasta polskie już są „porowate”, czyli pełne wolnych przestrzeni o niezdefiniowanym sposobie użytkowania, brakuje tylko woli politycznej do takiego planowania, którego wynikiem będzie zagospodarowanie tych przestrzeni uwzględniające interesy poszczególnych wspólnot.

### **Otwarte platformy negocjacyjne – wykorzystanie narzędzi ICT do włączenia działań oddolnych w proces planowania**

Czynnikiem sprzyjającym konstruowaniu miasta, jako struktury emergentnej, która łączy inicjatywy odgórne i oddolne, mogłoby być stworzenie wirtualnej platformy negocjacyjnej i komunikacyjnej, dostępnej on-line. Wasilkowska stworzyła prototyp takiej platformy, o nazwie Em Wwa 1.0, przeznaczony dla obszaru Placu Defilad w Warszawie. Podstawowe funkcje tego narzędzia to: udostępnienie platformy wymiany informacji pomiędzy mieszkańcami, urzędnikami, inwestorami, trzecim sektorem etc.; udostępnienie wirtualnej, na bieżąco aktualizowanej, reprezentacji rzeczywistej przestrzeni miasta wzbogaconej o dane z różnych sektorów (społeczne, klimatyczne, przestrzenne, ekonomiczne) i pozwalającej na śledzenie dokonujących się zmian; przeprowadzanie na podstawie zgromadzonych danych symulacji rozwoju miasta, analizy oddziaływań inwestycji, natężenia ruchu etc.). Platforma, dzięki otwartemu dostępowi, pozwalałaby na redystrybucję danych i włączenie w proces planowania oddolnie wyłaniających się inicjatyw miejskich<sup>25</sup>. Projekt jest tymczasem w fazie testowej i nie został jeszcze udostępniony w Internecie.

Zagrożenia jakie mogą towarzyszyć wprowadzaniu platformy jako narzędzia wspomagającego zarządzanie przestrzenią, to: bierność mieszkańców i zdominowanie jej przez grupy najsilniej walczące

o swoje interesy, pogłębienie wykluczenia już teraz marginalizowanych grup społecznych (brak dostępu i umiejętności korzystania z internetu), a w konsekwencji uzyskanie zafałszowanego obrazu rzeczywistości poprzez niepełną reprezentację użytkowników i ich potrzeb. Największym wyzwaniem jest więc włączenie do platformy użytkowników, którzy nie reprezentują organizacji, instytucji lub stowarzyszeń.

Projekt Em Wwa 1.0 wpisuje się (a nawet wyprzedza) w filozofię ruchu „P2P Urbanism”<sup>26</sup>. Ruch ten, którego inicjatorem jest m.in. Nicos A. Salingaros, współpracownik Ch. Alexandra postuluje „naprawę miasta” poprzez dystrybucję idei, technologii za pomocą Internetu poprzez analogię do technologii open-source. Podłoże ideologiczne „P2P Urbanism” stanowią założenia Nowego Planowania, Smarth Grow, wg. teorii „języka wzorców” Ch. Alexandra. P2P Urbanism postuluje również stworzenie platformy internetowej celem zebrania rozproszonej i niedostępnej „zwykłemu obywatelowi” wiedzy o współczesnej myśli urbanistycznej i praktycznych sposobach jej wykorzystania w najbliższym otoczeniu. Platforma ta miałaby zawierać zarówno udostępnione przez twórców oprogramowanie wspomagające planowanie, jak i „case studies” opisujące tzw. dobre praktyki w poszczególnych miejscach, o różnym stopniu szczegółowości, które mogłyby być nieodpłatnie wykorzystywane i adaptowane przez całą społeczność, zarówno ekspertów, jak i zwykłych obywateli. Pierwsza wersja tej platformy o nazwie „P2P Urbanism World Atlas” jest już dostępna on-line<sup>27</sup>. Funkcjonalność i zawartość merytoryczna tej platformy jest jednak w bardzo wstępnej fazie rozwoju.

### **Bezpośrednie metody włączania działań oddolnych w proces planowania (bez wykorzystania narzędzi ICT)**

Zarówno platforma Em Wwa jak i platforma P2P Urbanism nie stanowią jeszcze realnego narzędzia wspomagającego planowanie. Alternatywną metodą włączenia procesów oddolnych w sterowanie rozwojem miasta, nie wymagającą korzystania z tech-

<sup>24</sup> Dostępne w Internecie: <http://krzysztofnauratek.blox.pl/2007/11/79-bo-prawica-juz-to-zrobila.html> [dostęp: 01.10.2011].

<sup>25</sup> A. Wasilkowska, A. Nowak, op. cit., s. 24.

<sup>26</sup> Ruch P2P Urbanism sformalizował się w 2010 roku a jego postulaty zostały opublikowane (zgodnie z filozofią otwartego

dostępu) na stronie internetowej. Dostępne w Internecie: <http://p2purbanism.blogspot.com/> [dostęp: 01.10.2011].

<sup>27</sup> Dostępne w Internecie: <http://cityleft.blogspot.com/p/p2p-urbanism-world-atlas.html> [dostęp: 01.10.2011].

nologii, która często jest barierą w jej dostępie, są liczne narzędzia bazujące na innowacyjnych metodach partycypacji społecznej<sup>28</sup>. Metody te, jak i sama idea partycypacji, dotyczą oczywiście całego spektrum zagadnień związanych z uczestnictwem obywateli w życiu publicznym. Niezwykle często są one stosowane lub powstają właśnie na potrzeby włączania mieszkańców w proces zarządzania miastem i kreowania ich najbliższego otoczenia. Często przywoływanym przykładem są tzw. budżety partycypacyjne, których idea narodziła się pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w. w Brazylii i ściśle wiąże się z tematem dotyczącym odzyskiwania „prawa do miasta”.

W miastach USA, gdzie idea współdecydowania i współdziałania jest tak bliska mieszkańcom, zorganizowane działania mające na celu wspomaganie oddolnych inicjatyw społecznych mają dłuższą historię. Lata sześćdziesiąte to okres narodzin tzw. „advocacy planning” – metody polegającej na wsparciu mieszkańców miasta, w szczególności grup o niskich dochodach i marginalizowanych, w udziale w procesach planistycznych<sup>29</sup>. Wsparcie to realizowane jest poprzez zapewnienie mieszkańcom reprezentanta w postaci eksperta (advocacy planner) lub grupy ekspertów, którzy prowadzą ich przez ten proces, informując o planowanych działaniach, wyjaśniając procedury, pomagając wypracować stanowisko i zgłosić postulaty oraz reprezentując grupę przed organami administracji publicznej. Celem „advocacy planning” jest zastąpienie planowania w imieniu „dobra wspólnego” lub „interesu publicznego” planowaniem zapewniającym równorzędną reprezentację wszystkim grupom interesów, których mający się wydarzyć proces dotyczy i w konsekwencji wypracowanie kompromisu. Jest więc ono nakierowane przede wszystkim na uwzględnienie interesów lokalnych wspólnot.

Wspólnotowy charakter mają też społeczne organizacje o ogólnokrajowym zasięgu działające non – profit, jak: Partners for Livable Communities, Pro-

ject for Public Spaces lub też włączone w struktury zarządzania miastem, jak Advisory Neighbourhood Councils. Ich celem jest wsparcie mieszkańców w odkrywaniu i formułowaniu potrzeb dotyczących jakości otoczenia, dyskusja nad możliwymi rozwiązaniami z osiągnięciem kompromisu, konstruowanie projektów i doprowadzenie do ich realizacji<sup>30</sup>.

Metodą rekomendowaną dla lokalnych wspólnot i jednostek samorządu terytorialnego do rozwiązywania problemów wymagających szybkiej reakcji, w sytuacjach, gdy konflikt nie doprowadził jeszcze do silnego zantagonizowania uczestników, jest tzw. „Planning Cells” (Planuszellen, Komórki Planujące)<sup>31</sup>. Metoda ta została opracowana w latach siedemdziesiątych przez P. Dienela na Uniwersytecie w Wuppertal w Niemczech i polega na tygodniowej pracy losowo wybranej grupy 25 mieszkańców, którzy, wspomagani przez dwóch moderatorów, opracowują rozwiązanie przedstawionego problemu, a następnie w formie raportu prezentują je władzom samorządowym i mieszkańcom. Mieszkańcy za udział w „Planning Cells” otrzymują wynagrodzenie. W pierwszym etapie pracy grupa otrzymuje wyczerpującą informację na temat problemu, następnie dyskutowany jest on w pięcioosobowych grupach. Ostatni etap polega na wspólnym przeanalizowaniu wypracowanych rozwiązań, zebraniu alternatywnych scenariuszy i opracowaniu „obywatelskiego raportu”. Doświadczenia pokazują, że już po 3-4 dniach uczestnicy „Planning Cells” potrafią biegle poruszać się w tematyce przedmiotu spotkania, a wypracowane propozycje chętniej akceptowane są przez resztę społeczności.

Od czerwca 2009 do marca 2011 roku w Warszawie został przeprowadzony pilotażowy program finansowany z Funduszy Norweskich o nazwie „Wzmacnianie mechanizmu partycypacji społecznej w m.st. Warszawie”, w którym wykorzystano elementy innowacyjnych metod partycypacji. W ramach tego programu w dzielnicach Warszawy

<sup>28</sup> Cechą wspólną innowacyjnych metod partycypacji jest budowanie kompromisu i podejmowanie decyzji po uprzednim przekazaniu wiedzy mieszkańcom i wspólnej dyskusji nad rozpatrywanym zagadnieniem.

<sup>29</sup> P. Davidoff, *Advocacy and Pluralism in Planning*, Journal of the American Institute of Planners 1965. Dostępne w Internecie: <http://www.polsci.chula.ac.th/pitch/urbanpolitics2007/davidoff.pdf> [dostęp 01.10.2011].

<sup>30</sup> S. Gzell opisuje działalność tych organizacji jak i źródło powodzenia idei partycypacji w miastach USA: w pracy *Moderni-*

*zacja miast amerykańskich jako przykład zintegrowanego systemu narzędzi i procedur przebudowy miast*, WAPW, Warszawa 2000, s.88-89.

<sup>31</sup> Dostępne w Internecie: <http://www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Planning+Cell> [dostęp 01.10.2011].

<sup>32</sup> Konsultowano m.in. modernizację ul. Kawczyńskiej na warszawskiej Pradze, renowację nawierzchni Starego Miasta, modernizację Parku Opaczewskiego. Dostępne w Internecie: <http://konsultacje.um.warszawa.pl/> [dostęp:01.10.2011].



przeprowadzone zostały modelowe konsultacje społeczne, dotyczące różnorodnych zagadnień, w tym również o charakterze przestrzennym. Przygotowano też grupę kilkunastu urzędników do prowadzenia podobnych działań w przyszłości<sup>32</sup>.

### **Podsumowanie**

Przywołane w niniejszym artykule przykłady wskazują, że w czasie ostatnich 3-4 lat nastąpiła znacząca, pozytywna zmiana w dziedzinie włączania mieszkańców w proces zarządzania miastem, w sferze zarówno teoretycznej jak i praktycznej. Za

tymi zmianami nie nadąża legislacja. W przypadku, gdy pokonana zostanie bariera przychylności władz miasta dla oddolnych projektów wspólne działania mieszkańców, NGO i urzędników koncentrują się głównie na tym, jak obejść istniejące procedury administracyjne. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że działania oddolne mają przede wszystkim charakter interwencyjny i przeprowadzane są w skali mikro – w skali najbliższego otoczenia, sąsiedztwa. Jakkolwiek nie są one w stanie zastąpić planowania, uwzględnienie ich w tym procesie daje szansę na poprawę jakości przestrzennej miast jako całości, jeśli tylko kierunek ten zostanie utrzymany.

*Monika Morawiak, mgr inż. arch., doktorantka  
Wydział Architektury Politechniki Warszawskiej*