

PRZESŁANIE

do Uczestników Kongresu Ruchów Miejskich

w Poznaniu 18-19 czerwca 2011 r.

Szanowni Państwo!

Drodzy Przyjaciele!

Z radością i satysfakcją przyjąłem do wiadomości Waszą decyzję o organizacji **Kongresu Ruchów Miejskich** w Poznaniu w dniach 18-19 czerwca tego roku.

Z żalem też musiałem stwierdzić, że nie będę mógł być obecny na tym ważnym KONGRESIE, z racji uczestniczenia, w tym samym czasie, w konferencji poświęconej problemom osiedli wielkopłytowych na warszawskim Targówku.

Uważam Wasz KONGRES za wydarzenie o pierwszorzędym i przełomowym znaczeniu, gdyż wyraża on wolę budowy ustroju politycznego, opartego na emancypacji społeczeństwa obywatelskiego. Wyraża wolę emancypacji politycznej społeczności miejskich. Wiemy, że miasta, stanowią dzisiaj obszary decydujące o rozwoju społeczno-gospodarczym Unii Europejskiej.

Miasto europejskie

Miasta rozumiane są obecnie w Unii jako **zbiorowe podmioty społeczne**, a ich rozwój to przede wszystkim realizacja potrzeb ich mieszkańców w sytuacji ograniczonych zasobów naturalnych i energetycznych oraz zobowiązań współczesnych społeczeństw wobec następnych pokoleń.

W krajach europejskich istnieje już od przeszło 40 lat zgoda co do tego, że rozwój miejski nie może być dzisiaj realizowany wyłącznie działaniami, wzgl. instrumentami technicznymi, ekonomicznymi i planistyczno-prawnymi. Uznaje się je dzisiaj, co najwyżej, za narzędzia zabezpieczające realizację zintegrowanych celów i zadań, formułowanych w polu interakcji społecznej, wyważającej potrzeby społeczne z jednej, a ekologiczną dopuszczalność z drugiej strony. **Pojęcie ekologii** jest przy tym rozumiane szeroko. Dotyczy ono zarówno wielopoziomowych, wzajemnych relacji w ramach środowiska przyrodniczego, jak i relacji społeczno-gospodarczych. W tym sensie **miasto jest złożonym systemem ekologicznym**: przyrodniczo-społeczno-gospodarczym. W interakcjach służących rozwojowi miasta uczestniczą społeczności miejskie, grupy interesu gospodarczego oraz koordynujące tę interakcję, instytucje administracji i polityki. Zbiorowy podmiot społeczny buduje w przestrzeni miasta **wielorakie systemy porozumień** oraz wyprowadza z nich określone koncepcje planistyczne oraz strategie działania. Problemy miasta charakteryzuje wysoki stopień złożoności, stąd ich rozwiązywanie wymaga uczestniczenia wielu podmiotów i ich interesów, elastyczności działań i otwartości dla rozwiązań alternatywnych w ramach przyjętych norm i wartości brzegowych. **Takie, nowoczesne rozumienie miasta i działań dla jego pożądanego rozwoju, jest dzisiaj nie do pomyślenia bez silnego i świadomego swych celów społeczeństwa obywatelskiego.**

Polityka rozwoju miasta?

Stąd formułuje się dzisiaj w Europie plany i polityki rozwoju miejskiego w sposób uspołeczniony. Polityk i planista nie są dziś w stanie samodzielnie kształtować polityki rozwoju miejskiego bez wejścia do **szerokiej interakcji społecznej**. Eliminacja z niej podmiotów gospodarczych prowadzi z reguły do abstrakcyjności i nieskuteczności planowania, eliminacja podmiotów społecznych, prowadzi znów nieuchronnie do uzależnienia się polityki i administracji od interesów podmiotów gospodarczych i uruchomienia się procesu korumpowania przestrzeni miejskiej. Niemiecki analityk polskiej polityki przestrzennej, Florian Koch, wykazał ostatnio, że polska administracja działa w zakresie planowania miejskiego w oparciu o dwie mało użyteczne, a nawet szkodliwe zasady:

- Tworzy nieskuteczne plany ustawowe, pełne „pobożnych życzeń”, opartych o wiarę w „rozum fachowy”, generowany wciąż jeszcze archaiczną wiedzą o rozwoju miasta industrialnego.
- Zmienia ustawicznie sporządzane plany i regulacje, dostosowując je – w procesach „cichych porozumień” – do potrzeb indywidualnych i grupowych interesów gospodarczych.

Florian Koch stwierdza, że **faktycznym planistą miasta w Polsce są prywatne podmioty inwestycyjno-budowlane**. Niemiecki badacz odmówił polskiemu systemowi planistycznemu nie tylko skuteczności w zakresie zarządzania i wskazał na jego izolację od społeczeństwa, ale równocześnie wykazał kompletne oderwanie tego systemu od standardów współczesnej europejskiej polityki rozwoju miejskiego. Podstawową cechą tej polityki jest bowiem planowanie i wdrażanie rozwoju miejskiego oparte o system wielopodmiotowych porozumień społecznych, co wymaga budowania planów otwartych i społecznie uzgodnionych. Dopiero ostatnim etapem planowania może być ich przekład na akty prawno-planistyczne i to w sytuacji zabezpieczenia ich zgodności ze społecznie akceptowanymi celami i zadaniami rozwoju miasta. Tak, jak społeczeństwu obywatelskiemu przypada prawo współkształtowania polityki miejskiej, tak instytucjom politycznym – prócz odziewania woli społecznej w kształt prawny – również obowiązek **kontroli pełnego uczestnictwa miejskiego podmiotu społecznego** w procesach planistycznych oraz **zgodności planowania z planami**. Inna sytuacja oznacza dzisiaj istnienie „niesprawnego” państwa.

W „niesprawnym” państwie, z jego archaicznymi i niedoskonałymi regulacjami prawa i z jego niską kulturą polityczną, system budowania porozumień jest niemożliwy. Wykazał to w swej książce o polskim planowaniu przestrzennym, wybitny polski prawnik – prof. Hubert Izdebski. Redukcja planowania przestrzennego do wywoływania ustawowych dokumentów planistycznych i przewidziane dla nich procedury (np. plany miejscowe), nie przewidują realizowania partycypacji społecznej. Społeczność miejska w tej sytuacji nie ma możliwości realizowania swych rzeczywistych potrzeb, gdyż jej udział sprowadzony zostaje do możliwości zgłaszania zastrzeżeń prawnych. Jeszcze gorzej jest w wypadku tzw. warunków zabudowy, a w wypadku studiów zagospodarowania przestrzennego wpływ społeczny na ich kształt jest – z racji pozycji prezydentów i burmistrzów w odpowiednich procedurach – bardziej niż znikomy.

Miasto i jego biznes

Taka „niesprawność” państwa nie jest jednak tylko wyrazem jego zacofania i niedoskonałości. Jest wynikiem systemu, w ramach którego „**niesprawność” sektora publicznego staje się źródłem sprawności interesów prywatnych**. Warto wskazać na prosty fakt, że rozwoju miast w Polsce po 1989 roku nie charakteryzuje wcale brak inwestycji budowlanych, ale kierowaniu się ich na wąskie sektory działań (konsumpcja – centra handlowe i komercyjne budownictwo mieszkaniowe), stanowiące olbrzymi obszar generowania prywatnych zysków. Inwestycje te koncentrują bowiem w polskich miastach większość środków publicznych i prywatnych możliwości kredytowych.

Ruchy obywatelskie już od dawna wskazują na dramatyczne skutki takiego „rozwoju”:

- Masową zabudowę podmiejskich i peryferyjnych obszarów krajobrazowych, a nawet parków i miejskich systemów zieleni.
- Galopujące pustoszenie i degradację całych dzielnic miejskich.
- Rosnącą dramatycznie segregację społeczną w przestrzeni miast.
- Słabą aktywność w zakresie restrukturyzacji obszarów zdegradowanych.
- Nieustannie rosnący chaos systemów transportów,
- Olbrzymie deficyty w zakresie inwestycji publicznych na terenach śródmiejskich i w przestrzeni publicznej.

W ten sposób olbrzymie kapitały publiczne i prywatne uruchomione po 1989 roku skierowane zostały na cele o wysokiej atrakcyjności dla niewielkiej liczby komercyjnych inwestorów, wywołując równocześnie wielkie koszty społeczne i nie przekładając się ani na zrównoważony rozwój polskich miast, ani na pożądaną rentę społeczną. „Niesprawność” państwa w zakresie prawa wywołała brak możliwości sterowania inwestycjami realizowanymi przez inwestorów prywatnych na gruntach nabytych od gmin. Innymi słowy – wyprzedaż gruntów miejskich następuje bez zabezpieczenia ich udziału w społecznej rencie rozwoju miejskiego. „Niesprawność” państwa w zakresie prawa wywołała nawet niepożądane skutki społeczno-gospodarcze zaangażowanych w rewitalizację środków unijnych. „Niesprawne” państwo nie potrafi bowiem równoważyć mechanizmu rynku i zapotrzebowań społecznych.

Strategia ruchów miejskich

Ta wysoce niezadowolająca sytuacja jest oczywistym powodem trwających już od lat protestów społecznych, niestety mało skutecznych z racji wyżej wskazanych struktur prawnych i proceduralnych. W ten sposób „niesprawność” państwa staje się skutecznym **instrumentem ubezwłasnowolnienia społeczeństwa miast** w zakresie jego możliwości wpływania na rozwój miejski oraz na możliwość obrony interesów społecznych przed woluntarystycznie działającymi prywatnymi podmiotami inwestycyjnymi.

Problemem jest strategia działań. Jej istotną częścią być musi **odmowa ruchów społecznych**

uczestniczenia w języku „niesprawnego” państwa.

Pojęciu **planowania przestrzennego** nie odpowiada w Polsce już od dawna żadna realna rzeczywistość. Po prostu go nie ma, a nazwa jeszcze stosowana, określa ustawowe akty prawno-planistyczne. **Określa plany, ale nie planowanie.** Planowanie oznacza proces, a nie jednorazowy i zamknięty akt prawny. Współczesne planowanie to obecnie wyłącznie obowiązujący państwa unijne – zgodnie z **Kartą Lipską 2007** – model **zintegrowanego planowania rozwoju miast**, szeroko uspołeczniony proces planistyczny, łączący planowanie przestrzenne z politykami rozwoju społeczno-gospodarczego oraz strategiami finansowania zadań rozwojowych. Z nich – i tylko z tych planów – wyprowadza się, w państwach unijnych, konkretne projekty inwestycyjne, tak publiczne jak i prywatne. To dopiero te projekty otrzymują sankcję planistyczno-prawną – a więc plany miejscowe. Redukcja pojęcia planowania tylko do takich planów i oderwanie planowania przestrzennego od polityk społeczno-gospodarczych oznacza dezorganizację rozwojowego procesu miejskiego. Stąd **nie wolno rozmawiać z „niesprawnym” państwem o planowaniu przestrzennym, tylko o zintegrowanym planowaniu rozwoju miejskiego.**

Szeroko diskutowanemu pojęciu **rewitalizacji** również nie odpowiada w Polsce żadna rzeczywistość w europejskim znaczeniu, chociaż na rewitalizację skierowano fundusze unijne. Rewitalizacja w powszechnym europejskim rozumieniu jest **programem publicznym**, opartym o szczególne narzędzia zarządzające oraz kombinację środków publicznych i prywatnych. Takie programy łączą realizację inwestycji publicznych, remonty dokonywane przez podmioty prywatne, ochronę gruntów przed spekulacją oraz ochronę lokatorów. Takich programów i stosownych regulacji dla ich zarządzania w Polsce nie ma. Nie ma więc rewitalizacji. Jej istnienie, podobnie jak istnienie planowania przestrzennego ma charakter wirtualny.

Niemniej wirtualna jest w „niesprawnym” państwie **partycypacja społeczna**. Jak już wspomnieliśmy, realizowana ona być musi wyprzedzająco wobec planów ustawowych. Jeżeli tylko takie się sporządza, nie ma partycypacji społecznej, względnie jest ona jedynie pozorna i nieskuteczna. Zafałszowane zostało również pojęcie **gospodarki rynkowej**. Faktycznie jej w miastach polskich nie ma, gdyż działają tam nieomal wyłącznie monopole inwestorów, które sparaliżowały możliwości finansowania rewitalizacji i zrównoważonego rozwoju miejskiego, ściągając na swe inwestycje większość środków publicznych (infrastruktura) i prywatnych.

Ruchy obywatelskie winny więc odkrywać i ujawniać takie językowe „sztuczki”, weryfikując je odniesieniem do realnej rzeczywistości oraz do nowoczesnych norm i wartości europejskich, jak i do konstytucyjnego zapisu o tym, że Polska jest państwem społecznej gospodarki rynkowej.

Po neoliberalnej transformacji

Innym problemem jest kwestia „spadku”, jaki pozostawił po sobie model neoliberalnej transformacji. W jej ramach nie było miejsca ani na tworzenie spójnego systemu prawnego, ani na postulat i wdrażanie budowy instytucji społecznych (nowoczesnych norm i europejskich systemów

wartości, wspierania przez państwo aktywności społecznych, czy integrowania i wdrażania do życia społecznego zasad prosocjalnego modelu politycznego), nie mówiąc już o zrównoważonym modelu rozwoju miast. Znaczne grupy społeczne uwierzyły jednak, że neoliberalny „eksces transformacji” jest równoznaczny z wprowadzeniem gospodarki rynkowej. **Szerokie rzesze społeczeństwa nie mają też nawet bladego pojęcia o tym, czym jest dzisiaj polityka miejska i zrównoważony rozwój miast.** Wierzą one, że miarą rozwoju miasta jest po prostu budowanie gdzie bądź i jak bądź, byle dużo. Wierzą, że im więcej samochodów na ulicach i im liczniejsze dla nich trasy, a równocześnie im mniej przeszkadzających temu tramwajów, rowerzystów i pieszych, tym nowocześniejsze jest miasto. Wierzą, że im nowocześniejsze miasto, tym więcej w nim wieżowców i reklam. Głęboka jest też wiara wielu w prawo budowania tam, gdzie się chce i jak się chce i związane z tym żądania uproszczenia prawa budowlanego.

Wszystko to stanowi wyzwanie dla inicjatyw i grup obywatelskich walczących o **europejskie miasto zrównoważonego rozwoju**. Wyzwanie do wpływania na szeroką świadomość społeczną, jej normy i systemy wartości i język, którym mówi się o mieście. Znaczenia takich pojęć jak „nowoczesność miasta” czy jego „rozwój”, rozumie się jeszcze wciąż w kategoriach epoki industrialnej i filozofii nieograniczonego rozwoju, opartego o niewyczerpalne zasoby.

* * *

Dzisiejszy – historyczny – **obywatelski Kongres Ruchów Miejskich** ma więc wiele zadań do spełnienia. Ruchy te mają też już wiele sukcesów. Winny – moim zdaniem – dążyć do maksymalizacji wpływów społeczeństwa obywatelskiego na poziomach lokalnych oraz tworzyć nowe formy lokalnych aktywności obywatelskich. Potrzebne są konkretne **projekty obywatelskie** w zakresie kształtowania warunków życia miejskiego.

Jest Was coraz więcej i jesteście coraz sprawniejsi w odróżnieniu od „niesprawnego” państwa. „Niesprawność” państwa oznacza obrazę majestatu jego suwerena – społeczeństwa. Z tej racji, ruchy społeczne na rzecz zmiany tej sytuacji posiadają najwyższą możliwą legitymację polityczną. Pragnę Wam i wszystkim, którzy czekają na Wasz powrót w polskich miastach, pogratulować dotychczasowych sukcesów, życzyć wielu nowych osiągnięć oraz owocnych obrad!

Andreas Billert

Dr Andreas Billert, specjalista rozwoju i rewitalizacji miast, jeden z ojców duchowych i ideowych naszego Stowarzyszenia, a także przyjaciel licznych organizacji i ruchów miejskich w całym kraju, dla których porozumienia zrobił wiele, skierował „Przesłanie...” do nas wszystkich, uczestników Kongresu (red.).