

Magdalena PEKAŁA*, Bartosz KAŻMIERCZAK**

NIE-MIEJSCA W MIEJSCA – PRZEGLĄD NARZĘDZI I METOD WSPOMAGAJĄCYCH EFEKTYWNA PARTYCYPACJĘ SPOŁECZNĄ W PROCESACH ZWIĄZANYCH Z PRZEKSZTAŁCANIEM PRZESTRZENI

Partycypacja społeczna w praktyce planowania przestrzennego jest szeroko wykorzystywana od lat 60 XX w., niemniej nie został ustalony spójny sposób oceny tego zjawiska. Powodem jest złożoność zagadnienia, a także długi horyzont czasowy potrzebny do oceny procesów planistycznych i rewitalizacji. Celem artykułu jest zestawienie wybranych modeli i wytycznych zarządzania przestrzenią a następnie stworzenie z nich kategorii do analizy przedstawionych w artykule przypadków partycypacji społecznej. Ocena poziomu zaangażowania w proces planistyczny wraz z waloryzacją skutków partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji ma stanowić podstawę do określenia wstępnych mierników efektywności partycypacji społecznej. Rezultaty badań mogą posłużyć do stworzenia w przyszłości narzędzia oceny efektywności partycypacji społecznej, pomocnego przy określaniu sposobu i zakresu angażowania społeczności w procesy planistyczne. W wyniku analizy zostały określone kategorie oceny partycypacji: innowacja, zgoda społeczna, inkluzywność, tożsamość, sprawczość, świadomość.

Słowa kluczowe: planowanie przestrzenne, rewitalizacja, partycypacja społeczna, modele partycypacji społecznej, zarządzanie oddolne przestrzenią, efektywność partycypacji społecznej

* Słuchaczka studiów podyplomowych „Planowanie przestrzenne – skala miasta i regionu” prowadzonych na Wydziale Architektury Politechniki Poznańskiej w latach 2022-2023.

** Politechnika Poznańska, Wydział Architektury, Instytut Architektury i Planowania Przestrzennego. ORCID: 0000-0001-8436-6963.

1. WPROWADZENIE

1.1. Partycypacja społeczna – definicje

Partycypacja społeczna to inaczej władza społeczna, która polega na częściowym (*delegated power, partnership*) lub całościowym (*citizen control*) zarządzaniu danym terenem przez obywateli, uwzględniającym prawa i potrzeby mniejszości społecznych [Arnstein 1969]. Partycypacja w planowaniu przestrzennym może być także pojmowana jako partnerstwo w podejmowaniu decyzji [Godschalk 1966]. Z punktu widzenia prawnoadministracyjnego partycypacja społeczna to prawo do uczestniczenia w procesie decyzyjnym, którego zakres jest określony poprzez akty prawne lub dokumenty regulujące stosunki organu zarządzającego i lokalnych społeczności [Wójcicki 2013]. Partycypacja społeczna zakłada odejście od tradycyjnego modelu posiadania przez organy zarządzające całkowitej władzy (*government*) na rzecz wspólnego zarządzania przestrzenią (*governance*). Modelowy przykład wspólnego zarządzania przestrzenią zakłada, że wszyscy uczestnicy procesu mają równy dostęp do wiedzy, materialnych i finansowych źródeł, informacji lub środków przymusu. Władza jest rozłożona proporcjonalnie pomiędzy liczne grono interesariuszy, na wielu poziomach zarządzania [Pawłowska 2012].

1.2. Rola i znaczenie partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji

Wymiar przestrzenny miejsc odzwierciedla kształt społeczności. Pochodzenie członków społeczności może być różne, jednak to co określa ich jako jedność, to spójność i tożsamość miejsca, które zamieszkują [Augé 1995]. Według antropologa M. Augé „miejsce antropologiczne” to przestrzeń, której mieszkańcy nadali konkretne znaczenie, przez co staje się przestrzenią zawierającą w sobie tożsamość społeczności, jej historię i relacje pomiędzy jej członkami. W kontrze do miejsca stoi „nie-miejsce” (*non-place*), będące bezosobową przestrzenią pozbawioną wyżej wymienionych znaczeń o wymiarze kulturowo-przestrzennym. Modernistyczne planowanie przestrzenne okresu w obrębie nowoczesności charakteryzującego się nadmiarem, określanego przez Augé jako „supernowoczesność” (*supermodernity*) [Gonzalez-Ruibal 2014], wytworzyło szereg nie-miejsc, dla których charakterystyczne jest doświadczane przez ich użytkowników poczucia odosobnienia i samotności jednostki w tłumie. Nie-miejsca to m.in. autostrady, lotniska, punkty przesiadkowe czy też wielkoprzestrzenne sklepy i galerie handlowe, ale także przestrzenie zdegradowane i zaniedbane tereny postindustrialne. Partycypacja społeczna w procesie planowania przestrzennego stwarza możliwość kreowania miejsc związanych z lokalnymi społecznościami na obszarach odhumanizowanych [Urbanik 2010].

Wagę partycypacji społecznej i jej znaczenie dla przyszłego rozwoju miast podkreślał już w 1967 r. urbanista R.S. Bolan, twierdząc, że bez zwiększania możliwości społeczności do podejmowania świadomych decyzji dotyczących planowania przestrzennego, opartych na demokratycznym systemie zarządzania przestrzenią miast, wraz z równoległym rozwojem wiedzy o działaniu obszarów zurbanizowanych jako powiązanych systemów, miasta nie będą miały możliwości dalszego rozwoju [Fagence 1977: 9-10]. Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji to szansa na umożliwienie mieszkańcom aktywnego planowania oddolnego przestrzeni wspomagających rozwój relacji społecznych w miejscach zdegradowanych. Partycypacja obywatelska przyczynia się także do kreowania „zjawiska sąsiedztwa” (*neighbourhood, community*) na przestrzeniach odspołeczonych [Hall 1997], poprzez wzrost faktycznego wpływu mieszkańców na wygląd i stan dzielnicy przez nich zamieszkiwanej, oraz wzrost poczucia odpowiedzialności za przestrzeń wspólną [Tosics 2019]. Przejęcie odpowiedzialności za współzarządzany przez społeczności lokalne obszar zwiększa poczucie sprawczości mieszkańców [Palicki 2009]. Coraz częściej w praktyce planistycznej kładzie się nacisk na tworzenie hybrydowych przestrzeni miejskich o mieszanych funkcjach poprzez wprowadzanie nowych funkcji w miejscach zdegradowanych, odpowiadających współczesnym potrzebom mieszkańców. Prowadzenie konsultacji społecznych zwiększa szanse na odpowiednie dopasowanie funkcji do ich potrzeb [Wiland 2019]. Skutkuje to zwiększeniem atrakcyjności i funkcjonalności przestrzeni miejskich, a także zmniejszeniem liczby nie-miejsc i przestrzeni odspołeczonych [Rasmussen 1976]. Zastosowanie partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji jest jednym ze sposobów na zachowanie tożsamości miejsc, kultury i tradycji społeczności lokalnych [Douay, Chung, Jayaram 2010].

Według urbanisty M. Wilanda partycypacja społeczna w trakcie sporządzania dokumentów planistycznych ma na celu wprowadzenie w życie projektów, które najbardziej odpowiadają potrzebom lokalnych społeczności. Ponadto, mądre prowadzone konsultacje społeczne mogą przyczynić się do wzrostu poczucia wspólnoty wśród mieszkańców, a także poszerzenia wiedzy w zakresie uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego, co może skutkować w przyszłości większym zaangażowaniem w procesy planistyczne a nawet chęcią do częściowej partycypacji w kosztach realizacji przyjętych wspólnie projektów oraz monitorowania i utrzymywania zrealizowanych rozwiązań przestrzennych. Podstawą do zaangażowania mieszkańców w procesy partycypacji jest udzielenie im informacji dotyczących planowanego projektu oraz sposobów udziału w procesie projektowym. Urbanista przestrzega jednakże przed zagrożeniami, jakie mogą nieść konsultacje społeczne. Zaznacza, że interes poszczególnych osób i chęć podniesienia wartości prywatnej działki prowadzi często do niekorzystnych, z punktu widzenia szerokiego planowania, zmian w strukturach gruntów, przeczących racjonalnej gospodarce przestrzennej. Tego typu działania mogą doprowadzić do patologii urbanistycznych takich jak *urban sprawl* i zatracanie tożsamości obszarów ruralnych. Niemniej uważa, że błąd nie tkwi w partycypacji społecznej *per se*, ale sugeruje poszukać

rozwiązania poprzez zmiany w innych narzędziach wpływających na planowanie przestrzenne [Wiland 2019]. Architekt M. Miessen w książce *Koszmar Partycypacji* podkreśla wagę konfliktu w procesie decyzyjnym w systemie opartym na współpracy. Postuluje wprowadzenie „praktyki postkonsensualnej”, czyli odejścia od tradycyjnie rozumianej partycypacji społecznej, która dąży do konsensusu, na rzecz „konfliktowej interpretacji partycypacji” jako metody działania [Miessen 2016]. Jest to „alternatywny model partycypacji, który – w przeciwieństwie do innych – nie opiera się na konsensusie. Zamiast dążyć do synchronizacji, mógłby on opierać się na przyjęciu postawy krytycznego dystansu i świadomym generowaniu stref konfliktu. W obrębie takich stref można sobie wyobrazić dekonstrukcję istniejących problemów w celu wyodrębnienia ich strategicznych elementów, których można by (nad)użyć w celu wywołania konfliktów” [Miessen 2016: 113] Ponadto do procesu partycypacji Miessen powołuje postać „niezależnego praktyka”, który reguluje proces poprzez wzięcie na siebie odpowiedzialności za nadawanie mu ram i podejmowanie decyzji w sytuacjach krytycznych. Architekt opowiada się raczej za konstruktywnym konfliktem niż konsensem, ujętą w ramy partycypacją, oraz podejściem krytycznym do jej rezultatów. Jak podkreśla G. Nęcka, „permanentne występowanie konfliktów jest niejako nieodłączną cechą procesów planowania i realizacji zmian w przestrzenno-architektonicznym obrazie jednostek osadniczych” [Nęcka 2014: 137-159].

W świetle przytoczonych opinii badaczy warto rozważyć, w jaki sposób należy zaangażować mieszkańców w proces projektowy, a także w jakim stopniu zastosowana opinia mieszkańców wspomogę proces, a w jakim spowoduje jego paraliż i odrzucenie innowacyjnych pomysłów.

1.3. Historia partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji

Partycypacja społeczna zaczęła być stosowana jako element planowania przestrzennego w latach 60. XX w. w Wielkiej Brytanii [Larkham, Lilley 2012]. W 1965 r. amerykański urbanista P. Davidoff opublikował artykuł *Advocacy and Pluralism in Planning*. Jako jeden z pierwszych badaczy podkreślał, że interes publiczny jest w rzeczywistości wypadkową interesów wielu grup społecznych, którego nie można zakładać z góry, bez wykonania wcześniejszych badań. Ponadto Davidoff widział rolę planisty jako osoby mającej na uwadze zarówno postulaty organu zarządzającego, jak i społeczności lokalnych, organizacji czy osób prywatnych, których dany projekt dotyczy. Równoważność interesów grup biorących udział w procesie planowania przestrzennego w formie debaty publicznej stanowi podstawę „miejskiej demokracji” (*urban democracy*). Kierunek, który projekt powinien obrać, i jego forma powinny zawsze wynikać ze świadomego wyboru planisty podyktowanego wcześniejszą debatą publiczną, nigdy ze z góry przyjętych założeń [Davidoff 1965].

W 1973 r. Davidoff określił partycypację społeczną w procesie planowania przestrzennego jako „fundamentalne prawo obywateli, które jest warunkiem koniecznym do uczynienia społeczności integralną częścią procesu planistycznego” [Tian, Liu, Liang, Wu 2022: 3]. W 1969 r. Brytyjski Komitet ds. Partycypacji Społecznej w Planowaniu Przestrzennym (*the British Committee on Public Participation in Planning*) w raporcie *People and planning* nakreślił pierwszy oficjalny plan partycypacji obywateli w planowaniu urbanistycznym [Tian, Liu, Liang, Wu 2022]. W 1996 r. w Charleston w USA została opublikowana Karta Nowego Urbanizmu, zawierająca wytyczne do projektowania przestrzeni miast amerykańskich. Karta miała na celu rewizję założeń urbanistyki modernistycznej zebranych w dokumencie Karty Ateńskiej opublikowanej w 1933 r.. Karta Nowej Urbanistyki została spisana w wyniku działań organizacji *Congress for the New Urbanism (CNU)*, założonej w 1993 r. przez postmodernistów E. Plater-Zyberk i A. Duany. Stowarzyszenie na początku swojej działalności liczyło kilkudziesięciu członków, obecnie liczba ta wzrosła do ponad 200 osób [Buczek 2012]. Jednym z kluczowych postulatów twórców Karty Nowego Urbanizmu było uczynienie mieszkańców aktywnymi uczestnikami procesu planowania przestrzennego: „Opowiadamy się za odtworzeniem związków pomiędzy sztuką budowania a kształtowaniem lokalnych społeczności, opartych na partycypacji obywateli w procesie planowania i projektowania” [Karta Nowej Urbanistyki 2005]. W Polsce w 2009 r., podczas III Kongresu Urbanistyki Polskiej, sformułowano zbiór uniwersalnych postulatów dotyczących wykorzystania partycypacji społecznej w celu tworzenia wartościowej przestrzeni publicznej. „Przestrzeń publiczną definiujemy w kategoriach społeczno-ekonomicznych. Rozumiemy ją jako dobro wspólnie użytkowane, celowo kształtowane przez człowieka, zgodnie ze społecznymi zasadami i wartościami, służące zaspokojeniu potrzeb społeczności lokalnych i ponadlokalnych. O publicznym charakterze przestrzeni decyduje zbiorowy sposób jej użytkowania” [Karta Przestrzeni Publicznej 2009]. Definiuje się ją również jako „obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne” [Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 2003].

Przestrzeń publiczna w Karcie Przestrzeni Publicznej jest określana jako „dobro strategiczne”, o kluczowym znaczeniu dla społeczności lokalnych, które wymaga ochrony i regulacji dotyczących jej użytkowania oraz wprowadzanych w niej zmian. Procesy decydowania o przestrzeni publicznej (*governance*) powinny angażować wszystkie grupy interesariuszy, dla których objęty projektem obszar stanowi przestrzeń do życia i rozwoju [Palicki 2009]. KPP, będąc „płaszczyzną wymiany myśli środowisk powiązanych merytorycznie z urbanistyką, przy czym otwarte, partnerskie nastawienie włącza doń zarówno teoretyków, jak i praktyków (deweloperzy, rzeczoznawcy majątkowi, architekci)” [Palicki 2009: 109], zakłada demokratyzację procesów decyzyjnych, włączenie do praktyki planistycznej działań z zakresu nieformalnego planowania przestrzeni (*bottom-up practice in planning*) oraz określenie metod oceny walorów przestrzeni publicznej. Zamierzeniem twórców KPP

było wypracowanie uniwersalnego modelu konsultacji społecznych w procesie rewitalizacji lub podczas uchwalania MPZP. Dążenia te odzwierciedlają Założenia KPP dotyczące udziału społeczności w procesie planowania oraz ochrony przestrzeni publicznej:

- „3. Społeczna partycypacja w tworzeniu narzędzi kształtowania i gospodarowania przestrzenią publiczną, z aktywnym udziałem lokalnych społeczności w procesie sporządzania dokumentów planistycznych.
4. Ochrona dziedzictwa kulturowego oraz specyfiki lokalnej jako szczególnych wartości przestrzeni publicznych.
5. Równowaga w tworzeniu nowej przestrzeni publicznej w stosunku do rewitalizowanej przestrzeni historycznej.
6. Sprawiedliwy dostęp do przestrzeni publicznych i minimalizacja konfliktów przy ich tworzeniu oraz użytkowaniu.
7. Kształtowanie przestrzeni publicznych integrujących grupy społeczne z szacunkiem dla ich różnych potrzeb i systemów wartości” [Karta Przestrzeni Publicznej 2009: 3].

1.4. Partycypacja społeczna w Polsce w kontekście struktury prawnej planowania przestrzennego i rewitalizacji

W Unii Europejskiej konsultacje społeczne są obowiązkowym elementem planowania przestrzennego miast [GOV PL 2023]. Zgodnie z art. 17 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. obywatele mają prawo do udziału w przygotowywaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego a także miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Udział ich polega na możliwości zgłaszania uwag i wniosków do projektu planu (etap początkowy projektu) oraz obejmuje uczestnictwo w debacie społecznej podczas wyłożenia projektu dokumentu do dyskusji (etap gotowej propozycji projektu) [Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 2003, art. 17]. Ustawa zobowiązuje władztwo planistyczne do udzielenia informacji mieszkańcom dotyczących planowanego przedsięwzięcia, możliwości i sposobu wzięcia udziału w procesie partycypacji społecznej oraz terminów spotkań partycypacyjnych, co najmniej trzema sposobami: w formie obwieszczenia, ogłoszenia w prasie, a także zgodnie ze sposobem informowania społeczności przyjętym w danej miejscowości. Zapisy te nakładają obowiązek przeprowadzenia konsultacji społecznych na etapie wyłożenia projektu do publicznego wglądu, jednakże jak twierdzi M. Karzyński, dyskusja nad projektem z lokalnymi społecznościami powinna się odbywać na początku, zanim powstanie wstępny projekt, który powinien już na tym etapie zawierać uwagi społeczności. Wczesne publiczne dyskusje na etapie formułowania wstępnych założeń projektowych są nieobowiązkowe i przeprowadzane rzadko. Ze względu na ilość pracy włożonej w przygotowanie wstęp-

nych projektów taka organizacja konsultacji społecznych skutkuje często niechęcią planistów do zmian wyłożonych do dyskusji planów oraz niemożliwością zawarcia w częściowo już przygotowanym projekcie interesów wszystkich grup społecznych [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64]. Urbanista zwraca uwagę na potrzebę wprowadzenia zmian legislacyjnych, które by nakładały obowiązek szerszych działań partycypacyjnych już na początku procesu planowania. Odmiennego zdania jest P. Fogel, który twierdzi, że nadanie prawnych ram stosowanym do tej pory nieformalnym sposobom partycypacji społecznej, opierającym się często na dostosowanych do przypadków narzędziach partycypacji, niesie ryzyko wykluczenia nowatorskich i kreatywnych rozwiązań [Fogel 2019].

K. Kajdanek zaznacza, że aby faktycznie oddać część władzy nad przestrzenią miast ich mieszkańcom, najpierw trzeba by było zmienić charakter zarządzania miastem i zwiększyć zakres kompetencji włodarzy miast. Przestrzega, że miasta obecnie są w znacznej mierze sprywatyzowane i podlegają mechanizmom rynkowym, na które organy zarządzające miastem mają znikomy wpływ. Przytacza przykłady współczesnej zabudowy mieszkaniowej i zakładów pracy: „wielkie korporacje nie liczą się z sytuacją na lokalnych rynkach pracy, i tak samo szybko są gotowe przenieść produkcję w inne, tańsze miejsce. Liczy się logika globalnej rentowności, a nie lokalnej spójności społecznej” [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64]. Oprócz kwestii kto tak naprawdę decyduje o kształcie i przyszłości przestrzeni miejskiej, urbanistka unaocznia problem formy prowadzenia partycypacji społecznej w Polsce. Zwraca uwagę na fakt, iż często procesy partycypacyjne, do których zapraszani są mieszkańcy dotyczą projektów, które z natury nie są kontrowersyjne (podaje przykłady decydowania o zieleni miejskiej, czystym powietrzu) i nie spowodują radykalnych zmian w mieście. Brak zaangażowania społeczności w sprawy ważne i budzące skrajne opinie, nie doprowadzi do rewolucji w myśleniu o tym, kto powinien decydować o mieście jako o dobru wspólnym. partycypacja społeczna i zaangażowanie mieszkańców w dyskusje o faktycznych problemach z jakimi boryka się miasto wymagają czasu, umiejętności i wykwalifikowanych specjalistów a także dużej świadomości mieszkańców. Jednakże, jak podkreśla Kajdanek, warto prowadzić działania partycypacyjne, aby mogły one stać się zrębem do prawdziwej, „głębokiej partycypacji” w przyszłości [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64].

Ustawa o rewitalizacji z 2015 r. określa partycypację społeczną w procesie przygotowania projektu, prowadzenia działań rewitalizacyjnych i ewaluacji wprowadzonych projektów jako obligatoryjną. Działania rewitalizacyjne powinny być prowadzone: „w sposób jawny i przejrzysty, z zapewnieniem aktywnego udziału interesariuszy na każdym etapie (partycypacja społeczna)” [Ustawa o rewitalizacji 2015, art. 3.1]. Rozdział 2 „Partycypacja społeczna” określa zakres obowiązkowej partycypacji społecznej w procesach rewitalizacji. Jak precyzuje ustawa, opiera się on na:

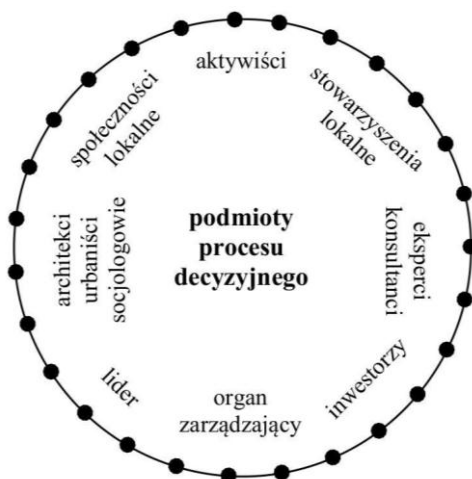
„1. poznaniu potrzeb i oczekiwań interesariuszy oraz dążenie do spójności planowanych działań z tymi potrzebami i oczekiwaniami;

2. prowadzeniu, skierowanych do interesariuszy, działań edukacyjnych i informacyjnych o procesie rewitalizacji, w tym o istocie, celach, zasadach prowadzenia rewitalizacji, wynikających z ustawy, oraz o przebiegu tego procesu;
3. inicjowaniu, umożliwieniu i wspieraniu działań służących rozwijaniu dialogu między interesariuszami oraz ich integracji wokół rewitalizacji;
4. zapewnieniu udziału interesariuszy w przygotowaniu dokumentów dotyczących rewitalizacji, w szczególności gminnego programu rewitalizacji;
5. wspieraniu inicjatyw zmierzających do zwiększania udziału interesariuszy w przygotowaniu i realizacji gminnego programu rewitalizacji;
6. zapewnieniu w czasie przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji możliwości wypowiedzenia się przez interesariuszy” [Ustawa o rewitalizacji 2015, rozdział 1, art. 5.1].

Dodatkowo, ustawa nakłada obowiązek przeprowadzania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta konsultacji społecznych w formie zrozumiałej i ogólnodostępnej dla wszystkich mieszkańców [Ustawa o rewitalizacji 2015, rozdział 2, art. 6].

1.5. Decydenci-interesariusze biorący udział w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji

Do podmiotów procesu decyzyjnego dotyczącego przestrzeni publicznej należą: społeczności lokalne, lokalni liderzy zmian, stowarzyszenia lokalne, organ zarządzający/decyzyjny, architekci i urbaniści, specjaliści (planiści, ekolodzy, niezależni konsultanci), inwestorzy prywatni, aktywiści, a także stowarzyszenia pozarządowe (NGO).



Rys. 1. Schemat przedstawiający uczestników procesu decyzyjnego dotyczącego przestrzeni publicznej [opracowanie własne]

Według Palickiego spośród decydentów biorących udział w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji, można wyszczególnić trzy główne grupy interesariuszy. „Utrwalony demokratycznym obyczajem, nieco uproszczony, często zarysowany emocjonalnie obraz trójpodziału interesów w przestrzeni – mieszkańcy/społeczność lokalna (użytkownicy przestrzeni), inwestorzy/deweloperzy (kreatorzy przestrzeni), samorządowcy/urzędnicy (decydenci) – skutkuje wrogim nastawieniem i walką o możliwość oraz stopień ingerencji w jej kreację” [Palicki 2003:105-115]. Palicki źródłem konfliktu pomiędzy grupami decydentów upatruje w dysproporcjach w podziale władzy w zarządzaniu przestrzenią miejską, ograniczonym dostępie lokalnych społeczności do wiedzy na temat przestrzeni oraz *genius loci* miejsca, niewystarczającym zrozumieniu potrzeb innych interesariuszy, a przede wszystkim braku platformy moderującej i umożliwiającej dialog pomiędzy podmiotami procesu decyzyjnego [Palicki 2003]. Uszczegóławiając, do podstawowego trójpodziału decydentów warto dodać niezależne organizacje pozarządowe NGO (*non-governmental organisation*) oraz stowarzyszenia lokalne, które monitorują projekty planistyczne, mając na uwadze kwestie środowiskowe, zrównoważony rozwój, zachowanie tożsamości miejsca, historię miasta, a także wymiar społeczny podejmowanych decyzji. Osobną grupę stanowią urbaniści i architekci, odpowiedzialni za przestrzenny wymiar rewitalizacji i planowania. Do ich zadań należy też opisywany przez G. Rembarz i J. Martyniuk-Pęczek „mentoring urbanistyczny” (*urban mentoring*) [Rembarz, Martyniuk-Pęczek 2016: 119-146]. Ważną rolę odgrywają również niezależni eksperci i konsultanci. Coraz częściej podkreśla się rolę lidera w procesie decydowania o przestrzeni miejskiej [Izdebski 2013].

1.5.1. Rola państwa, samorządów i władz gminy

Do zadań państwa i władz publicznych należy przeprowadzanie działań legislacyjnych, planistycznych i organizacyjnych oraz wspomaganie partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym. Wsparcie zarządzania oddolnego ma polegać m.in. na: informowaniu obywateli, wprowadzeniu zintegrowanego planowania przestrzennego, społeczno-gospodarczego i inwestycyjnego a także zwiększeniu przystępności praw gospodarki przestrzennej. Istotne jest, aby władze publiczne chroniły przestrzeń publiczną, będącą dobrem wspólnym, przed zawłaszczaniem jej na cele prywatne. Ponadto władze publiczne powinny chronić ład przestrzenny poprzez wyznaczanie standardów przestrzeni miejskich, określenie wartościowych obszarów urbanistycznych oraz zabezpieczenie prawne ważnych obiektów architektonicznych. Priorytetem władz miasta powinno być zachowanie tradycji, historii miejsca oraz lokalnej, zróżnicowanej społeczno-ekonomicznie społeczności, poprzez wspieranie marginalizowanych grup społecznych, a także uwzględnianie ich w procesach planowania przestrzennego. Rola samorządów polega również na wspieraniu rozwoju aktywności społecznych poprzez zwiększanie zainteresowania mieszkańców udziałem w zarządzaniu przestrzenią miasta. Dodatkowo samorządy

i władze gmin mogą wspierać proces partycypacji społecznej poprzez zachęcanie organizacji pozarządowych do zaangażowania się w zarządzanie przestrzenią publiczną [Karta Przestrzeni Publicznej 2009]. Kluczowe jest tworzenie odgórnych ram planu zrównoważonego rozwoju miasta, które będą wspomagać proces partycypacji społecznej, zapobiegając tym samym hegemonii interesów jednostek. Podstawą do ich nakreślenia powinno być przygotowywanie rzetelnych prognoz i analiz jako podstaw procesu planistycznego i rewitalizacji. Interpretacja wyników partycypacji w planowaniu przestrzennym oraz ewaluacja wprowadzonych projektów pozwolą na wprowadzenie do nich poprawek i usprawnienie przyszłych procesów partycypacyjnych [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64].

1.5.2. Rola stowarzyszeń lokalnych i organizacji pozarządowych w procesie partycypacji społecznej

W myśl ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie [2023] samorządy mają obowiązek konsultowania z organizacjami pozarządowymi projekty aktów normatywnych, które dotyczą sfer działalności pożytku publicznego oraz są związane z dziedzinami, w których organizacje działają. Istnieje jednak zagrożenie, że organizacje pozarządowe dążą do realizacji swoich celów i idei, niekoniecznie mając na uwadze dobro wspólne. Zdarzają się również przypadki finansowania organizacji pozarządowych przez innych interesariuszy procesu planowania [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64].

1.5.3. Rola ruchów miejskich w procesie partycypacji społecznej

Współczesne ruchy miejskie pełnią funkcję inkluzywnej platformy jednoczącej mieszkańców z różnych środowisk, służącej budowaniu tożsamości lokalnej i rozwiązywaniu problemów społeczności. Horyzontalna struktura organizacji zapewnia równość interesów wszystkich członków ruchu. Ponadto, ich nieformalna działalność, mająca miejsce często na styku różnych społeczności, umożliwia unaocznienie potrzeb społeczności marginalizowanych. „Bycie członkiem ruchu miejskiego najczęściej równoznaczne jest ze świadomością bycia obywatelem miejskim, działającym na rzecz partykularnego, kolektywnego, ale i lokalnego interesu. Jest to więc nowy konstrukt tożsamości mieszkańca miasta” [Żakowska 2013: 15-17]. Socjolog i aktywista M. Castells, zajmujący się badaniem ruchów miejskich [Castells 1982], zauważył, że ich oddolna działalność, dzięki alternatywnemu, niezinstytucjonalizowanemu podejściu do problemów społeczności, ma bezpośredni wpływ na zmiany w strukturach miasta [Żakowska 2013]. W Polsce wyszczególnić można pięć typów ruchów miejskich, podzielonych ze względu na cele: „ruchy redystrybucyjne” – zajmujące się kwestią przestrzeni publicznej jako dobra wspólnego, opowiadające się za równym podziałem dóbr społecznych (m.in. za powszechnym dostępem do mieszkań, publiczną edukacją i opieką zdrowotną); „ruchy spo-

łecznościowe” – mające na celu ochronę tożsamości społeczności lokalnych i *genius loci* miejsc; „ruchy obywatelskie” – wspierające rozwój partycypacji społecznej i demokratyzacji zarządzania przestrzenią miast; ruchy na rzecz ekologii – opowiadające się za zrównoważonym rozwojem miast (*sustainability*) i zwiększeniem odporności miast na zmiany klimatu (*resilient city, urban resilience*), a także ruchy o charakterze genderowym.

1.5.4. Rola lokalnych społeczności i inicjatywa lokalna

Powołując się na KPP, głównymi zadaniami społeczności lokalnych w procesie zarządzania przestrzenią miast są: monitorowanie realizacji planów przez władze samorządowe, udział w planowaniu przestrzennym poprzez zaangażowane uczestnictwo w debatach publicznych, dbanie o przestrzeń publiczną, kontrolowanie sposobów jej użytkowania i zgłaszanie problemów, a także rozważanie przestrzeni publicznej w kategoriach dobra wspólnego a nie zysku jednostki [Karta Przestrzeni Publicznej 2009]. Jednym ze sposobów zaangażowania się mieszkańców w partycypację, nie tylko w decydowaniu o przestrzeni miejskiej, ale także partycypację w realizowaniu projektów i celów, jest inicjatywa lokalna, będąca formą współrealizacji zadań publicznych. Samorząd terytorialny nawiązuje współpracę ze społecznością na podstawie zgłoszonego przez mieszkańców wniosku określającego cel i sposób zaangażowania się ich w inwestycję. Według raportu Najwyższej Izby Kontroli [NIK 2018: 5] inicjatywy lokalne mogą przyczynić się do zwiększenia poczucia odpowiedzialności mieszkańców za przestrzeń wspólną, a zaangażowanie mieszkańców może pomóc wskazać miejsca, gdzie udzielenie wsparcia samorządowego mieszkańcom jest najbardziej potrzebne. Niestety, nierzadko mieszkańcy mają na uwadze głównie osobiste korzyści, zamiast rozważać proponowane projekty i zgłaszać propozycje inicjatyw w kategoriach dobra wspólnego. Istotne jest, aby ich decyzje cechowała dbałość o interes społeczny i zrównoważony rozwój miasta. Najczęstsze negatywne, konserwatywne postawy mieszkańców zostały opisane przez badaczy skrótowcami: NIMBY (*Not In My Backyard*) „Nie na moim podwórku”, PIBBY (*Put It In Blacks' Backyard*) „Wybudujcie to na podwórku Czarnych”, LULU (*Locally Unwanted Land Use*) „Niechciane Przez Społeczność Lokalną Wykorzystanie Terenu”, a także: BANANA (*Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anybody*) „Nie Budujcie Absolutnie Niczego W Poblizu Nikogo” [Karzyński 2019]. Podejście do planowania przestrzennego określane jako NIMBY, można opisać szerzej jako sytuacje, w których „społeczności lokalne przeciwstawiają się powstawaniu w sąsiedztwie swojego miejsca zamieszkania inwestycji, które w ich opinii są uciążliwe i pogarszają jakość życia. Jednocześnie są to według nich obiekty potrzebne ogółowi społeczeństwa, które powinny jednak powstać gdzieś indziej. [...] Z syndromu NIMBY wynika konflikt typu NIMBY, będący sekwencją wydarzeń, które inicjuje grupa mieszkańców, próbująca przeciwdziałać powstaniu niechcianej inwestycji” [Bednarek-Szczepańska, Dmochowska-Dudek 2017: 103].

1.5.5. Rola przywódcy- lidera (*the leader*) w procesie partycypacji społecznej

Według K. Izdebskiego, współczesny lider to osoba, która bezinteresownie działa na rzecz lokalnej społeczności, spotykając się z uznaniem lub ostracyzmem ze strony mieszkańców. „Lider obywatelski”, czy „lider-społecznik” często zostaje liderem, ponieważ nie zgadza się na planowane przekształcenia w przestrzeni publicznej lub chciałby ją zmienić. „Jest on *primus inter pares*, pierwszy pośród równych sobie” [Izdebski 2013: 4-7]. Dobry lider kieruje się zawsze zdaniem społeczności i działa na jej rzecz, a nie na swoją korzyść. Ważne są wiarygodność lidera i zaufanie społeczności lokalnej. Jak podkreśla P. Kuczyński, działania liderów małych społeczności często przynoszą lepsze rezultaty niż liderów organizacji politycznych. „Lokalny lider zmian” to zazwyczaj przedsiębiorca, samorządowiec lub działacz społeczny. Podczas gdy działacz społeczny angażuje się *pro publico bono*, „lider-przedsiębiorca” realizując inwestycję, która przyniesie mu zysk, zawiera w projekcie postulaty społeczności lub finansuje dodatkowo przestrzenie wspólne dla mieszkańców, drogi czy place zabaw. „Lider-samorządowiec”, będąc wybranym w świetle prawa przedstawicielem społeczności, działa aktywnie na rzecz realizacji jej postulatów. Także wśród organizacji pozarządowych możemy wyróżnić liderów wspierających mieszkańców. Rola lokalnego lidera zmian polega na łączeniu społeczności i kierunkowaniu jej działań w wspólnej sprawie [Kuczyński 2013].

1.5.6. Rola architektów/urbanistów w procesie partycypacji społecznej

Projektanci przestrzeni miejskiej powinni dążyć do społecznie zaangażowanego planowania. Urbanista/architekt powinien pełnić funkcję nie tylko projektanta przestrzeni, ale również pośrednika pomiędzy organem zarządzającym a społecznościami lokalnymi, realizującego tę rolę poprzez wspieranie interesów wszystkich grup społecznych, mając na uwadze szczególnie problemy społeczności marginalnych, często wykluczanych z dyskursu [Davidoff 1965]. M. Miessen widzi rolę architekta jako „niezależnego praktyka”, regulującego proces partycypacji, poprzez wzięcie na siebie odpowiedzialności za nadawanie mu ram i podejmowanie decyzji w sytuacjach krytycznych [Miessen 2016]. Odpowiednikiem „niezależnego praktyka” jest wprowadzona przez urbanistki G. Rembarz i J. Martyniuk-Pęczek figura „mentora urbanistycznego”, który dzięki swojej wiedzy nadaje kształt i kierunek działaniom partycypacyjnym. Do niego również należy prowadzenie warsztatów edukacyjnych i zwiększanie świadomości przestrzennej mieszkańców [Rembarz, Martyniuk-Pęczek 2017].

1.5.7. Rola prywatnych przedsiębiorców i inwestorów w procesie partycypacji społecznej

Przedsiębiorcy i deweloperzy mają za zadanie, realizując swoją inwestycję, wnieść wartość dodaną dla lokalnej społeczności i miasta, np. poprzez zaprojektowanie przestrzeni wspólnych, otwartych dla wszystkich mieszkańców [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64].

2. MATERIAŁY I METODY

2.1. Stan badań oraz istniejące metody klasyfikacji i ewaluacji działań partycypacyjnych

Opracowane zostały modele pozwalające określić poziom partycypacji oraz zakres sprawczości mieszkańców i tym samym zakwalifikować przyjęty sposób partycypacji społecznej w skali mierzonej od braku partycypacji do całkowitego zarządzania oddolnego. Sformułowano także do tej pory wytyczne pozwalające zwiększyć szanse partycypacji społecznej na wypracowanie innowacyjnych rozwiązań. Celem artykułu jest zestawienie wybranych istniejących modeli oraz wytycznych i stworzenie z nich kategorii do analizy wybranych przypadków partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego. Analiza ma służyć określeniu wstępnych mierników efektywności partycypacji społecznej.

2.2. Tło metodologiczne

Przyjęta metoda opiera się na analizie porównawczej istniejących przypadków rewitalizacji wykorzystującej konsultacje społeczne i partycypację mieszkańców z wybranymi modelami partycypacji, a w rezultacie stworzeniu na ich podstawie wzorca przydatności partycypacji społecznej w procesie projektowania planistycznego. Zastosowane analizy:

1. Analiza literatury przedmiotu o tematyce: partycypacja społeczna, przykłady partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, istniejące modele partycypacji społecznej i ich zastosowanie, istniejące metody ewaluacji efektów partycypacji społecznej, ewolucja partycypacji społecznej na przestrzeni czasu, teoria nie-miejsc i przestrzeni odspołecznych;
2. Analiza i opis istniejących modeli partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym oraz obecnych wskaźników efektywności partycypacji społecznej;

3. Analiza porównawcza wybranych przykładów partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji.

Zastosowanie zdobytej w ten sposób wiedzy mogłoby usprawnić proces projektowania nowych przestrzeni w mieście, rewitalizacji istniejących, zdegradowanych obszarów oraz ograniczyć powstawanie odspołecznych przestrzeni i nie-miejsc w miastach.

2.3. Wytyczne do prowadzenia efektywnej partycypacji społecznej

Jak podkreśla socjolożka miasta K. Kajdanek najważniejsze dla prowadzenia efektywnej partycypacji społecznej jest zapewnienie komfortowej dla wszystkich partycypantów przestrzeni do rozmowy, wywodzącej się z zasady równości w dyskusji wszystkich interesariuszy, niezależnie od tego jakimi kompetencjami dysponują. Ponadto, jak najszerze zdefiniowanie grup decydentów, pozwoli wypracować rozwiązania odzwierciedlające interesy wszystkich grup społecznych, unikając tym samym wykluczania z dyskursu społeczności marginalizowanych. Dobra diagnoza i wyznaczenie celów do osiągnięcia na podstawie rozpoznania wraz z określeniem zasobów do dyspozycji zwiększy efektywność działań partycypacyjnych. Co więcej, każdy z uczestników powinien mieć równe prawo do wypowiedzenia się, a rozmowa powinna być prowadzona zrozumiałym dla wszystkich (a nie tylko specjalistów w danej dziedzinie) językiem. Aby nawiązać dialog z mieszkańcami, warto zacząć od tematów prostych, bliskich społeczności, aby nie zniechęcać ich do dalszego udziału. Karzyński, podobnie jak Kajdanek, zwraca uwagę na trudności, z jakimi spotykają się mieszkańcy podczas interpretacji planów i zapisów uchwał. Ważne jest, aby proponowane projekty były dla wszystkich czytelne, a ich często rozłożona w czasie realizacja zrozumiała. [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64]. Istotne jest także wspieranie i inicjowanie nieformalnych rozmów i spotkań, tzw. „partycypacji nieformalnej” na obszarze objętym projektowanym planem, czyli rozmowach *in situ* z mieszkańcami. Partycypacja nieformalna jest kluczowa, ze względu na zauważalną w Polsce, ogólną niechęć do zinstytucjonalizowanych form współpracy. Rozmowy decydentów powinny wspierać „działania miękkie”, czyli wspólne wydarzenia wspierające rozwój poczucia wspólnoty, takie jak spacer tematyczny po dzielnicy, festyny [Kajdanek 2019]. Umożliwienie partycypacji w procesie planowania przestrzennego powinno iść w parze z aktywną pracą urbanistów na rzecz włączenia wszystkich grup społecznych, także tych zmarginalizowanych. Takie działania zwiększą szansę wypracowania rozwiązania, które będzie uwzględniało interesy wszystkich społeczności, a także doprowadzi do bardziej otwartych i zróżnicowanych rozwiązań [Tosics 2019]. Mając na uwadze docelową inkluzywność procesów partycypacyjnych, A. Agger, T. Nyseth i T. Ringholm, zajmujące się socjologią w planowaniu przestrzennym, stworzyły wytyczne pozwalające na zwiększenie zaangażowania mieszkańców oraz wzrost egalitarności partycypacji. Za kluczowe uznały aktywizację grup społecznych trudnych do zaan-

gażowania w proces partycypacji, tworzenie nowych przestrzeni dialogu i współpracy, a także wykorzystywanie wiedzy i doświadczenia zdobytego podczas procesów partycypacji społecznej w formalnym zarządzaniu przestrzenią [Agger, Nyseth, Ringholm 2019].

2.4. Możliwości i sposoby zwiększenia efektywności partycypacji społecznej

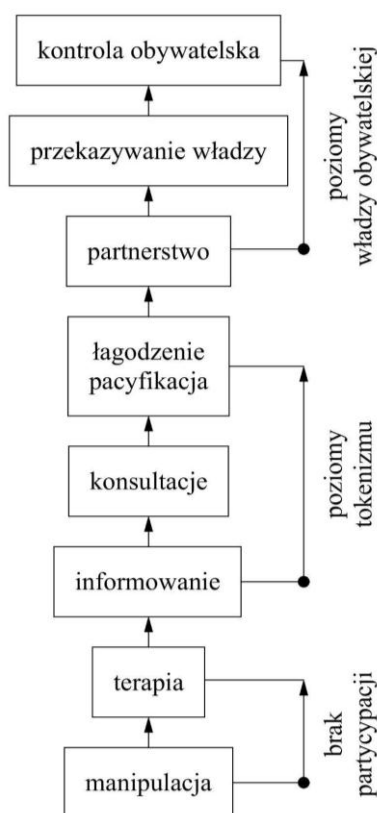
Jak podkreśla Nęcka: „w celu faktycznej poprawy niezbędna jest aktywność na rzecz powszechnej edukacji, m.in. młodego pokolenia, pod kątem budowania wysokiego poziomu świadomości społeczno-gospodarczej oraz w zakresie ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju, a także postaw takich jak przedsiębiorczość” [Nęcka 2004: 137-159]. Według Rembarz i Martyniuk-Pęczek stosowane metody partycypacyjnego planowania przestrzennego w skali miasta w Polsce są nieefektywne [Rembarz, Martyniuk-Pęczek 2016: 119-146]. Autorki pojęcia „urban mentoringu” źródła problemów upatrują w częstym braku dostępu partycypantów do rzetelnej wiedzy i informacji, braku doświadczenia a także pojawiających się w trakcie procesu nieporozumieniach i konfliktach wynikających z manipulacyjnego charakteru zastosowanego modelu partycypacji społecznej. Zastosowanie metody „mentoringu urbanistycznego” może przyczynić się do zwiększenia jakości dialogu i wzajemnego zrozumienia interesariuszy biorących udział w procesie decyzyjnym [Rembarz, Martyniuk-Pęczek 2017]. Istnieje także możliwość zwiększenia zaangażowania społeczności w proces partycypacji społecznej poprzez poprawę dostępności do informacji przy wykorzystaniu usług sieciowych. Odpowiedni portal, dostępny internetowo, pozwoliłby na przeprowadzanie ankiet online, możliwość proponowania własnych, innowacyjnych rozwiązań problemów, możliwość śledzenia na bieżąco procesu projektowego oraz jego wykonania, a także stworzyłby platformę będącą narzędziem do ewaluacji przyjętych rozwiązań w długim horyzoncie czasowym [Tian, Liu, Liang, Wu 2022]. Informacje i usługi sieciowe powinny dotyczyć także możliwości wzięcia udziału w procesach partycypacyjnych. Usługa powinna być dostępna internetowo/elektronicznie, np. poprzez portal BIP [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64].

2.5. Wybrane modele partycypacji społecznej

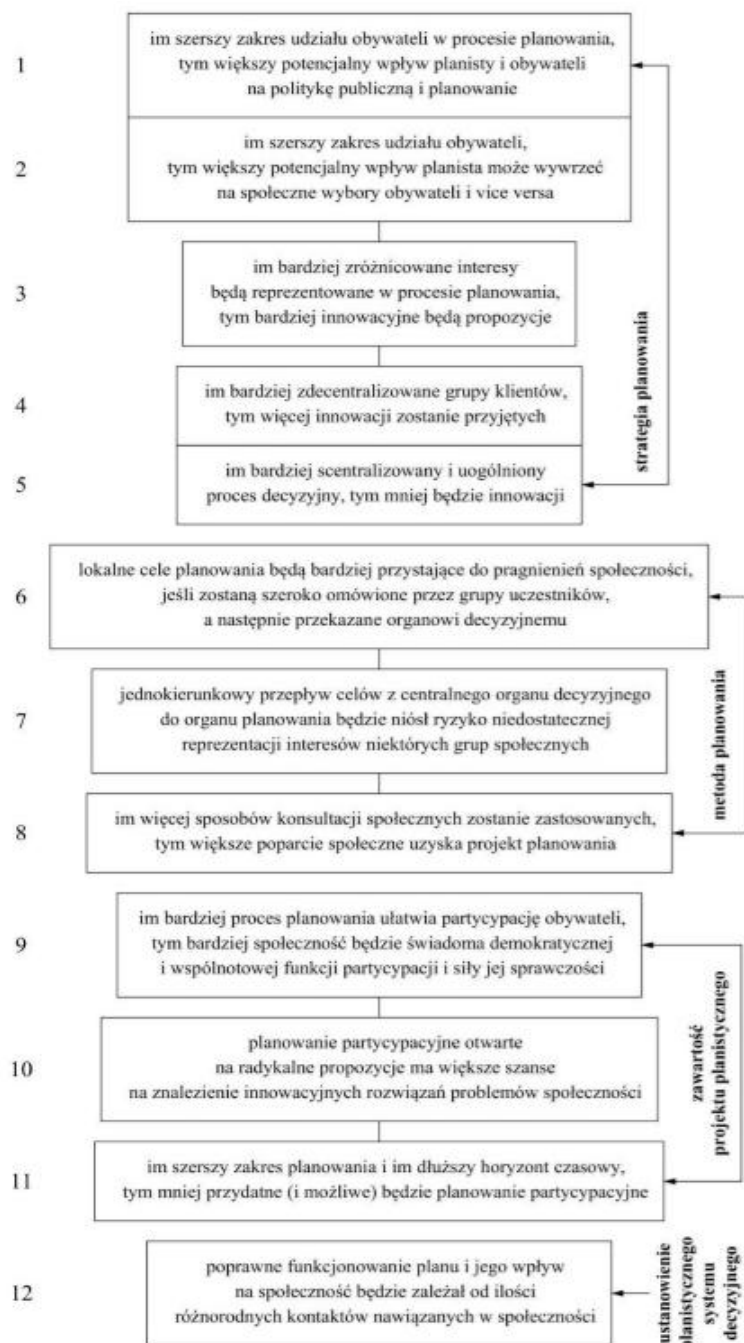
2.5.1. Drabina partycypacji społecznej S.R. Arnstein – ustrukturyzowany schemat poziomów partycypacji społecznej – 1969 r.

Na podstawie badań rządowych programów socjalnych S.R. Arnstein w 1969 r. wyszczególniła rodzaje partycypacji społecznej, za kryterium przyjmując zakres władzy i sprawczości społeczności oraz poziom kontroli nad decyzjami władz.

Opracowała zespół określeń uporządkowanych w formie drabiny partycypacji społecznej (*the ladder of participation*). Osiem poziomów partycypacji społecznej zostało pogrupowanych w trzy kategorie: „brak partycypacji”, „poziomy tokenizm” oraz „poziomy władzy obywatelskiej”. Do pierwszej z nich Arnstein zalicza „manipulację” oraz „terapię”, czyli działania organów zarządzających mających na celu kontrolę nad społecznością pod pretekstem działań edukacyjnych. Poziomy tokenizmu obejmują „informowanie”, „konsultacje” a także „łagodzenie, pacyfikację”. „Tokenizm” opiera się na udzieleniu prawa głosu społecznościom, wysłuchaniu ich potrzeb oraz żądań, oraz zapewnieniu im dostępu do informacji na temat planowanych działań, bez nadania im realnej sprawczości i gwarancji, że ich zaangażowanie w proces przyniesie odzwierciedlenie w decyzjach organów zarządzających. „Pacyfikacja” wykorzystuje społeczność jako źródło pomysłów i rozwiązań przy jednoczesnym zachowaniu pełni decyzyjności władzy odgórnej. Na poziomie „partnerstwa” zaczyna się realna władza i wpływ społeczności, która pozwala na negocjacje planów i pertraktacje z organami zarządzającymi.



Rys. 2. *The ladder of participation* – osiem szczebli drabiny partycypacji społecznej [opracowanie własne na podstawie: Arnstein 1969]



Rys. 3. Koncepcja wspólnego planowania D. Godschalka z 1971 r. zawierająca 12 wytycznych poszerzona o klasyfikację części systemu planowania R. Bolana – strategię planowania, metodę, zawartość programu i pozycję [opracowanie własne na podstawie: Fagence 1977: 8-9]

„Przekazywanie władzy” i „kontrola obywatelska” to najwyższe poziomy partycypacji społecznej, które zachodzą, kiedy władza odgórna przekazuje znaczną część lub całą władzę nad procesem planowania i zarządzania przestrzenią lokalnym społecznościom w formie delegatury lub kontroli obywatelskiej. Taki poziom władzy pozwala społeczności na zarządzanie programem, przy jednoczesnym ustaleniu warunków, w których do zarządzania dopuszczone mogą być osoby spoza społeczności. Istotną cechą modelu jest określenie poziomów swobód i wpływu społeczności na decyzje a także unaocznienie problemu tokenizmu, fałszywie uznawanego za formę partycypacji społecznej [Arnstein 1969].

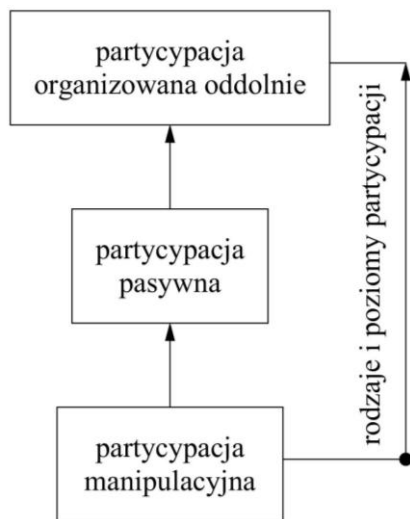
2.5.2. Koncepcja planowania partycypacyjnego D. Godschalka – 1971 r.

Partycypacja społeczna może być także pojmowana nie jako alternatywa dla tradycyjnego procesu podejmowania decyzji w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji, ale jako partnerstwo w podejmowaniu decyzji [Godschalk, Mills 1966]. Zamiast partycypacji społecznej D. Godschalk proponuje „planowanie partycypacyjne” (*collaborative planning*), proces, w którym społeczność i planiści wymieniają się pomysłami. Jak zaznacza Godschalk, taki sposób planowania wymaga zarówno otwartości planistów jak i aktywności oraz kompetencji partycypacyjnych mieszkańców. Spostrzeżone zależności Godschalk zawarł w 12 тезach odnoszących się do procesu planowania partycypacyjnego [Fagence 1977]. Istotne, szczególnie w porównaniu z tendencją do wdrażania zachowawczych projektów [Kajdanek, Karzyński, Wiland 2019: 51-64], wydaje się stwierdzenie, że planowanie partycypacyjne otwarte na radykalne propozycje ma większe szanse na znalezienie innowacyjnych rozwiązań problemów społeczności. Zagadnienie to stanowi ciekawy aspekt partycypacji społecznej, trudny do zmierzenia, jednakże wart zbadania w przyszłości i opracowania metody mierzenia efektywności rozwiązań radykalnych.

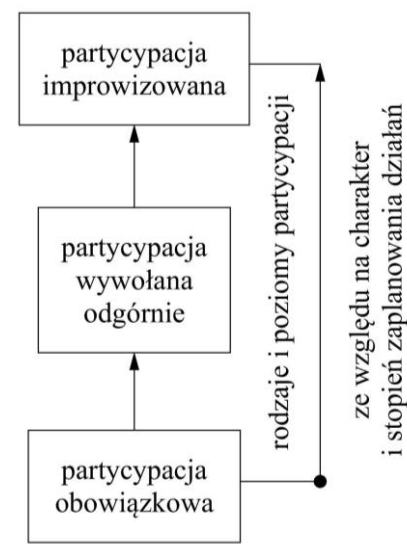
2.5.3. Model J.N. Pretty’ego – 1995 r. i model C. Tosuna – 1999 r.

W 1995 r. J.N. Pretty podzielił partycypację społeczną według poziomów sprawczości społeczności. Pierwszy stopień – „partycypacja manipulacyjna” opisuje podobne działania jak dwa dolne szczeble drabiny partycypacji Arnstein („manipulacja”, „terapia”) określone przez badaczkę jako brak partycypacji. Społeczność nie posiada prawa głosu i zapraszana jest na spotkania projektowe w roli widowni. „Partycypacja pasywna” obejmuje informowanie społeczności o podjętych działaniach i uchwalonych decyzjach, bez możliwości zgłaszania przez nią uwag. Natomiast „partycypacja organizowana oddolnie” opiera się na oddaniu inicjatywy w ręce społeczności, która decyduje o formie i sposobie partycypowania w planowaniu (*bottom-*

up process) [Ahmad, Barghi, Jaafar, Rasoolimanesh 2017]. Model C. Tosuna z 1999 r. zakłada podział partycypacji społecznej na poziomy odpowiadające charakterowi działań partycypacyjnych i stopniowi ich zaplanowania. Stanowi on syntezę modelu drabiny partycypacji Arnstein i modelu Pretty’ego. „Partycypacja obowiązkowa” zakłada brak kontroli społeczności nad sposobem zaangażowania się w działania partycypacyjne i metodą ich przeprowadzania, przy jednoczesnym przymusie uczestniczenia w nich. „Partycypacja wywołana odgórnie” odnosi się do sytuacji, gdy lokalna społeczność może zgłaszać swoje pomysły i projekty dotyczące zarządzania swoim sąsiedztwem, ale nie ma ani prawdziwej kontroli nad organem zarządzającym, ani wpływu na podejmowane decyzje planistyczne. „Partycypacja improwizowana” określa najwyższy poziom partycypacji społecznej, nadający społecznościom prawo do podejmowania decyzji i kontrolowania procesu planowania [Ahmad, Barghi, Jaafar, Rasoolimanesh 2017].



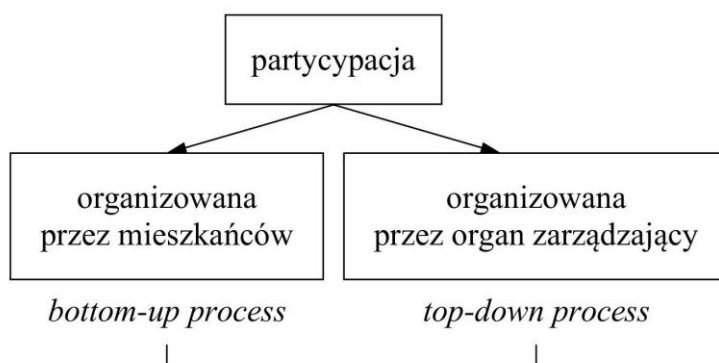
Rys. 4. Rodzaje i poziomy partycypacji – model J.N. Pretty’ego – 1995 r. [opracowanie własne na podstawie: Ahmad, Barghi, Jaafar, Rasoolimanesh 2017: 3]



Rys. 5. Rodzaje i poziomy partycypacji – model C. Tosuna – 1999 r. [opracowanie własne na podstawie: Ahmad, Barghi, Jaafar, Rasoolimanesh 2017: 3]

2.5.4. Podział partycypacji ze względu na źródło działań partycypacyjnych – 2019 r.

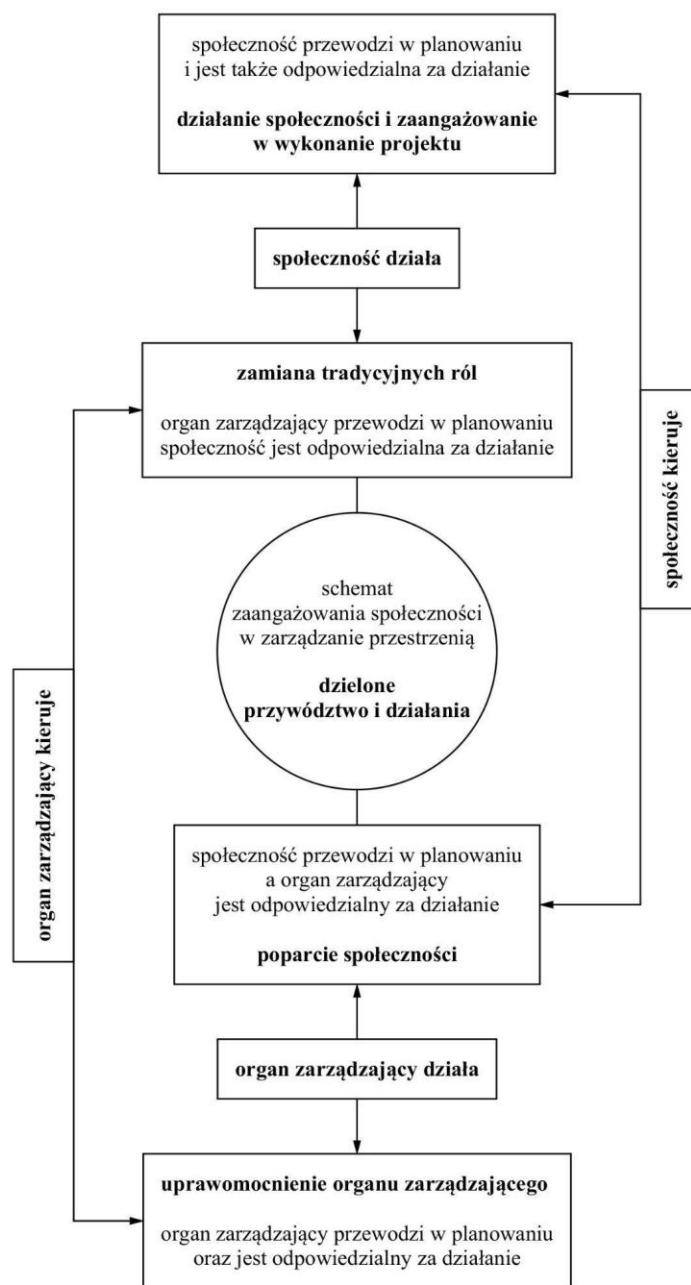
Partycypację można podzielić ze względu na źródło działań partycypacyjnych na partycypację organizowaną przez mieszkańców – „partycypację oddolną” (*bottom-up process*) oraz partycypację organizowaną przez organ zarządzający – „partycypację odgórną” (*top-down process*) [Zhong, Leung 2019].



Rys. 6. Podział partycypacji ze względu na źródło działań partycypacyjnych – działania oddolne i odgórne [opracowanie własne na podstawie: Zhong, Leung 2019]

2.5.5. Schemat zaangażowania społeczności w zarządzanie przestrzenią – dzielone przywództwo i działania – na podstawie IAP2 Australasia Community Engagement Model – 2017 r.

Model IAP2 Australasia Community Engagement Model przedstawia schemat poziomów zaangażowania społeczności w zarządzanie przestrzenią. Składa się z czterech wariantów zarządzania. W najbardziej nowatorskim wariacie – „społeczność działa i kieruje” – mieszkańcy biorą udział nie tylko w procesie planowania, ale także są odpowiedzialni za prowadzenie i realizację projektu. Jest to wyższy poziom współdziałania, ponieważ zakłada partycypację w zarządzaniu i w pracach. Wariant ten ma obecnie zastosowanie w inicjatywie lokalnej. Ciekawą wersją partycypacji społecznej jest „zamiana ról”, kiedy to organ zarządzający przewodzi w planowaniu, a społeczność lokalna jest odpowiedzialna za działanie [IAP2 Australasia Community Engagement Model 2017].

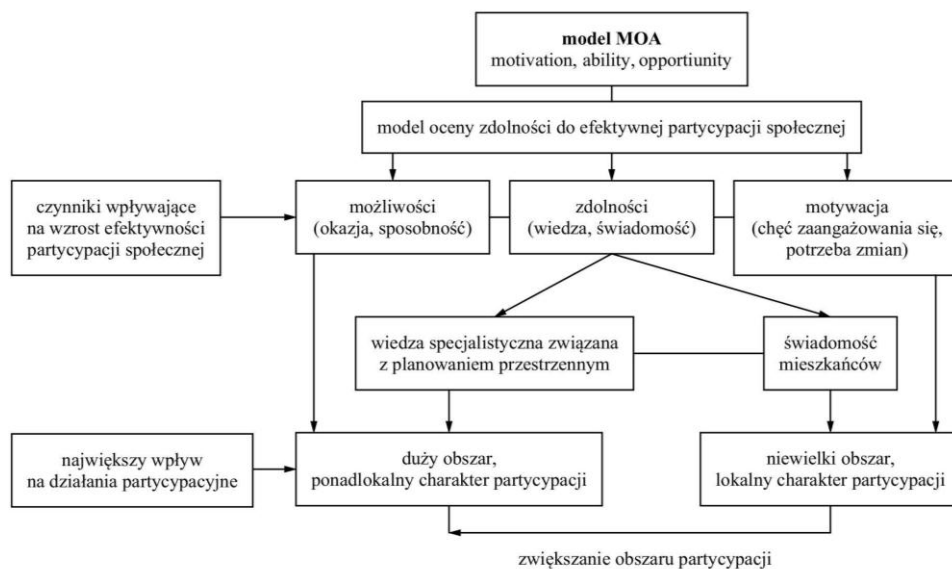


Rys. 7. Schemat zaangażowania społeczności w zarządzanie przestrzenią – dzielone przywództwo i działania [opracowanie własne na podstawie: IAP2 Australasia Community Engagement Model 2017]

2.6. Wybrane modele efektywności partycypacji społecznej

2.6.1. Model MOA – *Motivation, Ability, Opportunity* – model oceny zdolności do efektywnej partycypacji społecznej – 2017 r.

Wyszczególniono trzy czynniki wpływające na wzrost efektywności partycypacji społecznej – możliwości (*opportunity*), zdolności (*ability*) (rozumianych jako wiedza oraz świadomość problemów i potrzeb społeczności) a także motywacji (*motivation*) do działania i wprowadzania zmian. Dowiedziono, że motywacja oraz zdolności – rozumiane jako świadomość mieszkańców, mają największy wpływ na efektywność partycypacji na niewielkim obszarze, przy założeniu, że ma ona charakter lokalny. Natomiast możliwości i zdolności, czyli wiedza specjalistyczna związana z planowaniem przestrzennym, mają największy wpływ na ponadlokalne działania partycypacyjne na dużym obszarze [Ahmad, Barghi, Jaafar, Rasoolimanesh 2017].

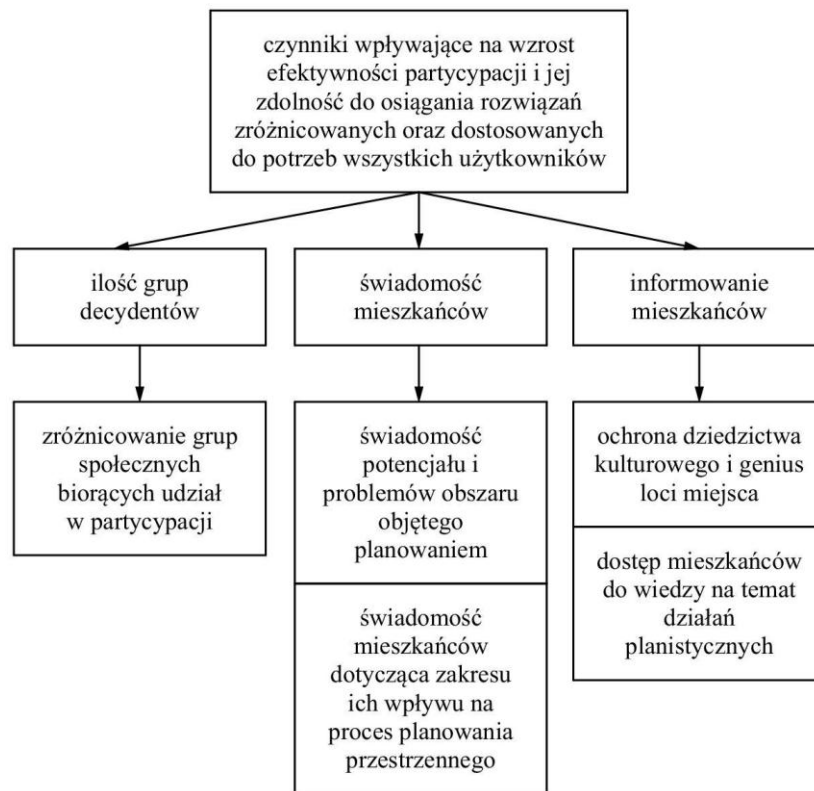


Rys. 8. Model MOA – model oceny zdolności do efektywnej partycypacji społecznej [opracowanie własne na podstawie: Ahmad, Barghi, Jaafar, Rasoolimanesh 2017]

2.6.2. Schemat czynników wpływających na wzrost efektywności partycypacji społecznej i jej zdolności do osiągnięcia rozwiązań zróżnicowanych

Na podstawie analizy przypadków partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji w Szanghaju, badacze X. Zhong i H.H. Leung zaobserwowali czynniki wpływające na wzrost efektywności partycypacji społecznej i jej zdolności do osiągnięcia roz-

wiązań zróżnicowanych. Czynniki można pogrupować w trzy kategorie: liczba grup decydentów, świadomość mieszkańców oraz informowanie mieszkańców. Czynniki liczby grup decydentów ma duże znaczenie w przypadku dużego zróżnicowania grup społecznych na rewitalizowanym obszarze. Im więcej grup zaangażuje się w proces planowania, tym bardziej będzie on efektywny. Świadomość partycypantów, zarówno wiedza na temat potencjału i problemów rewitalizowanego obszaru jak i zrozumienie zakresu, wpływu oraz roli mieszkańców w procesie decyzyjnym zwiększa jego potencjał do osiągnięcia skutecznych rozwiązań. Analogicznie jest ze stopniem poinformowania mieszkańców na temat nie tylko samych procedur planistycznych, ale także ochrony dziedzictwa kulturowego.



Rys. 9. Schemat przedstawiający czynniki wpływające na wzrost efektywności partycypacji [opracowanie własne na podstawie: Zhong, Leung 2019]

2.6.3. Mentoring urbanistyczny (MU) – narzędzie wsparcia merytorycznego oddolnego procesu planowania przestrzennego (*bottom-up spatial planning process*) kierowane przez urbanistów i architektów

„Mentoring urbanistyczny” (*urban mentoring*) to model wsparcia merytorycznego oddolnego partycypacyjnego procesu planowania przestrzennego w skali miasta z udziałem urbanistów i architektów w roli przywódców procesu partycypacyjnego. Wypracowany został na podstawie zastosowanych praktyk partycypacyjnych w Gdańsku. Model ma na celu zwiększenie kompetencji i roli społeczności lokalnych w planowaniu oddolnym. Opiera się na wymianie wiedzy i informacji pomiędzy społecznościami a organem zarządzającym w celu zdiagnozowania stanu przestrzeni objętej rewitalizacją, a także pozwala na tworzenie wspomagających proces planów i strategii. Model wspomaga planowanie improwizowane – *ad hoc* [Rembarz, Martyniuk-Pęczek 2016: 119-146].

2.7. Wybrane przykłady partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i ich klasyfikacja w oparciu o przedstawione modele partycypacji społecznej

2.7.1. Studium przypadku nr 1: Wolne Miasto Christiania – demokracja partycypacyjna (*participatory democracy*) i oddolna aktywność społeczna (*grassroots activism*) kontra odgórne planowanie przestrzenne (*top-down approach to planning*)

Wolne Miasto Christiania, będące obecnie dzielnicą Kopenhagi, powstało w 1971 r. na terenie należącym do Ministerstwa Obrony Danii jako niezależna enklawa zarządzana przez anarchistyczną społeczność na zasadach autonomicznej demokracji partycypacyjnej (*participatory democracy, consensus democracy*). Obszar Wolnego Miasta liczy 49 ha obejmujących opuszczone budynki wojskowe, wały obronne z XVII w., umocnienia oraz budynki mieszkalne wybudowane przez społeczność. W 1973 r. Christiania została zaakceptowana przez rząd Danii jako eksperyment społeczny mający na celu zgłębianie alternatywnych form zamieszkania i zarządzania przestrzenią wspólną. Dzięki rosnącej popularności Wolnego Miasta zostało ono zalegalizowane w 1989 r., a jego społeczność, dzięki wprowadzeniu Aktu Christianii (*Christiania Act*), otrzymała pozwolenie na czas nieokreślony na kolektywne użytkowanie zajętej ziemi. W zamian za nadane prawa, społeczność miała remontować i dbać o historyczne budynki, a także płacić za zużycie prądu i wody miastu [Jabłońska 2021]. Christiania stała się autonomiczną kontr republiką, stanowiącą działający przykład partycypacji utopijnej, zakładającej istnienie obywatela świadomego swoich praw, potrzeb lokalnej społeczności, a także walorów przestrzeni zamieszkiwanej i *genius loci* miejsca. Jak podkreślają socjologowie, od lat 70.

Christiania stała się azylem dla osób wykluczonych ze społeczeństwa, zapewniając im skuteczną formę powrotu do struktur społeczności i poczucie bezpieczeństwa, odciążając tym samym duńską opiekę społeczną [Rasmussen 1977]. Warto zaznaczyć, że z punktu widzenia urbanistyki i planowania przestrzennego organizacja przestrzeni sposób budowy nowych obiektów i pojęcie ochrony przestrzeni wspólnej kultywowane w Christianii okazało się nowatorskie i zgodne ze współczesnymi trendami rozwoju zrównoważonego i ruchów *eco-village*. Mieszkańcy zaadoptowali istniejące historyczne obiekty wojskowe a nowopowstałe budynki, wykonane często samodzielnie przez mieszkańców, wznoszono z materiałów z recyklingu, zaopatrując je w urządzenia wykorzystujące odnawialne źródła energii [Rasmussen 1977]. Ponadto, w celu zwiększenia bezpieczeństwa i swobody w poruszaniu się pieszych, ruch samochodowy w Christianii został zakazany [Edwards, Kenny 2021]. W rozmowie z M. Edwardsem S.E. Rasmussen, pełniący niegdyś funkcję głównego planisty Kopenhagi, podkreśla inkluzywność i otwartość Wolnego Miasta: „Myślę, że jest to najbardziej motywujące zjawisko jakie widziałem w życiu. Najwspanialsze jest to, że stworzyliście przestrzeń, która wyzwala w ludziach kreatywność. Żyje tutaj wiele osób, które nie mają możliwości życia gdzie indziej (poza Christianią) są wykluczone ze społeczeństwa” [Edwards, Kenny 2021: 44]. Architekt przywołuje także własne doświadczenia związane z projektowaniem dzielnicy na przedmieściach Kopenhagi. Zaznacza, że przy planowaniu osiedla zaprojektował budynki najlepiej jak potrafił, przewidział urządzenia rekreacyjne na terenie, place zabaw, miejsca spotkań, szkoły, wszystko, co według niego powinien zawierać kwartał mieszkalny. Jednakże, obszar ten został w niedługim czasie zdewastowany, a policja odnotowała najwyższy współczynnik przestępczości na jego terenie. Rasmussen podkreśla, że dzięki mieszkańcom Wolnego Miasta rozumiał, że powinien projektować przestrzeń niedokończoną, zostawiając miejsce na kreatywność mieszkańców, angażując ich tym samym w proces. „Jeśli stworzysz zamknięte, dokończone środowisko dla ludzi, nigdy nie będą w pełni usatysfakcjonowani” [Edwards, Kenny 2021: 44].

W 2001 r. w wyborach w Danii zwyciężyła neoliberalna-konserwatywna partia, która doprowadziła w 2004 r. do przeprowadzenia akcji „*Project Clean Sweep*” polegającej na usuwaniu z ulic Christianii dozwolonych przez Wolne Miasto narkotyków- haszyszu i marihuany (sprzedaż i spożycie narkotyków ciężkich zostały zakazane przez społeczność w 1979 r.) [Jabłońska 2021: 38-42]. Działania nowego rządu miały na celu normalizację obszaru Wolnego Miasta i wprowadzenie nowego planu zagospodarowania terenu, który pierwotnie przewidywał budowę na terenie zajęтым przez Christianitów 400 apartamentowców o wysokim standardzie. Dążenia rządu do skomercjalizowania i włączenia obszaru Wolnego Miasta jako prestiżowej dzielnicy Kopenhagi, poskutkowały wieloletnim konfliktem pomiędzy Ministerstwem Finansów Danii (PPA) a społecznością Christianii, domagającą się zachowania *status quo* [Barbe 2014]. Rząd w 2011 r. dał społeczności ultimatum- albo zgodzą się na wykup od miasta zajętej ziemi, albo dostosują się do planu zagospodarowania przestrzennego z 2004 r. Podstawą działania Christianii jest demokra-

cja partycypacyjna oparta na konsensusie. W trakcie debat trwających do 2008 r. społeczność zdecydowała o odrzuceniu propozycji rządu. Sąd najwyższy w kolejnych latach orzekł na korzyść rządu, że społeczność nie ma prawa do stałego użytkowania ziemi. W 2011 r. rząd ponowił ultimatum – Christianici zdecydują się na wykup terenu lub pozwolą na wyburzenia i plan rozbudowy. W tym czasie powstała Fundacja Wolne Miasto Christiania, która dzięki pożyczce wykupiła 7 ha terenu Christianii, oddając pozostałe 32 ha miastu [Barbe 2014]. W 2005 r. Narodowa Agencja Nieruchomości (*the National Agency of Palaces and Properties*) zaprosiła biura architektoniczne jako niezależnych ekspertów do opracowania możliwych wariantów zagospodarowania terenów Christianii. Vandkunsten Architects, działając razem z Christianitami, przygotowali projekt „Christiania nie jest na sprzedaż!” przedstawiający alternatywną, zrównoważoną wersję zagospodarowania 3 ha terenu Wolnego Miasta. Dzięki szeroko przeprowadzonym konsultacjom i współpracy z mieszkańcami, opracowali projekt oparty na poszanowaniu charakteru miejsca, walorów przyrodniczych i historycznych obiektów. Dostosowanie skali nowej zabudowy do istniejącej tkanki urbanistycznej pozwoliło zachować ciągłość krajobrazu przy jednoczesnym wprowadzeniu nowych obiektów kubaturowych [Christiania is not for sale!, Freetown Christiania, Copenhagen 2005].

Jak podkreśla socjolożka D. Barbe, aby zachować swój dom, mieszkańcy Christianii musieli zgodzić się na wyburzenie i relokację części domów i ekstensywne plany zabudowy pozostałych 32 ha, sprzeczne z ich przekonaniem. Gdyby nie oddolne działania (*grassroots activism*) Christianitów przeprowadzone na terenie Kopenhagi i poparcie ze strony części mieszkańców Kopenhagi a także nieustający pokojowy opór przeciwko utracie suwerenności, Wolne Miasto stałoby się ujednoczoną dzielnicą, zamieszkałą przez zupełnie innych ludzi [Barbe 2014].

2.7.2. Studium przypadków nr 2 i 3: Przestrzeń spotkań społeczności – porównanie rewitalizacji Placu Teleki w Budapeszcie z „ciągłym” procesem rewitalizacji Placu Helmholtza w Berlinie

Porównanie obu przypadków rewitalizacji ma na celu zobrazowanie możliwości, jakie daje szeroko przeprowadzona partycypacja w procesie rewitalizacji. Przytoczone przykłady opisane na podstawie wypowiedzi I. Tosicsa podczas debaty: *Koszmar partycypacji czy kształtowanie relacji w mieście obywateli?*, która miała miejsce 20 czerwca 2018 r. w Gdyni, pokazują, że prawdziwa rewitalizacja ma przede wszystkim charakter społeczny, a nie koniecznie przestrzenny. Rewitalizowana przestrzeń wspólna ma stanowić jedynie ramę do życia społeczności lokalnych. Pierwszy przykład rewitalizacji – projekt modernizacji placu Teleki w Budapeszcie, zakładał przede wszystkim poprawę jakości przestrzeni placu. Do procesu projektowego zostali włączeni mieszkańcy, którzy sami wyrazili chęć partycypacji. Nie podjęto działań mających na celu zaangażowanie społeczności marginalizowanych, takich jak społeczność romska, czy mniejszości lokalnych, do których można

zaliczyć osoby dotknięte problemem bezdomności czy osoby z chorobą alkoholową, czynnie korzystające z placu. W rezultacie, plac Teleki, w trakcie projektu zmieniony w park, stał się przestrzenią spełniającą potrzeby tylko wąskiej grupy społecznej. Park ogrodzono i dozwolono na czasowe korzystanie z parku w ciągu dnia. Wprowadzono ławki uniemożliwiające spanie, zakazano spożywania alkoholu i palenia tytoniu. Plac, który wcześniej służył wszystkim społecznościom, w rezultacie przeprowadzenia „wąskich” działań partycypacyjnych, stał się parkiem zgentryfikowanym i hermetycznym, wykluczającym wcześniejszych użytkowników. Jak wskazuje Tosics, problemem okazała się niechęć mieszkańców do grup defaworyzowanych i brak uwzględnienia ich w procesie partycypacji przez projektantów. W kontrze do przytoczonego planowania stoi przykład partycypacji połączonej z „ciąglym” procesem rewitalizacji, która ma miejsce w Berlinie na Placu Helmholtza. W tym przypadku do procesu partycypacji społecznej zostały włączone wszystkie grupy społeczne korzystające z placu, co zaowocowało zapewnieniem w projekcie oddzielnych miejsc na terenie placu dla wszystkich użytkowników. Jednakże, wraz z wzrostem zamożności i pozycji społecznej mieszkańców tego terenu, wycofano przyznaną im pomoc społeczną, zajmującą się łagodzeniem konfliktów pomiędzy społecznościami. Spory pomiędzy różnymi grupami użytkowników placu, jakie nastąpiły później, doprowadziły do dominacji klasy średniej i chęci usunięcia z terenu grup defaworyzowanych. Lokalne władze zamiast odmawiać wstępu mniejszościom, zdecydowały się na szereg rozmów z mieszkańcami i planują przywrócenie opieki społecznej na opisywanym terenie. Przykład Placu Helmholtza wskazuje na społeczny wymiar rewitalizacji i egalitarny charakter przestrzeni miejskich. Pokazuje także, że prawdziwa rewitalizacja nigdy się nie kończy, ponieważ jest to proces, który wymaga ciągłej rewaloryzacji i rewizji wcześniejszych założeń, dynamicznie odzwierciedlający stan społeczności lokalnych [Tosics 2019].

2.7.3. Studium przypadku nr 4: Przestrzeń prestiżowa czy przestrzeń inkluzywna i potrzeba zachowania tożsamości miejsca – rewitalizacja dzielnicy Wan Chai w Hongkongu

Planowanie przestrzenne w Hongkongu jest obecnie kontrolowane przez rząd i lobby biznesowe, a rozwój ekonomiczny odbywa się kosztem zrównoważonego rozwoju. Obowiązujący model zarządzania przestrzenią opiera się na posiadaniu ziemi przez rząd komunistyczny, który rozporządza o przeznaczeniu i sposobie zagospodarowania terenów. Na decyzje rządu zasadniczy wpływ mają dysponujące znacznym kapitałem elity biznesowe. Bezpośrednim zarządzaniem przestrzenią i uchwalaniem planów zajmuje się URA (*Urban Renewal Authority*). Władze miasta mają możliwość przeprowadzania działań interwencyjnych (przywilej ten nie jest usankcjonowany prawnie) i zgłaszania uwag. Mieszkańcy mogą angażować się w działania interwencyjne organizowane oddolnie. W Hongkongu można wyróżnić dwa sprzeczne podejścia do planowania urbanistycznego. Pierwsze z nich to podej-

ście ekonomiczne, reprezentowane przez koalicję politycznych i biznesowych elit, oparte na zasadzie konkurencji ekonomicznej, wynikające z racjonalnego modelu planowania, stymulujące rozwój ekonomiczny miasta oraz wzrost prestiżu rewitalizowanych dzielnic. Drugie podejście, promowane oddolnie, oparte na współpracy stron, postulujące zarządzanie przestrzenią w ramach partycypacji społecznej, stawia nacisk na zrównoważony rozwój miasta, w którym organy administracji, elity polityczne i biznesowe oraz społeczeństwo obywatelskie występują jako równi uczestnicy procesu planowania przestrzennego [Douay, Chung, Jayaram 2010].

Hongkong uzyskał status „Specjalnego Regionu Administracyjnego” SAR (*Special Administrative Region*) do 2047 r. Obecne planowanie przestrzenne polega na regulacji przeznaczenia terenów i intensywności ich zabudowy poprzez wprowadzanie stref o różnym stopniu zurbanizowania, a także zapewnieniu odpowiedniej infrastruktury. Decyzje są podejmowane odgórnie i bez wiedzy mieszkańców. Takie działania, w połączeniu z naciskami ze strony deweloperów i udziałowców, prowadzą do przemieniania przestrzeni miejskiej w duchu marketingu miasta (*city branding*) w przestrzeń skomercjalizowaną, dostosowaną do potrzeb najbogatszych mieszkańców miasta. Rewitalizacja wdrożona przez URA polegała na masowym przekształcaniu wielokulturowych, zdegradowanych dzielnic w nowoczesne centra biznesu oraz monokultury luksusowych apartamentowców. Analogiczne działania podjęto w przypadku rewitalizacji dzielnicy Wan Chai. W 1996 r. obszar dzielnicy został podzielony pomiędzy spółki deweloperskie. pierwsza faza projektu obejmowała wyburzenie istniejącej hali targowej i wybudowanie nowego, prestiżowego centrum handlowego, mającego wyznaczyć przyszły kierunek rozwoju dzielnicy. Równolegle uchwalono plan modernizacji ulicy Kart Weselnych (*Wedding Card Street*), pełniącej funkcję pasażu handlowego i miejsca spotkań mieszkańców. W rzeczywistości plan polegał na wyburzeniu przyległych budynków usługowo-mieszkalnych, o niskim standardzie i przymusowej relokacji mieszkańców do innych dzielnic. Plany te spotkały się z sprzeciwem ze strony mieszkańców Hongkongu, dla których opisywany obszar miasta posiadał unikalną wartość społeczno-kulturową. Zróżnicowane dziedzictwo Hongkongu miało swoje przestrzenno-społeczne odbicie w strukturze dzielnicy Wan Chai, będącej jednym z najstarszych obszarów miasta. Pomimo podjętych przez mieszkańców działań, mających na celu zachowanie dzielnicy, obejmujących protesty, petycje, a nawet strajk głodowy oraz zaangażowania artystów i architektów świadomych wartości *genius loci* miejsca, plan przeprowadzono [Douay, Chung, Jayaram 2010: 97-109].

Przypadek dzielnicy Wan Chai przyczynił się do wzrostu świadomości lokalnej mieszkańców i zapoczątkował dyskurs o tożsamości Hongkongu. Unaoczniał także obecną niemoc prawną mieszkańców, dysponujących jedynie narzędziem aktywizmu oddolnego.

3. WYNIKI PRAC BADAWCZYCH

3.1. Analiza przypadków w oparciu o przedstawione modele partycypacji

Tab. 1. Analiza przypadków w oparciu o przedstawione modele partycypacji [opracowanie własne na podstawie wybranych modeli partycypacji społecznej]

badany przykład partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji	źródło partycypacji		zaangażowanie społeczności w zarządzanie przestrzenią				urban mentoring proces partycypacji społecznej wspomagany przez mentoring urbanistyczny
	organizowana przez mieszkańców	organizowana przez organ zarządzający	przywództwo – przywództwo w partycypacji i planowaniu		działania – zaangażowanie w wykonanie projektu, odpowiedzialność za jego wykonanie		
			organ zarządzający	społeczność	organ zarządzający	społeczność	
Wolne Miasto Christiania	x		x		x		x
Budapeszt – plac Teleki		x	x		x		x
Berlin – plac Helmholtza		x	x		x		x
Hongkong – rewitalizacja dzielnicy Wan Chai	x		x		x		

Tab. 2. Analiza przypadków w oparciu o przedstawione modele partycypacji [opracowanie własne na podstawie wybranych modeli partycypacji społecznej]

badany przykład partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji	modele partycypacji													
	model Pretty'ego			model Tosuna			model Arnstein – drabina partycypacji społecznej							
	partycypacja manipulacyjna	partycypacja pasywna	partycypacja organizowana oddolnie	charakter i stopień zaplanowania działań			brak partycypacji		poziomy tokenizmu		poziomy władzy obywatelskiej			
				partycypacja obowiązkowa	partycypacja wywołana odgórnie	partycypacja improwizowana	manipulacja	terapia	informowanie	konsultacje	łągodzenie pacyfikacja	partnerstwo	przekazywanie władzy	kontrola obywatelska
Wolne Miasto Christiania			x			x						x		
Budapeszt – plac Teleki		x			x							x		
Berlin – plac Helmholtza		x			x							x		
Hongkong – rewitalizacja dzielnicy Wan Chai			x			x	x							

Tab. 3. Analiza przypadków w oparciu o przedstawione modele partycypacji [opracowanie własne na podstawie wybranych modeli partycypacji społecznej]

badany przykład partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji	czynniki wpływające na wzrost efektywności partycypacji i jej zdolność do osiągnięcia rozwiązań zróżnicowanych oraz dostosowanych do potrzeb wszystkich użytkowników					
	grupy społeczne zaangażowane w proces		świadomość mieszkańców		informowanie mieszkańców	
	ilość grup decydentów w porównaniu do wszystkich objętych projektem grup społecznych i interesariuszy	zróżnicowanie grup społecznych-decydentów biorących udział w partycypacji	świadomość potencjału i problemów obszaru objętego planowaniem	świadomość mieszkańców dotycząca zakresu ich wpływu na proces planowania przestrzennego	ochrona dziedzictwa kulturowego i genius loci miejsca	dostęp mieszkańców do wiedzy na temat działań planistycznych
Wolne Miasto Christiania	3	3	3	3	3	3
Budapeszt – plac Teleki	2	2	2	2	3	2
Berlin – plac Helmholtza	3	3	3	3	3	3
Hongkong – rewitalizacja dzielnicy Wan Chai	1	1	1	3	0	0

punktacja: duży zakres – 3 pkt, średni zakres – 2 pkt, mały zakres – 1 pkt, brak – 0 pkt

Tab. 4. Analiza przypadków w oparciu o przedstawione modele partycypacji [opracowanie własne na podstawie wybranych modeli partycypacji społecznej]

badany przykład partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji	koncepcja wspólnego planowania Godschalka – wytyczne do ewaluacji partycypacji											
	zakres udziału obywateli w procesie planowania	stopień zróżnicowania interesów reprezentowanych w procesie planowania	stopień zdecentralizowania grup interesariuszy	poziom omówienia projektu z mieszkańcami	poziom reprezentacji interesów wszystkich grup społecznych	ilość zastosowanych sposobów konsultacji społecznych	udział w partycypacji obywateli w procesie planowania	stopień otwarcia na radykalne propozycje i projekty - elastyczność planowania	zakres przestrzenny planowania	horyzont czasowy planu	ilość różnorodnych kontaktów nawiązanych w społeczności	
Wolne Miasto Christiania	3	3	3	3	2	2	2	2	3	3	3	
Budapeszt – plac Teleki	2	2	2	2	2	2	3	2	3	3	2	
Berlin – plac Helmholtza	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
Hongkong – rewitalizacja dzielnicy Wan Chai	1	3	3	0	0	0	0	0	1	1	3	

punktacja: duży zakres – 3 pkt, średni zakres – 2 pkt, mały zakres – 1 pkt, brak – 0 pkt

Tab. 5. Analiza przypadków w oparciu o przedstawione modele partycypacji [opracowanie własne na podstawie wybranych modeli partycypacji społecznej]

badany przykład partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego i rewitalizacji	model MOA – motivation, ability, opportunity – zdolność do efektywnej partycypacji społecznej			
	możliwości	zdolności		motywacja
		wiedza specjalistyczna związana z planowaniem przestrzennym	świadomość mieszkańców	
Wolne Miasto Christiania	x	x	x	x
Budapeszt – plac Teleki	x		x	
Berlin – plac Helmholtza	x		x	x
Hongkong – rewitalizacja dzielnicy Wan Chai			x	x

3.2. Wnioski po zbadaniu modeli partycypacji społecznej

3.2.1. Kryteria do oceny efektywności zastosowanej formy partycypacji w procesie planowania przestrzennego – narzędzie ewaluacji procesu partycypacyjnego

Na podstawie przedstawionych modeli partycypacji społecznej oraz opisanych przypadków można wyszczególnić kryteria do oceny efektywności zastosowanej formy partycypacji w procesie planowania przestrzennego lub rewitalizacji. Wyznaczniki zostały przedstawione w formie pytań podzielonych na osiem kategorii. Do każdego pytania dopasowana została punktacja umożliwiającą przedstawienie ewaluacji badanych procesów partycypacji w formie liczbowej, pozwalającej porównać opisywane przypadki. Zakres partycypacji określa otrzymany wynik w postaci średniej arytmetycznej sumy uzyskanych punktów we wszystkich kategoriach (maksymalnie 12 pkt) podzielonej przez liczbę kategorii (8 łącznie). Maksymalny wynik – 1,5 oznacza partycypację innowacyjną, natomiast wynik bliski 0 – brak partycypacji. Kryteria, punktacja i przyjęte zakresy partycypacji zostały przedstawione w tabelach.

Tab. 6. Kryteria do oceny efektywności zastosowanej formy partycypacji w procesie planowania przestrzennego lub rewitalizacji [opracowanie własne]

Kategoria	Warunek	Punktacja
Innowacja	Czy przyjęto zróżnicowane, innowacyjne rozwiązania?	0-1, brak danych – trudne do zmierzenia
Zgoda społeczna	Czy projekt popierają społeczność, specjaliści oraz organy zarządzające?	0-3
Inkluzywność	Czy społeczności lokalne, specjaliści oraz organizacje pozarządowe biorące udział w procesie partycypacji miały realny wpływ na przyjęte rozwiązania?	0-3
	Czy wprowadzono rozwiązanie uwzględniające interesy wszystkich grup społecznych?	0-1
Tożsamość	Czy projekt zacieśnił więzi społeczności lokalnej i zwiększył poczucie przynależności do miejsca mieszkańców?	0-1
	Czy projekt obejmuje ochronę dziedzictwa kulturowego i <i>genius loci</i> miejsca?	0-1, brak danych – trudne do zmierzenia
Sprawczość	Czy proces planowania partycypacyjnego zwiększył wśród mieszkańców poczucie sprawczości oraz chęć udziału w kolejnych projektach?	0-1
Świadomość	Czy proces partycypacji społecznej przyczynił się do wzrostu świadomości społecznej dotyczącej rewitalizowanej przestrzeni i <i>genius loci</i> miejsca?	0-1

Tab. 7. Zakres partycypacji – punktacja na podstawie średniej arytmetycznej możliwych do uzyskania punktów we wszystkich kategoriach (maksymalnie 12 pkt) podzielonych przez liczbę kategorii (8 łącznie) [opracowanie własne]

Zakres partycypacji- punktacja
1,5 pkt – 1,25 pkt = partycypacja innowacyjna
1,25 pkt – 1,0 pkt = partycypacja zróżnicowana
1,0 pkt – 0,75 pkt = partycypacja częściowa
0,75 pkt – 0,5 pkt = partycypacja powierzchowna
0,5 pkt – 0,25 pkt = tokenizm
0,25 pkt – 0,0 pkt = manipulacja
0,0 pkt = brak partycypacji

Tab. 8. Ocena działań partycypacyjnych w wybranych przypadkach na podstawie przyjętych kryteriów [opracowanie własne]

Kategoria	Wolne Miasto Christiania	Plac Teleki Budapeszt	Plac Helmholtza Berlin	Wan Chai Hongkong
Innowacja	1	0	1	0
Zgoda społeczna	3	2	3	1
Inkluzywność	3	2	3	0
	1	0	1	0
Tożsamość	1	1	1	1
	1	0	1	0
Sprawczość	1	1	1	0
Świadomość	1	1	1	0
suma pkt	12	7	12	2
średnia pkt	1,5	0,875	1,5	0,25
zakres partycypacji	partycypacja innowacyjna	partycypacja częściowa	partycypacja innowacyjna	manipulacja

Wyniki przedstawione w tabeli 8 wyszczególniają przypadki partycypacji przy projekcie przebudowy Wolnego Miasta Christiania i rewitalizacji Placu Helmholtza w Berlinie jako najbardziej efektywne i innowacyjne, zdolne do osiągnięcia zróżnicowanych rozwiązań, biorących pod uwagę interesy społeczności. Projekt nowe-

go parku w miejscu Placu Teleki określony został, na podstawie punktacji, mianem „partycypacji częściowej”, jako że w wyniku przeprowadzonych działań użytkowanie go przez niektóre marginalizowane grupy zostało ograniczone. Z kolei przebudowa dzielnicy Wan Chai w Hongkongu w duchu marketingu miasta zakwalifikowana została do działań manipulacyjnych, niemal całkowicie wykluczających realny udział mieszkańców w decydowaniu o przestrzeni miejskiej.

3.2.2. Partycypacja społeczna – możliwości i zagrożenia

Tab. 9. Partycypacja społeczna – kryteria możliwości i zagrożeń
[opracowanie własne]

Możliwości	Zagrożenia
przyjęcie zróżnicowanych i innowacyjnych rozwiązań	blokowanie innowacyjnych projektów
wprowadzenie rozwiązań uwzględniających interesy wszystkich grup społecznych i interesariuszy	brak dostatecznej świadomości wśród mieszkańców
wzrost integracji i „spójności” społecznej	przedkładanie interesu własnego ponad dobro wspólne
zwiększenie poczucia przynależności mieszkańców do miejsca	proces decydowania rozciąga się w czasie
ochrona <i>genius loci</i> miejsca	proces wymaga mentoringu wykwalifikowanych specjalistów
poczucie sprawczości mieszkańców	
wzrost świadomości społecznej dotyczącej wartości przestrzeni wspólnej i historii miejsca	
większa elastyczność planowania – otwarcie na radykalne rozwiązania	
kreowanie „zjawiska sąsiedzkości” w przestrzeniach odspołecznych	
wzrost poczucia odpowiedzialności mieszkańców za przestrzeń wspólną	
większe szanse na wprowadzenie w życie projektów, które najbardziej odpowiadają potrzebom lokalnych społeczności	

4. PODSUMOWANIE BADAŃ

Przedstawione w artykule narzędzie ewaluacji procesu partycypacyjnego ma formę otwartą i stanowi przyczynek do dalszych badań i poszukiwań w zakresie efektywności partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji i planowania prze-

strzennego. Ma ono charakter aplikacyjny, a aspekty ochrony dziedzictwa kulturowego, *genius loci* miejsca czy stopnia innowacyjności/radykalności przyjętych rozwiązań, są nierzadko trudno mierzalne.

Niemniej opracowane kryteria do oceny efektywności zastosowanej formy partycypacji w procesie planowania przestrzennego umożliwiły przedstawienie ewaluacji badanych procesów partycypacji w formie liczbowej, pozwalającej porównać opisywane przypadki. Zastosowana metoda miała za zadanie zsyntezować złożone procesy partycypacji i porównać je, pomimo znacznych różnic pomiędzy przykładami. Przypadki partycypacji – projekt przebudowy Christianii i rewitalizacja Placu Helmholtza w Berlinie – uzyskały takie same wyniki, co pozwala wywnioskować, że oceniona została forma i efektywność zastosowanej partycypacji, adekwatna do skali każdego z przedsięwzięć.

Przeprowadzone badanie o decydowaniu partycypacyjnym w przestrzeni miasta, istniejących modeli partycypacji społecznej i dotychczasowej praktyki planistycznej, unaoczniają szereg problemów, z jakimi spotyka się współcześnie wspólne zarządzanie przestrzenią miejską. Jednym z nich jest podejście do decydowania o mieście w kontekście zysku i interesu własnego – tzw. wyścigu o dobra, zamiast myślenia o przestrzeni w kategorii dobra wspólnego, które powinno być głównym wyznacznikiem działań planistycznych. Ponadto powtarzający się brak zaufania mieszkańców do organów zarządzających i niechęć do wspólnego wypracowywania rozwiązań niejednokrotnie paraliżują procesy planistyczne i opóźniają konieczne zmiany. Spotykane wielokrotnie podejście do partycypacji społecznej na poziomie tokenizmu i konsultacji, przy jednoczesnym braku przełożenia idei mieszkańców na uchwalane plany i projekty, prowadzi do zniechęcenia społeczności lokalnych do brania udziału w planowaniu, skutkującego rosnącym poczuciem braku sprawczości. Coraz częstsza atomizacja mieszkańców i idący za tym brak poczucia wspólnoty doprowadzają do rozpadu więzi społecznych, a w konsekwencji do zaniku struktur sąsiedzkich, niezbędnych do wspólnego decydowania o przestrzeni. Konieczna jest zmiana w myśleniu o planowaniu przestrzeni miasta, które nie powinno być rozważane w kontekście szybkich zysków, ale w kategoriach długoterminowych inwestycji w zrównoważoną przyszłość i egalitarną teraźniejszość.

LITERATURA

- Agger A., Nyseth T., Ringholm T., 2019, *Innovative Forms of Citizen Participation at the Fringe the Formal Planning System*, "Urban Planning", vol. 4/1, p. 7-18.
- Ahmad A.G., Barghi R., Jaafar M., Rasoolimanesh S.M., 2017, Community participation in World Heritage Site conservation and tourism development, "Tourism Management", vol. 58, p. 142-153.
- Arnstein S.R., 1969, *A Ladder Of Citizen Participation*, "Journal of the American Planning Association", vol. 35/4, p. 216 -224.

- Auge M., 1995, *Non-Places Introduction to an Anthropology of Supermodernity*, Verso, London.
- Barbe D., 2014, *Normalization as an Instrument of Planning: Political and Social Contentions in Christiania, Copenhagen*, referat wygłoszony w ramach: Housing & Land Issues – Master Governing the Large Metropolis, 20.12.2014.
- Bednarek-Szczepańska M., Dmochowska-Dudek K., 2017, *Syndrom NIMBY jako wyzwanie dla jednostek samorządu terytorialnego*, „Mazowsze Studia Regionalne”, nr 21, s. 103-114.
- Buczek G., 2012, *Nowa Urbanistyka Congress for the New Urbanism Karta Nowej Urbanistyki, Dni Urbanisty – Urbanistyka w Dobie Kryzysu*, V Dzień Urbanisty, TUP, Poznań.
- Crompton A.J., 2017, *Towards Inclusive Community Engagement: Engaging Marginalized Residents in the Urban Planning Process*, Department of Geography and Planning University of Toronto, Toronto.
- Davidoff P., 1973, *Advocacy and Pluralism in Planning*, w: *A Reader in Planning Theory*, ed. A. Faludi, Amsterdam: Elsevier Science, Amsterdam, p. 277-296.
- Davidoff P., Reiner T.A., 1973, *A Choice Theory of Planning*, w: *A Reader in Planning Theory*, ed. A. Faludi, Pergamon Press, Oxford, p. 11-39.
- Douay N., Chung S., Jayaram N., 2010, *The Emergence of a Collaborative Approach Challenges Hong Kong's Urban Planning*, „China Perspectives”, vol. 1, p. 97-109.
- Fagence M., 1977, *Citizen Participation in Planning*, Pergamon Press Ltd., Oxford.
- Godschalk D.R., Mills W.E., 1966, *A Collaborative Approach to Planning Through Urban Activities*, „Journal of the American Institute of Planners”, vol. 32, p. 86-95.
- Gonzalez-Ruibal A., 2014, *Supermodernity and Archaeology*, w: *Encyclopedia of Global Archaeology*, ed. C. Smith, Springer, New York, p. 7125-7134.
- Izdebski K., 2010, *Lider-obywatel. Kim jest w społeczności lokalnej?*, „Animacja Życia Publicznego. Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych”, nr 3/10, s. 4-7.
- Jabłońska U., 2021, *O demokracji*, w: *Światy wzniesiemy nowe*, Warszawa, s. 27-68.
- Larkham P.J., Lilley K.D., 2012, *Exhibiting the city: planning ideas and public involvement in wartime and early postwar Britain*, „The Town Planning Review”, vol. 83/6, p. 647-668.
- Karta Przestrzeni Publicznej, 2009, Konferencja III Kongresu Urbanistyki Polskiej ZMP i TUP, Poznań, 4-5 września 2009 r.
- Karta Nowej Urbanistyki, Congress for the New Urbanism*, 2005, tłum. M.M.
- Mycielski, G.A. Buczek, P. „Urbanista”. Aktualizacja: „Krytyka Architektury” 2014.
- Kajdanek K., Karzyński M., Wiland M., 2019, *Koszmar partycypacji czy kształtowanie relacji w mieście obywateli?*, w: *Jutro Miasta. VI Kongres Urbanistyki Polskiej Prezentacje – Debaty – Wydarzenia*, red. I. Mironowicz, Biblioteka Urbanisty, Warszawa, s. 51-64.
- Miessen M., 2016, *Koszmar Partycypacji + Niezależna Praktyka*, Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa.
- Nęcka G., 2014, *Szeroka partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym na poziomie lokalnym*, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Kraków, s. 137-159.
- Palicki S., 2009, *Karta Przestrzeni Publicznej jako Instrument Kształtowania jakości Przestrzeni Miejskiej*, „Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości”, nr 17/3, s. 105-115.
- Rasmussen S.E., 1977, *Fristeder i kulturhistorisk og kulturpolitisk belysning*, Børge schnack.
- Rasmussen S.E. 1976, *Omkring Christiania*.: Gyldendals, København.

- Rembarz G., Martyniuk-Pęczek J., 2016, *Urban Mentoring jako nowa technika współpracy w procesie planowania przestrzennego*, „Biuletyn KPZK”, nr 264, s. 119-146.
- Rembarz G., Martyniuk-Pęczek J., 2019, *Teaching infrastructure urbanism to aid participatory planning*, „World Transactions on Engineering and Technology Education”, vol. 17/4, p. 442.
- Sowada T., Kotus J., 2015, *Rola stowarzyszeń lokalnych w procesie partycypacji społecznej w zarządzaniu miastem. Przykład Poznania*, „Studia i Prace z Geografii” nr 47.
- Tian L., Liu J., Liang Y., Wu Y., 2022, *A participatory e-planning model in the urban renewal of China: Implications of technologies in facilitating planning participation*, „EPB: Urban Analytics and City Science”, p. 1-17.
- Pawłowska K., 2012, *Partycypacja społeczna w podejmowaniu decyzji dotyczących przyrody w mieście*, „Zrównoważony Rozwój – Zastosowania”, nr 3, s. 51-70.
- Urbaniak R., 2010, *Przestrzeń publiczna – powód do dumy czy frustracji?*, „Architektura. Czasopismo Techniczne”, nr 6, s. 253-260.
- Wójcicki M., 2013, *Pojęcie, istota i formy partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego*, „Rozwój Regionalny i Polityka Lokalna”, nr 24, s. 169-184.
- Zhong X., Leung H.H., 2019, *Exploring Participatory Microregeneration as Sustainable Renewal of Built Heritage Community: Two Case Studies in Shanghai*, „Sustainability”, vol. 11/1617.
- Żakowska M., 2013, *Ruchy miejskie a tradycja ruchów społecznych*, „Animacja Życia Publicznego. Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych”, nr 3/10, s. 15-17.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- Edwards M., Kenny M., *Steen Eiler Rasmussen – Town Planner*, <https://indd.adobe.com/view/11c50d28-c5f8-4d57-b7be-427db70f65a1> (dostęp: 18.05.2023).
- Freetown Christiania is not for sale!*, <https://vandkunsten.com/en/projects/christiania-erikke-til-salg> [dostęp 18.05.2023].
- Izba Kontroli, KAP.430.017.2018 Nr ewid. 177/2018/P/18/004/KAP, 2018 r., s. 5, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,20201,vp,22821.pdf> (dostęp: 26.05.2023).
- Prawo a partycypacja. Co o partycypacji w sprawach publicznych mówi prawo?* Dostępne w: Partycypacja Obywatelska: <https://partycypacjaobywatelska.pl/strefa-wiedzy/prawo-a-partycypacja/> [dostęp 18.05.2023].
- Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r., Dz.U.2023.977, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20030800717/U/D20030717Lj.pdf> (dostęp: 26.05.2023).
- Ustawa o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 r., Dz.U.2021.485, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/rewitalizacja-18235253> (dostęp: 26.05.2023).

**TURNING NON-PLACES INTO PLACES – SEARCHING FOR DIRECTIONS
TO CREATE A TOOL SUPPORTING CITIZEN PARTICIPATION
IN CONDUCTING EFFECTIVE SOCIAL PARTICIPATION IN THE SPATIAL
PLANNING PROCESS**

Summary

Social participation in spatial planning practice has been widely used since the 1960s, however, no coherent method of assessing this phenomenon has been established. The reason is the complexity of the issue, as well as the long time horizon needed to assess planning and revitalization processes. The aim of the article is to compile selected models and guidelines for space management and then to create categories from them for the analysis of the cases of social participation presented in the article. The assessment of the level of involvement in the planning process together with the valorization of the effects of social participation in spatial planning and revitalization are to be the basis for determining the initial measures of the effectiveness of social participation. The results of the research may be used in the future to create a tool for evaluating the effectiveness of social participation, helpful in determining the manner and level of community involvement in planning processes. As a result of the analysis, participation assessment categories were defined: innovation, social consent, inclusivity, identity, agency, awareness.

Keywords: tools for urban development, revitalisation, urban planning, spatial planning, citizen participation in urban planning

