POLITYKA MIEJSKA JAKO POLE NEGOCJACJI I IMPULS MOBILIZACJI SPOŁECZNEJ

Anna Domaradzka

Kongres
Ruchów
Miejskich

Anna Domaradzka

POLITYKA MIEJSKA JAKO POLE NEGOCJACJI i IMPULS MOBILIZACJI SPOŁECZNEJ

Związek Stowarzyszeń Kongres Ruchów Miejskich

Poznań-Warszawa 2021

ISBN 978-83-957654-2-1

SPIS TREŚCI

Polityka miejska w świetle teorii **6**

Definicja polityki miejskiej **11**

Polityka miejska w świetle dokumentów międzynarodowych **13**

Polska polityka miejska **22**

Polityka miejska jako impuls do mobilizacji ruchów miejskich **27**

Bibliografia **35**

O Autorce **40**

Od uchwalenia **Krajowej Polityki Miejskiej 2023** upłynęło sześć lat, a tym samym otwiera się debata nad dalszą przyszłością polskiej polityki miejskiej. Lata 2011-2015 były ważne nie tylko z punktu widzenia kształtowania tego dokumentu, ale także rozwijania się sieci Kongresu Ruchów Miejskich, dla której KPM była ważnym impulsem do działania i budowania nowej narracji o mieście. Dalsze dyskusje nad założeniami i priorytetami polityki miejskiej warto moim zdaniem prowadzić w szerszym historycznie i geograficznie kontekście. Niniejszy tekst zbiera informacje o procesach politycznych i społecznych, które przyczyniły się do powstawania polityk miejskich na poziomie poszczególnych krajów, jak i organizacji międzynarodowych. Jak starałam się pokazać, pole polityki miejskiej w skali zarówno globalnej, jak i krajowej, jest dynamicznym obszarem negocjacji i ścierania się różnych interesów i paradygmatów. Efekty owych negocjacji coraz częściej przyjmują obecnie charakter zapisanych i uznanych przez rządy dokumentów. Ich ogólny charakter utrudnia jednak często głębsze zrozumienie procesów rzeczywiście kształtujących współczesne miasta. Aby dobrze zrozumieć ich dynamikę warto przyjrzeć się poszczególnym aktorom obecnym w polu polityki miejskiej oraz logice, którą każdy z nich się kieruje. Z punktu widzenia autorki najciekawszym aktorem procesów polityki miejskiej są jej podstawowi odbiorcy – **mieszkańcy i codzienni użytkownicy miasta**. Trzeba było jednak wielu lat, żeby głos mieszkańców stał się znaczący w procesie kształtowania owych polityk.

Badania nad polityką miejską tradycyjnie sytuują się w obszarze analiz polityk publicznych, ale obecnie coraz częściej są obiektem zainteresowania badaczy innych specjalności. Zagadnienie polityki miejskiej dotyka bowiem z jednej strony pojęć stricte socjologicznych, takich jak jakość życia, problemy społeczne, przemiany demograficzne, integracja czy procesy międzygrupowe, a z drugiej odnosi się do obszaru nauk o zarządzaniu, w tym konkretnych procedur podziału zasobów i dostarczania usług publicznych. Podczas gdy geografa w polityce miejskiej interesuje przede wszystkim jej aspekt przestrzenny, to politolog będzie ją analizował z perspektywy podziału władzy i zaangażowania sił politycznych. Proponowana perspektywa do pewnego stopnia łączy wymienione wątki, ale stara się też zaproponować dynamiczne podejście do analizy polityki miejskiej jako **pola działań aktorów społecznych** konkurujących o zasoby polityczne, ekonomiczne i przestrzenne miast.

Moim celem jest krótkie wprowadzenie zagadnienia polityki miejskiej na podstawie literatury teoretycznej, ale i istniejących dokumentów krajowych i międzynarodowych. Poniższa analiza pozwala pokazać, że rozwojowi miast zawsze towarzyszą określone wartości czy paradygmaty (np. modernistyczne w okresie industrializacji, kapitalistyczne w okresie nowoczesności, oszczędności w okresie kryzysu) silnie wpływające na politykę miast i ich strategie.

Ludzie zamieszkują w miastach już od tysięcy lat, więc zarządzanie miejskimi problemami to ważna część historii ludzkości. Jak podkreślają autorzy zajmujący się tematyką miast, urbanizacja pociąga za sobą szereg wyzwań, związanych przede wszystkim z jakością życia i z zaspokojeniem potrzeb zróżnicowanej miejskiej populacji. Tym samym obszar zarządzania miastem i jego zasobami staje się jednym z **kluczowych obszarów zainteresowania państw i samorządów**, łączącym w sobie elementy **polityki społecznej**, **mieszkaniowej**, **transportowej**, **przestrzennej**, **zdrowotnej**, **środowiskowej**, **rynku pracy** czy **edukacji**. Kompleksowy a zarazem lokalny charakter polityki miejskiej oddaje wieloaspektowość funkcjonowania miasta i wiąże się z wyzwaniem koordynacji różnych podobszarów, instytucji i strumieni finansowania. Taka meta-polityka jest jednak miastom niezbędna, bo pozwala dostosować inne obszary polityk publicznych do specyfiki miejskiego środowiska i stylu życia, a także mitygować negatywne efekty urbanizacji. Należą do nich przede wszystkim zanieczyszczenie środowiska (smog, hałas, skażenie ziemi i wody), degradacja krajobrazu przyrodniczego, koncentracja ubóstwa i nierówności społecznych, hiper-różnorodność mieszkańców i ich potrzeb, problemy związane z dostępem do mieszkań, edukacji i miejsc pracy, czy niewydolność infrastruktury i systemu transportowego.

W Polsce negatywne przemiany struktury miejskiej wiążą się przede wszystkim z chaotycznym rozwojem przestrzennym, ofertą mieszkań niedostosowaną do potrzeb i możliwości, zanieczyszczeniem powietrza, a także trendem grodzenia osiedli i zabudowywania terenów zielonych. Wiele konfliktów miejskich ostatnich lat dotyczyło kwestii smogu, komercjalizacji czy zabudowywania przestrzeni publicznych, a zwłaszcza terenów rekreacyjnych oraz słabości systemu transportowego, w tym niedostatków infrastruktury drogowej i rowerowej. Również realizowane w ostatnich latach projekty rewitalizacji i związana z nimi gentryfikacja, często pociągają za sobą negatywne konsekwencje dla mieszkańców dotąd zaniedbanych obszarów miasta.

Analiza rozwoju polityki miejskiej w kontekście międzynarodowym wskazuje na obecność podobnych trendów na całym świecie. Tak jak i w innych regionach, podobnie i w Polsce intensyfikacja problemów związanych z urbanizacją przyczyniła się do opracowania oficjalnych dokumentów krajowej polityki miejskiej i wzrostu znaczenia tej polityki w obszarze zarządzania państwem. Sprzyjały temu zalecenia i regulacje ONZ oraz Unii Europejskiej, która w oparciu o zapisy **Karty Lipskiej** oraz **Paktu Amsterdamskiego** oczekuje wdrażania specyficznie miejskich rozwiązań na rzecz rozwiązywania problemów obszarów zurbanizowanych. Kolejne dokumenty tworzone na poziomie Unii Europejskiej – takie jak **Zielony Ład** czy program **Nowego Europejskiego Bauhausu** – podkreślają znaczenie prowadzenia przemyślanych miejskich polityk dla przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym i klimatycznym.

W dalszej części przedstawiam kilka teorii odnoszących się do polityki miejskiej i jej przemian w ostatnich 50 latach. Zdefiniuję też **pole polityki miejskiej** jako obszaru zazębiania się rozmaitych interesów, koncepcji i wyzwań społeczno-ekonomicznych, a następnie umieszczę je w kontekście międzynarodowych i krajowych regulacji.

Warszawski pejzaż śródmiejski

POLITYKA MIEJSKA w ŚWIETLE TEORII

Tym co wyróżnia politykę miejską jest jej przestrzenne lub geograficzne skupienie na obszarach silnie zurbanizowanych, jako specyficznym kontekście wdrażania polityk publicznych, prowadzenia inwestycji i planowania rozwoju. Polityka miejska często ma charakter interwencyjny czy mitygujący nierówności, a co za tym idzie dotyczy nie tylko miast jako całości, ale także wskazuje konkretne dziedziny i obszary postrzegane jako problemowe. Współczesne polityki miejskie, zwłaszcza w rozwiniętych krajach zachodnich, opierają się zwykle na poszukiwaniu rozwiązań dla problemów napotykanych **przez mieszkańców ubogich osiedli**, zgodnie z rozumieniem, że obowiązkiem cywilizowanego państwa jest zapobieganie biedzie i deprywacji potrzeb obywateli (Edwards, Imre 2015).

Przykładem pierwszych działań tego typu mogą być wprowadzane w Stanach Zjednoczonych od lat 60. programy walki z ubóstwem i nierównością rasową, oparte na działaniach samopomocowych w obszarze edukacji, przygotowania zawodowego i *community development* (Edwards, Imre 2015:2). Podobne trendy można było zaobserwować w innych krajach zachodnich, gdzie władze miast wdrażały inicjatywy mieszkaniowe i edukacyjne na rzecz poprawy życia **mieszkańców obszarów zdegradowanych** (Atkinson, Moon 1994; Cochrane 2007). Efekty polityk samorządowych lat 60., skupionych na naprawie miejskich problemów metodami tradycyjnymi, były jednak niesatysfakcjonujące, więc w latach 80. skoncentrowano się przede wszystkim na politykach regeneracji i przyciągania inwestorów oraz pracodawców do obszarów zagrożonych wykluczeniem. Rozwiązaniem problemów społecznych nie miały być już tylko polityki publiczne, ale raczej rozwój ekonomiczny i zachęcanie mieszkańców do zdobywania umiejętności potrzebnych na lokalnym rynku pracy. Typowym przykładem takiego projektu była rewitalizacja **londyńskich doków**, model rozwoju oparty na rynku nieruchomości, który z czasem stał się dominującym sposobem podchodzenia do społecznych i ekonomicznych problemów miast (patrz Imrie, Thomas 1999; Brownill 2013).

Pogoń za wzrostem ekonomicznym jako sposobem na tworzenie miejsc pracy i generowanie wyższych wynagrodzeń coraz częściej poddawana jest obecnie krytyce. Zwolennicy odejścia od polityki miejskiej nastawionej na rozwój gospodarczy zwracają uwagę na jej niedemokratyczny charakter, rosnące nierówności i niezrównoważony charakter miejskiej konsumpcji, generujący zanieczyszczenia i odpady na nieporównanie większą skalę niż na terenach wiejskich. Obecnie władze miejskie starają się coraz częściej wdrażać **polityki zrównoważonego rozwoju** i promować rozwiązania, które pozwalają oszczędzać energię, wodę i przestrzeń. Od lat 90. mamy też w zachodnich politykach miejskich do czynienia z koncepcją *smart city* i *compact city*

(Dantzig, Saaty 1973), które koncentrują się na wdrażaniu przemyślanych rozwiązań technologicznych i technicznych na rzecz oszczędzania zasobów i lepszej koordynacji usług publicznych. Z nową wizją rozwoju miast wiążą się również koncepcje **klasy kreatywnej** (Florida 2002) i działania na rzecz tworzenia przestrzeni dospołecznych (Hall 1966, Gehl 1971), odpowiadających potrzebom kosmopolitycznych i wielokulturowych społeczności współczesnych miast.

Efektem tych zmieniających się w czasie wizji rozwoju miast i metod zapobiegania ich największym problemom jest bogactwo teoretycznych i politycznych koncepcji polityki miejskiej. Holland (2015) wyróżnia aż sześć paradygmatów stosowanych do jej analizy: **pluralizm** (Dahl 1961), **teoria elit** (Domhoff 1978, Peterson 1981), teoria **maszyn/koalicji wzrostu** (Logan, Molotch 1987; Molotch 1976), **teoria reżimów** (Stone 1989), **neomarksizm** (Castells 1983; Harvey 1976; Tabb, Sawyers 1978) i **miejski menadżeryzm** (Pahl 1975, Saunders 1986). Każda z tych koncepcji pozwala opisać zasady gry, układ sił i sposób zarządzania, skupiając się przede wszystkim na stronie wdrożeniowej polityki miejskiej.

Teorie wzrostu i reżimu pozwalają analizować politykę miejską jako mechanizm mający stymulować wzrost ekonomiczny i konkurencyjność miasta. Rozwinięta w Stanach Zjednoczonych teoria koalicji wzrostu (Logan, Molotch 1987), opisuje politykę miejską jako obszar oddziaływania elit władzy na rzecz wzrostu gospodarczego. Wzrost jest w tym układzie kluczową wartością i centralnym elementem polityki miejskiej, zaś koalicja lokalnych elit politycznych działa na rzecz uzyskania poparcia lokalnych wyborców dla takiej wizji. To z niej wywodzi się koncepcja miasta jako **maszyny wzrostu** (Moltoch 1976; Logan, Moltoch 2012). Rozwiniętą wersją tej teorii jest teoria reżimu miejskiego (Stone 1989) według której władza w mieście jest podzielona między sferę prywatną i publiczną, w związku z czym wyłaniają się koalicje (*regimes*) samorządów lokalnych z podmiotami prywatnymi na rzecz skonstruowania i wdrożenia polityki miejskiej. Stone (1980:980) sugeruje przy tym, że urzędnicy publiczni mają skłonność do faworyzowania interesów elity biznesu kosztem innych grup społecznych. Polityka tego rodzaju – nazywana też **Nową Polityką Miejską** – opiera się na marketingu terytorialnym (Szromnik 2007) i rywalizacji między samorządami miejskimi o inwestycje i projekty infrastrukturalne (MacLeod 2011:2632). Polityki oparte na tym modelu starają się redukować wydatki publiczne i bezpośrednie zaangażowanie państwa w rozwiązywanie miejskich problemów, wyręczając się pośrednikami z sektora prywatnego i obywatelskiego.

Podstawową słabością polityk miejskich jest, jak zauważa Yates, fakt, że władze miast są zbyt zdecentralizowane, żeby tworzyć pełne programy, ale zbyt zcentralizowane by być w pełni responsywne wobec potrzeb obywateli (Yates 1978:49). Cochrane (2007) podkreśla, że jednym z największych wyzwań polityki miejskiej jest

koordynacja, bo problemy miejskie zwykle znajdują się w obszarze odpowiedzialności więcej niż jednej instytucji, a ich rozwiązanie wymaga współpracy kilku organizacji. Te wyzwania przyczyniają się do „porażki polityki miejskiej" i „narracji przegranej" (Katz 2010) wynikającej z niewystarczających zasobów, niedemokratycznego modelu ich alokacji oraz problemów z koordynacją zadań i polityk lokalnych. Robson (1988) wskazuje też na nieefektywność ukierunkowania polityk na symptomy zamiast na przyczyny miejskich nierówności i problemów. Tym samym, jak pisał Lefebvre (1970), **polityka miejska zamiast rozwiązywać miejskie problemy sama staje się ich częścią**.

Ten krytyczny trend analiz miejskiego zarządzania przyczynił się do wzrostu popularności polityki zrównoważonego rozwoju miast oraz idei Nowego Urbanizmu, skupionych na tworzeniu miejsc dobrych do życia. Zrównoważonemu rozwojowi ma z jednej strony sprzyjać wdrażanie technologii efektywnego wykorzystywania zasobów (*smart city, circularcity*) a z drugiej budowanie żywotnych wspólnot lokalnych, które same regulują swoje potrzeby i zasoby (*resilientcity*). Ten sposób myślenia jest bliski koncepcji Elinor Ostrom, która udowodniła, że oddolne zarządzanie miejskimi dobrami wspólnymi przynosi najlepsze skutki ekonomiczne (Ostrom 2010).

Składniki polityki miejskiej można zdaniem Hollanda (2015) scharakteryzować za pomocą trzech różnych kontinuów: **ludzie – miejsca, publiczne – prywatne oraz gospodarka – społeczeństwo**. Podstawową kategorią odróżniającą polityki miejskie jest ich nastawienie na miejsca lub na ludzi (Dreier, Mollenkopf, Swanstrom 2001, 2014; Edel, 1980; Lawrence, Stoker, Wolman 2010). Polityki zorientowane na ludzi są zwykle realizowane przez inicjatywy na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego (inwestycje w edukację i podnoszenie kwalifikacji), zwiększające zasoby gospodarstw domowych (np. poprzez politykę podatkową) lub wspierające działalność gospodarczą i samozatrudnienie. Z kolei strategie zorientowane na miejsca obejmują programy koncentrujące się na określonej lokalizacji, podnoszące poziom i jakość infrastruktury publicznej (tworząc zachęty do inwestycji komercyjnych), zwiększają podaż i dostępność mieszkań lub budują zaplecze socjalne. Kryterium „ludzie *versus* miejsca" w projektowaniu polityki miejskiej jest jednak sztuczną dychotomią o tyle, że wyniki programów mają zwykle wpływ zarówno na ludzi, jak i na miejsca, należy więc to kryterium traktować jako kontinuum.

Kolejnym aspektem rozróżniającym polityki miejskie jest poziom zaangażowania sektora **publicznego i prywatnego** w ich realizację. Na podstawie tego kryterium można określić czy to władze inicjują programy wykorzystujące zasoby publiczne w celu katalizowania i stymulowania prywatnych inwestycji, czy też sektor prywatny wykonuje pierwszy ruch, kierując się chęcią maksymalizacji zysku (Savas 1983).

Zwykle mamy jednak do czynienia z modelem mieszanym, bo w tego typu inwestycjach rzadko spotyka się „czyste" działania wolnego rynku lub działania o charakterze wyłącznie publicznym. Dlatego Holland argumentuje, że w ramach polityki miejskiej nakładające się na siebie kontinuum publiczne-prywatne i ludzie-miejsca, można przedstawić jako zbiór przecinających się osi.

Ostatnim kryterium w projektowaniu polityki miejskiej jest to, czy jej programy oparte są **na gospodarce**, czy też są napędzane **przez społeczeństwo**. Programy „napędzane przez gospodarkę" to takie, które generują (lub zmniejszają) dochody, a „napędzane przez społeczeństwo" to takie, które tworzą (lub likwidują) instytucje wspólnotowe. Kryterium to ma zwykle charakter hybrydowy, bo na przykład programy, które oferują pracującym rodzicom dostępną opiekę nad dziećmi tworzą nową instytucję wspólnotową, ale także generują dochody. Ponieważ jednak polityka miejska odzwierciedla współzależność kilku ekosystemów, to działania w jej obszarze mają zarówno element ekonomiczny, jak i skutkują konsekwencjami społecznymi.

Wielu autorów (Edwards, Imrie 2015; Swyngedouw et al. 2002; Nawratek 2012; Mayer 2010, 2016) sugeruje przy tym, że obecnie mamy do czynienia z globalnym trendem w obszarze polityki miejskiej, opartym na dążeniu do realizacji celów ekonomicznych i politycznych poprzez stymulowanie rynku nieruchomości i generowanie dochodów w oparciu o kapitalizację gruntów. To sprawia, że polityka miejska to szereg narzędzi politycznych, które mają przede wszystkim na celu tworzenie warunków trwałego rozwoju gospodarczego (Edwards, Imrie 2015:4).

Choć politykę miejską można rozumieć przede wszystkim jako proces planowania i implementacji rozwiązań administracyjnych, ważne by rozpatrywać ją także jako formę **działania politycznego** i **proces miastotwórczy**. Innymi słowy politykę miejską trzeba rozumieć jako obszar normatywnie nie-neutralny, wehikuł konkretnych wizji i wartości, opisujących jakie powinno być dobre miasto. Zmieniające się paradygmaty stanowią zwykle odzwierciedlenie dominującej orientacji ideologicznej oraz sytuacji ekonomicznej.

Wywodzące się z idei modernizmu wizje miast okresu industrializacji, zastąpiła z czasem orientacja pro-kapitalistyczna, oparta na konsumpcji w okresie prosperity a oszczędności w okresie kryzysu. Rosnąca różnorodność narodowa i etniczna mieszkańców miast sprzyja z kolei wzrostowi popularności polityk skupionych na budowaniu spójności społecznej. Wyzwania ekologiczne prowadzą zaś do formułowania postulatów zrównoważonego rozwoju i wyłaniania się nowego paradygmatu miasta cyrkularnego, opartego na ekonomii obiegu zamkniętego. Wielość konkurencyjnych paradygmatów powoduje, że polityka miejska jest z definicji **obszarem poli-**

tycznej kontestacji i konfliktu, kształtowanym przez głęboko zakorzenione zmagania różnych grup społecznych nad formą i substancją przestrzeni miejskiej. Jak piszą Edwards i Imrie (2015:6) polityka miejska, podobnie jak wszystkie formy interwencji państwa, jest areną politycznej kontestacji między różnymi podmiotami i grupami interesu konkurującymi o dostęp i możliwość korzystania z zasobów społeczno-gospodarczych i ekologicznych miast.

Z punktu widzenia teorii pól możemy mówić o polityce miejskiej jako przykładzie strategicznego pola działania (Fligstein, McAdam 2011), w którym ścierają się różne grupy interesu promujące konkurencyjne wizje rozwoju. Aby lepiej zrozumieć pole polityki miejskiej trzeba podkreślić, że polityka ta nigdy nie jest neutralna pod względem wartości ani apolityczna, bo kształtuje ją złożoność procesów społeczno-politycznych (Cochrane 2007; Imrie, Lees 2014). Politykę miejską rozpatrywać więc należy jako celową interwencję w różne aspekty funkcjonowania miast, realizowaną poprzez organizacje rządowe, samorządowe i pozarządowe. Polityka miejska stara się przy tym reagować na problemy społeczne, gospodarcze, ekologiczne i polityczne *in situ*.

Dla Glaesera (2011) polityki miejskie to zarówno działania na małą skalę wdrażane przez władze lokalne, jak i inicjatywy ogólnomiejskie, realizowane przez kilka instytucji. Do tego należałoby jednak jeszcze dodać polityki miejskie wdrażane **na poziomie całego kraju**, mające zwykle formę rządowych wytycznych, zasad i priorytetów, które powinny być wdrażane na poziomie lokalnym. Przykładem może być przyjęta w Polsce w 2015 roku **Krajowa Polityka Miejska 2023**, której celem strategicznym jest wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do kreowania zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz do poprawy jakości życia mieszkańców.

Makieta projektowanej dzielnicy „Wolne Tory" w Poznaniu

DEFINICJA POLITYKI MIEJSKIEJ

Porządkując, w literaturze spotyka się kilka definicji polityki miejskiej, które kładą nacisk na takie kwestie jak **dobrostan mieszkańców** miast (Blackman 1995), **wdrażanie polityk** specyficznych dla obszarów miejskich (Glaeser 2011), inicjatywy ukierunkowane na **rozwiązywanie miejskich problemów** (Cochrane 2007), **praktyki definiujące przestrzeń** (Dikec 2007), czy działania państwa wpływające na **korzystanie z przestrzeni i zabudowy** (Fainstein, Fainstein 1982). Polityka miejska jest więc aktywnym działaniem definiującym prawa do przestrzeni publicznej, a jej forma i treść kształtowana jest przez założenia polityki krajowej i lokalnej, a także działania różnych grup nacisku. Polityka miejska jest w tym sensie ściśle powiązana z polityką krajową, a jej zrozumienie wymaga analizy państwowych czy rządowych interwencji w kontekście miast.

W literaturze przedmiotu znajdziemy szereg prób zdefiniowania pojęcia polityki miejskiej na podstawie istniejących zapisów prawnych (Górniak 2016). Wspomniane już definicje ogólne, mówiące, że polityka miejska obejmuje wszystkie aspekty polityki publicznej wpływające na ludność miast (Blackman 1995) oraz ogół problemów dotyczących ośrodków miejskich (Wolman, Goldsmith 1992), z czasem zaczęły podlegać coraz większej konkretyzacji. Wśród definicji polityki miejskiej wyróżnić można definicję Cochrane (2007), zgodnie z którą polityka miejska to zbiór działań zmierzających do rozwiązania problemów w miastach oraz inicjatyw mających na celu wykorzystanie istniejących na ich obszarze potencjałów. Z kolei Markowski (1999) w większym stopniu akcentuje rolę władz w kreowaniu rozwoju, pisząc, że polityka miejska to:

„planowa i zorganizowana działalność organów samorządu terytorialnego i innych jednostek publicznych podporządkowanych tym organom, które bezpośrednio dysponują środkami władzy (...), polegająca na wyborze celów służących interesom społeczności lokalnej oraz wyborze środków do osiągnięcia tych celów"

(por. Markowski 1999: 28). Iwona Sagan pisze zaś o słuszności definiowania polityki miejskiej w kategoriach procesów i praktyk, działań mających z jednej strony rozwiązywać problemy rozwojowe miast, a z drugiej strony stymulować i planować ten rozwój (Sagan 2017: 17)

Tym co jest charakterystyczne dla polityki miejskiej to **ukierunkowanie terytorialnie**, stanowiące równocześnie integralną część polityki rozwoju – społecznego, gospodarczego i przestrzennego – kraju i regionów. Jak pisze Heffner (2016) polityka miejska polega więc na świadomej i celowej działalności podmiotów publicznych, które kształtują rozwój funkcjonalnych obszarów miejskich pod względem przestrzennym, gospodarczym i społecznym. Co istotne, polityka ta odnosi się do

wszystkich miast bez względu na wielkość i jest realizowana na trzech poziomach zarządzania: krajowym, regionalnym oraz lokalnym. Jej adresatami są wszyscy aktorzy publiczni i niepubliczni, w tym rządowi, samorządowi i pozarządowi, prowadzący działalność istotną dla rozwoju terenów miejskich (Pankau 2011).

Wyniki przeprowadzonych wywiadów eksperckich sugerują też potrzebę rozróżnienia polityki miejskiej, czyli odgórnych zaleceń skierowanych względem wszystkich miast danego obszaru (przez rząd, bądź międzynarodowe organizacje typu OZN czy Unia Europejska), a polityką poszczególnych miast (patrz Domaradzka 2021). Przez **politykę miejską** rozumie się więc dokumenty i wytyczne określające politykę wobec miast, natomiast system wdrażania w życie określonej wizji rozwoju na poziomie lokalnym należałoby już raczej określać jako **politykę miasta**. W dalszych analizach będę odnosiła się do tych obu powiązanych ze sobą poziomów. O ile analiza dokumentów międzynarodowych pozwala nam wytyczyć granice pola polityki miejskiej na poziomie makro, to bliższe przyjrzenie się dynamice zmian w tym polu często wymaga zejścia na poziom mikro poszczególnych miast. Z punktu widzenia analizy socjologicznej najciekawszy jest jednak poziom mezo, na którym kształtują się krajowe polityki miejskie – w dużej mierze odzwierciedlające procesy zachodzące na pozostałych poziomach.

POLITYKA MIEJSKA w ŚWIETLE DOKUMENTÓW MIĘDZYNARODOWYCH

Na poziomie organizacji ponadnarodowych, takich jak instytucje Unii Europejskiej, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) czy Organizacja Narodów Zjednoczonych od jakiegoś czasu powstają strategiczne dokumenty dotyczące polityki miejskiej, stanowiące ważny punkt odniesienia dla rozwoju krajowych rozwiązań w tym zakresie. Przykładem mogą być:

- **Karta Lipska** na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich (*Leipzig Charter on SustainableEuropeanCities*) – dokument przyjęty w Lipsku, w dniach 24-25 maja 2007, z okazji nieformalnego spotkania ministrów z państw Unii Europejskiej w sprawie rozwoju miast i ich spójności terytorialnej.

- **Porozumienie Paryskie** (*Paris Agreement*) – globalna umowa z 12 grudnia 2015 roku, uchwalona w trakcie Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, wskazuje działania mające służyć zatrzymaniu globalnego ocieplenia na poziomie „dużo poniżej 2°C". Dotyczy okresu po 2020 roku.

- **Agenda** na rzecz **Zrównoważonego Rozwoju 2030** (*2030 Agenda for Sustainable Development*) – dokument przyjęty na Zgromadzeniu Ogólnym ONZ 25 września 2015 roku. Wśród 17 zdefiniowanych Celów Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Goals*) wymienia Cel 11: Uczynić miasta i osiedla ludzkie bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu (*Goal 11. Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable*).

- Program Miejski dla UE – **Pakt Amsterdamski** (*Urban Agenda for the EU – Pact of Amsterdam*) – dokument przyjęty w Amsterdamie 30 maja 2016 roku podczas nieformalnego spotkania ministrów rozwoju krajów członkowskich UE, w którym określone zostały kierunki rozwoju europejskiej polityki miejskiej w Unii Europejskiej.

- **Nowa Agenda Miejska ONZ** (*United Nations New Urban Agenda*) – dokument przyjęty podczas III konferencji ONZ na temat mieszkalnictwa i zrównoważonego rozwoju miast „Habitat III" w Quito w październiku 2016 roku; zorientowany na działania na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

W 2016 roku, podczas konferencji Habitat III, 167 krajów przyjęło 20-letnią strategię urbanizacyjną zwaną Nową Agendą Miejską (New Urban Agenda) czyli tzw. „**De-**

klarację z Quito w sprawie zrównoważonych miast i osiedli ludzkich dla wszystkich". Dokument ten jest o tyle znaczący, że powstawał w długim procesie negocjacyjnym angażującym polityków, burmistrzów, aktywistów, planistów i badaczy. Deklaracja wprowadza do globalnej polityki miejskiej nowe wartości i hasła oraz powiększa obszar zainteresowania polityk miejskich o obszary peryferyjne i wiejskie, jako nierozerwalnie powiązane z miastami. Jak piszą autorzy:

> ***(…) obserwujemy poprawę jakości życia milionów mieszkańców miast, w tym mieszkańców slumsów i osiedli nieformalnych. Jednakże utrzymywanie się wielorakich form ubóstwa, rosnące nierówności i degradacja środowiska pozostają jednymi z głównych barier na drodze do globalnego zrównoważonego rozwoju, a społeczne i ekonomiczne wykluczenie oraz segregacja przestrzenna często bywają niezaprzeczalną rzeczywistością w miastach i osiedlach ludzkich.(…) Poprzez zmianę podejścia do sposobu w jaki miasta i osiedla ludzkie są planowane, projektowane, budowane, rządzone i zarządzane, nowa agenda miejska wspomoże wyeliminowanie ubóstwa i głodu we wszystkich ich formach i wymiarach, zmniejszy nierówności, będzie promować trwały, inkluzywny i zrównoważony rozwój gospodarczy; przyczyni się do osiągnięcia równości płci i równouprawnienia kobiet i dziewcząt w celu pełnego wykorzystania ich żywotnego wkładu w zrównoważony rozwój; poprawi ludzkie zdrowie i dobrostan; będzie sprzyjać prężności i chronić środowisko.*** (Nowa Agenda Miejska 2016)

Jednym z kroków, jakie rządy krajowe powinny podjąć, aby wypełnić zobowiązania wynikające z tego dobrowolnego porozumienia, jest przyjęcie krajowej polityki miejskiej.

Miasta są także kluczowymi podmiotami w osiąganiu zdefiniowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych **Celów Zrównoważonego Rozwoju**, globalnych ram dla koordynacji wysiłków na rzecz likwidacji ubóstwa i głodu, zwalczania nierówności i chorób oraz budowania sprawiedliwego i stabilnego świata. Jeden z 17 globalnych celów odnosi się konkretnie do potrzeb miast, które mają stać się bezpieczne, integrujące, stabilne i zrównoważone. Miasta są również uznawane za najważniejszych aktorów w procesie redukcji emisji wynikających z Porozumienia Paryskiego w sprawie zmian klimatu.

W 2016 roku OECD, UN-Habitat i globalne partnerstwo Cities Alliance z siedzibą w Brukseli, rozpoczęły też realizację Programu Krajowej Polityki Miejskiej. Jego celem jest doprowadzenie do tego, aby w 2025 roku przynajmniej połowa krajów na świecie posiadała krajową politykę miejską. W maju 2017 roku burmistrzowie i ministrowie odpowiedzialni za politykę względem miast z całego świata zebrali się

w Paryżu na II Międzynarodowej Konferencji na temat Krajowych Polityk Miejskich, dodając sprawie większego rozgłosu.

Wyrażonym *explicite* celem wszystkich wspomnianych dokumentów jest wyznaczenie priorytetów i celów rozwojowych oraz redefinicja tego, jak tworzone i zarządzane są miasta, by zapewnić bezpieczeństwo i wysoką jakość życia ludności. Wdrażanie programów ma się odbywać poprzez budowanie sieci współpracy między kluczowymi interesariuszami i podmiotami miejskimi na wszystkich szczeblach administracji rządowej, jak również reprezentantami sektora prywatnego i pozarządowego. Na poziomie europejskim realizacja Nowej Agendy Miejskiej ONZ ma być zapewniona poprzez wdrażanie Paktu Amsterdamskiego i współpracę w ramach zdefiniowanych w nim partnerstw tematycznych. Z kolei na poziomie krajowym zachęca się państwa członkowskie ONZ i UE do wdrażania postanowień międzynarodowych przy tworzeniu i realizacji polityk miejskich.

Na poziomie *implicite* dokumenty te zdają się służyć utrzymaniu względnej stabilizacji politycznej i społecznej w zarówno dynamicznie rozwijających się, jak i podupadających metropoliach, oferując wentyle bezpieczeństwa dla rosnącej frustracji mniej zamożnych mieszkańców miast. Krytycy, zarówno uczeni, jak i działacze społeczeństwa obywatelskiego, wskazali **szereg słabości istniejących zapisów**. Po pierwsze, Nowa Agenda Miejska nie kwestionuje *status quo* procesów rozwojowych, stwierdza tylko, że ludność miejska podwoi się w 2050 roku nie identyfikując problemów bieżących trajektorii urbanizacji, możliwych sposobów ograniczenia urbanizacji, ani nie sugeruje alternatywnych procesów i programów rozwojowych. Po drugie dokument ignoruje podstawową przyczynę nierówności rozwojowych jaką jest globalna gra aktorów biznesowych i dominacja rynku nieruchomości w kształtowaniu przestrzeni miejskiej. Po trzecie dokument nie zawiera wytycznych pozwalających na ocenę jego wdrożenia ani nie definiuje konkretnych celów, pozostając na poziomie deklaracji. Ponadto, obecne projekty polityk miejskich pokazują zdaniem krytyków, że znaczna część „skutecznej realizacji" tych polityk wynika raczej z inwestycji i finansowania infrastruktury niż z rosnącej roli mieszkańców jako partnerów władz. Istnieją wzmianki o podejściu „partycypacyjnym", ale agenda nie określa, który z wielu możliwych poziomów uczestnictwa jest tu pożądany (Puttkamer 2016, Habitat International Coalition 2018).

Mimo tej uzasadnionej krytyki, potrzeba prowadzenia skoordynowanej polityki międzynarodowej odnoszącej się do rozwoju i kształtowania miast nie ulega jednak wątpliwości i wynika z zauważanej konieczności reakcji na globalne wyzwania wynikające ze sposobów organizacji przestrzeni i funkcjonowania miejskich społeczno-

ści. Z kolei regionalna polityka miejska powinna się koncentrować na kształtowaniu struktur przestrzennych regionów, umożliwiając wdrażanie innych, ważnych polityk sektorowych w odpowiedzi na regionalne i lokalne potrzeby. Polityka miejska opiera się więc przede wszystkim na **diagnozie potrzeb i problemów** typowych na terenów zurbanizowanych oraz koordynuje odnoszące się do nich rozwiązania z obszaru polityki społecznej, przestrzennej czy gospodarczej.

Według danych ONZ (UN Habitat 2017), w 2017 roku jedna trzecia krajów świata posiadała narodową strategię wytyczającą kierunek rozwoju miast. Przyjęty przez OECD/OZN Krajowy Program Polityki Miejskiej zmierza jednak do tego, aby do 2025 roku miała je połowa krajów świata. W 2017 roku odbyło się przygotowane wspólnie przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz ONZ (UN-Habitat) spotkanie pt. Globalny stan narodowej polityki miejskiej 2017. W jego trakcie obie agencje zachęcały kraje do przyjęcia narodowych polityk miejskich w celu realizacji pakietu globalnych porozumień wzywających do tworzenia lepszych, bardziej zrównoważonych miast. Nawiązywano przy tym do trzech przełomowych umów przyjętych w latach 2015-2016: Porozumienia Paryskiego w sprawie zmian klimatu (2015), Celów Zrównoważonego Rozwoju (2015) oraz Nowej Agendy Miejskiej (2016). Jak podkreślali uczestnicy konferencji, krajowa polityka miejska nie może być wyłącznie sprawą ministrów, bo ryzykuje to powtórzeniem błędów z lat 70. Kluczowa myśl zawarta w Nowej Agendzie Miejskiej ONZ jest więc taka, że wdrożenie nowej polityki miejskiej wymaga bardzo dobrej współpracy między rządem centralnym a burmistrzami.

Według formalnej definicji ONZ (UN Habitat 2014) krajowa polityka miejska jest:

„spójnym zbiorem decyzji powstałych w wyniku świadomego, kierowanego przez rząd procesu koordynacji i gromadzenia różnych aktorów wokół wspólnej wizji, w celu promowania długoterminowego, reformacyjnego, produktywnego i prężnego rozwoju miast."

Taka strategia przybiera różne formy – ustawy, programu wykonawczego lub innego dokumentu uchwalonego przez ustawodawcę, ministerstwo bądź głowę państwa. Zdarza się również, że ma charakter serii działań lub planów, które razem składają się na spójną politykę miejską. Żeby spełniać kryteria polityki miejskiej istniejące dokumenty muszą reprezentować wizję wspólną dla całego rządu. UN-Habitat współpracuje obecnie z ponad 30 krajami, głównie w Afryce i na Bliskim Wschodzie, w celu wypracowania lokalnych dokumentów regulujących rozwój miast. Według niektórych szacunków **jeden na trzy kraje afrykańskie ma już krajową politykę miejską**. Nigeria przyjęła krajową politykę rozwoju miast już w 1992 roku, ale jak przyznają autorzy jej aktualizacji z 2012 roku

implementacja była dotąd chwiejna, a osiągnięcia niewielkie. W 2017 r. Republika Południowej Afryki wprowadziła Zintegrowane Ramy Rozwoju Obszarów Miejskich, określane jako *New deal* dla miast południowoafrykańskich (w których przewiduje się, że do 2050 roku będzie mieszkało 80% ludności kraju) i poważna próba naprawienia szkód społecznych wywołanych przez apartheid.

Z 35 krajów rozwiniętych gospodarek wchodzących w skład OECD, w 2016 tylko 15 posiadało już krajową politykę miejską. Jednak zgodnie z raportem z 2016 roku prawie wszystkie kraje OECD mają jakąś formę polityki rozwojowej. Pod wieloma względami pionierami w obszarze tworzenia polityk miejskich są **kraje Ameryki Łacińskiej** – przede wszystkim Chile (pierwszy dokument tego typu powstał w 1979 roku, zaś nowoczesna polityka miejska uchwalona została w 2013 roku) i Brazylia (zapisy w Konstytucji z 1988 roku). Brazylia już w 2001 roku uchwaliła przełomowy **Statut Miasta**, progresywny akt prawny, który gwarantuje prawo do mieszkania, a szerzej – „prawo do miasta" – na podstawie którego wszyscy obywatele mają prawo do godnego schronienia w miastach, nawet jeżeli podważa to interesy ekonomiczne właścicieli nieruchomości. W 2013 roku powstało w Brazylii **Ministerstwo Miast**, pierwsze tego typu ministerstwo na świecie, które ma wyłączny mandat na regulowanie rozwoju terenów zurbanizowanych. Meksyk przyjął politykę miejską w 2014 roku, zaś Argentyna w 2018. Powodem dla którego region Ameryki Łacińskiej od lat 70 rozwija polityki miejskie, jest niespotykana skala migracji i urbanizacji. Jak przewiduje ONZ, w 2050 roku 90% mieszkańców regionu będzie mieszkało na terenach zurbanizowanych, tworzenie polityk dla miast stanowi więc niezaprzeczalny priorytet.

Inaczej wygląda ta kwestia w regionie Ameryki Północnej, gdzie regiony mają zwykle dużą autonomię i prowadzą wewnętrzną politykę względem miast. Kanada nie stworzyła krajowej polityki miejskiej, ponieważ sprawy miast i gmin należą tam do odpowiedzialności prowincji (OECD 2015). Polityki związane z rozwojem miast realizowane są więc za pośrednictwem krajowych polityk sektorowych i polityk regionalnych. Wyjątkiem jest **Miejska Strategia Ludności Rdzennej** (Urban Aboriginal Strategy) opracowana w 1997 roku w odpowiedzi na potrzeby Aborygenów żyjących w kluczowych ośrodkach miejskich.

Negatywnym przykładem federalnych polityk był podjęty w latach 50. w Stanach Zjednoczonych rządowy program „odnowy miejskiej". Program przyczynił się do degradacji centralnych obszarów miast, które zostały przecięte autostradami i gdzie zabudowę mieszkalną wyparły szpitale, obiekty sportowe i uniwersytety. W wyniku tak pomyślanej polityki „rewitalizacji" z centrum miast wysiedlano przede wszyst-

kim ubogich Afroamerykanów, co przyczyniło się do krytycznej oceny programu jako zakamuflowanego *Negro Removal* (Baldwin 1963).

Od lat pięćdziesiątych do siedemdziesiątych kilka innych państw podjęło podobnie niefortunną próbę prowadzenia miejskich polityk, mających na celu **rekonfigurację obszarów miejskich** lub **ograniczenie rozwoju miast** poprzez zatrzymywanie ludności na obszarach wiejskich. Na przykład, chiński system zezwoleń *hukou* ograniczył możliwości chłopów do życia w miastach – ta polityka nadal utrudnia wielu migrantom dostęp do usług publicznych i ogranicza wolność poruszania się obywateli. Z kolei **Kuba** próbowała powstrzymać „kryzys miejski" po rewolucji kubańskiej, wynikający z napływu migrantów do dużych miast. W tym celu w kraju wprowadzono ustawy i programy mające na celu stymulowanie sektora rolnego, przy ścisłej redystrybucji mieszkań na obszarach miejskich. **Demokratyczna Republika Konga** wielokrotnie podejmowała próby zdecentralizowania ludności i utrzymania ich z dala od stolicy, poprzez budowanie mniejszych miast w regionach oraz wysyłanie bezrobotnych mieszkańców miast do ich rodzinnych wiosek.

Na obszarze Azji również wdrażane są nowe regulacje dotyczące miast regionu, nastawione z jednej strony na stymulowanie ich rozwoju gospodarczego, a z drugiej na mitygowanie negatywnych efektów środowiskowych rozrastania się azjatyckich metropolii. Zwłaszcza **chińskie polityki miejskie** były skoncentrowane przede wszystkim na stymulowaniu ilościowego wzrostu gospodarczego, z mniejszą troską o sprawiedliwość społeczną i równowagę środowiskową. W ostatnich latach rząd stara się rozwijać konsumpcję krajową skoncentrowaną w dużych miastach, dla której warunkiem jest większe bezpieczeństwo gospodarstw domowych i integracja społeczna. Oznacza to również nowe podejście do rozwoju miast, oparte na tworzeniu miast bardziej przyjaznych dla życia i sprzyjających włączeniu społecznemu, które zapewniają bardziej zrównoważone wykorzystanie ziemi i zasobów naturalnych.

W latach 2000. **Korea** również zaczęła odchodzić od wcześniejszego nacisku na ilościowy wzrost gospodarczy, przyjmując, że poprawa jakości środowiska miejskiego wymaga zintegrowanego planowania i pełnego wykorzystania różnych dostępnych instrumentów i regulacji. Celem było wzmocnienie konkurencyjności gospodarczej (a nie sam wzrost) wszystkich miast poprzez modernizację technologiczną, innowacje i dywersyfikację w branżach opartych na wiedzy. Obecna polityka opiera się na zachęcaniu do współpracy w ramach funkcjonalnych regionów metropolitalnych w celu osiągnięcia korzyści skali w przemyśle, badaniach i rozwoju oraz dostarczaniu infrastruktury publicznej.

Z kolei **w Indiach**, krajowe plany rozwoju potwierdzają ekonomiczne znaczenie dużych miast, ale także krytycznie odnoszą się do metropolitalnego wzorca wzrostu

i mówią o promowaniu przestrzennie zrównoważonej urbanizacji przez miasta satelitarne, małe miasteczka i nowe miasta. Pomimo pogorszenia się warunków życia w mieście oraz szkodliwych skutków społecznych i środowiskowych Indie nadal nie mają jednak spójnej polityki rozwoju terytorialnego lub miejskiego.

W **Australii** krajowy dokument polityki miejskiej został zatwierdzony w 2011 roku po przeprowadzeniu szeroko zakrojonych badań i konsultacji. Dokument stanowi odpowiedź na szereg wyzwań stojących przed głównymi miastami, w tym rosnące koszty budownictwa mieszkaniowego i paliwa, niekontrolowany rozwój miast i ich wpływ na sieci infrastruktury, systemy transportowe, zatory drogowe, nierówny dostęp do miejsc pracy i środowiska naturalnego. Polityka ta stara się również lepiej rozwiązywać szersze problemy związane z zarządzaniem dużymi miastami, zwiększając ich wkład w krajowe wyniki gospodarcze i zmniejszając ich emisję dwutlenku węgla.

W **Europie krajowe polityki miejskie są bardzo zróżnicowane** – obok krajów, w których polityka ta przyjmuje postać dokumentu rządowego obudowanego odpowiednimi narzędziami prawnymi i finansowymi, można znaleźć także kraje, w których rozwój miast kształtowany jest przez programy unijne czy regulacje dotyczące planowania przestrzennego. **Szwecja** i **Norwegia** są przykładami krajów, w których nie powstał odrębny dokument określający krajową politykę miejską. Rozwój miast jest tam traktowany jako część polityki regionalnej, co wynika z niewielkiego stopnia zaludnienia i zurbanizowania obu krajów. W Skandynawii podejmowane są jednak skoordynowane inicjatywy dotyczące obszarów zurbanizowanych, których inicjatorem jest np. Stowarzyszenie Szwedzkich Architektów.

W krajach **Europy Środkowo-Wschodniej**, zmagających się z konsekwencjami centralnego planowania okresu socjalizmu, najważniejszą rolę w kształtowaniu strategii względem miast odgrywa system funduszy europejskich oraz regulacje dotyczące planowania przestrzennego. Na **Węgrzech** władze centralne nie przyjęły odrębnego dokumentu polityki miejskiej, ale wdrażają jej zasady zgodnie z priorytetami UE. W **Czechach** w 2010 roku rząd przyjął strategiczny dokument określający zasady polityki miejskiej, opierając jego wdrożenie na unijnych Regionalnych Programach Operacyjnych i zasadach planowania przestrzennego. W Polsce rząd opracował i przyjął w 2015 roku oficjalny dokument Krajowej Polityki Miejskiej 2023, w odpowiedzi na wymogi nowego okresu programowania funduszy strukturalnych oraz rosnące wyzwania związane z chaotyczną urbanizacją kraju.

We **Włoszech** i **Hiszpanii** z wyjątkiem przepisów planowania przestrzennego krajowa polityka miejska cechuje się znacznym zróżnicowaniem regionalnym,

przy czym w praktyce stanowi uszczegółowienie RPO. **Francja** z kolei jest przykładem kraju o rozbudowanej polityce władz centralnych wobec miast, co wynika z tradycji ustrojowych. W połowie lat 60. XX wieku wprowadzono tam na przykład politykę „metropolii równowagi" (*métropoled' équilibre*) w celu zmniejszenia rozziewu między stolicą a prowincją. W celu uporządkowania zarządzania w obszarach metropolitalnych wprowadzono kilka rodzajów współpracy międzygminnej, jednak dobrowolność ich tworzenia skutkuje mnogością związków terytorialnych, pokrywających się a zarazem nieobejmujących całego obszaru zurbanizowanego, a często wręcz konkurujących ze sobą.

Odwrotna sytuacja jest w **Wielkiej Brytanii, Holandii** czy **Niemczech**. W Wielkiej Brytanii początków działań o charakterze polityki miejskiej można się dopatrywać już w latach 50. XX wieku, jednak ostatnia zmiana w tym zakresie z 2010 roku w znacznym stopniu ograniczyła zakres krajowej polityki miejskiej. Podobna sytuacja ma miejsce w Holandii, w której między 1994 a 2009 roku wyraźnie widoczne było zmniejszenie znaczenia centralnych polityk miejskich na rzecz polityki wielkich miast (*Grotestedenbeleid*). Z podobnym systemem (*Politique des Grandes Villes*) mamy od 1999 roku do czynienia również w Belgii. Obecnie w Holandii opracowywana jest krajowa polityka miejska, rozwijana w ramach współpracy rządu, samorządów lokalnych i innych zainteresowanych stron (Agenda Stad 2016). Instrumentem stosowanym w holenderskiej polityce miejskiej jest umowa miejska, którą we współpracy z rządem krajowym tworzą miasta i zainteresowane podmioty publiczne lub/i prywatne. Jej istotnym narzędziem pozostaje planowanie przestrzenne, oparte na szerokiej partycypacji społecznej. Podobnie w Niemczech partycypacja jest istotnym elementem nie tylko planowania przestrzennego, lecz także procesu kształtowania krajowej polityki miejskiej. W pracę nad dokumentem przyjętym w 2007 roku przez rząd zaangażowane były władze regionalne (landy) i lokalne. Charakterystycznym elementem niemieckiej polityki miejskiej jest przeznaczenie specjalnych funduszy na opracowywanie i testowanie nowych rozwiązań, upowszechnianych później jako dobre praktyki.

Specyfiką podejścia krajów europejskich jest nakierowanie działań na tworzenie sprzyjających **warunków dla wysokiej jakości życia** (*livability*) w skali lokalnej. *Livability* w kontekście polityki miejskiej rozumiane jest jako szeroki zbiór czynników wpływających na jakość życia w danym rejonie, takich jak infrastruktura, środowisko naturalne, rozwój gospodarczy, rynek pracy, sytuacja społeczna, bezpieczeństwo, dostęp do edukacji, kultury, rozrywki i rekreacji (Płoszaj, Celińska-Janowicz 2014; OECD 2017).

Tabela 1. Przykłady dokumentów krajowych definiujących politykę miejską.

Region	Kraj	Dokument polityki miejskiej
Ameryka Łacińska	Brazylia	*Estatuto da Cidade* (2001)
	Chile	*National Urban Development Policy* (2013)
	Meksyk	*National Urban Development Program* (2014)
Europa	Belgia	*Politique des Grandes Villes/ Grootstedenbelaid* (1999)
	Czechy	*Zásady Urbánní Politiky* (2010)
	Francja	*Politique de la Ville* (2014)
	Holandia	*Grotestedenbeleid* (1994)
	Niemcy	*Nationale Stadtentwicklungspolitik* (2007)
	Polska	*Krajowa Polityka Miejska 2023* (2015)
	Szwajcaria	*Agglomerationspolitik des Bundes* (2001)
	Wielka Brytania	White Paper *Unlocking the Growth in Cities* (2011)
Afryka	Ghana	*National Urban Policy and Action Plan* (2013)
	Maroko	*Villes Sans Bidonvilles* (2004)
	Republika Południowej Afryki	Draft *Integrated Urban Development Framework* (2014)
	Uganda	*National Urban Policy* (2013)
Azja	Chiny	*National Plan on New Urbanization (2014-2020)* (2014)
	Korea	*Urban Vision for 2020* (2008)
Oceania	Australia	*Our Cities, Our Future – A National Urban Policy for a Productive, Sustainable and Liveable Future* (2011)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Friendly, 2016, s. 4.

POLSKA POLITYKA MIEJSKA

Miasto, jako miejsce zamieszkania i życia blisko **dwóch trzecich Polaków** (wliczając osoby żyjące na terenach podmiejskich, które na co dzień korzystają z miejskiej infrastruktury) stanowi obecnie coraz ważniejszy kontekst wdrażania polityk społecznych i ekonomicznych państwa, kształtujących jakość życia wielu Polaków. Procesy związane z globalizacją, przemianami demograficznymi i gospodarczymi są na terenach zurbanizowanych szczególnie widoczne, co sprawia, że zagadnienia zrównoważonego rozwoju, w tym dbałości o środowisko naturalne coraz częściej aplikuje się do terenów miejskich. Wzorem innych krajów, w ostatnich latach zaczęły powstawać w Polsce wyspecjalizowane instytucje badawcze i administracyjne, których głównym zadaniem jest tworzenie i wdrażanie polityki integrującej zagadnienia związane z szeroko pojętym funkcjonowaniem ośrodków miejskich.

Jeszcze do niedawna w polskim systemie nie było dokumentu, który by kompleksowo regulował sprawy związane z rozwojem miast. Od 2011 roku zagadnieniem tym zaczęło się zajmować Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowując Założenia do **Krajowej Polityki Miejskiej**, które miały być podstawą do formułowania propozycji zmian prawnych, organizacyjnych i finansowych w obszarze rozwoju miast. Według definicji wypracowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Krajowa Polityka Miejska miała być celowym, ukierunkowanym terytorialnie działaniem państwa na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych oraz wykorzystania ich potencjału w procesach rozwoju kraju (Założenia KPM, MRR 2012). Dokument z 2012 roku koncentruje się na identyfikacji wyzwań, które będą miały wpływ na rozwój miast w najbliższych latach, zarówno w obszarze gospodarczym, środowiskowym czy społecznym. Strategicznym celem krajowej polityki miejskiej miało być wzmocnienie zdolności ośrodków miejskich do kreowania wzrostu gospodarczego i tworzenia wartościowych miejsc pracy oraz poprawa jakości życia ich mieszkańców. Cel ten miał być realizowany m.in. poprzez wzmacnianie funkcji metropolitalnych głównych ośrodków miejskich, bowiem na tle innych krajów Europy Zachodniej i Północnej główne ośrodki w Polsce cechują wyraźne **braki funkcji metropolitalnych**, zwłaszcza w sferze biznesowej, finansowej i obecności instytucji międzynarodowych. Kolejnym wyzwaniem była koordynacja zarządzania obszarami metropolitalnymi, obejmującymi nie tylko miasto, ale i uzależnione od niego tereny sąsiadujące.

Koncepcja krajowej polityki miejskiej w Polsce łączy się bezpośrednio z szeroką debatą nad rozwojem i rolą miast w krajach Unii Europejskiej (Sługocki 2011). Dyskusja dotyczy zagadnień **spójności terytorialnej**, **terytorializacji polityk publicznych**, w tym **wzmocnienia znaczenia miast** w realizacji nowej polityki spójności. W swoich dokumentach i programach Komisja Europejska podkreśla znaczenie miast, kładąc nacisk

na ich rolę jako centrów obszarów funkcjonalnych (a więc terenów zewnętrznych obejmujących strefy suburbanizacji) (Program URBACT, Program Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Urban Agenda for the EU 2016). Tak zdefiniowane obszary miejskie mają być motorami wzrostu, platformami kreatywności i innowacji. Zarówno w Karcie Lipskiej, jak i późniejszych dokumentach międzynarodowych podkreśla się, że problemy miast – zarówno te dotyczące degradacji środowiska, jak i wykluczenia społecznego – potrzebują realnych rozwiązań wypracowywanych na kilku szczeblach polityki publicznej i dedykowanych funduszy wspierających ich wdrażanie. Dla powodzenia tak pomyślanych strategii rozwoju obszarów miejskich ważne jest zwiększenie roli władz miejskich z jednej, a koordynacji krajowej z drugiej (Heffner 2016).

Jak pisze Kuźnik (2015) polityka miejska jest formą **interwencji publicznej w rozwój miejski** podejmowanej z poziomu wyższego niż samorząd miejski czy związki komunalne miast i ich bezpośredniego otoczenia wiejskiego. Głównymi poziomami prowadzenia polityki miejskiej są w tym przypadku poziom narodowy i poziom regionalny, ale pierwotnym poziomem interwencji pozostaje poziom lokalny władz miejskich i samorządowych. Kuźnik (2015) proponuje, żeby w polskich warunkach ustrojowych **politykę miejską rozpatrywać jako krajową politykę miejską z jednej strony i samorządową politykę miejską z drugiej**.

Pierwszy projekt Krajowej Polityki Miejskiej ministerstwo przedstawiło w kwietniu 2014 roku. Podczas spotkań organizowanych w dużych i małych miastach, projekt skonsultowano z zainteresowanymi grupami interesariuszy i na tej podstawie uzupełniono jego zapisy. Jak podkreślał ówczesny minister odpowiedzialny za prace nad polityką miejską, jakość życia jest kluczową kategorią wokół której powstawał dokument: ***„…rozwój miast musi być ukierunkowany na poprawę jakości życia. Miasta mają być dobrym miejscem do życia, z którym mieszkańcy identyfikują się i w którym chcą mieszkać. W centrum uwagi polityki miejskiej jest człowiek."*** (wiceminister Paweł Orłowski na konferencji prasowej[1]).

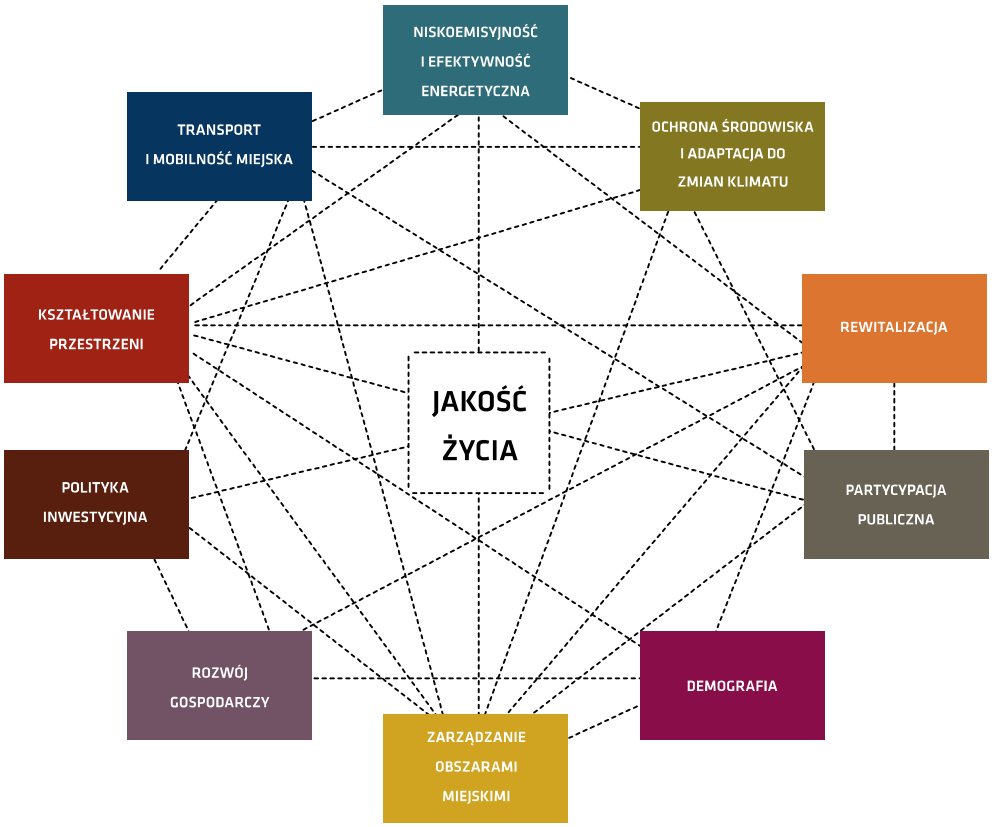
Dokument był przedmiotem dyskusji prowadzonej z mieszkańcami miast, samorządami, ekspertami oraz organizacjami społecznymi i gospodarczymi. Następnie został poddany formalnym konsultacjom społecznym. Powstawaniu polityki miejskiej w Polsce towarzyszyła **duża aktywność organizacji i inicjatyw oddolnych, częściowo zrzeszonych w ramach sieci Kongresu Ruchów Miejskich**. W ciągu ostatnich kilku lat w większości polskich miast zaczęły się aktywizować oddolne grupy mieszkańców, chcących uczestniczyć w tworzeniu zarówno lokalnej, jak i krajowej polityki obszarów miejskich. W krótkim czasie organizacje te stały się ważnym uczestnikiem debat publicznych na temat przyszłości miast. Gdy okazało się, że wiele z lokalnych problemów

[1] https://www.miir.gov.pl/strony/zadania/polityka-rozwoju-kraju/polityka-miejska/

wymaga rozwiązań systemowych na poziomie centralnym, grupy z różnych ośrodków zaczęły zrzeszać się na rzecz tworzenia rozwiązań ustawowych. Po raz pierwszy organizacje zrzeszone pod hasłem ruchów miejskich spotkały się w Poznaniu w 2011 roku. Pierwszy Kongres Ruchów Miejskich zakończył się sformułowaniem manifestu w postaci **Dziewięciu Tez Miejskich** (KRM 2011), natomiast II Kongres w 2012 roku koncentrował się już na sformułowaniu konkretnych **uwag do dokumentu Założeń Krajowej Polityki Miejskie**j (MRR 2012), które następnie zostały przekazane do MRR.

KPM to dokument, który wskazuje pożądane przez rząd kierunki rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych. Adresowany jest do wszystkich polskich miast, niezależnie od wielkości czy położenia. KPM nie zajmuje się wszystkimi elementami rozwoju miast, zamiast tego koncentrując się na **dziesięciu wątkach tematycznych**: kształtowanie przestrzeni; partycypacja publiczna; transport i mobilność miejska; niskoemisyjność i efektywność energetyczna; rewitalizacja; polityka inwestycyjna; rozwój gospodarczy; ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu; demografia; zarządzanie obszarami miejskimi. Wartością nadrzędną, stanowiącą klucz do interpretacji zapisów w każdym z tych obszarów ma być jakość życia (ryc. 1 poniżej).

Ryc. 1. Obszary ujęte w Krajowej Polityce Miejskiej 2023 wraz z powiązaniami między nimi.



Źródło: Krajowa Polityka Miejska 2023, MRR 2015.

Najważniejsze kwestie poruszone w dokumencie to **przeciwdziałanie suburbanizacji**, czyli „rozlewaniu się miast" i **promowanie idei miasta zwartego**, między innymi poprzez priorytet inwestowania na wcześniej zagospodarowanych terenach. Oprócz tego podkreśla się potrzebę kompleksowej rewitalizacji, łączącej komponenty społeczne, gospodarcze, infrastrukturalne i środowiskowe oraz zwiększenie udziału mieszkańców w rozwoju miast. Suburbanizacja i rewitalizacja nie są oczywiście jedynymi obszarami, które tworzą pole do działania dla Krajowej Polityki Miejskiej. Zakres tematyczny KPM określają zapisy **Karty Lipskiej** (2007), uwzględniające zagadnienia rozwoju gospodarczego, jakości życia, infrastruktury i transportu publicznego czy wreszcie atrakcyjnych przestrzeni publicznych (Płoszaj 2014).Tak sformułowana polityka ma stanowić odpowiedź na problemy demograficzne miast, sprzyjać poprawie środowiska w miastach, racjonalnemu gospodarowaniu zasobami (ziemi, wody, energii) oraz rozwojowi współpracy miast z otaczającymi gminami.

Zapisy KPM podkreślają samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w realizacji jej celów oraz konieczność dobierania narzędzi rozwojowych indywidualnie przez każde z miast. W tym kontekście KPM stanowi przede wszystkim płaszczyznę współpracy i koordynacji działań rządowo-samorządowych w zakresie rozwoju polskich miast. Z jednej strony jasno wskazuje model miasta, którego państwo rozwój będzie wspierać, a z drugiej formułuje zalecenia dla władz samorządowych, których wspólnym celem jest by miasta były lepszym miejscem do pracy i życia oraz rozwijały się w sposób zrównoważony.

Mimo przyjętego przez rząd w 2015 roku dokumentu KPM, polska polityka miejska znajduje się nadal w **początkowej fazie rozwoju**. Brakuje wypracowanego modelu prowadzenia takiej polityki i realnych mechanizmów finansowego wsparcia dla jej priorytetów. Wynika to przede wszystkim z tego, że powstanie KPM zostało w dużej mierze wymuszone przedefiniowaniem priorytetów europejskiej polityki spójności, a jej uchwalenie odbywało się w pośpiechu związanym z kończącą się kadencją Sejmu i Senatu. Do wykształcenia się w polskich warunkach stabilnego modelu prowadzenia polityki miejskiej potrzeba obecnie zarówno woli politycznej władz rządowych, jak i presji środowisk samorządowych. Można jednak odnieść wrażenie, że mimo postępującej urbanizacji i zaostrzania się problemów z nią związanych, **problematyka rozwoju miast nie jest rozpoznawana jako priorytetowa**, a wśród władz samorządowych dominuje podejście nastawione na wspieranie rozwoju i rozwiązywanie problemów w skali poszczególnych miast. Jest to spojrzenie o tyle krótkowzroczne, że część z lokalnych problemów można skuteczniej rozwiązywać na poziomie ponadlokalnym, poprzez regulacje rynku, zasad polityki społecznej i przestrzennej. Miasta, choć w dużej mierze autonomiczne, pozostają przecież systemami otwartymi, w których lokalizują się aktywności funkcjonujące niezależnie od władz miasta (Kuźnik 2015). To powoduje, że władze miejskie często nie są w stanie przeciwdziałać niekorzystnym z punktu widzenia przy-

szłości miasta procesom społecznym, zmianom w zagospodarowaniu przestrzennym czy rynku pracy. **Szczególnie trudne problemy i wyzwania rozwojowe pozostają więc poza kontrolą i obszarem kompetencji władz miejskich**. Brak instrumentów decyzyjnych oraz zasobów wystarczających do wywołania oczekiwanych zmian skutkuje bezradnością władz miasta i pogarszającą się sytuacją mieszkańców. W takich sytuacjach występuje szczególna potrzeba interwencji z poziomów polityczno-decyzyjnych wyższych niż miejski (Kuźnik 2015).

Krytycy Krajowej Polityki Miejskiej wskazują, że stanowi ona zaledwie zbiór pobożnych życzeń. Jednak jak podkreśla Celiński (2014) sam sposób powstawania dokumentu, liczba zaangażowanych w proces ekspertów, samorządowców i mieszkańców miast, a także transparentność całego procesu powodują, że KPM **była istotnym krokiem w kierunku uporządkowania rozwoju polskich miast**. Jak podkreśla Celiński jako jeden z uczestników procesu:
„Największą szansą tego dokumentu jesteśmy my wszyscy – mieszkańcy mówiący o miastach i rozumiejący ich sytuację, poszukujący rozwiązań i recenzujący te, które stworzyli inni, uczestniczący aktywnie w procesach podejmowania decyzji i zachęcający do tego innych. Od naszego zaangażowania zależy jakość dyskusji o mieście, a w efekcie także odpowiedź na pytanie, czy w głowach włodarzy, mieszkańców i użytkowników miast znajdzie się miejsce na Krajową Politykę Miejską." (Celiński 2014).
Mimo wspominanych przez krytyków niedoskonałości stworzenie osobnego dokumentu ma też **wymiar symboliczny** i stanowi jasny sygnał wskazujący na fakt, że rozwój miast i ich obszarów funkcjonalnych jest jednym z kluczowych obszarów zainteresowania państwa (Płoszaj 2014).

POLITYKA MIEJSKA jako IMPULS do MOBILIZACJI RUCHÓW MIEJSKICH

Wyłonienie się ruchów miejskich w ich obecnej postaci należy łączyć nie tylko z postępującymi procesami globalizacji, ale przede wszystkim z wynikającymi z niej nowymi **neoliberalnymi modelami miejskiego za**rządzania (*urban governance*) i dominacją interesów inwestorów w polu polityki miejskiej. Brenner i Theodore (2002) rozróżniają trzy fazy przemian nowej polityki miejskiej w krajach rozwiniętych, zaczynając od „protoneoliberalizmu" gdy miasta stały się miejscami koncentracji negatywnych przemian ekonomicznych i społecznych, poprzez „wycofanie" w latach 80. gdy gminy wprowadziły politykę oszczędności, cięcia usług publicznych i prywatyzacji infrastruktury publicznej, aż do „rozwinięcia" polityki neoliberalnej w odpowiedzi na przemiany lat 90. Przemianom tym towarzyszyła popularyzacja przekonania o kluczowym znaczeniu miast jako lokomotyw wzrostu gospodarczego oraz zmiana narracji dotyczącej istniejących problemów społecznych. Polityka społeczna zaczęła być traktowana jako narzędzie aktywizacji i wyrywania z „apatii" czy wyuczonej bezradności, wedle hasła „dawania wędki, a nie ryby" oraz przekonania, że osoby nieprzystosowane do istniejącego systemu trzeba wspierać w jak najszybszej asymilacji i usamodzielnieniu. Zaprzestano mówienia o pomocy osobom potrzebującym czy ofiarach wykluczenia, skupiając się raczej na osobistej odpowiedzialności jednostek za ich niekorzystną sytuację życiową. Zastosowanie takiej logiki umożliwiało ograniczenie nakładów na tradycyjne formy pomocy społecznej, ograniczenie inwestycji w mieszkania komunalne etc. Popularne stały się natomiast **lokalne programy rewitalizacji** i **walki z wykluczeniem społecznym**, sprzyjające reorganizacji polityki miejskiej i powstawanie nowych międzyinstytucjonalnych programów czy projektów wdrażanych przez władze miejskie.

W kontekście krajów Europy zachodniej neoliberalizacja sektora publicznego wywołała reakcje z różnych stron społeczeństwa obywatelskiego, z jednej strony mobilizując już istniejące ruchy społeczne, a z drugiej stymulując **powstanie nowych form kolektywnych protestów i działań**. Można jednak powiedzieć, że w miastach, gdzie procesy globalizacji i rozwoju ekonomicznego są szczególnie widoczne, polityka neoliberalna wywołała szczególne formy protestu, określane ogólnym mianem ruchów miejskich.

Margit Mayer stawia tezę, że kształt i dynamika kolejnych fal miejskich protestów jest ściśle skorelowana z opisanymi fazami neoliberalizacji polityki miejskiej (Mayer 2007:91). Podobnie Pierre Hamel (2014) czy Massimiliano Andretta, Gianni Piazza i Anna Subirats (2015) rozróżniają kilka stadiów przemian ruchów miejskich na świecie wiążąc je z przemianami paradygmatu polityki miejskiej. Szczegółowa histo-

ria przemian i rozwoju ruchów miejskich została również przywołana w książce **„Klucze do miasta"** (Domaradzka 2021), tutaj jednak warto zaznaczyć jak kolejne odsłony miejskiej mobilizacji wiążą się ze zmianami polityk publicznych.

Pierwsze miejskie w swej istocie ruchy lat 60. koncentrowały się na walce o **sprawiedliwą dystrybucję** miejskich zasobów oraz o **dostęp do dóbr i usług publicznych**. Jednak z czasem, wraz z rozwojem mechanizmów rynkowych w miejskim zarządzaniu, ruchy miejskie stanęły przed dylematem kooptacji bądź całkowitego wykluczenia, które przynajmniej okresowo zmniejszyło ich potencjał do wspólnego głoszenia postulatów społecznych. Mayer nazywa ten okres „dojrzewaniem neoliberalnych reżimów politycznych", w ramach których z jednej strony zaczęto wdrażać część z postulatów ruchów miejskich (budżety partycypacyjne, poprawa obsługi mieszkańców, remonty zaniedbanych obszarów miasta), a z drugiej coraz chętniej włączać organizacje oddolne w system produkcji i dostarczania usług dla mieszkańców – prowadzenia przedszkoli i świetlic, ośrodków kultury, klubów sąsiedzkich, noclegowni i jadłodajni, punktów doradztwa i konsultacji. Dzięki temu organizacje zyskały dostęp do środków publicznych na swoje działania, ale też **straciły niezależność** i skłonność do krytyki władz te środki dystrybuujących. Co za tym idzie, choć część organizacji mogła bardziej skutecznie pomagać mieszkańcom lokalnej wspólnoty, to równocześnie straciła potencjał do mobilizacji mieszkańców w proteście przed innymi zmianami.

Z kolei samorządy, próbując poradzić sobie z rosnącymi obciążeniami budżetowymi, coraz chętniej korzystały z organizacji lokalnych jako podwykonawców swoich działań, nazywanych podniośle „partnerami społecznymi" (Brandsen, Steen, Verschuere 2018). W latach 90. popularne stały się też nowe narracje mówiące o aktywizacji mieszkańców (a zwłaszcza osób wykluczonych), regeneracji wspólnot lokalnych i budowaniu kapitału społecznego (Mayer 2007: 92). Towarzyszyły im nowe instytucje i sposoby dostarczania usług w ramach „zintegrowanego rozwoju lokalnego", „zaangażowania obywatelskiego" oraz partnerstw publiczno-prywatnych na rzecz miejskiej odnowy i świadczenia usług. Ten nowy dyskurs i towarzyszące mu programy podkreślały znaczenie lokalności, ale równocześnie **instrumentalizowały wspólnotę lokalną i lokalne sieci społeczne** jako kolejny wymiar budowania bardziej konkurencyjnej miejskiej maszyny wzrostu.

W praktyce przemiany polityki miejskiej skutkowały odejściem od monopolu państwa w zakresie świadczenia wystandaryzowanych usług publicznych na całym obszarze miasta, na rzecz dostosowywania usług do lokalnych potrzeb i produkowania ich przez lokalnych dostawców – prywatnych bądź społecznych. Co więcej, w imię transparentności i wolnego rynku, zlecanie usług przez władze lokalne odbywa się

na podstawie konkursów, w których mogą rywalizować ze sobą potencjalni podwykonawcy. Nowy, zdecentralizowany system dostarczania usług publicznych nie tylko sprzyja zróżnicowaniu jakości i dostępności tych usług (które w założeniu mają dzięki temu lepiej odpowiadać lokalnym potrzebom), ale także wprowadza element konkurencji między organizacjami społecznymi zainteresowanymi wykonywaniem tych usług i osłabia ich zdolność do współpracy (Brandsen et al. 2018).

Odpowiedzią na politykę **„przedsiębiorczego miasta"** (*enterpreneurialcity*, Hall, Hubbart 1998) są **inicjatywy oddolne na rzecz demokratyzacji procesu zarządzania** i zwiększenia uczestnictwa mieszkańców w procesie podejmowania decyzji dotyczących planowanych inwestycji. Podobnie jak w Polsce, także w innych krajach Zachodu pierwszym impulsem do sformułowania się takich inicjatyw były protesty przeciwko planom zagospodarowania cennej dla mieszkańców przestrzeni miasta. Oddolne grupy protestujących dość szybko zorientowały się jednak, że ich sprzeciw ma **ograniczoną efektywność**, a realny wpływ na podobne sytuacje dawałoby tylko wprowadzenie mechanizmów konsultacji społecznych i partycypacyjnego planowania. Szukanie poparcia dla takich rozwiązań przyczyniło się do powstawania szerszych koalicji na rzecz zmiany zasad procesów decyzyjnych. Równocześnie jednak w miastach pojawiały się bardziej radykalnie nastawione grupy, kontestujące wysiłki marketingowe samorządów, poprzez działania mające na celu obniżenie atrakcyjności miast – uwypuklanie istniejących problemów, konfliktów czy ukrytych enklaw ubóstwa i wykluczenia.

Jednak nawet bardziej radykalne inicjatywy potrafiły nawiązać współpracę z miastem w celu przyciągnięcia atrakcyjnej inwestycji, która zapewniłaby miejsca pracy i szanse rozwoju dla podupadających sąsiedztw (przykładem mogą być koalicje na rzecz budowy centrum konferencyjnych, stadionów, etc.) (Gross et al., 2002). Przykłady tego typu pragmatycznych kontraktów między inwestorami, samorządem a lokalną wspólnotą są wynikiem strategii części ruchów miejskich – zwykle reprezentujących interesy **mniej zamożnych mieszkańców** z robotniczych obszarów miasta, dla których priorytetem jest tworzenie miejsc pracy i gwarancja dostępu do usług socjalnych.

Ruchy te mają więc nieco inny charakter niż protesty dotyczące kwestii związanych z prywatyzacją przestrzeni publicznej, wyrażane zwykle przez przedstawicieli **klasy średniej czy inteligencji**. Tego typu anty-neoliberalne protesty są często krótkotrwałe, koncentrują się raczej na kreatywnej ekspresji poglądów niż na skutecznym oporze, co powoduje, że pozostają w obszarze „między protestem a karnawałem" (Mayer 2007: 97). Tym samym łatwo dają się włączyć do narracji o mieście kreatywnym, otwartym na osoby twórcze i alternatywne style życia. Co więcej, jak zauważa Mayer:

„kampanie przeciw prywatyzacji przestrzeni publicznej i politycznej stają się coraz bardziej tematem dla intelektualistów i aktywistów z obszaru kultury, osób o ograniczonym wpływie, podczas gdy pozostałości szerszych ruchów, oburzonych negatywnymi konsekwencjami przekształcania centrów miast w luksusowe cytadele, walczących o zaniedbane obszary miast, stają się coraz bardziej odosobnione i współzawodniczą ze sobą o niewielkie pozostałości zasobów i przestrzeni dostępnych dla ruchów progresywnych." (Mayer 2007: 97).

Patrząc z perspektywy przemian społeczeństwa obywatelskiego możemy więc mówić o **fragmentaryzacji sektora obywatelskiego** i podziale na grupy nadal zajmujące się lobbingiem i reprezentacją interesów oraz na te, które skoncentrowały się na produkowaniu usług i realizacji potrzeb mieszkańców. Tego typu lokalne organizacje (*community based organizations*), stały się partnerem władz miejskich w procesie wdrażania miejskich polityk rozwoju, a tym samym znalazły się w **naturalnej opozycji** wobec grup kontestujących politykę miejską.

Elementem zmiany w obszarze miejskiego zarządzania było też wprowadzenie nowych reguł realizacji polityki społecznej, opartych o **zasadę pomocniczości**, włączania lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego i aktywizacji poprzez prace publiczne. Z jednej strony polityka społeczna stała się bardziej lokalna (a więc zróżnicowana pod względem przestrzennym), a z drugiej zaczęła opierać się na różnego rodzaju hybrydowych rozwiązaniach wdrażanych we współpracy z trzecim sektorem. Organizacje lokalne są w tym systemie szczególnie atrakcyjnym partnerem, ze względu na doświadczenie i wiedzę o potrzebach najuboższych mieszkańców, bliskość względem odbiorców pomocy, a także zdolność wdrażania innowacyjnych i elastycznych rozwiązań (Pestoff, Brandsen 2009). Efektem zacieśniającej się współpracy międzysektorowej jest jednak **utowarowienie (*commodification*) działań społeczeństwa obywatelskiego** (Hermann 2011), oznaczające, że kryteria praw społecznych i państwa opiekuńczego zastąpione zostają kryteriami wolności rynkowej i produktywności (Mayer 2007: 99). Prywatyzacja sektora publicznego oznacza również zanikanie infrastruktury społecznej i miejsc, które często stanowiły bazę dla realizacji działań oddolnych. Miejsca „alternatywne" czy „wyzwolone" zanikają ze społecznej mapy miasta, co dodatkowo osłabia zdolności mobilizacyjne ruchów oddolnych.

Typologia miejskich inicjatyw obejmuje więc **oddolne grupy protestu**, **organizacje** działające na rzecz **lokalnej społeczności**, **grupy lobbingowe** i **ruchy antyglobalistyczne** (Domaradzka 2018). Największą zdolność do mobilizacji lokalnych ruchów miejskich, mają obecnie hasła antyglobalistyczne, które gromadzą pod jednym sztandarem związki zawodowe, organizacje lokalne i pomocowe, osoby bezrobotne, a nawet grupy wyznaniowe czy imigrantów. Hasło antyglobalizacji i wynikają-

ce z niej zarówno pragmatyczne (dostęp do miejsc pracy i pomocy społecznej), jak i ideologiczne postulaty (szacunek dla lokalnej specyfiki, sprawiedliwość społeczna) pozwalały każdej z dotychczas niezależnie budujących swoją strategię grup tworzyć szersze koalicje.

Przeniesienie hasła „sprawiedliwości globalnej" na lokalny grunt dało aktywistom nowe ramy pojęciowe i generowało energię do wspólnego działania. Tym, co dla tych koalicji jest najbardziej charakterystyczne jest ich **różnorodność**. O ile nowe ruchy społeczne lat 70 i 80. były dość homogeniczne pod względem uczestnictwa, to ruch krytyków neoliberalnej globalizacji reprezentuje wiele grup interesu – od związków zawodowych, przez organizacje ekologiczne, walczące o prawa człowieka, organizacje kobiece, zarówno inicjatywy oddolne jak i formalne NGO. Jak zauważa Mayer, w ramach tych lokalnych „objawów" ruchów antyglobalizacyjnych

„…wyłania się nowy lokalny aktor, dla którego charakterystyczne jest budowanie szerokich koalicji i profesjonalizacja rzecznictwa interesów, znajomość nowoczesnych mediów i świadomość organizacyjna. Ten nowy typ aktywistów potrafił stworzyć platformę łączącą polityczne dążenia organizacji mieszkańców z celami organizacji pomocy społecznej, a także celami różnorodnych ruchów społecznych, NGOsów czy nawet organizacji kościelnych, przezwyciężając dotychczasową fragmentaryzację protestów. Ich działania łączą w sobie tradycyjny repertuar ruchów społecznych z nową taktyką obywatelskiego nieposłuszeństwa, wykorzystaniem mediów społecznościach i komunikacji audiowizualnej oraz elastycznych form organizacji i protestu wobec skutków globalnych trendów neoliberalnych" (Mayer 2007:108).

Ta idealistyczna wizja zdaje się jednak nie brać pod uwagę paradoksu związanego z tym, że wśród osób popierających tak zdefiniowany ruch bardzo widoczną (zwłaszcza medialnie) grupę stanowią **najwięksi beneficjenci globalizacji** – pokolenie młodych i wykształconych mieszkańców wielkich miast, podróżujących po świecie, traktujących media społecznościowe (również globalny wynalazek) jako podstawowe źródło informacji i wymiany opinii. Mimo wewnętrznych różnic, aktywiści są jednak zgodni w swojej krytyce procesu liberalizacji rynków. W odróżnieniu od wcześniejszych pokoleń lewicowych aktywistów nie planują jednak rewolucyjnego przejęcia władzy, ale działają na rzecz osłabienia neoliberalnej logiki w sposób pragmatyczny, konkretny i stopniowy (Mayer 2007).

Podstawowe dylematy dalszego rozwoju ruchów miejskich wiążą się z obowiązującą narracją dotyczącą społeczeństwa obywatelskiego i kapitału społecznego. Działalność ruchów miejskich pozostaje bowiem w sferze społeczeństwa obywatelskiego, które jak dowiodły dotychczasowe procesy kooptacji, potrafi stać się **narzędziem**

podtrzymywania istniejącego porządku, jako wypełnienie luki w działaniach rynku i państwa (patrz np. Flower et al., 1996; Baur, Schmitz 2012). Uczestnictwo w ruchach miejskich może więc sprzyjać rozładowaniu frustracji i **osłabieniu politycznych postulatów**, a same organizacje mogą stać się współtwórcami społecznego kompromisu (lub jak pisali Herman i Chomski „producentami zgody", 1988). Realizacja postulatów któregoś z odłamów ruchu może przyczynić się do zaakceptowania połowicznych rozwiązań i skłaniać do kompromisów, np. sukces organizacji lokatorskich może przyczynić się do wzrostu różnego rodzaju inwestycji i docelowej gentryfikacji. Coraz więcej pisze się o kooptacji ruchów miejskich przez grupy polityczne i procesach utraty legitymizacji (patrz np. Hamel 1991, Uitermark 2004, Krastowicz 2018).

Znacznie poważniejszą barierą wydaje się jednak ograniczenie zdolności lokalnych samorządów do prowadzenia **samosterownej polityki inwestycyjnej** i **planistycznej**, w obliczu rosnącego obciążenia budżetowego i postępującej prywatyzacji. W tym kontekście zwiększanie partycypacji mieszkańców w procesach planistycznych będzie miało bardzo ograniczony efekt i przełożenie na rzeczywistość. Poczucie braku wpływu jest z kolei silnie demobilizującym czynnikiem, osłabiającym potencjał społeczeństwa obywatelskiego. Zwłaszcza w kontekście powiązanej z kapitalizmem indywidualizacji, która utrudnia budowanie postawy solidarności. Można więc mówić o zamkniętym kole neoliberalnych polityk wzmacniających tendencje indywidualistyczne i utrudniające mobilizację na rzecz zmiany owych polityk.

Wiele jednak wskazuje na to, że konsekwencje wdrażania zasad neoliberalnego rozwoju w skali globalnej przyniosły na tyle negatywne skutki dla tak wielu grup społecznych, że wygenerowały **bardzo duży potencjał mobilizacji**. W tej sytuacji można spodziewać się prób dalszej kooptacji aktorów konfliktu i poszukiwania przez elity ekonomiczne sposobu na wentylowanie frustracji społecznej w sposób bezpieczny dla interesów międzynarodowego kapitału. Za próby takiej właśnie działalności można uznać promowanie różnego rodzaju festiwali ulicznych i imprez dla mieszkańców, rozwój działań z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu, wprowadzanie mechanizmów konsultacji społecznych i włączanie narracji prawa do miasta do programów partii politycznych i komunikatów marketingowych urzędów miast oraz urzędujących burmistrzów (Czarnota 2014, Śpiewak 2016).

Większość przywoływanych tu badaczy zagadnienia ruchów miejskich ma jednoznacznie krytyczny stosunek względem tego co określają jako dominującą neoliberalną politykę miejską. Choć głównym obiektem krytyki jest tu globalny system gospodarczy, produkujący niekorzystne zjawiska i narzucający logikę zysku oraz wzrostu instytucjom publicznym, to adaptująca się do tych warunków administracja lokalna jest postrzegana jest istotny problem. Warto jednak przy tym pa-

miętać, że strategia samorządów jest w dużej mierze dyktowana **rosnącymi obciążeniami budżetowymi**, które w kontekście zmniejszających się środków publicznych są coraz trudniejsze do sfinansowania. Poszukując rozwiązania, samorządy chętnie szukają zewnętrznych inwestorów, ale i oszczędności, aby zbilansować lokalne wydatki.

Analizując zmiany w obszarze sektora publicznego pod wpływem neoliberalnej gospodarki, trzeba jednak podkreślić, że nadal mamy tu do czynienia z **dwiema logikami** – z jednej strony z **logiką zysku** reprezentowaną przez prywatny kapitał i globalną gospodarkę, a z drugiej strony z **logiką biurokratyczną**, nastawioną na procedury i zapewnienie status quo, reprezentowaną przez administrację lokalną. Przywoływane przez aktywistów hasło prawa do miasta kontestuje obie te logiki, **żądając przywrócenia mieszkańcom wpływu na procesy polityczne i przestrzenne** kształtujące ich codzienność, tym samym budując nie tylko ich jakość życia, ale poczucie godności społecznej i podmiotowości politycznej.

Czytając opracowania zarówno bardziej teoretyczne, jak i empiryczne trudno się oprzeć wrażeniu, że ruchy miejskie są postrzegane jako **objaw zmagań mieszkańców z dominującym systemem polityczno-gospodarczym**, **walki nierównej i skazanej na porażkę**. Porażka ta może przyjmować różne formy – komercjalizacji, kooptacji, marginalizacji, delegitymizacji, fragmentacji czy instytucjonalizacji – ale w oczach autorów pozostaje nieuchronna. Nawet nieliczne, opisywane przez badaczy pozytywne przykłady działań na rzecz prawa do miasta mają zwykle tak małą skalę, że należałoby je traktować jako wyjątek od reguły. Obserwując historię miejsc, które dzięki protestom oddolnym oparły się planom prywatyzacji i komercjalizacji, można zauważyć jak z czasem zaczynają one być raczej atrakcją turystyczną czy skansenem barwnej sąsiedzkości, swoistą plamą na mapie komercyjnych inwestycji. Ciekawy jest tu przykład Hagi w Goteborgu, która po tym jak mieszkańcy zablokowali plany przebudowy tej podupadającej dzielnicy, została poddana rewitalizacji z zachowaniem lokalnej specyfiki, co jednak przyczyniło się do błyskawicznej gentryfikacji tego obszaru. Ten przypadek ilustruje paradoks wynikający z tego, że z jednej strony władze miejskie „sprzedają" kulturową różnorodność danego miasta jako atrakcyjny element swojej marki, a z drugiej strony wdrażają regulacje, które tę różnorodność minimalizują, a wręcz kryminalizują (Mayer 2007: 94).

W tym kontekście **swoistym fenomenem wydają się działania Kongresu Ruchów Miejskich**, który już od ponad dekady prowadzi strategiczne lobbingowe działania zarówno w obszarze kształtowania krajowej polityki miejskiej, jak i polityk poszczególnych miast. Sam proces kształtowania Krajowej Polityki Miejskiej 2023

warto uznać za dobrą praktykę i ważny objaw konstruktywnej współpracy na styku rządu i społeczeństwa obywatelskiego. Warto by wypracowany w okresie 2011-2015 model dialogu był kontynuowany i rozwijany, a sam Kongres angażował się nie tylko na poziomie konsultacji czy współtworzenia dokumentu, ale także obywatelskiej kontroli jego realizacji.

Andrzej Kończal MIASTO, obraz na płótnie, 2012/14, technika własna

BIBLIOGRAFIA

Andretta, M., Piazza, G., Subirats, A. (2015). Urban Dynamics and Social Movements. W: D. Della Porta, M. Diani (red.), The Oxford handbook of social movements. Oxford: Oxford University Press. 200–215.

Atkinson, R., & Moon, G. (1994). Urban policy in Britain: The city, the state and the market. Macmillan International Higher Education.

Baldwin, J. (1963). Urban Renewal Means Negro Removal. PBS interview by Kenneth Clark, You-Tube. com. Uploaded June, 3, 2015.

Baur, D., Schmitz, H. P. (2012). Corporations and NGOs: When accountability leads to co-optation. Journal of Business Ethics, 106(1), 9–21.

Blackman, T. (1995). Urban policy in practice. London: Routledge.

Brandsen, T., Pestoff, V. (2009). Co-production: The Third Sector and the Delivery of Public Services. London: Routledge.

Brandsen, T., Steen, T., Verschuere, B. (2018). Co-production and Co-creation: Engaging Citizens in Public Service Delivery. London – New York: Routledge.

Brenner, N., Theodore, N. (2002). Cities and the geographies of 'actually existing neoliberalism', Antipode, 34(3), 349–379.

Brown, N. (2001). Edward T. Hall: Proxemic Theory, 1966. Center for Spatially Integrated Social Science. University of California, Santa Barbara. http://www.csiss.org/classics/content/13 Read, 18, 2007.

Brownill, S. (2013). Just add water: waterfront regeneration as a global phenomenon. In The routledge companion to urban regeneration (pp. 65-75). Routledge.

Castells, M. (1983). The City and the Grassroots. Berkeley, California: University of California Press.

Celińska-Janowicz, D., Płoszaj, A. (2014), Jak to się robi za granicą? Doświadczenia wybranych państw z krajową polityką miejską. Magazyn Miasta, nr 7/2014, ss. 17-18.

Cochrane, A. (2007). Understanding urban policy: a critical approach. Blackwell.

Czarnota, K. (2014). Prawo do miasta i polityka wysiedleń. Le Monde Diplomatique, 09 (103). Pobrane z: https://monde–diplomatique.pl/LMD103/index.php?id=1_4 .

Dahl, R. A. (1961). Who Governs? Democracy and Power in an American City. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

Dantzig, G. B., &Saaty, T. L. (1973). Compact city: a plan for a liveable urban environment. WH Freeman.

Dikeç, M. (2007). Badlands of the republic: Space, politics and urban policy. Wiley-Blackwell.

Domaradzka, A. (2021). Klucze do miasta. Ruch miejski jako nowy aktor pola polityki miejskiej. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Domaradzka, A. (2018). Urban social movements and the right to the city: An introduction to the special issue on urban mobilization. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 29(4), 607-620.

Domhoff, G. W. (1978). Who Really Rules? New Haven and Community Power Re-Examined. New Brunswick, New Jersey: Transaction Books.

Douglas Yates. The Ungovernable City: The Politics of Urban Problems and Policy Making. Pp. xvi, 219. Littleton, MA: MIT Press, 1978.

Dreier, P., Mollenkopf, J. H., & Swanstrom, T. (Eds.). (2001 and 2014). Place Matters: Metropolitics for the Twenty-First Century. Lawrence, Kansas: University of Kansas Press.

Edel, M. (1980). People versus place in urban impact analysis. In N. J. Glickman (Ed.), The Urban Impacts of Federal Policies (pp. 175–191). Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Edwards, C., & Imrie, R. (2015). The short guide to urban policy. Policy Press.

Fainstein, S. S., &Fainstein, N. I. (1982). Neighborhood enfranchisement and urban redevelopment. Journal of Planning Education and Research, 2(1), 11-19.

Fligstein, N., & McAdam, D. (2011). Toward a general theory of strategic action fields. Sociological theory, 29(1), 1-26.

Florida, R. (2002). The rise of the creative class (Vol. 9). New York: Basic books.

Flower, J., Leonard, P., Hann, C., & Dunn, E. (1996). Community values and state cooptation. Civil society: Challenging western models, 199.

Friendly, A. (2016). National Urban Policy: A Roadmap for Canadian Cities. IMFG Perspectives, 14.

Gehl, J. (2007). Public spaces for a changing public life. In Open space: People space (pp. 23-30). Taylor & Francis.

Glaeser, E. (2011). Triumph of the city: How urban spaces make us human. Pan Macmillan.

Górniak, S. (2016). Podstawy organizacyjno-prawne prowadzenia polityki miejskiej w Polsce w latach 2004–2015. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, (33), 37-55.

Gross, J., LeRoy, G., Janis–Aparicio, M. (2002). Community Benefits Agreements: Making Development Projects Accountable. Washington: Good Jobs First.

Habitat International Coalition (2018). Habitat International Coalition and the Habitat Conferences 1976-2016, 1 October, 2018, https://www.hic-net.org/habitat-international-coalition-and-the-habitat-conferences-1976-2016/

Hall, T., Hubbard, P. (1998), The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation (s. 1-23). Cambridge: Cambridge University Press.

Hamel, P. (1991). Action collective et démocratie locale: Les Mouvements urbains montréalais. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal.

Hamel, P. (2014). Urban social movements. W: H. A. van der Heijden (red.), Handbook of Political Citizenship and Social Movements (s. 464-492). Cheltenham: Edward Elgar.

Harvey, D. (1976). Labor, capital and class struggle around the built environment in advanced capitalist countries. Polit. Soc., 6(3), 265-295.

Heffner, K. (2016). Proces suburbanizacji a polityka miejska w Polsce, [w:] Miasto-region-gospodarka w badaniach geograficznych. W stulecie urodzin Profesora Ludwika Straszewicza, red. T. Marszał, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 75–110.

Herman, E. S., Chomsky, N. (1988). Manufacturing Consent: A Propaganda Model. New York: Pantheon Books.

Hermann, C. (2011). Commodification, consequences and alternatives: Lessons from the privatization of public services in Europe. 2011 IIPPE Annual Conference, May 20-22, 2011, Istanbul University. Beyazit.

Holland, B. (2015). Typologies of national urban policy: A theoretical analysis. Cities, 48, 125-129.

Imrie, R., & Lees, L. (Eds.). (2014). Sustainable London?: The future of a global city. Policy Press.

Imrie, R., & Thomas, H. (Eds.). (1999). British urban policy: an evaluation of the urban development corporations. Sage.

Kuźnik, F. (2015). Miejskie obszary funkcjonalne a polityka miejska. Studia Ekonomiczne, 250, 7-24.

Lawrence, E., Stoker, R., & Wolman, H. (2010). Crafting urban policy: the conditions of public support for urban policy initiatives. Urban Affairs Rev., 45(3), 412-430.

Lefebvre, H. (1970). La revolution urbaine (Vol. 216). Paris: Gallimard.

Logan, J., & Molotch, H. (1987). Urban fortunes: Toward a political economy of place. Berkeley, CA: Univ. of California.

Logan, J., & Molotch, H. (2012). The city as a growth machine (pp. 123-131). Routledge.

MacLeod, G. (2011). Urban politics reconsidered: Growth machine to post-democratic city? Urban studies, 48(12), 2629-2660.

Markowski T. (1999), Zarządzanie rozwojem miast, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Mayer, M. (2007). Contesting the neoliberalization of urban governance. W: H. Leitner, J. Peck, E. Sheppard (red.), Contesting Neoliberalism: The Urban Frontier (s. 90–115). New York: Guilford Press.

Mayer, M. (2010). Social Movements in the (Post-.-)Neoliberal City, "Civic City Cahier 1", London: Bedford Press, 15-45.

Mayer, M. (2016). Neoliberal urbanism and uprisings across Europe. In Urban uprisings (pp. 57-92). Palgrave Macmillan, London.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2015, Krajowa Polityka Miejska 2023, Warszawa.

Molotch, H. (1976). The city as a growth machine. Am. J. Sociol., 82(2), 309-330.

Nawratek, K. (2012). Dziury w całym: wstęp do miejskich rewolucji. Wydawnictwo Krytyki Politycznej.

Ostrom, E. (2010). Beyond markets and states: polycentric governance of complex economic systems. American economic review, 100(3), 641-72.

Pahl, R. E. (1975). Whose City? (second ed). Harmondsworth, United Kingdom: Penquin.

Pankau F. (2011), Uwarunkowania zewnętrzne polityki miejskiej – europejskie i krajowe, Departament.

Peterson, P. (1981). City Limits. Chicago: University of Chicago Press.

Płoszaj, A. (2014). Współpraca międzysektorowa a wybrane problemy polskich miast. UKŁAD OTWARTY., 58.

Puttkamer, L. (2016). A Critical Perspective on the New Urban Agenda. September 7, 2016, https://parcitypatory.org/2016/09/07/nua-criticisms/

Robson, B. (1988). Those inner cities: reconciling the social and economic aims of urban policy. Oxford University Press.

Departament Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.

Sagan, I. (2017). Miasto. Nowa kwestia i nowa polityka, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Saunders, P. (1986). Social Theory and the Urban Question (second ed.). London: Hutchinson.

Savas, E. S. (1983). A positive urban policy for the future. Urban Affairs Quarterly, 18(4), 447-453.

Savas, E. S. (1983). A positive urban policy for the future. Urban Affairs Rev., 18(4), 447-453.

Sługocki, W. (2011), Koncepcja przyszłej krajowej polityki miejskiej w Polsce, Konferencja „Miasta w polityce rozwoju", Warszawa 28.03.2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Śpiewak, J. (2016). Biedna Hanna Gronkiewicz-Waltz patrzy na reprywatyzację. Krytyka Polityczna. Pobrane z: http://www.krytykapolityczna.pl/felietony/20160406/hanna–gronkiewicz–waltz–warszawa–reprywatyzacja (dostęp: 1.05.2018).

Stone, C. (1989). Regime Politics. Lawrence, Kansas: University of Kansas Press.

Stone, C. N. (1980). Systemic power in community decision making: A restatement of stratification theory. American Political Science Review, 74(4), 978-990.

Swyngedouw, E., Moulaert, F., & Rodriguez, A. (2002). Neoliberal urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy. Antipode, 34(3), 542-577.

Szromnik, A. (2007). Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku, 204-356.

Tabb, W., & Sawyers, L. (1978). Marxism and the Metropolis. New York: Oxford University Press.

Uitermark, J. (2004). The co-optation of squatters in Amsterdam and the emergence of a movement meritocracy: A critical reply to Pruijt. International Journal of Urban and Regional Research, 28(3), 687-698.

UN-Habitat, The Evolution of National Urban Policies: A Global Overview, Nairobi: UN-Habitat, 2014.

Wolman, H. and M. Goldsmith (1992). Urban Politics and Policy: A Comparative Approach. Oxford: Blackwell.

O autorce

ANNA DOMARADZKA

Urodzona i zamieszkała w Warszawie absolwentka socjologii na Uniwersytecie Warszawskim. Doktorat obroniła w 2008 r. i od tego czasu pracuje na stanowisku adiunkta w Instytucie Studiów Społecznych UW im. Profesora Roberta Zajonca, gdzie od 2020 roku pełni funkcję dyrektora.

Jej zainteresowania badawcze obejmują problematykę polityk społecznych, społeczeństwa obywatelskiego, ruchów społecznych, ruchów miejskich, socjologię miasta, socjologię płci oraz socjologię nauki.

Jest autorką lub współautorką kilkudziesięciu publikacji i raportów naukowych, w dużej części ogłoszonych w języku angielskim w międzynarodowych czasopismach. Gościła jako stypendystka, współpracowniczka lub *visiting professor* na wielu zagranicznych uczelniach w Europie, obu Amerykach i Azji. Jest członkinią krajowych i międzynarodowych zespołów, stowarzyszeń i komitetów badawczych. Brała udział jako wiodąca ekspertka m.in. w opracowaniu Strategii Rozwoju Warszawy 2030 oraz Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Warszawy 2030, a także innych analizach eksperckich dotyczących między innymi kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Ostatnią publikacją Anny Domaradzkiej jest obszerne dzieło pt. „Klucze do miasta. Ruch miejski jako nowy aktor w polu polityki miejskiej" (Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2021), będące podsumowaniem i syntezą szeregu lat badań nad przemianami społecznymi polskich miast i miejskim aktywizmem.

Jest Honorową Członkinią Kongresu Ruchów Miejskich.

Anna Domaradzka
POLITYKA MIEJSKA JAKO POLE NEGOCJACJI i IMPULS MOBILIZACJI SPOŁECZNEJ

Wydawca: **Związek Stowarzyszeń Kongres Ruchów Miejskich**
www.kongresruchowmiejskich.pl

Poznań-Warszawa 2021
ISBN 978-83-957654-2-1

Autor: **Anna Domaradzka**
Redakcja i skład: Lech Mergler
Fotografie: Lech Mergler i Kongres Ruchów Miejskich
Projekt okładki: Muflon Studio

© Copyright by Anna Domaradzka-Widła
© Copyright by Kongres Ruchów Miejskich

Zastrzeżenie praw autorskich Creative Commons – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 3.0 Polska

Publikacja w ramach projektu „Związek Stowarzyszeń Kongres Ruchów Miejskich – wzmocniona platforma współpracy ruchów miejskich w Polsce" finansowanego przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego ze środków Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018–2030.