

Dorota Celińska-Janowicz

Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG), Uniwersytet Warszawski, ul. Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa; e-mail: d.celinska@uw.edu.pl.

SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI „POLITYKA MIEJSKA – WYZWANIA, DOŚWIADCZENIA, INSPIRACJE”

Wraz z postępującą globalizacją i metropolizacją obszary zurbanizowane odgrywają coraz istotniejszą rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym poszczególnych regionów i państw, a nawet kontynentów. Jednocześnie, zwłaszcza w warunkach kryzysu gospodarczego, rosną wyzwania związane z zarządzaniem złożonymi organizmami miejskimi. W tym kontekście coraz większego znaczenia nabiera polityka miejska – rozumiana zarówno jako polityka władz centralnych wobec miast, jak i polityki realizowane przez władze lokalne poszczególnych ośrodków miejskich. W Polsce trwają obecnie prace nad przygotowaniem Krajowej Polityki Miejskiej, a przy projektowaniu programów strukturalnych kolejnej perspektywy finansowej (2014–2020) rozwój miast wskazywany jest jako jeden z kluczowych elementów rozwoju społeczno-gospodarczego całej Unii Europejskiej.

Zjawiska te stały się inspiracją dla zorganizowania przez Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Krajowy Punkt Kontaktowy ESPON oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego międzynarodowej konferencji naukowej „Polityka miejska – wyzwania, doświadczenia, inspiracje”. Dwudniowe spotkanie europejskich naukowców i praktyków odbyło się w Warszawie w dniach 25–26 czerwca 2013 r. Wzięło w nim udział blisko 250 uczestników reprezentujących krajowe i zagraniczne ośrodki naukowe oraz organizacje pozarządowe i instytucje publiczne, w tym samorządy lokalne i regionalne, a także podmioty związane z planowaniem przestrzennym.

Pierwszego dnia konferencji obrady (odbywające się na Uniwersytecie Warszawskim) poświęcone były przede wszystkim prezentacji wyników badań prowadzonych przez polskich naukowców i dotyczących w głównej mierze miast polskich. Wygłoszonych zostało 58 referatów, które zgrupowane zostały w piętnaście sesji obejmujących dwanaście bloków tematycznych. Drugiego dnia uczestnicy konferencji spotkali się w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, dyskusja zaś miała charakter międzynarodowy (zarówno w zakresie poruszanych tematów, jak i jej uczestników). Przedstawiciele polskich i zagranicznych ośrodków naukowych oraz instytucji związanych z rozwojem regionalnym zaprezentowali dwanaście wystąpień, które odnosiły się przede wszystkim do zagranicznych doświadczeń w obszarze rozwoju miast oraz wyników badań programu ESPON dotyczących tego zagadnienia.

Znaczna część wystąpień podczas obu dni konferencji nawiązywała do różnych aspektów szeroko rozumianej współpracy. Tematem przewodnim aż czterech sesji były obszary funkcjonalne, których delimitacja i działanie uzależnione są w głównej mierze od woli i jakości współpracy władz tworzących je jednostek. W procesie delimitacji szczególnie wyraźnie uwidacznia się możliwość wsparcia decydentów politycznych przez świat nauki, który dostarczyć może wiedzy o kryteriach, jak również metodach i narzędziach tego procesu. Delimitacji obszarów funkcjonalnych dotyczyły m.in. wystąpienia Przemysława Śleszyńskiego z IGiPZ PAN, Marka Pieniążka i Roberta Buciaaka z GUS, Piotra Gibasa i Krystiana Heffnera z Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Joanny Rakowskiej z warszawskiego SGGW oraz Jacka Woźniaka z Małopolskiego Urzędu Marszałkowskiego.

Zagadnienie obszarów funkcjonalnych wiąże się także z kwestią współpracy tworzących je jednostek samorządu terytorialnego. Współpracy trudnej, bo obejmującej partnerów o różnej pozycji i zasobach, tzn. duże miasto centralne i znacznie mniejsze gminy podmiejskie. Nielatwej również w kontekście jej dobrowolnego charakteru i złożoności zagadnień, których dotyczy. Tematyka ta była poruszana w ramach aż trzech sesji, przy czym wśród wystąpień wyróżnić można kilka głównych wątków: złożoność relacji partnerów współpracy obejmującej zarówno konkurencję, jak i kooperację (wystąpienia Sebastiana Dobiesza z Politechniki Wrocławskiej, Izabeli Siekierskiej-Rosiak z Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego i SGH, Marty Ryżewskiej z SGH oraz Joanny Wróblewskiej-Jachny z Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku-Białej), zróżnicowaną pozycję i rangę jednostek współpracujących, a tym samym ich siłę ekonomiczną czy polityczną (prezentacje Roberta Pyki z Uniwersytetu Śląskiego oraz Moniki Boguckiej z Urzędu Miasta Łodzi), także w układach policentrycznych (referat Magdaleny Szymtkowskiej z Uniwersytetu Gdańskiego), a także ewolucję form i intensywności tej współpracy, zarówno w kontekście finansowym, jak i instytucjonalnym (referaty Marcina Bogusza z MRR, Jacka F. Nowaka z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu i Związku Miast Polskich, Katarzyny Kuć-Czajkowskiej z lubelskiego UMCS oraz Moniki Kordek z Urzędu Miasta st. Warszawy).

Kształtowanie się obszarów funkcjonalnych w znacznej mierze jest wynikiem ekspansji przestrzennej współczesnych miast. Suburbanizacja stanowi zatem istotny czynnik ich rozwoju. Podczas konferencji zagadnienie to często poruszano, np. w kontekście procesów demograficznych (wystąpienia Jana Mazana i Dominika Borka z Uniwersytetu Kardynała S. Wyszyńskiego i Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego oraz Małgorzaty Denis, Anny Majewskiej i Agnieszki Kardaś z Politechniki Warszawskiej). Ponadto jedna z sesji była poświęcona wyłącznie procesom suburbanizacyjnym. W wypadku tego zjawiska szczególnie istotne okazuje się planowanie przestrzenne, przy czym w polskich warunkach często czynnikiem decydującym o dynamice i przebiegu procesów suburbanizacji jest raczej brak planowania niż wyznaczone przez nie kierunki rozwoju przestrzennego obszarów zurbanizowanych. Tematykę procesów suburbanizacji, przede wszystkim w odniesieniu do aglomeracji warszawskiej, poruszali w swo-

ich wystąpieniach Michał Kudłacz z Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie oraz reprezentanci Politechniki Warszawskiej: Jan M. Chmielewski, Agnieszka Turek i Agnieszka Kardaś, Wojciech Bartoszczuk oraz Małgorzata Denis, Joanna Jaroszewicz i Anna Majewska.

Warto w tym miejscu podkreślić, że podobne problemy w zakresie polityki przestrzennej i skuteczności jej realizowania występują nie tylko w strefach podmiejskich, lecz także w miastach centralnych. Nieskuteczne planowanie przestrzenne to zatem jeden z ważniejszych problemów polskich obszarów funkcjonalnych. Temat ten poruszali m.in. Wiesław Wańkowicz z krakowskiego Instytutu Rozwoju Miast, jak również – w kontekście lokalizacji centrów handlowych – Dorota Celińska-Janowicz z Uniwersytetu Warszawskiego i Sławomir Czerwiński z Uniwersytetu Wrocławskiego. O uwarunkowaniach i konsekwencjach polityk przestrzennych mówili także Krzysztof Błażejczyk z IGiZP Polskiej Akademii Nauk, Maria Chomicz i Maciej Dębowski z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Michał Domińczak z Politechniki Łódzkiej oraz Aldo Vargas-Tetmajer z Instytutu Rozwoju Miast, wskazując m.in. na alternatywne metody i ujęcia planowania przestrzennego. W sferze realizowanej przez miasta polityki przestrzennej umiejscowić można także zagadnienia ładu przestrzennego, architektury i estetyki przestrzeni publicznej, które odgrywają istotną rolę w kształtowaniu nie tylko warunków życia mieszkańców, lecz także w rozwoju miasta czy rozwiązywaniu problemów społecznych (referaty Adama Chmielewskiego z Uniwersytetu Wrocławskiego oraz Magdaleny Łukasiuk z Uniwersytetu Warszawskiego i Izabeli Bal również z Uniwersytetu Wrocławskiego).

Temat współpracy pojawiał się ponadto w sesjach dotyczących partycypacji i mobilizacji społecznej. Podczas prezentacji, jak również towarzyszących im dyskusji podkreślano m.in. różnorodność form współpracy władz lokalnych z mieszkańcami i innymi grupami zaangażowanymi w życie miasta, także w kontekście obserwowanej ostatnio w polskich aglomeracjach aktywizacji różnych grup społecznych. Coraz częściej mieszkańcy, wykorzystując m.in. media społecznościowe, podejmują działania mające na celu nawiązanie dialogu lub też wywarcie nacisku na władze miejskie w ważnej dla nich sprawie (np. w formie ruchów miejskich, o których mówił Kacper Pobłocki z poznańskiego UAM). W procesie tym do głosu dochodzą również artyści np. poprzez prowokacje kulturowe w przestrzeni miejskiej (Justyna Sołtys, UMCS w Lublinie). Z drugiej strony także władze lokalne inicjują nowe formy współpracy, takie jak budżet partycypacyjny (Konrad Niklewicz, Instytut Obywatelski), obywatelskie projekty strategii rozwoju lokalnego (Tomasz Herudziński, SGH) czy rozbudowane konsultacje z mieszkańcami (referat Doroty Olko i Przemysława Sadury). Jednocześnie jednak w większości wystąpień podkreślano wciąż niewystarczające otwarcie władz miejskich na opinie i współpracę z mieszkańcami. Kilka referatów dotyczyło również bardziej oryginalnych ujęć zagadnienia mobilizacji i partycypacji społecznej, np. w kontekście doświadczeń peruwiańskich dzielnic marginalnych (wystąpienie Karola Kurowskiego z Uniwersytetu Warszawskiego) czy działających w obszarach metropolitalnych Lokalnych Grup Działania, kojarzonych raczej z obszarami wiejskimi (referat Doroty Mantey, również z UW).

Zagadnieniem, w którym współpraca powinna odgrywać szczególnie istotną rolę, jest rewitalizacja. Poświęcone były jej aż dwie sesje tematyczne. Choć w praktyce władze polskich miast często utożsamiają ją ze zwykłym remontem czy też modernizacją, kompleksowa rewitalizacja obejmująca aspekt przestrzenny, gospodarczy i społeczny nie może być prowadzona bez dialogu z mieszkańcami obszaru objętego tego typu projektem. W swoich wystąpieniach prelegenci podkreślali rolę, jaką w rozwoju miasta i w życiu jego mieszkańców odgrywają projekty rewitalizacyjne (referaty Łukasza Pancewicza z Politechniki Gdańskiej, Izabeli Rudzkiej z warszawskiej SGH i Marty Derek z Uniwersytetu Warszawskiego) przy czym coraz częściej przedsięwzięcia tego typu mają charakter innowacyjny (mówiła o tym Alicja Piotrowska z Uniwersytetu Łódzkiego). Dostępność znacznych środków finansowych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w pierwszym okresie programowania (2004–2006) umożliwiła realizację licznych projektów rewitalizacyjnych, a tym samym pozwoliła na dokonanie pierwszych ocen efektywności wykorzystania tych środków (referaty Idy Musiałkowskiej i Piotra Idczaka z poznańskiego Uniwersytetu Ekonomicznego oraz Wojciecha Jarczewskiego i Magdaleny Dej z Instytutu Rozwoju Miast w Krakowie).

Tematem znacznej części konferencyjnych wystąpień były szeroko rozumiane czynniki rozwoju obszarów miejskich. W sesji poświęconej temu zagadnieniu podkreślano w szczególności rolę innowacji w rozwoju miast, także w warunkach obecnego kryzysu gospodarczego (Małgorzata Markowska, wrocławski Uniwersytet Ekonomiczny), także zróżnicowane znaczenie poszczególnych czynników (Julita Łukomska, Uniwersytet Warszawski) czy też ich wpływ na produktywność (Justyna Majewska, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu). Obok tradycyjnych czynników coraz częściej podkreślana jest ponadto rola zagadnień, które do niedawna nie byłyby analizowane w kontekście ich wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy miast. Czynnikiem takim, często badanym w kontekście miast kreatywnych, jest np. kultura (wystąpienie Katarzyny Wojnar z Uniwersytetu Warszawskiego) czy marketing terytorialny (Andrzej Raczyk, Uniwersytet Wrocławski, i Ewelina Bilicka, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza). Rolę tego ostatniego czynnika w kontekście rozwoju obszarów problemów podkreślały w swoim wystąpieniu także Brygida Cupiał i Iwona Lubimow-Burzyńska z Uniwersytetu Zielonogórskiego. Z drugiej strony także w zakresie pomiaru rozwoju społeczno-gospodarczego proponowane są nowe podejścia np. wykorzystujące to tego celu kategorię jakości życia, o czym mówiła Katarzyna Sadowy z Collegium Mazovia.

Zagadnienie rozwoju społeczno-gospodarczego miast było także omawiane w kontekście strategii rozwojowych. Zwracano uwagę m.in. na rolę wizerunku miasta w miejskich strategiach rozwoju (Katarzyna Berlińska, Uniwersytet Kardynała S. Wyszyńskiego) czy na znaczenie funduszy unijnych w realizacji strategii (Sylwia Nizio, Uniwersytet Wrocławski). Istotnym zagadnieniem jest w tym wypadku również konkurencyjność miasta i budowanie strategii w oparciu o prawidłowo zidentyfikowane przewagi konkurencyjne, (Ewelina Szczech-Pietkiewicz, SGH).

W wielu wystąpieniach podkreślano także znaczenie warunków życia, jakie swoim mieszkańcom oferują miasta, które stają się miejscem życia coraz większej części światowej populacji. Wobec wzrostu liczby mieszkańców i ich rosnącego zróżnicowania władze miejskie, oprócz zapewnienia możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkańców (np. mieszkaniowych, o czym mówił Adam Radzimski z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza), w coraz większym stopniu muszą uwzględniać różnorodność potrzeb poszczególnych grup ludności. Wyzwaniem staje się zatem kształtowanie polityk uniwersalnych, uwzględniających np. potrzeby mieszkańców w różnym wieku (głos Magdaleny Rosochackiej-Gmitrzak z Uniwersytetu Warszawskiego).

Drugi dzień konferencji w większym zakresie skoncentrowany był na kwestii praktycznego wykorzystania wyników badań naukowych w kształtowaniu założeń i realizacji polityki miejskiej na szczeblu centralnym i lokalnym. Istotnym źródłem wiedzy są w tym wypadku rezultaty projektów realizowanych w ramach programu ESPON 2013. Podczas drugiego dnia konferencji zaprezentowano wyniki sześciu tego typu projektów oraz wynikające z nich rekomendacje dla polityk miejskich (POLYCE, ECR2, SGPTD, TOWN, BEST METROPOLISES i TANGO).

Obrady rozpoczęto od podsumowania pierwszego dnia konferencji oraz prezentacji stanu prac nad Krajową Polityką Miejską – dokumentem strategicznym opracowywanym obecnie przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (referaty Agnieszki Olechnickiej i Adama Płoszaja z Uniwersytetu Warszawskiego oraz Andrzeja Brzozowego z MRR). W kolejnych wystąpieniach przedstawiono szeroki, międzynarodowy przegląd zagadnień związanych zarówno z polityką miejską, jak i politykami miast. Głosy skupiały się wokół kwestii bardziej ogólnych, w tym zwłaszcza najważniejszych problemów, z jakimi borykają się współczesne miasta, oraz zagadnień bardziej szczegółowych. Poruszane były m.in. kwestie związane z planowaniem przestrzennym (czy też jego brakiem), współpracą strategiczną oraz zarządzaniem (Bohdan Jałowiecki, Uniwersytet Warszawski, Gordon Dabinett, Uniwersytet w Sheffield, Marco Santangelo, Politechnika w Turynie). Istotnym zagadnieniem okazała się także sytuacja miast w warunkach obecnego kryzysu gospodarczego (referaty Grzegorza Masika z Uniwersytetu Gdańskiego i Michaela Parkinsona z Uniwersytetu w Liverpoolu).

Stosunkowo często tematem badań naukowych są największe miasta i metropolie, które borykają się ze specyficznymi dla nich problemami (referat Mirosława Grochowskiego z Uniwersytetu Warszawskiego). Z punktu widzenia praktyków równie istotne są także kwestie związane z rozwojem mniejszych ośrodków (Loris Servillo, Katolicki Uniwersytet w Lueven), często położonych w obszarach peryferyjnych (Anja B. Nelle, Instytut Rozwoju Regionalnego i Planowania Strukturalnego w Lipsku, Jacek Sołtys, Politechnika Gdańska).

Podsumowując dwudniowe obrady, Magdalena Zagrzejewska-Fiedorowicz podkreśliła raz jeszcze rolę badań naukowych w kształtowaniu priorytetów polityk miejskich. Oprócz analiz prowadzonych w mikroskali – pojedynczych miast i regionów – istotne są w tym wypadku także badania ogólnoeuropejskie, takie jak projekty programu ESPON 2013. Stanowią one źródło wiedzy nie tylko na

temat doświadczeń innych krajów w zakresie realizowanych przez nie polityk miejskich, lecz umożliwiając także dokonywanie międzynarodowych porównań skuteczności tego typu działań.

Podczas obu konferencyjnych dni prowadzona była na bieżąco relacja z wybranych sesji na portalu internetowym Twitter (pod tagiem: #PolitykaMiejska). Ponadto wszystkie dostarczone przez prelegentów prezentacje zostały udostępnione na stronie internetowej konferencji¹. O konferencji, jej celach i znaczeniu w toczącej się obecnie debacie na temat polityki miejskiej mówili także Agnieszka Olechnicka i Adam Płoszaj na antenie akademickiego radia Kampus.

Celem konferencji „Polityka miejska – wyzwania, doświadczenia, inspiracje”, podobnie jak całego Programu ESPON 2013, było ułatwienie przepływu wiedzy dotyczącej rozwoju miast i polityk miejskich ze sfery nauki do praktyki tj. osób odpowiedzialnych za kształtowanie i realizację polityk miejskich na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym. Wśród prelegentów znaleźli się zatem zarówno naukowcy, jak i przedstawiciele administracji publicznej czy organizacji pozarządowych, zaprezentowane zaś podczas obu dni wystąpienia, jak również toczące się w nawiązaniu do nich dyskusje, stały się podstawą do sformułowania wielu rekomendacji, które organizatorzy konferencji przekazali Ministerstwu Rozwoju Regionalnego.

¹ Zob. <http://www.euroreg.uw.edu.pl/pl/konferencje,polityka-miejska-wyzwania-doswiadczenia-inspiracje?page=4>.