

Rozdział 9

Przemiany struktur i wirtualizacja aktywności społecznych jako wyzwania dla inteligentnego zarządzania miastami

Wprowadzenie

Celem tej części rozważań jest sformułowanie argumentów na rzecz tezy o przechodzeniu polityki samorządowej miast do nowego etapu zarządzania inteligentnymi zasobami, który wymaga redefiniowania społecznych warunków i wizji rozwojowych. Czynniki narzucające nowe wyzwania władzom i instytucjom samorządowym mają charakter zarówno strukturalny, jak i świadomościowy. Opiszemy ich korelaty z perspektywy socjologicznej, która uwzględni cechy podmiotowe i dyspozycje kulturowe aktorów społecznych, istotnych dla formułowania oczekiwań oraz udostępniania swych zasobów. Aktorzy społeczni są uznawani za siły sprawcze, definiujące wartości partykularne, ale także wiedzę i wartości wzmacniające dobra publiczne, dostępne w określonej przestrzeni urbanistycznej.

W opracowaniu chcemy pogłębić rozumienie przestrzeni urbanistycznej, w której realizują się polityczna i instytucjonalna gra o korzyści z zarządzania zasobami środowisk osadniczych i powiązanych z nimi wirtualnie sieci społecznych. Proponujemy przekształcenie utrwalonych podejść instytucji samorządowych do analizy przestrzeni miejskich jako funkcjonalnych obszarów urbanistycznych i osadniczych. Miasta w trzeciej dekadzie XIX w. stają się przestrzeniami aktywności ważnymi nie tylko dla ich stałych mieszkańców i klientów – uczących się, pracujących czy kupujących dostępne na jego terenie usługi. Przestrzeń fizyczna, lokalizacyjnie określona i terytorialnie ograniczona, musi obecnie zostać rozszerzona o przestrzeń wirtualną i symboliczną miasta. Rozpoznanie jej atrybutów i sposobów uobecniania w niej sieciowych aktorów, lokalizacji obiektów aktywności kulturowej oraz cyfrowego transferu usług, wymaga rozbudowy narzędzi definiowania atrybutów miasta i zarządzania jego politykami lokalnymi. W rozszerzonej wirtualnie przestrzeni uaktywnia się wiele nowych interakcji społecznych i form sieciowego oddziaływania na mieszkańców i na struktury władzy miejskiej.

Nie tylko naszym zdaniem należy zdefiniować nowe wyzwania i podejścia adresowane od liderów władzy lokalnej [Sagan 2017; Kubicki 2020a; Domaradzka 2021], którzy chcą dotrzymać kroku intensywnej fali przemian, rzutujących na style zarządzania miastami, a być może na nową kulturę pracy instytucji samorządowych. Punktem wyjścia do formułowania naszych tez jest założenie, że cechą immanentną każdego miasta jest zmiana [za Domaradzką 2021: 23] natomiast nadużywaną kategorią dla jej opisu i programowania w politykach miejskich jest rozwój. Plany strategiczne miast odwoływały się w ostatnich kilkunastu latach do idei zrównoważonego rozwoju. W tym opracowaniu wskazujemy na wyczerpywanie się tradycyjnych modeli rozwoju zasobów ludzkich i przestrzennych, a jednocześnie na presję czynników strukturalnych i geopolitycznych redukujących swobodę polityk samorządowych. Niezbędne jest naszym zdaniem przejście do nowego etapu identyfikowania wyzwań strategicznych i programowania aktywizacji zasobów miejskich w złożonych sieciach strukturalnych. Nowa polityka miejska powinna podejmować idee strategicznego partnerstwa, wykraczając poza klasyczny paradygmat lokalno-terytorialny i zastępować model technokratyczno-funkcjonalny modelem negocjacyjno-partycypacyjnym. Omówimy przesłanki takiego podejścia, reinterpretowane z perspektywy socjologii aktywizacji sieci społecznych. Wyzwaniem dla władz samorządowych jest integrowanie wartości kulturowych i biznesowych różnych grup interesariuszy, uwzględniając ich partycypację oraz obywatelską współodpowiedzialność aktorów za dobro wspólne, przypisywane do określonych miejskich przestrzeni. Tymczasem te przestrzenie ulegają rekonfiguracji zarówno strukturalnej, jak też kulturowo-symbolicznej i funkcjonalnej.

Pojawiają się poważne argumenty na rzecz niezbędnej zmiany założeń polityk miejskich, bowiem napotykać one na strukturalne bariery w kontynuowaniu dotychczasowych idei urbanistycznego rozwoju. Rozwój oparty na intensyfikacji wzrostu inwestycji infrastrukturalnych, na dominacji menedżerskiego stylu programowania celów i wizji strategicznych przez liderów władzy miejskiej [Sagan 2017: 65-68] jest zorientowany na elitarne, ekskluzywne definiowanie korzyści [Olson 2012: 49-53] z administrowania zasobami dobra publicznego. Jest to styl, który wbrew deklaracjom o równoważeniu środowiskowych korzyści przerzuca koszty rozwojowe na swoje otoczenie. Poszukiwanie nowego stylu uprawiania polityk miejskich wymaga zmiany myślenia o kwestii urbanistycznej modernizacji w warunkach kryzysu spełniania *obietnic miejskich* [Kubicki 2020a: 38] kreowanych przez paternalistyczne, neoliberalne zarządzanie społecznościami lokalnymi. Omówimy czynniki zmieniające strukturalne i społeczne uwarunkowania polityk miejskich, które sprzyjają nowym formom współpracy władz samorządowych z aktywistami ruchów miejskich oraz promotorami proekologicznej urbanistyki.

1. Dynamika zarządzania miastami – polityki rozwoju i ich ograniczenia

Klasyczna literatura przedmiotu (od chicagowskiej szkoły badania ekologii miasta, przez koncepcje rewitalizacji zaniedbanych dzielnic czy teorie przebudowy funkcji miast postindustrialnych) oraz idee nowego miejskiego aktywizmu zakładają *złożoność i zmienność miasta, zarówno w czasie, jak i w przestrzeni* [Paszkowski 2011: 17]. Dzisiejsze polskie miasta, a jeszcze wyraźniej miasta Górnośląsko-Zagłębiowskiej konurbacji, zyskały wiele nowych atrybutów dzięki polityce rozwoju ich infrastruktury szczególnie po 2004 r. Rozwój ten był efektem sprzężenia technokratyzmu władz samorządowych i wsparcia polityk miejskich funduszami z programów celowych Unii Europejskiej oraz środkami władz centralnych. Zdynamizowano koncepcje rewitalizacji zaniedbanych dzielnic i interwencyjnych polityk rozwoju gospodarczego w ramach strategii odnowy i ożywiania postindustrialnych przestrzeni miejskich, realizowane od lat 90. W ocenie ekspertów urbanistyki i polityk miejskich skupiały się one *zazwyczaj na wymiarze fizycznym odnowy, na drugim planie pozostawiając problematykę społeczną i ekonomiczną /.../ są prowadzone i realizowane z niewielkim udziałem społeczności lokalnej w podejmowaniu decyzji i realizacji programu* [Swianiewicz et al. 2011: 17]. Kwestie inwestycyjnej efektywności i nadużywania funduszy UE, tak przedakcesyjnych, jak i polityk strukturalnych pozostawiamy poza tą analizą. Zauważmy jedynie, że w ostatniej dekadzie ujawniły się poważne problemy w wielu miastach o niższym potencjale finansowym, które rozbudowywały infrastrukturę inwestując środki unijne bez zdolności do spłaty wkładów własnych czy ponoszenia kosztów utrzymania nowych obiektów [MCS 2013: 3]. Analitycy wskazują że *w polityce miast rzadko explicite formułowane są cele odwołujące się do struktury przestrzennej miasta* [Swianiewicz et al. 2011: 15]. Świadomość złożoności strukturalnych wyzwań dla polityk miejskich wśród planistów i decydentów jest jednak duża. Już w raporcie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z 2010 r. o problemach rozwoju miast [Rozwój miast w Polsce 2010: 216-223] wskazywano na następujące kluczowe czynniki:

- niewystarczające wykorzystanie potencjałów najważniejszych ośrodków miejskich do kreowania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia;
- niska pozycja konkurencyjna polskich metropolii w skali UE;
- słabe powiązania funkcjonalne i transportowe pomiędzy miastami;
- utrata dotychczasowych funkcji społeczno-gospodarczych niektórych obszarów miejskich;
- zagrożenia dla trwałości i ciągłości przestrzennej sieci osadniczej (depopulacja, koncentracja lub suburbanizacja osadnictwa i rozlewanie się zabudowy miejskiej);
- deficyty mieszkaniowe i zarazem segregacja osadnicza (zamykanie osiedli oraz degradacja starych zasobów);
- utrzymywanie się braku szacunku dla prawa, niski poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i kapitału społecznego, jako depozyt dziedzictwa historycznego i bierności społecznej;

- starzenie się społeczeństwa miejskiego oraz obniżenie dynamiki rozwoju ludnościowego miast;
- problemy z zachowaniem zasobów zieleni i stanu środowiska przyrodniczego miast (presja deweloperów oraz zaniedbania w redukcji zanieczyszczeń i segregacji odpadów).

Problemy, jakie wówczas identyfikowano nadal nie zostały przezwyciężone, a wiele z nich wręcz ulega zintensyfikowaniu. Nie tylko analitycy wskazują wciąż podobne słabości w praktykach zarządzania samorządowego. Przykładowo eksperci Forum Odpowiedzialnego Biznesu w 2014 r. analizowali siedem wyzwań zrównoważonych polityk miejskich. Wskazywano na: odpady, transport, niekontrolowaną suburbanizację, kurczenie się zasobów ludzkich, energetycznych i surowcowych, degradowanie przyrody, polaryzację społeczną i partycypacyjne zarządzanie miastem [*Analiza tematyczna* 2014].

Kongresy samorządowców otwarcie mówią o kryzysie miast. W końcu pierwszej dekady obecnego wieku najchętniej wiązano go z załamaniem światowej ekonomii z lat 2007-2009, rzutującym na zmniejszenie aktywności inwestycyjnej biznesu, zmniejszanie samodzielności w pozyskiwaniu środków i wsparcia finansowego w realizowaniu dodatkowych zadań publicznych, nakładanych na władze gminne czy miejskie instytucje [*Polityka miejska...* 2009: 3]. Planowanie strategiczne samorządów nie zapewnia skuteczności w realizowaniu deklaracyjnych celów polityk sektorowych, definiowanych pod ustawowe obligacje. Samorzady funkcjonują pod ciągłą presją zadań określanych przez państwo, przy braku wielu instrumentów i zasobów finansowych niezbędnych do efektywnego ich urzeczywistnienia. Efektywną realizację celów komplikuje także postępująca polityczna petryfikacja struktur administracji miejskiej i upartyjnianie stosunków z otoczeniem, służące własnym interesom elit władzy lokalnej. *Aktywność wielu władz miejskich staje się w tej sytuacji polem swoistej partykularnej gry, uprawianej w warunkach niedoboru instrumentów działania* [Majer 2007: 16]. Czynniki te wzmacniają deficyty partycypacji społecznej i czynią z niej formalnie realizowane, lecz administracyjnie reglamentowane praktyki. Doświadczanie samorządowego partyjniactwa, działań wykluczających oponentów i segmentowania opiniotwórczej roli mieszkańców spowodowało, że od 2011 r. obserwujemy obywatelską aktywizację nowych ruchów miejskich, które *żądadą partnerskiej współpracy przy procesie decydowania o wizji, misji i celach strategicznych* polityk lokalnych [Celiński 2014: 195]. Poblócki podsumowując dorobek pierwszego Kongresu Ruchów Miejskich podkreśla zmianę języka ukierunkowanego na krytyki inwestorskich i deweloperskich praktyk samorządów i perspektyw dyskursu wokół nich. Cechą myślenia tych ruchów, jako nowych partnerów debaty miejskiej jest kreowanie wizji nowego uspołecznionego miasta i wnoszenie perspektywy „holizmu” w ocenianiu następstw planowanych działań dla całej wspólnoty mieszkańców. Odrzucają one dominujące w zarządzaniu samorządowym, technokratyczne dyskursy, dzielące polityki miejskie na wycinkowo uzgadniane kwestie socjalne, kulturalne, transportowe, konsultacyjne, budżetowe itd. [Poblócki 2014: 56-57].

Sądzimy, że zasada zmienności modeli zarządzania dotyczy nie tylko nowych perspektyw debaty miejskiej. Konieczność zmiany dyskursów uwarunkowana jest także przemianami w strukturalnej złożoności i dostępności zasobów zarówno ludzkich,

jak i finansowych. Wymaga zatem dostrzeżenia specyficznych cech socio-demograficznych i deficytów twardych zasobów, limitujących polityki nowego etapu funkcjonowania społeczności miejskich. Najbardziej wyraźną zmianę strukturalną generują trendy demograficzne – starzenie się i depopulacja dużych, ale i małych miast. Towarzyszy temu m.in. upadek strefy śródmiejskiej, gentryfikacja osiedli i segregacja przestrzenna mieszkańców, wzrost liczby pustostanów, ograniczenia w funkcjonalności i wykorzystaniu obiektów komunalnych, a także zmniejszenie rzeszy studentów i aktywności szkół wyższych w wielu miastach średniej wielkości [Czarnecki 2011: 16-17]. Pogłębia się suburbanizacja, powodująca znaczny odpływ mieszkańców do osadnictwa podmiejskiego, co w tym przypadku oznacza ubytek aktywnych zasobów ludzkich głównie z klasy średniej. Badania planów przestrzennego zagospodarowania gmin z otoczenia aglomeracji pokazują *przeszacowanie potrzeb w zakresie terenów zabudowy mieszkaniowej w stosunku do realiów demograficznych* [Kaczmarek 2017: 94]. Mieszkańcy miast doświadczają piętna ekologicznego, powodowanego przez redukcję zasobów zieleni i terenów swobodnej rekreacji, m.in. pod presją inwestycyjną dużych deweloperów. Zagęszczanie zabudowy mieszkaniowej, zamykanie osiedli, blokowanie tras pieszej i rowerowej komunikacji, a także brak infrastruktury usług komunalnych [Kania 2014: 203] staje się powodem protestów miejskich aktywistów [Kowalewski 2016].

Obecnie społeczności lokalne odczuwają długotrwałe konsekwencje pandemii COVID-19 i związanej z nią izolacji społecznej oraz centralizacji polityk osłonowych. Objawiają się one narastaniem deficytu operacyjnego finansów własnych gmin, uzależnieniem od centralnych funduszy celowych, obniżeniem dochodów z PIT w następstwie zmian podatkowych „Polskiego Ładu”, ograniczeniami aktywności biznesowej w sektorach MŚP, a także poważnym wzrostem cen energii. Łącznie oznacza to wejście wielu polskich miast w sytuację kryzysu finansowego i rekonstruowanie planów rozwojowych [Raport FORP 2021: 50 i n.]. Przytoczony raport Fundacji Ośrodek Rozwoju Polski pt. *Finanse samorządów terytorialnych po pandemii. Od kryzysu do rozwoju* dowodzi dużej świadomości problemów po stronie władz miejskich. Wskazuje się w nim na ich przywiązanie do tradycyjnych sposobów definiowania własnych zadań jako polityk rozwoju. Nie znamy jeszcze w pełni głębokości kryzysu, którego przejawy już obserwujemy. Ocenic realnie można zmiany zachodzące w dwóch zakresach – dostępności własnych zasobów miast oraz globalne zmiany w strukturalnych wymiarach, które te zasoby generują i ukierunkowują ich wykorzystanie.

Model promowany w ostatniej dekadzie przez środowiska eksperckie, uwzględniający wymagania prawno-administracyjne i doświadczenia praktyczne władz samorządowych w zarządzaniu skutkami kryzysu z lat 2008-2009 określono jako zintegrowane zarządzanie miastem [ZZM]. Obejmuje on koordynację procesów w kluczowych obszarach planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego, integrowanych w pięciu aspektach: czasu, przestrzeni, przedmiotu działania, interesariuszy i partycypacji społecznej [Ciupa 2017]. Deklaratywnie model ZZM ma/miał usprawnić osiąganie istotnych efektów strategicznych, których wskaźniki wymagają pełnienia przez miasto istotnych funkcji (gospodarczej, mieszkaniowej, nauki, pracy, wypoczynku). Jego stosowanie w polityce samorządowej miało służyć praktykowaniu *partnerstwa w rozwią-*

zywaniu istotnych problemów funkcjonalnych miasta, racjonalnej współpracy instytucji samorządowych i zrzeszeń zawodowych oraz organizacji pożytku publicznego [Maciejowski, Rydzik 2021: 234]. W ZZM zakłada się kreowanie wizji i celów rozwojowych w sposób jak najmniej konfliktowy, a zgodny ze standardami najlepszego wykorzystania i ochrony zasobów (ludzkich, przyrodniczych, kulturowych, gospodarczych); kształtowania zintegrowanej przestrzeni miasta i dobrej jakości przestrzeni publicznych. Promotorzy tego modelu zakorzenionego w Deklaracji Lizbońskiej i Karcie Lipskiej krajów UE wskazują, że jego podstawę stanowi racjonalna i wielopoziomowa partycypacja różnego rodzaju partnerów, angażowanych w planowanie celów polityk samorządowych [Basaj 2013: 282]. Swoistym osiągnięciem modelu ZZM stało się spopularyzowanie konsultowania i uchwalania tzw. budżetów partycypacyjnych [Kłębowski 2013; Krasnowolski 2020]. W polskich miastach częściej określa się je jako budżety obywatelskie – co uznajemy za nazwę nadmiernie optymistyczną, bo dającą władzom samorządowym alibi w wypełnianiu obowiązków troski o wdrażanie praktyk współdecydowania mieszkańców o celach polityk lokalnych.

Poszukiwanie przez władze miejskie konstruktywnych partnerów i twórcza współpraca z nimi oraz społecznymi interesariuszami oznacza, że kluczowe dla funkcjonowania ZZM jest operowanie informacją i wielostronna otwarta komunikacja. Tu jednak znajdujemy klucz do definiowania wątpliwości oraz kierunków rozbudowy modelu zintegrowanego zarządzania miastem. Procesy informacyjne mają w zarządzaniu spełniać funkcje integracyjno-koordynacyjne, ale także określają funkcję zarządczą, realizowaną poprzez węzły i sieci instytucji kontrolujących relacje społeczne. Jednak to władza samorządowa znajduje się na uprzywilejowanych pozycjach inicjatora i moderatora komunikacji z otoczeniem. Naznacza to jej relacje wyższym poziomem odpowiedzialności za sprawstwo, także w zakresie definiowania składu sieci społecznych i czerpania z wiedzy jej uczestników. Doświadczenia partnerów społecznych wykazują na stosowanie socjotechnik fragmentaryzowania procesów konsultacji społecznych i korzystania z bierności obywatelskiej. W praktykach elit władz samorządowych zaznacza się intencjonalne różnicowanie uprawnień stron i wywoływanie swoistej amnezji instytucjonalnej. Określenie to opisuje administracyjne narzucanie przez dysponentów miejskich projektów postaw negujących szersze wartości i idee, które definiują grupy społeczników, inicjujące oddolną samoorganizację środowisk mieszkańców [Kubicki 2020: 54, 78]. Ich udział zderza się często z ograniczaniem terminów dostępności lub wpływu na obieg informacji, co redukuje negocjacyjną rolę podmiotów społecznych w decyzjach planistycznych. Perspektywy rozbudowy społeczeństwa sieciowego [Castells 2007], rozumianego jako włączenie interesariuszy w procesy informacyjne, były silnie krytykowane [Graszewicz, Lewiński 2010]. Opisywano różne jego negatywne przejawy, jak *netokracja* i *konsumariat* czy *digitariat* [Jurek 2011: 94-95]. Jednak w dobie pandemii COVID-19 postępy cyfryzacji pracy i wirtualizacji komunikacji społecznej czynią również politykę miejską obszarem podatnym na kreowanie nowej kultury zarządzania zasobami publicznymi. Postulowane kilkanaście lat temu kierunki rozwoju e-samorządu oraz wykorzystania internetowych komunikatorów w obsłudze indywidualnych klientów [Nowicka 2010: 241 i n.] w warunkach pandemicznych stały się koniecznością. Jednak, jak widzimy nie są to narzędzia wystarczające do

wpracowania partycypacyjnego modelu zarządzania. Nowe badania wciąż wykazują duży „subiektywizm urzędniczy”, a także korelację zamożności gmin i młodego wieku ich włodarzy, jako czynniki rzutujące na rozbudowę i wykorzystywanie portali internetowych do komunikacji jednostek samorządowych ze społecznościami lokalnymi [Nowak 2020: 208-209].

2. Przestrzeń urbanistyczna a sieci społeczne – nowe konfiguracje

Przestrzeń miejska, jako struktura obejmująca zasoby infrastrukturalne i społeczne udostępniane za pomocą sieciowej komunikacji, wymaga od podmiotów nią zarządzających socjologicznej wrażliwości na dynamikę ich powiązań. Oznacza to nie tylko świadomość przestrzennej lokalizacji procesów, których dotyczą konkretne decyzje urbanistyczne czy socjalne. Niezbędne staje się myślenie strategiczne o współzależności *przestrzennej konstrukcji sfery społecznej* z dążeniami podmiotów określających *społeczną konstrukcję tego, co przestrzenne*, wprowadzane do struktur działania władz samorządowych [Löw 2020: 70]. Jak można zilustrować tę konstruktywistyczną perspektywę? Pierwszym odniesieniem są przykłady identyfikacji mieszkańców ze środowiskiem zamieszkania, poczuciem więzi z jego atrybutami i to nie tylko funkcjonalnymi, lecz także sentymentalnymi. Drugim odniesieniem będą modele praktyk zarządzania i statusowych orientacji władz lokalnych, które podtrzymują swoiste infrastrukturalne i paternalistyczne podejście do zasobów lokalnych, lub pogłębiają zaangażowanie partnerów społecznych we współkształtowanie przestrzeni miejskiej i definiowanie jej wartości.

Nawiązując do więziotwórczej roli przestrzeni zamieszkiwania przywołajmy za P. Mysłkiem pięć podstawowych kryteriów oceny jej jakości. Wyróżnia on: kryterium użytkowe, estetyczne, bezpieczeństwa, sentymentalne oraz kryterium społeczne. Kryteria funkcjonalne i bezpieczeństwa zdają się być podstawowymi walorami przestrzeni miejskiej. Składowymi kryterium społecznego są według autora: bliskość rodziny, dostęp do znajomych, przyjaciół oraz klimat społeczny i szacunek otoczenia w miejscu zamieszkania. [Mysłek 2007: 93-94]. Podejście takie jest typowym socjologicznym obrazowaniem odczuć jednostki, objętej badaniami jej subiektywnego stosunku do określonych obiektów. Świadomościowe komponenty więzi mieszkańca z funkcjonalnymi elementami miejskiej przestrzeni oraz z ludźmi, z którymi tworzy on mikrosieci społeczne, budują zbiorowe tożsamości lokalne. Wzmocnia je istotnie komponent sentymentalny, określony jako przywiązanie do miejsca, znajomość miejsca i poczucie swojskości zamieszkiwanej okolicy [Mysłek 2007: 94]. Wskazujemy tu kwestię ważności rozróżnień korelatów więzi psycho-społecznych, ważnych dla opinii mieszkańców o jakości zamieszkiwania w swoim środowisku. Autor na przykładzie analizy opinii mieszkańców Łodzi ustalił, że wartości sentymentalne i aspekty społeczne są

wskazywane jako istotne jedynie przez kilkunastoprocentowe zbiorowości w badanych dzielnicach miasta. Najczęściej wymieniają oni bowiem wartości użytkowe zamieszkiwanej przestrzeni. Analiza danych wykazuje istnienie trzech różnych konfiguracji postaw mieszkańców wobec przestrzeni miasta. W jednej z nich to aspekty sentymentalne i społeczne mają wyższe wartości od pozostałych kryteriów [Mysiek 2007: 96-97]. Oczywiście przeważa podejście funkcjonalne oraz nastawienie mieszkańców akcentujących kryteria estetyczne, środowiskowe i bezpieczeństwo w ich miastach. Duża ranga więzi emocjonalno-społecznych z miastem, stanowi jednak istotny wyróżnik środowisk tworzących nowe ruchy miejskie [Kubicki 2017: 178-179]. Aktywizują one postawy partycypacyjne części mieszkańców zorientowanych na więzi społeczne, a zarazem wzmacniają idee eksperckie wnoszone do debat nad celami polityk lokalnych. Zatem perspektywa emocjonalna w społecznym konstruowaniu wizji dobrych przestrzeni miejskich musi być uwzględniana również w programowaniu celów polityk urbanistycznych, proponowanych przez władze samorządowe.

Przemiana tożsamościowa mieszkańców miast przechodzących *od niezadowolenia, od narzekania* do aktywizmu miejskiego *od mówienia* o partycypacji *do działania* deliberującego o współzrządzeniu ich przestrzeniami [Kowalewski 2016: 145 i n.] stała się w Polsce szczególnie spektakularna od 2011 r. Na tle dominującej bierności obywatelskiej, wzmacnianej neoliberalną polityką prywatyzacji i konsumpcji, rozpoczął się proces konsolidacji lokalnych ruchów inicjujących debaty nad politykami samorządowymi. Nowe ruchy miejskie odwołują się do idei „prawa do miasta”, partycypowania w „demokracji miejskiej” oraz „sprawiedliwości przestrzennej”. [Kubicki 2017: 182]. Porozumienie ruchów miejskich w 2014 r. zorganizowało Kongres Ruchów Miejskich, który w 2016 r. powołał Związek Stowarzyszeń KRM. Ich cele wyraża 15 Tez Miejskich opracowanych na Kongresie w 2015 r. w Gorzowie Wielkopolskim definiowane jako *miastopogląd* na sprawiedliwy i demokratyczny zrównoważony rozwój zachowujący prawa i wolności obywateli miast [Kubicki 2017: 182-184].

Powstały zatem konstruowane społecznie wizje pożądanej dla aktywnych mieszkańców przestrzeni, ale także praktyk partycypacyjnego i koncyliacyjnego zarządzania nią. Nowe idee kształtowane są w procesach pogłębiania dialogu władz samorządowych z ruchami obywateli, niezadowolonych z jakości nie tylko infrastruktury, ale także z udostępniania mieszkańcom wiedzy o planach i rozwiązaniach, które mają zmieniać ich *Miasto na plus* – jak głosi tytuł książki z esejami liderów i ekspertów KRM, wydanej w 2017 r. Dialog liderów samorządu z organizacjami sektora pozarządowego, szczególnie z oponentami urzędowych wizji i projektów, ma zwykle formalno-prawny, lecz mało produktywny charakter. Na panujący w tym zakresie rytualizm, brak elastyczności i zrozumienia intencji reprezentantów stowarzyszeń i fundacji (klientelizm, niespójność finansowania i metodyki prac wyłanianych konsultantów, dowolność w narzucaniu reguł i terminów współpracy) skarży się ponad 70% badanych organizacji III sektora [Charycka 2016].

Podstawowe dla praktyk administracji samorządowej jest terytorialne definiowanie przestrzeni urbanistycznej i pozycjonowanie w niej obiektów społecznych według stopnia zależności od udostępnianych im zasobów infrastrukturalnych. Uznajemy współcześnie te praktyki za topologiczny oraz strategiczny błąd. Cechuje je swoisty

administracyjny statyzm, czyli administracyjno-strukturalny formalizm, a po części paternalizm, zawierający *arogancję władzy* miejskiej [Kubicki 2020a: 82]. Jej wyrazem są działania władz segmentujące interesantów instytucji i aktywistów ze względu na ich statusową zależność od decydentów samorządowych i formalne uprawnienia do określonych świadczeń. Komunikacja społeczna z przedstawicielami zewnętrznych środowisk, a tym bardziej z oponentami realizowanych polityk, zostaje ograniczona do praktyk socjotechnicznych lub wizerunkowych. Partycypacja zredukowana do poziomu obsługi zindywidualizowanego klienta lub grupowego interesariusza wypełnia cele formalne konsultacji czy informacji publicznej. Nie buduje ona jednak praktyk obywatelskiej debaty ogniw władzy nad jej planami, świadomie osłabia dostęp do informacji publicznej o kosztach i alternatywach decyzji gminnego samorządu. Statyzm administracyjny objawia się także pozycjonowaniem problemów decyzyjnych według wydziałów i pionów władzy samorządowej, które dążą do organizacyjnej autonomizacji i kumulowania kompetencji w rozwiązywaniu określonych problemów. Pojawiają się wewnętrzne bariery współzarządzania wynikające z niskiej gotowości do dzielenia się odpowiedzialnością lub przyjmowania zobowiązań [Bartoszek 2012: 167-169, 186 i 199] proponowanych przez partnerów społecznych, którzy nie mają mocy obligującej liderów władzy miejskiej do współdziałania. Przestrzeń urbanistyczna rozumiana jako konstrukt zarządzającej miastem władzy samorządowej, narzuca jej monitorowanie oporu jednostek społecznych. Władza uznająca się za dysponenta zasobów miejskich neutralizuje krytyki swych praktyk oraz różnicuje alimentację mieszkańców i korzyści interesariuszy. Segmentuje ich ze względu na rentę polityczną – na opłacalność inicjatyw inwestycyjnych oraz społecznych dla liderów samorządu oraz korzyści wyborcze, a po części także zyski ekonomiczne ze swych pozycji i praw decyzyjnych.

Ograniczenia tego modelu zarządzania przestrzeniami publicznymi i jego koszty środowiskowe w końcu lat 90. i na progu akcesji do Unii Europejskiej spowodowały akceptację modelu zrównoważonego rozwoju. Wdrażanie idei zrównoważonego rozwoju miast, w warunkach narastających ograniczeń strukturalnych, wiąże się z modyfikowaniem społecznych i biznesowych reguł partycypacji. Jej celem miało być także kształtowanie wyższych standardów usług publicznych oraz ochrona zasobów środowiska naturalnego. Złożona struktura urbanistyczna i zasoby środowiskowe określają fundamenty kwestii miejskiej, ale badacze układów osadniczych wskazują, że o poziomie integracji lub dezintegracji tych zasobów decydują czynniki tożsamościowe oraz symboliczne narracje uaktywniane w przestrzeni społeczno-kulturowej. Dowodzi tego wydana ostatnio praca geografa społecznego Runge [2020]. Podkreśla on nie tylko przemiany populacyjne i demograficzne, zmieniające potrzeby mieszkańców miast w zakresie dostępu do usług czy funkcjonalności danych środowisk. Wskazuje, że przestrzeń miejska w wymiarze społeczno-kulturowym określa relacje hierarchiczne, pozycjonując więzi jednostek i grup z określonym terytorium. Przestrzeń społeczno-kulturowa określa szanse i bariery w zakresie produkcji, konsumpcji, symbolicznego i interakcyjnego dostępu do danych obszarów, praw do ich kontrolowania i władczego regulowania stosunków pomiędzy jej uczestnikami [Runge 2020: 93-94].

Procesy badane przez geografów społecznych wykazują, że zmiany w społecznym modelu przestrzeni urbanistycznej są wolniejsze niż zmiany ludnościowe, co powoduje,

że ich wzajemna dynamika zwykle jest niedopasowana [Runge 2020: 95]. Standardowo ujawnia się niedobór mieszkań, miejsc pracy i rekreacji, placówek usługowych, infrastruktury parkingowej czy komunikacyjnej. Dynamika starzenia się populacji wzmacnia popyt na świadczenia opiekuńcze w miejscu zamieszkania. Spada natomiast aktywność zawodowa i ruchliwość społeczna mieszkańców, kurczą się roczniki korzystające z edukacji szkolnej i uniwersyteckiej. Zdaniem badaczy *problem utraty liczby ludności dotyczy wszystkie typy miast niezależnie od ich wielkości* [Cieńkosz 2020: 47]. Wraz ze starzeniem się ludności i depopulacją maleją zasoby budżetowe gmin pochodzące z podatków oraz dotacji centralnych. Dotkliwie dla władz miejskich jest również zmniejszanie liczby wybieranych reprezentantów w Radach Miast i obniżanie potencjału inwestycyjnego miast o zredukowanym kapitale ludzkim. Skumulowane negatywne konsekwencje stają się bardziej dotkliwie na poziomie dużych miast. To tu wyraźniej uwidacznia się mechanizm socjo-ekonomiczny kurczenia się postindustrialnej struktury urbanistycznej. Zagrożenie negatywną reakcją łańcuchową – *Postępujące wyludnianie się miast wywołuje wzrost podziałów społecznych. Osoby zamożne opuszczają rdzeń miejski i przenoszą się poza miasto, pozostawiając w centrum osoby mniej zamożne. Tworzy się fizyczny podział na bogate przedmieścia i biedne centrum. Niekorzystna sytuacja śródmieść – brak inwestycji, postępujące kurczenie się dochodów miejskich będących wynikiem wyludniania, spadek wartości nieruchomości wzmacniają ubóstwo oraz przyczyniają się do wzrostu przestępczości.* [Cieńkosz 2020: 53] – dotyczy nie tylko dużych miast, oddziałuje także na obszary podmiejskie i gminy z ich otoczenia. Następstwa suburbanizacji – odpływ młodych i zasobnych rodzin do osiedlowych enklaw na przedmieścia czy tereny wiejskie – w dłuższej perspektywie analizuje W. Dawid. Odnosząc się do oczekiwanego przez ludzi migrujących do stref podmiejskich lepszego komfortu życia, autor wskazuje na powstawanie nowych potrzeb rozwojowych rodzin i dylematów tożsamościowych. Wielu młodych osadników planuje powiększanie swych rodzin, co wymaga zapewnienia dojazdu do pracy, żłobka, szkoły, ale też do ośrodka zdrowia i obiektów rekreacji. Będąc przygotowani na krótkoterminowe konsekwencje swoich wyborów, mogą je inaczej oceniać w następstwie długofalowych skutków zamieszkiwania na przedmieściu. Problemem dla nowych seniorów z „pustym gniazdem” będzie narastająca samotność a także stygmatyzacja – efekt braku więzi sąsiedzkich u osób przenoszących się poza dotychczasowe środowisko zamieszkania [Dawid 2021: 58-59].

Kwestie tego rodzaju nie muszą blokować aktywności w środowiskach zamieszkania, ponieważ odczuwający je mieszkańcy będą tworzyć nowe sieci wsparcia oraz komunikacji służących współdzieleniu zasobów. Czas, w jakim żyjemy generuje szybki transfer innowacji wzmacniających dostępność funkcjonalną nie tylko informacji i usług, ale także samodzielnego tworzenia dóbr przez prosumentów. Społeczności czerpiące korzyści ze współdzielenia dostępu do środków w określonej przestrzeni (w ramach tzw. *sharing economy*) organizują się w sieci wirtualne, budując nowy paradygmat gospodarki cyfrowej [Jung 2017: 153]. Dynamika rozwoju sieci fotowoltaicznych w Polsce – pierwsze miejsce w UE pod względem tempa wzrostu inwestycji w OZE, a przydomowe mikroinstalacje stanowią 77% krajowych mocy PV [Rynek fotowoltaiki 2021: 19-20] – dowodzi, że kilkuletni okres wspierania aktywności pro-

sumentów zapewnia kumulatywną dyfuzję innowacji. Promieniowanie innowacji przez prosumenckie sieci i media cyfrowej komunikacji, udostępniając prywatne zasoby na podstawie dzielenia wartości i potrzeb użytkowników, przyczynia się do rozwoju małych ośrodków, ogranicza rolę centrów i hierarchicznych instytucji, poprawia i uzupełnia dostępność usług publicznych, osłabia, a nawet redukuje dystanse przestrzenne. Następstwa te określane są pojęciem despacjalizacji przestrzeni. W epoce cyfrowej efekt ten ułatwia wejście w rozproszone aktywności, wzmacniając zdolności twórcze i partycypacyjne podmiotów kreujących nowy hybrydowy model rozwoju społeczno-gospodarczego. Model ten wzmacnia rolę wiedzy społeczności i ośrodków lokalnych, komunikacyjnie sprzężonych w sieciach z centrami regionalnymi i globalnymi [Noworól 2019: 22-27]. Prosumenci, to nie tylko inwestorzy OZE korzystający z dofinansowań gminnych, to także aktywiści stowarzyszeń miłośników rowerów domagający się budowy nowych tras dojazdu, ekologicznych form transportu zbiorowego i ograniczania ruchu samochodowego w centrach [Wójcik 2017: 260-264]; to aktywiści „ogrodów społecznych” realizujący projekty rewitalizacji skwerów i zakładania zieleńców miejskich [Kempf 2017: 96 i n.]; są nimi również twórcy z mediów społecznościowych organizujący internetowe debaty, oraz akcje społeczne i wydarzenia kulturalne alternatywnych środowisk czy samoorganizujących się w sieci obywatele włączających się w rozwiązania określonych problemów miejskich [Kowalewski 2016: 303-306]. Różnorodność form społecznego zaangażowania prosumentów, służących poprawie jakości życia z troską o środowisko zamieszkania, czyni z nich świadomych wspólnych wartości aktorów, a zarazem aktywne obywatelsko „grupy interesów” [Bartoszek 2016: 59-61].

3. Aktorzy społeczni w obywatelskich sieciach wymiany

Udział aktorów społecznych, jako zorganizowanych obywatelsko grup interesów, w debacie miejskiej zmienia kontekst i wywiera presję na kulisy planowania celów polityk samorządowych. Media internetowe okazują się być kluczowym nośnikiem komunikacji, integrującym debaty wokół funkcjonalności polityk publicznych z perspektywy wartości przestrzeni miasta dla interesów różnych środowisk i stowarzyszeń oraz ogółu mieszkańców. Usieciowienie publicznych danych wraz z informacją ekspercką tworzą nie tylko dynamiczną, otwartą infosferę. *Społecznościowy* transfer wiedzy umożliwia włączanie się w inicjatywy miejskie członków wirtualnych wspólnot *wymiany darów* [Kapralska 2010:], aktywizowanych przez kręgi prosumenckie i społeczności współdzielenia zasobów [Jung 2017: 152-154]. Sieci wirtualne pozwalają na udział w debatach miejskich i wspieranie inicjatyw służących wspólnym wartościom, również byłym mieszkańcom miasta, osobom dojeżdżającym do pracy, korzystającym z miejskiej edukacji lub z usług dostępnych na jego terenie. Możliwości wirtualnego

podtrzymania więzi z bliskimi środowiskami w mieście i wpływu na działalność samorządu wzmacniają motywację do wspierania inicjatyw lokalnych również przez osoby, które zamieszkały w jego otoczeniu. Były mieszkańiec miasta, budujący dom w jego okolicy, to często wciąż w nim pracujący, aktywny i świadomy problemów jego funkcjonowania obywatel, zainteresowany jakością polityki miejskiej, nawet jeśli już nie ma prawa wyborczego.

Kolejnym uczestnikiem sieci wirtualnych, który znajduje dostęp do przestrzeni miasta jest konsument usług noclegowych, turystycznych, gastronomicznych, transportowych, artystycznych czy rozrywkowo-rekreacyjnych oferowanych przez platformy sharingowe. Jego obecność zależy od skutecznej sieciowej promocji lokalnych marek i wydarzeń miejskich, a zwiększa obecność w serwisach *on-line*, wspierających współdzielenie zasobów udostępnianych „turystom” przez mieszkańców. Gospodarka współdzielenia aktywizowana może być także na poziomie lokalnym przez grupy konsumenckie udostępniające ekologiczną żywność, wymieniające używaną odzież, pomagające w opiece czy w edukacji dzieci, organizujące projekty rekreacyjne i wydarzenia kulturalne. Współdzielenie dostępu do zasobów, wymiana usług w sieciach społecznościowych wiążą się z *zaufaniem i tworzeniem relacji między oferentami miejsc a korzystającymi* [Balińska, Staśkiewicz 2021: 15 i 18]. Dobrą ilustracją wpływu sieciowych aplikacji udostępniania transportu osobistego (sieci rowerów miejskich, hulajnogi, skutery, samochody) na nowe wizje korzystania z przestrzeni miast, jest powstanie organizacji Mobilne Miasto [<https://mobilne-miasto.org>] proponującej model zrównoważonej miejskiej mobilności (*Mobility-as-a-Service*) wraz z koncepcją hubów mobilności dla inteligentnego miasta [Balińska, Staśkiewicz 2021: 33-34]. Jest to dla nas kolejny przykład budowania sieciowych grup interesów, wprowadzających prosumenckie i obywatelskie wartości do planowania miejskiego. Reprezentanci konsumentów współdzielonych usług, a także użytkownicy oferowanych rozwiązań kreują opinie o jakości infrastruktury i organizacji przestrzeni miasta, wpływając na polityki lokalne niezależnie od swej terytorialnej więzi z danym miejscem.

Konsument usieciowiony staje się aktorem zbiorowym operującym ideą prosumencką, proekologiczną, a zarazem urbanistyczną i obywatelską, która zwraca się do władz samorządowych z eksperckimi projektami rozwiązań, a także z opiniami ewaluującymi stan regulacji istniejących na terenie danego miasta. Konsekwencje wirtualnego rozszerzenia dostępu do przestrzeni urbanistycznej miast dla zewnętrznych interesariuszy, włączania się sieciowych społeczności w debaty nad projektami samorządowymi, potwierdzają nową organizację przestrzeni i przesunięcia w stosunkach władzy z obsługiwanymi przez nią mieszkańcami. Socjologiczne idee społeczeństwa sieciowego [Castells 2007; Townsend 2013] przewidywały konieczność wypracowania nowej definicji przestrzeni społecznej miast. Uwzględnić w niej należy „sieci współzależności”, „informacyjne węzły i przestrzenie przepływów” oraz „nowe style życia” [Löw 2018: 114]. Sieciowy przepływ zasobów informacji, symboli i obrazów a także dostępu do instytucji miejskich uaktywnia komunikację obywatelską. Sprawia on, że *e-informatyczne sieci społeczne przejmują rolę sfery publicznej, zastępując klasyczne agory i stwarzając tym samym nowe możliwości współzrządzenia miastami* [Filip 2015: 105].

Zmiany w dotychczasowym modelu zarządzania samorządowego będą nie tylko następstwem wirtualnego usieciowienia aktywności grup „inteligentnych interesariuszy”. Pojawia się także nowa presja strukturalna rzeczywistości materialnej i demograficznej. Obserwować będziemy nową dynamikę, jaką w polskiej polityce samorządowej wywołają konsekwencje rozpoczętej wojny Rosji z Ukrainą. Początek marca 2022 r. przynosi nie tylko gwałtowny wzrost kosztów energii, ale przede wszystkim napływ ponad dwóch milionów uchodźców z Ukrainy, którym schronienia i opieki udzielają szczególnie duże miasta i aglomeracje. Polskie samorzady uzyskać mogą nowe impulsy strukturalne oraz instrumenty wsparcia emigrantów, które uzupełnią rynek pracy i edukacji, ale także wywołają wiele nowych problemów socjalnych czy kulturowych. Kwestie sprawiedliwej transformacji polityk socjalnych modyfikuje konieczność funkcjonalnej adaptacji setek rodzin migrantów przyjmowanych w lokalnych środowiskach. Nieformalne sieci wsparcia dla uchodźców uruchamiają organizacje wolontariackie oraz stowarzyszenia społeczne wymagające od władz miejskich i władz państwowych większej elastyczności we wzajemnej współpracy.

Omówione procesy wskazują, że dotychczasowe modele analizowania struktury społeczno-demograficznej miast, bilansowania ich zasobów ludzkich i potrzeb środowisk osadniczych nie są wystarczającymi narzędziami planowania i zarządzania politykami miejskimi.

4. Sieci inteligentnego zarządzania politykami i zasobami wspólnymi miast

Budowanie bezpośrednich i wirtualnych więzi z przestrzenią miasta wynika dziś nie tylko z zamieszkiwaniem na jego terenie, ale także z aktywności, które łączą różne idee i środowiska zewnętrzne. Troska o lepszą jakość życia wzmacnia świadomość ekologiczną mieszkańców oraz ich wiedzę o szansach i zagrożeniach ujawnianych przez liderów ruchów miejskich, grupy prosumenckie, potrzeby migrantów i osadników, oceny działań inwestorów i operatorów usług cyfrowych. Debaty obejmują nie tylko kwestie celów polityk lokalnych, jak budżet partycypacyjny, ogólnych strategii rozwoju lub wsparcia projektów socjalnych, moderowanych przez władze samorządów. Wyłania się wiele nowych obszarów kreowania współzarządzania i metod aktywnej partycypacji mieszkańców miast w politykach samorządowych. Jednak – co ważne, środowiska społeczne zainteresowane funkcjonowaniem miejskiego organizmu, są znacznie szerszym układem interakcyjnym, o płynnych granicach formalnych, ale wzmacniających spójność społeczną ludzi skupionych wokół idei sięgania po wirtualne „klucze do miasta” [Domaradzka 2021].

Więzi środowisk zainteresowanych uczestnictwem w lokalnych strukturach społeczno-kulturowych poprzez współpracę z instytucjami samorządowymi wykraczają poza ich obecność terytorialną. Kształtują się nowe sieci pracy zdalnej, wirtualne

środowisko biznesowe czy usługowe oferowane mieszkańcom i interesariuszom, modyfikując miejskie zasoby ludzkie oraz przestrzenne miast. Te nowe kultury czerpią z cyfrowego zarządzania komunikacją i bezpieczeństwem, edukacją, pracą i konsumpcją. Będą one ulegały znacznemu pogłębianiu wraz z rozbudową infrastruktury (sieci 5G, IoT – czyli Internet Rzeczy) miast inteligentnych. Stoimy u progu realizacji rozwiązań służących inteligentnemu zarządzaniu, którego narzędzia już są w budowywane w przestrzeni publicznej miast (*Smart City 2021*). *Smart City* jako idea nowej organizacji zarządzania przestrzenią urbanistyczną znajduje wsparcie nie tylko teoretyczne, ale także wirtualnych forów eksperckich [<http://smartcity-expert.eu>, <https://www.pkn.pl/smart-cities>, <https://smartcityforum.pl>].

Postulowane zarządzanie miastem inteligentnym, opisywane w takich opracowaniach:

– *Wspiera pełnienie przez miasto wszystkich funkcji (gospodarczej, mieszkaniowej, nauki, pracy, wypoczynku), w sposób jak najmniej konfliktowy i spełniający wymagane prawnie lub pożądane standardy;*

– *Dąży do najlepszego wykorzystania i ochrony zasobów ludzkich, przyrodniczych, kulturowych, gospodarczych;*

– *Prowadzi do kształtowania zintegrowanej przestrzeni miasta i dobrej jakości przestrzeni publicznych;*

– *Uwzględnia ponadlokalne cele publiczne i funkcje miasta w regionalnych i krajowych strukturach przestrzennych;*

– *Zmierza do integracji wszystkich użytkowników miasta [Ciupa 2017: 1].*

Według Maruszkiewicza *inteligentne miasto – jest to miasto, które szeroko wykorzystuje nowe, inteligentne techniki i technologie oraz innowacyjne metody organizacji życia. Jest również dynamiczną siecią wzajemnie komunikujących się i współdziałających ludzi, zasobów, struktur i usług, a jego mieszkańcy, tworząc otwartą społeczność sieciową, są aktywnymi użytkownikami tych zasobów i usług, ale także sami są elementem sieci, wnosząc do niej swoje aktywa i energię [Maruszkiewicz 2021: 19].*

Inteligentne miasto dla jego promotorów oznacza nie tylko nowe siły napędowe rozwoju infrastruktury w sferze IT. Ważniejsze jest zintensyfikowanie powiązań sieci aktorów społecznych działających na rzecz paradygmatu ekologicznego, bardziej odpowiedzialnego społecznie zagospodarowania przestrzeni miejskich, ruchów, które kreują nowe style konsumpcji i walczą o lepszą jakość życia w swoim mieście. Wymaga to wdrożenia praktyk zarządzania odwołujących się do foresightowego myślenia nośnymi trendami, na bazie sieciowych wehikułów rozwoju [Klasik *et al.* 2019: 54-55]. Z punktu widzenia socjologii myślenie wehikułowe oznacza podążanie za trendami zmian i wartościami wnoszonymi przez aktorów społecznych, reprezentujących perspektywną logikę w inkluzywnym wykorzystaniu dostępnych zasobów publicznych. Nowe miejskie ruchy, prospołeczne sieci konsumenckie i prosumenckie, wsparte dostępem cyfrowym do informacji i instytucji zarządzających politykami samorządowymi, wywierają na władze miejskie presję reorientującą standardy partycypacji.

Zmiana logiki działania zbiorowego w zarządzaniu publicznym wynika z konstytuowania się jawnych grup nacisku, aktywnych rzeczników potrzeb i obaw mieszkańców, którzy są kompetentnymi partnerami w partycypacji społecznej. Wnoszą one do

samorządowego pola dyskursu myślenie holistyczne i innowacyjne, a zarazem zorientowane na transfer wiedzy o środowiskowych i ekonomicznych konsekwencjach decyzji, wpisywanych w instytucjonalne projekty miejskie. Odwołując się do teorii Olsona, stowarzyszenia takie stanowią grupy inkluzywne i nierynkowe, a ich działania na rzecz dobra wspólnego kreują korzyści „pośrednie” poprzez negowanie logiki „atomistycznej konkurencji”, wnoszonych do projektów miejskich przez rynkowe grypy „ukryte” zmierzające do monopolizacji wpływu i korzyści z ich obsługi [Olson 2012: 64-65]. Logikę „atomistycznej konkurencji” możemy zidentyfikować w zarządzaniu partycypacyjnym rozdzielającym cele z budżetu obywatelskiego, czy w filozofii spotkań konsultacyjnych z okazjonalnie gromadzącymi się mieszkańcami dzielnic lub lokalnych grup protestu. Olson wskazuje na bariery zaangażowania się uczestników takich spotkań, okazjonalny charakter korzyści z udziału i brak bodźców do ponoszenia kosztów niezbędnego działania wynikającego z zaangażowania się w selektywne wizje publicznego dobra [Olson 2012: 65-66]. Miejska mobilizacja budowana przez nowe ruchy społeczne jest definiowana jako zasiew norm i narracji zmieniających rytualne kształtowanie się konsultacyjnego pola polityki miejskiej [Domaradzka 2021: 146-164].

Wdrażanie w nowym środowisku komunikacyjnym i infrastrukturalnym zasad współpracy administracji publicznej i władz samorządowych z partnerami strony społecznej oraz rzecznikami grup inwestorsko-biznesowych (dotychczas działających „w ukryciu” – zakulisowo), wymaga jakościowej zmiany procesów decyzyjnych i stosunków stron uczestniczących w konsultacjach. Postulowane jest wprowadzenie myślenia komercjalizującego miejski menedżeryzm, ale także przewyżczenie myślenia o administracji samorządowej w perspektywie „szkodliwych i leniwych biurokratów”, czy demonizowania inwestorów lub delegitymizacji roli miejskich aktywistów [Domaradzka 2021: 174-179]. Wymaga to wzajemnego partnerstwa i wzmacniania inkluzywnego kapitału społecznego wszystkich środowisk angażujących się w polu negocjacyjnych „gier o miasto”. Ruchy miejskie nie tylko przyczyniają się do włączania mieszkańców i kreują wyższe wskaźniki indeksów indywidualnej partycypacji obywatelskiej. Wnoszą one także modele grupowego debatowania i współkreowania prospołecznych rozwiązań kwestii miejskich. Zamiast akcyjnych, jednorazowych konsultacji oraz manipulowania dostępem do założeń i celów projektowych, proponowane są modelowe techniki korzystania z cyfrowego geo-mapowania problemów czy prowadzenia warsztatów urbanistycznych typu *charette*. Dialog grup obywatelskich wokół budżetu partycypacyjnego, z obligatoryjnym uznawaniem głosowań mieszkańców, uważa się za ważny czynnik wzmacniania tożsamości lokalnych i inkluzywnego kapitału społecznego, a zarazem konkurencyjności miast [Dubicki 2021: 96]. Wciąż jednak ujawnia się zła organizacja procesów konsultacyjnych i niedostateczne wykorzystywanie e-narzędzi umożliwiających mapowanie, tropienie śladów użytkowników, zliczanie aktywności poprzez geo-ankiety dostarczane mieszkańcom obszarów objętych analizami zagospodarowania przestrzennego [Hajduk 2018a: 143-145]. Wspierana interaktywnie partycypacja grup miejskich interesariuszy jest jedynie członem procesów zarządzania samorządowego, które musi integrować je z modelem „administracji menedżerskiej, modelu *governance* oraz modelu partycypacyjnego właściwego teorii *creative cities* w inteligentne, zdywersyfikowane i „uczące się” [Kudłacz, Mazur-Kur-

nach 2015: 62] podejście władz miejskich. Według takiej wizji *Miasta inteligentne powinny uwzględnić połączenie kreatywności oraz entuzjazmu obywateli, instytucji miejskich oraz firm działających na jego terenie* [Jontek-Kowalska, Wolniak 2019: 30]. Zakłada się realizowanie przedsięwzięć miejskich uzgadnianych przez wielu partnerów troszczących się o jakość i funkcjonalność wspólnych przestrzeni. Przestrzeń wirtualna samorządu na etapie cyfryzacji 3.0 istotnie rozszerza możliwości konsultowania inicjatyw miejskich, koordynowania działań oraz wzmacnia współzależność i odpowiedzialność komunikacyjną jej uczestników.

W innowacyjnym zarządzaniu samorządowym współpraca ośrodków decyzyjnych miasta czerpie kreatywne idee z kapitału relacyjnego swoich partnerów społecznych; z ich eksperckiej mediacji i wsparcia dla zarządzania jakością środowiska lokalnego. Wzmacnianie więzi społecznych i kompetencji sieciowych mieszkańców angażowanych przez ruchy miejskie, przyczynia się do synergicznego efektu proobywatelskiego we współzarządzaniu. Poddanie kontroli sektora komercyjnego przez mieszkańców, korzystających z *powszechności dostępu do informacji, możliwości porównywania ofert i szerszej zakresu działalności przedsiębiorstw minimalizuje ryzyko nieuczciwych praktyk wymierzonych w obywatela jako konsumenta* [Kuzior, Sobotka 2021: 49] wzmacnia finalną użyteczność projektów miejskich. Korzystanie z narzędzi cyfrowej komunikacji, opiniowania projektów i konsultacji społecznych w inteligentnym środowisku miejskim będzie stawać się coraz bardziej naturalne dla ruchów społecznych, które angażują młode generacje mieszkańców. Ich kompetencje informacyjno-komunikacyjne będą aktywizować inkluzyjne zasoby kapitału społecznego populacji miast inteligentnych [Kuzior, Sobotka 2021: 52]. Polityka władz samorządowych zorientowana na wykorzystanie cyfrowej kreatywności i innowacyjności społeczności miejskich stanowi szansę szczególnie dla dużych i średnich miast, budujących swoje marki na ożywianiu uwagi konsumentów strategiami *przemysłu kulturalnego* [Fazlagić 2017: 59-68]. Projekty takie sięgają po komercjalizację lokalnych tożsamości (re)konstruowanych jako oferta uczestnictwa w kulturowym *doświadczeniu*, w wymianie *doznań* czy partycypowania w *aktywności* służącej ideom ważnym dla określonych sieci lub społeczności. Jednak ich kluczową cechą jest *deterioryzacja niekoniecznie w znaczeniu przenoszenia się wspólnot do rzeczywistości wirtualnej, ale w tym sensie, że wspólnota terytorium, przywiązanie do konkretnego miejsca zajmowanego przez społeczność staje się bardziej kwestią więzi społecznych i społecznej świadomości niż związku z realną przestrzenią* [Faliszek 2021: 18].

W środowiskach małych miast i gmin wiejskich bezpośrednie powiązanie projektów lokalnych z danym terytorium i potrzebami jego mieszkańców zdaje się być bardziej naturalne. Oczywiście są tam również tradycyjnie powielane przekonania, że *aby skutecznie budować warunki do rozwoju lokalnego, trzeba najpierw zbudować poczucie, że powodzenie i dobrostan wspólnoty nie są możliwe bez udziału wszystkich jej członków* [Faliszek 2021: 32]. Ten klasyczny punkt widzenia staje się wyraźniej nośnikiem paternalizmu władz miejskich wobec mieszkańców ujmowanych jako klienci jej uniwersalizującej wizji wyznaczania celów i środków polityki miejskiej. Nie dziwi więc wniosek z badań cytowanej autorki, że *wśród samorządowców różnego szczebla, to właśnie działacze gminni wykazują się największą akceptacją dla postaw*

autorytarnych [Faliszek 2021: 126]. Opisywanie dóbr publicznych jako zasobów dostępnych dla wszystkich mieszkańców, współdecydujących o prawie do ich użytkowania wskazuje na paradoksy wynikające m.in. z: ograniczoności tych zasobów, realnego braku decyzyjnej bezpośredniości mieszkańców, zróżnicowania ich potrzeb i wiedzy o możliwościach korzystania z danych dóbr, a przede wszystkim zależności beneficjentów od woli władz lokalnych zarządzających zasobami publicznymi oraz dostępem do nich. Zarządzanie miejskie, realizowane poprzez negocjowane partnerstwo publiczno-prywatne, angażuje uczestników polityk kooptowanych do współdziałania ze względu na konkretne planowane zadania i cele. Komunikacja kreująca partnerstwo ujawnia wartości i interesy, wnoszone przez każdą z negocjujących stron. Odwołuje się do ich wzajemnej oceny zorientowanej na wypracowanie konsensusu dla „jednej projektowej koncepcji”, służącej całemu miastu, ze względu na lepszą i efektywniejszą samoorganizację sił funkcjonujących w jego przestrzeni [Filip 2015: 106-107]. Zarządzanie inteligentne, realizujące partycypacyjne rozwiązywanie problemów w określonej przestrzeni społeczno-urbanistycznej, angażując partnerów pozycjonuje ich jako sieć współzależnych aktorów.

5. Kreowanie miejskich wizji „dóbr wspólnych”

W języku teorii sieciowej już sama infrastruktura komunikacyjna kreuje węzły zależności oraz logikę przepływu zasobów, które angażują negocjujące strony na rzecz współpracy, pomimo dzielących je instytucjonalnych hierarchii. Zdaniem zwolenników teorii aktora-sieci inkluzywność działań uczestników cyfrowej konfiguracji struktury przestrzennej *wyznacza nowy alfabet miejskiej narracji, który umożliwi dostrzeżenie i opisanie nowego miejskiego sensu* [Filip 2015: 111]. Sens ten będzie najlepiej wyrażać przejście od manipulacyjnego zarządzania dobrami publicznymi do konsensualnego i inteligentnego definiowania polityk służących wzmocnieniu i udostępnianiu „dóbr wspólnych”. W nawiązaniu do prac twórców tej idei [Ostrom 1990, 2013; Bollier 2014] przywołajmy następującą definicję: *Dobro wspólne to każdy odnawialny zasób zarządzany kolektywnie przez grupę ludzi, w sposób uwzględniający równy dostęp i użytkowanie tego dobra (sprawiedliwe dla członków wspólnoty i wykluczające jego wykorzystywanie przez osoby nieuprawnione) oraz zrównoważone utrzymanie (zapewnienie trwałości dobra i odpowiedniej jego jakości)* [Prandecki 2016: 59]. W każdej przestrzeni urbanistycznej zarządzanie politykami miejskimi oznacza instytucjonalne definiowanie preferowanych celów, które postulatywne dobro publiczne zamienia na określone działania infrastrukturalne oraz kulturowe. Jak trafnie zauważa Sokołowicz: *Większość dóbr uznanych w miastach za domenę sektora publicznego coraz częściej słusznie zaczyna być traktowana nie jako „czyste” dobra publiczne, ale właśnie jako dobra wspólne (commons). Kategoria ta obejmuje szeroki wachlarz dóbr miejskich: od parków, skwerów, ulic, ogrodów i innych tzw. przestrzeni publicznych, poprzez szereg oferowanych w mieście usług, takich jak transport zbiorowy, dostawa wody, opieka*

zdrowotna czy infrastruktura energetyczna, kończąc na tak mało uchwytnych i trudno mierzalnych zasobach miejskich, jakimi są: atmosfera życia w mieście, kultura funkcjonowania różnorodnych społeczności i subkultur środowisk miejskich czy też miejska tożsamość [Sokołowicz 2017b].

W warunkach inteligentnych sieci następuje dynamizacja procesów strategicznego i operacyjnego planowania transferu kontrolowanych zasobów publicznych w pożądane kulturowo efekty partycypacji. Jednak to nie logika przyspieszania czasu decyzji ani tym bardziej sprawności w blokowaniu dostępu do informacji konkurujących sieci społecznych jest tym poszukiwanym sensem wirtualnej komunikacji. Kluczowe zmiany w samorządowej kulturze partycypacyjnej wynikają z wykreowania społecznej podmiotowości miejskich aktorów, zdolnych do tworzenia wizji wartości „dóbr wspólnych” i wiązania ich z interesami szerszych środowisk społecznych. Wchodzą oni w rolę kompetentnych, świadomych własnych zasobów i wartości, rzeczników dobra publicznego, traktowanego jako zasób wspólny o walorach symbolicznych, czyli wzmacniających ich prospołeczne tożsamości. Tworzenie we współpracy z ruchami miejskimi i stowarzyszeniami NGO kampanie społeczne, realizują aktywności w miejskich przestrzeniach zaadresowane do konkretnych grup interesariuszy. Projekty samorządowe i biznesowe odwołując się do lokalnych lub globalnych „opowieści” (polityki *storytellingu*), inwestują własne środki w projekty kulturalne, ekologiczne, rekreacyjne, akcje pomocy samotnym seniorom czy adaptacji emigrantów, optymalizują korzyści z mobilizacji i ruchliwości społecznej. Czerpanie z doświadczeń społecznych, a także świadomość kulturowych i instytucjonalnych barier uczy je stosowania lepszych sekwencji mobilizacji środowisk lokalnych. Efektywniejsze okazuje się zwykle inicjowanie działań w sekwencji: *od mniejszych grup i przedsiębiorców do większych; od aktywności niewymagających dużego zaufania do aktywności opartych na dużym zaufaniu* [Fazłagić 2017: 112-117]. Takie mikrosieci społeczne są także spersonalizowanymi więziami w mediach społecznościowych, które moderują wspólnoty (*banki komunikacyjne*) powiązane podobieństwem wrażliwości i orientacji na kulturowe potrzeby określonych środowisk. Myślenie w kategoriach nowych sieci społecznych prowadzi nas do przekonania, że ruchy miejskie i środowiska organizujące prosumetów są zdolne budować instytucjonalne wsparcie dla inicjatyw kierujących zasoby publiczne na rzecz dóbr klubowych. Wyróżnikiem „dobra klubowego” jest to, że zapewnia ono społeczną dystrybucję zasobów, *które są jednocześnie konsumowane przez wiele osób bez uszczerbku dla kogokolwiek, jeśli chodzi o ilość tego dobra, ale są one dostępne dla pewnej grupy osób, jeśli poniosą oni stosowne koszty (np. kino, szkoła, basen)* [Słownik pojęć 2018: 53].

Inicjatywy takie, jako kluby interesariuszy domagających się od władz miejskich środków na budowanie ścieżek rowerowych, tras rekreacyjnych, placów zabaw, ale także zachowania i rewitalizacji parków czy ogrodów miejskich lub obiektów przemysłowej architektury nie blokują słabszych społeczności. Reprezentują one także i mobilizują grupy beneficjentów z określonych sieci aktywności, zwiększając ich prawa do wspólnego korzystania z przestrzeni urbanistycznej miasta i wbudowywania w nią nowych jakości. Proponujemy w nowej filozofii partycypacyjnego zarządzania zasobami wspólnymi miasta doprecyzowanie pojęcia dóbr wspólnych, identyfikowa-

nych jako dobra klubowe ze względu na gotowość ich beneficjentów do partycypacji zarówno obywatelskiej, jak i finansowej. Dobra klubowe są realizowane poprzez konkurowanie z innymi ideami aktywizacji społeczności miejskich, prowadzą do mobilizacji grup interesariuszy i ujawniają ich społeczne interesy w zderzeniu z interesami grup nacisku, reprezentującymi korzyści prywatne. Jednocześnie powstają także różne „dobra wspólne” aktywizowane w sieciach współdzielenia zasobów prywatnych, co kreuje nowe narracje wokół ich oddziaływania na wartości publiczne. Takie narracje dotyczą choćby efektów dla funkcjonowania miast usług *sharingowych* w turystyce czy transporcie. Gospodarka współdzielenia dóbr [Balińska, Staśkiewicz 2021] jest także narażona na efekt *kongestii* – czyli sezonowości konsumpcji (redukującej lub przeciążającej użytkowanie danej sieci). Klub jako społeczność interesariuszy, aktywizujących daną infrastrukturę, zapewnia jednak optymalizację w alokacji zasobów publicznych i przyciąga do miejskiej przestrzeni klientów z jej otoczenia. Ponadto dobrowolność udziału, współfinansowanie aktywności czy wydarzeń oraz opłaty klubowe służą ograniczaniu efektu sezonowości i redukują publiczne koszty utrzymywania infrastruktury czy dostarczania danej usługi [Pawlicz 2008: 97-98]. W przypadku wielu miejskich dóbr wspólnych, aktywizowanych przez polityki lokalne jako dobra klubowe, uzyskuje się jeszcze jeden istotny efekt ich usieciowienia. Otóż *każdy kolejny użytkownik nie ogranicza, ale zwiększa ich zasób (im więcej użytkowników, tym więcej dobra)* [Sokołowicz 2017b: 27], bowiem grupy beneficjentów takich usług wzmacniają wartości wspólnotowe i gotowość wspierania innych obywatelskich przedsięwzięć usprawniających korzystanie z miejskich przestrzeni publicznych. Sokołowicz wskazuje, że określanie wartości dóbr wspólnych zależy od sporów w procesie partycypacji środowisk różnych aktywistów i miejskich instytucji, którzy współdecydują o tym, *w jakim stopniu środowisko naturalne, parki i przestrzenie publiczne czy kultura w mieście powinny być prywatne (lub klubowe), a w jakim stopniu publiczne. Decyzje te składają się na złożony proces, w trakcie którego dochodzi do ścierania się różnych interesów, wynikających z różnorodności poglądów, potrzeb i siły przetargowej użytkowników miast* [Sokołowicz 2017b: 24-25].

6. W stronę nowego modelu partycypacyjnego zarządzania – wnioski dla usieciowionych samorządów

Partycypacyjnie zarządzane instytucje samorządowe maksymalizują zaufanie do partnerów projektów miejskich, gdyż wymagają wysokiego poziomu kompetencji aktorów, którzy transferują zasoby z sieci społecznych, a także regionalnych i metropolitalnych instytucji [Fazlagić 2017: 117-125]. W tym kontekście proponujemy przyjąć nowy paradygmat definiowania celów polityk miejskich jako usieciowionych transferów lokalnych zasobów publicznych, zorientowanych na ich efektywne społecznie i ekonomicznie użytkowanie, jako dóbr wspólnych i jako zasobów klubowych. Dobra

klubowe są adresowane do określonych zbiorowości jako uprawnionych użytkowników zasobów i przestrzeni publicznych. Wymagają one otwartych debat nad kryteriami inwestowania środków przez samorządy oraz uzyskania wsparcia stowarzyszeń czy klubów społecznych interesariuszy. Reprezentują potrzeby aktywnych mieszkańców i grup tożsamościowych preferujących jakościową orientację polityk miejskich. Potrzeby i wartości aktorów, zaangażowanych w kreowanie wizji realizowania dóbr wspólnych, w debacie publicznej są zamieniane na społecznie preferowane zbiorowe interesy. Oznacza to, że nowe inteligentne zarządzanie cechuje się ujawnianiem interesów miejskich społeczności i debatowaniem dla ich publicznej waloryzacji, zamiast zakulisowego biurokratyzowanego procedowania i maskowania klientelistycznych powiązań. Samorząd jako aktywna sieć instytucjonalna staje się przestrzenią wirtualnego dostępu do informacji o projektach, planach i przedsięwzięciach inwestycyjnych. Dobrą praktyką jest udostępnianie informacji o wnioskach stowarzyszeń społecznych, oferujących aktywności i wydarzenia nie tylko te organizowane ze wsparciem publicznym. Samorządowe witryny filtrują najważniejsze inicjatywy, podczas gdy na otwartych forach mediów społecznościowych zyskują znacznie szerszy rezonans. Komunikacja społecznościowa otwarta na inicjatywy mieszkańców nie tylko zwiększa retencję wiedzy o działaniach ciał samorządowych, lecz przyciąga uwagę szerszych kręgów interesariuszy i pobudza frekwencję w miejscach spotkań.

Dyskurs z ruchami miejskimi i stowarzyszeniami obywatelskimi staje się funkcją instytucjonalnie wpisaną w miejskie i regionalne projekty urbanistyczne. W ten sposób następuje krystalizacja praw do budowy i użytkowania określonej infrastruktury lub zasad rozdziału świadczeń, pomiędzy ubiegające się różne klubowe zbiorowości. W takim właśnie sensie realne procesy zarządzania zasobami publicznymi polegają na negocjowaniu warunków realizowania „praw do miasta” dla środowisk uprawnionych do kulturowej i społecznej empatii [March, Olsen 2005: 183-185]. Zasoby klubowe, o które konkurują społeczności miejskie i stowarzyszeniowe grupy interesariuszy zderzają się z logiką neoliberalną, preferującą prywatne korzyści i zachęcającą jednostki silniejsze ekonomicznie lub pozycyjnie do redukcji dostępu do „dóbr wspólnych”. Społecznicy z lokalnych stowarzyszeń i organizacji pozarządowych przyczyniają się do minimalizowania negatywnych skutków prywatyzacji korzyści z zabezpieczania różnego rodzaju „dobra wspólnego”. Aktywizuje ich troska o ograniczanie wykluczenia najsłabszych mieszkańców z praw oraz rosnące nierówności i upadek solidaryzmu społecznego. Przejawy negatywnych następstw neoliberalnych strategii w politykach miejskich dotyczą wielu podstawowych usług społecznych (ochrony zdrowia, edukacji, bezpieczeństwa, dostępu do kultury i nauki [Sułkowski 2009 :15].

Nowe ruchy miejskie i usieciowione stowarzyszenia obywatelskie, a po części także grupy prosumenckie tworzą nie tylko środowiska troski o decyzje zabezpieczające potrzeby mieszkańców. Dostarczają one liderów aktywności oraz wiedzy i kompetencji w debatach miejskich, a tym samym mobilizują społeczności do aktywnej partycypacji w kontaktach z instytucjami samorządu. Tak rozumiana troska o „dobra wspólne” wymaga od każdego uczestnika sieci komunikacyjnej zaangażowania we współpracę programową na określonych polach i rozbudowy kultury partycypacji. W modelu innowacyjnego projektowego zarządzania publicznego zakłada się redukcję

hierarchicznego strukturyzowania partnerów. Promotorzy takich idei głoszą: *Potrzebne są nowe, niepaternalistyczne mechanizmy, które wspomogą proces samoorganizacji społecznej, abyśmy tworzyli relatywnie trwałą i przewidywalną strukturę społecznej ekonomii miasta. Samorządy powinny te procesy legitymizować, a najlepiej kreować* [Belof 2021: 14]. Postulowanie praktyk odpowiedzialnego zarządzania publicznego uznać należy za wymóg normatywny, lecz nie jest on elementem strategicznej konieczności dla liderów władzy miejskiej w komunikowaniu się z rozproszonym lokalnym elektoratem. Dlatego dopiero nowe ruchy miejskie i prosumenckie, kreując i dystrybuując wiedzę oraz budując sieciowe powiązania aktorów społecznego wpływu, stają się grupami wspólnego interesu. Są więc rzecznikami skupiającymi uwagę publiczności na określonych polach zarządzania i obligującymi samorządowych decydentów do koncyliacji w przyjmowaniu programowych rozwiązań.

Kryterium definiującym partycypacyjne modele zarządzania jest zapewnianie partnerstwa w sieci decyzyjnej aktorów negocjujących użytkowanie zasobów, które określają jakość życia mieszkańców. Negocjowanie współużytkowania poprzez wirtualne sieci wymaga komunikacyjnej dostępności miejskiej przestrzeni urbanistycznej i instytucjonalnej dla ich użytkowników. Wielu samorządowców i urbanistów zmienia podejście do kształtowania przestrzeni publicznych. Dostrzegają argumentacje ruchów miejskich, że technokratyczne koncepcje „miasta idealnego” nie mogą być realizowane pod dyktando komercyjnych czynników ekonomicznych lub nakazowych wizji władz miejskich [Paszkowski 2011: 276]. Zatem nowe inteligentne zarządzanie miejską infrastrukturą i polityką kieruje się nie tylko w stronę efektywności ekonomicznej. Skupia także uwagę władz na wytwarzaniu kultury partycypacji ze względu na wymianę kompetencji oraz wizji wnoszonych do współzależnych sieci przez liderów samorządu i przedstawicieli ruchów społecznych. Sieci wirtualne ułatwiają im współdzielenie się wiedzą i odpowiedzialnością za wypracowane decyzje.