


Anna Karwińska

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

 <https://orcid.org/0000-0002-0716-8565>

Mechanizmy społecznego rozwoju miasta

Pojęcie „rozwój” zazwyczaj bywa definiowane jako ciąg powiązanych ze sobą zmian prowadzących do wzrostu liczby elementów jakiegoś węższego lub szerszego systemu ich różnicowania, rozbudowania powiązań między nimi oraz wzbogacenia ich funkcji (Szczepański 1970: 505). Rozważania nad rozwojem „społecznym” czy „społeczno-gospodarczym” stawiają przed badaczami pewne wyzwania związane z kryteriami uznania konkretnych zmian za funkcje „wzbogacające” czy „rozbudowujące powiązania pomiędzy elementami”. United Nations Development Programme (UNDP) definiuje rozwój społeczny w kategoriach zwiększania dla jednostek i całości społecznych możliwości dokonywania wyborów prowadzących do realizacji potrzeb i oczekiwań w sferze dobrobytu społecznego, psychologicznego i gospodarczego. Dzięki zaspokojeniu tych potrzeb pojawia się większa szansa na długie i zdrowe życie na pożądanym poziomie, zdobywanie wiedzy, uczestnictwo w życiu zbiorowym i kulturze (UNDP 2012: 19).

47

Piotr Sztompka w odniesieniu do zmian zachodzących w społeczeństwie (czy innych całościach społecznych) posługuje się pojęciem „postępu społecznego”, który definiuje jako „proces przybliżający nieustannie do takiego stanu społeczeństwa, w którym realizują się jakieś ważne społecznie wartości; stanu uważanego za dobry, słuszny, sprawiedliwy, szczęśliwy, godny itd.” (Sztompka 2009: 452). Postępowi można przeciwstawić regres społeczny oznaczający oddalanie się od owego ideału (Krzysztofek, Szczepański 2005: 18). Warto tu także wskazać, że chodzi zarówno o przemiany ilościowe, jak i jakościowe w różnych obszarach życia zbiorowego: gospodarce, kulturze, organizacji życia społecznego, otoczeniu przestrzennym. Powiązane ze sobą zmiany zachodzące w danej całości społecznej i składające się na proces rozwoju obejmują: 1. pojawianie się nowych lub przekształcanie istniejących

elementów materialnych i niematerialnych tworzących społeczeństwo, państwo czy miasto (w tym: powstawanie nowych instytucji czy organizacji); 2. zmiany zachodzące w relacjach między tymi elementami (np. przechodzenie od sprzeczności do współpracy, zwiększanie się lub zmniejszanie zależności wzajemnej); 3. zmiany funkcji poszczególnych elementów (np. wzrost znaczenia ruchów obywatelskich w planowaniu przestrzennym i społecznym); 4. zmiany granic czy kierunków oddziaływania tej całości na dalsze otoczenie; 5. zmiany w funkcjonowaniu i wzajemnych relacjach podsystemów (np. społecznego, przestrzennego i gospodarczego podsystemu miasta) (Sztompka 2005: 21).

Cele społecznego rozwoju miasta – dobrze funkcjonujące środowisko człowieka

48

Jeśli skupiamy się na rozwoju miasta, należy zastanowić się, o jaki „pożądany stan” miasta chodzi. Jak możemy określić cechy miasta „dobrze funkcjonującego” czy „dobrze urządzonego” w perspektywie socjologicznej? Miasto powstało na pewnym etapie rozwoju cywilizacyjnego ludzkości, jako odpowiedź na nowe potrzeby, nowe oczekiwania, aspiracje, wyobrażenia o dobrym czy właściwym życiu. Jak każdy z etapów rozwoju, także i ten przyniósł nowe, często trudne wyzwania, które – w pewnym sensie – wymuszały charakter i zakres przemian w sferze przestrzeni miejskich, organizacji życia społecznego, kulturze. W okresie mileniów urbanizacji pojawiły się zatem m.in. nowe, mniej rygorystyczne i mniej arbitralne sposoby gospodarowania zasobami, nowe, bardziej permissive normy i reguły współżycia społecznego, nowe formy gospodarowania i towarzyszące im nowe postawy wobec ryzyka, jakie niosły te przemiany gospodarcze. Zmieniały się też zachowania i działania ludzi, które odchodziły od utrwalonych przez tradycję typowych, powtarzalnych sposobów reagowania w konkretnych sytuacjach. Pojawiała się konieczność wzmacniania znacznie bardziej rozbudowanego poczucia odpowiedzialności za owe „odstępstwa”. Społeczna historia miast może być postrzegana jako trwający nieprzerwanie proces poszukiwania nowych, bardziej dostosowanych do rosnących potrzeb i oczekiwań sposobów gospodarowania przestrzenią i jej zarządzania, nowych form życia zbiorowego, systemów regulacji, sposobów rozwiązywania konfliktów itd.

Poszukiwania te przynosiły zarówno nowe wizje ładu przestrzennego, gospodarczego czy społecznego, jak i rozmaite – mniej lub bardziej udane – próby ich realizowania, zazwyczaj z jawnym lub domyślnym celem zakładającym osiągnięcie szeroko rozumianego dobrobytu jednostek i zbiorowości. Skutki podejmowanych działań nie zawsze odpowiadały (i odpowiadają) aspiracjom i nadziejom. Od samego początku istnienia miasta były adresatami rozbudowanych oczekiwań związanych z poczuciem bezpieczeństwa, standardem życia, atrakcyjnością przestrzenną i społeczno-kulturową. Miały być miejscem realizowania szans indywidualnych i zbiorowych zaspokajania na najwyższym możliwym poziomie wszystkich potrzeb, począwszy od najbardziej podstawowych, do najbardziej wyrafinowanych, związanych z samorealizacją i osiąganiem szczęścia. W rzeczywistości historia miast ujawnia, że te ambicje w praktyce nie były łatwe do zrealizowania. Co więcej, ceną za dobrobyt jednych często była deprywacja innych, co oczywiście rodziło różnego rodzaju konflikty i napięcia, a w skrajnych przypadkach wybuchy frustracji i agresji. Każde niemal miasto – od zarania dziejów po współczesność – miało i ma z jednej strony „piękne dzielnice”, a z drugiej slumsy, obszary zdegradowane, a w wymiarze społecznym elity, w których interesie działały instytucje zarządzające miejskimi zasobami, i klasy niższe czy podklasy doznające wykluczenia, marginalizacji i braku poczucia bezpieczeństwa pod każdym względem. Obok luksusu i piękna istniały zazwyczaj znacznie większe obszary biedy, nawet nędzy, zaniedbania i brzydoty. Zatem poszukiwanie najlepszych rozwiązań i formułowanie kolejnych wizji miasta „idealnego” trwa nadal, choć wraz z przemianami sposobów myślenia o człowieku, jego potrzebach, jego miejscu w świecie przyrody i świecie społecznym zmienia się także sposób oceniania miasta jako środowiska mieszkalnego.

Przykładu współczesnego ujęcia dobrze funkcjonującego środowiska miejskiego dostarcza np. przegląd literatury przygotowany przez Jennifer L.R. Joynt. Autorka wskazuje kilka obszarów, w ramach których prowadzona jest analiza „jakości” miasta. Jeśli chodzi o przestrzeń miejską, ważne są m.in. takie cechy, jak ludzka skala zabudowy, kompaktowy charakter miasta, zachowanie zasad uniwersalnego planowania, dobre wykorzystanie przestrzeni, mieszane funkcje poszczególnych obszarów, dostępność ważnych elementów struktury przestrzennej miasta, organizacja przestrzeni uwzględniająca zagrożenia środowiskowe, ochrona dziedzictwa kulturowego, tworzenie miejsc przyjaznych, odpowiadających potrzebom człowieka (Joynt 2021).

Procesy rozwoju społecznego miasta mogą zatem implikować podporządkowanie przemian przestrzennych, gospodarczych, administracyjnych i kulturowych realizacji określonych celów społecznych, co wiąże się z pytaniem o sposób i zakres ich formułowania w planowaniu rozwoju miasta. Pewna część celów wynika z przyjętych w danym społeczeństwie ideałów i priorytetów rozwojowych (np. rozwój przemysłu ciężkiego, wzmacnianie znaczenia militarnego, ochrona środowiska, budowanie społeczeństwa dobrobytu), które mogą być arbitralnie narzucone przez rządzących. Warto jednak zaznaczyć, że w społeczeństwach demokratycznych formułowanie celów rozwojowych powinno wynikać w znacznym zakresie z akceptowanych powszechnie wartości oraz odczuwanych i werbalizowanych przez społeczeństwo potrzeb i aspiracji poddanych społecznej dyskusji, negocjowaniu i wspólnym uzgodnieniom w ramach przyjętych procedur.

Osiąganie stanu „miasta dobrze urządzonego” wiąże się z korygowaniem niedogodności istniejących sposobów organizacji przestrzeni, podstaw gospodarki lokalnej, sposobów sprawowania władzy, istniejących struktur administracyjnych itd. Ważne jest tu jednak, że wspomniane wcześniej oczekiwania, potrzeby i dążenia są zazwyczaj bardzo zróżnicowane ze względu na heterogeniczność zbiorowości miejskiej. Ponadto zachodzi konieczność harmonizowania potrzeb i aspiracji oraz możliwości ich realizowania. Ten ostatni problem jest szczególnie złożony, ponieważ w rzeczywistości występuje cały szereg ograniczeń, bariery techniczne, ekologiczne, społeczne, kulturowe, ekonomiczne i inne.

Harmonizowanie zróżnicowanych oczekiwań i aspiracji staje się coraz trudniejsze, w miarę jak miasta stają się coraz większe, a ich struktury coraz bardziej złożone, a także narasta poziom wielokulturowości. Ta ostatnia cecha miast wiąże się zarówno ze zwiększaniem możliwości poszukiwania właściwych rozwiązań (wielość doświadczeń, możliwość konfrontacji rozmaitych koncepcji itd.), jak i ze wzrostem napięć i konfliktów wynikających z różnic.

Kolejne cele społecznego rozwoju miasta wiążą się z osiąganiem szeroko rozumianego stanu równowagi. Po pierwsze, chodzi o zachowanie równowagi pomiędzy ciągłością a zmianą, co jest ważne np. dla utrzymania tożsamości lokalnej, istotnych elementów dziedzictwa historycznego czy dla ochrony wartości pierwszoplanowych dla pewnych grup społecznych.

Po drugie, istotne jest – zwłaszcza współcześnie, w dobie rosnących zagrożeń zmianami klimatycznymi i wyczerpywania się nieodnawialnych zasobów naturalnych – zachowywanie równowagi między

ochroną środowiska przyrodniczego a działaniami ludzkimi. Miasto z natury rzeczy ma charakter antropogeniczny, jest środowiskiem w znacznym stopniu „sztucznym”, ukształtowanym przez wolę człowieka. Ponadto wiąże się ze znacznym wpływem na otoczenie przyrodnicze – wystarczy przywołać tu koncepcje śladu węglowego czy śladu wodnego obrazujące poziom wpływu funkcjonowania miasta na środowisko naturalne (WFTP 2014: 4).

Po trzecie, równoważenie społecznego rozwoju miasta to także problem zachowywania równowagi między interesem indywidualnym (jednostki) a interesem zbiorowym określonej grupy społecznej, dzielnicy, miasta, regionu, wreszcie kraju. Ten problem staje się coraz trudniejszy do rozwiązania w miarę zwiększania się liczebności zbiorowości miejskiej i stopnia jej zróżnicowania. Znaczenie ma tu także poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Im jest wyższy, tym więcej stwarza możliwości wyrażania partykularnych interesów i tym więcej oferuje narzędzi do ich realizowania. Konflikty między prywatnymi i publicznymi interesami w mieście są bardzo ważnym czynnikiem kształtującym przestrzeń miasta i przebiegi życia społecznego. Jak wskazują analizy historyczne, w warunkach społeczeństwa amerykańskiego interesy publiczne w mieście miały (mają) mniejsze szanse na realizowanie niż prywatne. Istnieje potrzeba silniejszego zaangażowania obywatelskiego, ale jednocześnie konieczność harmonizowania publicznych i prywatnych interesów ze względu na to, że zarówno przewaga jednego, jak i drugiego rodzaju wpływu jest dla miasta niebezpieczna (Fairfield 2003: 453). Pojawia się tu zatem problem korzystania przez obywateli miasta z praw, jakie posiadają w kwestii współuczestniczenia w decyzjach dotyczących miasta.

Po czwarte, równoważenie rozwoju oznacza realizowanie postulatu wykreowania miejskiej całości w warunkach istniejących różnic w zasobach i szansach poszczególnych obszarów miasta. W wielu miastach mamy do czynienia z procesami polaryzacji społeczno-przestrzennej oraz segmentacji zasobów ludzkich spowodowanymi przez restrukturyzację gospodarczą, nasilanie się imigracji, wzrost poziomu zróżnicowania społecznego, kulturowego czy etnicznego. W związku z przemianami gospodarczymi zanika zapotrzebowanie na pewnego typu zawody i zajęcia, a jednocześnie wzrasta na inne, najczęściej wymagające wysokich kwalifikacji i wykształcenia. Te przemiany gospodarcze powodują powstawanie wysoce zróżnicowanej struktury społecznej, spolaryzowanej i charakteryzującej się fragmentaryzacją (Castells 2002: 288–289). Pojawiają się często zjawiska ograniczania pewnym grupom

możliwości uczestniczenia w życiu gospodarczym i społecznym, ale także „wypychania” ich na mniej atrakcyjne obszary, często peryferyjne. To czynniki sprzyjające tworzeniu się w ramach miasta obszarów kryzysowych charakteryzujących się kumulacją rozmaitych niekorzystnych zjawisk. Taki wyraźny rozpad miasta na odseparowane fragmenty można dostrzec w wielkich miastach krajów rozwijających się, naznaczonych przez wyraźne różnice położenia społecznego i szans społecznych (Sutcliffe 1996: 67–72).

Imperatywy i wyzwania rozwojowe miasta

52 Rozwój miasta ma charakter wielowymiarowy. Z jednej strony chodzi o rozwijanie i doskonalenie funkcjonowania zorganizowanej przestrzeni miejskiej (czyli budynków, budowli, ulic, placów, obszarów zielonych, infrastruktury technicznej), z drugiej – o kształtowanie i rozwijanie tkanki społecznej miasta (Słaboń 2017: 26). Uzupełniając przytoczoną wyżej koncepcję, należałoby dodać rozwój różnego typu instytucji miejskich, m.in. gospodarczych, edukacyjnych, związanych z ochroną zdrowia, bezpieczeństwem, działalnością kulturalną. Tak rozumiany rozwój miast jest związany z oddziaływaniem konkretnych imperatywów (Banfield 1970: 23–31), swoistych nakazów rozwojowych, które w znacznym zakresie mają charakter bezdyskusyjny, choć ich siła może być stopniowalna. Bardzo silne są imperatywy związane z dążeniem do przetrwania, imperatywy demograficzne czy ekonomiczne – podporządkowanie się im bądź ich odrzucenie decyduje w zasadzie o „być” albo „nie być” danego miasta. Słabsze są zazwyczaj imperatywy związane z wyborami etycznymi, zatem te, które w dalszych rozważaniach zaliczone zostały do imperatywów społecznych i które mogą być kwestionowane przez przeciwników politycznych, zwolenników innych koncepcji dobrobytu itd.

Niektóre z imperatywów mają charakter uniwersalny, inne zaś działają w konkretnych przypadkach, kształtując określony kierunek rozwoju danego miasta. Do tej pierwszej grupy należy zaliczyć imperatyw demograficzny – napływ nowych mieszkańców i użytkowników miasta wymusza niejako wzrost liczby mieszkań oraz miejsc pracy, ale także rozwój polityki gospodarczej, przestrzennej, społecznej. Uniwersalny charakter ma imperatyw związany z dążeniem do przetrwania, sprzyjający tworzeniu nowych możliwości realizowania potrzeb

indywidualnych i zbiorowych w warunkach wzrostu oczekiwań i aspiracji mieszkańców oraz użytkowników miasta.

Współcześnie niezwykle istotne są imperatywy związane ze zmianami klimatycznymi, które w różnych miejscach świata przybierają odmienną postać. Jednym z charakterystycznych przykładów realizowania takich imperatywów są tzw. ekomiasta. Nie jest to nowa idea (dyskusja nad ekomiastami trwa od co najmniej trzech dekad), jednak współcześnie, w obliczu rosnących zagrożeń, nabrała jeszcze większego znaczenia. Są różne typy ekomiast, jednak we wszystkich występują takie cechy wspólne, jak: użycie energii odnawialnej, inteligentne budynki, bardzo niski emitowany ślad węglowy, wysoki poziom zastosowania nowych technologii informacyjnych, obecność zieleni w przestrzeni miejskiej. Ważny i komplementarny jest tu imperatyw społeczny odnoszący się do zrównoważenia społecznego, równego dostępu i stabilnej wspólnoty (Randeree, Ahmed 2019: 139).

Imperatyw gospodarczy także jest uniwersalny, w tym sensie, że występuje w każdym mieście, jednak konkretyzacja kierunków i środków realizowania rozwoju jest zależna od szczególnych uwarunkowań i cech danego miasta, a także jego znaczenia w systemie gospodarczym, na poziomie lokalnym, regionalnym czy wreszcie światowym. Inne miasta powstawały w okresie dominowania idei szybkiej industrializacji, inne powstają współcześnie, w związku z ukształtowaniem się koncepcji gospodarki okrężnej. Imperatyw uniwersalny, który metaforycznie można określić jako „imperatyw ekspansji”, jest związany z dążeniem do rozszerzania zakresu swoich wpływów w różnych obszarach funkcjonowania, czyli bezpośrednio i pośrednio oddziaływania na bliższe i dalsze otoczenie. W konkretnych uwarunkowaniach imperatyw ten wyzwała odmienne działania i przemiany – przestrzenne, gospodarcze, społeczno-kulturowe czy polityczne.

Imperatywy o charakterze społeczno-kulturowym mają z reguły charakter lokalny, związany ze specyficzną sytuacją danego kraju czy regionu. Przykładowo, możemy wskazać występujące w różnych miejscach i różnych okresach imperatywy ideologiczne, zgodnie z którymi rozwój pewnych miast jest szczególnie ważny dla władzy, czy też ze względu na jakieś wydarzenia z przeszłości. Można tu wymienić rozwój Petersburga za czasów Piotra Wielkiego, budowę Gdyni w międzywojennej Polsce, inwestowanie w rozwój Berlina Wschodniego w czasach NRD (jako „odpowiedź” na nakłady finansowe na modernizację Berlina Zachodniego), odbudowę niemal całkowicie zniszczonej przez

Niemców Warszawy – miasta symbolizującego bohaterski opór, budowę nowej stolicy Brasillii itd.

Imperatywy społeczne dążyły do rozwijania miast wyrażających idee socjalistyczne, jak Nowe Tychy czy Nowa Huta pod Krakowem. Chodziło o stworzenie materialnych, organizacyjnych, instytucjonalnych ram zapewniających możliwości funkcjonowania społeczności miejskich o charakterystycznej strukturze społecznej, z dominującą rolą wielkoprzemysłowej klasy robotniczej. Miasta socjalistyczne miały z założenia realizować zasady sprawiedliwości społecznej, egalitaryzmu, dominacji interesów społeczeństwa nad interesami indywidualnymi itd. Tym celom podporządkowane były też polityki publiczne, w tym m.in. dominacja usług zbiorowych. Niestety te ambitne cele społeczne były niezwykle trudne do osiągnięcia w warunkach państwa autorytarnego, w ramach gospodarki centralnie sterowanej, najczęściej pod dyktando celów politycznych.

Imperatyw sprawiedliwości społecznej jest praktycznie stale obecny w społecznej świadomości, choć przybiera rozmaite formy. Wizja miasta absolutnej równości, jaką opisywał Thomas More w *Utopii*, zakładała racjonalne wykorzystywanie zasobów w sposób jednakowo dostępny dla wszystkich wolnych mieszkańców. More uważał, że własność prywatna jest zbyteczna, a nierówności są przyczyną zła społecznego, natomiast „równość sprawia, że wystarcza dla wszystkich” (More 1993: 80). Inny przykład realizacji idei społecznej sprawiedliwości to zrealizowany przez francuskiego przemysłowca Jeana Baptiste’a Godina Pałac Społeczny (Familister), oparty na dogłębnych studiach nad sposobami zaspokajania potrzeb indywidualnych i zbiorowych. W projekcie Familisteru zakładano konieczność wspierania wspólnotowości i wzmacniania więzi społecznych, a jednocześnie rozwój usług zbiorowych sprzyjających lepszemu wykorzystaniu miejsca i zasobów (Pańków 1990: 137–139).

Współczesne imperatywy społeczne kształtujące rozwój miast związane są z rozwojem demokracji, kładą nacisk na zrównoważenie rozwoju, budowanie społeczeństwa obywatelskiego, wzmacnianie integracji społecznej opartej na kulturze dialogu, wyrównywanie różnic warunków życia i szans. To są konieczności związane z budowaniem wysokiej produktywności miast. Jak wskazują Edward Glaeser i Abha Joshi-Ghani, miasta inkluzywne to nie takie, w których nie ma slumsów i ubóstwa, ale takie, które wypracowują i stosują narzędzia pozwalające osobom żyjącym w biedzie na zmianę położenia. To miasta, które tworzą miejsca pracy, szanse edukacyjne, wyrównują różnice warunków życia wewnątrz

środowiska miejskiego, tworzą możliwości przełamywania ograniczeń (Glaeser, Joshi-Ghani 2015: XXVI). Imperatyw „inkluzywności” miasta nabrał szczególnego znaczenia od roku 2006, tj. od przyjęcia przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Konwencji Praw Osób Niepełnosprawnych. Według szacunków Banku Światowego ok. 15% populacji światowej to osoby z jakąś formą niepełnosprawności, które potrzebują otoczenia przestrzennego i organizacyjnego dostosowanego do ich potrzeb (The Inclusion Imperative 2016: 6). Jednakże szczegółowe badania wskazują, że ten imperatyw inkluzywności związany jest bardzo wyraźnie z kumulowaniem się wielu różnych skutków wykluczenia przestrzennego, gospodarczego, społecznego, kulturowego itp. osób z niepełnosprawnościami. To właśnie brak odpowiednio zorganizowanych i wyposażonych środowisk mieszkalnych, pracy, wypoczynku, edukacji w coraz większym stopniu „spycha” znaczną liczbę jednostek, a nawet całych rodzin, do obszaru wielowymiarowej deprivacji. Jest to sprzeczne z Sustainable Development Goals (SDG), zwłaszcza z celem 11 zakładającym dążenie do rozwoju miast bezpiecznych, włączających (*inclusive*), zrównoważonych, odpornych, a zatem zorganizowanych zgodnie z zasadami planowania uniwersalnego (Pineda, Cruz 2017: 1–2).

Imperatywy rozwojowe, z których część przywołano powyżej, uruchamiają dążenia do zmian, ale jednocześnie generują istotne wyzwania rozwojowe. Oczywiście wyzwania, przed którymi stają miasta w toku swojej długiej historii, ulegają zasadniczym zmianom w ich dziejach. Odzwierciedlają one bowiem przemiany w sposobie postrzegania bezpieczeństwa, dobrego życia, pożądanego modelu interakcji społecznych, sposobu zarządzania miastem, wreszcie roli tych całości społeczno-przestrzennych w rozwoju cywilizacyjnym. Ogólnie rzecz biorąc wyzwania mogą tworzyć bariery (jeśli nie potrafimy na nie adekwatnie odpowiadać) spowalniające lub nawet uniemożliwiające osiąganie celów lub szanse (jeśli będą odpowiednio wykorzystane) dla przeprowadzania zmian w pożądanym kierunku. W miastach zawsze kumulowały się największe wyzwania, a zarazem największe potencjały, które pozwalają im sprostać. To w miastach występują znacznie nasilone problemy naruszania równowagi w środowisku naturalnym, problemy związane ze zmianami klimatu, przejawy głębokiego i trwałego wykluczenia społecznego, nasilenie zjawisk patologicznych, niesprawiedliwy system dostępu do miejskich zasobów – by wymienić kilka przykładów z rozmaitych dziedzin.

Zakres wyzwań charakterystycznych dla organizowania przestrzeni miasta i dla przebiegu różnych dziedzin miejskiego życia

zbiorowego jest bardzo szeroki. Dirk Geldof zidentyfikował kilka podstawowych cech miasta, które generują owe wyzwania dla decydentów i instytucji rozwiązujących problemy miasta i skupionych wokół minimalizowania zagrożeń. Po pierwsze, można tu wymienić szczególną koncentrację problemów społecznych w miastach, a dodatkowo kumulowanie się rozmaitych zagrożeń. Po drugie, osobnym niejako wyzwaniem jest sama skala miasta i złożoność struktur miejskich. Te cechy są jednym ze źródeł trudności w organizowaniu działań wspierających zagrożone grupy, a także w docieraniu do wszystkich środowisk potrzebujących interwencji. Powodem jest m.in. niedostatek nieformalnych powiązań, typowych dla mniejszych wspólnot, a także rozległej wiedzy, jaką dysponują przedstawiciele instytucji pomocy społecznej w mniejszych miejscowościach na temat środowisk zagrożonych np. ubóstwem, zjawiskami patologicznymi czy wykluczeniem społecznym.

Kolejne wyzwanie wynika z konieczności współpracy w skomplikowanych sieciach społecznych. W miastach zazwyczaj funkcjonuje wiele rozmaitych organizacji i instytucji mających odmienne podstawy działania, cele, środki, schematy organizacyjne, stopień sformalizowania itp. W codziennej praktyce często konieczne jest swoiste „lawirowanie” pomiędzy różnymi podmiotami o różnym stopniu profesjonalizacji, uzgadnianie procedur, wypracowywanie wspólnych podejść itd. Wreszcie, kolejne wyzwania związane są z różnorodnością zbiorowości miejskiej, zwłaszcza etniczną i religijną. Tu chodzi przede wszystkim o konieczność wypracowania odpowiedniej komunikacji społecznej opartej na wzajemnym szacunku, tolerancji, dążeniu do porozumienia. Te różnice powodują częste napięcia i trudności w sferze komunikowania się, co w rezultacie może przekładać się na brak możliwości współpracy i współdziałania (Geldof 2011: 29–31).

Warto jednak dostrzec, że te wskazane wyżej wyzwania mogą tworzyć potrzebne w rozwoju miasta możliwości. Na przykład wielość instytucji i organizacji zwiększa szanse na wykorzystanie zasobów oraz podejmowanie bardziej złożonych zadań. To także szansa na korzystanie ze zróżnicowanych doświadczeń i zasobów wielokulturowego środowiska. Można zatem zasadnie oczekiwać, że w miastach, w których ulokowane są liczniejsze zasoby, różnorodne instytucje, wielokulturowe środowiska, łatwiej powstają zarówno nowe idee, jak i pomysły adekwatnych rozwiązań.

Potencjały rozwojowe miasta

Imperatywy rozwojowe, które zostały przedstawione powyżej, mają charakter sprawczy, w tym sensie, że aktywizują różnych aktorów indywidualnych i zbiorowych do działania czy całej sekwencji działań, w wyniku których materializują się kolejne powiązane ze sobą zmiany kierunkowe. Analizując z kolei możliwości stymulowania rozwoju miasta, należy określić potencjały, na które składają się uwarunkowania oraz zasoby.

Ważnym elementem uwarunkowań są cechy otoczenia społeczno-politycznego, w którym funkcjonuje miasto. Chodzi tu o charakter systemu politycznego, obecność cech związanych z reżimem autorytarnym, stopień przestrzegania swobód obywatelskich, sposób podejmowania decyzji, poziom reprezentatywności władzy – czyli wskaźniki, które pozwalają usytuować ten system polityczny na skali autorytaryzm-demokracja. Dla dobrego funkcjonowania miasta potrzebne jest szersze otoczenie o cechach demokratycznych. Chodzi tu o uruchamianie mechanizmów niezbędnych dla koncentrowania się w większym stopniu na sterowaniu, koordynowaniu, wspieraniu współpracy. Dobrze funkcjonująca władza to taka, która mobilizuje do współtworzenia, podejmowania wspólnych działań, przyjmowania współodpowiedzialności, pobudza do działania instytucji miejskich, „uwłaszcza obywateli”, aktywizuje członków społeczności, nie zaś taka, która skupia się na rządzeniu (Osborne, Gaebler 1992: 80–115). W warunkach demokracji funkcjonalność państwa opiera się na inicjowaniu i podtrzymywaniu wielu różnych (zależnych także od konkretnych sytuacji w danym miejscu) form interakcji pomiędzy instytucjami państwa a różnymi grupami społecznymi. Ważne jest zwłaszcza uwzględnienie w tych procesach komunikowania się grup tradycyjnie słabszych (np. mniejszości różnego typu), często przez lata czy całe pokolenia „niesłyszanych”, pozbawionych możliwości wypowiedzania się, artykułowania swoich potrzeb i dbania o swoje interesy (Kooiman 2008: 140–141).

Elementem otoczenia społeczno-politycznego warunkującego społeczny rozwój miasta jest z kolei typ ładu społecznego. W typologii Stanisława Ossowskiego (1967: 173–193) znajdujemy cztery główne sposoby zorganizowania społecznego: ładu przedstawień zbiorowych, ładu policentryczny, ładu monocentryczny i ładu porozumień zbiorowych, które odpowiadają typom zachowań i działań zbiorowych. Jeśli członkowie zbiorowości zachowują się i działają w sposób wyznaczony przez utrwalone, dobrze zakorzenione w dotychczasowych doświadczeniach wzory, możemy określić ten ład społeczny jako oparty na

przedstawieniach zbiorowych. Temu łaadowi odpowiada, jak się wydaje, pojęcie więzi społecznej, które bazuje na solidarności mechanicznej¹.

Jeśli członkowie zbiorowości podejmują decyzje na podstawie indywidualnych motywacji, a w przypadku mniejszych całości wchodzących w skład większych skupień społecznych na podstawie interesu danej grupy, mamy do czynienia w łaodem policentrycznym, w którym ścierają się ze sobą interesy poszczególnych indywidualnych lub zbiorowych ośrodków decyzyjnych². Z kolei usytuowanie możliwości podejmowania decyzji w jednym (zazwyczaj centralnym, zwierzchnim) ośrodku i organizacja życia społecznego zapewniająca posłuszeństwo względem decyzji podejmowanych centralnie to cechy charakterystyczne ładu monocentrycznego. Z analizy Ossowskiego wynika, że każdy z tych trzech typów ładu społecznego ma swoje ograniczenia pod względem możliwości tworzenia wspólnoty i zapewnienia współdziałania wewnątrz zbiorowości. Pojawia się tu czwarty ze wspomnianych wyżej typów, który mógłby pogodzić policentryczny charakter życia zbiorowego z racjonalnym planowaniem i koordynowaniem działań. Chodzi tu o zastąpienie przymusu, właściwego systemom monocentrycznym, przez szerokie i wielostopniowe porozumiewanie się, które bazuje na wielowymiarowych więziach społecznych. Tak powstaje możliwość oparcia ładu społecznego na porozumieniach zbiorowych.

58

Wśród uwarunkowań społecznego rozwoju miasta należy z kolei wymienić poziom społeczno-kulturowego zróżnicowania społeczeństwa. W zależności od istniejących podziałów i wzorów nierówności społeczno-przestrzennych możliwości społecznego rozwoju miasta (czyli kształtowanie dobrze funkcjonującego środowiska życia) wzrastają lub maleją. Podstawowy jest tu dostęp do uprawnień w sferze szans osiągnięcia pożądanego celów oraz odpowiednia podaż różnego rodzaju dóbr i usług związanych z zaspokajaniem potrzeb. Oczywiście, trudno byłoby znaleźć w dziejach świata taki czas, kiedy szanse życiowe wszystkich (czy choćby większości) były wyrównane. To wynikało ze sposobu zorganizowania życia społecznego (np. dziedziczenia statusu i miejsca w hierarchii społecznej), z ograniczoności zasobów, z zasad funkcjonowania państwa i jego instytucji, z cech kultury itd. Jak

¹ Pojęcie solidarności mechanicznej wprowadził do socjologii Émile Durkheim na oznaczenie więzi łączącej społeczeństwa tradycyjne, homogeniczne, o względnie jednolitym systemie wierzeń i wzorów obowiązujących wszystkich członków zbiorowości (Szacki 1981: 429).

² Warto zauważyć, że poszczególne podmioty niekoniecznie dysponują taką samą czy podobną siłą, która pozwala na skuteczne dbanie o swoje interesy, co prowadzi często do realizacji zasady „zwycięża najsilniejszy”.

wskazywał Ralf Dahrendorf, rola państwa i jego instytucji polega m.in. na tym, że „oferuje szanse i nie narzuca sposobu ich wykorzystania”, daje jednostkom wolność (Dahrendorf 1993: 44).

Postulowanie zorganizowania społeczeństwa według zasady pełnej równości należy raczej do sfery rozważań nad utopiami, istotna jest skala tych zróżnicowań. Nadmierne nierówności w poziomie dochodów, w dostępie do pracy, edukacji, ochrony zdrowia i innych cenionych wartości uniemożliwiają dobre funkcjonowanie państwa, harmonijne relacje w życiu zbiorowym, a także – co z punktu widzenia prowadzonych tu rozważań szczególnie ważne – spowalniają, a nawet uniemożliwiają procesy rozwoju społecznego na wszystkich poziomach funkcjonowania społeczeństwa. Przyczyniają się bowiem do wzrostu poziomu nieufności, korozji norm społecznych, słabnięcia więzi czy braku możliwości porozumienia między grupami usytuowanymi w różnych miejscach struktury społecznej. Procesy polaryzacji społeczno-przestrzennej i ekonomicznej, utrwalając podziały społeczne, utrudniają kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego.

Dla społecznego rozwoju miast niezwykle ważne są różnice społeczno-ekonomiczne pomiędzy różnymi częściami kraju, a zwłaszcza utrwalanie się podziału na strefy biedniejsze i bogatsze. Istnienie takich lepszych i gorszych regionów powoduje znaczące zróżnicowanie szans życiowych mieszkańców (np. różnice w dostępie do dobrej edukacji, ochrony zdrowia, miejsc pracy, komunikacji zbiorowej, mieszkań, czystego powietrza), ale także szans rozwojowych samych regionów. Wystarczy porównać liczbę inwestycji zagranicznych, wielkość nakładów inwestycyjnych, dostęp do funduszy międzynarodowych, obecność wysokowartościowych miejsc pracy itd. W skrajnych przypadkach dochodzi do ukształtowania się tzw. obszarów problemowych, w których kumulują się rozmaite negatywne zjawiska społeczne, przestrzenne, gospodarcze i kulturowe (Karwińska 2010: 83–90).

Na kierunki i tempo społecznego rozwoju miasta wpływ mają także uwarunkowania kulturowe. Każde społeczeństwo tworzy kulturę „na miarę”, zgodnie z doświadczeniami historycznymi, potrzebami i aspiracjami kolejnych pokoleń, i jest ona ważną siłą sprawczą wywołującą i stymulującą przemiany gospodarcze, polityczne, organizacyjne. Różne elementy kultury są istotnymi czynnikami w procesach rozwoju społeczno-gospodarczego, a cechy charakteryzujące daną kulturę pozwalają ocenić, w jakim stopniu sprzyja ona jako całość procesom modernizacji. Chodzi tu zwłaszcza o to, czy kultura jest „otwarta”, czy raczej „zamknięta”, nastawiona na przyszłość, czy skupiona na przeszłości. Istotny jest poziom tolerancji odmienności w sferze opinii

i oczekiwań: margines swobody, jeśli chodzi o podporządkowanie się normom. Ważna funkcja kultury, zwłaszcza w kontekście jej związków z rozwojem społeczno-ekonomicznym, to wspieranie niezbędnej równowagi między koniecznością zapewnienia ciągłości procesów życia społecznego, w tym także ciągłości niezbędnych zasad, norm, wzorów zachowań, a zarazem stymulowania gotowości do zmian.

W pewnym sensie elementy kultury utrzymują członków zbiorowości w przekonaniu, że należy zachować „konieczne” zasady czy przekonania, a jednocześnie otwierają nowe obszary poszukiwań i działań, formułując nowe ideały, wizje przyszłości itp. Problemem jest godzenie proporcji między nastawieniem na trwanie i otwartością na zmiany. Wreszcie, ważne jest, jakie wartości wytworzone zostały w ramach danej kultury, jaka jest ich hierarchia, w jakim stopniu mają one „moc integracyjną” na różnych poziomach życia społecznego, od skali mikro do makro. Wspólnota wartości pozwala członkom większej czy mniejszej grupy dochodzić do porozumienia nie tylko w kwestii celów, ale także środków i sposobów ich realizowania. Analiza elementów kultury w kontekście procesów rozwoju społecznego jest niezbędna dla zrozumienia „podglebia kulturowego”, które służy jako podstawa do formułowania aspiracji rozwojowych. Inna rola elementów kultury, zwłaszcza istniejących kodów kulturowych, wiąże się ze wspieraniem tworzenia i kształtowania nowych mitów, nowych symboli wspierających procesy rozwoju społecznego (Szomburg 2008: 7).

Kolejne elementy uwarunkowań społecznego rozwoju miasta związane są z poziomem rozwoju gospodarczego. Miasto, które stanowi dobre środowisko życia dla jednostek i grup społecznych, musi zapewniać mieszkańcom możliwości zaspokajania potrzeb na odpowiednim poziomie, zgodnym ze społecznymi oczekiwaniami. Oznacza to, że musi być miastem zamożnym, oferującym miejsca pracy, wysokie zarobki, stabilność poziomu życia, perspektywę na przyszłość, także dla następnych pokoleń. Od zamożności miasta zależy też m.in. oczywiście jakość i dostępność usług publicznych. Tylko wtedy może konkurować z innymi ośrodkami o mieszkańców, zwłaszcza przedsiębiorców, wysoko wykwalifikowanych pracowników, młodych ludzi kończących edukację i dokonujących wyboru miejsca do życia i pracy. Atrakcyjność lokalnej gospodarki związana jest z różnorodnością funkcji miasta (co oznacza także możliwość oferowania zróżnicowanych ścieżek rozwoju zawodowego), otwarciem na świat, które skutkuje napływem obcego kapitału i atrakcyjnych inwestycji, znaczeniem danego ośrodka w międzynarodowym, krajowym i regionalnym systemie gospodarczym.

Zasoby służące społecznemu rozwojowi miast

Od tysięcy lat miasta miały szczególne cechy w porównaniu do zbiorowości niemiejskich. Zachodzące w nich procesy społeczne, gospodarcze, kulturowe, wielorako ze sobą powiązane, mają wyjątkową dynamikę, co powoduje, że miasta są kluczowymi miejscami, w których mieszkańcy i użytkownicy mogą adaptować się do nowych sposobów, nowych technologii, poznawać i wykorzystywać nowe instytucje społeczne. Miasta są także „zbiornikami talentów” i tworzą skoncentrowane bazy zasobów kapitału ludzkiego. Widoczne jest to zwłaszcza w największych centrach miejskich, ze względu na ich dominację krajową i regionalną, a także ich siłę przyciągania wykształconych i kompetentnych osób z różnych części kraju i świata. Warunki życia miejskiego, wyzwania, z jakimi muszą radzić sobie członkowie zbiorowości miejskich, dostarczają energii i motywacji do rozwoju.

Zasoby rozwojowe, którymi dysponują miasta, mają różny charakter. Mogą być materialne lub niematerialne, wytworzone przez człowieka lub stworzone przez naturę, są powiązane ze sobą, mogą się nawzajem wzbogacać i wzmacniać. Mogą być gospodarcze, przestrzenne, kulturowe, społeczne, administracyjne itp., choć w większości przypadków trudno jest jednoznacznie określić ich charakter. Na przykład budynki będące dziełami wybitnych architektów można określić jednocześnie jako zasoby przestrzenne (wzbogacające przestrzeń miejską i nadające jej rozpoznawalność), gospodarcze (przynoszące zyski np. w związku z cenami wynajmu powierzchni biurowych czy budowaniem reputacji miasta), kulturowe (wzmacniające tożsamość miejsca i lokalnej dumy) oraz społeczne (w związku z kształtowaniem poczucia więzi z miastem). Dobrze utrzymane zasoby przyrodnicze mają znaczenie dla konkurencyjności miasta jako środowiska życia, a także dla wzrostu cen nieruchomości położonych w pobliżu takich zielonych przestrzeni (zatem mają potencjalne znaczenie gospodarcze), są też często ważnym elementem krajobrazu kulturowego (na przykład parki czy Błonia w Krakowie).

Obecność drużyn sportowych w mieście to jednocześnie element gospodarki lokalnej (zasobów gospodarczych), tradycji (zasoby kulturowe), budowanie poczucia więzi w zbiorowości mieszkańców (zasoby społeczne) oraz wzbogacanie zasobów przestrzennych miasta, dzięki powstawaniu dobrze zagospodarowanej przestrzeni publicznej (stadiony, hale sportowe). Do zasobów kulturowych zaliczamy istniejące w społeczności podstawy kształtowania się tożsamości

miejsca, poczucia związku z danym miastem lub regionem. Chodzi tu o wartości przypisywane pewnym miejscom czy wzorom życia, tradycje lokalne, które są powszechnie oceniane jako ważne. Te zasoby także mogą służyć budowaniu przewagi konkurencyjnej miasta. Pewne elementy kapitału społecznego miasta, takie jak kontakty z innymi ośrodkami, również zagranicznymi, mogą się przydać do zawierania korzystnych umów w sferze gospodarki, sprzyjać wymianie handlowej, przyciąganiu inwestycji itp., a zatem wzbogacać zasoby gospodarcze.

Z punktu widzenia rozważań nad społecznym rozwojem miasta jako środowiska mieszkalnego najbardziej istotne są zasoby, które określiśmy jako „społeczne”. Chodzi tu np. o tworzenie wspólnot w środowisku miejskim, zaspokajanie potrzeby kontaktu z innymi, możliwości udziału w życiu społecznym, odgrywania ważnych dla jednostki ról.

O znaczeniu podtrzymywania i wzmacniania więzi wspólnotowych w zbiorowościach wspomina Anne S. Krossa, zwracając uwagę na to, że są one coraz ważniejsze współcześnie, w warunkach postępującej globalizacji. Na różnych poziomach życia społecznego – od poziomu mikro do makro – powstają dążenia do odrestaurowania więzi dających poczucie bezpieczeństwa i bliskości, opartych na trwalszych podstawach niż zmienne z samej natury więzi organizacyjne czy funkcjonalne. Chodzi tu o wspólnoty zbudowane na tych samych normach, zasadach (np. religijnych), zamieszkujące to samo terytorium, mające podobne doświadczenia w relatywnie trwałych społecznościach lokalnych. W tej sytuacji wzrasta znaczenie procesu komunikowania się w poprzek rozmaitych podziałów społecznych, jako elementu niezbędnego dla powstawania związków (*sociation*); wzrasta też znaczenie dochodzenia do porozumienia (a nie eliminowania głosów odmiennych) w sytuacji konfliktu (Krossa 2009: 260).

W rozważaniach nad społecznymi zasobami rozwojowymi warto także uwzględnić poziom kapitału ludzkiego w miastach, choć zazwyczaj kapitał ludzki, zwłaszcza intelektualny, jest zaliczany do zasobów gospodarczych. Jednakże ma on znaczenie dla powstawania sieci społecznych interakcji, powiązań, które wspomagają budowanie tkanki społecznej miasta, kształtowanie się całości społecznych. Co więcej, analiza zasobów kapitału ludzkiego obejmuje nie tylko role zawodowe, ale i szersze role społeczne, różnorodność motywacji, posiadane orientacje mentalne, akceptowane hierarchie wartości, zdolność do nawiązywania i podtrzymywania interakcji społecznych. Oczywiście wszystkie te elementy mają znaczenie dla realizowania zadań gospodarczych, ale

jednocześnie są ważne z punktu widzenia nawiązywania stosunków społecznych, integracji społecznej czy wspomnianego wyżej tworzenia podstaw do wspólnoty. Przedstawiciele szczególnie cenionej w warunkach gospodarki postindustrialnej warstwy kapitału ludzkiego, czyli tzw. *knowledge workers*, to jednostki wyposażone często w cechy wyjątkowe, takie jak wysoki poziom motywacji poznawczych i indywidualizmu, zdolność do kierowania swoim rozwojem intelektualnym, kreatywność, umiejętność wykorzystania zarówno swoich sukcesów, jak i porażek, otwartość na inne wartości oraz ideały (Kozielecki 1995: 10–16). Te cechy ważne są nie tylko w procesie wykonywania ról zawodowych, ale także w życiu społecznym. Zatem znaczenie tego zasobu wykracza poza budowanie przewagi gospodarczej czy ogólnie postrzegany rozwój gospodarczy miasta.

Szczególnie ważne dla społecznego rozwoju miasta są zasoby kapitału społecznego obejmujące wspólne wartości, wspólnie przestrzegane zasady i normy współistnienia oraz współpracy, więzi społeczne, poczucie wspólnoty, lojalność, respektowanie zobowiązań, wzajemne zaufanie. Poziom rozwoju kapitału społecznego decyduje o zdolności do współdziałania, możliwości uzgodnienia sposobów osiągania ważnych celów i ustalania tych celów, istnieniu skutecznych kanałów komunikowania się. Dobrze funkcjonujące całości społeczne opierają się na zasobach kapitału społecznego (Coleman 1988: 95–105).

Na kapitał społeczny miasta składają się jego zasoby posiadane przez mieszkańców (czyli wszystkie powiązania z innymi, przynależność do sieci i całości społecznych, zaufanie do innych), a także relacje utrzymywane przez miasta z innymi ośrodkami (podejmowanie współpracy z różnymi instytucjami, przynależność do związków miast w ramach sieci lokalnych, regionalnych czy ponadnarodowych). Dzięki wysokiemu poziomowi kapitału społecznego powstają możliwości współpracy i współdziałania, budowania poczucia lokalnej i regionalnej dumy, stymulowania identyfikacji z węższą i szerszą całością społeczno-przestrzenną. Poziom kapitału społecznego ma znaczenie dla możliwości uruchamiania społecznej aktywności indywidualnej i zbiorowej, powstawania i działania ruchów obywatelskich.

Różnorodność kulturowa może wzmacniać kapitały lokalne, zwłaszcza kapitał intelektualny, kapitał społeczny, kapitał kulturowy. Może być jednak i tak, że odmienności kulturowe dostarczają powodów do odrzucania, dyskryminacji, generują konflikty, powodują marnowanie zasobów różnego typu – i w tym sensie stwarzają bariery rozwojowe.

Ważnym dla rozwoju społecznego zasobem jest istnienie wspólnego systemu wartości. W historii miast jedną ze szczególnie ważnych wartości – w pewnym sensie obietnicą – była i jest wolność. Oczywiście inaczej można było realizować to dążenie do wolności w miastach średniowiecznych, a inaczej dzisiaj. Kiedyś, według znanego powiedzenia „powietrze miejskie czyniło wolnym”, oznaczało to dosłownie możliwość uzyskania wolności osobistej przez chłopów uciekających od przymusu pańszczyzny, dziś chodzi raczej o wolność do indywidualnych wyborów, wolność definiowania swojej tożsamości, wolność do manifestowania wybranego stylu życia itd. Natomiast dla współczesnych uchodźców ta wolność oferowana przez miasta europejskie oznacza raczej prawo do azylu, miejsce ucieczki od śmiertelnego zagrożenia, szansę na przetrwanie.

64 Wartości, które miały przez wieki decydujący wpływ na kierunek poszukiwań miasta idealnego, to przede wszystkim równość i sprawiedliwość społeczna. Osiągnięcie ich nigdy się w pełni nie udało, choć zapewne dla rozwoju idei miasta miały znaczenie same próby. Dziś do tradycyjnych oczekiwań wobec idealnego miasta, głównie skupionych wokół dobrostanu mieszkańców, dodajemy „konieczność równoważenia rozwoju cywilizacyjnego z ochroną środowiska naturalnego i klimatu” (Paszkowski 2011: 19). W tym procesie poszukiwania nowych idei miasta dostrzegamy wiele innych (niekoniecznie nowych, ale przez długi czas zaniedbanych) problemów, które muszą być rozwiązane zgodnie z przyjmowanym aktualnie systemem wartości. Godność grup wykluczonych i dyskryminowanych staje się podstawą nowej utopii miejskiej, elementem zredefiniowanej oddolnie demokracji (Dowbor 2016).

Istotnym miejskim zasobem jest poziom współzarządzania miastem (*urban governance*). Alan DiGaetano zwraca uwagę, że korzeni współzarządzania należy szukać w przemianach funkcjonowania miast brytyjskich i amerykańskich w XIX wieku. To wtedy – w związku ze wzrostem liczby ludności i koncentracją zabudowy – następowała intensyfikacja występowania problemów społecznych, a jednocześnie formułowane były nowe, radykalne oczekiwania w stosunku do władz i instytucji miejskich. Mimo oporu elit miejskich zmiany sposobu sprawowania władzy i procesy demokratyzacji okazały się konieczne, choć procesy te trwały stosunkowo długo (DiGaetano 2009: 261).

Funkcjonujące od wielu lat stwierdzenie, że „miasto jest ogólnie rzecz biorąc trudne do zarządzania”³, nadal jest w znacznym stopniu

³ „The city is fundamentally ungovernable” (Rich 1980: 277).

prawdziwe. Trudno prowadzić jedną, konsekwentną i spójną politykę miejską w warunkach znacznej różnorodności grup społecznych tworzących zbiorowość mieszkańców. Chodzi tu o różne motywacje i różne systemy wartości, a także odrębne interesy. Miasto bowiem odzwierciedla charakterystyczne cechy społeczeństwa, jego kulturę, cechy systemu gospodarczego, ustroju politycznego, osobliwości dziejów. Nieuchronnie zatem występują w nim różnorodne konflikty, nierówności, zjawiska patologiczne. Co więcej, od wieków było ono adresatem rozmaitych wysokich oczekiwań związanych z samą ideą miasta jako „miejsca człowieka”, przez niego i dla niego stworzonego. Współrzędzenie miastem opiera się na istnieniu powiązań między różnymi podmiotami, także takimi, które funkcjonują na podstawie odmiennych systemów normatywnych i zasad. Współrzędzenie to także wykorzystywanie możliwości dzielenia się władzą i odpowiedzialnością, uruchamianie różnorodnych motywacji, negocjowanie zasad współpracy rozmaitych aktorów miejskich. Skuteczność takiego współrzędzenia uwarunkowana jest kształtowaniem się odpowiednich wzorów uczestnictwa w życiu społecznym, przemianami mentalności, akceptacją przyjmowania „odpowiedzialności obywatelskiej”. Jego rozwój jest ważny, zwłaszcza w kontekście budowania zaufania do władz, zmniejszania oporu przeciwko zmianom⁴.

Uwagi końcowe

Spółeczny rozwój miasta wymaga zaistnienia wielu różnych uwarunkowań i działania rozmaitych czynników. Jest procesem praktycznie nieskończonym, bowiem oczekiwania i aspiracje mieszkańców i użytkowników miasta mają charakter „kroczący”. W istocie jego społeczny rozwój powinien opierać się na antycypowaniu przemian tych potrzeb, tak aby pożądane działania mogły być w porę podjęte i przeprowadzone. Ważne jest rozpoznawanie, wzbogacanie i modyfikowanie aktualnych i potencjalnych zasobów rozwojowych, uruchamianie aktywności wszystkich aktorów, jednostek, zbiorowości i instytucji. Ważnym elementem kontekstu, w ramach którego zachodzi społeczny rozwój miasta, jest wzrastająca rola władz lokalnych i regionalnych w definiowaniu i realizowaniu polityk społecznych. Miasta, które stawiają sobie

⁴ http://www.makingcitieswork.org/www/urbanthemes/city_governance/participatory_mgmt/participatory_mgmt_doc (dostęp 12.03.2006).

ambitne cele rozwojowe lub bronią swoich dotychczasowych osiągnięć w tym zakresie, muszą szukać nowych rozwiązań organizacyjnych, instytucjonalnych, sposobów aktywizowania rozmaitych podmiotów indywidualnych i zbiorowych do dialogu i współpracy. Potrzebny jest wysoki poziom obywatelskości i uspołecznienia, mierzony stopniem nastawienia na dobro wspólne, gotowością do współdziałania, poczuciem odpowiedzialności za swoje środowisko.

Dzięki zasobom materialnym i niematerialnym, dzięki funkcjonowaniu rozmaitych instytucji, współpracy podejmowanej wewnątrz miasta i poprzez sieci pozalokalne, w miastach możliwe jest tworzenie polityk transformacyjnych, programów i instrumentów umożliwiających powstawanie nowych miejsc pracy, lepsze zaspokajanie potrzeb indywidualnych i zbiorowych, działanie na rzecz równoważenia rozwoju (Kebede, Kamiya 2015: 8).

Każde miasto na swój sposób próbuje osiągnąć stan optymalnego rozwoju, także w wymiarze społecznym. W zależności od specyfiki uwarunkowań wpływających na możliwości wykorzystywania posiadanych zasobów rozwojowych, gospodarczych, społecznych, kulturowych, przestrzennych, różne podmioty uczestniczące w podejmowaniu decyzji, władze miasta, przedstawiciele instytucji, reprezentanci obywateli tworzą koncepcje i wizje rozwojowe. To, kto i w jakim zakresie uczestniczy w formułowaniu celów rozwojowych czy ustalaniu priorytetów, zależy od stanu demokracji lokalnej, gotowości instytucji rządowych i samorządowych do podejmowania takiej współpracy, zależy także od stopnia aktywizacji społecznej, rozwoju ruchów obywatelskich. Następnym krokiem jest planowanie działań, wybór środków, przygotowanie długo- i krótkookresowych strategii. Należy także wskazać, że wyzwaniem jest odpowiadanie na wzrastające wymagania w odniesieniu do wszystkich obszarów funkcjonowania miasta.

Badania PwC z 2016 roku pokazały, że w tym procesie planowania rozwoju i realizowania działań niezbędne jest utrzymanie stanu równowagi między gospodarką, środowiskiem naturalnym, dziedzictwem kulturowym oraz osiąganiem dobrostanu przez wszystkie grupy mieszkańców. To warunek niezbędny dla społecznego rozwoju miasta – tylko wtedy będzie ono „miejscem możliwości”, przyciągającym kapitał intelektualny, odnoszącym sukcesy w konkurencji z innymi (Cities of Opportunity 2016). Najnowszy postpandemiczny raport PwC dotyczący rozwoju miast ujawnia charakterystyczne przemiany oczekiwań i aspiracji związanych z przyszłością. Zmagania ze skutkami pandemii przynoszą nadzieję, że odrodzenie (*recovery*) będzie uwzględniało

korzyści dla wszystkich grup społecznych i wszystkich miejsc. Zarejestrowane zmiany w priorytetach publicznych odnoszą się do warunków życia i jego jakości. Mieszkańcy oczekują działań wzmacniających więzi społeczne, aktywności na rzecz poprawy środowiska mieszkalnego, uczynienia go bardziej „zielonym”, bardziej egalitarnym, stwarzającym szanse dla wszystkich, wzmacniającym równość perspektyw życiowych w różnych regionach kraju, w miejscowościach różnej wielkości i o różnej sile gospodarczej (Good Growth for Cities 2022).

Bibliografia

- Banfield E.C. (1970), *The Unheavenly City. The Nature and Future of Our Urban Growth*, Boston, Toronto: Little, Brown and Company.
- Castells M. (2002), *The Castells Reader on Cities and Social Theory*, I. Sussex (red.), Malden, MA, Oxford: Blackwell Publishing.
- Cities of Opportunity 7 (2016), Raport PwC, <https://www.pwc.nl/nl/assets/documents/pwc-cities-of-opportunity-7.pdf> (dostęp 24.07.2017).
- Coleman J.S. (1988), *Social Capital in the Creation Human Capital*, „The American Journal of Sociology”, 94, Supplement: *Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure*, s. 95–120.
- Dahrendorf R. (1993), *Nowoczesny konflikt społeczny. Esej o polityce wolności*, tłum. S. Bratkowski i in., Warszawa: Czytelnik.
- DiGaetano A. (2009), *The Birth of Modern Urban Governance A Comparison of Political Modernization in Boston, Massachusetts, and Bristol, England, 1800–1870*, „Journal of Urban History”, 35 (2), s. 259–287.
- Dowbor L. (2016), *Urban Policies and Participation: Reclaiming Democracy From Below*, [w:] R. Balbim (red.), *The Geopolitics of Cities: Old Challenges, New Issues*, Brasilia: Institute for Applied Economic Research, s. 25–64.
- Fairfield J.D. (2003), *Private City, Public City: Power and Vision in American Cities*, „Journal of Urban History”, 29 (4), May, s. 437–462.
- Geldof D. (2011), *New Challenges for Urban Social Work and Urban Social Work Research*, „European Journal of Social Work”, 14 (1), s. 27–39.
- Glaeser E., Joshi-Ghani A. (2015), *Rethinking Cities*, [w:] E. Glaeser, A. Joshi-Ghani (red.), *The Urban Imperative. Towards Competitive Cities*, New Delhi: Oxford University Press.
- Good Growth for Cities (2022), *Good Growth for Cities. Taking Action on Levelling up*, Raport PwC, <https://www.pwc.co.uk/government-public-sector/good-growth/assets/pdf/good-growth-2022.pdf> (dostęp 30.10.2022).
- Joynt J.L.R. (2021), *Defining a Well-Functioning Urban Environment. A Systematic Literature Review in Response to the National Policy Statement on Urban Development*, „Discussion Paper”, 1, Auckland Council.

- Karwińska A. (2010), *Społeczne kryteria delimitacji obszarów kryzysowych*, [w:] Z. Ziobrowski, W. Jarczewski (red.), *Rewitalizacja miast polskich. Diagnoza*, Kraków: Instytut Rozwoju Miast, s. 83–94.
- Kebede G., Kamiya M. (2015), *Introduction*, [w:] *The Role of Cities in Productive Transformation. Six Case Studies from Africa, Asia and Latin America*, Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- Kooiman J. (2008), *(Współ)rzządzenie socjopolityczne*, „Zarządzanie Publiczne”, 3 (5), s. 135–151.
- Kozielecki J. (1995), *Spółczeństwo kognitariuszy*, „Spółczeństwo Otwarte”, 6.
- Krossa A.S. (2009), *Conceptualizing European Society on Non-Normative Grounds. Logic of Socation, Glocalization and Conflict*, „European Journal of Social Theory”, 12 (2), s. 249–264.
- Krzysztofek K., Szczepański M.S. (2005), *Zrozumieć rozwój. Od społęczeństw tradycyjnych do informacyjnych*, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- More T. (1993), *Utopia*, tłum. K. Abgarowicz, Lublin: Daimonion.
- Osborne D., Gaebler T. (1992), *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, tłum. A. Jankowski, Poznań: Media Rodzina.
- Ossowski S. (1967), *Koncepcje ładu społęczego i typy przewidywań*, [w:] S. Ossowski, *O nauce*, *Dzieła*, t. 4, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Pańków I. (1990), *Filozofia utopii*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Paszkowski Z. (2011), *Miasto idealne w perspektywie europejskiej i jego związku z urbanistyką współczesną*, Kraków: Universitas.
- Pineda V.S., Meyers S., Cruz J.P. (2017), *The Inclusion Imperative. Forging an Inclusive New Urban Agenda*, „The Journal of Public Space”, 2 (4), s. 1–20.
- Randeree K., Ahmed N. (2019), *The Social Imperative in Sustainable Urban Development. The Case of Masdar City in the United Arab Emirates*, „Smart and Sustainable Built Environment”, 8 (2), s. 138–149.
- Rich R.C. (1980), *The Complex Web of Urban Governance. Gossamer or Iron?*, „American Behavioral Scientist”, 24 (2), s. 277–298.
- Słaboń A. (2017), *Rozwój miasta – społęczna dynamika przekształceń*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 3 (963), s. 23–37.
- Sutcliffe M. (1996), *The Fragmented City: Durban, South Africa*, „International Social Science Journal”, 48 (147), s. 67–72.
- Szacki J. (1981), *Historia myśli socjologicznej*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Szczepański J. (1970), *Elementarne pojęcia socjologii*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Szomburg J. (2008), *W poszukiwaniu inspiracji do budowy wspólnotowości i państwa*, [w:] J. Szomburg (red.), *Modernizacja Polski. Kody kulturowe i mity*, Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, s. 5–8.
- Sztompka P. (2009), *Socjologia. Analiza społęczeństwa*, Kraków: Wydawnictwo Znak.

- Sztompka P. (2005), *Socjologia zmian społecznych*, tłum. J. Konieczny, Kraków: Wydawnictwo Znak.
- The Inclusion Imperative (2016), *The Inclusion Imperative: Towards Disability-inclusive and Accessible Urban Development. Key Recommendations for an Inclusive Urban Agenda*, DIAUD Network, https://www.cbm.org/fileadmin/user_upload/Publications/The-Inclusion-Imperative-Towards-Disability-Inclusive-and-Accessible-Urb....pdf (dostęp 13.10.2022).
- UNDP (2012), *Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym. Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny*, Warszawa: Biuro Projektowe UNDP w Polsce.
- WFTP (2014), *WFTP: Introduction of Water Footprint Approach in Urban Area to Monitor, Evaluate and Improve the Water Use*, Institute of Environmental Engineering, Wrocław University of Environmental And Life Sciences Department of Industrial Engineering, University of Padova, Unit for Environmental Engineering, University of Innsbruck, Project nr 4CE439P3, <https://www.keep.eu/project/5578/introduction-of-water-footprint-wftp-approach-in-urban-area-to-monitor-evaluate-and-improve-the-water-use> (dostęp 28.10.2019).

