

WALDEMAR SIEMIŃSKI

Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa
w Warszawie

SPOŁECZNA WARTOŚĆ ŁADU PRZESTRZENNEGO

Abstract: Social Value of Spatial Order. This article analyzes the social content of spatial order concept and manifestations of social participation in shaping this order using two examples: shaping the safety of public spaces and revitalizing cities. The author concludes with proposals to increase public participation in the creation of spatial order.

Keywords: Social initiatives in the field of public spaces safety and urban regeneration, social reception of spatial order; spatial order.

Wstęp

Ład przestrzenny to nie tylko jedna z zasad techniki organizowania przestrzeni użytkowanej przez ludzi. Jest to także jedna z zasad organizowania życia zbiorowego ludzi w przestrzeni, a przez to ład przestrzenny staje się wartością społeczną. Jako wartość społeczna ład przestrzenny zaliczyć trzeba do tzw. wartości wspólnych, wartości dobra publicznego. W interpretacjach tego typu wartości, zwłaszcza na użytek praktyczny, spotykamy się z następującym zjawiskiem: ogólny sens takich wartości bywa rzadko podważany, gdy przychodzi jednak do zastosowania tej wartości do konkretnej sytuacji, do jej stosowania praktycznego, pojawiają się różnice zdań, co do tego, jak tę zasadę – wartość stosować. Za różnicowaniem zdań stoją przeważnie różnicowane, przeciwstawne interesy użytkowników przestrzeni. Dobrze gdy wartość dobra publicznego jest silnie umocowana w oficjalnie przyjętych, sankcjonowanych prawnie zbiorach zasad życia zbiorowego, artykułach w konstytucji państwa. Wartości ujęte w takim dokumencie są pilnie przestrzegane, państwo tworzy instytucje, których zadaniem jest oficjalna, właściwa interpretacja takich wartości i orzekanie w przypadkach ich łamania.

Ład przestrzenny, mimo że do wartości wspólnych trzeba go zaliczyć, nie jest silnie umocowany prawnie. Konstytucja RP relatywnie często zobowiązuje obywateli RP i jej władze publiczne do troski o ochronę środowiska (art. 5, art. 74, art. 84

Konstytucji RP z 1997 r.); w art. 5 Konstytucji przyjęto zasadę zrównoważonego rozwoju. Wartość ładu przestrzennego w Konstytucji RP jednak nie występuje.

W ustawie niższego rzędu niż Konstytucja – *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r.* – ład przestrzenny pojmowany jest przede wszystkim technicznie jako specyficzny typ kształtowania przestrzeni, zapewniający uporządkowane relacje przestrzenne. Gdy w art. 2 tej *Ustawy* wskazuje się, że porządek tych relacji ma uwzględniać oprócz uwarunkowań funkcjonalnych i środowiskowych również uwarunkowania społeczno-gospodarcze, kulturowe i kompozycyjno-estetyczne, to nie czyni to jednak ustawowej normy ładu przestrzennego społeczną wartością wspólną. Ład przestrzenny staje się taką wartością dopiero wtedy, gdy szersza zbiorowość uzna go za coś, bez czego jej życie zbiorowe nie może funkcjonować na poziomie zadowalającym, za coś czego brak jest w życiu zbiorowym wyraźnie odczuwany. Byłoby dobrze, gdyby ład przestrzenny stał się taką właśnie wartością, gdyby był tak odbierany i odczuwany przez polskie społeczeństwo.

Na tym przekonaniu oparte są postulaty niektórych analityków obecnego stanu gospodarki przestrzennej w Polsce, którzy widząc zły stan tej gospodarki są przekonani, że *bez zbudowania społecznego poparcia i społecznej zgody na zmiany naprawa gospodarki przestrzennej jest nieosiągalna* (opinia A. Kowalewskiego). Konieczne jest uświadomienie obywatelom znaczenia polityki przestrzennej na szczeblu całego państwa, jak i w jego najmniejszej jednostce – gminie. Mało kto uświadamia sobie jednak, że proces budowania tej obywatelskiej świadomości, mimo że powinien być rozpoczęty jak najprędzej, natychmiast, nie może być jednak krótki. Skala braków w tej świadomości jest tak duża, że budowanie społecznej potrzeby ładu przestrzennego będzie trwało długo.

Popularyzacja wiedzy o prawidłowych zasadach gospodarowania przestrzenią nie jest przewidziana w zestawie ról odgrywanych przez funkcjonariuszy publicznych odpowiedzialnych za to gospodarowanie. Uczy się tej wiedzy na wydziałach architektury i wydziałach gospodarki przestrzennej, ale uczelnie te coraz rzadziej wychodzą z tą wiedzą na zewnątrz swych murów. Przy małym stopniu zainteresowania społecznego zagospodarowaniem przestrzennym również wiedza socjologiczna na ten temat nie jest zbyt duża. W opartym na analizie dyskursu publicznego badaniu własnym (wraz z Z. Bidą-Wawryniuk) konfliktów społecznych na tle przestrzennym w Warszawie w latach 2013 i 2014 (analiza informacji na ten temat zamieszczonych w „Gazecie Stołecznej”) stwierdziliśmy, że informacje o konfliktach dot. braków w planowaniu przestrzennym ukazywały się bardzo rzadko (0,69% ogółu publikacji o konfliktach). Nawet gdyby pod konflikty dotyczące planowania przestrzennego podciągnąć konflikty o przeznaczenie terenu (4,17%) oraz konflikty o przeznaczenie zabudowy (0,46%), to i tak natężenie tego typu konfliktów trzeba uznać za nieznaczne. O czym to świadczy? Chyba nie o tym, że planowanie przestrzenne w dużym polskim mieście funkcjonuje w sposób perfekcyjny. Świadczy to raczej o małym zainteresowaniu społecznym kwestią ładu przestrzennego kształtowanego przez miejscowe plany zagospodarowania

przestrzennego. Nie dysponujemy innymi wynikami badań socjologicznych o społecznej percepcji ładu przestrzennego w Polsce. Chcąc więc oszacować szanse na stworzenie u nas społecznej aprobaty dla ładu przestrzennego oprzeć się można tylko na częściowych danych pochodzących z fragmentów prac i badań poświęconych innym, niż społeczna recepcja ładu przestrzennego, tematom.

Jak nasze społeczeństwo podchodzi do ładu przestrzennego przedstawione zostanie na dwóch przykładach.

Pierwszy, ukazuje trudności kształtowania u nas społecznej mobilizacji na rzecz bezpieczeństwa przestrzeni publicznych. Posiadana przez profesjonalistów wiedza na temat kształtowania bezpiecznych przestrzeni publicznych jest duża. Trudności we włączeniu do działań na rzecz bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej kluczowego dla tej sprawy czynnika kontroli społecznej są u nas, jak dotąd, niepokonane.

Drugi przykład pokazuje czynione u nas od niedawna obiecujące próby wciągania społeczeństwa w działania na rzecz rewitalizacji obszarów zdegradowanych w naszych miastach przez zawiązywanie tzw. partnerstwa, a więc uczestnictwa mieszkańców w procesie rewitalizacji z braniem przez nich na siebie odpowiedzialności (również finansowej) włącznie.

W ostatniej części opracowania zostaną przedstawione propozycje niezbędnych działań, a nawet akcji, mających na celu zwiększenie stopnia zainteresowania naszego społeczeństwa zagospodarowaniem przestrzennym. Propozycje te to postulaty pobudzenia partycypacji społecznej w kształtowaniu naszej przestrzeni.

1. Bezpieczeństwo przestrzeni publicznych jako wartość społeczna

Dobrze ukształtowana przestrzeń (ład przestrzenny) powinna wspólnie z dozorującymi ją służbami tworzyć warunki bezpieczeństwa dla użytkowników tej przestrzeni. Bezpieczeństwo (w tym bezpieczne przestrzenie publiczne) jest coraz bardziej pożądaną wartością społeczną. Narastanie tzw. kultury przemocy (coraz większa koncentracja uwagi społecznej na zjawiskach terroryzmu, poczuciu zagrożenia, coraz bardziej intensywna eksploatacja tematyki bezpieczeństwa w mediach) każe przypuszczać, że waga społeczna wartości bezpieczeństwa w ogóle i bezpiecznych przestrzeni publicznych w szczególności będzie systematycznie wzrastała. Nie istnieją całościowe analizy kosztów występowania zagrożeń bezpieczeństwa w miejskich przestrzeniach publicznych. Niemniej jednak jest wiele danych dotyczących kosztów różnych przypadków zagrożeń bezpieczeństwa na terenach miejskich.

Jednym ze skutków braku bezpieczeństwa na miejskich terenach publicznych jest ich postępująca degradacja. W Nottingham (Wlk. Brytania) oszacowano, że na skutek unikania centrum tego miasta przez czujących się tam niebezpiecznie mieszkańców przedsiębiorcy tracili rocznie ok. 12 mln funtów z tytułu niedoszłych do skutku transak-

cji handlowych. Tracono też z tego powodu ok. 670 miejsc pracy [Czarnecki, Siemiński 2004: 46-47]. Nakłady na bezpieczeństwo publiczne są na ogół efektywne. Zwracają się relatywnie szybko. Wydatki bieżące na funkcjonowanie jednej miejskiej latarni w ciągu roku są w Wielkiej Brytanii 250 razy mniejsze niż koszt tygodniowej hospitalizacji napadniętego przechodnia [*ibidem*: 47]. Charakteryzując jeden z programów prewencyjnych krakowskiej straży miejskiej Krupiarz ocenił, że jego *skalkulowane orientacyjne koszty nie są kosztami nadzwyczajnymi, a nadzór nad jego realizacją tylko nieznacznie wykracza ponad koszty stosowanych powszechnie standartowych metod* [*ibidem*: 47].

Istnieją sprawdzone i stale doskonalone koncepcje ograniczania zagrożeń przestępczością przez rozwiązania przestrzenne. Grupę takich koncepcji i działań określa się jako zapobieganie przestępczości przez projektowanie środowiskowe (Crime Prevention Through Environmental Design – CPTED) *Celem działań planistycznych zwiększających bezpieczeństwo w przestrzeni powinno być zwiększanie różnorodności funkcjonalnej struktur miejskich prowadzące do intensyfikacji użytkowania przestrzeni, zwłaszcza w porach wieczornej i nocnej, jej atrakcyjności oraz poczucia własności. W centrach miast ważne jest także tworzenie miejsc do aktywności użytkowników przestrzeni, zwłaszcza poprzez tworzenie możliwości otwierania się usług do przestrzeni publicznej (np. ogródki kawiarniane) oraz miejsc do okazjonalnych imprez i spontanicznych aktywności obywateli w przestrzeni miasta. Działania planistyczne powinny mieć na celu ponadto wspieranie klarowności strukturalnej i czytelności przestrzeni w postaci:*

- *hierarchii ulic (funkcja ulicy powinna odpowiadać jej miejscu w strukturze przestrzennej)*
- *strefowania traktowanego elastycznie (zmierającego raczej do integracji i synergii niż segregacji funkcji)*
- *promowania inwestycji na pustych działkach*
- *dążenia do zwartości terenów zieleni*
- *czytelności granic pomiędzy przestrzeniami publicznymi, społecznymi oraz prywatnymi* [*ibidem*: 103-104].

Są to oczywiście najbardziej ogólne zalecenia kształtowania bezpieczeństwa przestrzeni miejskiej. Koncepcje zawarte w CPTED zawierają dużo bardziej konkretne, wręcz drobiazgowo wskazania warunków i instrumentów kształtowania bezpiecznej przestrzeni w mieście – od wymogu przeprowadzania audytów przestrzeni pod kątem jej bezpieczeństwa, przez szczegółowe analizy takich aspektów bezpiecznej przestrzeni, jak pole widzenia przechodnia, oświetlenie przestrzeni miejskich nocą, oznaki własności terenu, katalogowanie miejsc niebezpiecznych, możliwości uzyskania pomocy w nagłych wypadkach i systemu informacji z tym związanego, eliminacji ułatwień dla przestępców, likwidacji oznak przyzwolenia dla przestępców itd.

Wszystkie koncepcje kształtowania bezpiecznej przestrzeni publicznej w mieście wskazują ponadto na jedno: bardzo silnym czynnikiem wpływającym na bezpieczeństwo

w przestrzeni jest kontrola społeczna sprawowana nad tą przestrzenią. To z tego powodu wykroczenia i przestępstwa w małych ośrodkach, w których występuje relatywnie silna kontrola społeczna) stanowią 20% ogólnej liczby zdarzeń niebezpiecznych, gdy w dużych miastach (w których kontrola społeczna jest słabsza) stanowią one 80% ogółu notowanych w Polsce zdarzeń tego typu.

Włączenie w kształtowanie bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej czynnika kontroli społecznej jest przejawem interesującego nas zagadnienia wartości, jaką społeczeństwo przywiązuje do jakości przestrzeni, w której żyje. Wyniki wielu ankiet pokazują, że Polacy potrzebę bezpieczeństwa odczuwają bardzo silnie. W wielu środowiskach (przede wszystkim miejskich) zagrożenie bezpieczeństwa wymieniane jest na pierwszym miejscu listy niezaspokojonych potrzeb. Czy motywuje to mieszkańców polskich miast do włączania się w działania na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa w ich środowiskach?

Jednym z nielicznych badań społecznych bardziej kompleksowo przedstawiającym ten zespół zagadnień był przeprowadzony w połowie lat 90. XX w. na terenie 17 kieleckich osiedli mieszkaniowych sondaż socjologiczny Krzemionki-Bruzdy [1999]. Mimo że przedstawia on sytuację sprzed 20 lat, jest w bardzo dużym stopniu aktualny. Zdecydowana większość mieszkańców osiedli kieleckich nie czuła się w nich bezpiecznie (78,5%). Nadzieje na poprawę bezpieczeństwa mieszkańcy wszystkich badanych osiedli wiązali niemal wyłącznie z działaniami policji (78%) i z liczbą patroli policyjnych. Jednak numer telefonu do swojego komisariatu dzielnicowego zna jedynie 5% respondentów. Tylko 6% mieszkańców miało okazję do spotkania się ze swoim dzielnicowym. Zaledwie co szósty (16%) mieszkaniec gotowy był informować policję o niepokojących zdarzeniach w sąsiedztwie. Co trzeci mieszkaniec odmawiał współpracy w ewentualnym śledztwie (występowania w roli świadka) w obawie przed zemstą. Połowa pytanym nie widziała szans na lepszą współpracę między policją a mieszkańcami. Mieszkańcy dopiero na czwartym miejscu (35%) dostrzegali własną rolę i odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania. *Lęk zdaje się paraliżować mieszkańców – pisze autorka badań – Niepokoi fakt, że w obliczu rosnącego zagrożenia ponad połowa mieszkańców (58%) praktycznie nie robi nic, by się lepiej zabezpieczyć. Znaczna część (18,8%) uważa, że w ogóle nic się nie da zrobić dla poprawy stanu bezpieczeństwa (...) Co trzeci z respondentów (35%) nie wyraża nawet ochoty, by poszerzyć swoją wiedzę na temat zabezpieczenia się przed potencjalnym przestępstwem [ibidem].*

Ten stan – pisze dalej autorka badań kieleckich – wydaje się być miarą bezradności społeczeństwa, wyrazem marazmu i rezygnacji. Jest to postawa bezwolnej ofiary... W małym stopniu (16%) mieszkańcy widzą swój udział i możliwość współpracy z sąsiadami w trosce o bezpieczeństwo. Postawa rezygnacji w obliczu rosnącego zagrożenia obniża motywację, by próbować przeciwdziałać choćby przez poznanie nowych sposobów zabezpieczenia się. W opiniach tych rozpoznać można opisany przez Seligmana syndrom >wyuczony bezradności< (learned helplessness) [ibidem]. „Wyuczona bez-

radność” współtworzy (wraz z innymi czynnikami) atmosferę przyzwolenia na mające miejsce w najbliższym otoczeniu akty zagrażające bezpieczeństwu mieszkańców.

Atmosferę (klimat) przyzwolenia daje się odczuć i z innych oznak widocznych w środowisku lokalnym. Objawy nieporządku, bałaganu, zaniedbania, dewastacji, które zakradną się i pozostaną na dłużej w krajobrazie (wyglądzie) otoczenia lokalnego dają sygnał – informację o gasnącej nad tym terenem kontroli społecznej, o degradacji obszaru. Rolę podobnych sygnałów odgrywiają pojawiający się lub – tym bardziej – gnieźdzący się na stałe – chuligani, narkomani, żebracy, wyłudzacze datków, przymusowi „strażnicy” samochodów itp.

Amerykańscy autorzy koncepcji zapobiegania przestępczości na terenach publicznych Kelling i Coles widzą to w następujący sposób: *Jeżeli wybito okno w fabryce lub w biurze, przechodzeń, który to zauważył, dojdzie do wniosku, że nikomu taki stan rzeczy nie przeszkadza i że nikt nie jest za stan budynków odpowiedzialny. Po jakimś czasie znajdą się tacy, którzy zaczną rzucać kamieniami w pozostałe okna. Wkrótce nie ostanie się żadna szyba, przechodzeń zaś dojdzie do wniosku, że nie tylko nikt nie odpowiada za budynek, ale również za ulicę... Przestępcy szybko zawładną ulicą, natomiast zwykli obywatele będą ją omijać z daleka. W ten sposób pozornie nieznaczne i nikle przejawy braku poszanowania prawa i porządku prowadzą do powstania coraz groźniejszych objawów, a w efekcie do wzrostu przestępczości¹.* Kelling i Coles podkreślają, że strach obywateli przed przestępczością jest bardzo ściśle związany z istnieniem wokół nich przejawów braku przestrzegania ładu i porządku. Związek pomiędzy naruszeniem ładu i porządku a strachem jest jednym z głównych wątków przewodnich ich książki *Wybite szyby – czyli jak zwalczać przestępczość i przywrócić ład w najbliższym otoczeniu*.

Przełamanie syndromu „wyuczonej bezradności” przez mobilizację kontroli społecznej nad zagrożonymi obszarami stało się kluczowym czynnikiem poprawy bezpieczeństwa w wielu krajach, przede wszystkim skandynawskich. Prezentując doświadczenia Danii i innych krajów skandynawskich w zapobieganiu przestępczości, Jensen stwierdza, że *na przestrzeni ostatnich 20 lat Dania dokonała odwrotu od bardzo wysokiego stopnia przejścia odpowiedzialności za bezpieczeństwo przez profesjonalistów w kierunku szerszej rozumianej samoodpowiedzialności obywateli. Można stwierdzić, że w Danii istnienie takiej niezbędnej współodpowiedzialności obywateli jest faktem* [Jansen 2000].

Nurt prewencji (zapobiegania) przestępczości i wykroczeniom ze znacznym udziałem społecznym określa się jako *community policing*. *Community policing to: sąsiedzka czujność (Neighbourhood Watch), drobne, gęsto rozmieszczone funkcje jak przyuliczne sklepiki, policyjne posterunki, specjalna uwaga poświęcona problemom kobiet i dzieci, spontaniczne odwiedziny i spotkania z mieszkańcami policjantów patrolowych, bezpośrednia kampania prowadzona na rzecz poprawy policyjnego image, pieszy patrol,*

¹ Cytat pochodzi ze wstępu J.Q. Wilsona do książki [Kelling, Coles 2000].

działalność dzielnicowych, wskazywanie młodzieży szkolnej >bezpiecznych miejsc<, działania strategiczne na rzecz zmniejszania obaw przed przestępczością, nowoczesne kierowanie patrolami, policyjne sponsorowanie dyskotek i młodzieżowej ligi sportowej, patrole konne i tworzenie sprzyjających warunków do obywatelskiej pomocy policji [Krupiarz 1996].

Społeczne działania na rzecz bezpieczeństwa na obszarach miejskich mają u nas – jak wskazano wyżej – niską wartość społeczną, ale mimo to po osiągnięciu krytycznego poziomu w drugiej połowie lat 90. ubiegłego wieku, poczucie bezpieczeństwa mieszkańców stopniowo, systematycznie rośnie. Należy przypuszczać, że jest to zasługą działań władz lokalnych, które robią dużo na rzecz kształtowania bezpieczeństwa w przestrzeni, którą administrują. Świadomie lub nieświadomie stosują one wiele narzędzi zawartych w koncepcji CPTED. Jednak jakościowy skok poprawy stanu bezpieczeństwa przestrzeni publicznych zostanie u nas dokonany dopiero wtedy, gdy nastawienie społeczeństwa do tego problemu będzie choć trochę zbliżone do postaw dominujących w społeczeństwach skandynawskich.

2. Próby tworzenia partnerstwa ze społeczeństwem w rewitalizacji miejskich obszarów zdegradowanych

Ponad 20% obszarów (zamieszkałych przez ok. 4,5 mln mieszkańców) naszych miast wymaga rewitalizacji [Domański 2010: 23]. Tak wielkiej operacji przekształcenia tkanki miejskiej nie można dokonać wyłącznie na podstawie środków, jakimi dysponuje państwo. Skalski komentując w 2013 r. zamiar ówczesnego rządu przeznaczenia, w okresie lat 2014-2020, ok. 26 mld zł z funduszy unijnych na rewitalizację stwierdził: *Jeśli zasady i wytyczne Narodowego Programu Rewitalizacji spowodują jego zwielokrotnienie finansowe od 2,5 do 3,5 razy poprzez dobrowolny wkład sektora prywatnego, to wykaże to i udowodni zdolność administracji i środowisk profesjonalnych do zarządzania rozwojem. Jeśli nie, to nadal tkwimy w gospodarce centralnie zasilanej ... [Polskie... 2013].*

Skalski, architekt po studiach socjologicznych, rozumie i docenia udział mieszkańców w procesach rewitalizacji miast. Poznał go ze swojej kilkudziesięcioletniej praktyki zawodowej we Francji. „Nieuczestniczenie” traktuje jako stan niejako normalny. Podkreśla więc usilnie, że poszukiwanie najbardziej odpowiednich metod włączania aktywnych członków społeczności do pracy koncepcyjnej i przygotowania decyzji „to zadanie władz” [Skalski 1996: 170]. Za właściwą podstawę animowania partycypacji społecznej w procesach rewitalizacji uważa Skalski materialne zainteresowanie mieszkańców jej efektami. Prawo własności nieruchomości traktuje jako *wyjściowy punkt jakiegokolwiek partycypacji osób prywatnych*. *Partycypowanie na płaszczyźnie finansowej nie oznacza jednak wyłącznie drenowania kieszeni mieszkańców obszarów podlegających rewitalizacji. We Francji „uznając i określając prawnie zakres działania*

stowarzyszeń (associations), które przyjmują statut zbliżony do statutu fundacji w Polsce, władze lokalne mogą udzielić potrzebnych im kredytów. Jednak...nie wystarczy przeznaczyć pieniądze dla właścicieli i lokatorów, ażeby natychmiast nauczyli się z tych dotacji korzystać, wiedzieli jak to zrobić i chcieli się podjąć robót w sytuacji, którą a priori (dotyczy to wszystkich krajów) oceniać będą jako niekorzystną. Zmiana ocen i stworzenie realnych motywacji do podejmowania decyzji o rozpoczęciu prac modernizacyjnych wymagać będzie fachowej porady i pomocy ze strony spółek rewitalizacyjnych czy zarządów, powierników czy inaczej „operatorów”, którzy będą wraz z mieszkańcami lub z ich pełnomocnictwem, uczestniczyć w załatwianiu spraw administracyjnych i finansowych, a niekiedy i w prowadzeniu robót. To z kolei wymaga przeszkolenia kadr w urzędach hipotecznych, w notariatach itd. [ibidem: 169 i 171].

Udział finansowy mieszkańców w działaniach rewitalizacyjnych (obojętnie czy oparty na własnych zasobach gotówkowych mieszkańca czy na zaciągniętym przez niego kredycie) jest formą partycypacji, którą da się określić jako partnerstwo. Partnerstwo jest relacją bardziej równorzędną niż występująca w klasycznej partycypacji relacja między uczestnikiem prywatnym a publicznym. W relacji partnerstwa uczestnik prywatny jest bardziej samodzielny i bardziej zdeterminowany do uczestniczącego działania niż uczestnik „partycypacji zwykłej”. W świetle francuskich doświadczeń Skalskiego wyraźnie widać, że również partycypację w jej formie partnerskiej można, a nawet trzeba, animować (pobudzać) szeroko zakrojonymi programami społeczno-ekonomicznymi prowadzonymi przez władze publiczne.

Władze samorządowe wielu miast polskich pojęły to dość wcześnie. Przykładem oddziałującym na inne miasta był już od połowy lat 90. XX w. Sopot. Prowadził on skuteczną akcję informacyjną nakierowaną na wspólnoty mieszkaniowe i prywatnych właścicieli budynków na temat potrzebnych w mieście działań rewitalizacyjnych i pomocy finansowej gminy w remontach budynków mieszkalnych. Współpraca gminy Sopot ze wspólnotami mieszkaniowymi była intensywna. Obejmowała:

- przeprowadzenie ankiety (w 1996 r.) wśród 240 gospodarstw domowych, poprzedzającej realizację programu remontów i modernizacji budynków w rewitalizowanych częściach miasta;
- ogłoszenie konkursu na wybór banków najkorzystniej kredytujących wspólnoty mieszkaniowe w ich działaniach remontowych;
- dwuletnią akcją zachęcającą wspólnoty do korzystania z kredytu bankowego;
- uruchomienie komunalnego programu spłaty odsetek od kredytów zaciągniętych przez wspólnoty w bankach;
- odtwarzanie ok. 10 dokumentacji technicznych budynków wspólnot mieszkaniowych rocznie;
- urządzenie odbiorów nowo wyremontowanych elewacji z udziałem władz miasta i prasy, jako wspólnej, dla całej wspólnoty mieszkaniowej, uroczystości.

W Sopocie działa Stowarzyszenie Miłośników Miasta aktywnie współpracujące z samorządem lokalnym. W 1995 r. władze miasta zakupiły (razem ze spółdzielniami

mieszkańcowymi) budynek biurowy (ok. 27 lokali) i przekształciły go w budynek rotacyjny, niezbędny w akcji przesiedleń i przekwaterowań związanych z rewitalizacją [Siemiński 2005: 92-93].

Przykład Sopotu próbowano naśladować, ale pojawiły się utrudniające to bariery administracyjne. Jedną z nich było np. uznanie przez organy nadzoru nad samorządem terytorialnym Regionalne Izby Obrachunkowe, że gminom nie wolno spłacić odsetek od kredytów wspólnot mieszkaniowych zaciągniętych na remonty ich budynków, gdyż nie należy to do ich zadań własnych. Takie miasta, jak Lublin, Bielsko-Biała czy Szczecin wdrażały inne metody partnerskiej współpracy z mieszkańcami w działaniach rewitalizacyjnych.

Folder dobrych praktyk w rewitalizacji polskich miast z wykorzystaniem środków UE wydany w 2016 r. przykładów udanego partnerstwa we współdziałaniu gmin z mieszkańcami wymienia już znacznie więcej. Niedostępna w latach 90. XX w. pomoc finansowa UE współpracę tę wybitnie ułatwia, ale gminy stosują też i inne zachęty dla rewitalizacyjnego zaktywizowania partnerów prywatnych np. współfinansowanie remontów budynków zabytkowych, zwolnienia podatkowe wobec inwestorów prywatnych, pomoc techniczna dla inwestorów prywatnych w pozyskiwaniu środków unijnych. *Ustawa o rewitalizacji z 2015 r.* umożliwia partnerom prywatnym uzyskanie publicznego dofinansowania remontów ich budynków niezabytkowych (do 50%), gdy znajdują się one w gminnym programie rewitalizacji, jako tzw. przedsięwzięcia główne.

Nawiązywanie partnerstwa w akcjach rewitalizacyjnych jest najskuteczniejszym, jak dotąd, przykładem nadawania działaniom mieszkańców (prowadzącym do tworzenia ładu przestrzennego) wartości społecznej. Ta społeczna wartość polega nie tylko na tym, że działania partnerskie opłacają się obu stronom relacji partnerskiej. Okazują się one również najefektywniejszym sposobem prowadzenia rewitalizacji. Wzięcie na siebie odpowiedzialności przez obie strony relacji partnerskiej zapobiega konfliktom, tworzy poczucie współgospodarowania na rewitalizowanym obszarze. *Ustawa o rewitalizacji* poświęca stosowne miejsce partycypacji społecznej w rewitalizacji, ale pojmuje partycypację bardzo tradycyjnie, jako wyłącznie kontrolno-opiniotwórcze uczestniczenie mieszkańców w rewitalizacji, niekoniecznie związane z braniem na siebie odpowiedzialności za jej rezultaty. Ustawa ta jest pierwszym polskim aktem wprowadzającym pojęcie *partycypacji społecznej* w gospodarowaniu przestrzenią do polskiego zasobu prawnego. Robi to *expressis verbis*. To bardzo ważne. Dobrze by było, gdyby ustawowo rozróżniono jednak dwa, scharakteryzowane wyżej, typy partycypacji i gdyby utworzono ustawowe zachęty (gratyfikacje) dla partnerskiego uczestnictwa społecznego w akcjach rewitalizacji.

3. Propozycje zwiększenia udziału społecznego w tworzeniu ładu przestrzennego

Nie tylko omawiane wyżej przykłady wskazują, że zaangażowanie polskiego społeczeństwa w kształtowaniu przestrzeni na zasadach ładu przestrzennego jest nikłe. Podstawowym instrumentem zaprowadzania ładu przestrzennego są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (mpzp). Badania wykazały, że wymagane ustawowo konsultacje społeczne mpzp nie odbyły się w 85% przypadków [Matejczuk 2011].

Dyskusje publiczne (też wymagane ustawowo) nad wyłożonymi do publicznego wglądu projektami planów przestrzennego zagospodarowania nie doszły do skutku w ok. połowie przebadanych przypadków (głównie z powodu niesprzyjających im postaw urzędników) [Siemiński 2010: 50-53]. W tej sytuacji partycypacja społeczna dotycząca zagospodarowania przestrzennego przejawia się często, co wykazały badania przeprowadzone w Warszawie, w protestach i kontestacjach mieszkańców (tzw. partycypacja spontaniczna), wykazujących tendencję rosnącą [Siemiński, Bida-Wawryniuk 2016].

Wzmacnianie udziału społecznego w polskim planowaniu przestrzennym zapowiada się więc jako proces trudny i długotrwały. Będzie przebiegać innymi ścieżkami niż te, które deklaratywnie (bo przecież nie w praktyce) starają się wytyczyć władze polityczne i (rzadko) środowiska profesjonalne. Nie może być inaczej. Sama idea partycypacji społecznej w kształtowaniu przestrzeni jest przecież bardzo młoda, a polska demokracja (którą udział obywateli w kształtowaniu przestrzeni ma wzbogacić) jest *in statu nascendi*.

Jak należałoby kształtować udział społeczny w planowaniu przestrzennym w Polsce? Kolejność podanych niżej propozycji w tej kwestii odzwierciedla wagę przykładaną do nich przez autora.

4. Tworzenie kultury przestrzeni.

Promocja wiedzy o przestrzeni, urbanistyce i architekturze

Dla uczestnictwa społecznego w tworzeniu ładu przestrzennego decydujący jest stan umysłów i postaw obywateli – mieszkańców. Wygłaszane niekiedy opinie, że przestrzeń i jej problemy nie przedostają się dziś w Polsce do kultury jest przesadne. W historii naszej trwale miejsce ma przecież powstanie COP i Gdyni, oraz powojenna odbudowa Warszawy. Mimo to miejsce to nie jest eksponowane.

a) Brak dobrych przykładów

Od odrodzenia się w Polsce demokracji po 1989 r. nie pojawiła się żadna akcja kształtowania przestrzeni mogąca być wizytówką i przykładem aspiracji państwa w tej dziedzinie. Budowa autostrad nie wystarczy. Ludzie nie żyją na autostradach.

Za modelowymi budowami zawsze stoją autorytety osób sprawujących odpowiedzialne funkcje w państwie. Do osób tych należał Stefan Starzyński, Eugeniusz Kwiatkowski, Bolesław Bierut czy Edward Gierek. Dziś brak w Polsce zaangażowania autorytetów publicznych w budowę ładu przestrzennego. Czas to zmienić. Trzeba pójść za przykładem następcy tronu Wlk. Brytanii, prezydentów Francji (kończąc kadencję każdy z nich pozostawia po sobie ważną budowlę publiczną) czy prezydentów USA (kończąc kadencję każdy z nich tworzy okazałą bibliotekę publiczną).

Wzorotwórczą rolę w kreowaniu przestrzeni państwo polskie odgrywa dziś wyłącznie przez stanowanie abstrakcyjnych przepisów prawa planowania przestrzennego i budowlanego. To za mało. Potrzebne są bardziej uchwytnie wzory i przykłady tego co od pewnego czasu nazywa się „dobrymi praktykami”. Dobre praktyki należy nie tylko wymieniać (co dziś się zaczyna praktykować), ale i wzmacniać autorytetem osób publicznych.

b) **Edukacja. Rozumienie przez obywateli otaczającej ich przestrzeni**

Niezależnie od proponowanych wyżej działań konieczne jest podjęcie edukacyjnej, organicznej „pracy od podstaw” – powszechnej edukacji obywateli w dziedzinie kultury przestrzeni, a przede wszystkim jej rozumienia. Dla ok. jednej trzeciej polskiego społeczeństwa jest to zupełnie obce zagadnienie². Większość Polaków bierze wiedzę na ten temat z seriali telewizyjnych i tabloidów, epatujących odbiorców zdjęciami wewnątrz nowobogackich siedzib lub „nor” ludzi z marginesu społecznego.

K. Pawłowska wyraża zniecierpliwienie brakiem postępów w edukacji przestrzennej społeczeństwa i radzi zastąpić tę arcytrudną edukację uczeniem decydentów, przede wszystkim tych z lokalnych szczebli władzy [Pawłowska 2010: 14]. Jeśli ma rację, to nie zmienia to faktu, że samorządowi decydenci również wywodzą się z „nieoświeconej przestrzeni” większości społeczeństwa.

Środowiskiem zawodowym predestynowanym do popularyzacji wiedzy o przestrzeni są architekci i urbanisci. Jednak ze swoją wiedzą zamykają się oni coraz bardziej w swym wąskim kręgu zawodowym. Jedną z przyczyn tego postępującego zjawiska jest ich słabe przygotowanie do stosowania metod partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym. Skarży się na to duża część ankietowanych urbanistów [Damurski 2011]. Na uczelniach uczy się ich komunikowania z przyszłymi klientami i sztuki autoprezentacji. Chodzi jednak o to, by nabyli biegłości w posługiwaniu się technikami konsultacji społecznych i by umieli wytłumaczyć obywatelom – mieszkańcom czym jest i po co jest potrzebne planowanie przestrzenne. W Szwajcarii, jak pisał swego czasu „Urbanista”, szkolenie planistów polega m.in. na tym, że każdy student musi umieć wytłumaczyć przechodniowi na ulicy, co to jest planowanie przestrzenne [Kolski 2008].

² Tak wynika z ankiety CBOS „Polacy o architektach”, której wyniki opracował Reduta [2014: 9].

Izba Architektów RP publikuje na swych stronach internetowych program działań w zakresie edukacji społeczeństwa w kształtowaniu przestrzeni. Małopolska Izba Architektów w ramach tego programu podjęła prekursorskie w Polsce dzieło edukowania urbanistyczno-architektonicznego dzieci i młodzieży m.in. adaptując do tego celu irlandzki podręcznik kształtowania przestrzeni dla dzieci i młodzieży. Izba ta przygotowała też obszerną instrukcję *Szkolenia dla prowadzących zajęcia wg programu edukacji architektonicznej kształtowania przestrzeni*. W ramach pensum godzin, którymi samodzielnie mogą dysponować nauczyciele ze szkół prowadzonych przez gminy, mogą oni włączać do programów nauczania również treści z dziedziny edukacji przestrzennej.

Trzeba życzyć Izbie Architektów RP, by kontynuowała swój program i rozszerzała go poza województwo małopolskie. Dotychczasowy profil działań agend rządowych (ministerialnych i innych) nie pozwala liczyć na efektywne wsparcie edukacji przestrzennej społeczeństwa z ich strony. Byłoby szczęśliwą okolicznością dla edukacji przestrzennej społeczeństwa, gdyby wokół programu Izby Architektów RP zawiązała się szersza, edukacyjna koalicja obejmująca np. SARP i TUP, architektów lokalnych (z których wielu ma talent popularyzatorski), koła przewodników PTTK i lokalne stowarzyszenia działające na rzecz ochrony i kształtowania lokalnej przestrzeni.

Rola administracji publicznej

Administracja publiczna ma do odegrania zasadniczą rolę w animowaniu i upowszechnieniu udziału społecznego w planowaniu przestrzennym. Skoro partycypacją społeczną jest dobrowolny udział jednostek w sferze publicznej, a administracja publiczna statutowo (ustawowo) zawiaduje tą sferą, to jej rola w dostępie jednostek do tej sfery jest oczywista. Dla wielu tzw. przeciętnych obywateli administracja publiczna wręcz utożsamia tę sferę. Zawarte w koncepcji kapitału społecznego znaczenie zaufania społecznego dla partycypacji społecznej (zwłaszcza publicznej) w znacznym stopniu wiąże się z zaufaniem obywateli do administracji. Jeśli obywatele nie partycypują, to może to oznaczać brak zaufania do administracji publicznej.

Zdobycie przez administrację publiczną zaufania obywateli jest więc jednym z głównych czynników mogących wzmocnić uczestnictwo społeczne, w tym społeczne uczestniczenie w planowaniu przestrzennym. Prowadzić do tego będzie nie tylko tępienie korupcji w administracji. Jednym ze sposobów na to będzie poprawa zdolności polskiej administracji publicznej do wysłuchiwanie społeczeństwa, a to jest bezpośrednio związane z umiejętnościami administracji w dziedzinie konsultacji społecznych.

Wyniki wielu badań socjologicznych wskazują, że umiejętności te są niskie³. Nie jest to spowodowane wyłącznie niską kulturą organizacji naszej administracji, tj. wyzna-

³ Wynika to np. z badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych przeprowadzonych w 2010 r. przez, SMG/KRC Poland Media SA, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, Warszawa, luty 2011, załącznik nr 12: 117-138.

wanymi przez urzędników wartościami i zespołem ich motywacji, które w chwili obecnej nie sprzyjają autentycznemu konsultowaniu się administracji u społeczeństwa. W dużym stopniu spowodowane jest to wyjątkowo niestarannym zredagowaniem przepisów prawa w tych jego miejscach, które odnoszą się do obowiązków konsultacyjnych administracji publicznej, i to trzeba zmienić.

Artykuł 5^a *Ustawy o samorządzie gminnym* daje radzie gminy prawo konsultowania się u mieszkańców gminy we wszystkich ważnych dla gminy sprawach. Tryb i zasady prowadzenia konsultacji pozostawia on do ustalenia radzie gminy. Olejniczak-Szałowska słusznie kwestionuje taką prawną normę uważając, że co najmniej zasady prowadzenia konsultacji społecznych są czymś tak ważnym, że powinny być normowane ustawowo, a nie oddawane w gestię członków organów słabo orientujących się w materii konsultacji [Olejniczak-Szałowska 1997: 112].

Również w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* rozbudowany tryb konsultacji społecznych „uruchamiany” w trakcie przygotowywania projektów planów zagospodarowania przestrzennego sprowadzany jest przez ustawodawcę wyłącznie do roli procedury administracyjnej. Nie nazywa się go w *Ustawie* konsultacją społeczną.

W prawie ochrony środowiska ustawodawca wprowadził po 2001 r. specjalną kategorię sporządzanych przez administrację decyzji, które nie mogą być podejmowane przez nią bez (*expressis verbis*) „udziału społeczeństwa”. Ustawodawca nie czyni tego jednak w stosunku do podejmowanych przez rady gminne uchwał kreujących lokalną przestrzeń – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planów miejscowych. Sytuacja ta obniża rangę udziału społecznego w powstawaniu tych aktów. Administracja przygotowująca te akty, świetnie to wyczuwa i dostraja swe działania do tak dwuznacznie ocenianej sytuacji.

Aby administracja zaczęła poważnie traktować konsultacje społeczne trzeba, by każdy prowadzony przez nią proces konsultacyjny był przez nią starannie dokumentowany (rozliczany) co najmniej w stosunku do czterech etapów postępowania konsultacyjnego:

1. Sposobu informowania o konsultacjach
2. Formy dostępu do konsultowanego materiału
3. Informacji zwrotnej o wykorzystaniu zgłoszonych w konsultacjach uwag
4. Ewaluacji przeprowadzonej konsultacji.

Sposób podchodzenia do tych składników konsultacji powinien stać się częścią zasad prowadzenia konsultacji, a te powinna określać [zgodnie z sugestią Olejniczak-Szałowskiej 1997] ustawa lub towarzyszące jej rozporządzenie wykonawcze.

Jak maksymalnie uproszczone są obecnie wymogi prawne w stosunku do dokumentowania przez administrację działań konsultacyjnych świadczy ustawowy wzór protokołu z przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rozwiązaniami (załącznik nr 8 zarządzenia wykonawczego do *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*

z 19 września 2003; Dziennik Ustaw 164 poz. 1587). Protokół powinien według zarządzenia zawierać:

- Nazwę planu,
- Listę obecności osób uczestniczących w dyskusji,
- Nazwę (nazwisko) podmiotu zabierającego głos w dyskusji i wskazanie poruszanego przezeń zagadnienia.

Uderza to, że nie wymaga się od protokołu jakiegokolwiek podsumowania dyskusji. Brak wzmianki o tym, czy uczestników dyskusji pouczono, że swe głosy w dyskusji mogą również przekształcić w formę „uwag” do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z którymi organy gminy muszą liczyć się znacznie bardziej niż z głosami w dyskusji. Procedura dyskusji publicznej nie przewiduje ani informacji zwrotnej o wykorzystaniu głosu dyskutanta w pracy nad projektem planu, ani ewaluacji przeprowadzonej dyskusji. W protokole nie zaznacza się, kto przeprowadzał (moderował) dyskusję i jakie miał do tego przygotowanie. W obecnej swej formie protokół z dyskusji publicznej nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jest więc czystą formalnością obniżającą znaczenie dyskusji publicznej, wręcz godzi w jej powagę.

Kiedy wprowadzano dyskusję publiczną nad projektem planu do kanonu ustawowych instrumentów partycypacji społecznej, sporo się mówiło o konieczności fachowego prowadzenia dyskusji i zaangażowaniu do tego profesjonalnych moderatorów. *Skąd takich wziąć? Nielatwa sprawa. Projektodawca okazał się jednak nie w ciemnię bity i wymyślił, że moderatorów będą powoływały ... Samorządowe Kolegia Odwoławcze, oczywiście spośród członków Kolegium* [Kolski 2008]. Pokazuje to, któryś już raz z rzędu, uproszczenie i „drogę na skróty” w podejściu do konsultacji społecznych. To lekceważenie przenosi się na wykonującą takie prawo administrację publiczną.

Kultury organizacyjnej administracji publicznej w zakresie konsultacji społecznych nie poprawią jednak same zmiany w przepisach prawa. Potrzebna jest również zmiana motywacji i wyznawanych przez urzędników wartości. Konsultując projekty aktów planowania przestrzennego urzędnicy bardzo często idą po wygodnej dla nich „linii najmniejszego oporu”. W połowie zbadanych przypadków dyskusje publiczne organizowano w godzinach pracy mieszkańców i w oddalonych od domów mieszkańców urzędach gminnych. Nigdy nie zorganizowano dyskusji w dni wolne od pracy [Siemiński 2010: 50-53].

Należy zalecić administracji jeszcze jedną rzecz do przemyślenia. Słaba kondycja partycypacji społecznej w polskim planowaniu przestrzennym idzie w parze z gwałtownym rozwojem instrumentów partycypacji w tej dziedzinie. Czy nie lepiej byłoby skupić się raczej nad sytuacjami, w których partycypacja społeczna jest rzeczywiście potrzebna, a nawet niezbędna; w których partycypacja się społecznie opłaca?

Oto wstępnie zestawiony katalog takich sytuacji:

- Sytuacje, kiedy przez planowanie/programowanie w przestrzeni można zmniejszyć lub zwiększyć wartość stanu posiadania mieszkańców terenu objętego planem.

- Sytuacje wzburzenia (konfliktu) społecznego spowodowanego złym stanem przestrzeni.
- Sytuacje długotrwałych, trudno rozwiązywalnych konfliktów społecznych na tle przestrzennym.
- Sytuacje projektowania inwestycji liniowych np. autostrad, linii energetycznych wysokiego napięcia itp.
- Sytuacje inwestycji zagrażających stanowi środowiska przyrodniczego.
- Sytuacje niepewności (niewiedzy) planistów co do społecznych priorytetów w gospodarce przestrzennej na danym obszarze.
- Sytuacja możliwości wzbogacenia ubogiej przestrzeni przez innowacyjne projektowanie.

Zmiany w ustawodawstwie

Umieszczenie ich na trzeciej pozycji wśród działań zwiększających szanse partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym nie jest pomyłką. Przepisy ustawowe wprowadzają w życie ludzie i od nich należy przede wszystkim zaczynać działania wzmacniające uczestnictwo społeczne w tworzeniu ładu przestrzennego.

- Wobec zdarzającej się bardzo często „zerowej” frekwencji mieszkańców na konsultacjach mpzp wprowadzenie (dopuszczanej przecież przez kpa, a nie praktykowanej przez *Ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*) procedury powiadamiania organizacji społecznych o możliwości ich udziału w postępowaniu planistycznym wydaje się konieczne. Zwłaszcza zapraszanie organizacji, które problematykę sporządzania mpzp mają w swoim statucie, wydaje się czymś oczywistym. Powiadamiane powinny być jednak również organizacje społeczne, które nie aż tak ściśle statutowo związane są z planowaniem przestrzennym, ale statutowo stoją na straży interesu lokalnego.
- Ponieważ wnioski i uwagi do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz mpzp może w obecnej sytuacji prawnej zgłaszać każdy, powoduje to często „zalewanie” nimi organów gminy. Zwłaszcza kiedy organ kolegialny (rada) rozpatruje „hurtowo” takie nieuwzględnione przez wójta/burmistrza/prezydenta uwagi na swojej sesji, obniża to powagę organu przedstawicielskiego i sam sens zgłaszania uwag. Dlatego słuszne wydają się być postulaty Jędraszki, aby:
 - wnioski i uwagi do studium mogli zgłaszać tylko obywatele danej gminy lub gmin sąsiednich i osoby mające uzasadniony interes prawny;
 - wnioski i uwagi do mpzp mogli zgłaszać tylko obywatele danej gminy i osoby legitymujące się interesem prawnym.
- Dopelnieniem praw właścicieli nieruchomości byłoby przywrócenie stosowanego w *Ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.* imiennego ich powiadamiania o przystąpieniu do sporządzenia mpzp (szerzej-powiadamiania tych grup obywateli, które mogą być szczególnie dotknięte rozwiązaniami przyjętymi w mpzp).

- Pierwszą fazę konsultacji społecznych mającego powstać projektu planu (studium lub mpzp), którą dziś *Ustawa* ogranicza wyłącznie do powiadomienia obywateli o przystąpieniu przez gminę do sporządzania projektu planu i możliwości składania przez obywateli „wstępnych” wniosków (na które obecnie nikt nie odpowiada) należy wzbogacić. W drodze uchwały rady miasta zrobiono tak w Poznaniu. „Wzbogacenie” ma polegać na intensywnym zapoznawaniu mieszkańców z celem i założeniem przyszłego planu i zebraniem opinii mieszkańców zanim powstający plan będzie przechodził etap opiniowania go i uzgadniania przez rozmaite organy administracyjne.
- Należy wrócić do dawno zarzuconej dyskusji publicznej nad wynikami realizacji studiów uikzp i mpzp. Można to zrobić organizując dyskusje publiczne nad wymaganymi ustawowo okresowymi ocenami stanu zagospodarowania przestrzennego gminy lub nad efektami wdrażania zapisów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.
- Konieczne jest sprecyzowanie kryteriów rozpatrywania (przyjmowania lub odrzucania) przez organy gminy wstępnych wniosków i końcowych uwag zgłaszanych przez mieszkańców w procesie konsultowania projektów planów.
- Za bardzo pilną trzeba uznać potrzebę sprecyzowania kryteriów kwalifikowania przez organy nadzoru nad jst zaniezań organów gmin (i województw) w rozpatrywaniu wniosków i uwag obywateli do projektów planów (czy stanowią one istotne czy nieistotne naruszenie prawa).
- Należy udoskonalić procedurę prowadzenia i dokumentowania dyskusji publicznych nad projektami planów. Jej obecna forma (o czym tu pisano) jest zbyt uproszczona.
- Należy ograniczać sytuacje wyznaczania lokalizacji inwestycji bez obowiązującego mpzp. Są to sytuacje, gdy dopuszcza się do lokalizacji inwestycji poza jakąkolwiek kontrolą społeczną i udziałem społeczeństwa w planowaniu przestrzennym.
- Należy zawrzeć w ustawie regulującej planowanie przestrzenne wymóg popularyzacji ważniejszych treści aktów planowania przestrzennego. Takie edukacyjno-popularyzatorskie przepisy zawierają obecnie niektóre ustawy dotyczące ochrony środowiska i przyrody. Zawierała je również *Ustawa o planowaniu przestrzennym z 1984 r.*
- W stanowieniu prawa planowania przestrzennego należy utrwać i poszerzać ustawowy kanon instrumentów udziału społecznego w planowaniu przestrzennym. Należy unikać częstego „przemeblowywania” ustawowego zestawu instrumentów partycypacji społecznej. Obywatele mają prawo oczekiwać konsekwencji i ciągłości w działaniach państwa. Podtrzymywanie i stopniowe wzbogacenie ustawowego kanonu partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym wzmocni ich zaufanie do prawa i ułatwi sprawowanie społecznej kontroli nad planowaniem przestrzennym.

Literatura

- Czarnecki B., Siemiński W., 2004, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*. Difin, Warszawa: 46-47 (za Wekerle G., Whitzman C., 1993, *Safe Cities. Guidelines for Planning and Management*, Van Nostrand Reinhold, N. York).
- Czarnecki B., Siemiński W., 2004a, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*. Difin, Warszawa: 47 (za Crouch S., Shaftoe H., Fleming R., 2001, *Bezpieczne mieszkanie, dom i osiedle*. Arkady, Warszawa).
- Czarnecki B., Siemiński W., 2004b, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*. Difin, Warszawa: 47 (za Krupiarz W., 1996, *Adaptacja przez straż miejską Krakowa programu „Neighbourhood Watch” dla osiedla Kurdwanów*. Samorząd Terytorialny, nr 5, Municipium S.A. Warszawa).
- Jansen L. R., 2000, *Koncepcja policing oraz sposoby zapobiegania przestępczości w krajach nordyckich*, [w:] *Bezpieczeństwo lokalne – społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, J. Czapska, J. Widacki (red.). ISP, Warszawa.
- Damurski Ł., 2011, *Wyniki ankiety internetowej: Gra o przestrzeń: urbanisci versus mieszkańcy*, Politechnika Wrocławska, Wydział Architektury, Wrocław.
- Domański B., 2010, *Rewitalizacja miast polskich – wybrane zagadnienia*, [w:] *Rewitalizacja miast polskich jako sposób na zachowanie dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju*. IRM, Kraków: 23.
- Kelling G. L., Coles C. M., 2000, *Wstęp: Wybite szyby – jak zwalczać przestępczość i przywrócić ład w najbliższym otoczeniu*. Media Rodzina, Poznań.
- Kolski J., 2008, *Mediator*, „Urbanista” XI, Warszawa.
- Kolski J., 2008a, *Zero tolerancji*. „Urbanista”, V, Warszawa
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*.
- Krupiarz W., 1996, *Adaptacja przez Straż Miejską m. Krakowa programu „Neighbourhood Watch” dla potrzeb mieszkańców osiedla Kurdwanów*. Samorząd Terytorialny, 5, Municipium S.A., Warszawa.
- Krzemionka-Bruzda D., 1999, *Razem bezpieczniej, czyli rola mieszkańców w działaniach na rzecz lokalnego bezpieczeństwa*, [w:] *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych*, J. Czapska, W. Krupiarz (red.). JSP, Warszawa,
- Matejczuk D. (red.), 2011, *Raport końcowy z badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych*. SMG/KRC Poland Media S.A., Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, załącznik nr 12, Warszawa.
- Olejniczak-Szałowska E., 1997, *Konsultacje we wspólnocie samorządowej*. Samorząd Terytorialny, nr 1-2, Municipium SA, Warszawa: 112.
- Pawłowska K., 2010, *Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym ze szczególnym uwzględnieniem dziedzictwa kulturowego*, [w:] *Wartości w planowaniu przestrzennym*, Zb. Cieślak, A. Fogel (red.). IGPiM, Warszawa: 14.

Polskie doświadczenia, sukcesy i porażki w rewitalizacji miast i wsi. Wywiad z Krzysztofem Skalskim, *Przegląd Urbanistyczny*, t. VII, 2013.

Reduta M., 2014, *Komunikat CBOS*, nr 161, Warszawa: 9.

Siemiński W., 2005, *Partycypacja mieszkańców w procesie rewitalizacji*, [w:] *Rewitalizacja miast – działania samorządów lokalnych*, T. Topczewska (red.) IGPIM, Warszawa: 92-93.

Siemiński W., 2010, *Praktyka prowadzenia dyskusji publicznych w planowaniu przestrzennym*. *Człowiek i Środowisko*, nr 3, IGPIM, Warszawa: 50-53.

Siemiński W., Bida-Wawryniuk Z., 2016, *Konflikty społeczno-przestrzenne w Warszawie w latach 2013-2014*. *Człowiek i Środowisko*, nr 2, IGPIM, Warszawa.

Skalski K., 1996, *O budowie systemu rewitalizacji dawnych dzielnic miejskich*. Krakowski Instytut Nieruchomości, Kraków: 170.

Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. 2015. 199.

Ustawa z 9 października 2015 r. o rewitalizacji, Dz. U. poz. 1777 z 3 listopada 2015 r.