

Elżbieta Szulc-Wałęcka*

Problemy i wyzwania praktycznego stosowania idei *participatory governance*.

Doświadczenia Polski

Problems and Challenges in The Practical Applications of The Idea of Participatory Governance: The Polish Experiences

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: współrzędzenie partycypacyjne, *participatory governance*, partycypacja, demokracja, samorząd terytorialny

Key words: *participatory governance*, citizen participation, democracy, local government

Abstrakt: W ostatnich latach coraz bardziej widoczny staje się trend oparty na głębszym uczestnictwie obywateli w życiu publicznym. Zmienił się zarówno dyskurs, jak i praktyka stosowania narzędzi partycypacyjnych. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabrał nurt *participatory governance*, który koncentruje się na szerokim włączeniu obywateli w procesy rządzenia. Niemniej pełne wdrożenie tej koncepcji wiąże się z licznymi trudnościami. Celem niniejszego artykułu jest zidentyfikowanie podstawowego katalogu problemów wdrażania tej idei w Polsce. Z badań wynika, że do najczęstszych z nich należą m.in. ograniczenia formalno-prawne, trudności związane z dzieleniem się władzą, zależności procesu od lokalnego lidera, pomijanie obywateli w rozstrzyganiu spraw o istotnym znaczeniu czy nadawanie uprzywilejowanej pozycji ekspertom i urzędnikom.

Abstract: In recent years, there has been an increasingly visible trend towards deeper citizen participation in public life. Both the discourse and the practice of applying participatory tools have evolved significantly. Within this context, the concept of *participatory governance* has gained particular importance, focusing on the broad inclusion of citizens in governance processes. However, the full implementation of this concept is associated

* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9143-2444>; dr, Katedra Administracji Publicznej, Instytut Nauk o Polityce i Administracji, Wydział Politologii i Dziennikarstwa Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. E-mail: elzbieta.szulc-walecka@mail.umcs.pl.

with numerous challenges. The aim of this article is to identify the main set of problems encountered in the implementation of this idea in Poland. The research indicates that the most common challenges include, among others, legal and formal limitations, difficulties related to sharing power, the dependency of the process on local leaders, the exclusion of citizens in decision-making on matters of significant importance, and the privileging of experts and officials.

Wprowadzenie

W ostatnich latach w wielu państwach widoczny staje się trend, w którym obywatele coraz chętniej włączani są w proces decydowania publicznego przez organy władzy. W tym celu jednostki administracji publicznej, szczególnie na poziomie samorządu terytorialnego, korzystają z metod i technik partycypacyjnych oraz deliberacyjnych. Zainteresowanie coraz głębszym uczestnictwem obywateli w życiu publicznym przez jednych traktowane jest jako tzw. „moda na partycypację”, a przez innych jako warunek nowoczesnego zarządzania publicznego¹. Niewątpliwie, takie podejście wynika ze zmian, jakie zachodzą w procesie sprawowania władzy publicznej, określanych powszechnie jako przejście od tradycyjnego rządzenia (*government*) do współrządzenia (*governance*)². Pod wpływem idei *governance*, decydenci dostrzegali bowiem potrzebę odejścia od odgórnego kształtowania rozstrzygnięć i stosowania instrumentów władczych na rzecz partnerstwa, współpracy, łączenia zasobów i deliberacji. W tym kontekście szczególne znaczenie zaczął odgrywać jeden z nurtów współrządzenia, określany mianem *participatory governance* (współrządzenie partycypacyjne), który kładzie nacisk na bezpośrednie zaangażowanie obywateli w sprawy publiczne. Jego pojawienie się wynika z kilku względów. Przede wszystkim jest to efekt trudności związanych z funkcjonowaniem demokracji przedstawicielskiej, w tym niskiej jakości procesów decyzyjnych, niezadowolenia społecznego oraz rosnącej krytyki obywateli w stosunku do władz. Ponadto, coraz częściej pojawiają się złożone i zapętlone problemy współrządzenia (*wicked problems*), które zakłócają działanie państwa. Wszystko to wpływa na skomplikowanie procesu rządzenia, który prowadzony jest w niespokojnych, niepewnych i niestabilnych czasach o zwiększonym stopniu turbulencji (*turbu-*

¹ Por. P. Pistelok, B. Martela, *Partycypacja publiczna. Raport o stanie polskich miast*, Warszawa–Kraków 2019; K. Noworól, *Wyzwania partycypacji w zarządzaniu publicznym*, Kraków 2020.

² Por. R.A.W. Rhodes, *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Philadelphia 1997; M. Bevir, *Key Concept in Governance*, [b.m.w.] 2011.

lent times)³. W rezultacie, od organów władzy publicznej oczekuje się szybkiego i skutecznego reagowania oraz dostosowania do dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości, w tym poszukiwania strategii usprawniających zarówno samo rządzenie, jak i jego instytucje. Jednym z proponowanych rozwiązań w tym zakresie jest implementacja założeń *participatory governance*. Choć w założeniu koncept ten pozwala na możliwie najszerszy udział obywateli w życiu publicznym i zapewnia im wpływ na decyzje podejmowane przez rządzących, to jednocześnie doświadczenia praktyczne pokazują, że jego wdrożenie napotyka szereg przeszkód⁴. Celem niniejszego artykułu jest określenie i zdefiniowanie tych trudności. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że samo zagadnienie partycypacji jest przedmiotem zainteresowania wielu badaczy, a paradygmat *governance* bywa coraz częściej podnoszony zarówno w analizach teoretycznych⁵, jak i praktycznych⁶. Nadal jednak niewiele jest opracowań, szczególnie w języku polskim, które zwracają uwagę na poszczególne nurty współrządzenia, biorąc pod uwagę oba ujęcia – teorię i praktykę. Jednocześnie, brakuje kompleksowej analizy, która pozwalałaby na uporządkowanie wiedzy w zakresie problemów związanych z ich implementacją. W związku z tym przyjęto następującą hipotezę badawczą (HB): mimo obecności idei partycypacyjnego współrządzenia (PG) w decydowaniu publicznym w Polsce, praktyczne wdrożenie tego podejścia napotyka liczne trudności, co skutkuje realizacją jedynie wybranych założeń tego nurtu. Artykuł podejmuje próbę odpowiedzi na pytanie badawcze (PB): jakie ograniczenia napotyka implementacja *participatory governance* w Polsce? Zastosowano metodę analizy literatury przedmiotu,

³ M. Carstensen, E. Sorensen, J. Torfing, *We Need Bricoleurs to Foster Robust Governance Solutions in Turbulent Times*, «Public Administration and International Quarterly» 2022, vol. 101(1), s. 36–52.

⁴ Por. M. Oramus, *Model współrządzenia (governance) i problemy dotyczące jego wdrażania w administracji publicznej*, «Rocznik Administracji Publicznej» 2015, nr 1, s. 179–195; K. Radzik-Maruszak, *Rada Gminy jako uczestnik lokalnego współrządzenia*, Warszawa 2019; E. Szulc-Wałeczka, *Rola organów przedstawicielskich w procesie współrządzenia partycypacyjnego (participatory governance). Studium przypadku wybranych miast*, «Polityka i Społeczeństwo» 2021, nr 1(19), s. 87–104.

⁵ Zob. D. Levi-Faur (red.), *The Oxford Handbook of Governance*, Nowy Jork 2012; S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Warszawa 2015; A. Pawłowska, *Governance jako podejście teoretyczne – kilka kwestii spornych*, «Polityka i Społeczeństwo» 2016, nr 3(14), s. 5–17; C. Ansell, J. Torfing, (red.), *Handbook on Theories of Governance*, Cheltenham 2022.

⁶ Zob. G. Stoker, V. Chhotray, *Governance Theory and Practice. A Cross-Disciplinary Approach*, Palgrave Macmillan 2009; A. Michels, *Innovations in Democratic Governance. How Does Citizen Participation Contribute to a Better Democracy?*, «International Review of Administrative Science» 2014, nr 77(2); A. Fung, *Putting the Public Back into Governance. The Challenges of Citizen Participation and Its Future*, «Public Administration Review» 2015, nr 75(4), s. 513–522.

w tym własnych obserwacji i badań empirycznych autorki, które zostały zrealizowane w Polsce. Osobiste doświadczenia wynikają z uczestnictwa autorki w procesach partycypacyjnych mających miejsce w jednostkach administracji lokalnej i regionalnej oraz tych prowadzonych przez organizacje pozarządowe (obserwacja)⁷, a także badań własnych zrealizowanych w latach 2018–2020 w toku przygotowywania rozprawy doktorskiej⁸. Ponadto, autorka uwzględniła wnioski wynikające z dotychczasowej realizacji projektu badawczego, w którym pełni rolę członka zespołu⁹. Zastosowane podejście metodologiczne pozwoliło badaczowi na dogłębne poznanie badanej rzeczywistości, uporządkowanie faktów, zdarzeń i zjawisk z nią związanych, ich konfrontację oraz wyjaśnienie wzajemnych zależności, a następnie interpretację i wnioskowanie¹⁰.

Participatory governance (współrządzenie partycypacyjne) – idea i ograniczenia

Współrządzenie partycypacyjne jest jednym z nurtów *governance*, który wyróżnia demokratyczne zaangażowanie obywateli (*democratic engagement*) oraz pogłębianie ich udziału w procesie rządzenia. O ile główny paradygmat traktuje obywateli jako jednego z interesariuszy administracji publicznej, o tyle PG koncentruje się właśnie na nim. Trzonem tej koncepcji jest partycypacja obywateli w decydowaniu publicznym, która w rozumieniu autorki sprowadza się do ich aktywnego uczestnictwa w procesie formułowania i podejmowania

⁷ Autorka pracowała jako ekspert ds. partycypacji obywatelskiej dla NGO w województwie lubelskim. Prowadziła szkolenia oraz warsztaty, wspomagała gminy w tworzeniu rozwiązań partycypacyjnych. Ponadto uczestniczyła w spotkaniach partycypacyjnych (obserwacja) administracji gminnej. Wnioski wynikające z tych doświadczeń są oznaczone w tekście przez zastosowanie metody kodowania w przypisach: E/PO/L.

⁸ Rozprawa doktorska dotyczyła partycypacji obywatelskiej, a szczególnie nacisk został położony na analizę zagadnienia z perspektywy nurtu *participatory governance*. W toku badań autorka uczestniczyła w: 1) spotkaniach z mieszkańcami organizowanych przez gminy, 2) sesjach rady miasta, 3) badaniach empirycznych z przedstawicielami władz miasta (radni, prezydenci). Por. E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach na prawach powiatu województwa lubelskiego*, Lublin 2021 (praca znajduje się w zbiorach Biblioteki Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie).

⁹ Częstkowe wyniki badań pochodzą z projektu Narodowego Centrum Nauki (OPUS) nr 2021/41/B/HS5/02899 – *Milczący świadkowie czy aktywni uczestnicy? Wzorce zaangażowania dzieci i młodzieży w lokalne współrządzenie w Polsce i Finlandii; okres realizacji 2022–2025*. Wnioski wynikające z badań są oznaczone w tekście przez zastosowanie metody kodowania w przypisach: PR/NCN/2021.

¹⁰ D. Cybulska, *Wykorzystanie metody obserwacji w naukach społecznych*, «Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej» 2013, nr 2(6), s. 20–31.

decyzji (rozstrzygnięć) lub/i wykonywania zadań publicznych, w tym usług, w zakresie spraw publicznych, które ich dotyczą. W ten sposób partycypujący wyrażają swoje interesy, preferencje i opinie za pośrednictwem instrumentów partycypacyjnych i deliberacyjnych. Celem tak rozumianej partycypacji jest identyfikacja problemów, potrzeb i oczekiwań społecznych oraz współkształtowanie programów i polityk publicznych razem z rządzącymi¹¹. *Participatory governance* od innych form rządzenia odróżnia włączenie obywateli na wszystkich etapach procesu decyzyjnego. Zakłada również odejście od ich traktowania jedynie jako wyborców i konsumentów na rzecz partnerów i współdecydentów, którzy zaczynają podnosić odpowiedzialność za podjęte decyzje¹². W rezultacie, zmieniają rolę jakie pełnią organy władzy publicznej, a także obywatele w procesie decydowania publicznego. PG, angażując obywatela w procesy decyzyjne, sytuuje go obok władz, oferując możliwość wpływania na przyjmowane rozstrzygnięcia. Dla urzeczywistnienia się tej formy partycypacji kluczowa jest przestrzeń, w której może ona być praktykowana. Właściwą i uprzywilejowaną „przestrzeń partycypacyjną” (*participatory spaces*) tworzą jednostki samorządu terytorialnego (JST), które stanowią dobre pole do testowania nowych rozwiązań.

Powyższe określa cechy typowe dla współrządzenia partycypacyjnego. Niemniej, jego pełne wdrożenie napotyka także szereg przeszkód. Wśród podstawowych należy wymienić te, które wpisują się w warstwę teoretyczną, i związane są z definiowaniem. Należy zwrócić uwagę na brak jednej, powszechnie obowiązującej definicji głównej koncepcji, co w konsekwencji wpływa na wyjaśnianie poszczególnych nurtów. Skomplikowanie tej sfery wynika przede wszystkim z tego, iż *governance* to koncepcja wielowymiarowa, która znajduje zastosowanie w odniesieniu do sfery zarówno globalnej, narodowej, regionalnej, jak i lokalnej. Badacze wykorzystują ją do opisu instytucji, struktur i procesów z nimi związanych, a także mechanizmów podejmowania decyzji i strategii rządzenia¹³. Treść tej koncepcji różni się w zależności od kontekstu, w którym jest osadzona. Powoduje to, że termin *governance* bywa stosowany w odmiennych, a nawet przeciwstawnych celach, w odniesieniu do niejednoznacznego zbioru idei, teorii, praktyk i unormowań, które podlegają

¹¹ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

¹² B. Wampler, J. Hartz-Karp, *The Spread of Participatory Budgeting Across the Globe: Adoption, Adaptation, and Impacts*, «Journal of Public Deliberation» 2012, 2 t. 8, nr 2, s. 3–4.

¹³ Por. G. Stoker, *Zarządzanie jako teoria: pięć propozycji*, «Zarządzanie Publiczne» 2008, nr 4(6), s. 109–121; C. Offe, B. Jessp, *Governance – puste pojęcie czy naukowy paadygmat badawczy?*, «Zarządzanie Publiczne» 2012, nr 3, s. 90–101; A. Pawłowska, *Governance jako podejście teoretyczne...*, s. 5–17.

częstym modyfikacjom¹⁴. Pomimo „rozmycia” tej koncepcji, badacze nie kwestionują jej celowości, ani istotności w wyjaśnianiu rządzenia, a nawet twierdzą, że właśnie to przesądza o jej unikatowości. Z tego powodu konieczne jest kontynuowanie badań nad tym paradygmatem, szczególnie w kontekście problemów współrządzenia i jego nurtów¹⁵.

Istotnym ograniczeniem w implementacji PG są złożone i zapętlone problemy współrządzenia (*wicked problems*)¹⁶. Dotyczą one, podobnie jak kwestie związane z partycypacją, problemów publicznych, przede wszystkim społecznych, planowania strategicznego i procesu decyzyjnego¹⁷. Ich istotą jest nieprzewidywalność, niepewność i otwartość. Dodatkowo, ich występowanie wzmacnia wzrastająca liczba kryzysów (politycznych, gospodarczych, środowiskowych i innych), które wpływają na realizację procesu rządzenia w trudnych i niestabilnych warunkach. To z kolei zmusza administrację do większej adaptacyjności względem dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości¹⁸. W rezultacie, praktykowany przez decydentów styl rządzenia musi być bardziej elastyczny, responsywny, skuteczny, wydajny¹⁹, a także powinien być zorientowany na zaangażowanie różnych interesariuszy, w tym obywateli, w formułowanie strategii na rzecz rozwiązywania problemów społecznych. To sprawia, że decydenci coraz częściej stają przed pytaniem, w jaki sposób skutecznie zwiększyć zaangażowanie społeczne w procesy decyzyjne, na ile ważne decyzje powinny być podejmowane przy udziale mieszkańców? a także czy każda decyzja powinna być podejmowana partycypacyjnie?²⁰. Jednocze-

¹⁴ B. Jessop, *Promowanie dobrego rządzenia i ukrywanie jego słabości: refleksja nad politycznymi paradygmatami i politycznymi narracjami w sferze rządzenia*, «Zarządzanie Publiczne» 2007, nr 2(2), s. 5–25.

¹⁵ M. Zawicki, *Krytyka konceptualnych fundamentów współzarządzania*, [w:] S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Warszawa 2015, s. 96.

¹⁶ H. Rittel, M. Webber, *Dilemmas in a General Theory of Planning*, «Policy Sciences» 1973, vol. 4, nr 2, s. 155–169.

¹⁷ S. Batie, *Wicked Problems and Applied Economics*, «American Journal of Agricultural Economics» 2008, nr 90(5), s. 1176.

¹⁸ A. Zybala, *Polityka publiczna wobec wzorców zarządzania publicznego*, «Zarządzanie Publiczne» 2013, nr 26, s. 34–49; E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacyjne kształtowanie lokalnych polityk publicznych w opinii przedstawicieli władz samorządowych. Studium przypadku wybranych miast*, «Studia Politologiczne» 2022, vol. 64, s. 146–164.

¹⁹ Por. E. Vigoda-Gadot, *Managing Collaboration in Public Administration. The Promise of Alliance among Governance, Citizens and Business*, Westport 2003; D.J. Sousa, Ch. McGrory Klyza, *New Directions in Environmental Policy Making: An Emerging Collaborative Regime or Reinventing Interest Group Liberalism*, «Natural Resources Journal» 2007, vol. 47(2), s. 377–444.

²⁰ K. Poczykowska, *Rola i znaczenie partycypacji publicznej*, [w:] A. Maszkowska, K. Sztopy-Rutkowska (red.), *Partycypacja obywatelska – decyzje bliższe ludziom*, Białystok 2013, s. 52.

śnie, wynika z tego, że rozwój partycypacji w JST cechuje silna zależność od lokalnego lidera, który decyduje o kierunku podejmowanych działań oraz doborze narzędzi partycypacyjnych. Rezultaty badań własnych dowodzą, że organ wykonawczy jest nie tylko wizjonerem i strategiem odpowiedzialnym za prowadzoną politykę, ale również głównym decydentem odpowiedzialnym za jej implementację. Dotyczy to również polityki partycypacyjnej, w której to lider samorządowy najczęściej inicjuje „uruchomienie” instrumentów zaangażowania obywatelskiego. Jest zatem kreatorem i koordynatorem lokalnych procesów partycypacyjnych²¹.

W implementacji współrzędzenia partycypacyjnego istotnym ograniczeniem jest częste pomijanie obywateli w rozstrzyganiu zagadnień o istotnym znaczeniu²². Zarówno przedstawiciele władzy samorządowej, jak i grupy obywateli zrzeszone w ciałach opiniotawczo-doradczych JST, potwierdzają występowanie tego zjawiska. Decydenci podkreślają, że mieszkańcy powinni być zaangażowani w procesy decyzyjne, które są związane z ich okolicą, i powinny to być „drobne” i bardzo lokalne problemy. Natomiast decyzje dotyczące działań skomplikowanych i wymagających specjalistycznej wiedzy powinny pozostawać w gestii organów władzy, niezależnie od rozwoju demokracji partycypacyjnej i nowych form zaangażowania społecznego²³. Podobne obserwacje zgłaszają członkowie ciał opiniotawczo-doradczych, szczególnie seniorzy i młodzież, którzy dostrzegają, że organy władzy najczęściej włączają ich w sprawy publiczne związane bezpośrednio z ich grupą wiekową. W rezultacie, ich udział w decydowaniu publicznym jest ograniczony i sprowadza się do konkretnych obszarów polityki, np. młodzieżowej czy senioralnej²⁴. W konsekwencji, wspomniane grupy społeczne nie skupiają się na sprawach dotyczących całego miasta czy szerszych kwestiach społecznych. Badania dowodzą, że młodzież jest włączana w sprawy o mniejszym znaczeniu, jak tworzenie placów zabaw czy skateparków, natomiast nie uczestniczy choćby w takich zadaniach jak planowanie miasta czy projektowanie przestrzeni sąsiedzkich²⁵. Podobnego zdania są seniorzy, którzy zwykle proszeni są o opinie w sprawach takich, jak profilaktyka i promocja zdrowia, przeciwdziałanie marginalizacji i stereotypom czy budowanie oferty edukacyjno-kulturalnej skierowanej bezpośrednio do nich²⁶. Sugeruje to, że ciała opiniotawczo-doradcze w JST dysponują ograni-

²¹ E. Szulc-Wałęcka, *Rola organów przedstawicielskich...*, s. 98–100.

²² K. Jasiecki, *Problemy partycypacji społecznej w Polsce i ich wpływ na politykę publiczną*, «Studia z Polityki Publicznej» 2015, 3(7), s. 109.

²³ E. Szulc-Wałęcka, *Rola organów przedstawicielskich...*, s. 97.

²⁴ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*; E/PO/L; PR/NCN/2021.

²⁵ Tamże; PR/NCN/2021.

²⁶ E/PO/L.

czonymi możliwościami bezpośredniego wpływu na decyzje podejmowane przez rządzących. Jest to rezultat roli, jaką przewidział dla nich ustawodawca, oraz zależności ich udziału w procesach decyzyjnych od organów władzy.

Kolejnym wyzwaniem jest zagadnienie reprezentacji, czyli angażowania społeczeństwa w proces zasięgania opinii mieszkańców przez władze publiczne. W praktyce może wystąpić problem niewystarczającej reprezentacji w rozstrzyganiu o sprawach publicznych. Jest to związane z tym, że „wszyscy decydują o małych sprawach, albo mała grupa o wszystkim. W najgorszym przypadku wszyscy zabierają głos na temat wszystkiego, co ostatecznie prowadzi się do jednej z dwóch pierwszych możliwości”²⁷. W efekcie władze mogą zostać oskarżone o stronniczość, faworyzowanie wybranych jednostek lub grup czy też realizację partykularnych interesów. Można również spodziewać się zarzutów o nadmierny wpływ niewielkich, niedoreprezentowanych grup lub też najbardziej aktywnych członków społeczności. Istnieje również zagrożenie związane z brakiem zaangażowania większości obywateli w proces rządzenia partycypacyjnego, co może prowadzić do zabezpieczenia interesów jedynie wąskiej grupy społecznej²⁸. Badania własne autorki potwierdzają te konkluzje, jednocześnie precyzując zakres tego problemu. Po pierwsze, konflikty i napięcia w procesach partycypacyjnych często występują między pomysłodawcami działań lub projektów, a osobami, które nie uczestniczyły w procesie decyzyjnym. Po drugie, konflikt występuje również wtedy, gdy określona grupa społeczna nie osiągnie założonego celu. Po trzecie, obserwuje się marginalizację niektórych grup mieszkańców w procesach decyzyjnych oraz nagradzanie aktywnych²⁹. Szczególnie widoczne jest to wtedy, gdy „silniejsze” grupy wykorzystują dostępne możliwości i narzędzia, aby podejmować decyzje korzystne dla danej zbiorowości³⁰. Dzieje się tak choćby w przypadku budżetu obywatelskiego, gdzie projekty wygrywają najczęściej ci, którzy są najbardziej aktywni lub potrafią zorganizować wsparcie dla swoich propozycji³¹. Po czwarte, zdarza się, że postawa decydentów w zakresie włączenia mieszkańców w procesy decyzyjne przybiera charakter działań tylko pozornych, natomiast w rzeczywistości ich głos nie ma dla nich istotnego znaczenia. Ilustruje to przykład ciał doradczych, najczęściej rad młodzieżowych i senio-

²⁷ E. Zielińska, *Nieobliczalne problemy partycypacji w urządzaniu przestrzeni miejskiej*, [w:] E. Zielińska, S. Borkowska (red.), *Układ otwarty. Miejskie partnerstwa międzysektorowe*, Warszawa 2014, s. 52.

²⁸ V. Lowndes, D. Wilson, *Social Capital and Local Governance. Exploring the Institutional Design Variable*, «Political Studies» 2001, nr 49, s. 629–647.

²⁹ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

³⁰ A. Fung, E.O. Wright, *Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance*, «Politics and Society» 2001, 29 (1), s. 5–41.

³¹ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

ralnych, gdzie nawet jeśli dochodzi do konsultacji, to często odbywa się to na etapie procesu decyzyjnego, na którym nie jest możliwe wprowadzanie jakichkolwiek zmian. W konsekwencji, rada może jedynie wydać pozytywną opinię w stosunku do gotowego programu, w przypadku którego decyzja została już podjęta³². Innym przykładem jest wykorzystywanie narzędzi partycypacyjnych przez decydentów celem wzmocnienia swojej pozycji w oczach opinii publicznej oraz uzyskania legitymizacji dla realizowanych polityk. Najczęściej ma to związek z realizacją konkretnego celu politycznego, np. wygranych w wyborach samorządowych. Zdarza się, że decydenci oferują „uruchomienie” instrumentów partycypacyjnych jako jednej z obietnic wyborczych. Dotyczyło to głównie budżetu obywatelskiego, który zanim stał się obligatoryjny dla miast na prawach powiatu w Polsce, był przez niektórych włodarzy traktowany jako element programu politycznego³³. Wreszcie, kłopotliwa bywa sytuacja, w której pomiędzy stronami procesów partycypacyjnych występuje sprzeczność interesów, a ich pogodzenie staje się trudne, a nawet niemożliwe do osiągnięcia. W tej sytuacji problemem jest zachowanie równowagi między stanowiskiem każdej ze stron – decydentów dążących do spełnienia wymagań formalno-prawnych i budżetowych, a chęcią mieszkańców do realizacji proponowanych przez nich rozwiązań³⁴. W tej sytuacji partycypacja może nosić znamiona tokenizmu³⁵. Jest to związane z występowaniem nierównych i hegemonicznych relacji władzy (*power relations*), gdzie administracja zajmuje dominującą pozycję w stosunku do innych interesariuszy³⁶.

Włączenie mieszkańców w decydowanie publiczne generuje także trudności związane z dzieleniem się władzą z obywatelami. Wynika to głównie z tego, że większość definicji dotyczących przywództwa kładzie nacisk na wpływ i pozycję lidera oraz jego miejsce w hierarchii³⁷. Wiele uwagi poświęca się tradycyjnej koncepcji, w której to lider jako organ kierowniczy rozwija wizję organizacyjną, zarządza operacjami, sprawuje władzę i kontrolę nad całym procesem zarządzania. Wielu decydentów przypisuje pierwszeństwo demokracji przedstawicielskiej, opierając się na przekonaniu, że mandat wyborczy daje

³² Tamże.

³³ Tamże.

³⁴ E. Zielińska, *Nieobliczalne problemy partycypacji w urządzaniu przestrzeni miejskiej*, <http://magazynmiasta.pl/2015/02/20/nieobliczalne-problemy-partycypacji-w-urządzaniu-przestrzeni-miejskiej/>, (3.06.2024).

³⁵ S.R. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, «Journal of the American Institute of Planners» 1969, vol. 35, nr 4, s. 216–224.

³⁶ J. Gaventa, *Towards participatory local governance: Assessing the transformative possibilities. Prepared for the Conference on Participation: From Tyranny to Transformation*, Manchester 2003.

³⁷ M. Bevir, *Key Concept...*, s. 56–60.

im prawo do pełnego decydowania w sprawach publicznych. Jak dostrzega Katarzyna Klimowicz, politycy obawiają się partycypacji z powodu utraty władzy nad obywatelami, a samo zarządzanie myli im się z rządzeniem³⁸. Badania własne autorki wskazują na tendencję do pojawiania się sporów między organem wykonawczym, a uchwałodawczym JST w zakresie stosowania rozwiązań partycypacyjnych. Zwykle to radni są bardziej sceptyczni i zdystansowani wobec instrumentów partycypacyjnych. Wynika to z obawy przed przenoszeniem zbyt dużej decyzyjności na mieszkańców, co zdaniem radnych, wiąże się z osłabianiem rady miasta i prowadzi do pomniejszenia jej kompetencji, a w następstwie do utraty dominującej pozycji³⁹.

Procesy partycypacyjne są kształtowane przez regulacje prawne. Zgodnie z obowiązującym w Polsce ustawodawstwem, odpowiedzialność za proces decydowania publicznego ponoszą organy władzy, co oznacza, że to one są traktowane jako główni decydenci. W ten sposób uwarunkowania formalno-prawne tworzą kod normatywny dotyczący wyjaśniania oraz legitymizacji władzy⁴⁰. Podobne konkluzje płyną z badań własnych, które dowodzą, że większość najważniejszych decyzji spoczywa w rękach reprezentacji politycznej, a obywatel w praktyce najczęściej jest włączany w procesy decyzyjne na jego początkowym etapie. Trudno więc mówić o istotnej roli mieszkańców w procesie tworzenia polityki lokalnej, gdy ich udział w decydowaniu publicznym rzadko sprowadza się do tego, co stanowi kwintesencję PG, czyli do współdecydowania⁴¹.

Prawodawstwo tworzy również formalne podstawy zaangażowania obywateli i ich włączenia w procesy decyzyjne poprzez konkretne narzędzia np. budżet obywatelski. Zdarza się jednak, że samorządy terytorialne korzystają z tych instrumentów tylko wtedy, gdy ich ogólne ramy zostały zdefiniowane i zagwarantowane w obowiązującym ustawodawstwie. Innym problem jest to, że JST rzadko wykraczają poza obligatoryjne możliwości stosowania niektórych form partycypacji, np. konsultacji społecznych. Trudność w stosowaniu instrumentów partycypacyjnych stanowi także jego bardzo ogólne uregulowanie na poziomie centralnym, z jednoczesnym brakiem uszczegółowienia na poziomie prawa miejscowego, jak dzieje się choćby w przypadku inicjatywy lokalnej (IL). W tym przypadku ustawa reguluje instrument IL tylko w jej podstawowym

³⁸ K. Klimowicz, *Utopia w „realistycznej” teorii demokracji przedstawicielskiej i realizm w „utopijnych” teoriach demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej*, «Hybris» 2016, nr 33, s. 47.

³⁹ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

⁴⁰ Por. M. Oramus, *Model współrządzenia (governance)...*, s. 179–195; K. Radzik-Maruszak, *Rada Gminy jako uczestnik...*; E. Szulc-Wałęcka, *Rola organów przedstawicielskich...*, s. 87–104.

⁴¹ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacyjne kształtowanie lokalnych polityk...*, s. 162.

kształcie, natomiast to na organach JST ciąży obowiązek jej doprecyzowania poprzez przyjęcie stosownej uchwały⁴². Brak aktu prawa miejscowego w praktyce uniemożliwia mieszkańcom korzystanie z tego instrumentu. Oznacza to, że niektóre JST świadomie pomijają partycypacyjny wymiar kształtowania polityk publicznych, ponieważ nie jest obligatoryjny, nie wynika on wprost z przepisów prawa lub też jest po prostu skomplikowany⁴³. Pojawiają się również sprzeczności między narracją zawartą w przepisach prawa, a ogólnymi założeniami dotyczącymi poszczególnych narzędzi. Na przykład, budżetowi obywatelskiemu nadaje się wiążący charakter, podczas gdy regulacje w Polsce traktują go jako szczególną formę konsultacji, które z definicji są niewiążące⁴⁴. Ponownie potwierdza się więc, że tworzenie nowych przestrzeni partycypacyjnych jest uzależnione od decyzji organów władzy.

Innym problemem realizacji partycypacyjnego współzrządzenia jest nadanie ekspertom i planistom uprzywilejowanej roli w tych procesach. Gerry Stoker i Vasudha Chotray dostrzegają, że w wielu przypadkach urzędnicy mają nieodłączną przewagę nad mieszkańcami w planowaniu działań, inicjatyw i projektów. Inny badacz podkreśla, że proces jest zależny od władzy, ponieważ w relacji z obywatelem dominują odgórne metody tworzenia rozwiązań. W praktyce więc „przestrzeń partycypacyjna” staje się przedmiotem dyskusji z mieszkańcami dopiero po jej stworzeniu. Dzieje się tak, ponieważ organy władzy traktują ją jako usługi publiczne, które mają zostać zapewnione obywatelem, bez potrzeby szerszego konsultowania czy zaangażowania mieszkańców⁴⁵. Podobne konkluzje płyną z obserwacji i badań własnych, gdzie to urzędnik najczęściej odpowiedzialny jest za przygotowanie, wdrożenie i ewaluację partycypacji⁴⁶.

Inną przeszkodą we wdrażaniu PG jest obawa przed tym, co nowe. Jak wynika z badań, brakuje spontanicznych form zaangażowania, które różniłyby się od dotychczasowych, trwałych i zinstytucjonalizowanych rozwiązań⁴⁷. Większość stosowanych obecnie narzędzi zaangażowania obywatelskiego opiera się na mechanizmach tradycyjnych i reprezentacyjnych, ograniczając się do ich łączenia z pojedynczymi instrumentami partycypacyjnymi⁴⁸.

⁴² E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

⁴³ Por. A. Nowakowska (red.), *Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Łódź 2015.

⁴⁴ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

⁴⁵ J. Gaventa, *Towards participatory local governance...*

⁴⁶ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*; PR/NCN/2021.

⁴⁷ P. Lehtonen, K. Radzik-Maruszak, *Inclusion as ownership in participatory budgeting: Facilitators' interpretations of public engagement of children and youth*, «Critical Policy Studies» 2023, vol. 18, s. 73–91.

⁴⁸ E. Szulc-Wałęcka, *Rola organów przedstawicielskich...*, s. 87–104.

Kolejną trudność stanowi rozliczalność (*accountability*) i ponoszenie odpowiedzialności za przyjęte rozwiązania – w przypadku mieszkańców chodzi o uznanie rozstrzygnięć, natomiast w odniesieniu do władz jest to podjęcie odpowiedzialności za ich wdrożenie. Z perspektywy władz odpowiedzialność to również zaproszenie interesariuszy do procesu decyzyjnego i uwzględnienie wyników z prowadzonych rozmów. Zdarza się jednak, że władze nie zawsze uwzględniają uwagi mieszkańców podczas podejmowania ostatecznych decyzji. Taki przykład można odnaleźć w polskim ustawodawstwie dotyczącym konsultacji społecznych, w których zgłoszone przez mieszkańców postulaty nie mają charakteru wiążącego dla władz. Taka postawa może skutkować niechęcią obywateli do uczestnictwa w tego rodzaju spotkaniach oraz brakiem zainteresowania sprawami publicznymi. W tym miejscu należy wspomnieć, że rozliczalność wiąże się z zapewnieniem przejrzystego podziału odpowiedzialności między uczestnikami procesu współzrządzenia. W przypadku rozproszenia uprawnień decyzyjnych powstaje pytanie, kto jest odpowiedzialny i kogo rozliczyć za jakość świadczonych usług. Jak wynika z badań, wśród decydentów mogą pojawić się co najmniej dwie postawy. O pierwszej decyduje osiągnięcie zamierzonego celu, kiedy to wszyscy chętnie biorą na siebie zasługi i współtworzą działania, podczas gdy w przypadku niepowodzenia poszukuje się winnych za podjęte rozstrzygnięcia⁴⁹. Z badań własnych wynika również, że dorośli decydenci bardzo często to sobie chcą przypisać osiągnięcie sukcesu i autorstwo rozwiązań proponowanych przez młodych i aktywnie działających np. w radach młodzieżowych, starając się przy tym promować swój wizerunek⁵⁰. W tym więc sensie traktują partycypację instrumentalnie i wyłącznie jako formę autopromocji. Druga z postaw jest związana z przenoszeniem na mieszkańców pewnego ciężaru odpowiedzialności za przyjęte rozstrzygnięcia. Ma to związek z tym, że sprawa konsultowana, dyskutowana czy poddawana pod głosowanie z mieszkańcami zyskuje większą aprobatę, akceptację i poparcie dla przyjętych rozstrzygnięć, a także łatwiejsze uzasadnienie w momencie, gdy w toku implementacji wystąpią problemy z jej wdrożeniem⁵¹.

Innym ograniczeniem jest brak wiedzy i umiejętności wśród interesariuszy procesu decyzyjnego, bez których nie jest możliwe podejmowanie świadomych decyzji. Przegląd badań nad wdrażaniem PG pokazuje, że udane współzrządzenie wymaga wysokiego potencjału i motywacji⁵². Praktyka pokazuje, że

⁴⁹ M. Oramus, *Model współzrządzenia (governance)...*, s. 188.

⁵⁰ PR/NCN/2021.

⁵¹ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

⁵² Por. P. Śpiewak, *Demokracja partycypacyjna (na przykładzie Gdańska)*, «Wiedza i Życie» 1997, nr 3, s. 178–193; Ch. Chin-peng, A. Grasse, P. Sang-Chul, M. Porsche-Ludwig (red.), *Local Governance in Global Context. Theory and Practice*, Berlin 2011.

obywatele chętnie angażują się w nowe narzędzia partycypacyjne. Niemniej, im dłużej te działania są prowadzone, tym bardziej ich zainteresowanie spada. Bardzo częstym powodem tego stanu rzeczy jest – wielokrotnie akcentowany przez różne grupy społeczne, szczególnie ciała doradcze – brak informacji zwrotnej na temat efektu ich pracy i wpływu na proces decyzyjny⁵³. To z kolei negatywnie wpływa na ich dalsze zaangażowanie. O ile w przypadku instrumentów, takich jak budżet obywatelski czy inicjatywa lokalna, skutki realizowanych działań są widoczne tuż po wdrożeniu konkretnych projektów, o tyle problem pojawia się w momencie konsultowania spraw z mieszkańcami czy pracy we wspomnianych ciałach opiniotawczo-doradczych.

W ostatnim okresie coraz większego znaczenia nabiera również wykorzystanie nowych technologii, w tym sztucznej inteligencji w procesach demokratyzacji i zaangażowania obywateli. Wątpliwości badaczy budzi bliżej nieokreślony kierunek jej transformacji oraz zastosowania⁵⁴. Jak wynika z dotychczasowej analizy, sztuczna inteligencja to narzędzie, które z jednej strony może usprawnić wiele procesów np. automatyzacja referendum, badania opinii publicznej, syntetyzowanie czy gromadzenia i analizy propozycji obywatelskich. Z drugiej strony, mimo licznych zalet, jej zastosowanie niesie również wiele zagrożeń, jak choćby manipulacja wyborcą. Bez wątpienia, zastosowanie sztucznej inteligencji jest uzależnione od intencji jej użytkownika, który wpływa na treść generowanego przez nią komunikatu⁵⁵. Trudność stanowi zatem uwiarygodnienie wkładu rządzących w procesy partycypacyjne oraz zastosowaną narrację i przekaz.

Do innej kategorii problemów należą zarzuty dotyczące wysokich kosztów oraz długotrwały czas prowadzenia procesów konsultacyjnych i uzgodnieniowych. Chodzi między innymi o koszty komunikacji i informacji, koordynacji, konsultacji i samej partycypacji. Z tego względu niektórzy rządzący rezygnują ze stosowania nowych narzędzi partycypacyjnych, pozostając przy klasycznych, uzupełnianych pojedynczymi innowacjami demokratycznymi, do których najczęściej należy budżet obywatelski⁵⁶.

Wnioski

Na przestrzeni ostatnich lat widoczne jest coraz większe zainteresowanie narzędziami partycypacyjnymi mającymi zapewnić aktywny udział obywateli w decydowaniu publicznym. Idea rządzenia oparta na włączeniu obywa-

⁵³ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*; E/PO/L; PR/NCN/2021.

⁵⁴ K. Noworól, *Wyzwania partycypacji...*, s. 135–137.

⁵⁵ Kongres Samorządowy „Mój powiat, moje miasto”, Dziennik Wschodni, Lublin 2024.

⁵⁶ E. Szulc-Wałęcka, *Partycypacja obywatelska w miastach...*

teli w procesy decyzyjne stała się nie tylko modnym trendem, ale i warunkiem rozwoju współczesnej demokracji. Jest to efekt wielu przemian zachodzących w otoczeniu, w tym złożonych problemów i wyzwań współczesnego świata, a także zmian w świadomości obywateli, którzy oczekują by ich głos był słyszalny i uwzględniany w decydowaniu publicznym. Jakkolwiek, sama akceptacja i propagowanie założeń idei współrzędzenia partycypacyjnego nie wpływają na implementację tego podejścia. Praktyczne doświadczenia Polski zaprezentowane w niniejszym artykule pozwalają potwierdzić przyjętą w nim hipotezę badawczą, zgodnie z którą implementacja PG w decydowaniu publicznym w Polsce napotyka liczne trudności. Udzielając odpowiedzi na postawione pytanie badawcze – do podstawowych problemów wdrożenia PG należy zaliczyć:

- definiowanie głównego paradygmatu *governance* oraz jego nurtów, w tym także *participatory governance*,
- złożone problemy współrzędzenia, które nasilają problemy i kryzysy światowe,
- niestabilność procesu rządzenia i jego funkcjonowanie w turbulentnym otoczeniu,
- zależność procesów partycypacyjnych od lokalnego lidera,
- pomijanie obywateli w rozstrzyganiu zagadnień o istotnym znaczeniu,
- ograniczony potencjał obywateli, w tym także ciał opiniotwórczo-doradczych wobec bezpośredniego wpływu na decyzje podejmowaną przez rządzących,
- kwestie dotyczące reprezentacji mieszkańców w procesie rządzenia (niedoreprezentowane, faworyzowanie wybranych grup, stronnictwo władz),
- konflikty i napięcia występujące pomiędzy różnymi stronami procesów partycypacyjnych, w tym również między organami władzy samorządowej,
- wykorzystywanie instrumentów partycypacyjnych do celów politycznych i wyborczych,
- trudności w znalezieniu równowagi między stanowiskiem każdej ze stron, szczególnie w kontekście dominującej pozycji organów władzy wynikające z *power relations*, oraz nadmiernego wykorzystywania tego faktu przez rządzących,
- trudności związane z dzieleniem się władzą z obywatelami, szczególnie po stronie organów uchwałodawczych JST,
- wpływ ograniczeń formalno-prawnych, które tworzą kod normatywny dotyczący wyjaśniania i legitymizacji władzy,
- sposób i zakres regulacji instrumentów partycypacyjnych (zbyt ogólny, tworzony w sposób odgórny),
- nadanie uprzywilejowanej pozycji ekspertom i planistom, podczas gdy obywatel spychany jest na dalszy plan,

- obawa przed tym co nowe, innowacyjne i związane z testowaniem nieznanych dotąd rozwiązań,
- rozliczalność oraz ponoszenie odpowiedzialności za projektowane i wdrażane rozwiązania, a także ich jakość,
- możliwość wykorzystania nowych technologii oraz sztucznej inteligencji w manipulacji procesem partycypacji,
- brak wiedzy i umiejętności wśród interesariuszy procesu decyzyjnego, w tym brak informacji zwrotnej na temat ich uczestnictwa w decydowaniu publicznym,
- koszty procesów partycypacji i jej wdrożenia,
- długotrwały czas prowadzenia procesów konsultacyjnych i uzgodnień.

Powyższe potwierdza, że pełne zrealizowanie wszystkich założeń idei PG nie jest możliwe, co skutkuje wdrożeniem jedynie wybranych założeń tego nurtu. Dlatego, nie dochodzi do radykalnej zmiany istniejącego modelu rządzenia, a jedynie korekty obecnego modelu demokracji w Polsce. Skutkiem tego procesu jest wdrażanie przedstawicielskiej formy sprawowania władzy publicznej, jedynie uzupełnianej o narzędzia partycypacyjne⁵⁷.

Bibliografia

- Ansell C., Torfing J. (red.), *Handbook on Theories of Governance*, Cheltenham 2022.
- Arnstein S.R., *A Ladder of Citizen Participation*, «Journal of the American Institute of Planners» 1969, vol. 35, nr 4.
- Batie S., *Wicked Problems and Applied Economics*, «American Journal of Agricultural Economics» 2008, nr 90(5).
- Bevir M., *Key Concepts in Governance*, [b.m.w.] 2011.
- Carstensen M., Sorensen E., Torfing J., *We Need Bricoleurs to Foster Robust Governance Solutions in Turbulent Times*, «Public Administration and International Quarterly» 2022, vol. 101(1).
- Chin-peng Ch., Grasse A., Sang-Chul P., Porsche-Ludwig M. (red.), *Local Governance in Global Context. Theory and Practice*, Berlin 2011.
- Cybulska D., *Wykorzystanie metody obserwacji w naukach społecznych*, «Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej» 2013, nr 2(6).
- Fung A., Wright E.O., *Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance*, «Politics and Society» 2001, 29 (1).
- Fung A., *Putting the Public Back into Governance. The Challenges of Citizen Participation and It's Future*, «Public Administration Review» 2015, nr 75(4).
- Gaventa J., *Towards participatory local governance: Assessing the transformative possibilities. Prepared for the Conference on Participation: From Tyranny to Transformation*, Manchester 2003.

⁵⁷ E. Szulc-Wałęcka, *Rola organów przedstawicielskich...*, s. 102.

- Jasiecki K., *Problemy partycypacji społecznej w Polsce i ich wpływ na politykę publiczną*, «Studia z Polityki Publicznej» 2015, 3(7).
- Jessop B., *Promowanie dobrego rządzenia i ukrywanie jego słabości: refleksja nad politycznymi paradygmatami i politycznymi narracjami w sferze rządzenia*, «Zarządzanie Publiczne» 2007, nr 2(2).
- Klimowicz K., *Utopia w „realistycznej” teorii demokracji przedstawicielskiej i realizm w „utopijnych” teoriach demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej*, «Hybris» 2016, nr 33.
- Lehtonen P., Radzik-Maruszak K., *Inclusion as ownership in participatory budgeting: Facilitators’ interpretations of public engagement of children and youth*, «Critical Policy Studies» 2023, vol. 18.
- Levi-Faur D. (red.), *The Oxford Handbook of Governance*, Nowy Jork 2012.
- Lowndes V., Wilson D., *Social Capital and Local Governance. Exploring the Institutional Design Variable*, «Political Studies» 2001, nr 49.
- Mazur S. (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Warszawa 2015.
- Michels A., *Innovations in Democratic Governance. How Does Citizen Participation Contribute to a Better Democracy?*, «International Review of Administrative Science» 2014, nr 77(2).
- Nowakowska A. (red.), *Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Łódź 2015.
- Noworól K., *Wyzwania partycypacji w zarządzaniu publicznym*, Kraków 2020.
- Offe C., Jessp B., *Governance – puste pojęcie czy naukowy paardygmat badawczy?*, «Zarządzanie publiczne» 2012, nr 3.
- Oramus M., *Model współrządzenia (governance) i problemy dotyczące jego wdrażania w administracji publicznej*, «Rocznik Administracji Publicznej» 2015, nr 1.
- Pawłowska A., *Governance jako podejście teoretyczne – kilka kwestii spornych*, «Polityka i Społeczeństwo» 2016, nr 3(14).
- Pistelok P., Martela B., *Partycypacja publiczna. Raport o stanie polskich miast*, Warszawa–Kraków 2019.
- Poczykowska K., *Rola i znaczenie partycypacji publicznej*, [w:] A. Maszkowska, K. Sztop-Rutkowska (red.), *Partycypacja obywatelska – decyzje bliższe ludziom*, Białystok 2013.
- Radzik-Maruszak K., *Transformacja roli organów przedstawicielskich w procesie lokalnego współrządzenia. Doświadczenia wybranych państw Europy Zachodniej*, [w:] J. Wonicki (red.), *Europejskie modele samorządu terytorialnego. Stan obecny i perspektywy*, Warszawa 2014.
- Radzik-Maruszak K., *Rada Gminy jako uczestnik lokalnego współrządzenia*, Warszawa 2019.
- Rhodes R.A.W., *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Philadelphia 1997.
- Rittel H., Webber M., *Dilemmas in a General Theory of Planning*, «Policy Sciences» 1973, vol. 4, nr 2.
- Sousa D.J., McGrory Klyza Ch., *New Directions in Environmental Policy Making: An Emerging Collaborative Regime or Reinventing Interest Group Liberalism*, «Natural Resources Journal» 2007, vol. 47(2).
- Stoker G., *Zarządzanie jako teoria: pięć propozycji*, «Zarządzanie Publiczne» 2008, nr 4(6).
- Stoker G., Chhotray V., *Governance Theory and Practice. A Cross-Disciplinary Approach*, Palgrave Macmillan 2009.
- Szulc-Wałęcka E., *Rola organów przedstawicielskich w procesie współrządzenia partycypacyjnego (participatory governance). Studium przypadku wybranych miast*, «Polityka i Społeczeństwo» 2021, nr 1(19).
- Szulc-Wałęcka E., *Partycypacja obywatelska w miastach na prawach powiatu województwa lubelskiego*, Wydział Politologii i Dziennikarstwa UMCS, Lublin 2021.

- Szulc-Wałęcka E., *Partycypacyjne kształtowanie lokalnych polityk publicznych w opinii przedstawicieli władz samorządowych. Studium przypadku wybranych miast*, «Studia Polilogiczne» 2022, vol. 64.
- Śpiewak P., *Demokracja partycypacyjna (na przykładzie Gdańska)*, «Wiedza i Życie» 1997, nr 3.
- Vigoda-Gadot E., *Managing Collaboration in Public Administration. The Promise of Alliance among Governance, Citizens and Business*, Westport 2003.
- Wampler B., Hartz-Karp J., *The Spread of Participatory Budgeting Across the Globe: Adoption, Adaptation, and Impacts*, «Journal of Public Deliberation» 2012, t. 8, nr 2.
- Zawicki M., *Krytyka konceptualnych fundamentów współzarządzania*, [w:] S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Warszawa 2015.
- Zielińska E., *Nieobliczalne problemy partycypacji w zarządzaniu przestrzeni miejskiej*, [w:] E. Zielińska, S. Borkowska (red.), *Układ otwarty. Miejskie partnerstwa międzysektorowe*, Warszawa 2014.
- Zybała A., *Polityka publiczna wobec wzorców zarządzania publicznego*, «Zarządzanie Publiczne» 2013, nr 26.