

Anna Mielczarek-Żejmo*

SIECI WSPÓŁRZĄDZENIA W PROCESACH REWITALIZACJI

Kluczowym czynnikiem skuteczności rewitalizacji jest włączenie wszystkich interesariuszy procesu w podejmowanie decyzji o jej przebiegu (Bazuń, Kwiatkowski 2015; Frątczak-Müller 2015; Leszkowicz-Baczyński 2015; Mielczarek-Żejmo 2017; Opalińska 2015; Szlachetko, Borówka 2017). Ustawa o rewitalizacji z 2015 r. czyni partycypację jednym z głównych filarów procesu. Jednak wymóg ten stawia pod znakiem zapytania reguły tworzenia polityk publicznych przez samorządy lokalne w warunkach demokracji przedstawicielskiej, przywiązanie do których przejawiają zarówno samorządowcy jak i mieszkańcy obszarów zdegradowanych.

Celem artykułu jest ustalenie możliwości kształtowania relacji interesariuszy procesów rewitalizacji w warunkach demokracji przedstawicielskiej. Podejmuję w nim próbę odpowiedzi na następujące pytania. W jaki sposób systemy demokratyczne umożliwiają włączenie mieszkańców i innych podmiotów do procesu rewitalizacji? Jaki kształt mogą przyjmować relacje pomiędzy uczestnikami procesów rewitalizacji w warunkach demokracji przedstawicielskiej, szczególnie pomiędzy samorządami a pozostałymi uczestnikami? Jakie są warunki, czynniki i bariery efektywności sieci współpracy w procesach rewitalizacji? W odpowiedzi na sformułowane powyżej pytania w artykule dyskusji poddaję tezę mówiącą o zasadności występowania sieci współrzędzenia w procesach rewitalizacyjnych zarządzanych przez władze lokalne (*meta governance*; por. Sørensen, Torfing 2005).

Do poniższych rozważań wykorzystuję przegląd literatury na temat relacji pomiędzy sieciami współrzędzenia a instytucjami demokracji przedstawicielskiej oraz wyniki badań empirycznych zrealizowanych w 4 małych

***Anna Mielczarek-Żejmo** – doktor nauk humanistycznych w dyscyplinie socjologia, Uniwersytet Zielonogórski; zainteresowania naukowe: partycypacja obywatelska, rozwój współpracy transgranicznej, rewitalizacja, zagadnienia struktury społecznej; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9426-942X>; e-mail: a.mielczarek-zejmo@wpps.uz.zgora.pl

gminach województwa lubuskiego. Badania ukierunkowane były na ustalenie skali i zakresu zjawisk kryzysowych i obejmowały wywiady pogłębione z mieszkańcami i ekspertami (44) oraz samorządowcami (7 osób) i spacery studyjne z ekspertami (24). Ważnym źródłem informacji była analiza dokumentów (strategii rozwoju, uchwał i raportów z konsultacji społecznych i in.).

Współdecydowanie w warunkach demokracji przedstawicielskiej

W angażowaniu zróżnicowanych podmiotów w procesy decyzyjne upatruje się sposoby na radzenie sobie ze złożonością i wieloaspektowością współczesnej sfery publicznej. Kryzysy występujące w obszarach rewitalizacji charakteryzują się szczególnego rodzaju złożonością. Dochodzi w nich do kumulacji problemów w sferach: społecznej oraz gospodarczej, przestrzennej, infrastrukturalnej lub środowiskowej. Przewyciężenie zdiagnozowanych problemów i wydobywanie obszarów rewitalizacji z sytuacji kryzysowej wymaga zaangażowania wszystkich zainteresowanych tym środowisk. Jedną z perspektyw teoretycznych pozwalającą na opis reguł łączenia sił w rewitalizacji jest perspektywa sieci społecznych. W zarządzaniu sferą publiczną przyjmują one szczególną postać: sieci współrządzenia (*governance networks*). Sieci współrządzenia, najogólniej rzecz ujmując, definiowane są jako sposób „tworzenia i implementacji polityk publicznych poprzez sieci relacji pomiędzy władzą, biznesem i aktorami społeczeństwa obywatelskiego” (Klijn, Skelcher 2007, s. 1063). W tak rozumianych strukturach decyzje podejmowane są w drodze publicznej deliberacji i negocjacji. Współcześnie realizowane są w różnym stopniu. Największa efektywność tak rozumianych sieci przejawia się w działalności na rzecz określonego aspektu życia społeczności lokalnych.

Z perspektywy realizacji celów publicznych do zalet sieci współrządzenia zalicza się: (1) bardziej adekwatne dostosowanie działań podejmowanych w sferze publicznej do potrzeb ludności, (2) wzrost poziomu legitymizacji aktorów politycznych poprzez otwarcie się na głos różnych grup oraz pośrednie zarządzanie społecznościami lokalnymi, (3) wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego oraz (4) kapitału społecznego mieszkańców (Żabiński 2015). Wśród ograniczeń wymienia się min. nieprzystawalność do zasad demokracji przedstawicielskiej, przede wszystkim brak przejrzystości trybu podejmowania decyzji, brak jednoznacznej legitymizacji przyjętych w jego wyniku rozstrzygnięć oraz brak zasad ponoszenia odpowiedzialności za ich realizację i skutki. Według Michała Żabińskiego (2015) ograniczenia sieci społecznych w sferze publicznej dotyczą: (1) rozdrobnienia lokalnych polityk publicznych i braku powtarzalności zastosowanych rozwiązań, (2) podatności partnerstw lokalnych na osiągnięcie konsensusu rozumiane-

go jako identyfikacja celów partnerstwa z celami jednostki, (3) harmonijnej współpracy z władzami centralnymi na rzecz wypracowania formalnych reguł funkcjonowania mechanizmów zarządczych, (4) gotowości samorządów do zaangażowania w dialog i oddania władzy innym środowiskom.

Obserwacje prowadzone w gminach, w których zdiagnozowano zjawiska kryzysowe wskazują na występowanie co najmniej dwóch tendencji, które uznać można za bariery włączenia szerokich środowisk, szczególnie obywateli, w proces podejmowania decyzji publicznych dotyczących odnowy obszarów zdegradowanych. Jest to przywiązanie do zasad demokracji przedstawicielskiej, które w odmienny sposób przejawia się zarówno w deklaracjach władarzy miast i gmin jak i mieszkańców. W swoich wypowiedziach burmistrzowie wskazują na legitymizację podejmowanych decyzji uzyskaną w wyborach (wywiady pogłębione z samorządowcami: S2, S4, S5, S6). Poprzez akt wyboru przejawia się, w ich opiniach, zaufanie do podejmowanych przez nich rozstrzygnięć. Ponadto przedstawiciele lokalnych samorządów wyrażali rozczarowanie doświadczeniami płynącymi z realizowanych wcześniej konsultacji społecznych (S1, S3, S4). Deklarowali obawę lub krytykę aktywności tzw. „pieniaczego kapitału społecznego”. Odstępowanie od włączania mieszkańców w procesy decyzyjne w wyniku negatywnych doświadczeń zawiera znamiona „efektu odwrócenia” (Mielczarek-Żejmo 2017). W gminach wybranych do analizy zjawisko to prowadziło do traktowania konsultacji w sposób instrumentalny (Klijn, Skelcher 2007) – dla uzyskania lub utrzymania dobrych relacji z mieszkańcami lub dla realizacji wymogu sformułowanego przez instytucje nadrzędne.

Z perspektywy mieszkańców przywiązanie do zasad demokracji przedstawicielskiej przejawiało się w oczekiwaniu aktywności władz na rzecz rozwiązywania problemów i zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych (wywiady pogłębione z mieszkańcami: SK4, SK12, K15). W obszarach zdegradowanych tendencja ta wzmocniana jest przez niski poziom aktywności obywatelskiej (jest to jedno ze zjawisk negatywnych świadczących o kryzysie w sferze społecznej) i wykluczenie części mieszkańców z życia publicznego. Zasadza się na braku świadomości potrzeb gospodarstw domowych i społeczności lokalnych (np. niski standard lokali mieszkalnych) oraz problemów występujących w przestrzeni publicznej (np. degradacja i braki w infrastrukturze użyteczności publicznej).

Aktywność obywatelska mieszkańców determinowana jest przez cechy ich statusu społeczno-ekonomicznego (Szczegóła 2015, s. 106). Pozycja, status jednostki są adekwatnym wskaźnikiem zainteresowań i kompetencji jakie warunkują postrzeganie celowości własnego zaangażowania. Według Lecha Szczegóły (2015) status odzwierciedla wzory i presje („naciski grupowe”)

środowisk statusowych, do jakich należy jednostka.

Upowszechnianie idei dialogu społecznego sprzyjać może, zgodnie z tym, przełamywaniu ograniczeń samoreferencyjności systemów politycznych, polegającej na koncentracji na określonych, formułowanych przez siebie zagadnieniach (Luhman 1994). Skutkuje to „brakiem wrażliwości na wszelkie inne aspekty” (Luhmann 1994, s. 32). W procesie instytucjonalizacji działalności samorządów nastąpiła koncentracja uwagi na podnoszeniu zdolności do realizacji niezbędnych inwestycji, przy jednoczesnym pomijaniu spraw społecznych. Skutkiem tego było ograniczenie inicjatywy obywatelskiej – aktywności poza strukturami władzy lokalnej – jako swoista konkurencja. Z drugiej jednak strony, jak podkreśla Paweł Frączak, rozwijały się nowe sposoby zaangażowania społecznego (Frączak 2010). Według niego do dziś na szczeblu lokalnym dominuje podział my-oni, czyli władza-społeczeństwo, co jest wyrazem trójczłonowego podziału na politykę, administrację i publiczność (Luhmann 1994).

Ograniczenie to może zostać przełamane poprzez rozwój komunikacji tak wewnątrz systemu politycznego jak i z jego środowiskiem zewnętrznym. Dopuszczenie do głosu obywateli będzie sprzyjać uwrażliwieniu na pomijane dotąd kwestie. „Dzięki procesom komunikacji politycznej polityka uwrażliwia się, to znaczy zyskuje zdolność podejmowania problemów i zadań ukierunkowanych na jej środowisko społeczne” (Luhmann 1994, s. 45). Ostrzega jednak Luhmann, że procesy komunikacyjne wewnątrz systemu politycznego, które kreują i umacniają jego zainteresowanie pewnymi kwestiami, mogą dyskredytować znaczenie polityczne tych tematów. „Dyskusja polityczna sama decyduje o swoich założeniach i sama też w wyniku niepowodzeń zniechęca się do podejmowania dalszych wysiłków” (Luhmann 1994, s. 45-46).

Przedstawione powyżej przesłanki teoretyczne oraz empiryczne skłaniają do poszukiwań modelu relacji pomiędzy władzą samorządową a pozostałymi uczestnikami procesów rewitalizacji. W odpowiedzi na nie, w niniejszym artykule dyskusji poddaję tezę o możliwości zastosowania w procesach rewitalizacji modelu sieci współrzędzenia, w którym samorząd lokalny odgrywa rolę (1) projektanta sieci (design), (2) jej uczestnika oraz (3) twórcy formalnych ram ich funkcjonowania. Tak rozumiany rodzaj sieci współrzędzenia – *meta governance network* – został opisany przez Evę Sørensen i Jacoba Torfinga (2005).

W dalszej części artykułu opisuję model kreowania sfery publicznej w oparciu o sieci społeczne zarządzane przez władze lokalne (*meta governance*). Następnie przedstawiam możliwe uzasadnienie dla jego wyboru w zarządzaniu procesami rewitalizacji w warunkach demokracji przedstawicielskiej.

Na czym polega meta-zarządzanie sieciami społecznymi?

Możliwości wykorzystania potencjału sieci współrzędzenia w sferze publicznej (*governance networks*) w warunkach demokracji przedstawicielskiej Eva Sørensen i Jacob Torfing (2005) upatrują w nadaniu przedstawicielom władzy szczególnej roli. Polega ona na zarządzaniu sieciami (*meta governance*), które realizowane jest poprzez (1) projektowanie sieci, (2) uczestniczenie w sieciach oraz (3) określanie reguł funkcjonowania sieci.

Projektowanie sieci (Sørensen, Torfing 2005) polega na ich inicjowaniu oraz określaniu dostępu do nich – członkostwa. Zadaniem władz jest tu tworzenie zachęt instytucjonalnych, które warunkują powstanie sieci współpracy w pożądanym sposób. Można wymienić co najmniej trzy mechanizmy takiego oddziaływania sprzyjające efektywności sieci. Jednym z nich jest tworzenie konkurencyjnych struktur i dążenie do określania zasad włączania i wyłączenia ich poszczególnych uczestników. Kolejny mechanizm polega na realizacji działań wzmacniających pozycję pewnych (ważnych z perspektywy zakładanych celów) aktorów sieci poprzez zapewnienie im dostępu do odpowiednich zasobów, posiadanie których sprzyja odgrywaniu kluczowej roli wśród pozostałych aktorów. Ponadto, kreowanie sieci współrzędzenia może polegać na podejmowaniu kluczowych decyzji co do rodzaju i zakresu kompetencji im przysługujących.

Sørensen i Torfing (2005) podkreślają, że poszerzanie politycznego oddziaływania sieci jest ważnym warunkiem uruchamiania potencjałów uczestników sieci. Bodźcem dla aktywnego włączenia się podmiotów sektora prywatnego i obywatelskiego w tworzenie polityk publicznych jest objęcie działalnością sieci celów publicznych ważnych z ich perspektywy oraz delegowanie do nich odpowiednich kompetencji.

Drugi sposób zarządzania siecią (*meta-governance*) przez władze samorządowe realizowany jest poprzez uczestniczenie w niej. Poprzez uczestnictwo w sieci politycy mają dostęp do wiedzy na temat działań sieciowych, co ułatwia krytyczną kontrolę i polityczną interwencję w procesie podejmowania decyzji przez sieci. Dotyczy to zwłaszcza wczesnych etapów procesu decyzyjnego, na których nierzadko łatwiej jest korygować lub zmieniać wypracowane rozstrzygnięcia bez omijania lub naruszania zasad współpracy. Aktywne uczestnictwo przedstawicieli władz umożliwia im również przeciwdziałanie, a nawet zapobieganie, dominacji partykularnych interesów sektorowych realizowanych przez ewentualne koalicje (kliki) poszczególnych aktorów. Politycy mogą także wykorzystać swoją władzę do sprawowania pieczy nad formułowaniem szerokich i zintegrowanych programów działania oraz do przeciwdziałania tendencjom do realizacji wąskich interesów i oportunistycznych strategii. Uczestnicząc w sieci mają sposobność modyfikacji kon-

kurencyjnych sposobów postrzegania wspólnego dobra wyrażanych przez różne grupy społeczne. Wreszcie, aktywny udział w debacie i negocjacjach przyczynia się do dostosowywania decyzji politycznych dotyczących sieci zarządzania do ogólnych celów społecznych. Włączenie się władz w funkcjonowanie sieci sprzyja postrzeganiu ich jako platform podejmowania decyzji w sposób przejrzysty, w drodze otwartej debaty, nie zaś jako areny realizacji partykularnych interesów poszczególnych aktorów.

Trzecim sposobem zarządzania sieciami przez władze samorządowe jest formułowanie reguł ich funkcjonowania. Ramy działania sieci współzrządzenia wyznaczane są przez (1) formułowanie ogólnych politycznych celów, (2) przeznaczanie zasobów materialnych i niematerialnych na rzecz realizacji zadań podejmowanych przez sieci, (3) tworzenie odpowiednich ram prawnych dla funkcjonowania sieci współzrządzenia oraz (4) poprzez taki sposób publicznej narracji, który tworzy adekwatny obraz tego, jakie są problemy i możliwe rozwiązania oraz jakie normy i wartości występują w procesie tworzenia polityk publicznych. Poprzez ramy polityczne, finansowe i dyskursywne politycy mają możliwość wytyczania obszaru aktywności sieci współzrządzenia. Mogą decydować o wszystkich kwestiach, które uznają za ważne dla całych społeczności, a bardziej szczegółowe kwestie pozostawiać aktywności sieci.

Przypisanie politykom szczególnego miejsca w sieciach współzrządzenia pozwala na uzyskanie demokratycznego zakorzenienia reguł i efektów ich funkcjonowania. Realizacja procesów rewitalizacji z wykorzystaniem takiego modelu zarządzania sferą publiczną pozwala przezwyciężyć pułapki systemu demokratycznego związane z obowiązkiem zarówno realizacji złożonej strategii wyprowadzania obszarów zdegradowanych z sytuacji kryzysowej (gminne programy rewitalizacji) jak i włączenia mieszkańców i pozostałych interesariuszy rewitalizacji w podejmowanie decyzji.

Dlaczego meta-zarządzanie sieciami współpracy w rewitalizacji?

Ustawa i praktyka rewitalizacji za konieczny warunek osiągnięcia zamierzonych celów uznaje włączenie zróżnicowanych podmiotów w poszczególne rodzaje działań. Relacje pomiędzy podmiotami mogą być rozpatrywane z perspektywy sieci społecznych. Systemowe ograniczenia zarządzania sferą publiczną za pomocą sieci współpracy pomiędzy aktorami sektora publicznego, prywatnego i obywatelskiego dotyczą min. nakreślonych powyżej rozbieżności pomiędzy ich cechami i wymogami a warunkami funkcjonowania instytucji demokracji przedstawicielskiej.

Znaczenie sieci współzrządzenia dla efektywności sfery publicznej zostało szeroko opisane w literaturze przedmiotu (Piróg 2016; Mazur 2015;

Klijn, Skelcher 2007). Jej przegląd uzasadnia poszukiwanie sposobów na usankcjonowanie aktywności sieci współrzędzenia w warunkach demokracji przedstawicielskiej. Sørensen i Torfing (2005) sugerują w swoich pracach, że bariery z tym związane możliwe są do przekroczenia poprzez realizację przez władze szczególnego zadania: zarządzania sieciami (*meta governance*) wdrażającymi cele publiczne. Za zainteresowaniem władz rolą zarządcy sieci przemawiają przesłanki systemowe jak i praktyczne. W procesach rewitalizacyjnych znaczenie sieci współrzędzenia przedstawia się następująco.

Nierównowaga zasobów materialnych (szczególnie finansowych) oraz niematerialnych (wiedza, wzory zachowania i reagowania), jakimi dysponują poszczególni aktorzy rewitalizacji (podmioty sektora publicznego, prywatnego, obywatelskiego) może prowadzić do wykluczenia części z nich z procesu. Ustanowienie zasad włączania (i wyłączenia) poszczególnych uczestników sieci (instytucjonalizacja) sprzyja wzmocnieniu pozycji słabszych interesariuszy. Jest także czynnikiem trwałości powiązań (co jest szczególnie ważne dla zaangażowania sektora obywatelskiego, dla którego charakterystyczna jest akcyjność działania; por. Kwiatkowski 2013) i zapewnienia włączenia w podejmowanie decyzji na każdym etapie procesu (diagnozy, programowania, wdrażania oraz ewaluacji).

Kolejną zaletą aktywności sieci współrzędzenia w celach rewitalizacyjnych jest występowanie w nich poziomych relacji pomiędzy instytucjami demokracji przedstawicielskiej i organizacjami oddolnymi. Układ taki zapewnia także poziomy sposób koordynacji działań. W efekcie dochodzi do zrównania pozycji poszczególnych aktorów w sieci i wzrostu poczucia sprawczości i odpowiedzialności za podejmowane decyzje. W procesach rewitalizacji może być przesłanką dla inicjowania działań przez mieszkańców.

W wyniku aktywności sieci współrzędzenia dochodzi do wzmocnienia zdolności do rozwiązywania problemów przez instytucje zarządzające sferą publiczną. Występująca tu koncentracja na efektach, partycypacja oraz podejmowanie decyzji w drodze negocjacji pomiędzy autonomicznymi i niezależnymi aktorami umożliwia (1) trafniejszy ogląd podejmowanych problemów (dostęp do wiedzy o nich, diagnoza), (2) formułowanie i dyskusowanie ich alternatywnych rozwiązań oraz (3) zapewnienie odpowiednich środków do realizacji sformułowanych w ten sposób zadań.

Włączenie wszystkich aktorów rewitalizacji sprzyja tworzeniu bardziej sprawiedliwych efektów. Uczestnicząc w procesie podejmowania decyzji poszczególni interesariusze mają sposobność do formułowania i upubliczniania własnych interesów, a zrównanie ich pozycji z innymi aktorami jest także okolicznością pozwalającą na dążenie do ich realizacji.

W ten sposób wzmocnieniu ulega zaangażowanie polityczne aktorów

związanych bezpośrednio z obszarami zdegradowanymi – mieszkańców i organizacji.

Dążenie do wytwarzania i podtrzymywania relacji pomiędzy interesariuszami procesów rewitalizacji prowadzi do powstawania nowych kanałów komunikacyjnych. W konsekwencji możliwe są dwa przeciwne, ale równie ważne zjawiska. Jest to z jednej strony wzajemne poznanie i zrozumienie uwarunkowań działalności podmiotów z różnych sektorów. Z drugiej, wzmocnienie pozycji aktorów wcześniej wykluczonych sprzyja kontestacji procesów decyzyjnych zgodnie ze względnie stabilnymi, stale weryfikowanymi zasadami prowadzenia dyskursu (Sørensen i Torfing 2005).

W wyniku tego możliwe jest przekształcenie stosunków nierzadko antagonistycznych w korzystne dla obu stron poprzez uznanie zarówno celów jak i sposobów ich osiągnięcia za wspólne. Dodatkowym efektem może być wyłonienie się nowych struktur (grup, organizacji, instytucji) odpowiadających na zapotrzebowanie mieszkańców obszarów zdegradowanych (animatore społeczności lokalnych, świetlica środowiskowa, klub mieszkańców).

W kontekście funkcjonowania sieci współpracy na rzecz wyprowadzania obszarów zdegradowanych z sytuacji kryzysowej nadrzędnym zadaniem władz samorządowych będzie ich inicjowanie, określanie zasad ich funkcjonowania oraz kontrola ich przestrzegania. Rola zarządcy sieci w rewitalizacji może polegać na:

1. Włączaniu do sieci współpracy odpowiednich aktorów, którzy (1) dysponują zasobami odpowiednimi dla realizacji wyznaczonych celów oraz (2) są wykluczeni z procesu z powodu braku odpowiednich potencjałów, a powinni być włączeni z uwagi na ich kluczowe znaczenie dla procesu (np. mieszkańcy obszarów zdegradowanych).
2. Wyznaczenie ram funkcjonowania sieci współpracy na rzecz rewitalizacji szczególnie w zakresie (1) sfery aktywności i zakresu kompetencji oraz (2) sposobów podejmowania decyzji.
3. Równoważenie sił w sieci i powściągnięcie zapędów aktorów zajmujących silniejsze pozycje w realizacji partykularnych celów i dążących do narzucenia swojej woli innym uczestnikom sieci w procesach podejmowania decyzji.
4. Podtrzymywanie przejrzystości procesów decyzyjnych.

Załącznikiem realizacji opisanych powyżej postulatów są ustawowe komitety rewitalizacji. Z modelem zarządzania sieciami współpracy przez władze lokalne łączą je przede wszystkim dwie cechy. (1) Są one organizowane przez władze samorządowe (skład, układ, sposoby podejmowania decyzji i kontaktów z władzami) (2) w drodze negocjacji z mieszkańcami (konsultacje).

Ustawodawca nadał im jednak charakter doradczy. Poza udziałem w podejmowaniu decyzji w ustawie nie zostały przewidziane inne formy aktywności komitetów rewitalizacji. W porównaniu z nimi, przeznaczeniem sieci współrzędzenia w procesach rewitalizacji jest także realizacja odpowiednich zadań i wykorzystywanie zasobów poszczególnych aktorów na rzecz wdrażania celów rewitalizacyjnych.

W nawiązaniu do ustaleń Sørensen i Torfinga (2005) można przypuszczać, że funkcjonowanie sieci współrzędzenia na rzecz likwidacji zjawisk kryzysowych w obszarach rewitalizacji, zarządzanych przez władze samorządowe (*meta governance*) przyczyni się do zniwelowania znaczenia następujących ograniczeń systemowych:

1. Redukcja konkurencji pomiędzy elitami poprzez możliwość kooptacji do sieci współpracy.
2. Brak przejrzystości procesu decyzyjnego.
3. Rozproszenie i rozdrobnienie procesu zarządzania sferą publiczną oraz obniżenie potencjału demokratycznej kontroli i odpowiedzialności.
4. Zróżnicowane wzorce integracji politycznej, wpływów i uprawnień.
5. Zmniejszenie zakresu politycznej kontestacji poprzez rozwój silnych dyskursów, które podważają agonizm poprzez definiowanie tego, co można powiedzieć i zrobić.

Funkcjonowanie sieci współrzędzenia jest szczególnie efektywne w odniesieniu do stosunkowo niewielkiego zakresu sfery publicznej (np. wybranego aspektu, problemu, potrzeby). Procesy rewitalizacji spełniają ten wymóg. Obszary rewitalizacji są na ogół odrębnymi jednostkami urbanistycznymi ze względu na podobieństwo funkcji i zwyczajowego użytkowania. Możliwe jest w nich zastosowanie sieciowego sposobu radzenia sobie z problemami.

Zakończenie

Włączenie mieszkańców obszarów zdegradowanych w proces ich rewitalizacji jest kluczowym warunkiem wprowadzania pozytywnych zmian. Z powodu barier systemowych (wymogi prawa), mentalnych (przywiązanie do zasad demokracji przedstawicielskiej) oraz behawioralnych (dominacja informacyjnego i konsultacyjnego modelu partycypacji) występujących w warunkach demokracji przedstawicielskiej wyłącznie zróżnicowanych podmiotów w rewitalizację ma w Polsce ograniczony zasięg (Olech 2012). Warunki te skutkują dominacją modelu zarządzania sferą publiczną, także w zakresie rewitalizacji, polegającego na (1) uznawaniu za zasadne (legitymizacja) decyzji, które (2) podejmowane są przez elity polityczne (sposób decydowania), za które (3) ponoszą one odpowiedzialność prawną i polityczną.

Sieci współrzędzenia (*governance networks*) postrzegane są jako model zarządzania sferą publiczną odpowiadający na wyzwania współczesności: jej złożoność, wieloaspektowość. W warunkach demokracji przedstawicielskiej ich wdrażanie wiąże się z występowaniem pewnych dylematów dotyczących głównie polityków obieranych na stanowiska w wyborach. Ich rozwiązanie możliwe jest poprzez nadanie władzom szczególnej funkcji – zarządzania siecią. Wynikające stąd zadania odnoszą się przede wszystkim do (1) wyznaczenia składu sieci, (2) uczestniczenia w niej oraz (3) formułowania ram jej funkcjonowania.

W warunkach polskiej rewitalizacji za szczególnie ważne dla opisanego powyżej wdrożenia modelu zarządzania sferą publiczną są co najmniej dwie okoliczności. Pierwsza dotyczy elit politycznych osadzonych na stanowiskach wyborczych i wynika z dwóch przesłanek. Jest to stosunkowo niewielkie doświadczenie we włączaniu podmiotów ze sfery prywatnej i obywatelskiej oraz negatywne doświadczenie związane z procesami konsultacji społecznych. W tym kontekście, co warto podkreślić, niezbędna jest otwartość elit politycznych na doskonalenie stosowanych sposobów zarządzania sferą publiczną oraz nastawienie wskazujące na dążenie do podnoszenia efektywności sfery publicznej

Druga okoliczność kluczowa dla powodzenia procesów rewitalizacji dotyczy mieszkańców. Jest nią aktywny sektor obywatelski, zdolny do motywowania władz do inicjowania i wdrażania działań (Żabiński 2015). Przełamanie barier uczestniczenia w życiu publicznym mieszkańców z obszarów rewitalizacji stanowi odrębny cel procesów. W efekcie tego spodziewanym rezultatem będzie wykształcenie wśród mieszkańców obszarów rewitalizacyjnych zdolności do diagnozowania problemów i potrzeb, formułowania celów i strategii ich realizacji a także uruchamianie potencjałów tkwiących w środowiskach, a następnie ewaluacja podjętych działań – samoorganizacja. Wdrażanie modelu sieciowego zarządzania procesem rewitalizacji może stanowić jedną z metod osiągnięcia tego celu.

Literatura

- BAZUŃ D., KWIATKOWSKI M. (RED.) (2015), *Rewitalizacja. Podejście partycypacyjne*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- BOUDON R. (2008), *Efekt odwrócenia. Niezamierzone skutki działań społecznych*, Wydawnictwo Oficyna Naukowa, Warszawa.
- FRĄCZAK P. (2010), *Prawne i polityczne aspekty roli organizacji pozarządowych*

w rozwoju lokalnym, [w:] *Partycypacja i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, red. B. Lewenstein, J. Schindler, R. Skrzypiec, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 42-60.

FRĄTCZAK-MÜLLER J. (2015), „Bottom up” – duński model rewitalizacji partycypacyjnej, [w:] *Rewitalizacja. Podejście partycypacyjne*, red. D. Bazuń, M. Kwiatkowski, Oficyna Naukowa, Warszawa, s. 96-113.

KLIJN E., SKELCHER CH. (2007), *Democracy and governance networks: compatible or not?*, *Public Administration*, nr 85, s. 1062-1082.

KWIATKOWSKI M. (2013), *Gospodarka społeczna a sytuacja współczesnej młodzieży. Zarys koncepcji*, *Rocznik Lubuski: Nowe tendencje w badaniach społecznych*, 39(1), s. 171-181.

LESZKOWICZ-BACZYŃSKI J. (2015), *Budżet obywatelski jako impuls miejskich procesów rewitalizacyjnych*, [w:] *Rewitalizacja. Podejście partycypacyjne*, red. D. Bazuń, M. Kwiatkowski, Oficyna Naukowa, Warszawa, s. 33-54.

LUHMANN N. (1994), *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

MAZUR S. (RED.) (2015), *Public Governance*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.

MIELCZAREK-ŻEJMO A. (2015), *Odgórnice czy oddolnie? Realizacja idei rewitalizacji w Słubicach*, [w:] *Rewitalizacja. Podejście partycypacyjne*, red. D. Bazuń, M. Kwiatkowski, Oficyna Naukowa, Warszawa, s. 127-146.

MIELCZAREK-ŻEJMO A. (2017), *Efekt odwrócenia w gminnych procesach konsultacji społecznych*, [w:] *Oblicza polskiej samorządności. Wyzwania i praktyki rządzenia*, red. T. Piróg, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków, s. 97-113.

MISZTAŁ W. (2015), *Dialog obywatelski i innowacyjny rozwój demokracji*, [w:] *Obywatele wobec kryzysu. Uśpieni czy innowatorzy*, red. W. Miształ, A. Kościański, G. Chimiak, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, s. 117-128.

OLECH A. (RED.) (2012), *Dyktat czy uczestnictwo? Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, t. 1.

OPALIŃSKA A. (2015), *Idea „bottom up” w Zielonej Górze – studium przypadku*, [w:] *Rewitalizacja. Podejście partycypacyjne*, red. D. Bazuń, M. Kwiatkowski, Oficyna Naukowa, Warszawa, s. 114-126.

PIRÓG T. (2016), *Dialog obywatelski w perspektywie socjologicznej. Mity i realia dobrego rządzenia*, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków.

SØRENSEN E., TORFING J. (2005), *Network Governance and Post-Liberal Democracy*, *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 27, No. 2, s. 197-237.

SZCZEGÓŁA L. (2015), *Zasoby partycypacji obywatelskiej w Polsce. Idea i praktyka badawcza*, [w:] *Obywatele wobec kryzysu. Uśpieni czy innowatorzy*, red. W. Misztal, A. Kościański, G. Chimiak, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, s. 97-116.

SZLACHETKO J. H., BORÓWKA K. (RED.) (2017), *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*, tom 1, Instytut Metropolitalny, Gdańsk.

ŻABIŃSKI M. (2015), *Governance vs Network Governance in Local Government*, [w:] *Public Governance*, red. S. Mazur, Wydawnictwo Scholar, s. 171-193.

Anna Mielczarek-Żejmo

CO-GOVERNANCE NETWORKS IN REVITALIZATION PROCESSES

Keywords: revitalization, representative democracy, participation, governance networks.

Given how important participation of public sector and non-governmental actors is in revitalization, the article aims to determine the possibility of shaping relations among such stakeholders in conditions of representative democracy. The key questions concern the ways of involving various actors in democratic systems in the revitalization process, the nature of relations among revitalization participants in conditions of representative democracy, in particular between local governments and other participants, as well as other conditions (factors and barriers) for the effectiveness of cooperation network in revitalization. Accordingly, the author discusses the thesis about the legitimacy of the presence of co-governance networks in revitalization processes managed by local authorities.

The discussion was based on the review of literature addressing relations between co-governance networks and institutions of representative democracy as well as the results of empirical studies conducted in four small communes of the Lubuskie Province. The studies aimed to determine the scale and scope of crisis situations. They involved in-depth interviews with inhabitants and experts (44) as well as representatives of local governments (7 persons), and study walks with experts (24). The analysis of documents (development strategies, resolutions and public consultation reports, etc.) was another important source of information.

Anna Mielczarek-Żejmo

SIECI WSPÓŁRZĄDZENIA W PROCESACH REWITALIZACJI

Słowa kluczowe: rewitalizacja, instytucje demokracji przedstawicielskiej, partycypacja, sieci współrzędzenia.

W odpowiedzi na znaczenie partycypacji aktorów sektora publicznego i pozarządowego w rewitalizacji celem artykułu jest ustalenie możliwości kształtowania relacji interesariuszy procesów tego rodzaju w warunkach demokracji przedstawicielskiej. Kluczowe pytania dotyczą sposobów włączania zróżnicowanych podmiotów w systemach demokratycznych w proces rewitalizacji, kształtu relacji pomiędzy jego uczestnikami w warunkach demokracji przedstawicielskiej, szczególnie pomiędzy samorządami a pozostałymi uczestnikami oraz warunków (czynników i barier) efektywności sieci współpracy w procesach rewitalizacji. W odpowiedzi na sformułowane powyżej pytania, dyskusji poddaję tezę mówiącą o zasadności występowania sieci współrzędzenia w procesach rewitalizacyjnych zarządzanych przez władze lokalne.

Rozważania zawarte w artykule zostały opracowane w oparciu o przegląd literatury na temat relacji pomiędzy sieciami współrzędzenia a instytucjami demokracji przedstawicielskiej oraz wyniki badań empirycznych zrealizowanych w 4 małych gminach województwa lubuskiego. Badania ukierunkowane były na ustalenie skali i zakresu zjawisk kryzysowych w wybranych gminach i obejmowały wywiady pogłębione z mieszkańcami i ekspertami (44) oraz samorządowcami (7 osób) oraz spacery studyjne z ekspertami (24). Ważnym źródłem informacji była także analiza dokumentów (strategii rozwoju, uchwał i raportów z konsultacji społecznych i in.).