

*Kamil Brzeziński*

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Katedra Socjologii Wsi i Miasta,  
ul. Rewolucji 1905 r. 41, 90-214 Łódź; e-mail: kamil.brzezinski@uni.lodz.pl;  
ORCID: 0000-0002-3015-1294

## NIECHCIANE PRAWO DO MIASTA? – KILKA UWAG O POZORNOŚCI I UWARUNKOWANIACH PARTYCYPACJI W POLSCE

**Streszczenie:** Prawo do miasta to możliwość współdecydowania przez mieszkańców o rozwoju oraz zmianach społecznych i urbanistycznych w ich miastach. Warunkiem urzeczywistnienia tego prawa jest miejska partycypacja, na którą składają się dwa – wzajemnie na siebie oddziałujące – elementy: ramy formalno-organizacyjne stwarzane przez władze miejskie, umożliwiające mieszkańcom włączenie się w procesy decyzyjne, oraz gotowość i chęć samych mieszkańców do korzystania z oferowanych im możliwości. W ostatnich latach doświadczamy „boomu” partycypacyjnego przejawiającego się coraz większą liczbą organizowanych konsultacji społecznych. W tym kontekście celem artykułu jest próba opisu kategorii miejskiej partycypacji oraz krytyczna analiza miejskich procesów partycypacyjnych wraz z ich uwarunkowaniami. Jednocześnie podkreślić należy, że tekst ma charakter teoretyczny, a analizowane czynniki warunkujące partycypację należy traktować jako zbiór przypuszczeń autora wymagający empirycznej weryfikacji.

**Słowa kluczowe:** prawo do miasta, partycypacja społeczna, miejska partycypacja, działania pozorne

## AN UNWANTED RIGHT TO THE CITY? – REMARKS ON ALLEGED PARTICIPATION IN POLAND AND ITS DETERMINANTS

**Abstract:** The right to the city is being able to co-decide about the city by its inhabitants. It can be implemented by means of urban participation that consists of two elements – a formal framework created by municipal authorities that enables city residents to join decision-making processes as well as readiness and willingness of the inhabitants to engage in such processes. In recent years, we have witnessed a “participation boom” that manifests itself through an increasing number of public consultations. In this context, the aim of the article is to describe the category of urban participation and offer a critical analysis of participatory processes and their determinants. At the same time, it should be emphasised that the article is theoretical in nature, and the analysed factors determining participation should be treated as a set of the author’s hypotheses that require empirical verification.

**Keywords:** the right to the city, public participation, urban participation, apparent actions

### 1. Wprowadzenie

W roku 1967 Henri Lefebvre – wybitny francuski socjolog i filozof – opublikował manifest, w którym apelował o demokratyzację prawa do miasta. Manifest ten, bez wątpienia kładący podwaliny pod dzisiejszą demokrację miejską, był

jednocześnie wołaniem i żądaniem. Wołanie miało zwracać szczególną uwagę na egzystencjalny ból związany z kryzysem życia codziennego w mieście. Żądaniem zaś był nakaz rozwiązania kryzysu i stworzenia alternatywnego życia miejskiego (Lefebvre 2012; Harvey 2012; Szpak 2017). Od momentu publikacji wspomnianego eseju problematyka prawa do miasta stała się przedmiotem licznych refleksji i rozważań. Aktualnie wskazuje się, że prawo do miasta należy interpretować szeroko, jako odpowiednią jakość życia w skali całego miasta i jego otoczenia (Szpak 2017). Dotyczy ono wielu różnych praw, które zostały umieszczone pod jednym hasłem. Podkreśla się, że obejmuje m.in.: wolność i korzyści z życia miejskiego dla wszystkich; przejrzystość i skuteczność administracji miejskiej; uczciwość i demokratyczne podejmowanie decyzji lokalnych; uznanie różnorodności: gospodarczych, społecznych i kulturalnych; a także ograniczenie ubóstwa, wykluczenia społecznego i przemocy (UNESCO i UN-HABITAT 2009). Prawo do miasta stanowi gwarancję sprawiedliwego użytkowania miast przez wszystkich zainteresowanych. Gwarancja ta oparta jest na zasadzie zrównoważonego rozwoju, sprawiedliwości społecznej oraz demokracji (Załęcki 2018). Jak zauważa Agnieszka Szpak (2016, s. 369–370): „[...] prawo do miasta jest współzależne – obejmuje ono wszystkie uznane międzynarodowo prawa człowieka: obywatelskie, polityczne, gospodarcze, społeczne, kulturalne i środowiskowe”. W Polsce do głównych propagatorów prawa do miasta należą tzw. ruchy miejskie. Ich główny postulat mówi, że miasto jest dla mieszkańców, gdyż stanowi ich podstawowe środowisko życia. W związku z powyższym mieszkańcy powinni mieć pełne prawo do korzystania z jego zasobów, a także do współdecydowania o nim jako jego gospodarze (Mergler i in. 2013; Załęcki 2018).

To nieco węższe ujmowanie prawa do miasta przez polskie ruchy miejskie, pokrewne stanowisku Davida Harveya, dla którego to prawo „[...] oznacza żądanie pewnego rodzaju władzy nad kształtowaniem procesów urbanizacyjnych, nad sposobami, w jaki nasze miasta są tworzone i przekształcane [...]” (Harvey 2012, s. 23), zostało również przyjęte w ramach niniejszego tekstu<sup>1</sup>. W konsekwencji warunkiem umożliwiającym jego urzeczywistnienie wydaje się być demokracja partycypacyjna, która daje szansę na podejmowanie ważnych dla miasta decyzji w sposób kolektywny z wykorzystaniem elementów demokracji bezpośredniej, jak i przedstawicielskiej (Załęcki 2018). Innymi słowy, jednym z elementów będących przejawem prawa do miasta może być miejska partycypacja. W tym kontekście głównym celem artykułu jest próba zdefiniowania kategorii miejskiej partycypacji, a także analizy jej pozorności oraz uwarunkowań w polskich realiach. Aczkolwiek zaznaczyć należy, że badane czynniki warunkujące miejską partycypację wymagają dalszej pogłębionej weryfikacji empirycznej. Niniejszy artykuł ma charakter teoretyczny, w związku z tym przedstawiony zbiór uwarunkowań traktować można jako swoistą hipotezę roboczą.

<sup>1</sup> Oczywiście poza zwolennikami prawa do miasta oraz partycypacji należy również wspomnieć o ich przeciwnikach, ze szczególnym uwzględnieniem Markusa Miessena (2013), który w swojej książce *Koszmar partycypacji* podważał przekonanie, że ludzie na ogół kierują się dobrymi intencjami, dodając, że czasami należy unikać procesów demokratycznych, aby móc podjąć jakiegokolwiek decyzje.

Partycypację zdefiniować można jako branie udziału, uczestniczenie, czyli włączanie się aktorów społecznych w sprawy zbiorowości oraz współdziałanie z innymi w sytuacji zbieżnych interesów (Starosta 1995; Surdej 2000). W tym przypadku mamy do czynienia z behawioralnym ujęciem partycypacji. Jak pisze Paweł Starosta (1995, s. 197): „[...] brać udział w czymś znaczy dawać wkład przez podejmowanie działań na rzecz danej zbiorowości [...]”. Niemniej jednak, aby uczestniczyć w czymś, w pierwszej kolejności należy uzyskać formalną możliwość udziału. I tak zdaniem Dągmira Długosza i Jana Jakuba Wygnańskiego (2005, s. 11) „[...] partycypację obywatelską zdefiniować można najogólniej jako proces, w trakcie którego przedstawiciele społeczeństwa uzyskują wpływ, a pośrednio i kontrolę nad decyzjami władz publicznych, gdy te decyzje mają bezpośredni lub pośredni wpływ na ich własne interesy”. Uzupełnieniem obu rodzajów partycypacji – behawioralnej i formalnej – może być partycypacja przejawiająca się w pozytywnej postawie obywateli względem uczestnictwa – chęci do angażowania się oraz możliwości uczestnictwa stwarzanych przez władze.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, przyjęto, że na miejską partycypację składają się dwa podstawowe elementy, które wzajemnie na siebie oddziałują. Pierwszym są pewne ramy (możliwości) formalno-organizacyjne stwarzane przez władze miejskie, dające mieszkańcom szansę włączania się w procesy decyzyjne. Drugim są chęci oraz gotowość samych mieszkańców do angażowania się w oferowane im formy współdecydowania o mieście (Brzeziński 2016; por. Wampler 2007; Olech 2014). Tak rozumianą partycypację miejską do pewnego stopnia utożsamiać można z zaproponowaną przez Stuarta Langtona (1978, za: Kaźmierczak 2011) kategorią angażowania obywateli (*public involvement*). Polega ono na „[...] inicjowaniu przez władze działań, mających na celu włączanie obywateli w procesy decyzyjne” (tamże, s. 87–88). W tej kategorii pomija się jednak chęci i gotowość obywateli (drugi element miejskiej partycypacji) do udziału w organizowanych przedsięwzięciach partycypacyjnych. Wszakże, mimo stwarzanych możliwości, obywatele mogą nie być zainteresowani uczestnictwem w proponowanych im formach współdecydowania. Aby móc w pełni mówić o miejskiej partycypacji, poza stwarzanymi ramami należy uwzględnić także wspomniane wyżej chęci i gotowość mieszkańców do angażowania się w procesy partycypacyjne. Owe chęci i gotowość do udziału w konsultacjach społecznych w pewnym stopniu utożsamiać można z kolejną kategorią Langtona, tj. aktywnością publiczną (*public action*), aczkolwiek u jej podstaw leży założenie, że działania inicjowane są oddolnie (tamże). Natomiast w przypadku miejskiej partycypacji mowa jest o angażowaniu się w przedsięwzięcia proponowane przez miejskich włodarzy. W tym miejscu, dla zachowania porządku terminologicznego, wspomnieć należy, że dwie powyższe kategorie (angażowanie obywateli i aktywność publiczna) obok partycypacji wyborczej i obligatoryjnej zdaniem Langtona składają się na partycypację publiczną. Wyraźnie zaznaczyć zatem należy, że proponowane rozumienie miejskiej partycypacji jest mocno zawężające. Innymi słowy, partycypacja miejska ze strony władz miasta powinna przejawiać się szczerymi i dobrowolnymi chęciami do włączania mieszkańców w procesy decyzyjne, natomiast w przypadku tych drugich chęciami i gotowością

do poświęcania własnego czasu na udział w spotkaniach i rozmowach na temat ich prywatnych ojczyzn. W tym kontekście za optymalną formę miejskiej partycypacji uznać należy otwarte spotkania lub warsztaty inspirowane szerokim wachlarzem technik partycypacyjnych, które umożliwiają wymianę myśli i poglądów zróżnicowanej grupie miejskich aktorów społecznych. Wszakże aspekt dyskusyjno-deliberacyjny podkreślany jest jako istotny element rzetelnych procesów partycypacyjnych (por. Gerwin 2012; Martela 2013).

Tak rozumiana miejsca partycypacja w polskich warunkach cechuje się dużą dozą pozorności, która skutecznie zniechęca mieszkańców do udziału we wszelkich procesach konsultacyjnych. Dodatkowo, poza wspomnianą pozornością, należy zwrócić uwagę także na bierność samych mieszkańców polskich miast, którą wyjaśnić można poprzez odniesienia do uwarunkowań społeczno-historycznych polskiego społeczeństwa. W rezultacie skonstatować można, że prawo do miasta w polskich warunkach, przejawiające się poprzez miejską partycypację, stanowi coś obcego, niejasnego i niezrozumiałego, żeby nie powiedzieć – niechcianego, zarówno przez miejskich włodarzy, jak i mieszkańców.

## 2. Pozorność miejskiej partycypacji

Analizując dokumenty legislacyjne (Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie wojewódzkim; Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału państwa; Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; Ustawa z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji), a także wybrane dokumenty strategiczne (Krajowa Polityka Miejska 2023; Narodowy Plan Rewitalizacji 2022 – Założenia) w kontekście partycypacji miejskiej, można odnieść wrażenie, że w Polsce od początku transformacji ustrojowej sukcesywnie zwiększane są możliwości prowadzenia działań, które mają na celu włączanie obywateli w procesy decyzyjne. Stwarzane ramy prawne przyczyniają się do uruchamiania przez urzędy miejskie biur i departamentów do spraw dialogu z mieszkańcami, a te z kolei organizują coraz więcej konsultacji społecznych, zarówno tych obligatoryjnych (obowiązkowych) – wynikających ze stosownych zapisów prawnych, jak i dobrowolnych (fakultatywnych) – będących przejawem chęci poznania opinii mieszkańców przed podjęciem ostatecznej decyzji w danej sprawie. Przykładem mogą być zyskujące coraz większą popularność tzw. budżety partycypacyjne (Kębłowski 2013; Martela 2013; Pobłocki 2013; Siciarek 2014; Leszkowicz-Baczyński 2016), co mogłoby sugerować, że doświadczamy wręcz „partycypacyjnego tsunami”, które dodatkowo przybrało na sile w wyniku wprowadzenia ustawy z dnia 11 stycznia 2018 roku, która zobowiązuje wszystkie gminy, będące miastami na prawach powiatu, do wprowadzenia budżetów obywatelskich. Mogłoby się zatem wydawać, że mieszkańcy polskich miast mogą w pełni korzystać z prawa do miasta. Niemniej jednak, mimo „boomu” na partycypację (Sadura i Erbel 2012), przejawiającego się w organizowaniu coraz większej liczby dobrowolnych konsultacji

społecznych<sup>2</sup>, trudno byłoby którekolwiek z tych działań ulokować na jednym z wyższych szczebli drabiny partycypacyjnej zaproponowanej przez Sherry R. Arnstein (2012) bądź Długosza i Wygnańskiego (2005), a to byłby najlepszy wskaźnik korzystania ze wspomnianego prawa. Pomimo że mieszkańcy coraz częściej zapraszani są przez miejskich decydentów na spotkania, na których dowiadują się o planach oraz decyzjach dotyczących ich miast, a także mają coraz więcej możliwości przedstawienia własnych opinii, postulatów oraz pomysłów na rozwiązanie danej kwestii, to zwykle w niewielkim stopniu są one uwzględniane przez władarzy. Spotkania konsultacyjne wydają się mieć raczej formę grupowej terapii (zob. Arnstein 2012), polegającej na możliwości „wygadania się” przez mieszkańców i stworzenia im pewnego pozoru, że mają wpływ na podejmowane decyzje dotyczące ich miast. Proces ten przyrównać można do opisanych przez Jana Lutyńskiego (1990, s. 105) działań pozornych, czyli takich czynności, „[...] które ze względu na swoje najważniejsze cechy są inne, niż na to wyglądają”. Choć, jak zauważa Marek Czyżewski (2009), autor koncepcji działań pozornych miał na myśli przede wszystkim własności tzw. realnego socjalizmu, który bez wątpienia obfitował w aktywności tego rodzaju, to jednak mimo przemian i demokracji systemu politycznego działania pozorne są nadal obecne w naszej rzeczywistości społecznej. W jego opinii obecność działań pozornych wydaje się wręcz oczywista „[...] w tych obszarach życia społecznego, których organizacja wspiera się na rozbieżności między fasadą oficjalnie deklarowanych, społecznie ważnych celów i codziennym doświadczeniem osób uwikłanych w realne praktyki instytucjonalne” (tamże, s. 9–10). Słuszności swojej tezy dowodzi poprzez analizę dzisiejszych przeobrażeń komunikowania publicznego oraz życia naukowego. W tym miejscu warto również zauważyć, że także inni autorzy wykorzystują koncepcję działań pozornych do opisu obecnej rzeczywistości (zob. Przybylski i Żuk 2009; Frątczak-Mueller 2017). Na przykład Joanna Frątczak-Mueller (2017) dowodzi, że programowania strategiczne gmin i powiatów stanowią współczesny przykład działań pozornych. Opracowywanie dokumentów strategicznych traktowane jest przez ich autorów jako działania fasadowe – należy je przygotować i uchwalić, natomiast niekoniecznie literalnie się do nich stosować w przyszłości. Z kolei Grzegorz Panek (2018) wskazuje na fasadowy charakter konsultacji społecznych w procesach rewitalizacyjnych. O partycypacji w ramach działań rewitalizacyjnych pisze w następujący sposób:

Wielu samorządowców obowiązek ten realizuje wyłącznie w celu zadośćuczynienia wymogom ustawodawcy i nie uznaje głosu obywateli za niezbędny, istotny i przydatny w realizowanych projektach. Zdehumanizowani interesariusze procesu rewitalizacji stają się wyłącznie liczbami, które należy umieścić w odpowiednich rubrykach i odpowiednio zbilansować (tamże, s. 125).

Bez wątpienia powyższy opis oddaje nie tylko podejście miejskich decydentów do konsultacji społecznych w ramach działań rewitalizacyjnych, ale do

<sup>2</sup> W tekście skoncentrowano się głównie na fakultatywnych konsultacjach społecznych, które nie są realizowane ze względu na wymogi ustawowe, lecz deklarowane przez władze miasta chęci poznania opinii mieszkańców na dany temat.

zasięgania opinii mieszkańców w ogóle, choć zapewne wskazać można także nieliczne – pozytywne – wyjątki.

Jan Lutyński (1990), charakteryzując działania pozorne, wskazywał na ich kilka atrybutów, a mianowicie: społeczną ważność celu, który owym działaniom się przypisuje, ale którego *de facto* nie osiągają; powszechną wiedzę danej zbiorowości o tym, że tego rodzaju czynności są nieprzydatne, aczkolwiek wiedza ta ma charakter jedynie prywatny i nie jest upubliczniana ani uzewnętrzniana; oraz uzasadnienie podjęcia działań odnoszące się do istotnej roli w realizacji danego celu. Swoją enumerację powyższych cech podsumowywał stwierdzeniem, że każde z działań pozornych zawiera jakiś element fikcji, dotyczący ich przebiegu lub celu. W tym miejscu należy postawić pytanie: czy powyższe charakterystyki odnoszą się również do realizowanych konsultacji społecznych i miejskich procesów partycypacyjnych? Przede wszystkim ważność włączania mieszkańców w procesy decyzyjne deklarowana jest w przytaczanych powyżej dokumentach legislacyjnych i strategicznych odnoszących się do problematyki miejskiej. Konieczność wsłuchiwania się w głos mieszkańców podkreślana jest również w większości miejskich strategii. Lokalni politycy w trakcie publicznych wystąpień także wskazują, że decyzje powinny zapadać w oparciu o informacje zebrane od obywateli. Natomiast o pozorności działań partycypacyjnych, pomimo zapewnień o ich istotności, świadczą nie deklaracje, ale postawy miejskich władarzy oraz rzeczywiste praktyki. Jak zauważa Marcin Gerwin (2012), pomimo zapisów konstytucyjnych i ustawowych w Polsce nie udało się jeszcze wykształcić „kultury demokracji”, w której mieszkańcy posiadaliby świadomość bycia suwerenem, a rady miast, prezydenci i burmistrzowie zdawaliby sobie sprawę, że są jedynie ich przedstawicielami. Jak dodaje: „[...] bywa natomiast tak, że prezydent miasta uważa się za króla i traktuje miasto niczym swoją prywatną własność” (tamże, s. 26). Z kolei zdaniem Lecha Merglera, Kacpra Pobłockiego i Macieja Wudarskiego (2013) wielu polskich polityków postrzega udział mieszkańców w życiu publicznym jako zagrożenie. Jako przykład podają reakcję wielu samorządowców na propozycję ustawy, przygotowanej przez Kancelarię Prezydenta RP, zwiększającej udział mieszkańców w podejmowaniu kluczowych dla miasta i gminy decyzji. W dość krytycznym tonie wypowiada się również Elżbieta Kusińska (2017), wskazując, że władze miejskie często traktują konsultacje społeczne jako „zło konieczne”, ograniczając je do niezbędnego minimum, lub wykorzystują, jak ma to miejsce chociażby w przypadku budżetów partycypacyjnych, do zdobycia kapitału politycznego przed wyborami (zob. Martela 2013). Zatem partycypacja bardzo często ma charakter iluzoryczny i fasadowy. Fakultatywne konsultacje społeczne organizowane są w sprawach mało istotnych, a opinie obywateli mają wyłącznie legitymizować już wcześniej podjęte decyzje (Załęcki 2018; zob. Dzwonczyk 2018). Przykładowo w Łodzi wydaje się miliony na nowe stadiony (piłkarskie i żużlowe) bez rzetelnie przeprowadzonego procesu konsultacyjnego, podczas gdy mieszkańców zaprasza się do dyskusji w sprawie wskazania w przestrzeni miasta odpowiednich miejsc, gdzie można ulokować stacje ładowania dla samochodów elektrycznych. Tendencje, polegające na pozorowaniu działań partycypacyjnych, dostrzegalne są również

na poziomie centralnym – odnoszącym się do ogólnokrajowych referendów, jak i obywatelskich inicjatywy referendalnych, które często monopolizowane są przez partie polityczne i nie mają nic wspólnego z inicjatywami obywatelskim (zob. Dzwonczyk 2018). Jak zauważa Joanna Dzwonczyk (tamże), mechanizmy demokracji bezpośredniej w Polsce cechuje egoistyczny pragmatyzm, a referenda wykorzystywane są przez polityków jako instrumenty populistycznej polityki.

Na pozornosc miejskiej partycypacji wpływa również forma organizowanych konsultacji, które często przybierają postać zebrań mieszkańców, odbywających się w jednej z miejskich instytucji, np. szkole lub przedszkolu, w trakcie której każdy może przedstawić własną opinię, pogląd lub sposób rozwiązania danej sprawy, często sprzeczny i wykluczający się z pomysłami innych. Nie praktykuje się form deliberacyjnych, które zakładają dążenie do wypracowania konsensusu w oparciu o pogłębiony namysł będący wynikiem wspólnej analizy racjonalnych argumentów i kontrargumentów (zob. Krzewińska 2016). Jedynie w dwóch polskich miastach: Gdańsku i Lublinie (zob. Gerwin 2018; Duda-Jastrzębska i in. 2018) zdecydowano się na przeprowadzenie paneli obywatelskich (deliberacyjnych<sup>3</sup>), tj. formy partycypacji umożliwiającej podjęcie decyzji na poziomie miasta przez losowo wyłonioną i odzwierciedlającą strukturę społeczną miasta grupę mieszkanki i mieszkańców. Istota panelu obywatelskiego polega na: dogłębnym przeanalizowaniu przez wylosowanych panelistów danego tematu (problemu) w oparciu o zobiektywizowane dane i informacje; omówieniu różnych rozwiązań; wysłuchaniu argumentów za i przeciw; a następnie podjęciu świadomej i przemyślanej decyzji, która powinna być efektem konsensusu (Gerwin 2018). Zastosowanie tej lub innej techniki deliberacyjnej gwarantuje otrzymanie od mieszkańców biorących udział w konsultacjach spójniejszej propozycji, które dodatkowo cechuje wyższy poziom społecznej legitymizacji. W trakcie deliberacji facylitowanej przez niezależnego moderatora uczestnicy konsultacji wymieniają się opiniami, argumentami oraz przy pomocy facylitatora starają się uzgodnić wspólne stanowisko, zadowolające każdą z osób biorących udział w spotkaniu. Z kolei zastosowanie doboru losowego gwarantuje uwzględnienie głosu osób należących do różnych grup i kategorii społecznych, które często nie biorą udziału w konsultacjach. Natomiast efektem konsultacji prowadzonych w tradycyjnej formie, np. w postaci otwartych spotkań dla mieszkańców, jest zwykle zbiór wykluczających się propozycji, z których trudno wybrać te, które powinny zostać uwzględnione i wdrożone. W rezultacie konsultacje społeczne mogą być instrumentalnie wykorzystywane przez miejskich decydentów do legitymizowania wcześniej zaplanowanych przez nich rozwiązań, gdyż w gąszczu propozycji i postulatów mieszkańców mogą się znaleźć również pojedyncze głosy zbieżne z ich planami. W konsekwencji zarówno mieszkańcy, jak i organizatorzy procesów konsultacyjnych, a także miejscy decydenci zaczynają zdawać sobie sprawę, że działania te mają charakter jedynie fasadowy. Można je przyrównać do mertonowskiego rytualizmu (zob. Merton 1982), w ramach którego podejmowane są działania,

<sup>3</sup> W Polsce, podobnie jak miało to miejsce w przypadku budżetów partycypacyjnych, uproszczono nazwę z „panelu deliberacyjnego” na „panel obywatelski”.

o których z góry wiadomo, że nie przyczynią się do realizacji publicznie deklarowanego celu.

W tym miejscu warto jednak zaznaczyć, że fasadowość procesów partycypacyjnych nie jest jedynie domeną polskich samorządowców. Jak wskazują Przemysław Sadura i Joanna Erbel (2012), moda na partycypację przyszła do nas z Zachodu, gdzie stanowi próbę odpowiedzi na kryzys liberalnej demokracji, choć, jak dodają, niezbyt skuteczną. Dla przykładu Janette Sadik-Khan, którą Charles Montgomery – autor książki *Miasta szczęśliwe* – nazywa „bohaterką walczącą o przekształcenie miejskich ulic w przestrzeń dla ludzi”<sup>4</sup> i którą prawdopodobnie określić można jako dziedziczkę spuścizny Jane Jacobs, opisując swoje doświadczenia w przekształcaniu nowojorskich przestrzeni, między wierszami pisze:

Gdybyśmy przed podjęciem pierwszego kroku próbowali przekonać wszystkich nowojorczyków, że zmiany na Times Square się sprawdzą – odpowiadali na wątpliwości wszystkich taksówkarzy i obalali każdą chałupniczą analizę publicystów – same przygotowania zajęłyby pięć lat, a w wypadku kilkudziesięciu innych placów jeszcze więcej (Sadik-Khan i Solomonow 2017, s. 141).

Z kolei z publikacji poświęconej przeglądowi budżetów partycypacyjnych w skali ogólnoświatowej wynika, że Polska jest europejskim liderem wdrażania tego mechanizmu, podczas gdy Francja zajmuje miejsce piąte, Niemcy szóste, a Finlandia ze Szwecją odpowiednio jedenaste i trzynaste (Participatory... 2019). Zastrzeżenia do tej formy partycypacji kierowane są również pod adresem miast brazylijskich (Albert 2016, 2017), które na czele z Porto Alegre stanowią kolebkę budżetów partycypacyjnych. W tym miejscu warto również dodać, co znamienne, że budżet w tym brazylijskim mieście został zawieszony.

### **3. Uwarunkowania gotowości i chęci mieszkańców do angażowania się w procesy partycypacyjne**

We wstępie do niniejszego artykułu zasygnalizowano, że partycypację miejską należy rozpatrywać poprzez dwa wzajemnie warunkujące się elementy: ramy formalno-organizacyjne stwarzane przez władze miejskie i gotowość oraz chęci mieszkańców do uczestnictwa w proponowanych inicjatywach konsultacyjnych. W poprzedniej części starano się dowieść, że działania miejskich decydentów w zakresie ram umożliwiających włączenie mieszkańców w procesy współdecydowania mają znamiona działań pozornych. Aczkolwiek na słabości (niski poziom uczestnictwa) miejskiej partycypacji w warunkach polskich składa się również bierność samych mieszkańców. Oczywiście zaznaczyć należy, że fenomen ten nie dotyczy wyłącznie społeczeństwa polskiego, wszakże Robert D. Putnam (2008), analizując zaangażowanie obywatelskie społeczeństwa amerykańskiego, wskazywał, że w latach 1975–1976 Amerykanie uczestniczyli rocznie w około dwunastu spotkaniach różnego rodzaju stowarzyszeń, natomiast około roku 1999 już tylko w pięciu. Badając wzrost liczby organizacji pozarządowych w okresie

<sup>4</sup> Cytat z okładki książki Janette Sadik-Khan i Setha Solomonova (2017).



od lat sześćdziesiątych do dziewięćdziesiątych XX w., pisze, że ta swego rodzaju erupcja to „[...] epidemia etykiet, a nie boom oddolnego uczestnictwa” (Putnam 2008: 84), i dodaje, że członkostwo w tych organizacjach zwykle sprowadza się do składania podpisów, przysyłania czeków i przeglądania biuletynów, nie polega zaś na rzeczywistym udziale w spotkaniach (tamże, s. 84–87). Z kolei Janette Sadik-Khan i Seth Solomonow (2017, s. 239), opisując własne doświadczenia z organizowanych konsultacji dotyczących nowojorskiego roweru miejskiego i rozmieszczenia jego stacji, o zaangażowaniu nowojorczyków piszą w następujący sposób: „Wyglądało na to, że pies z kulawą nogą nie interesował się 159 spotkaniami”. Natomiast Anna Olech (2014, s. 3), analizując polski fenomen bierności, wskazuje, że aktywność obywatelska Polaków „[...] znika w luce między zainteresowaniem a zaangażowaniem”. Innymi słowy, w jej opinii Polacy są zainteresowani sprawami swoich miast, ale nie uczestniczą w spotkaniach, na których poruszane są miejskie tematy, tym samym rezygnują z dostępnego zakresu wpływu i sprawstwa. W świetle badań prowadzonych przez Starostę (2016) wydaje się, że w niektórych przypadkach wątpliwe może być nawet samo zainteresowanie sprawami miasta. Deklarowany poziom zainteresowania sprawami lokalnymi, a także planami i decyzjami władz lokalnych wśród mieszkańców czterech wschodnioeuropejskich miast (Poniewież, Łódź, Miskolc, Iwanowo), oceniany za pomocą siedmiostopniowej skali (od –3 do 3), oscylował wokół zera, co dowodzi, że jest on raczej niewysoki. Mieszkańcy wspomnianych miast zapytani zostali również o uczestnictwo w konsultacjach lokalnych. I tak w Łodzi 1% badanych zadeklarował, że brał udział w konsultacjach społecznych w ostatnim roku. Równie niskie wyniki uzyskano w mieście litewskim i węgierskim. Jednocześnie warto zaznaczyć, że badania prowadzone były na próbach reprezentatywnych. Podobne rezultaty badań, choć w odniesieniu do polskich gmin wiejskich, uzyskały Małgorzata Marks-Krzyszowska i Agnieszka Michalska-Żyła (2018). Wynika z nich, że mieszkańcy preferują wzorzec zarządzania gminą, w którym kluczową rolę odgrywają władze lokalne, a gotowość własną i członków swoich społeczności lokalnych do wpływania na podejmowanie ważnych decyzji w gminie oceniają jako średnią (tamże).

Bierności samych mieszkańców dowodzą również dane zastane z raportów z konsultacji społecznych. Dla przykładu w ramach pierwszej edycji łódzkiego budżetu obywatelskiego udział w głosowaniu wzięło ponad 125 tys. mieszkańców. Wydaje się to być liczbą imponującą, aczkolwiek mamy tu do czynienia jedynie z partycypacją wyborczą, która w przypadku budżetów partycypacyjnych nie wymaga nawet udania się do lokalu wyborczego, gdyż zagłosować można przez Internet. W ramach tej edycji zgłoszono nieco ponad 900 projektów, z których do głosowania zakwalifikowano 759. Ta liczba również zrobiła wrażenie na miejskich urzędnikach, ale należy wziąć pod uwagę, że jeden mieszkaniec mógł złożyć dowolną liczbę projektów, a samo przygotowanie formularza nie wymagało żadnej dyskusji z innymi mieszkańcami. Przygotowując łódzian do swego rodzaju novum, jakim był wówczas budżet obywatelski, zlecono dwóm łódzkim organizacjom pozarządowym przeprowadzenie szeroko zakrojonej kampanii promocyjno-informacyjnej i edukacyjnej. W rezultacie zorganizowano 36 spotkań

z mieszkańcami (jedno w każdej jednostce pomocniczej miasta), 3 spotkania środowiskowe z przedstawicielami rad osiedli, organizacji pozarządowych oraz osób głuchych i niedosłyszących, a także 4 spacerzy badawcze z mieszkańcami. W sumie w wydarzeniach tych wzięło udział jedynie 640 osób, co daje niespełna 15 osób na spotkanie (Raport z konsultacji na 2014 rok...). W podobnej kampanii w kolejnym roku udział wzięły jedynie 224 osoby (Raport z konsultacji na 2015 rok...). Natomiast w roku 2015 w konsultacjach społecznych (8 spotkań z mieszkańcami; 4 spacerzy badawcze), realizowanych w ramach szerokiego programu partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji centrum, uczestniczyło zaledwie 196 łódzian (*Opracowanie...* 2015). Powyżej zidentyfikowane tendencje, przejawiające się niskim poziomem uczestnictwa mieszkańców w spotkaniach konsultacyjnych, nie są jedynie fenomenem łódzkim. Pobieżna weryfikacja raportów z konsultacji społecznych z innych miast dowodzi podobnych tendencji (por. *Jaki plan...* 2016; *Spotkajmy się...* 2018). Warto jednak zauważyć, że w literaturze przedmiotu opisywane są również przypadki wskazujące na pewną aktywność obywatelską mieszkańców. I tak Waldemar Siemiński (2014, s. 35) zwraca uwagę na tzw. partycypację spontaniczną, tj. oddolne i „[...] spontaniczne inicjatywy pełne pieczołowitości i gospodarskiego podejścia do przestrzeni publicznej”, które mogą przybrać formę konfrontacyjną lub niekonfrontacyjną względem władz miasta lub innych aktorów społecznych. Jako przykład tego typu działań podaje inicjatywę grupy mieszkańców Wilanowa, która ze względu na opieszałość władz publicznych na własną rękę zaczęła obsadzać tereny zielone na swoim osiedlu (tamże, s. 46). I choć w samej Warszawie w 2013 roku w oparciu o analizę prasy zidentyfikowano ponad 650 przejawów partycypacji spontanicznej (tamże, s. 48), to zauważyć należy, że tę formę aktywności mieszkańców utożsamiać trzeba raczej z Langtonowską aktywnością publiczną (*public action*) (Langton 1978, za: Kaźmierczak 2011). Natomiast analizowana partycypacja miejska jest pojęciem nieco szerszym, gdyż zakłada, że to władze miejskie inicjują konsultacje społeczne i zapraszają mieszkańców do procesów współdecydowania o sprawach miasta.

W literaturze przedmiotu problem niskiego poziomu partycypacji jest szeroko opisywany i dyskutowany, podejmowane są także próby zrozumienia i wyjaśnienia przyczyn nieangażowania się w procesy konsultacyjne. Wskazuje się, że istotnym elementem wpływającym na zaangażowanie są m.in. czynniki statusowe, jak poziom wykształcenia i zamożności (zob. Verba i Nie 1972; Verba i in. 1978). Znaczącą rolę odgrywają także grupy pierwotne (np. rodzina) oraz wtórne (np. szkoła, kręgi pracy), które socjalizują u jednostki potrzebę angażowania się (Marks-Krzyszowska i Michalska-Żyła 2018). Ponadto, uczestnictwo w sferze publicznej determinowane może być posiadanymi zasobami kapitału społecznego, w tym zaufania do władz lokalnych (Frykowski i Starosta 2008). Potwierdzają to badania prowadzone w gminach wiejskich, z których wynika, że gotowość do zaangażowania się w procesy współdecydowania, poza zaufaniem do władz lokalnych, zależna jest także od zadowolenia ze sposobu zarządzania gminą oraz od oceny stopnia poinformowania o działalności władz (Marks-Krzyszowska i Michalska-Żyła 2018). Z kolei z badań Starosty (1995) wynika, że również

czynniki środowiskowe, takie jak wielkość miejscowości oraz wyposażenie infrastrukturalne, mogą różnicować poziom partycypacji.

Warto jednak zauważyć, że większość przytaczanych powyżej czynników determinujących poziom partycypacji, a także *gros* wyników badań odnosi się do nieco szerszego katalogu zjawisk niż stanowiąca główny przedmiot rozważań w niniejszym tekście kategoria miejskiej partycypacji. Nie znaczy to, że powyższe elementy nie odgrywają znaczącej roli w podejściu władz do włączania mieszkańców w procesy współdecydowania, a także postaw tych drugich. Jednakże obecnie brakuje, zwłaszcza na gruncie polskim, wyczerpujących badań odnoszących się *stricte* do analizowanego problemu. W związku z tym w dalszej części wskazane zostaną potencjalne uwarunkowania mogące niekorzystnie wpływać na poziom miejskiej partycypacji, odnoszące się przede wszystkim do czynników długiego trwania (por. Kubicki 2016). Tym samym będą one miały charakter głównie teoretyczny, będący rezultatem przemyśleń i rozważań autora. Mogą one stanowić źródło hipotez, które w przyszłości wymagać będą empirycznego potwierdzenia. I tak na niechęć mieszkańców polskich miast do udziału w konsultacjach społecznych i procesach pochodnych składać się może kilka opisanych poniżej elementów: polska antymiejskość, niekorzystna historia, kultura nieufności oraz narzekania. Ponownie jednak podkreślić należy, że nie jest to w pełni wyczerpująca lista czynników wpływających na poziom zaangażowania obywatelskiego w polskich miastach, lecz raczej przyczynek do dalszych poszukiwań i dyskusji nad analizowanym zjawiskiem.

### 3.1. Polska antymiejskość

Jak zauważają niektórzy badacze problematyki miejskiej, Polska dopiero w drugiej połowie lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku zaczęła przekształcać się z kraju wiejskiego w miejski (Mergler i in. 2013). Wielowiekowe zakorzenienie społeczeństwa w kulturze szlachecko-chłopskiej sprawiło, że miasta i miejskość nie odgrywały i prawdopodobnie nadal nie odgrywają tak istotnej roli, jak w krajach zachodnioeuropejskich (tamże). Niektórzy podkreślają nawet, że są wyobcowane z polskiego kontekstu kulturowego (Kubicki 2011). Wszakże miasta (zamieszkiwane w znacznej części przez Żydów i Niemców) i kultura miejska przez stulecia uważane były za coś gorszego i mniej szlachetnego niż życie na wsi (Mergler i in. 2013). Było to wielokrotnie podkreślane również przez polskich literatów – wspomnieć tu można chociażby Jana Kochanowskiego i fragment jego *Pieśni świętojańskiej o Sobótce*: „wsi spokojna, wsi wesoła”.

Zdaniem Pawła Kubickiego (2011) Polska do XVI wieku partycypowała w najważniejszych procesach rozwoju cywilizacji Zachodu, aczkolwiek sytuacja ta zaczęła się zmieniać na skutek wtórnego poddaństwa, co spowodowało, że pod względem stosunków społeczno-gospodarczych kraj zaczął dryfować w odmiennym kierunku niż państwa Europy Zachodniej. Na Zachodzie zmiany wynikające z odkryć geograficznych prowadziły do rozwoju mieszczaństwa kupieckiego, a w dalszej kolejności do rewolucji przemysłowej i urbanistycznej. Z kolei w Polsce nastąpił powrót do feudalizmu, który niemal całkowicie wyhamował

rozwój miast, w tym także ich podmiotowości i samorządności – stanowiących fundament cywilizacji zachodniej (tamże). Natomiast jak wskazywał Zygmunt Bauman (1997, s. 146), choć „[...] nie każde życie miejskie jest nowoczesne – ale wszelkie życie nowoczesne jest życiem miejskim”. W przypadku polskiego społeczeństwa powrót do feudalizmu stanowił jednocześnie odwrót od nowoczesności, a tym samym i życia miejskiego. Analizy charakteru narodowego Polaków prowadzone przez Edmunda Lewandowskiego (2008) dostarczają pewnych wskazówek co do przyczyn formowania się polskiej antymiejskości. Podkreślał on bowiem, że na kształt charakteru narodowego Polaków wpływ miały dwa istotne fakty, a mianowicie lokalizacja kraju na wschód od Łaby oraz dominująca pozycja Kościoła katolickiego. Z tego geopolitycznego i geokulturowego położenia wynikały liczne konsekwencje społeczno-ekonomiczne i kulturowe. I tak w krajach leżących po zachodniej stronie Łaby dość szybko zaczęły rozwijać się miasta i rosła liczba mieszczaństwa. Z kolei na wschodzie nie wykształciła się tradycja urbanistyczna. Na zachodzie, począwszy od XVI wieku, pozbywano się form feudalnych i tworzone były zręby cywilizacji przemysłowo-kapitalistycznej (tamże), co następnie przyczyniło się do wykształcenia mieszczaństwa kupieckiego oraz położyło podwaliny pod przyszłą rewolucję przemysłową i urbanistyczną (Kubicki 2011). Natomiast w Polsce i dalej na wschód powrót do feudalizmu uniemożliwiał rozwój miast (tamże). Efektem, jak wskazywał Witold Gombrowicz (1990) w *Testamencie*, było uformowanie się w kraju kultury równinnej, wiejskiej, szlachecko-chłopskiej, pozbawionej miast i silnego mieszczaństwa. Jako jeden z elementów tzw. polskiego syndromu Lewandowski (2008) wymienia m.in. właśnie słabość rodzimego mieszczaństwa, jednocześnie wskazując, że w I Rzeczypospolitej ponad dwie trzecie mieszczan stanowili Żydzi, a pozostałą część Niemcy i inni nie-Polacy. Polak mógł być szlachcicem albo chłopem. Z kolei, jak zauważa Kubicki (2016), miasto, choć nie jest wynalazkiem europejskim, odegrało fundamentalną rolę w kształtowaniu cywilizacji Zachodu. Jak dodaje, niektórzy stawiają nawet znak równości między miejskością i europejskością. Ową miejskość, charakterystyczną dla mieszczan, rozumieć można „[...] jako zbiór postaw i wartości charakterystycznych dla miejskiej cywilizacji Zachodu, ukształtowany w procesie długiego trwania. Do tego zbioru zaliczam w szczególności: pluralizm, samorządność, obywatelskość, innowacyjność i refleksyjność” (tamże, s. 9). Zahamowanie procesów kształtowania się podmiotowości i samorządności miast (Kubicki 2011) sprawiło, że dzisiaj w polskim społeczeństwie postawy dawnego patrycjatu, które przejawiały się m.in. w odpowiedzialności za kondycję własnego miasta, są dość rzadko spotykane (Dymnicka 2013) i wymagają intensywnego upowszechnienia. Dopiero od niedawna zaczęto mówić o tzw. mieszcuchach – współczesnych mieszkańcach miast i idei prawa do miasta, głoszącej, że mieszkańcy mają niezbywalne prawo do współdecydowania o swoich małych ojczyznach (Mergler i in. 2013). Coraz częściej wspomina się również o tzw. nowych mieszczanach – pokoleniach wychowanych i socjalizowanych już w kulturze miejskiej, za sprawą których rozwija się sektor pozarządowy nakierowany m.in. na odkrywanie dziedzictwa miasta oraz poprawę jakości życia mieszkańców (Kubicki 2011). I choć nowych

mieszczan trudno jest jednoznacznie zdefiniować i odnieść do jakiejś zwartej kategorii socjologicznej, to jednak Kubicki (2011, 2016) właśnie im przypisuje przełamanie „polskiej” kultury nieufności, co w rezultacie może sprzyjać budowie otwartego społeczeństwa obywatelskiego, a tym samym większej gotowości pozostałych mieszkańców miast do udziału w procesach partycypacyjnych. Postawę cechującą tę nową „miejską” kategorię można odnieść do jednego z pięciu typów relacji człowieka z miejscem, wyróżnionego przez Davida Hummona (1992) w oparciu o prowadzone przez niego badania jakościowe (zob. Lewicka 2012), a mianowicie „świadomego przywiązania” (*ideological rootedness*). Ta forma zakorzenienia cechuje się aktywną relacją z miejscem – osoby zakorzenione w sposób ideologiczny są zainteresowane sprawami danej miejscowości, a także zaangażowane w działania na jej rzecz. Z kolei pozostałych mieszkańców polskich miast przyporządkować można do grona osób o zrelatywizowanym stosunku do miejsca (*place relativity*) lub tzw. zakorzenieniu codziennym (*everyday rootedness*). Pierwszy z tych typów cechuje się większą koncentracją mieszkańców na jakości życia w danym mieście niż na samym mieście. Przypuszczać zatem można, że osoby należące do tej kategorii częściej będą się skupiały na tym, co dane miasto może im zaoferować, niż na tym, co one mogłyby zrobić dla niego. Z kolei zakorzenienie codzienne jest typowe dla osób, które w danym mieście się urodziły, wychowały i rzadko z niego wyjeżdżają, co w rezultacie sprawia, że ich stosunek do miejsca jest raczej mało refleksyjny (Lewicka 2012). I choć zdaniem Kubickiego (2011) nowi mieszczenie stanowić mogą istotny fundament pod budowę miejskiego społeczeństwa obywatelskiego, należy zaznaczyć, że stanowią oni mało liczną grupę, której oddziaływanie jest znacznie ograniczone, żeby nie powiedzieć – rozplywające się w morzu zrelatywizowanych bądź codziennych form zakorzenienia pozostałych współmieszkańców. Dla większości polskiego społeczeństwa miejskość jest obca i stanowić może, tak jak pisał Georg Simmel (2005), pewną mieszaninę bliskości i dystansu – jednoczesnego bycia w danym kręgu przestrzennym, ale i niestanowienia jego rdzennych właściwości.

Drugim istotnym elementem, wymienianym przez Lewandowskiego (2008), wpływającym na ukształtowanie się charakteru narodowego Polaków, była przynależność do Kościoła katolickiego. Odwołując się do rozważań francuskiego naukowca i polityka – Alaina Peyrefitte’a, podkreślał że: „[...] społeczeństwa protestanckie są praktyczne, wynalazcze, pluralistyczne, zdecentralizowane, demokratyczne, zdyscyplinowane i szanujące władzę. Natomiast społeczeństwa katolickie stanowią ich antytezę” (tamże, s. 114). Lewandowski przywoływał również autora *Ku czemu Polska szła?* – Artura Górskiego, który obwinił jezuitów za powstanie w Polsce nieszczerego stosunku między rządem a społeczeństwem. W opinii tego autora to jezuita nauczyli Polaków stawiania w opozycji do rządu, podczas gdy w krajach protestanckich wykształcił się szczerzy stosunek do rządzących (tamże). W pewnym stopniu potwierdzają to rozważania Wojciecha Misztala i Artura Kościańskiego (2019), którzy wskazują, że polskie społeczeństwo obywatelskie powstawało zwykle nie obok państwa, ale przeciwko niemu, co wiązało się z jednej strony z burzliwą historią Polski (zabory, okres realnego socjalizmu), z drugiej zaś ze wspomnianym oddziaływaniem jezuitów.

Innymi słowy, również religii katolickiej przypisywać można negatywny wpływ na dzisiejsze postawy obywatelskie mieszkańców polskich miast. W tym miejscu wspomnieć można też prace Maxa Webera (1984, 2002), w których ten wybitny socjolog podkreślał rolę miast i kultury mieszczańskiej w tworzeniu etyki protestanckiej oraz wartości mieszczańskich, takich jak pracowitość i kumulacja kapitału (zob. Kubicki 2011).

W kontekście wielowiekowej gloryfikacji wsi i szlacheckości przy jednoczesnej obcości miast i miejskości w polskiej kulturze nie może dziwić słaba kondycja partycypacji miejskiej. Polska zaczęła się intensywnie urbanizować dopiero po II wojnie światowej, zatem jest to zbyt krótki i niewystarczający okres do wykształcenia się postaw obywatelskich przejawiających się gotowością do działania na rzecz własnego miasta. Co więcej, na wspomniane postawy obywatelskie wpływ mają m.in. niekorzystna historia kraju, a także dominująca w społeczeństwie polskim kultura nieufności i narzekania.

### 3.2. Niekorzystna historia

Zdaniem Jarosława Załęckiego (2018) obecna jakość i niski poziom partycypacji miejskiej w Polsce wynikać może z głęboko zakorzenionej frustracji społecznej, przejawiającej się w postaci apatii. Niechęć do podejmowania inicjatyw tkwić może w braku wiary w powodzenie podjętych działań, a także w możliwość skutecznego oddziaływania na otaczającą rzeczywistość. Dodatkowo zarówno aktywność, jak i bierność społeczna mogą być w pewnym stopniu dziedziczone i przekazywane w drodze socjalizacji. Teza ta wydaje się znajdować potwierdzenie w burzliwej historii Polski, która nie sprzyjała rozwojowi miejskiej aktywności i działaniu na rzecz własnych małych ojczyzn. I choć Dariusz Doliński (2005) zalicza Polskę do krajów kolektywistycznych, co sugerować mogłoby również wzmożone zainteresowanie problemami własnego miasta, przejawiające się większą gotowością do udziału w procesach partycypacyjnych, to dodaje, że ów kolektywizm ogranicza się głównie do własnej rodziny. Potwierdzają to również systematycznie prowadzone badania (CBOS 2013, 2017), z których wynika, że największą wartością dla Polaków jest rodzina. W roku 2005, 2010 i 2013 ponad 80% badanych wskazywało, że najważniejsze dla nich jest szczęście rodzinne. Natomiast około 1% (w latach 2005 i 2010), a w roku 2013 jedynie 0,2% ankietowanych wskazywało, że ważna jest dla nich możliwość udziału w demokratycznym życiu społeczno-politycznym (CBOS 2013). Ten swoisty „indywidualistyczny kolektywizm” odnieść można do tego, co Stefan Nowak (1979) nazywał „rozszerzoną osobowością”. Rodzina w polskim społeczeństwie – stanowiąca centralną wartość – staje się elementem osobowości jednostki, co z kolei przejawia się głównie w trosce o dobro swoje i najbliższych przy jednoczesnym pomijaniu kwestii dobra wspólnego. Postawa ta odcisnęła wyraźne piętno na polskiej historii i stanowi przedmiot dużej krytyki m.in. w polskiej literaturze. W tym miejscu wspomnieć można chociażby *Pieśń o spustoszeniu Podola* Jana Kochanowskiego (2010), w której krytycznie ocenił on postawę i bierność polskiej szlachty w obliczu zewnętrznego zagrożenia. Słowa poety okazały się

prorocze, gdyż pod koniec XVIII wieku Rzeczpospolita zniknęła z map Europy. Okres rozbiorów – czas bezpaństwowości, tym bardziej nie sprzyjał kształtowaniu się „kultury obywatelskiej” (zob. Wnuk-Lipiński 2005), w tym także aktywnemu angażowaniu się w sprawy miast, w których decyzje podejmowane były przez zaborców. Jak zauważa Piotr Setkowicz (2017, s. 343): „[...] chlubna historia demokratycznych dążeń nie była w stanie zrównoważyć faktu, że w momencie tworzenia się nowoczesnych społeczeństw Polska znajdowała się w niewoli zaborców”. Zaś miasta, miejskość i kształtująca się burżuazja przemysłowa, rekrutująca się z grup etnicznie obcych (Niemców, Żydów i Rosjan), postrzegane były jako coś obcego – stanowiącego zagrożenie dla polskiej tożsamości narodowej (Kubicki 2011). Nie może zatem dziwić stosunkowo niski poziom zainteresowania sprawami miasta wśród polskiego społeczeństwa w okresie zaborów. Co więcej, poziom aktywności obywatelskiej warunkowany był również poziomem swobód społecznych i politycznych w każdym z trzech zaborów. W zaborze austriackim wachlarz swobód był nieporównywalnie większy niż w dwóch pozostałych zaborach (zob. Zarycki 1997). Z analiz Arkadiusza Peiserta (2017) wynika, że dzisiejsze różnice w zainteresowaniu i gotowości do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych, choć nie są bardzo duże, nadal pozostają widoczne pomiędzy obszarami, które znajdowały się w różnych zaborach. Wskaźniki udziału i zamiaru udziału w konsultacjach są zdecydowanie wyższe na terenie Galicji niż na dawnych obszarach zaboru rosyjskiego i pruskiego (tamże).

Również dwudziestolecie międzywojenne – czas niezależności i samorządności – okazało się zbyt krótkim i niewystarczającym okresem do upowszechnienia się działań o charakterze wspólnotowym (Setkowicz 2017), zwłaszcza biorąc pod uwagę ponad stuletni bagaż zaborczego zniewolenia. W latach tych nie udało się wykształcić kultury miejskiej m.in. ze względu na fakt, iż inteligencja rekonstruująca kulturę narodową rekrutowała się głównie z podupadłej szlachty, dla której zróżnicowane kulturowo i etnicznie miasta stanowiły obce środowisko (Kubicki 2011). Przykładem może być Łódź, która w opinii Agaty Zysiak (2011, s. 103) postrzegana była jako „[...] nieodrodne dziecko rewolucji przemysłowej, gwałtownej modernizacji i drapieżnej konkurencji”. „Niedobre”, gdyż – jak wskazuje Marta Madejska (2014) – XIX-wieczna przemysłowa metropolia nie mieściła się w kategoriach dominujących polskich mitów: piastowskim bądź jagiellońskim. Łódź wydawała się „obcym” miastem, a wpływ na ten obraz miała jej wielokulturowość z dominującą rolą Niemców i Żydów oraz marginalnym znaczeniem Polaków – głównie w roli taniej siły roboczej. W rezultacie w międzywojniu nadal dominował arkadyjski mit wsi i dworku szlacheckiego (Kubicki 2011) jako przejawu polskości. Elementem hamującym rozwój obywatelskości i samorządności bez wątpienia był również przewrót majowy oraz jego skutki w postaci autorytarnych rządów sanacji.

Okres powojenny także nie sprzyjał kształtowaniu się postaw obywatelskich, w tym w szczególności postaw przejawiających się wysokim poziomem zainteresowania kwestiami miejskimi. Wiązało się to m.in. z masowymi migracjami, w tym zasiedlaniem Ziemi Zachodnich przez ludność pochodzącą głównie ze wschodnich i zapóźnionych cywilizacyjnie obszarów wiejskich, oraz szybką

industrializacją, która z jednej strony sprzyjała rozwojowi miast, z drugiej zaś strony rozwój ten nie miał nic wspólnego z tworzeniem się miejskości i kultury miejskiej. Robotnicy zasilający nowo powstające fabryki pochodzili głównie z rejonów wiejskich i nie identyfikowali się z miastem (Kubicki 2011), podobnie jak ludność przesiedlana na Ziemię Odzyskane. Forsowana przez ówczesne władze industrializacja gospodarki dominowała nad urbanizacją, określaną nawet przez niektórych mianem „podurbanizacji” (Szafrąńska 2016). Powstające nowe wielkie osiedla mieszkaniowe dla napływającej siły roboczej cechowała, charakterystyczna dla tego okresu, monofunkcyjność. Ułomność tej formy urbanistycznej sprawiała, że styl życia w tych osiedlach nie miał charakteru miejskiego (tamże). W konsekwencji większość społeczeństwa polskiego, a w szczególności osoby zasilające industrializujące się miasta, identyfikowała się z własnymi grupami pierwotnymi, a w dalszej kolejności z narodem. Przestrzeń pomiędzy jednym i drugim poziomem identyfikacji Nowak (1979) określił mianem „próżni socjologicznej”. Jak pisał, struktura społeczeństwa polskiego jawi się „[...] jako federacja grup pierwotnych, rodzin i grup opartych na przyjaźni, zjednoczonych w narodowej wspólnoty” (tamże, s. 266). W rezultacie w poprzednim systemie ustrojowym miasto nadal stanowiło coś obcego – raczej pewne ramy i tło społeczno-infrastrukturalno-instytucjonalne dla wspomnianych wyżej federacji grup pierwotnych. Pewnym wyjątkiem, potwierdzającym ogólną regułę, może być jedynie narodowy zryw odbudowy stolicy ze zniszczeń powojennych.

Znaczących zmian w postawach Polaków trudno się również doszukać w dzisiejszych czasach. Transformacja ustrojowa nie przyniosła znaczącej poprawy w dziedzinie budowy społeczeństwa obywatelskiego, a wśród powodów upatruje się m.in. wybór indywidualistycznego i skrajnie konkurencyjnego modelu kapitalizmu (Setkowicz 2017). Podkreśla się, że społeczeństwo polskie zamyka się na sprawy publiczne i na sprawy innych osób, a ludzie koncentrują się głównie na sobie – na własnych problemach, troskach i osiągnięciach (Długosz i Wygnański 2005). Jak zauważają Misztal i Kościański (2019, s. 15): „[...] moment zaprzestania represji i demokratycznego otwarcia stał się końcem społeczeństwa obywatelskiego w jego dotychczasowej wersji”.

W efekcie wydaje się, że teza Stefana Nowaka o „próżni socjologicznej” nadal pozostaje aktualna, a przed społeczeństwem polskim wciąż stoi zadanie wypracowania kultury miejskiej oraz miejskości, do których zalicza się pluralizm, samorządność, refleksyjność i obywatelskość (zob. Kubicki 2011, 2016). I choć ramy formalno-prawne w postaci ustaw, rozporządzeń i zapisów miejskich strategii wydają się sprzyjać kształtowaniu miejskości i partycypacji miejskiej, to jednak praktyka nadal nosi znamiona działań pozornych, co może jedynie utrwalać niechęć mieszkańców do angażowania się w sprawy miasta. Ponadto, owa niechęć wzmacniana jest przez dominującą w polskim społeczeństwie kulturę nieufności i narzekania.



### 3.3. Kultura nieufności i narzekania

Swoistym „smarem” partycypacji, umożliwiającym skuteczne i sprawne działanie maszyny włączającej mieszkańców w procesy współdecydowania, powinien być bez wątpienia wysoki poziom zaufania społecznego. Zaufanie postrzegane jest jako fundament społeczeństwa obywatelskiego (Inglehart 1999; Paxton 1999; Sztompka 2007; Putnam 2008). Natomiast w przypadku partycypacji mieszkańcy powinni ufać miejskim władzom, że ich zaangażowanie w procesy konsultacyjne w postaci zgłaszanych postulatów, pomysłów i zaleceń przyniesie wymierne efekty i zostanie uwzględnione bądź chociaż rozważone na etapie podejmowania ostatecznych decyzji. Innymi słowy, działania włączające powinny odpowiadać jednemu z wyższych szczebli tzw. drabin partycypacyjnych (Długosz i Wygnański 2005; Arnstein 2012), a nie ograniczać się jedynie do „manipulacji”, „terapii” czy „informowania” (Arnstein 2012). Partnerskie relacje na linii mieszkańcy – władze miasta oraz wysoki poziom poczucia podmiotowości tych pierwszych może przyczynić się do podniesienia poziomu zaufania społecznego. Obecnie w społeczeństwie polskim ów poziom nie jest imponujący. Jak wynika z międzynarodowych badań (World Value Survey – edycja 2010–2014), jedynie nieco ponad 22% mieszkańców Polski zgodziło się ze stwierdzeniem, że „większości ludzi można ufać”. Dla porównania w Niemczech odsetek ten wyniósł 44,6%, w Szwecji 60,1%, a w Holandii 66,1%. Wyższy poziom zaufania odnotowany został również w krajach byłego bloku socjalistycznego: na Ukrainie wyniósł 23,1%, w Rosji 27,8%, a w Estonii 39%. Niski poziom zaufania Polaków do innych potwierdzają również cyklicznie prowadzone badania przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) – z jednego z ostatnich sondaży wynika, że  $\frac{2}{3}$  społeczeństwa polskiego charakteryzuje postawa nieufności wobec innych (CBOS 2018). Zdecydowanie lepiej prezentują się dane ilustrujące zaufanie do instytucji życia publicznego: i tak w 2018 roku aż 65% badanych zadeklarowało, że ufa lokalnym władzom miasta, podczas gdy w 2002 r. wskaźnik ten wynosił jedynie 43% (tamże). Jednakowoż poziom ten jest i tak niższy od poziomu zaufania instytucjonalnego w krajach zachodnioeuropejskich. Co więcej, badanych nie pytano, czy ufają, że ich zaangażowanie w procesy konsultacyjne będzie miało wpływ na ostateczne decyzje podejmowane przez rządzących w mieście. Z kolei z raportu OECD (2015) *How's Life?* wynika, że społeczeństwo polskie znajduje się na dziewiątym miejscu od końca pod względem zaufania do instytucji. Relatywnie niski poziom zaufania do instytucji potwierdzają również badania prowadzone przez łódzkich socjologów, z których wynika, że jedynie 37,6% mieszkańców województwa łódzkiego ma zaufanie do rady miasta lub gminy (Brzeziński 2012). Równie niski poziom zaufania wertykalnego zidentyfikowano wśród mieszkańców Łodzi w ramach projektu badawczego „Odrodzenie postprzemysłowych miast peryferyjnych”. Okazało się, że pod względem zaufania do instytucji łódzianie osiągają jeden z niższych poziomów wśród badanych pięciu

miast<sup>5</sup> z Europy Środkowo-Wschodniej. Niższy poziom zidentyfikowany został jedynie w rosyjskim mieście – Iwanowie (Brzeziński 2015).

Odnutowywany relatywnie niski poziom zaufania w społeczeństwie polskim wydaje się być w pełni zrozumiały ze względu na burzliwą historię kraju. Okres zaborów nie sprzyjał budowaniu zaufania do obcych władz, podobnie jak i czasy powojenne, w których Polska stanowiła państwo satelickie ZSRR. Natomiast jak wynika z przytaczanych powyżej badań, klasie politycznej, w tym miejskim decydentom, nie udało się odbudować zaufania Polaków do instytucji po roku 1989, co ma swoje aktualne odzwierciedlenie w poziomie zaangażowania mieszkańców m.in. w procesy konsultacyjne.

Kolejnym istotnym elementem, mogącym negatywnie oddziaływać na jakość i poziom partycypacji miejskiej w Polsce, jest dominująca w kraju kultura narzekania (Wojciszke i in. 1995; Wojciszke i Baryła 2005). W kulturze amerykańskiej dominuje norma afirmacji, w myśl której należy być zadowolonym z życia i szczęśliwym lub przynajmniej na takiego wyglądać. Z kolei Brytyjczyków charakteryzuje kultura *keep smiling*, w której bycie szczęśliwym nie jest obowiązkiem, ale jednocześnie „zabronione” jest bycie nieszczęśliwym. Natomiast w Polsce dominuje kultura narzekania polegająca na wyrażaniu niezadowolenia, niezależnie od tego, czy faktycznie się go doświadcza i czy ma się ku niemu podstawy. Niezadowolenie to zwykle odnosi się do spraw publicznych, zdecydowanie rzadziej do kwestii rodzinnych bądź osobistych (Wojciszke i Baryła 2005). Choć narzekanie może pełnić pozytywne funkcje (zob. Doliński 2005), np. może przyczyniać się do tworzenia i utrzymywania więzi społecznej poprzez wspólne wyrażanie niezadowolenia (ta funkcja ma szczególne zastosowanie w Polsce), a także do otrzymania wsparcia społecznego, to jednak wydaje się, iż cecha ta w procesach konsultacyjnych stanowi dodatkową barierę. Konsultacje społeczne wymagają konstruktywnej wymiany argumentów między uczestnikami, a czasami – w przypadku procesów partycypacyjnych prowadzonych w oparciu o techniki deliberacyjne – wypracowania wspólnego konsensusu, co jest trudnym zadaniem w ramach kultury narzekania.

Poza powszechnym narzekaniem barierą w procesach partycypacyjnych bywa również niecierpliwość przejawiająca się w oczekiwaniu na szybkie rezultaty (Załęcki 2018). Analizując charakter narodowy Polaków, Lewandowski (2008, s. 123) pisał: „W różnych opiniach, własnych i cudzych, Polacy uchodzą za infantylny naród błędnych rycerzy, który abstrahuje od prozy życia, wiecznie buja w obłokach, bardziej kieruje się emocjami i złudnymi nadziejami niż rozsądnymi kalkulacjami”. Dodawał również, że wśród cech składających się na charakter narodowy Polaków doszukać się można m.in.: labilności i słabej woli; skłonności do sejmikowania, a także kompleksu niespełnionych możliwości<sup>6</sup>. W kontekście prowadzenia konsultacji społecznych szczególnie znaczenie wydaje się mieć

<sup>5</sup> Poza Łodzią badania przeprowadzono również w Poniewieżu (Litwa), Iwanowie (Rosja), Miskolcu (Węgry) oraz Adapazari (Turcja).

<sup>6</sup> Wśród elementów charakteru narodowego Polaków wymieniał także: przywiązanie do równości i wolności; prymat walki i zabawy nad pracą; wielkopańską dumę i zawiść; światopogląd wiary i nadziei.

sejmikowanie, które utożsamiać można z bezproduktywnym dyskutowaniem, do którego często dochodzi wspomniane wcześniej narzekanie. Innymi słowy, konsultacje bywają traktowane jako możliwość wylania własnych żali, wyrażenia niezadowolenia z obecnego stanu, a nie sposobność do merytorycznej dyskusji na temat własnego miasta i wypracowania pożądanej wizji zmian.

Podsumowując, kultura narzekania charakteryzująca polskie społeczeństwo z jednej strony pełni funkcję prewencyjną w stosunku do partycypacji miejskiej – niejako z automatu zniechęca mieszkańców do angażowania się w procesy partycypacyjne, a z drugiej destruktywną, gdyż osoby, które jednak zdecydują się na wzięcie udziału w konsultacjach, swoją rolę ograniczają zwykle do krytyki – sejmikowania, z którego trudno wyciągnąć konstruktywne wnioski mogące stanowić istotne zalecenia dla miejskich decydentów.

#### 4. Podsumowanie

Choć od publikacji manifestu Henriego Lefebvre'a minęło ponad pięćdziesiąt lat, a idea prawa do miasta rozpowszechniła się na całym globie, to jednak w Polsce jej akulturacja jest na stosunkowo niskim poziomie. Można byłoby nawet pokusić się o stwierdzenie, że prawo do miasta jest niepożądane i niechciane przez polskie społeczności miejskie. Partycypacja miejska – mogąca stanowić jeden ze wskaźników stopnia realizacji tego prawa, na którą składają się ramy stwarzane przez władze miejskie jego mieszkańcom do udziału w procesach konsultacyjnych oraz gotowość i chęci tych drugich do udziału w nich, wydaje się być w Polsce na stosunkowo niskim poziomie. Przede wszystkim inicjatywy partycypacyjne organizowane przez miejskich włodarzy mają zwykle charakter działań pozornych albo prowadzone są w celu zbiccia dodatkowego kapitału politycznego (jak ma to miejsce w przypadku budżetów partycypacyjnych) lub legitymizowania już podjętych decyzji. Innymi słowy, ramy stwarzane mieszkańcom do aktywnego włączania się w sprawy własnego miasta mają charakter raczej fasadowy.

Mieszkańców polskich miast nie charakteryzuje wysoki poziom gotowości i chęci do angażowania się w sprawy własnych małych ojczyzn, z wyjątkiem partycypacji spontanicznej, którą w znacznym stopniu utożsamiać można z syndromem NIMBY lub YIMBY. Sytuacja ta warunkowana jest przez kilka czynników. Po pierwsze, przez historię kraju, w której miasta nie odgrywały tak istotnej roli, jak miało to miejsce na Zachodzie. W efekcie w Polsce wykształciła się postawa raczej antymiejska niż promiejska. Po drugie, wspominając o historii, nie należy zapominać o okresach, w których kraj pozbawiony był państwowości, a władzę sprawowały obce mocarstwa, co także nie sprzyjało kształtowaniu się aktywnych postaw obywatelskich, przejawiających się m.in. w gotowości do współpracy z miejskimi decydentami. Po trzecie, polskie społeczeństwo wciąż charakteryzuje kultura nieufności oraz narzekania. Natomiast uczestnictwo w konsultacjach społecznych wymaga znacznego poziomu zaufania w stosunku do rządzących miastem i wiary, że zgłaszane postulaty zostaną przeanalizowane i wdrożone. Również kultura narzekania, mogąca przejawiać się m.in. w formie

bezcelowego sejmikowania, nie sprzyja prowadzeniu racjonalnej i merytorycznej dyskusji, która mogłaby zakończyć się wypracowaniem wspólnych propozycji i postulatów.

W rezultacie oba elementy składające się na miejską partycypację wzajemnie na siebie negatywnie oddziałują. Pozorność prowadzonych działań partycypacyjnych zniechęca i tak już niechętnych do angażowania się w sprawy miasta mieszkańców. Z kolei bierność mieszkańców może wpływać na pozorowanie działań konsultacyjnych przez miejskie władze, tj. organizowanie ich z obowiązku i bez przekonania, że mogą one dostarczyć cennych informacji. Niemniej jednak stwierdzenie, iż prawo do miasta jest w polskim społeczeństwie prawem niechcianym i niepożądanym, wydaje się być nieco niesprawiedliwe, a świadczą o tym podejmowane, głównie przez trzeci sektor, inicjatywy mające na celu jego rozpowszechnienie wśród miejskich społeczności i zachęcenie mieszkańców do angażowania się w procesy współdecydowania o sprawach własnych miast. Jednakże starania te wymagają znacznego zintensyfikowania, w tym głównie działań edukacyjnych, aby obie strony – miejscy decydenci i mieszkańcy miast – przekonały się, że miejska partycypacja może stanowić jeden z istotniejszych elementów wpływających na poziom jakości życia w mieście.

## Literatura

- Albert V., 2016, „Power, policy, and citizen participation in Santo Andre, Brazil”, *Latin American Perspectives*, t. 44, nr 2, s. 149–167.
- Albert V., 2017, „Ritualizations of petitioning and power. Participatory budgeting in Santo André, São Paulo (Brazil)”, w: A. Dapuez, F. Tola (red.), *El arte de pedir. Antropología de dueños y suplicantes*, Villa María: Eduvim, s. 149–174.
- Arnstein Sh.R., 2012, „Drabina partycypacji”, w: J. Erbel, P. Sadura (red.), *Partycypacja. Przewodnik Krytyki Politycznej*, Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej, s. 12–39.
- Bauman Z., 1997, „Wśród nas, nieznanym – czyli o obcych w (po)nowoczesnym mieście”, w: A. Zaidler-Janiszewska A. (red.), *Pisanie miasta. Czytanie miasta*, Poznań: Wydawnictwo Fundacji Humaniora, s. 145–158.
- Brzeziński K., 2012, „Zaufanie społeczne w regionie łódzkim”, w: P. Starosta (red.), *Zróźnicowanie zasobów kapitału ludzkiego i społecznego w regionie łódzkim*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, s. 239–258.
- Brzeziński K., 2015, „Zaufanie społeczne a zaangażowanie obywatelskie w postprzemysłowych miastach Europy Środkowo-Wschodniej”, *Folia Sociologica*, nr 52, s. 127–146.
- Brzeziński K., 2016, „Między biernością a aktywnością obywatelską w kontekście łódzkiego budżetu obywatelskiego”, *Studia Miejskie*, t. 21, s. 167–181.
- CBOS, 2013, *Wartości i normy* – komunikat z badań BS/111/2013.
- CBOS, 2017, *Sens życia – wczoraj i dziś* – komunikat z badań nr 41/2017.
- CBOS, 2018, *O nieufności i zaufaniu* – komunikat z badań nr 35/2018.
- Czyżewski M., 2009, „Działania »neopozorne«. Uwagi na temat przeobrażeń komunikowania publicznego i życia naukowego”, *Przegląd Socjologiczny*, t. 58, nr 1, s. 9–31.

- Długosz D., Wygnański J.J., 2005, *Obywatele współdecydują: przewodnik po partycypacji społecznej*, Warszawa: Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych.
- Doliński D., 2005, „O tym, co pozytywnego może wynikać z narzekania”, w: M. Drogosz (red.), *Jak Polacy przegrywają, jak Polacy wygrywają*, Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, s. 53–68.
- Duda-Jastrzębska A., Gerwin M., Jagaciak M., Nazaruk-Napora M., Pilszczyńska K., 2018, *Kierunek: panel obywatelski. Wskazówki dla zainteresowanych*, Lublin: Lubelska Grupa Badawcza.
- Dymnicka M., 2013, *Przestrzeń publiczna a przemiany miasta*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Dzwończyk J.M., 2018, „Demokracja bezpośrednia w Polsce jako instrument populistycznej polityki”, *Horyzonty Polityki*, t. 9, nr 28, s. 59–71.
- Frączak-Mueller J., 2017, „Działania pozorne w programowaniu strategicznym jednostek samorządu terytorialnego”, *Zoon Politikon*, nr 7, s. 257–278.
- Frykowski M., Starosta P., 2008, „Kapitał społeczny i jego użytkownicy”, *Przegląd Socjologiczny*, t. 57, nr 1, s. 31–62.
- Gerwin M., 2012, „Odkrywanie demokracji”, w: P. Filar, P. Kubicki (red.), *Miasto w działaniu. Zrównoważony rozwój z perspektywy oddolnej*, Warszawa: Instytut Obywatelski, s. 24–53.
- Gerwin M., 2018, *Panele obywatelskie. Przewodnik po demokracji, która działa*, Kraków: Fundacja Otwarty Plan.
- Gombrowicz W., 1990, *Testament*, Warszawa: Res Publica.
- Harvey D., 2012, *Bunt miast. Prawo do miasta i miejska rewolucja*, Warszawa: Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana.
- Hummon D.M., 1992, „Community attachment. Local sentiment and sense of place”, w: I. Altman, S.M. Low (red.), *Place attachment*, Nowy Jork – Londyn: Plenum Press, s. 253–278.
- Inglehart R., 1999, „Trust, well-being and democracy”, w: M. Warren (red.), *Democracy and Trust*, New York – Cambridge: Cambridge University Press, s. 88–120.
- Jaki plan miejscowy dla wschodniej części Muranowa?* (raport), 2016, [http://konsultacje.um.warszawa.pl/sites/konsultacje.um.warszawa.pl/files/mpzp\\_muranow\\_raport\\_wersja\\_ostateczna.pdf](http://konsultacje.um.warszawa.pl/sites/konsultacje.um.warszawa.pl/files/mpzp_muranow_raport_wersja_ostateczna.pdf) (dostęp: 20.10.2019).
- Każmierczak T., 2011, „Partycypacja publiczna: pojęcie, ramy teoretyczne”, w: A. Olech (red.), *Partycypacja publiczna. O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, s. 83–99.
- Kębłowski W., 2013, *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Warszawa: Instytut Obywatelski.
- Kochanowski J., 2010, *Fraszki. Pieśni. Treny*, Warszawa: Wydawnictwo Zielona Sowa.
- Krajowa Polityka Miejska 2023, 2015, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.
- Krzewińska A., 2016, *Deliberacja. Idea – metodologia – praktyka*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Kubicki P., 2011, „Nowi mieszczenie – nowi aktorzy na miejskiej scenie”, *Przegląd Socjologiczny*, t. 60, nr 2–3, s. 203–227.
- Kubicki P., 2016, *Wynajdywanie miejskości. Polska kwestia miejska z perspektywy długiego trwania*, Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos.
- Kusińska E., 2017, „Kształtowanie miejskich przestrzeni publicznych zgodnie z potrzebami lokalnych społeczności”, *Przestrzeń – Urbanistyka – Architektura*, t. 2, s. 85–94.

- Langton S., 1978, „What is citizen participation?”, w: S. Langton (red.), *Citizen Participation in America: Essays on the State of the Art*, Lexington: Lexington Books, s. 13–24.
- Lefebvre H., 2012, „Prawo do miasta”, przeł. E. Majewska, Ł. Stanek, *Praktyka Teoretyczna*, nr 5, s. 183–197, [http://www.praktykateoretyczna.pl/PT\\_nr5\\_2012\\_Logika\\_sensu/14.Lefebvre.pdf](http://www.praktykateoretyczna.pl/PT_nr5_2012_Logika_sensu/14.Lefebvre.pdf) (dostęp: 10.10.2018).
- Leszkowicz-Baczyński J., 2016, „Budżet partycypacyjny jako szansa redukcji społecznych problemów miast”, *Przegląd Socjologiczny*, t. 65, nr 1, s. 147–167.
- Lewandowski E., 2008, *Charakter narodowy Polaków i innych*, Warszawa: Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA.
- Lewicka M., 2012, *Psychologia miejsca*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Lutyński J., 1990, *Nauka i polskie problemy – komentarz socjologa*, Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Madejska M., 2014, „Zagubiona tożsamość – »problem łódzki« na tle pamięci zbiorowej społeczeństwa polskiego”, w: A. Popławska, B. Świtalska, M. Wasilewski (red.), *Pamięć – Pogranicze – Oral History*, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, s. 94–108.
- Marks-Krzyszowska M., Michalska-Żyła A., 2018, „Wyznaczniki gotowości zaangażowania się mieszkańców we współzarządzanie gminą wiejską”, *Studia Obszarów Wiejskich*, t. 51, s. 99–117.
- Martela B., 2013, „Budżet partycypacyjny w Polsce – wdrożenie i perspektywy”, *Władza Sądzenia*, nr 2, s. 24–33.
- Mergler L., Pobłocki K., Wudarski M., 2013, *Anty-bezradnik przestrzenny: prawo do miasta w działaniu*, Warszawa: Fundacja Res Publica im. H. Krzeczakowskiego.
- Merton R.K., 1982, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Miessen M., 2013, *Koszmar partycypacji*, przeł. M. Chopitany, Warszawa: Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana.
- Miształ W., Kościański A., 2019, „W kierunku »ideału« społeczeństwa obywatelskiego”, w: A. Kościański, W. Miształ (red.), *Falująca obywatelskość. Stare wzory i nowe tendencje*, Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN, s. 9–38.
- Narodowy Plan Rewitalizacji 2022 – założenia, 2014, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.
- Nowak S., 1979, „System wartości społeczeństwa polskiego”, *Studia Socjologiczne*, nr 4(75), s. 155–173.
- OECD, 2015, *How's Life? 2015: Measuring Well-being*, Paris: OECD Publishing.
- Olech A., 2014, „Między zainteresowaniem a zaangażowaniem – aktywność obywatelska i organizacje pozarządowe w Polsce”, *Analizy i Opinie*, nr 7, <http://www.isp.org.pl/uploads/analyses/834940208.pdf> (dostęp: 10.04.2017).
- Opracowanie i przeprowadzenie programu partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji centrum Łodzi* (raport końcowy), 2015, <http://centrumwiedzy.org/wp-content/uploads/2016/10/PILOTA%20-%2081%20%2093D%20%20B9-H-RAPORT-KO%20%2083COWY-PROGRAM-PARTYCYPACJI-SPO%20%2081ECZNEJ.pdf> (dostęp: 20.10.2019).
- Panek G., 2018, „Zarządzanie procesem rewitalizacji – między populizmem a partycypacją”, *Zeszyty prasoznawcze*, t. 61, nr 1(233), s. 116–128.
- Participatory Budgeting World Atlas, 2019, <https://www.oficina.org.pt/participatory-budgeting-world-atlas-2019.html> (dostęp: 20.10.2019).

- Paxton P., 1999, „Is the social capital declining in the United States? A multiple indicator assessment”, *American Journal of Sociology*, t. 105, nr 1, s. 88–127.
- Peisert A., 2017, „Zróżnicowanie postaw wobec konsultacji społecznych w Polsce jako przejaw regionalnego zróżnicowania tradycji obywatelskich”, *Przegląd Socjologiczny*, t. 66, nr 3, s. 97–113.
- Pobłocki K., 2013, „Prawo do odpowiedzialności”, w: M. Miessen, *Koszmar partycypacji*, Warszawa: Fundacja Bęc Zmiana, s. 7–37.
- Przybylski B.K., Żuk N., 2009, „Problematyczność koncepcji działań pozornych Jana Lutyńskiego – na przykładzie badania organizacji studenckich Uniwersytetu Łódzkiego”, *Przegląd Socjologiczny*, t. 58, nr 1, s. 191–207.
- Putnam R.D., 2008, *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, Warszawa: Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne.
- Raport z konsultacji dotyczących budżetu obywatelskiego na 2014 rok; [https://uml.lodz.pl/files/public/dla\\_mieszkanca/BudzetObywatelski/2014-konsultacje-raport.pdf](https://uml.lodz.pl/files/public/dla_mieszkanca/BudzetObywatelski/2014-konsultacje-raport.pdf) (dostęp: 20.10.2019).
- Raport z konsultacji dotyczących budżetu obywatelskiego na 2015 rok; [http://archiwum.bip.uml.lodz.pl/\\_plik.php?id=38724&PHPSESSID=6a9dd6fe6a899f5f48d597b51992ec80](http://archiwum.bip.uml.lodz.pl/_plik.php?id=38724&PHPSESSID=6a9dd6fe6a899f5f48d597b51992ec80) (dostęp: 20.10.2019).
- Sadik-Khan J., Solomonow S., 2017, *Walka o ulice. Jak odzyskać miasto dla ludzi*, Kraków: Wysoki Zamek.
- Sadura P., Erbel J., 2012, „Wstęp”, w: *Partycypacja. Przewodnik Krytyki Politycznej*, Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Setkowicz P., 2017, „Kryzys zaufania. Partycypacja społeczna i podsycanie konfliktów w procesie kształtowania środowiska miejskiego na przykładzie Krakowa”, *Przestrzeń – Urbanistyka – Architektura*, t. 2, s. 341–352.
- Sciarek M., 2014, „Narzędzia partycypacyjne nie gwarantują partycypacji”, w: Ł. Bukowiecki, M. Obarska, X. Stańczyk (red.), *Miasto na żądanie. Aktywizm, polityka miejska, doświadczenia*, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, s. 153–157.
- Siemiński W., 2014, „Partycypacja spontaniczna a kształtowanie przestrzeni”, w: *Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym*, Warszawa: Towarzystwo Urbanistów Polskich, Oddział w Warszawie, s. 33–55.
- Simmel G., 2005, „Obcy”, w: *Socjologia*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- „Spotkajmy się na podwórku” – podsumowanie spacerów studyjnych, 2018, [https://diagospoleczny.krakow.pl/wpcontent/uploads/2018/10/spacer\\_I\\_TuraZZM.pdf](https://diagospoleczny.krakow.pl/wpcontent/uploads/2018/10/spacer_I_TuraZZM.pdf) (dostęp: 20.10.2019).
- Starosta P., 1995, *Poza metropolią. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrospołecznego*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Starosta P., 2016, *Społeczny potencjał odrodzenia miast przemysłowych*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Surdej A., 2000, „Partycypacja”, w: Z. Bokszański, A. Kojder (red.), *Encyklopedia socjologii*, t. 3., Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Szafrańska E., 2016, *Wielkie osiedla mieszkaniowe w mieście postsocjalistycznym. Geneza, rozwój, przemiany, percepcja*, Łódź: Wydawnictwo UŁ.
- Szpak A., 2016, „Right to the city as a new paradigm within the concept of human security”, *Polish Political Science Yearbook*, t. 45, s. 367–381.
- Szpak A., 2017, „Prawo do miasta jako nowy kierunek rozwoju miast”, *Studia Miejskie*, t. 25, s. 177–188.

- Sztompka P., 2007, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Kraków: Wydawnictwo Znak.
- UNESCO, UN-HABITAT, 2009, *Urban Policies and the Right to the City. Rights, responsibilities and citizenship*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001780/178090e.pdf> (dostęp: 20.10.2018).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie wojewódzkim, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576.
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału państwa, Dz.U. 1998 nr 96 poz. 603.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 876.
- Ustawa z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji, Dz.U. 2015 poz. 1777.
- Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. 2018 poz. 130.
- Verba S., Nie N.H., 1972, *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*, New York: Harper & Row.
- Verba S., Nie N.H., Kim J-O., 1978, *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison*, Chicago: Chicago University Press.
- Wampler B., 2007, „A guide to participatory budgeting”, w: A. Shah (red.), *Participatory Budgeting*, Washington: The World Bank, s. 1–55.
- Weber M., 1984, *Szkice z socjologii religii*, przeł. J. Prokopiuk, H. Wandowski, Warszawa: Książka i Wiedza.
- Weber M., 2002, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Wnuk-Lipiński E., 2005, *Socjologia życia publicznego*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wojciszke B., Baryła W., 2005, „Kultura narzekania, czyli o psychicznych pułapkach ekspresji niezadowolnienia”, w: M. Drogosz (red.), *Jak Polacy przegrywają, jak Polacy wygrywają*, Gdańsk: GWP, s. 35–68.
- Wojciszke B., Pieńkowski R., Krzykowski G., 1995, „Polska norma negatywnego myślenia o świecie społecznym”, *Kolokwia Psychologiczne*, nr 4, s. 23–41.
- World Value Survey, [www.worldvaluesurvey.org](http://www.worldvaluesurvey.org) (dostęp: 12.09.2018).
- Załęcki J., 2018, „Demokracja partycypacyjna (na przykładzie Gdańska)”, *Miscellanea Anthropologica et Sociologica*, t. 19, nr 1, s. 178–193.
- Zarycki T., 1997, „Nowa przestrzeń społeczno-polityczna Polski”, *Studia Regionalne i Lokalne*, t. 23, nr 56.
- Zysiak A., 2011, „Trudne dzieciństwo – w poszukiwaniu tożsamości Łodzi”, w: J. Gałuszka (red.), *Wokół nowego centrum Łodzi*, Łódź: EC-1 Łódź – Miasto Kultury, s. 103–120.