

Mgr Elżbieta Szulc-Wałęcka

Tytuł rozprawy doktorskiej: Partycypacja obywatelska w miastach na prawach powiatu województwa lubelskiego w latach 2002-2018 (*Citizen participation in cities with county status in the Lubelskie region in 2002-2018*)

Słowa kluczowe: partycypacja obywatelska, współzrządzenie partycypacyjne, demokracja, samorząd terytorialny, miasta na prawach powiatu

Key words: citizen participation, participatory governance, democracy, local self-government, cities with country status

Streszczenie:

W ostatnich dziesięcioleciach w wielu państwach dostrzega się wzrost działań o charakterze reformatorskim, które służą modernizacji administracji publicznej, w szczególności samorządu terytorialnego. Inicjatorzy zmian odwołują się do różnych idei zarządzania publicznego, które na przestrzeni lat ewoluowały od publicznego administrowania, przez Nowe Zarządzanie Publiczne do dominującego od początku XXI wieku paradygmatu *governance* (współzrządzenie). W ramach koncepcji *governance* wyróżnić można kilka nurtów, jednak w ostatnich latach szczególnego znaczenia wydaje się nabierać ten promujący wzmocnienie zaangażowania obywateli oraz pogłębienie ich udziału w procesie decyzyjnym (*participatory governance*).

Reformy związane z paradygmatem *governance* wpływają na to, iż organy administracji publicznej poszukują nowych rozwiązań usprawniających proces rządzenia i jego instytucje. W rezultacie wiele państw w różnym stopniu wprowadza ideę *participatory governance* (współzrządzenie partycypacyjne) do praktyki funkcjonowania swoich samorządów. Powoduje to, że obok tradycyjnych form partycypacji obywatelskiej, takich jak uczestnictwo w wyborach czy referendach, zaczęły pojawiać się nowe narzędzia angażowania obywateli, w których mieszkańcy mogą wystąpić z inicjatywą lokalną, decydować o podziale środków w budżecie obywatelskim, czy wypracować wiążące rekomendacje w panelu obywatelskim. Polska jest jednym z tych państw, w którym widoczne są zmiany w stosowanym dotychczas modelu rządzenia. Ostatnie 30-lecie funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce pokazuje, że formy angażowania obywateli uległy znacznym przeobrażeniom – od stosunkowo skromnego, do rozbudowanego instrumentarium partycypacyjnego. Duże znaczenie odgrywają w tym przypadku samorządy miejskie - na tym szczeblu samorządu terytorialnego katalog instrumentów partycypacyjnych, zarówno tradycyjnych, jak i nowych, jest najbardziej rozbudowany.

W związku z tym zasadniczym celem rozprawy doktorskiej było zbadanie partycypacji obywatelskiej z perspektywy współzrządzenia partycypacyjnego w miastach na prawach powiatu w województwie lubelskim tj. Białej Podlaskiej, Chełmie, Lublinie i Zamościu. Tak skonstruowany cel badawczy miał pomóc zweryfikować stan partycypacji obywatelskiej w zmieniającym się otoczeniu i warunkach społeczno-politycznych. Co więcej, istotne było sprawdzenie, czy mamy do czynienia z rzeczywistym współzrządzeniem partycypacyjnym czy raczej włączaniem pojedynczych instrumentów partycypacyjnych i niejako funkcjonowaniem obok siebie władz lokalnych i obywateli.

Rozprawa doktorska została podzielona na pięć rozdziałów. W pierwszym zwrócono uwagę na założenia teoretyczne partycypacji obywatelskiej oraz ideę *participatory governance*. Drugi rozdział został poświęcony prawnoinstytucjonalnym ramom partycypacji obywatelskiej w Polsce w latach 2002–2018. Dokonano w nim podziału na klasyczne

instrumentarium uczestnictwa obywatelskiego oraz tzw. nowe formy partycypacji obywatelskiej. W rozdziale trzecim została zaprezentowana aktywność obywatelska mieszkańców badanych miast w odniesieniu do tradycyjnych instytucji zaangażowania tj. wyborów samorządowych, referendum lokalnego, konsultacji społecznych oraz polityki informacyjnej. W rozdziale czwartym podjęto próbę odpowiedzi na pytanie czy w badanych samorządach występuje rzeczywiste współzrządzenie partycypacyjne czy też mamy do czynienia z typową partycypacją obywatelską. W tej części pracy zbadano: współpracę miast z organizacjami pozarządowymi, współdziałanie z władzami jednostek pomocniczych, budżet partycypacyjny, inicjatywę lokalną, nowe formy konsultacji społecznych (wykorzystujące zaawansowane metody udziału obywateli w konsultacjach) oraz aktywność mieszkańców w ciałach doradczych. Wreszcie, w rozdziale piątym przedstawiono wyniki przeprowadzonych badań empirycznych. Rozdział został podzielony na podrozdziały dotyczące opinii radnych oraz prezydentów dotyczące rządzenia przez partycypację.

Abstract:

During the last decades, in many countries, there has been a noticeable increase of reformist actions aimed at modernization of public administration, particularly local self-government. Those calling for change refer to various concepts of public management which, over the years, evolved from public administration, through New Public Management to the paradigm of governance, which has been a dominant concept from the beginning of the 21st century. Within the concept of governance one can distinguish several currents of which the one promoting stronger involvement of citizens participation in decision making process (participatory governance) seems to be gaining particular relevance in the recent years.

Governance-type reforms influence on the fact that public administration bodies are looking for a new solutions to improve the process of governing and its institutions. As a result, many countries introduce the idea of participatory governance to the practice of their local self-governments to varying degrees. It causes that, apart from traditional forms of civic participation, such as participation in elections or referenda, new tools of citizens engagement have started to appear, in which residents can take a local initiative, decide on the allocation of funds in the civic budget, or developed binding recommendations in the citizens' panel. Poland is one of those countries where changes in the model of governing used so far are visible. The last 30 years functioning of local self-government in Poland shows that forms of citizen engagement have changed significantly - from relatively modest to extensive participatory instruments. In this case, municipal self-governments play a significant role - at this level of local self-government, the catalog of participatory instruments, both traditional and new, is the most extensive.

Therefore, the main goal of the doctoral dissertation was to examine civic participation from the perspective of participatory governance with cities with a county status in the Lubelskie region i.e. Biała Podlaska, Chełm, Lublin and Zamość. The research goal constructed in this way was to help verify the state of civic participation in the changing environment and socio-political conditions. Moreover, it was important to check whether we are dealing with real participatory governance or rather the inclusion of individual participatory instruments, in a way, the functioning of local authorities and citizens side by side.

The doctoral dissertation has been divided into five chapters. The first part highlights the theoretical assumptions of civic participation and the idea of participatory governance. The second chapter is devoted to the legal and institutional framework of civic participation in Poland in the years 2002–2018. It is divided into classic instruments of civic participation and

the so-called new forms of civic participation. Chapter three presents the civic activity regarding inhabitants of the examined cities in relation to traditional institutions of involvement, i.e. local elections, local referendum, public consultations and information policy. Chapter four attempts to answer the question whether there is a real participatory governance in the local self-governments or we are dealing with typical civic participation. This part of doctoral dissertation examines: cooperation between cities and non-governmental organizations, cooperation with the authorities of auxiliary units, participatory budgeting, local initiative, new forms of social consultations (using advanced methods of citizen participation) and activities in advisory bodies. Finally, the fifth chapter presents the results of the empirical research. The chapter is divided into subsections which related to the opinions of councilors and mayors on governance through participation.