

Wiesław Wańkowicz

Podmiotowe uczestnictwo mieszkańców w procesach rewitalizacji : przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu

Problemy Rozwoju Miast 10/1, 15-24

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

PODMIOTOWE UCZESTNICTWO MIESZKAŃCÓW W PROCESACH REWITALIZACJI – PRZECIWDZIAŁANIE WYKLUCZENIU SPOŁECZNEMU

Abstrakt. Przejawem wykluczenia społecznego jest pozbawienie kogokolwiek prawa do udziału w życiu lokalnej społeczności, w tym prawa do decydowania o jej losie. Z tych względów przyjęto tezę, że proces odnowy przestrzeni miejskiej bez udziału zamieszkujących tę przestrzeń ludzi, bez ich akceptacji dla prowadzonych przekształceń oraz bez planu działania na rzecz grup nieuprzywilejowanych nie może się udać.

Porozumienie w sprawie percepcji przestrzeni, zarówno w stanie poprzedzającym działania, jak i co do jej przyszłej wizji, umożliwi uzyskanie sukcesu przestrzennego i społecznego. W procesie rewitalizacji, przy podejmowaniu decyzji powinno stosować się metody partycypacji interaktywnej umożliwiającej kształtowanie pól wyboru, kryteriów oceny, udział w ocenie i wyborze a nie jedynie akceptację lub nie zaproponowanych „odgórnie” rozwiązań. Należy przy tym pamiętać, że ugoda społeczna nie może zastąpić obiektywnych wskaźników jakości, ujętych w odpowiednich przepisach technicznych, normach czy też aktach prawnych. Odstępstwo może zakończyć się z jednej strony realnym zagrożeniem dla zdrowia lub życia osób korzystających z wybranych elementów przestrzeni, z drugiej – poniesieniem odpowiedzialności zawodowej, cywilnoprawnej lub karnej przez decydenta i/lub projektanta.

Słowa kluczowe: wykluczenie społeczne, partycypacja, ugoda społeczna, rewitalizacja.

Jednym z ważniejszych problemów współczesnej cywilizacji jest wykluczenie społeczne. Przejawem wykluczenia jest pozbawienie kogokolwiek prawa do udziału w życiu lokalnej społeczności, w tym prawa do decydowania o jej losie, szczególnie w społecznościach, które uznają prawo do takiego uczestnictwa za ważne prawo obywatelskie.

Z tych względów przyjęto tezę, że proces odnowy przestrzeni miejskiej bez udziału zamieszkujących tę przestrzeń ludzi, bez ich akceptacji dla prowadzonych przekształceń oraz bez planu działania na rzecz grup nieuprzywilejowanych nie może się udać, a podmiotowe traktowanie społeczności lokalnych stanowi jeden z elementów definiujących proces rewitalizacji.

Podmiotowe uczestnictwo mieszkańców w procesie rewitalizacji

Podmiotowe uczestnictwo mieszkańców w procesie rewitalizacji to uczestnictwo w całym procesie – we wszystkich jego fazach i elementach. Winno więc obejmować udział w wyborze wskaźników i standardów jakości życia (i przestrzeni), ustalaniu ich ważności, następnie ustalaniu progów interwencji publicznej i wyborze wynikających z tej oceny zadań do realizacji (w procesie oceny wykonalności i efektywności proponowanych zadań), ostatecznie uczestnictwo w ocenie uzyskanych efektów.

Ażeby umożliwić społeczności lokalnej realny udział w podejmowaniu decyzji powinno się stosować metody partycypacji interaktywnej (na podst. Kozłowski 2011:148-175), umożliwiającej aktywny dialog (kształtowanie pól wyboru, kryteriów oceny, udział w ocenie i wyborze), a nie jedynie akceptację lub nie zaproponowanych „odgórnie” rozwiązań. Taka interaktywna partycypacja obywatelska w procesach planowania, przygotowania i realizacji rewitalizacji – to poszukiwanie wspólnego języka pozwalającego na porozumienie w sprawie percepcji przestrzeni, umożliwiające uzyskanie sukcesu przestrzennego i społecznego. Konieczne jest więc uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czym jest sukces, jak postrzegają go różni uczestnicy omawianych procesów, na ile ich oceny są zbieżne?

W przypadku dobra, jakim jest przestrzeń, ze względu na złożoną wartość, mierzoną ceną (koszt zakupu, koszty zmiany/inwestycji) lub produktywnością (koszty użytkowania a korzyści z użytkowania), określaną w odniesieniu do właściciela a także w odniesieniu do sąsiadów i innych użytkowników, rysuje się potrzeba działania na zasadzie gry koalicyjnej (w znaczeniu formalno-prawnym to partnerstwo publiczno-publiczne, publiczno-społeczne i publiczno-prywatne) o sumie niezerowej, gdzie należy przewidzieć, że:

- wszyscy mogą stracić,
- wszyscy mogą zyskać,
- jedni tracą, a inni zyskają (i to nie tylko jedni kosztem drugich),

tj. odpowiednio przewidzieć korzyści i ryzyka związane z tym procesem (dokonać jego ewaluacji). Problem polega także na tym, że bardzo często kto inny musi ponieść koszty podjętych działań, a kto inny uzyskuje z nich korzyści.

W tabeli 1 przedstawiono proces rewitalizacji z uwzględnieniem interaktywnej partycypacji społecznej – jest to propozycja modelowa, konkretne przypadki mogą się od niej różnić. Także w zakresie rozwiązań instytucjonalnych w procesie rewitalizacji istotną rolę winien pełnić komitet doradczy, złożony z przedstawicieli gminy, ekspertów, lokalnej społeczności i lokalnych przedsiębiorców. Administracyjną obsługę komitetu winien jednakże sprawować urząd gminy. Sam proces partycypacji winien być sformalizowany i udokumentowany w celu uniknięcia tworzenia nowych pól konfliktu zamiast rozwiązywania konfliktów już istniejących.

Jakość działań można ocenić za pomocą mierników, których wartość lub ocena jakościowa (werbalna) pochodzi z bezpośrednich pomiarów i/lub obserwacji analizowanego systemu (mierniki obiektywne). Uzupełnieniem tej oceny jest odwołanie się do oceny klienta, użytkownika danego systemu (interesariusza – oceny subiektywne). Nie zawsze oceny te (pomiar specjalistyczny i ocena klienta) będą zgodne. Należy przy tym pamiętać, że ugoda społeczna nie może zastąpić obiektywnych wskaźników jakości, ujętych w odpowiednich przepisach technicznych, normach czy też aktach prawnych (to przede wszystkim parametry techniczne i technologiczne, regulacje związane z bezpieczeństwem sanitarnym i ochroną środowiska, bezpieczeństwem przeciwpożarowym, niezawodnością urządzeń i dostaw, także w kontekście zarządzania kryzysowego itp.). Wszystkich uczestników obowiązuje osiągnięcie parametrów wskazanych w tego typu regulacjach (odstępstwo może zakończyć się, z jednej strony realnym zagrożeniem dla zdrowia lub życia osób korzystających z wybranych elementów przestrzeni, z drugiej – poniesieniem odpowiedzialności zawodowej,

Tabela 1. Partycypacja społeczna w rewitalizacji

Lp.	Zakres partycypacji	Podmiot organizujący	Partnerzy	Instrumenty partycypacji
	W CZYM ?	KTO ?	Z KIM ?	JAK ?
1. Analizy i oceny przestrzeni miasta w celu określenia (delimitacji) obszarów wymagających interwencji (w miarę potrzeb, przynajmniej raz na kadencję)				
1.1.	Wybór wskaźników i standardów z przygotowanej wcześniej listy (wskazanie: przyjąć lub nie)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta (odpowiedzialna komórka urzędu)	Wszyscy mieszkańcy miasta lub części miasta	Ankieta, ankieta elektroniczna (internet)
1.2.	Ustalenie ważności standardów (wybranych kryteriów)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta (odpowiedzialna komórka urzędu) i powołany komitet doradczy ds. rewitalizacji		
1.3.	Ustalenie progów interwencji publicznej			
1.4.	Ocena przestrzeni miasta i stanu lokalnych społeczności wg wybranych standardów		Eksperci oraz wybrane grupy społeczne i lokalne społeczności	Ankieta, wywiad fokusowy, dyskusja moderowana
1.5.	Wybór obszarów wymagających interwencji (w miarę potrzeb, raz na kadencję)		Bez udziału	Informacja i promocja
2. Zaplanowanie i przygotowanie programu interwencji (rewitalizacji)				
2.1.	Wybór wskaźników i standardów z przygotowanej wcześniej listy (wskazanie: przyjąć lub nie) służących do wyboru projektów rewitalizacji	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta (odpowiedzialna komórka urzędu) i powołany komitet doradczy ds. rewitalizacji	Wszyscy mieszkańcy miasta lub części miasta	Ankieta, ankieta elektroniczna (internet)
2.2.	Ustalenie ważności standardów (wybranych kryteriów)			
2.3.	Ustalenie standardów do osiągnięcia poprzez interwencję publiczną		Eksperci oraz wybrane grupy społeczne i lokalne społeczności	Ankieta, wywiad fokusowy, dyskusja moderowana
2.4.	Wstępny wybór projektów do programu rewitalizacji, ocena wykonalności i efektywności proponowanych projektów (warianty)		Bez udziału z uwzględnieniem ustalonych standardów	—
2.5.	Zorganizowanie dyskusji nad wariantami programu rewitalizacji		Eksperci oraz wybrane grupy społeczne i lokalne społeczności	Dyskusja moderowana
2.6.	Składania uwag do programu rewitalizacji	Odpowiedzialna komórka urzędu	Każdy zainteresowany	Uwagi na piśmie lub drogą elektroniczną
2.7.	Rozpatrzenie uwag dotyczących programu rewitalizacji	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta (odpowiedzialna komórka urzędu) i powołany komitet doradczy ds. rewitalizacji	Bez udziału	Informacja
2.8.	Przedstawienie radzie programu rewitalizacji		Każdy ma prawo wziąć udział w obradach (bierny lub czynny za zgodą prowadzącego obrady)	Bierny lub czynny (bez prawa głosowania) udział w obradach
2.9.	Uchwalenie programu rewitalizacji	Rada gminy	Bez udziału	Informacja i promocja
3. Realizacja programu interwencji (rewitalizacji)				
3.1.	Realizacja inwestycji materialnych i społecznych	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta (odpowiedzialna komórka urzędu) i powołany komitet doradczy ds. rewitalizacji	Bez udziału	Informacja
3.2.	Oceny okresowe realizacji		Eksperci oraz wybrane grupy społeczne i lokalne społeczności	Ankieta, ankieta elektroniczna (internet)
3.3.	Zakończenie procesu interwencji – ocena osiągnięcia celu			
4. Monitoring				
4.1.	Ocena trwałości osiągniętych efektów	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta (odpowiedzialna komórka urzędu)	Wszyscy mieszkańcy miasta lub części miasta	Ankieta, ankieta elektroniczna (internet)
4.2.	Ocena zmian			

Opracowanie własne na podstawie [Wańkowicz 2011a:74-79]

cywilnoprawnej lub karnej przez decydenta i/lub projektanta). Elementem procesu jest wspólne uznanie (przekonanie o) ich ważności.

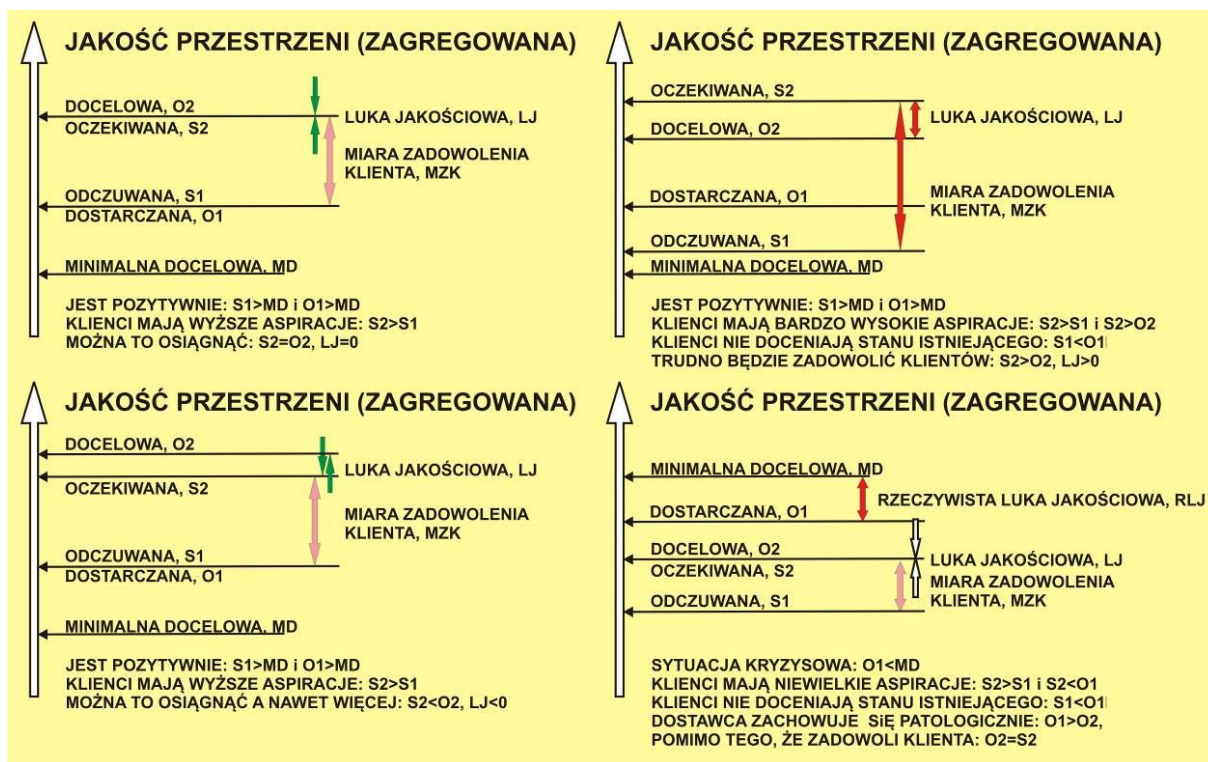
Partycypacja społeczna nie polega na użyciu mierników subiektywnych, ale na dokonaniu wyboru, które (ze zbioru obiektywnych i subiektywnych) mierniki użyć. Wybrane mierniki (wskaźniki) podlegają rangowaniu. Określenie wartości lub przedziałów oznaczających osiągnięcie sukcesu (standaryzacja) w przypadku mierników obiektywnych oznacza zastosowanie wielkości określonych przepisami prawa lub pragmatyką stosowania

(np. narzuconych w systemie aplikacji o dofinansowanie), dla subiektywnych także można skorzystać z analogicznych źródeł. Jeżeli ich nie ma, należy takie wartości wyznaczyć (zgodnie z zasadami partycypacji opisanymi w tab. 1).

Można posłużyć się także metodą tzw. pętli jakości usług (na podstawie [Starowicz 2007:11-32]). W metodzie tej określa się zależności między *odczuwaną* (tak jest) i *oczekiwaną* (tak chcę, ażeby było) przez klienta jakością usługi (ocena subiektywna – opinia) a *dostarczaną* (tak jest) i *docelową* (tak planuję, że będzie) jakością usługi ze strony dostawcy (ocena obiektywna – winna opierać się na obiektywnych miernikach jakości). Jakość *docelowa* oznaczać powinna także jakość możliwą do uzyskania przy dostępnych środkach i technologii realizacji.

W metodzie tej (ryc. 1) ocenia się:

- zdolność dostawcy (gmina) do dostarczenia usługi (wymierzana jakością przestrzeni) – miarą jest luka jakościowa, będąca różnicą między *oczekiwaną* (przez klienta) a *docelową* (zaplanowaną przez dostawcę) jakością usługi,
- zadowolenie klienta – miarą jest luka między jakością *oczekiwaną* a jakością *odczuwaną*.



Ryc. 1. Ocena jakości przestrzeni – możliwe przypadki

Źródło: [Wańkowicz (red.) 2011:192]

Istotne jest także zdefiniowanie minimalnej (*minimalnej docelowej*) jakości usług (przestrzeni), która oznacza spełnienie wymogów rozwoju cywilizacyjnego (np. na podstawie norm i standardów międzynarodowych). Podejmowanie decyzji może mieć w tym procesie charakter negocjacji prowadzonych w celu znalezienia rozwiązania możliwie najlepszego, często kompromisowego, godzącego interes publiczny, reprezentowany przez administrację publiczną i prywatny mieszkańców i właścicieli – prawa górna i lewa dolna części ryciny.

Zagrożeniem jest to, że podejście takie pozwala nie tylko na racjonalne (pozytywne), ale także populistyczne (negatywne) wykorzystanie metody [Wańkiewicz 2011b:274-275].

Wykorzystanie racjonalne (lewa strona ryc. 1) można opisać w następujący sposób: dążę do tego, ażeby jakość *docelowa* (planowana przez dostawcę) była przynajmniej równa *oczekiwanej* (przez klienta), zakładając, że:

- zarówno jakość *docelowa*, jak i jakość *oczekiwana* są wyższe od jakości *dostarczanej*,
- jest to możliwe ze względów ekonomicznych i technologicznych,
- pozwala na spełnienie wymogów rozwoju cywilizacyjnego – osiągamy jakość *minimalną docelową* (nie gorzej niż, na podstawie norm i standardów, np. międzynarodowych).

Jeżeli ze względów technologicznych i/lub ekonomicznych nie można osiągnąć jakości *oczekiwanej*, to jakość *docelowa* powinna spełniać wymogi rozwoju cywilizacyjnego (jakość *minimalna docelowa*), gdy nie mamy ograniczeń technologicznych i/lub ekonomicznych jakość *oczekiwana* nie ogranicza jakości *docelowej* (*docelowa* może być wyższa od *oczekiwanej*). Lewa górna część ryciny przedstawia sytuację optymalną.

Wykorzystanie ocen klientów może prowadzić do sytuacji niepożądanych, wręcz patologicznych. Wykorzystanie populistyczne można opisać w następujący sposób:

- jakość *docelowa* osiąga *oczekiwaną*, ale jest niższa od wymogów rozwoju cywilizacyjnego (jakość *minimalna docelowa*), pomimo posiadania możliwości i środków dostawca ogranicza się do niej, bo klienci nie oczekują nic więcej – prawa dolna część ryciny,
- dostawca może ustalić jakość *docelową* blisko, a nawet powyżej *oczekiwanej*, bo klient tego oczekuje, nie licząc się z kosztami (nieracjonalnie – niezależnie od możliwości ekonomicznych i technologicznych).

Możliwość stosowania podejścia populistycznego jest zagrożeniem dla osiągnięcia jakości *minimalnej docelowej* z jednej strony oraz racjonalności realizacji usługi z drugiej.

Od informacji do partycypacji

Informowanie mieszkańców o działalności władz publicznych, o problemach do rozwiązania i ich rozwiązywaniu jest podstawowym elementem kontaktów władzy ze społecznością [Wańkiewicz 2011a:71-75]. Zagadnienie to regulują przede wszystkim przepisy prawa, które gwarantują społeczeństwu dostęp do informacji, m.in.:

- obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne; prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem skarbu państwa [art. 61 ust. 1 *Konstytucji RP* 1997];
- każdy ma prawo dostępu do informacji publicznej, wglądu do dokumentów urzędowych i dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej, pochodzących z powszechnych wyborów [art. 3 *Ustawy o dostępie do informacji publicznej*, 2001];
- każdy ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie [art. 4 i nast. *Ustawy o dostępie do informacji o środowisku...* 2008].

Informowanie ma charakter jednokierunkowy – od nadawcy do odbiorcy, bez uzyskania informacji zwrotnej. Warto zwrócić uwagę na to, że brak dostępu do informacji jest jednym z objawów wykluczenia społecznego, jako *uniemożliwienie uczestnictwa w głównym nurcie życia publicznego określonej zbiorowości*.

Promocja, podobnie jak informowanie, ma charakter jednokierunkowy, ale jej zadania są inne. Promocja to poszukiwanie odpowiedzi na cztery podstawowe pytania:

- co mamy do zaoferowania?
- do kogo chcemy skierować nasze działania, komu chcemy je sprzedać?
- przy pomocy jakiego przesłania/misji?
- za pomocą jakich instrumentów i środków?

Ważne jest przy tym określenie, czy traktujemy gminę jak przedmiot promocji (towar), czy jak podmiot promocji (oferującego towar).

W przypadku rewitalizacji gmina jest podmiotem, a ofertą jest przestrzeń (obszar przeznaczony do rewitalizacji), a właściwie poszczególne jej elementy (nieruchomości, budynki) wraz z propozycjami działań zmierzających do jej rewitalizacji. Nie jest elementem promocji zachęta do wspólnej debaty w celu poszukiwania rozwiązań, będzie to element partycypacji. Promocja jest celowa w sytuacjach, gdy nie możemy zaoferować współpracy, ale promocja może też być pierwszą fazą działań mających zachęcić społeczność lokalną do partycypacji w przedsięwzięciach gminy/miasta.

Partycypacja oznacza czynny udział w podejmowaniu decyzji przez władze publiczne. Zagadnienie to w niektórych przewidzianych prawem przypadkach także regulują przepisy (podobnie jak dostęp do informacji), które gwarantują społeczeństwu udział w podejmowaniu decyzji.

Partycypacja – pola negocjacji

W celu omówienia czynnego udziału mieszkańców w podejmowaniu decyzji konieczne jest wprowadzenie w zagadnienie podejmowania decyzji. Uproszczone przedstawienie problemu decyzyjnego, odzwierciedlające jego istotne cechy, nazywamy modelem decyzyjnym.

Model decyzyjny składa się z następujących elementów [Wańkiewicz 2004:111]:

- decydenta – jego charakterystyki,
- przedmiotu decyzji – cech przedmiotu decyzji i jego otoczenia, zbioru wariantów rozwiązań możliwych (przyszłych stanów przedmiotu decyzji) wraz z ich atrybutami,
- kryteriów decyzyjnych – odzwierciedlających cechy przedmiotu (mierniki, wskaźniki, standardy), istotnie wpływające na decyzję w odniesieniu do wskazanego do osiągnięcia celu,
- reguł decyzyjnych – zasad, formuł pozwalających na wybór rozwiązania, czyli podjęcie decyzji,
- procesu decyzyjnego prowadzącego do podjęcia decyzji.

W procesie podejmowania decyzji możemy wyróżnić dwie grupy uczestników: rzeczywistych decydentów (podejmujących decyzje i odpowiadających za nie – prawo do decydowania winno być zawsze połączone z odpowiedzialnością za skutki decyzji) oraz

uczestników wspomagających podejmowanie decyzji (podpowiadających decydentowi, jakiego dokonać wyboru).

W odniesieniu do rewitalizacji, mieszkańcy winni być co najmniej uczestnikami wspomagającymi podejmowanie decyzji. Przedmiotem decyzji jest określona przestrzeń oraz lokalna społeczność zamieszkująca tę przestrzeń i/lub korzystająca z niej (mieszkańcy są zarówno podmiotem, jak i przedmiotem decyzji). Szczegółowe decyzje odnoszą się do wskazania działań wobec przedmiotu decyzji, które pozwolą na realizację (osiągnięcie) ustalonych celów.

Do zakresu działań [Wańkowicz 2010:139-140] zalicza się inwestycje materialne, różnego typu remonty, przebudowy, budowy, w tym wyposażenie, rozbiórki w zakresie budownictwa kubaturowego, infrastruktury transportowej i technicznej oraz w zakresie przestrzennym (zmiany przestrzeni). Dotyczy to inwestycji:

- mieszkaniowych,
- w sferze przestrzeni publicznych: place, zieleń, wyposażenie,
- obiektów kultury, sportu i rekreacji,
- obiektów zdrowia i edukacji,
- obiektów administracji i bezpieczeństwa,
- usług komercyjnych i produkcji,
- drogowo-ulicznych, w tym parkingów,
- transportowych (komunikacja zbiorowa, w tym dworce i przystanki),
- wodociągowych i kanalizacyjnych,
- energetycznych,
- teleinformatycznych.

Do zakresu działań można zaliczyć także inwestycje niematerialne, obejmujące:

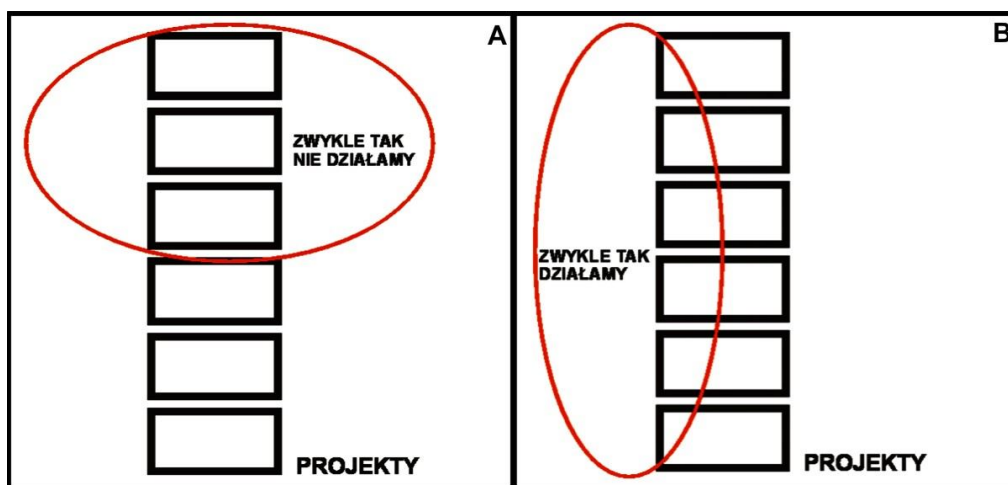
- projekty w zakresie szkoleń (przedsiębiorczość i walka z bezrobociem, równość szans, rozwój zasobów ludzkich, kształcenie ustawiczne),
- projekty w zakresie zagospodarowania czasu wolnego (walki z patologiami społecznymi, aktywizacji i integracji różnych środowisk społecznych, aktywizacji środowisk dziecięcych i młodzieżowych),
- projekty w zakresie bezpieczeństwa publicznego (policja, straż miejska, monitoring),
- projekty w zakresie finansowych mechanizmów wsparcia (np. lokalny fundusz poręczeń, udostępnianie gruntów i budynków, podatki – przedsiębiorczość, restrukturyzacja, rozwój nowych sektorów gospodarki),
- projekty w zakresie instytucjonalnym (administracja i usługi okołobiznesowe, usługi społeczne, system wsparcia organizacji pozarządowych).

Podejmowanie decyzji związanych z wyborem działań/projektów do realizacji ma charakter negocjacji, prowadzonych w celu znalezienia rozwiązania kompromisowego (lub konsensu), kiedy to uczestnicy procesu decyzyjnego, poszukując rozwiązania ostatecznego, posługują się zwykle subiektywnymi poziomami rezerwacji (minimalizacji) i aspiracji (maksymalizacji) swoich celów. Sam proces podejmowania decyzji winien mieć charakter sformalizowany, przede wszystkim przez obowiązujący system prawny. Decydent/decydenci

(organ publiczny: samorząd, administracja państwowa) porównuje istotne cele/kryteria (określone na podstawie posiadanej informacji, stawiane przed programem, wynikające z obiektywnej analizy problemu: technicznej, funkcjonalnej, ekonomicznej, ekologicznej i społecznej, wynikające z oczekiwań stron negocjacji, celów własnych) i ich spełnienie przez proponowane warianty rozwiązań oraz (oceniając je) dokonuje wyboru rozwiązania ostatecznego.

Każde działanie, zarówno inwestycje materialne jak i niematerialne, wiąże się z określoną grupą realizujących je podmiotów i beneficjentów oraz kosztami realizacji, dla których pokrycia poszukuje się źródeł finansowania. W zależności od wszystkich tych uwarunkowań, w procesie decyzyjnym konieczne jest uzyskania kompromisu lub konsensu – decydent musi znaleźć odpowiedź na pytanie, czy porozumieć się ze stronami decyzji, czy przekonać je do podjętej przez siebie decyzji, czy też ją wymusić (np. w zakresie władztwa publicznego). Istotne jest także, czy celem jest osiągnięcie parametrów normatywnych (pożądanych zgodnie z wiedzą merytoryczną, albo niezbędnych dla zachowania bezpieczeństwa), czy też realizacja aspiracji samego decydenta lub zainteresowanych stron.

Wydaje się, że pierwszeństwo winno mieć osiąganie celów normatywnych i w miarę możliwości aspiracji stanowiących konsens lub kompromis uzyskany przez wszystkie strony decyzji. Konieczne jest także zwrócenie uwagi na logikę inwestowania – inwestujemy skutecz-



Ryc. 2. Problem skuteczności inwestowania (realizacji działań/projektów):

A) ważne jest osiągnięcie celów – realizacja całości wybranych działań,

B) próbujemy realizować wszystko, ryzykując że nie osiągniemy nic

Opracowanie własne

nie, powstały produkt winien być kompletny, zrealizowany w odpowiednim miejscu i czasie, odpowiednio powiązany z innymi działaniami. Liczy się bowiem rezultat (cel, jakiemu służy) i oddziaływanie (powiązania z innymi celami) produktu a nie sam produkt. Na ryc. 2 przedstawiono częsty problem związany z próbą zadowolenia wszystkich – realizacji wszystkich działań pomimo braku środków. Rezultat jest wówczas jedynie cząstkowy (część B ryc. 2), a może warto wybrać kilka działań, ale zrealizować je w całości (część A ryc. 2).

Podsumowanie

Partycypacja jest w dzisiejszych czasach nieodzownym elementem podejmowania decyzji, których skutki odczuwają szersze grupy społeczne. Jednakże partycypacja ma swoje ograniczenia, także związane z zachowaniem odpowiednich standardów w zakresie realizowanego działania. Nie każde działanie publiczne (szerzej decyzja) może być podejmowane w drodze partycypacji. Dotyczy to także częściowych decyzji, składających się na ogólną decyzję co do realizacji przedsięwzięcia. Taki przypadek występuje w procesach rewitalizacji – partycypacja winna dotyczyć tych elementów całego zagadnienia, które nie wynikają z obowiązujących norm i standardów (technicznych, bezpieczeństwa itp.).

Prawidłowy proces partycypacji winien być związany z odpowiednim dostępem do informacji. Nie wolno mylić przekazywania informacji z promocją – informacje powinny się przekazywać bezstronnie, zgodnie z rzeczywistą sytuacją/zdarzeniem (reguluje to Prawo prasowe, 1984, art. 6 ust. 1: *prasa jest zobowiązana do prawdziwego przedstawiania omawianych zjawisk*). Promocja zakłada, że jedna ze stron (promująca) chce oprócz przekazania informacji osiągnąć dodatkowy (własny) cel. Promocja jest dobrym narzędziem w przypadku, gdy decyzję musimy podjąć bez partycypacji (normy, standardy).

Informowanie to także dostęp do wiedzy – wzmacnianie prawa do partycypacji lokalnych społeczności w podejmowaniu decyzji. Bez równoczesnej edukacji na temat rozwiązywanego problemu (rewitalizacji, w tym zagadnień ekonomicznych i technicznych) jest zagrożeniem dla systemowego i zintegrowanego planowania przestrzennego i gospodarowania przestrzenią. Informowanie to także uświadomienie uczestnikom życia publicznego obowiązujących zasad i ograniczeń, a szczególnie konsekwencji wynikających z niezastosowania tychże (prawnych, finansowych, zdrowotnych itp.).

Na zakończenie warto jeszcze wspomnieć o zagrożeniu manipulacją (działaniem w złej wierze), czy też tworzeniem fikcyjnego prawa wyboru (decydent już podjął decyzję). Można wskazać dwie zasady postępowania, w celu uniknięcia podejrzania o tego typu działania:

- jeżeli znasz odpowiedź, nie zadawaj takiego pytania,
- jeżeli zdecydowałeś, nie pytaj się o to a przekonaj do tego.

Nieco inna jest sytuacja badań, które mają potwierdzić/zweryfikować podejmowane decyzje, w tym monitoring subiektywnych odczuć na temat osiągnięcia sukcesu: czy działania rozwiązały zidentyfikowany problem.

A najważniejsze, nie wprowadzajmy sztucznej partycypacji: „robię bo muszę, bo mi kazali” – wówczas w naszych działaniach nieistotne są wyniki a jedynie „odfajkowanie” kolejnego etapu działań.

Literatura

- Kozłowski M., 2011, *Interaktywna partycypacja obywatelska – wspomaganie rewitalizacji*, Wańkiewicz W. (red.), *Planowanie przestrzenne a rewitalizacja stref społecznie wykluczonych*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. nr 78, poz. 483 z późniejszymi zmianami.
- Starowicz W., 2007, *Jakość przewozów w miejskim transporcie zbiorowym*, Politechnika Krakowska, Kraków.

- Ustawa Prawo prasowe*, z dnia 26 stycznia 1984 r., Dz. U. nr 5, poz. 24, z późniejszymi zmianami.
- Ustawa o dostępie do informacji publicznej*, z dnia 6 września 2001 r. Dz. U. nr 112, poz. 1198 z późniejszymi zmianami.
- Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, z dnia 24 kwietnia 2003 r. Dz. U. nr 96, poz. 873 z późniejszymi zmianami.
- Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, z dnia 3 października 2008 r., Dz. U. nr 199, poz. 1227 z późniejszymi zmianami.
- Wańkiewicz W., 2004, *Wspomaganie procesów rewitalizacji – nowy kierunek poszukiwań*, Problemy Rozwoju Miast, nr 1/2 2004, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Wańkiewicz W., 2010, *Lokalny kontekst krajowej polityki rewitalizacji*, w: Ziobrowski Z. (red.), *Założenia krajowej polityki rewitalizacji, Rewitalizacja miast polskich*, t. 9, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Wańkiewicz W. (red.), 2011, *Planowanie przestrzenne a rewitalizacja stref społecznie wykluczonych*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Wańkiewicz W., 2011a, *Rewitalizacja i planowanie przestrzenne stref społecznie wykluczonych*, Poradnik, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Wańkiewicz W., 2011b, *Specyfika badań jakości usług w drogownictwie i transporcie miejskim*, w: Trutkowski C. (red.), *Badania jakości usług publicznych w samorządzie lokalnym*, Związek Miast Polskich, Poznań.

COMMUNITY PARTICIPATION IN THE REVITALIZATION PROCESS: COUNTERACTING OF SOCIAL EXCLUSION

Abstract. Social exclusion is seen when anyone is bereaved of his right to participate in the life of one's social community, including the right to decide about the community's destiny. For those reasons, people assumed a thesis that the urban space revitalization processes taking place without the participation of the people living in particular space, without their acceptance of the implemented transformations, and without action plans for the sake of the non-privileged groups, may not be successful.

An agreement on space perception, both before action implementation and when a vision of the future is being approved, allows to attain spatial and social successes. In the revitalization processes, when specific decisions are made, people should apply interactive participation methods allowing to shape the fields of selection and evaluation criteria, as well as participate in such selections and evaluations, not only to accept or not any imposed solutions. We should remember that a community agreement may not replace any objective indicators of quality, comprised in applicable technical codes, standards, or legal regulations. Any deviation from such indicators may end, on the one hand, with a real threat to life or limb of the persons using selected elements of space, and, on the other hand, with the assumption of professional, civil or penal liability by the decision-maker and/or the planner.

Key words: social exclusion, participation, social settlement, revitalization.

Dr Wiesław Wańkiewicz
Instytut Rozwoju Miast
Kraków