FUNDACJA GAP
WWW.FUNDACJA.E-GAP.PL

PARTYCYPACJA SPOŁECZNA W POLSCE
Atlas dobrych praktyk

pod redakcją
Marka Ćwiklickiego i Macieja Frączka

PARTYCYPACJA SPOŁECZNA W POLSCE

Atlas dobrych praktyk

Autorzy:
Marek Ćwiklicki
Maciej Frączek
Adam Gałecki
Michał Kudłacz
Norbert Laurisz
Agnieszka Pacut
Marcin Zawicki

Redakcja naukowa:
dr hab. Marek Ćwiklicki, dr Maciej Frączek

Autorzy:
dr hab. Marek Ćwiklicki
dr Maciej Frączek
Adam Gałecki
dr Michał Kudłacz
dr Norbert Laurisz
Agnieszka Pacut
dr Marcin Zawicki

Recenzent:
dr Barbara Worek

Redakcja językowa i korekta:
Anna Chrabąszcz

Opracowanie przygotowano w ramach projektu pt. „Partycypacja społeczna w praktyce – wsparcie aktywności społecznej mieszkańców Małopolski", współfinansowanego przez Szwajcarię w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

Publikacja *Partycypacja społeczna w Polsce. Atlas dobrych praktyk* jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 3.0 Polska. Pewne prawa zastrzeżone na rzecz autorów. Zezwala się na wykorzystanie publikacji zgodnie z licencją – pod warunkiem zachowania niniejszej informacji licencyjnej oraz wskazania autora jako właściciela praw do tekstu.
Treść licencji jest dostępna na stronie <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/>

FUNDACJA GAP
WWW.FUNDACJA.E-GAP.PL

Wydawca:
Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
ul. Rakowicka 10B/10, 31-511 Kraków
www.fundacja.e-gap.pl

ISBN 978-83-934679-9-0

Spis treści

CZĘŚĆ I

10 *Marek Ćwiklicki, Maciej Frączek*
Przewodnik po dobrych praktykach partycypacji społecznej

CZĘŚĆ II

24 *Norbert Laurisz*
Wprowadzenie do partycypacji społecznej w Polsce

CZĘŚĆ III

38 *Marek Ćwiklicki*
Akcelerator ISIS – metoda partycypacyjnego planowania zrównoważonego rozwoju

47 *Marcin Zawicki*
Aktywizacja społeczności Szczawy

57 *Adam Gałecki*
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi

67 *Adam Gałecki*
Federalizacja organizacji pozarządowych – Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych

77 *Agnieszka Pacut*
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa

86 *Marcin Zawicki*
Jasielska Strefa Usług Publicznych

95 *Norbert Laurisz*
Krakowski Alarm Smogowy

106 *Norbert Laurisz*
Miasto kultury i obywateli – Program Rozwoju Kultury w Warszawie do roku 2020

117 *Marek Ćwiklicki*
Młodzieżowe Rady Gmin

128 *Marcin Zawicki*
Model partnerstwa publiczno-społecznego w Dąbrowie Górniczej „Wspólnie dla Miasta"

139 *Michał Kudłacz*
Partycypacyjne stworzenie planu ochrony obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą"

147 *Michał Kudłacz*
Partycypator Toruński

156 *Maciej Frączek*
Projekt: Nowa Krupnicza

170 Agnieszka Pacut
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa

182 *Agnieszka Pacut*
Udział obywateli w procesie planowania zagospodarowania przestrzennego rejonu Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie

191 *Norbert Laurisz*
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie

201 *Adam Gałecki*
Wrocławskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3"

209 *Michał Kudłacz*
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie

CZĘŚĆ IV

218 *Maciej Frączek*
Rekomendacje

Drogi Czytelniku,

W niniejszym Atlasie dobrych praktyk partycypacji społecznej prezentujemy udane, naszym zdaniem, przykłady mechanizmów umożliwiających włączanie się różnych przedstawicieli społeczności lokalnych w kreowanie polityk publicznych oraz rozwiązywanie lokalnych problemów. Celem zespołu autorskiego było przedstawienie na podstawie wywiadów oraz analizy m.in. raportów, opracowań i studiów przypadków, takich rozwiązań, które będę reprezentowały szerokie spektrum tematyczne, ale jednocześnie nie będą powieleniem rozwiązań powszechnie znanych. Staraliśmy się ukazać nie tylko skutki działań, ale cały proces osiągnięcia zamierzonego celu w formie toku postępowania oraz wytycznych ułatwiających replikację przez przyszłych użytkowników.

Powyższe założenia wpłynęły na strukturę Atlasu, który został podzielony na cztery główne części.

W pierwszej z nich – pełniącej rolę przewodnika po dobrych praktykach partycypacji społecznej – pokazujemy w sposób syntetyczny metodykę naszej pracy, przyjęte kryteria analizy i opisu praktyk, uwzględniające wymiary: podmiotowy, przedmiotowy, zasobowy i aplikacyjny. W tej części zawarliśmy też najważniejsze charakterystyki wszystkich omawianych praktyk, które zostały ukazane w formie syntetycznych, zbiorczych tabel. Taka forma prezentacji pozwala na całościowe zapoznanie się z wybranymi rozwiązaniami.

Kolejna część Atlasu ma charakter teoretyczno-diagnostyczny, a jednocześnie porządkujący podstawowe kwestie terminologiczne związane z partycypacją społeczną w Polsce. Opisaliśmy w niej istotę tego zagadnienia i prawne uwarunkowania partycypacji społecznej w Polsce. Ponadto, w sposób syntetyczny przedstawiliśmy obszary i działania partycypacyjne (a zatem pola aktywności oraz narzędzia, które służą aktywności i angażowaniu obywateli), jak również kierunki i bariery rozwoju partycypacji społecznej w Polsce.

W zasadniczej części Atlasu zawarliśmy szczegółowy opis 18 wybranych polskich praktyk partycypacji społecznej. Prezentowane rozwiązania są zróżnicowane pod względem skali i zasięgu oddziaływania przestrzennego i społecznego, odnoszą się do wielu obszarów tematycznych (np. takich zagadnień, jak: kwestie sąsiedzkie, przestrzeń publiczna, kultura, budżet lokalny, usługi publiczne, ochrona środowiska), były stosowane przez rozmaitych aktorów (publicznych, społecznych, prywatnych), odmienne było grono interesariuszy, na rzecz których (i z którymi) były realizowane czasami proste, a często wyjątkowo skomplikowane działania.

Na wybrany zbiór praktyk składają się następujące przedsięwzięcia:

1. *Akcelerator ISIS – metoda partycypacyjnego planowania zrównoważonego rozwoju.*
2. *Aktywizacja społeczności Szczawy.*
3. *Budżet obywatelski w Mieście Łodzi.*
4. *Federalizacja organizacji pozarządowych – Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych.*
5. *Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa.*
6. *Jasielska Strefa Usług Publicznych.*
7. *Krakowski Alarm Smogowy.*
8. *Miasto kultury i obywateli – Program Rozwoju Kultury w Warszawie do roku 2020.*
9. *Młodzieżowe Rady Gmin.*
10. *Model partnerstwa publiczno-społecznego w Dąbrowie Górniczej „Wspólnie dla Miasta".*
11. *Partycypacyjne stworzenie planu ochrony obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą".*
12. *Partycypator Toruński.*
13. *Projekt: Nowa Krupnicza.*
14. *Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa.*
15. *Udział obywateli w procesie planowania zagospodarowania przestrzennego rejonu Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie.*
16. *Warsztaty urbanistyczne charrette w Będzinie.*
17. *Wrocławskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3".*
18. *Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie.*

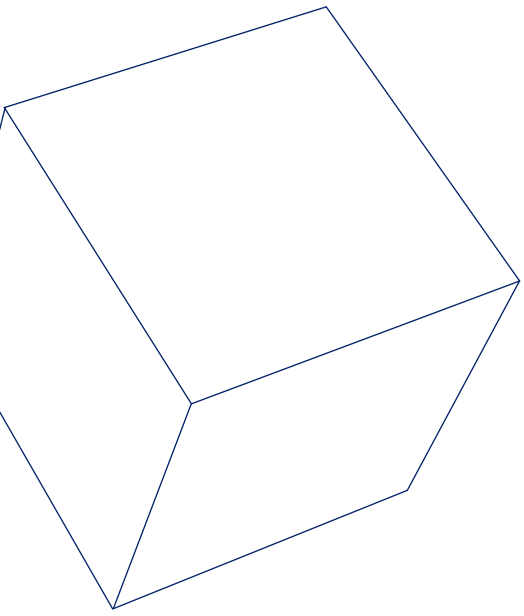
Jako swego rodzaju podsumowanie na końcu umieściliśmy część rekomendacyjną, w której znajdują się zalecenia dla wszystkich podmiotów zainteresowanych realizacją podobnych działań na rzecz wspólnego dobra. Rekomendacje zostały uporządkowane i pogrupowane ze względu na następujące aspekty: angażowanie interesariuszy/współpraca z innymi podmiotami, relacje z przedstawicielami samorządu terytorialnego, komunikacja z otoczeniem/promocja/media, regulacje prawne i zasoby finansowe.

Kończąc prezentację niniejszej publikacji, należy dodać, że jest ona efektem pracy zespołu ekspertów związanych od lat z Fundacją Gospodarki i Administracji Publicznej w Krakowie oraz Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie. W jego skład weszli: Marek Ćwiklicki, Maciej Frączek, Adam Gałecki, Michał Kudłacz, Norbert Laurisz, Agnieszka Pacut i Marcin Zawicki. Bezcenne były dla nas uwagi i pomoc osób bezpośrednio zaangażowanych w realizację opisanych praktyk – bez nich ten Atlas nie mógłby powstać.

Mamy nadzieję, że wybrany przez nas zbiór przykładów oraz rekomendacje przyczynią się do zwiększenia skuteczności realizacji podobnych działań w obszarze partycypacji społecznej zarówno w Małopolsce, jak i w całym kraju.

Niniejszy Atlas powstał w wyniku realizacji projektu pt. „Partycypacja społeczna w praktyce – wsparcie aktywności społecznej mieszkańców Małopolski", współfinansowanego przez Szwajcarię w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

Marek Ćwiklicki, Maciej Frączek



CZĘŚĆ I

Marek Ćwiklicki, Maciej Frączek

PRZEWODNIK PO DOBRYCH PRAKTYKACH PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ

Kilka słów wyjaśnienia

Zawarte w niniejszym Atlasie praktyki stanowią zbiór wybranych rozwiązań o zróżnicowanych cechach. W zależności od potrzeb osób pragnących dokonać ich adaptacji do swoich celów, przydatne są zestawienia według kryteriów pozwalających na szybką identyfikację adekwatności danego podejścia do sytuacji problemowej. Podejmując się próby kategoryzacji umożliwiającej takie zestawienie, wybrano następujące wymiary, które ułatwią – zdaniem autorów – całościowy ogląd zgromadzonych rozwiązań:

- przedmiotowy,
- podmiotowy,
- zasobowy,
- aplikacyjny.

Przedmiotowość praktyk dotyczy:

- obszaru tematycznego danego problemu, do rozwiązania którego opracowano daną praktykę,
- zakresu oddziaływania praktyki, rozumianego zarówno w wymiarze zasięgu geograficznego, jak i zakresu (skali) wpływu na społeczeństwo lokalne.

Wątek podmiotowy wyrażony jest przez:

- podmiot inicjujący, będący pierwszą „siłą sprawczą", jak i zarazem realizatorem oraz wdrażającym praktykę,
- rodzaje interesariuszy, czyli różnych aktorów społecznych zaangażowanych w realizację danej inicjatywy.

Ujęcie zasobowe – szeroko rozumiane – obejmuje zarówno nakłady materialne i niematerialne, finansowe i niefinansowe, czyli, innymi słowy, to co jest potrzebne, aby móc zastosować praktykę. Dotyczy to czasu, zasobów ludzkich, finansów, wiedzy itp.

Ostatni z wymiarów, aplikacyjny, dotyczy:

- formy partycypacji, prezentującej główny sposób działania uczestników praktyki,
- łatwości wdrożenia ("powielenia"), obejmującego m.in. zapotrzebowanie na posiadanie określonych kompetencji, złożoność postępowania, jak i konieczność wsparcia w formie szkoleń, pomocy ekspertów, samokształcenia,
- stopnia sformalizowania postępowania podczas realizacji praktyki.

Syntetyczne zestawienie przyjętych wymiarów i kryteriów przedstawia tabela 1

Tabela 1. Przyjęte kryteria podziału praktyk

Wymiar	Kryterium
podmiotowy	podmiot inicjujący/wdrażający
	rodzaje interesariuszy
przedmiotowy	obszar tematyczny
	zasięg (geograficzny) rozwiązywanego problemu
	zakres społecznego oddziaływania
zasobowy	czas
	koszt
	zapotrzebowanie (ilościowe) na personel
	wymagania kompetencyjne (konieczność przygotowania merytorycznego)
	zewnętrzne wsparcie
aplikacyjny	forma partycypacji
	sformalizowanie praktyki (stopień schematyzacji)
	stopień złożoności

Źródło: opracowanie własne.

Dla każdego kryterium zostały określone cechy szczegółowe, na podstawie których praktyki uwzględnione w niniejszym opracowaniu zostały skategoryzowane. Zestawienia dokonano w formie tabelarycznej, a w niektórych przypadkach dokonano ich wizualizacji.

1. Wymiar podmiotowy

W tym ujęciu praktyki można porównać posługując się rodzajami podmiotów lub interesariuszy. Zgromadzone opisy pozwalają określić trzy zasadnicze role:

- inicjator, bądź twórca praktyki,
- podmiot wdrażający, replikujący, który może być różny od inicjatora,
- uczestnik, czyli zaangażowana strona.

Na podstawie tego wymiaru można określić, jak szerokie i zróżnicowane powinno być grono osób zaangażowanych w realizację praktyki. Większy zbiór uczestników pozwala sformułować wniosek o konieczności komunikowania się z różnymi podmiotami. W zależności od możliwości podmiotu replikującego, potrzebna liczba odmiennych podmiotów może wpłynąć na ustalenie, czy potencjał, jakim się dysponuje, będzie wystarczający do wdrożenia praktyki.

W tabeli 2 dokonano zestawienia praktyk z uwzględnieniem ich głównych uczestników, biorąc pod uwagę kryterium formalnoprawne. Jak widać, najczęściej (w siedmiu przypadkach) przedsięwzięcie było realizowane przez cztery różne podmioty, trzy podmioty występowały w czterech przypadkach, trzykrotnie były to dwa podmioty, zaś tylko po jednym razie odnotowano pojedynczy podmiot oraz aż sześć podmiotów.

Tabela 2. Podmioty praktyk

Praktyka	Administracja państwowa	JST	NGO	Grupa nieformalna	Mieszkańcy	Przedsiębiorcy	Media
Akcelerator ISIS[1]			✓	✓			
Aktywizacja społeczności Szczawy			✓		✓		
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Federalizacja organizacji pozarządowych[2]			✓				
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa		✓		✓	✓		
Jasielska Strefa Usług Publicznych		✓	✓		✓	✓	
Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]				✓	✓		
Krakowski Alarm Smogowy		✓		✓	✓		✓
Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]		✓	✓		✓		
Miasto kultury i obywateli[5]		✓	✓		✓		
Młodzieżowe Rady Gmin		✓	✓	✓	✓		
Partycypator Toruński		✓	✓		✓	✓	
Projekt: Nowa Krupnicza			✓	✓	✓	✓	
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa	✓		✓		✓		✓
Sektor 3[6]		✓	✓				
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie		✓	✓		✓	✓	
Wspólnie dla Miasta[7]		✓	✓		✓		
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie		✓	✓		✓		

Legenda (pełne nazwy praktyk użyte w Atlasie):

[1] Akcelerator ISIS – metoda partycypacyjnego planowania zrównoważonego rozwoju

[2] Federalizacja organizacji pozarządowych – Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych

[3] Udział obywateli w procesie planowania zagospodarowania przestrzennego rejonu Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie

[4] Partycypacyjne stworzenie planu ochrony obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą"

[5] Miasto kultury i obywateli – Program Rozwoju Kultury w Warszawie do roku 2020

[6] Wrocławskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3"

[7] Model partnerstwa publiczno-społecznego w Dąbrowie Górniczej „Wspólnie dla Miasta"

Źródło: opracowanie własne.

2. Wymiar przedmiotowy

Zaprezentowane w niniejszym Atlasie praktyki charakteryzują się także tym, że dotyczą różnych obszarów tematycznych. Warto podkreślić, że zdecydowana większość praktyk pozwala na rozwiązywanie problemów z kilku różnych sfer. Tam, gdzie zaznaczono obszar zatytułowany „usługi publiczne" możliwy zakres działań jest najszerszy, ponieważ może dotyczyć każdej kwestii z wymienionych w tabeli 3. Taki zakres pojawia się przy praktykach

związanych z federalizacją organizacji pozarządowych oraz młodzieżowymi radami gmin (w ich ramach były realizowane działania we wszystkich wskazanych obszarach). Z kolei w przypadku aktywizacji społeczności Szczawy, budżetu obywatelskiego w Łodzi oraz konsultacji planu zagospodarowania przestrzennego rejonu PKiN w Warszawie mamy do czynienia z inicjatywami skoncentrowanymi wyłącznie wokół jednego zagadnienia.

Tabela 3. Obszar tematyczny praktyk

Praktyka	Finanse	Kultura i dziedzictwo kulturowe	Kwestie sąsiedzkie	Przestrzeń publiczna	Transport i komunikacja	Ochrona zdrowia	Ochrona środowiska	Usługi publiczne	Edukacja	Sport
Akcelerator ISIS[1]						✓	✓			
Aktywizacja społeczności Szczawy		✓								
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi	✓									
Federalizacja organizacji pozarządowych[2]	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	
Jasielska Strefa Usług Publicznych		✓			✓	✓	✓	✓		
Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]				✓						
Krakowski Alarm Smogowy						✓	✓			
Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]			✓	✓			✓			
Miasto kultury i obywateli[5]		✓		✓					✓	
Młodzieżowe Rady Gmin	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Partycypator Toruński			✓	✓						
Projekt: Nowa Krupnicza			✓	✓						
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa					✓		✓			
Sektor 3[6]		✓		✓				✓	✓	
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie				✓						
Wspólnie dla Miasta[7]	✓			✓			✓			
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie				✓			✓			

Legenda (pełne nazwy praktyk użyte w Atlasie):

[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] — jak w tabeli 2.

Źródło: opracowanie własne.

Kolejne elementy wymiaru przedmiotowego dotyczą zasięgu geograficznego praktyki oraz zakresu oddziaływania na społeczeństwo. Wąski obszar oddziaływania przestrzennego dotyczy konkretnego obszaru, ograniczonego np. do dzielnicy. Zasięg szeroki oznacza natomiast zasięg całościowy, czyli oddziaływanie danej praktyki dotyczy obszaru całej gminy lub miasta. Wśród 18 analizowanych praktyk aż w 11 przypadkach zidentyfikowano szeroki zakres oddziaływania przestrzennego.

Zasięg społeczny również jest rozpatrywany w dwóch wymiarach. Wąskie oddziaływanie ograniczone jest do konkretnej grupy społecznej, np. młodzieży czy przedsiębiorców, a szerokie – dotyczy całej społeczności lokalnej. Taki szeroki zasięg charakteryzował 13 opisanych praktyk.

Tabela 4. Zasięg geograficzny i społeczny praktyk

Praktyka	Zasięg geograficzny	Zasięg społeczny
Akcelerator ISIS[1]	●●	●●
Aktywizacja społeczności Szczawy	●●	●●
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi	●●	●●
Federalizacja organizacji pozarządowych[2]	●●	●●
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa	●●	●●
Jasielska Strefa Usług Publicznych	●●	●●
Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]	○●	●●
Krakowski Alarm Smogowy	●●	●●
Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]	○●	●●
Miasto kultury i obywateli[5]	●●	●●
Młodzieżowe Rady Gmin	●●	○●
Partycypator Toruński	○●	○●
Projekt: Nowa Krupnicza	○●	○●
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa	○●	●●
Sektor 3[6]	●●	●●
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie	○●	○●
Wspólnie dla Miasta[7]	●●	●●
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie	○●	○●

Legenda:

[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] – jak w tabeli 2.

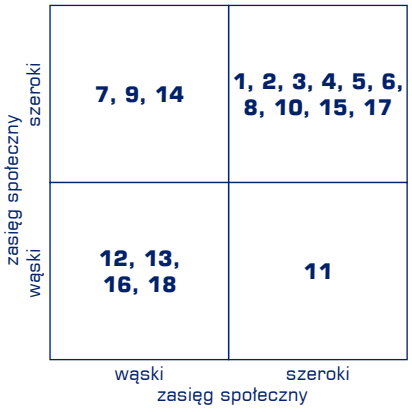
Zasięg geograficzny:
○● – wąski
●● – szeroki

Zasięg społeczny:
○● – wąski
●● – szeroki

Źródło: opracowanie własne.

Bazując na powyższych kryteriach, możliwe jest opracowanie mapy oddziaływania. Podmioty zainteresowane wdrożeniem podobnych praktyk mogą, w zależności od chęci i możliwości oddziaływania na lokalną społeczność, łatwo zidentyfikować te rozwiązania, których wpływ jest albo całościowy, albo wycinkowy – zarówno w wymiarze geograficznym, jak i społecznym. Taką formę prezentacji dobrych praktyk partycypacji społecznych przedstawia rysunek 1. Wyraźnie widać, że najczęściej (w 10 przypadkach) opisywane praktyki charakteryzowały się równocześnie szerokim zasięgiem geograficznym i społecznym. Czterokrotnie prezentowane praktyki miały równocześnie wąski zakres oddziaływania geograficznego i społecznego. W trzech przypadkach zasięg społeczny był szeroki, a geograficzny wąski, zaś w jednym – szerokiemu zasięgowi geograficznemu towarzyszyło wąskie oddziaływanie społeczne.

Rysunek. 1. Mapa dobrych praktyk ze względu na zakres i zasięg oddziaływania



Legenda:
1. Akcelerator ISIS[1]
2. Aktywizacja społeczności Szczawy
3. Budżet obywatelski w Mieście Łodzi
4. Federalizacja organizacji pozarządowych[2]
5. Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa
6. Jasielska Strefa Usług Publicznych
7. Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]
8. Krakowski Alarm Smogowy
9. Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]
10. Miasto kultury i obywateli[5]
11. Młodzieżowe Rady Gmin
12. Partycypator Toruński
13. Projekt: Nowa Krupnicza
14. Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa
15. Sektor 3[6]
16. Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie
17. Wspólnie dla Miasta[7]
18. Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie

[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] – jak w tabeli 2.

Źródło: opracowanie własne.

3. Wymiar zasobowy

Wykorzystanie danego narzędzia partycypacji społecznej – w tym przypadku praktyki – wiąże się z poniesieniem odpowiednich nakładów. Za kluczowe należy uznać czas i koszt wdrożenia, liczbę zaangażowanych osób, wymagania kompetencyjne i wsparcie. Ostatni wymieniony element obejmuje m.in. potrzebną pomoc ekspercką, konieczność samokształcenia, czy też pracę zespołową. Te zagadnienia zostały przedstawione w sposób zbiorczy w tabeli 5.

Tabela 5. Zasoby potrzebne do wdrożenia praktyk

Praktyka	Czas wdrożenia	Koszt wdrożenia	Zapotrzebowanie na personel	Wymagania kompetencyjne	Wsparcie				
					@	E	PZ	SZ	SK
Akcelerator ISIS[1]	○○●	○○○●	○●●	○●●		✓			✓
Aktywizacja społeczności Szczawy	○●●	○●●●	●●●	●●●		✓	✓		
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi	○○●	○●●●	●●●	●●●	✓	✓	✓	✓	✓
Federalizacja organizacji pozarządowych[2]	○○●	○○○●	●●●	○○●	✓	✓	✓		✓
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa	○○●	○○○●	○○●	○●●		✓	✓		
Jasielska Strefa Usług Publicznych	●●●	●●●●	●●●	●●●		✓	✓		
Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]	○○●	○○○●	○○●	○●●			✓		
Krakowski Alarm Smogowy	○○●	○○○●	○●●	○●●		✓	✓		
Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]	○○●	○○●●	●●●	○○●		✓	✓		
Miasto kultury i obywateli[5]	○●●	○○●●	●●●	●●●		✓	✓		
Młodzieżowe Rady Gmin	○○●	○○○●	○●●	○●●		✓			
Partycypator Toruński	○○●	○○●●	●●●	○●●		✓	✓		
Projekt: Nowa Krupnicza	○●●	○○○●	○●●	●●●	✓	✓	✓		
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa	●●●	○○○●	○●●	●●●		✓			
Sektor 3[6]	○●●	●●●●	○●●	○●●	✓	✓	✓		
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie	○○●	○●●●	●●●	●●●		✓	✓		
Wspólnie dla Miasta[7]	●●●	●●●●	●●●	●●●		✓	✓		
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie	○●●	○○●●	●●●	○○●		✓	✓		

Legenda:

[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] – jak w tabeli 2.

Czas wdrożenia:
○○● – krótki (do 1 roku)
○●● – średni (2-3 lata)
●●● – długi (pow. 3 lat)

Koszt wdrożenia:
○○○● – niski (do 10.000 zł)
○○●● – średni (od 10.000 do 100 000 zł)
○●●● – duży (100.000 do 300.000 zł)
●●●● – bardzo duży (pow. 300.000 zł)

Zapotrzebowanie na personel:
○○● – mały (1-5 osoby)
○●● – średni (zespół 6-10-osobowy)
●●● – duży (pow. 10 osób)

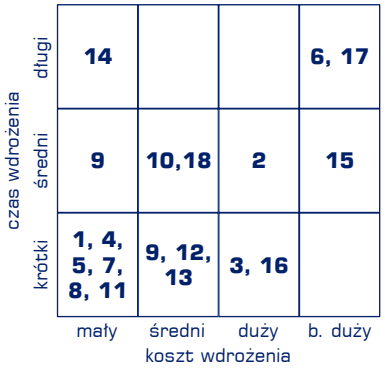
Wymagania kompetencyjne:
○○● – małe
○●● – średnie
●●● – duże

Wsparcie:
@ – materiały internetowe
E – eksperci/konsultanci
PZ – praca zespołowa
SZ – kursy szkoleniowe
SK – samokształcenie (podręczniki, publikacje)

Źródło: opracowanie własne.

Większość opisanych praktyk (10) to przedsięwzięcia o krótkim horyzoncie wdrożenia (do 1 roku), zaś blisko połowa z nich (8) charakteryzowała się bardzo niskim kosztem wdrożenia (poniżej 10 tysięcy złotych). W ponad połowie praktyk (10) ich realizacja wymagała relatywnie sporej liczby zaangażowanych osób (powyżej 10) oraz dużego (8 przypadków) lub średniego (7) poziomu ich kompetencji. W przypadku zewnętrznego wsparcia zdecydowanie najistotniejsza była rola zewnętrznych ekspertów (w 17 praktykach) oraz pracy zespołowej (15 praktyk). Najczęściej głównymi kryteriami wyboru danego narzędzia partycypacji społecznej (w tym przypadku praktyki) są czas i koszt wdrożenia, dlatego też na rysunku 2 pokazano opisane w Atlasie rozwiązania w takim układzie. Okazuje się, że najbardziej czasochłonne i kosztochłonne są praktyki z Dąbrowy Górniczej i Jasła, natomiast najszybsze i najtańsze są rozwiązania wypracowane w ramach: Akceleratora ISIS, federalizacji organizacji pozarządowych, forum mieszkańców i mieszkanek Krakowa, konsultacji planu zagospodarowania przestrzennego rejonu PKiN w Warszawie, krakowskiego alarmu smogowego oraz młodzieżowych rad gminy.

Rysunek 2. Czas i koszt wdrożenia praktyki



Legenda:
1. Akcelerator ISIS[1]
2. Aktywizacja społeczności Szczawy
3. Budżet obywatelski w Mieście Łodzi
4. Federalizacja organizacji pozarządowych[2]
5. Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa
6. Jasielska Strefa Usług Publicznych
7. Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]
8. Krakowski Alarm Smogowy
9. Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]
10. Miasto kultury i obywateli[5]
11. Młodzieżowe Rady Gmin
12. Partycypator Toruński
13. Projekt: Nowa Krupnicza
14. Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa
15. Sektor 3[6]
16. Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie
17. Wspólnie dla Miasta[7]
18. Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie

[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] – jak w tabeli 2.

Źródło: opracowanie własne.

4. Wymiar aplikacyjny

Łatwość zastosowania danej praktyki wiąże się z prostym, elastycznym tokiem postępowania oraz jej złożonością. Uzupełniającym czynnikiem jest wykorzystana forma partycypacji społecznej w postaci konsultacji dokumentów, inicjowania działań zmierzających do opracowania dokumentów, aktywizacji społecznej, organizacji wydarzeń oraz budowy modelu partnerstwa. W tabeli 6 dokonano odpowiedniej klasyfikacji zgodnie z powyższymi kryteriami. W przypadku 8 praktyk poziom ich złożoności był średni, 5 z nich cechowało się małym stopniem złożoności, a 5 – dużym. Połowa opisanych praktyk charakteryzowała się dużą elastycznością działania, zaś druga ich część – wysokim poziomem sformalizowania, oznaczającym określony

tok postępowania, sztywne zasady itd. Najczęściej stosowanymi formami partycypacji były: inicjowanie działań zmierzających do opracowania dokumentów (16 przypadków), aktywizacja społeczna (13) oraz konsultacja dokumentów (12). Z kolei najrzadziej wykorzystywano budowanie modelu partnerstwa (6) i organizację wydarzeń (8).

Tabela 6. Metodyczne aspekty praktyk

Praktyka	Stopień złożoności	Sformalizowanie praktyki	Forma partycypacji				
			KD	ID	AS	OW	BM
Akcelerator ISIS[1]	○●●	●●		✓			
Aktywizacja społeczności Szczawy	○●●	○●			✓	✓	
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi	●●●	●●	✓	✓	✓	✓	✓
Federalizacja organizacji pozarządowych[2]	○○●	●●	✓	✓	✓	✓	✓
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa	○○●	○●	✓	✓	✓	✓	
Jasielska Strefa Usług Publicznych	●●●	●●	✓	✓			
Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]	○○●	○●	✓	✓	✓		
Krakowski Alarm Smogowy	○●●	○●	✓	✓	✓	✓	
Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]	○○●	○●	✓	✓			
Miasto kultury i obywateli[5]	●●●	●●		✓	✓		✓
Młodzieżowe Rady Gmin	○●●	●●	✓	✓		✓	
Partycypator Toruński	○●●	●●	✓	✓	✓		✓
Projekt: Nowa Krupnicza	○●●	○●		✓	✓	✓	
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa	●●●	○●	✓	✓	✓		
Sektor 3[6]	●●●	●●	✓	✓	✓	✓	✓
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie	○●●	●●		✓	✓		
Wspólnie dla Miasta[7]	○●●	○●	✓				✓
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie	○○●	○●		✓	✓		

Legenda:

[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] – jak w tabeli 2.

Złożoność:
○○● – mała
○●● – średnia
●●● – duża

Sformalizowanie:
○● – małe (duża elastyczność działania)
●● – duże (dokładnie określony tok postępowania, zasady itp.)

Forma partycypacji
KD – konsultacja dokumentów
ID – inicjowanie opracowania dokumentów
AS – aktywizacja społeczna
OW – organizacja wydarzeń
BM – budowa modelu partnerstwa

Źródło: opracowanie własne.

Aby umożliwić Czytelnikom szybkie porównanie opisanych 18 praktyk, poniżej przedstawiono syntetyczne zestawienie wszystkich praktyk uwzględniające przyjęte kryteria.

Tabela 7. Synteza opisu praktyk

Praktyka	Podmiot							Obszar tematyczny									
	Administracja państwowa	JST	NGO	Grupa nieformalna	Mieszkańcy	Przedsiębiorcy	Media	Finanse	Kultura i dziedzictwo kulturowe	Kwestie sąsiedzkie	Przestrzeń publiczna	Transport i komunikacja	Ochrona zdrowia	Ochrona środowiska	Usługi publiczne	Edukacja	Sport
Akcelerator ISIS[1]			✓	✓									✓	✓			
Aktywizacja społeczności Szczawy			✓		✓				✓								
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓									
Federalizacja organizacji pozarządowych[2]			✓					✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa		✓		✓	✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	
Jasielska Strefa Usług Publicznych		✓	✓		✓	✓			✓			✓	✓	✓	✓		
Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]				✓	✓						✓						
Krakowski Alarm Smogowy		✓		✓	✓		✓						✓	✓			
Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]		✓	✓		✓					✓	✓			✓			
Miasto kultury i obywateli[5]		✓	✓		✓				✓		✓					✓	
Młodzieżowe Rady Gmin		✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Partycypator Toruński		✓	✓		✓	✓				✓	✓						
Projekt: Nowa Krupnicza			✓	✓	✓	✓				✓	✓						
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa	✓		✓		✓		✓					✓		✓			
Sektor 3[5]		✓	✓						✓		✓				✓	✓	
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie		✓	✓		✓	✓					✓						
Wspólnie dla Miasta[6]		✓	✓		✓			✓			✓			✓			
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie		✓	✓		✓						✓			✓			

Legenda:
[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] — jak w tabeli 2.

Tabela 7. Synteza opisu praktyk – cd.

Praktyka	Zasięg geograficzny	Zasięg społeczny	Czas wdrożenia	Koszt wdrożenia	Zapotrzebowanie na personel	Wymagania kompetencyjne	Wsparcie					Stopień złożoności	Sformalizowanie praktyki	Forma partycypacji				
							@	E	PZ	SZ	SK			KD	ID	AS	OW	BM
Akcelerator ISIS[1]	●●	●●	○○●	○○○●	○●●	○●●		✓			✓	○●●	●●		✓			
Aktywizacja społeczności Szczawy	●●	●●	○●●	○●●●	●●●	●●●		✓	✓			○●●	○●			✓	✓	
Budżet obywatelski w Mieście Łodzi	●●	●●	○○●	○●●●	●●●	●●●	✓	✓	✓	✓	✓	●●●	●●	✓	✓	✓	✓	✓
Federalizacja organizacji pozarządowych[2]	●●	●●	○○●	○○○●	●●●	○○●	✓	✓	✓		✓	○○●	●●	✓	✓	✓	✓	✓
Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa	●●	●●	○○●	○○○●	○○●	○●●		✓	✓			○○●	○●	✓	✓	✓	✓	
Jasielska Strefa Usług Publicznych	●●	●●	●●●	●●●●	●●●	●●●		✓	✓			●●●	●●	✓	✓			
Konsultacje planu zagospodarowania przestrzennego[3]	○●	●●	○○●	○○○●	○○●	○●●			✓			○○●	○●	✓	✓	✓		
Krakowski Alarm Smogowy	●●	●●	○○●	○○○●	○●●	○●●		✓	✓			○●●	○●	✓	✓	✓	✓	
Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą[4]	○●	●●	○○●	○○●●	●●●	○○●		✓	✓			○○●	○●	✓	✓			
Miasto kultury i obywateli[5]	●●	●●	○●●	○○●●	●●●	●●●		✓	✓			●●●	●●		✓	✓		✓
Młodzieżowe Rady Gmin	●●	○●	○○●	○○○●	○●●	○●●		✓				○●●	●●	✓	✓		✓	
Partycypator Toruński	○●	○●	○○●	○○●●	●●●	○●●		✓	✓			○●●	●●	✓	✓	✓		✓
Projekt: Nowa Krupnicza	○●	○●	○●●	○○○●	○●●	●●●	✓	✓	✓			○●●	○●		✓	✓	✓	
Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa	○●	●●	●●●	○○○●	○●●	●●●		✓				●●●	○●	✓	✓	✓		
Sektor 3[6]	●●	●●	○●●	●●●●	○●●	○●●	✓	✓	✓			●●●	●●	✓	✓	✓	✓	✓
Warsztaty urbanistyczne *charrette* w Będzinie	○●	○●	○○●	○●●●	●●●	●●●		✓	✓			○●●	●●		✓	✓		
Wspólnie dla Miasta[7]	●●	●●	●●●	●●●●	●●●	●●●		✓	✓			○●●	○●	✓				✓
Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie	○●	○●	○●●	○○●●	●●●	○○●		✓	✓			○○●	○●		✓	✓		

Legenda:
[1, 2, 3, 4, 5, 6, 7] — jak w tabeli 2.

Czas wdrożenia:
○○● – krótki (do 1 roku)
○●● – średni (2-3 lata)
●●● – długi (pow. 3 lat)

Koszt wdrożenia:
○○○● – niski (do 10.000 zł)
○○●● – średni (od 10.000 do 100.000 zł)
○●●● – duży (100.000 do 300.000 zł)
●●●● – bardzo duży (pow. 300.000 zł)

Wsparcie:
@ – materiały internetowe
E – eksperci/konsultanci
PZ – praca zespołowa
SZ – kursy szkoleniowe
SK – samokształcenie (podręczniki, publikacje)

Zasięg geograficzny:
○● – wąski/lokalny (dedykowany do konkretnego obszaru)
●● – szeroki/globalny (całego obszaru gminy, miasta itp.)

Forma partycypacji:
KD – konsultacja dokumentów
ID – inicjowanie opracowania dokumentów
AS – aktywizacja społeczna
OW – organizacja wydarzeń
BM – budowa modelu partnerstwa

Zapotrzebowanie na personel:
○○● – mały (1-5 osoby)
○●● – średni (zespół 6-10-osobowy)
●●● – duży (pow. 10 osób)

Wymagania kompetencyjne:
○○● – małe
○●● – średnie
●●● – duże

Zasięg społeczny:
○● – wąski (dedykowany do konkretnej grupy)
●● – szeroki (dotyczy całej społeczności lokalnej)

Złożoność:
○○● – mała
○●● – średnia
●●● – duża

Sformalizowanie:
○● – małe (duża elastyczność działania)
●● – duże (dokładnie określony tok postępowania, zasady itp.)

Źródło: opracowanie własne.

CZĘŚĆ II

Norbert Laurisz

WPROWADZENIE DO PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ W POLSCE

Istota partycypacji społecznej

Samorządy w Polsce rokrocznie przekazują organizacjom pozarządowym ponad miliard złotych. W ten sposób delegując konkretne działania, realizują usługi publiczne. Z jednej strony, kwota ta z perspektywy niektórych wydatków państwa wydaje się niewielka, jednak z drugiej – widoczna staje się rosnąca obecność strony społecznej w realizacji zadań dotychczas zarezerwowanych dla samorządów. Startując z niskiego pułapu, strona społeczna dzięki konsekwentnej pracy wzmacnia swoją pozycję w relacjach z administracją. W efekcie co roku widoczny jest progres w odniesieniu do wielkości asygnowanych środków, jak również skali zaangażowania III sektora w realizację usług publicznych. Patrząc z tej perspektywy wydaje się, że proces wzrostu poziomu partycypacji społecznej w Polsce, choć powolny, to jednak posiada pewną dynamikę i wydaje się nieodwracalny.

Przyglądając się omawianej dynamice zmian, można zauważyć, że proces partycypacyjny w Polsce wkroczył już w wymiar aksjologiczny i ustrojowy, stając się istotnym elementem realizowanych polityk. Ugruntowanie pozycji całego obszaru uczestniczenia strony społecznej w procesie podejmowania decyzji publicznych dała ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Kontynuacją tego procesu jest kluczowe miejsce wyznaczone dla partycypacji w rządowych i samorządowych dokumentach strategicznych. Ważnym przykładem jest dokument opracowany pod kierownictwem M. Boniego, a noszący znamiona dokumentu ustrojowego, tzn. „Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe" [7]. Kolejnymi ważnymi pozycjami o charakterze strategicznym są: opracowana przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego „Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego" oraz przygotowana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji strategia „Sprawne Państwo". Zgodnie z logiką planowania działań, dokumenty te w długiej perspektywie sankcjonują politykę państwa w zakresie podnoszenia poziomu partycypacji społecznej.

W tym kontekście powstaje pytanie, czym w ogóle jest partycypacja społeczna i dlaczego ten obszar staje się tak istotny zarówno dla władzy publicznej, jak i dla obywateli. A. Olech definiuje partycypację społeczną jako bezpośrednie i pośrednie, sformalizowane i niesformalizowane, indywidualne i kolektywne uczestnictwo obywateli w podejmowaniu i wykonywaniu decyzji dotyczących dobra wspólnego [4]. Słowem kluczem jest „uczestnictwo", które przeciwstawione jest biernej postawie definiowanej jako „obecność". To właśnie aktywną postawę obywateli i interesariuszy w przestrzeni publicznej rozumiemy jako partycypację społeczną

sensu stricto i tak rozumiana partycypacja stała się obszarem analiz w niniejszym Atlasie. Z tej perspektywy mniej interesująca, choć nie bez znaczenia, jest partycypacja w szerszym znaczeniu – obejmująca swoim zasięgiem m.in. zagadnienie demokratycznych wyborów. Punktem wyjścia dla tego podziału jest klasyczna kategoryzacja uczestnictwa obywateli w życiu wspólnot politycznych według S. Langtona: aktywność publiczna (*public action*), angażowanie obywateli (*public involvement*), partycypacja wyborcza (*electoral participation*) i partycypacja obowiązkowa (*obligatory participation*) [4]. W prezentowanej publikacji analizie zostały poddane przykłady wpisujące się w dwie pierwsze kategorie.

Przyjmując za punkt wyjścia klasyczne już barberowskie ujęcie atrybutów demokracji, uznaje się, że poziom demokratyzacji państwa jest zależny właśnie od skali uczestnictwa obywateli w tworzeniu długofalowych wizji, od określania wspólnotowych celów i, w efekcie, od zarządzania problemami funkcjonowania wspólnoty. Idąc dalej w kierunku demokracji deliberatywnej, napotykamy dodatkowo na konieczność nowego sposobu legitymizacji decyzji władz, jak i samej władzy. Procesy występujące w społeczeństwach, a także zmiany kształtujące postrzeganie rzeczywistości społeczno-politycznej wpływają na przesunięcie akcentu z legitymizacji okresowej pochodzącej z wyborów, na legitymizację permanentną dotyczącą konkretnych decyzji oraz całości działań i postaw wybranych władz.

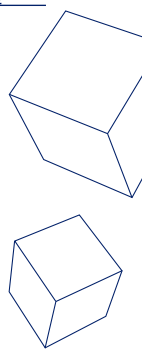
W tym kontekście należy rozpatrywać partycypację społeczną jako czynnik sprawczy występującej zmiany w postrzeganiu władzy i w dalszej mierze zmiany układu strukturalnego w procesie podejmowania decyzji przez władze samorządowe. Oznacza to oddolny impuls prowokujący do przejścia od tradycyjnego samorządu do zarządzania lokalnego i dalej – do współrządzenia publicznego. W efekcie tworzona jest odmienna struktura – z silnie zhierarchizowanego modelu samorządu, z jakim wciąż mamy do czynienia w Polsce, dokonuje się przeobrażenie w strukturę sieciową, dzięki której możliwe staje się realizowanie interesu publicznego w procesie współrządzenia z partnerami społecznymi i grupami interesów. Oddolny proces partycypacyjny wymusza zatem transformację struktury jednostek administracyjnych w kierunku zarządzania zmianami organizacyjnymi wewnątrz organizacji oraz tworzenie sieci powiązań publicznych i profesjonalne zarządzanie nimi.

Dlaczego obywatele są zainteresowani uczestnictwem w procesie podejmowania decyzji dotyczących spraw publicznych? Głównie jest to efekt pojawiających się konfliktów i napięć na linii «obywatele–władza», które są wynikiem różnego podejścia do identyfikacji i hierarchizacji problemów oraz sposobów ich rozwiązywania [3]. Obywatele inaczej identyfikują problemy i inaczej je uporządkowują. Jest to szczególnie widoczne w przypadkach, kiedy sami wyrażają swoje zdanie np. na temat koniecznych inwestycji w gminie (zob. budżety partycypacyjne). Władza realizuje projekty w ujęciu ilościowym i technicznym (łatwo kwantyfikowalne efekty),

a obywatele postrzegają otaczającą ich przestrzeń publiczną w sposób jakościowy, dlatego też zwracają uwagę na aspekty bezpieczeństwa, wychowania, edukacji, kultury, jak również komunikacji miejskiej (choć w rozumieniu jakościowym, nie np. długości trasy i liczby linii autobusowych, lecz dostępności, komfortu podróży, rozlokowania przystanków, natężenia ruchu, sensowności doboru tras itd.). Tak definiowana przestrzeń możliwych napięć i konfliktów jest czynnikiem katalizującym aktywizację obywateli, a w konsekwencji także powstawanie obywatelskiej presji na rządzących. W obliczu tej presji demokratyczna władza jest zobowiązana do rozpoczęcia dialogu społecznego, aby możliwa stała się zmiana postrzegania potrzeb obywateli, a w następstwie – realokacja zadań i środków w obszary o wyższym poziomie zainteresowania społecznego.

W konsekwencji władza zbliża się do granicy nakazowości oraz niekwestionowanej omnipotencji i zostaje zmuszona, choć impuls ten może być działaniem odśrodkowym (w przypadku jednostki samodzielnie poszukującej rozwiązań dla powstających napięć i ograniczeń), do przekroczenia tej granicy i radykalnej reorientacji dotychczas realizowanej polityki. J.J. Wygnański nazywa to często przejściem od *government* do *governance* – w rozumieniu od zarządzania, w którym dysponuje się „władzą nad", do zarządzania dzięki „władzy do", czyli zdolności do osiągania celów przez mobilizowanie różnych zasobów i aktorów [18]. Warto zauważyć, że silnie wpisuje się to w giddensowskie postrzeganie porządku władzy znajdowanej w interakcji w ramach teorii strukturacji, gdzie istotą interakcji jest asymetryczność relacji pomiędzy podmiotami. A zatem przekroczenie tej symbolicznej granicy zmienia postrzeganie władzy i obszarów jej działania, a zarazem zmusza ją do zdefiniowania na nowo swojej misji i celu działania. Ta redefinicja kieruje władzę na inne tory, ponieważ kwintesencją „władzy do" jest ścisła kooperacja międzysektorowa, której podstawowym wymogiem jest zaangażowanie wszystkich interesariuszy – w tym mniej lub bardziej zorganizowanych obywateli lub ich przedstawicieli. W tym miejscu ważnym i popularnym pojęciem staje się responsywność władzy, czy też responsywność zarządzania publicznego, które pojawia się często w wielu dokumentach (np. „Polska 2030"). Za jego pomocą definiuje się opisywaną powyżej zmianę, w wyniku której relacje «państwo-obywatel» przestają polegać na podległości jednego podmiotu względem drugiego, a miejsce dotychczasowej asymetrycznej relacji zajmują różne, symetryczne, formy partnerstwa i współpracy, bądź bardzo do tej symetrii zbliżone.

Opisany powyżej proces z coraz większą siłą jest widoczny w Polsce. Co oczywiste, jego zaawansowanie jest niezwykle silnie zróżnicowane, przy czym jest w kilku wymiarach dość typowe. Można znaleźć pewne prawidłowości wynikające przede wszystkim z podziału na wielkość gminy. Małe ośrodki z reguły w mniejszym stopniu posiadają zasoby zdolne do wywierania stałej presji na władzę. Dodatkowo, najczęściej presja ta ma charakter niesformalizowany



i jest zorganizowana zadaniowo (np. budowa chodnika, doprowadzenie kanalizacji, gazu itd.). W efekcie brak jest ciągłości we współpracy, co skutkuje wytracaniem siły i zmniejszaniem presji na władzę. Ponadto słabością małych wspólnot lokalnych jest niski poziom specjalizacji, co powoduje, że brakuje możliwości rozwiązywania problemów na wielu płaszczyznach, gdyż wymaga to aprobaty większości lub nawet ogółu, co jest w większości przypadków niemożliwe.

Drugim czynnikiem silnie decydującym o zróżnicowaniu i skali partycypacji są uwarunkowania historyczne, co wyraźnie pokazują wyniki badań prowadzonych pod kierownictwem Olech. Podział porozbiorowy jest nadal bardzo widoczny i nadal silnie różnicuje geografię partycypacyjną w Polsce. Najniższy poziom aktywności obywatelskiej cechuje były zabór rosyjski, z wyłączeniem Warszawy i jej najbliższych okolic, gdzie presja aglomeracyjna jest mocno odczuwalna.

Zważywszy na powyższe, kluczowe jest następujące pytanie: od czego w takim razie zależy aktywność społeczna i jak te czynniki oddziałują na poziom partycypacji w Polsce? Poniżej, w celu zachowania spójności odpowiedzi na postawione pytanie, przedstawiono to zagadnienie przy wykorzystaniu typologii zaproponowanej przez J. Kwiatkowskiego [3]. Według Kwiatkowskiego, głównymi determinantami poziomu partycypacji są:

- przeszłość historyczna społeczności,
- charakterystyka powiązań społecznych,
- tradycje kulturowe,
- konflikty,
- władza,
- przywództwo,
- jasna i akceptowalna wizja rozwoju.

Jak można zauważyć, główną osią jest tutaj, wynikający z przeszłości, poziom integracji lokalnej społeczności. W tym kontekście jako dobry przykład są prezentowane obszary popegeerowskie, które charakteryzuje niska skłonność do współpracy, niski poziom kapitału społecznego oraz bardzo niski poziom integracji społeczności na najniższym, lokalnym poziomie. W takich rejonach, co pokazują wyniki prowadzonych analiz i monitoringu III sektora, władza jest mniej kooperatywna, a struktura administracji silnie zhierarchizowana.

Drugim czynnikiem silnie oddziałującym na skalę atomizacji społeczności lokalnych są powojenne migracje przesiedleńcze. Wpływ tego czynnika jest silnie widoczny na poniemieckich ziemiach przejętych po 1945 r., w szczególności tych na północy Polski (Pomorze Zachodnie oraz Warmia i Mazury). Co interesujące, Śląsk jest obszarem, który mimo silnej fali powojennej migracji utrzymał zdecydowanie wyższy poziom integracji społecznej. W tym przypadku,

jak pokazują wyniki badań, poziom więzi lokalnych jest determinowany tradycją kulturową i odmiennością powiązań społecznych. Z jednej strony, jest to efektem silnego poczucia niezależności regionu o podłożu autonomicznym, a nawet narodowościowym, a z drugiej – to poczucie wspólnoty wynika także z pewnej monokulturowości zawodowej, dalece odmiennej od reszty kraju. Ponadto, ważnym przykładem uwydatniającym różnice w tradycji współpracy jest historyczne uwarunkowanie relacji z władzą. Ten element jest widoczny na Śląsku i w Wielkopolsce, gdzie w przeszłości funkcjonował odmienny, tzn. nie władczy, jak w byłym zaborze rosyjskim, system administracyjny.

Skala konfliktów to kolejny przykład czynnika dezintegrującego społeczności lokalne. Im głębsze i trwalsze podłoże konfliktów, tym bardziej poziom współpracy na danym obszarze zawęża się. Szczególnie wyraźnymi przykładami konfliktów są konflikty regionalne, np. relacje Śląsk–Zagłębie (konflikt, który często wpływa na trudne relacje pomiędzy gminami funkcjonującymi w jednej aglomeracji).

Bardzo ważnym aspektem, choć niewymienionym przez Kwiatkowskiego, jest wiek instytucji. Doświadczenie wskazuje, że współpraca z jednostkami samorządowymi, które powstały w wyniku reformy samorządowej jest zdecydowanie łatwiejsza. Elastyczność władz powiatowych i regionalnych jest zdecydowanie wyższa niż administracji gminnej. Wydaje się, że jest to związane z brakiem przerostu procedur wytworzonych w długim okresie funkcjonowania instytucji, jak również inną strukturą zatrudnienia, która była tworzona w nowych realiach społecznych i gospodarczych.

Ważnym aspektem integrującym społeczność lokalną jest sama władza i realizowana przez nią wizja przywództwa. Jeżeli władza samodzielnie inicjuje procesy partycypacyjne i wdraża działania mające na celu aktywizację społeczną mieszkańców, to skala partycypacji rośnie i w dalszym etapie takie działania prowadzą do silnej integracji na poziomie lokalnym. Dodatkowo, brak predylekcji autokratycznych sprzyja aktywności społecznej. Monopolizując władztwo w sposób autorytarny i omnipotentny, władza realizuje cele społeczne samodzielnie identyfikując problemy i proponując własne rozwiązania. Efektem autokratyczności jest bierność społeczna. Bardzo dobrym przykładem władzy aktywizującej społeczność jest Dąbrowa Górnicza, która postawiła na rozwój oparty na akceptacji społecznej działań władzy – dzięki temu silnie wspiera partycypację społeczną i procesy integrujące społeczność lokalną. Ważnym czynnikiem wspierającym współpracę na poziomie lokalnym, jak pokazuje Kwiatkowski, jest wizja rozwoju. Dziś większość strategii tworzonych przez gminy czy regiony jest nieczytelna. Nie można tego tłumaczyć jedynie poprzez wieloaspektowość i wielowątkowość tych dokumentów, jak i całych koncepcji, gdyż faktycznie często brakuje właśnie jasnych wizji i koncepcji rozwoju czy zmian. Wciąż funkcjonujący podział sektorowy implikuje powstawanie doku-

mentów i koncepcji w sposób odseparowany i niezależny. W efekcie dokumenty strategiczne stanowią sklejone ze sobą, niespójne i często konkurencyjne zbiory pomysłów i propozycji rozwiązań. Bez wątpienia brak jasnej koncepcji nie sprzyja aktywizacji społeczności i angażowaniu jej w proces decyzyjny. Strategią idącą wbrew temu sposobowi myślenia jest „Polska 2030", natomiast na poziomie lokalnym podobnym przykładem jest Program Rozwoju Kultury w Warszawie. Dokumenty te mają ściśle określone cele i priorytety, a wizja z nich wynikająca jest spójna i zrozumiała. Dodatkowym atrybutem tych dokumentów jest jasny i czytelny przekaz – zarówno pod względem merytorycznym, jak i językowym.

Prawne uwarunkowania partycypacji społecznej w Polsce

Z przedstawionej powyżej perspektywy warto postawić następujące pytanie: w jakich uwarunkowaniach prawnych i proceduralnych funkcjonuje dziś partycypacja społeczna w Polsce oraz czy w tych warunkach jest możliwe wdrażanie działań i wykorzystanie konkretnych narzędzi partycypacyjnych?

Na poziomie europejskim wyznacznikiem zasad funkcjonowania samorządu lokalnego jest uchwalona w 1985 r. Europejska Karta Samorządu Lokalnego (*European Charter of Local Self-government*) – Polska ratyfikowała kartę w 1993 r. [1]. Dokument ten reguluje i zarazem definiuje relacje pomiędzy samorządami w odniesieniu do innych ośrodków władzy krajowej i wewnątrzwspólnotowej. Karta promuje ideę samorządności lokalnej, która jest jednym z atrybutów demokracji. Definiując najniższy szczebel władzy, twórcy Karty posługują się terminem „społeczności lokalnej" (a nie „władzy"). To pokazuje, co według Rady Europy jest istotą pochodzenia władzy. W tym uwidacznia się jedna z głównych idei Karty, a mianowicie włączenie obywateli w tworzenie demokracji na poziomie lokalnym – w miejscu zamieszkania. Idąc dalej, można dokonać wykładni, że jest to źródłem powstania obowiązku zasięgania opinii społeczności lokalnych we wszystkich sprawach, które tej społeczności dotyczą.

Drugim istotnym elementem jest wprowadzanie zasady subsydiarności[1] w obszarze kompetencji władzy oraz przesunięcie odpowiedzialności i sprawstwa na te poziomy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli. Oczywiście zasada ta nie zwalnia państwa z odpowiedzialności za świadczenie usług publicznych, jednak stanowi przeciwwagę dla koncepcji publicznego systemu usług społecznych. Ograniczając interwencjonizm państwa, wprowadza zasadę, która reguluje podział obowiązków wewnątrz sektora publicznego oraz między tym sektorem a stroną społeczną (trzecim sektorem), w zakresie świadczenia usług społecznych. Nie oznacza to,

1 „Zasada ta obliguje władzę państwową do zaniechania jakiejkolwiek ingerencji i działalności w tych dziedzinach, w których jednostki i powołane przez nie organizacje mogą same zaspokoić swoje potrzeby bez zagrożenia dla praw i wolności innych jednostek i organizacji. W innych przypadkach, tzn. tam, gdzie jednostki i ich organizacje nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb, uzasadniona jest działalność władzy państwowej" [3].

że władze publiczne powinny być bierne, bowiem misją państwa powinno być tworzenie warunków dla rozwoju aktywności społecznej i pobudzanie inicjatyw obywatelskich w celu realizacji interesu publicznego.

Analizując normy prawa stanowionego, odwołania do partycypacji społecznej można znaleźć w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Brak jest wyraźnie zdefiniowanej partycypacji, jednak w Konstytucji zostały zawarte m.in. następujące prawa obywatelskie:

- prawo do informacji dotyczącej działalności organów władzy publicznej (art. 61),
- prawo do dialogu społecznego – choć w zawężonej formie, gdyż literalnie dotyczącej jedynie ustroju gospodarczego (art. 20),
- prawo do wpływu na władzę i możliwości oceny działań z zakresu administracji publicznej realizowanych przez organy władzy i/lub inne podmioty (art. 63); w tym miejscu Konstytucja przewiduje wykorzystanie przez obywateli narzędzi partycypacji obywatelskiej w postaci petycji, wniosków i skargi,
- prawo do inicjatywy ustawodawczej (art. 118),
- prawo do wyrażenia opinii w drodze referendum ogólnokrajowego i lokalnego (art. 62 i 170).

Ustawą będącą szczególnym prawem regulującym obszar partycypacji społecznej jest ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie [11]. Aktualnie jest to podstawowy akt normatywny, który reguluje współdziałanie strony społecznej i organów władzy państwowej. Ustawa stanowiła kamień milowy dla współpracy i współdziałania społeczeństwa i władzy, i mimo iż nie ujmuje wielu aspektów możliwych działań, to otworzyła drzwi dla zinstytucjonalizowanej formy partycypacji społecznej. Artykuł piąty ustawy[2] konstytuuje zakres współpracy pomiędzy organami władzy a stroną społeczną i, co najważniejsze, określa tę formę relacji jako współpracę. W konsekwencji upodmiotawia organizacje pozarządowe i daje im możliwość uczestnictwa w tej współpracy. Ustawa wymienia enumeratywnie możliwe pola współpracy. W katalogu tym przewiduje się przede wszystkim zlecanie realizacji usług publicznych, konsultację projektów aktów prawnych z podmiotami społecznymi i z radami działalności pożytku publicznego, ponadto sankcjonuje tworzenie wspólnych gremiów o charakterze doradczym lub inicjatywnym – w ich skład wchodzą reprezentanci strony społecznej. Ustawa określa również, że współpraca ma odbywać się na następujących zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

2 Art. 5. Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów.

Organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego uchwalają po konsultacjach roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi. W tym miejscu ustawa wymusza na JST wprowadzenie w obszar swoich działań przedstawicieli strony społecznej. A zatem ustawa ta zdefiniowała obszary obligatoryjnej współpracy władzy i obywateli. Dzięki temu na poziomie lokalnym niemożliwe jest nieuwzględnienie sektora pozarządowego w realizowanej polityce i tworzonych strategiach. Oczywiście działania te mogą mieć charakter fasadowy, ale państwo uzbroiło III sektor w odpowiednie narzędzia i tylko od aktywności tego sektora zależeć będzie czy administracja będzie faktycznie realizować zapisy tej ustawy, czy też będzie to robić w sposób pozorny.

Znaczna część narzędzi partycypacyjnych, podobnie jak i procedury ich wdrożenia, nie jest określona w sposób szczegółowy, co skutkuje szeroką możliwością interpretacji i pozwala administracji, jako silniejszej stronie, marginalizować znaczenie głosu społeczności lokalnej. Jednak osiągnięcie punktu granicznego partycypacji – po przekroczeniu którego JST nie może się już wycofać z faktycznie prowadzonej współpracy – jest możliwe jedynie w efekcie skutecznych i konsekwentnych działań prowadzonych przez stronę społeczną.

Ustawa ta wprowadza również nową, instytucjonalną formę współpracy władzy publicznej z organizacjami pozarządowymi – Radę Działalności Pożytku Publicznego. Ustawa sankcjonuje powstawanie zespołów składający się z przedstawicieli strony społecznej, rządowej oraz samorządowej, do zadań których należy m.in. opiniowanie aktów prawnych oraz programów rządowych związanych z funkcjonowaniem całego sektora pozarządowego. Na mocy ustawy takie Rady mogą być tworzone na wszystkich poziomach, tj. regionalnym, powiatowym i gminnym. Na niższym poziomie niż ogólnokrajowy do kompetencji Rad należy m.in. opiniowanie projektów aktów prawa dotyczących sfery publicznej, ponadto Rada opiniuje tworzone przez JST strategie rozwoju oraz programy współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Do innych aktów prawnych, w których sankcjonuje się współpracę obu stron należy także ustawa o radzie ministrów [17], w ramach której możliwe jest powoływanie gremiów służących pomocą czy to prezesowi rady ministrów, czy też członkom gabinetu. W skład takich gremiów mogą wchodzić eksperci zewnętrzni, przedstawiciele różnych środowisk itd. W ten sposób strona społeczna może mieć swoich przedstawicieli w gremiach doradczych ustanowionych np. przy premierze.

Obszary działań partycypacyjnych

Z perspektywy funkcjonalnej przepisy prawa polskiego regulują obszar działań partycypacyjnych i opisują konkretne narzędzia partycypacyjne, umiejscawiając zasady ich działania w obowiązującym prawie. Poniżej przedstawiono podział funkcjonalny wraz z przypisaniem aktu prawnego, który dany obszar reguluje.

Kluczowym obszarem, który stanowi bazę dla partycypacji społecznej jest **dostęp do informacji**. Dzięki stworzeniu Biuletynu Informacji Publicznej dostęp do informacji publicznej jest prostszy. W ten sposób została zapewniona transparentność działania władz samorządowych. Drugim istotnym elementem zapewniającym jawność działań władz są lokalne media. Cały ten obszar reguluje ustawa o dostępie do informacji publicznej [14]. Bardzo ważnym rozszerzeniem tej ustawy jest orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego (np. wyrok NSA w Łodzi mówiący, że nie można zabronić rejestrowania posiedzeń rady miasta).

Następnym niezwykle ważnym obszarem jest **wolność zrzeszania**, która została zagwarantowana na mocy Konstytucji RP (art. 58.1 „Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się"), a ponadto obszar ten reguluje także ustawa prawo o stowarzyszeniach [15].

Dialog społeczny w swojej zinstytucjonalizowanej formie to w głównej mierze Rady Działalności Pożytku Publicznego. Są to gremia mające na celu realizację idei dialogu społecznego na wszystkich poziomach władzy samorządowej. Ich obecność w przestrzeni publicznej i sposoby funkcjonowania określa ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Inne, zinstytucjonalizowane formy dialogu społecznego mają swoje źródło w ustawie, lecz regulacje ich dotyczące z reguły znajdują się w statutach lub uchwałach Rad odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego.

Prawo do petycji jest zagwarantowane przez Konstytucję RP (art. 63 „Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby"). W przygotowaniu jest także senacki projekt ustawy o petycjach, który w kwietniu 2013 r. trafił do Sejmu [6]. Co ciekawe, ustawa ta traktuje petycje i prawo do nich w sposób węższy niż Konstytucja państwa, ograniczając zakres przedmiotowy, jak i podmiotowy tego konstytucyjnego prawa[3].

Konsultacje społeczne są regulowane przez ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim [16, 13, 12], a także, dodatkowo, w obrębie prawa szczegółowego oraz na poziomie aktów prawnych i statutów jednostek samorządu terytorialnego. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji muszą być określone w uchwałach Rad odpowiednich JST (gmin, miast, powiatów, województw). Drugim ważnym elementem jest obligatoryjne umieszczenie w danej uchwale JST zasad konsultacji z organizacjami projektów aktów prawnych na poziomie lokalnym.

Inicjatywa lokalna to nowa forma realizacji zadań publicznych przez administrację wszystkich poziomów we współpracy ze społecznością lokalną. Inicjatywę reguluje ustawa

3 Zawężenie dotyczy osób, które mogą składać petycję, np. nie może składać jej lobbysta; z innej perspektywy nowa ustawa określa, że możliwe będzie złożenie petycji tylko w kontekście sprawy wspólnej (życia zbiorowego, dobra wspólnego), co ogranicza konstytucyjne prawo do składania petycji we własnym imieniu.

o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa bardzo szeroko określa obszar przedmiotowy i celowy działań realizowanych przez inicjatywę lokalną, stąd też prawie każde działanie w ramach potencjalnej współpracy wpisuje się zakres możliwych przedsięwzięć.

Referendum lokalne – źródłem prawa do referendum jest w sposób oczywisty Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (art. 4. i art. 170) [2]. Uszczegółowienie tego prawa znajduje się w ustawie o referendum lokalnym [10]. Ustawa ta określa tryb, sposób i inne konieczne warunki dla zaistnienia możliwości przeprowadzenia referendum. Co istotne, ustawa ta określa tryb i okres obligatoryjnego przeprowadzenia referendum lokalnego, jeżeli wszystkie przesłanki zostaną spełnione. Określa także w sposób szczegółowy tryb postępowania w wyniku konkluzywnego i niekonkluzywnego zakończenia referendum. Jest to o tyle istotne, że zdecydowanie szersza formuła partycypacyjna, jaką jest referendum ogólnopolskie, nie jest uzbrojona w tak szczegółowe zapisy, a ograniczenia, które występują w ustawie o referendum ogólnokrajowym zniechęcają do wykorzystywania tego narzędzia partycypacyjnego. O ile jeszcze konieczność zebrania 500 tysięcy podpisów nie jest czynnikiem zniechęcającym, o tyle już brak określenia trybu wniesienia pod obrady sejmu oraz wymaganie uzyskania akceptacji posłów dla tego projektu faktycznie zmienia obywatelski wniosek referendalny w coś na wzór obywatelskiej inicjatywy, którą sejm może odrzucić i nie zgodzić się na przeprowadzenie referendum. Efektem tego jest niewielka liczba referendów przeprowadzonych w Polsce – od 1989 r. odbyły się tylko cztery[4].

O ile z pozycji społecznej istotą partycypacji jest gotowość do aktywnego uczestnictwa w procesie podejmowania decyzji, o tyle po stronie władz najważniejszymi wyzwaniami są: zapewnienie skutecznej komunikacji dwustronnej na linii urząd-obywatel, inicjowanie i moderowanie współpracy w trójkącie samorząd-biznes-społeczność (strona społeczna), jak również aktywizacja i wspieranie obywateli w realizowaniu istotnych dla lokalnej społeczności celów [8].

Rodzaje narzędzi partycypacyjnych

Praktyka partycypacyjna w Polsce pozwala na wykorzystywanie wielu narzędzi, które służą aktywności i angażowaniu obywateli. Narzędzia partycypacyjne można podzielić na narzędzia komunikacji jednostronnej, narzędzia komunikacji ze sprzężeniem zwrotnym oraz partycypacji zaangażowanej. Przez narzędzia komunikacji jednostronnej rozumie się metody wykorzystujące komunikację pomiędzy władzą a społecznością, przebiegające tylko w jedną stronę – informacja, komunikat, często z dodatkowym uzasadnieniem (instrumenty bierne). Przez narzędzia

4 Referendum o powszechnym uwłaszczeniu obywateli – 18 lutego 1996 r.; referendum o niektórych kierunkach wykorzystania majątku państwowego – 18 lutego 1996 r.; referendum konstytucyjne – 25 maja 1997 r.; referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej – 7–8 czerwca 2003 r.

komunikacji ze sprzężeniem zwrotnym rozumiemy te, które wywołują interakcję, pozwalające władzy otrzymać informację od społeczności lokalnej na temat oceny, opinii czy akceptacji konkretnego działania (instrumenty czynne). Do narzędzi partycypacji zaangażowanej zalicza się takie typy działań, które wymagają inicjatywy ze strony społeczności lokalnej. Poniżej zostały wymienione przykładowe narzędzia partycypacyjne.

1. Narzędzia komunikacji jednostronnej:

- komunikaty i informacje wywieszone w urzędach, zawarte na stronach internetowych urzędów, informacje w BIP,
- artykuły i ogłoszenia w prasie lokalnej,
- audycje w mediach – radio i telewizja,
- informacje w folderach, ogłoszeniach, na ulotkach, plakatach.

2. Narzędzia komunikacji ze sprzężeniem zwrotnym:

- pozyskiwanie informacji od mieszkańców, np. poprzez ankiety, punkty konsultacyjne, skargi i wnioski,
- pozyskiwanie informacji poprzez spotkania i dyskusje, np. konsultacje społeczne, debaty publiczne, warsztaty diagnostyczno-projektowe,
- pozyskiwanie informacji poprzez stałe gremia dyskusyjne, np. forum społeczności lokalnej, forum internetowe, a nawet cykliczne zebrania wiejskie,
- w ujęciu najszerszym do tej grupy należą także demokratyczne wybory – jako najważniejszy instrument partycypacji społecznej; w sposób oczywisty ich główną intencją jest wybór przedstawicieli mieszkańców, jak również udzielenie im legitymacji i sprawowanie okresowej kontroli nad całym obszarem władzy samorządowej; jednak, co niezwykle istotne, jest to również forma zwrotnego komunikatu ze strony społeczności lokalnej; do tej grupy należy także referendum, gdyż jest metodą pozyskiwana informacji od mieszkańców na temat istotnych, z punktu widzenia społeczności lokalnej, spraw, problemów czy decyzji władz.

3. Narzędzia partycypacji zaangażowanej:

- postępowanie administracyjne – prawo przynależne każdemu obywatelowi czy organizacji do złożenia w określonym trybie petycji, skargi i wniosku związanego z administracją publiczną,
- akcje bezpośrednie – demonstracje, manifestacje i happeningi realizowane w celu wyrażenia opinii, protestu lub poparcia przez określoną grupę społeczną,
- budżet partycypacyjny – narzędzie dające obywatelom możliwość subiektywnego wyboru celu przeznaczenia określonych środków finansowych z budżetu gminy,
- konsultacje instytucjonalne to odmienna forma konsultowania decyzji od konsultacji społecznych; w tym przypadku konsultacje są prowadzone w sposób równoprawny przez

grupy, w skład których wchodzą przedstawiciele urzędu, społeczności lokalnej i zewnętrzni eksperci (przykładem takich konsultacji są warsztaty *charrette*),

- forum oraz Komisje Dialogu Społecznego – są to gremia działające przy odpowiednich urzędach, będące podmiotami dyskusji, konsultacji i przede wszystkim współpracy przy realizacji polityki przez władzę samorządową; ich działania mają głównie charakter doradczo-konsultacyjny, jednak często posiadają też możliwość wnoszenia inicjatyw.

Kierunki i bariery rozwoju partycypacji społecznej w Polsce

Polska przestrzeń publiczna stoi obecnie przed wyzwaniem wypracowania modelu partycypacji społecznej. Bez wątpienia proces ten będzie postępował – jego zahamowanie jest już niemożliwe – jednak jego dynamika będzie silnie zróżnicowana. Ważne jest, aby w ogólnym spojrzeniu na zagadnienie partycypacji społecznej w Polsce nie stracić szerszej perspektywy i w konsekwencji nie dokonywać analizy zagadnienia w wąskim, jednoaspektowym ujęciu. Partycypacja jako zjawisko jest fenomenem prowadzącym wręcz do zmian ustrojowych, jednak w tej perspektywie koniecznie należy śledzić jej wpływ na instytucje demokracji przedstawicielskiej. Istotne jest, aby w toku wsparcia bezpośredniego wpływu obywateli na decyzje władz nie podważyć racjonalności instytucji, które są fundamentem ustroju demokratycznego w Polsce. Problem ten jest dotychczas słabo widoczny, jednak w dalszej perspektywie może wystąpić zjawisko kwestionowania legitymacji władzy do podejmowania decyzji w jakimś obszarze sfery publicznej, właśnie ze względu na zbyt mocno zaawansowany proces partycypacyjny. W tym kontekście konieczna jest redefinicja ustrojowa oraz instytucjonalna pewnych obszarów i zakresu kompetencji – zarówno jednostek, jak i całej władzy – aby proces partycypacji nie przerodził się w odmianę kanibalizmu instytucji publicznych przez narzędzia partycypacyjne, a może nawet nowe instytucje partycypacyjne.

Kolejnym ważnym wyzwaniem jest uwzględnienie w całym procesie zmian specyfiki organizacji pozarządowych. Organizacje te stają się rzecznikami społecznego interesu i w imieniu społeczności występują. W tym ujęciu można zauważyć, że powstaje równoległy system przedstawicielski (przy zastrzeżeniu, że organizacje te nie są rzecznikami ogółu tylko wybranej grupy), a to może prowadzić do braku symetrii w reprezentacji społecznych interesów. W tym aspekcie ważne jest również, aby partycypacji nie utożsamiać jedynie z działalnością NGO, ponieważ bardzo silny i zarazem coraz silniejszy jest cały obszar niezinstytucjonalizowanej inicjatywy obywatelskiej. Te oddolne działania stanowią także pewną przeciwwagę dla dominujących w obszarze partycypacji społecznej organizacji pozarządowych.

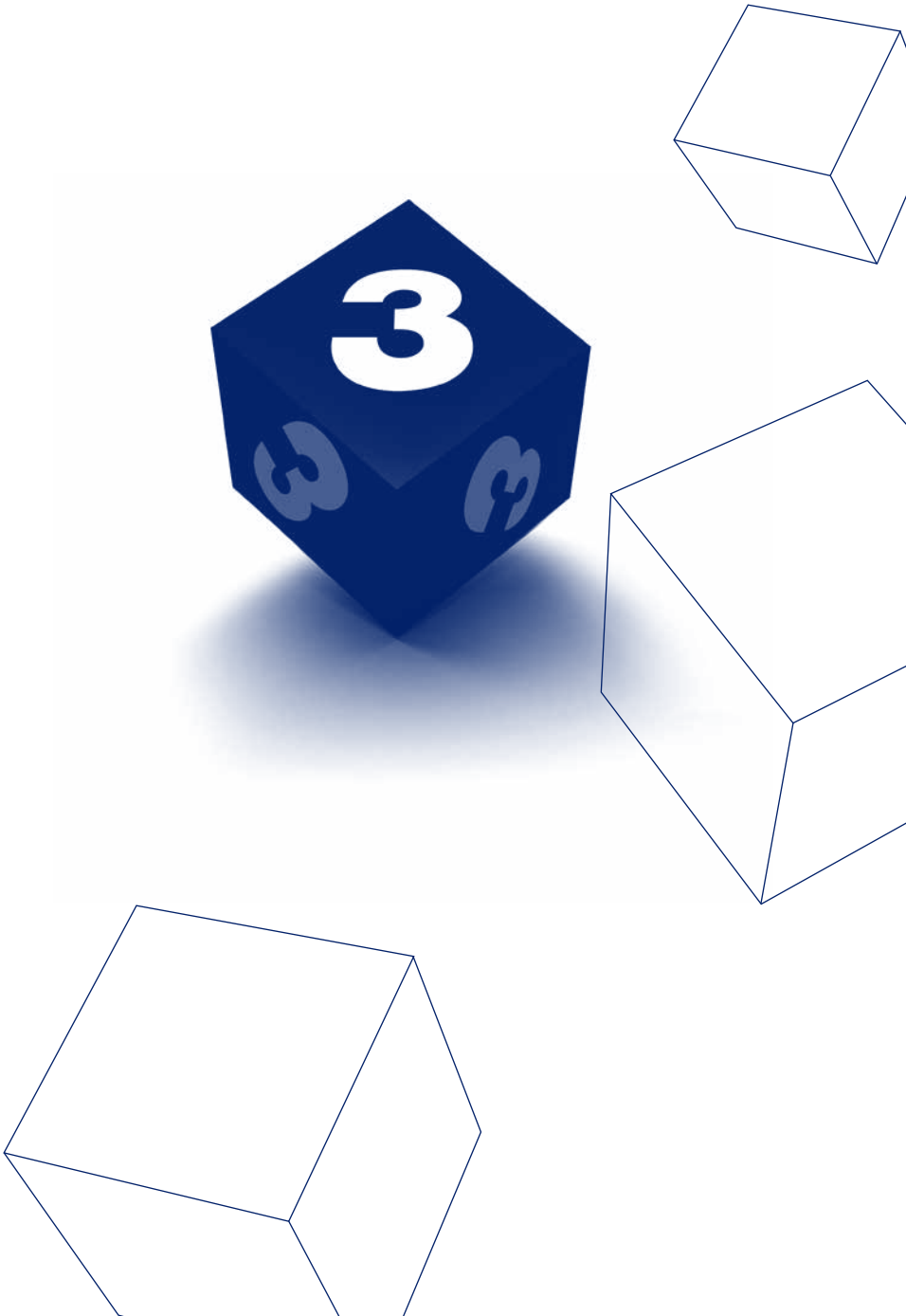
Partycypację społeczną można nazwać pewnym systemem, a system powinno cechować występowanie czynników stymulujących wewnętrzną równowagę. Nie oznacza to, że ta

równowaga musi być zachowana, gdyż nie zawsze jest to realne – w przypadku partycypacji społecznej różnica w wielkościach możliwych do zmobilizowania zasobów jest tak znacząca, że nie można mówić nawet o hipotetycznej równowadze. Jednak wewnętrzna presja tworzy wewnętrzną konkurencję i tym samym nie pozwala na zawłaszczenie całej przestrzeni przez zinstytucjonalizowane formy. Patrząc z tej perspektywy, naszym wspólnym zadaniem jest dbałość o zdolność do tworzenia się i dalszej egzystencji nawet najmniejszych inicjatyw obywatelskich, ponieważ jest to ważny krok na drodze do zachowania wewnętrznej spójności całego systemu partycypacyjnego.

Literatura

1. *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego*, Strasburg 15 października 1985 r., Dz.U. 1994, Nr 124, poz. 607, http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19941240607.
2. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm [28.08.2013].
3. Kwiatkowski J., *Partycypacja społeczna i rozwój społeczny*, Fundacja Rozwoju i Demokracji Lokalnej, Warszawa 2003.
4. Olech A., Kaźmierczak T., *Modele partycypacji publicznej*, w: *Partycypacja publiczna – o uczestnictwie obywateli w życiu lokalnej wspólnoty*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.
5. Peisert A., Kotnarowski M., *Tradycje obywatelskie polskich regionów a partycypacja obywatelska*, w: *Dyktat czy uczestnictwo? Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce*, Tom I, red. A. Olech, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.
6. *Projekt ustawy o petycjach*, http://www.senat.gov.pl/dla-mediow/inicjatywy-senackie/art,5121,projekt-ustawy-o-petycjach-przed-pierwszym-czytaniem.html [28.08.2013].
7. *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, http://zds.kprm.gov.pl/node/15 [28.08.2013].
8. Raszeja-Ossowska I., *Wieś współdecyduje. Poradnik partycypacji społecznej dla organizacji wiejskich*, Fundacja Wspomagania Wsi, http://ww.org.pl/?p=1891&c=11022 [28.08.2013].
9. *Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym*, Dz.U. 2003, Nr 57, poz. 507.
10. *Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym*, Dz.U. 2000, Nr 88, poz. 985.
11. *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Dz.U. 2003, Nr 96, poz. 873.
12. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym*, Dz.U. 1998, Nr 91, poz. 578.
13. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*, Dz.U. 1998, Nr 91, poz. 576.
14. *Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*, Dz.U. 2001, Nr 112, *poz. 1198.*
15. *Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach*, Dz.U. 1989, Nr 20, poz. 104.
16. *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym*, Dz.U. 1990. Nr 16. poz. 95.
17. *Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów*, Dz.U. 1996, Nr 106, poz. 492.
18. Wygnański J.J., *W kierunku bardziej partycypacyjnego modelu rządzenia*, http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/664434.html [28.08.2013].

CZĘŚĆ III



Marek Ćwiklicki

AKCELERATOR ISIS – METODA PARTYCYPACYJNEGO PLANOWANIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	zrównoważony rozwój
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Fundacja Sendzimira ul. Kielecka 16/4 02-550 Warszawa http://www.sendzimir.org.pl/isis

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki[1]

Niniejsza praktyka prezentuje metodę „Pyramid Lite"[2], będącą uproszczoną wersją narzędzi wchodzących w skład Akceleratora ISIS. Narzędzia te są wykorzystywane do wspomagania procesu konsultacji zagadnień związanych ze zrównoważonym rozwojem. Zrównoważony rozwój dotyczy nie tylko kwestii związanych z ochroną środowiska, ale także tych gospodarczych i społecznych. Integracja tych wymiarów powoduje, że potrzebne jest kompleksowe spojrzenie na to zagadnienie, a ponadto uwzględnienie zróżnicowanego grona interesariuszy. Z tego powodu narzędzie wspomaga prowadzenie procesów partycypacyjnych.

Akcelerator ISIS to zestaw narzędzi, które efektywnie wspierają partycypacyjne procesy planowania strategicznego – o cechach metodyki nauczania i uczenia zrównoważonego rozwoju zarówno poprzez jego ocenę, tworzenie, jak i wspomagając współpracę różnych osób [2, s. 5]. W jego skład wchodzą narzędzia wspierające proces podejmowania decyzji, planowania i uczenia się, takie jak: Kompas, Piramida, Stratesfera i Ameba. Wszystkie wspomagają realizację poszczególnych kroków planowania strategicznego dla zrównoważonego rozwoju zgodnie z Akceleratorem ISIS. Nazwa metody ISIS to akronim pochodzący od czterech angielskich wyrazów, odpowiadających poszczególnym etapom planowania:

- ***I**ndicators* – wskaźniki – określające aktualną sytuację w analizowanym obszarze,

1 Autor pragnie podziękować Pani Karolinie Maliszewskiej z Fundacji Sendzimira za konsultacje przydatne w opracowaniu niniejszej praktyki.

2 Inne stosowane określenia to: Piramida lub Budowanie piramidy.

- ***S**ystems* – systemy – obrazujące powiązania między wskaźnikami, odpowiadające na pytanie dlaczego problem wygląda właśnie tak,
- ***I**nnovation* – innowacja – rozumiana jako nowe sposoby rozwiązania problemu,
- ***S**trategy* – strategia – plan wdrożenia wybranego sposobu w życie [8].

Podstawy metody ISIS opracował A. AtKisson w latach 90. XX w. Jej pierwszą, kompletną wersję upubliczniono w 2002 r., a nad jej rozwinięciem pracowali i pracują przedstawiciele sieci doradczej AtKisson Group. W Polsce pierwsze zastosowanie narzędzi wchodzących w skład Akceleratora ISIS miało miejsce w 2010 r. [3, s. 58].

Na potrzeby kampanii promującej ideę zrównoważonego rozwoju Pyramid 2030 opracowano uproszczoną, nielicencjonowaną wersję narzędzia Kompas i Piramida o nazwie Pyramid Lite (PL), a także podręcznik prowadzenia warsztatów partycypacyjnych oraz wzór prezentacji o narzędziu[3]. W wyniku kampanii przeprowadzono ok. 100 warsztatów z wykorzystaniem tej metody (w tym kilka w Polsce), a zarejestrowane wyniki zostały przekazane do Organizacji Narodów Zjednoczonych w trakcie szczytu w Rio w 2012 r.

W niniejszym opracowaniu przedstawiono narzędzie „Pyramid Lite", w odpowiednich miejscach dokonując odwołań do innych narzędzi Akceleratora ISIS.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

W praktyce, która stanowiła podstawę do niniejszego opisu, czyli partycypacyjnym tworzeniu strategii w Zawoi, podmiotem realizującym byli przedstawiciele Fundacji Sendzimira, którzy obok Centrum Rozwiązań Systemowych posiadają licencję na stosowanie Akceleratora ISIS [4, s. 16]. Natomiast metoda „Pyramid Lite" nie posiada ograniczeń licencyjnych, a dzięki udostępnionym materiałom na jej temat, pozwalającym na samodzielne zapoznanie się z nią, może być stosowana przez każdą osobę pragnącą opracować plan zrównoważonego rozwoju dla danego obszaru.

Uwzględniając przedmiot metody – zrównoważony rozwój – jej użytkownikami mogą być reprezentanci różnych organizacji bez względu na formę organizacyjno-prawną. Ich lista obejmuje: międzynarodowe korporacje, organizacje pozarządowe, samorząd lokalny i regionalny oraz agendy rządowe [3, s. 58].

3. Rozwiązane problemy

Głównym efektem postępowania zgodnie z metodą ISIS jest dochodzenie do konsensusu osób „o zróżnicowanej wiedzy, doświadczeniu, wykształceniu, wyznawanych wartościach" [3, s. 54].

3 Strona kampanii: http://www.pyramid2030.org. Materiały są dostępne tylko w języku angielskim i po utworzeniu konta. Rejestracja jest bezpłatna.

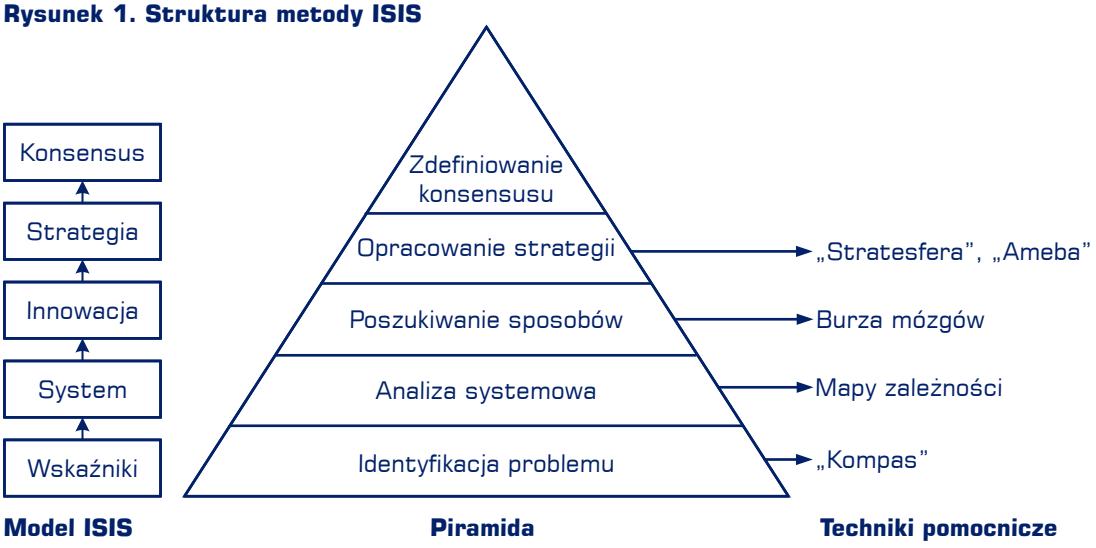
Zróżnicowanie grupy interesariuszy powoduje, że proces planowania i podejmowania decyzji może być długotrwały i nieskuteczny. Ponadto zrównoważony rozwój jako obszerna kategoria pojęciowa wymaga wielowymiarowego spojrzenia na problem. Stosowanie metody ISIS, jak i PL, pozwala na przyspieszenie procesu konsultacyjnego. Zdaniem K. Maliszewskiej, rezultaty wdrożenia ISIS – zarówno wymierne, jak i niewymierne – przedstawiają się następująco:

> *„Budowanie „Piramidy" nadaje pracy zespołowej klarowną strukturę, powoduje znaczący wzrost motywacji, jest atrakcyjne i ciekawe, wzmacnia ducha zespołu i pozostawia „fizyczny" projekt, który daje grupie poczucie postępu w dążeniu do wspólnie określonego celu. (...) Dodatkowo solidna struktura „Piramidy" pogłębia zrozumienie faktu, że nie jest możliwe wypracowanie kolejnych „pięter" bez solidnej podstawy, zapewnianej przez poprzedzające"* [3, s. 58].

4. Sposób wdrożenia praktyki

Metoda ISIS obejmuje pięć etapów, z których każdy odpowiada danemu poziomowi piramidy, której zwieńczeniem jest wspólnie uzgodnione rozwiązanie. W pełnym zestawie narzędzi Akceleratora ISIS, danym etapom towarzyszą narzędzia pomocnicze. Rysunek 1 ilustruje strukturę metody.

Rysunek 1. Struktura metody ISIS



Źródło: opracowanie własne na podstawie [3 i 2].

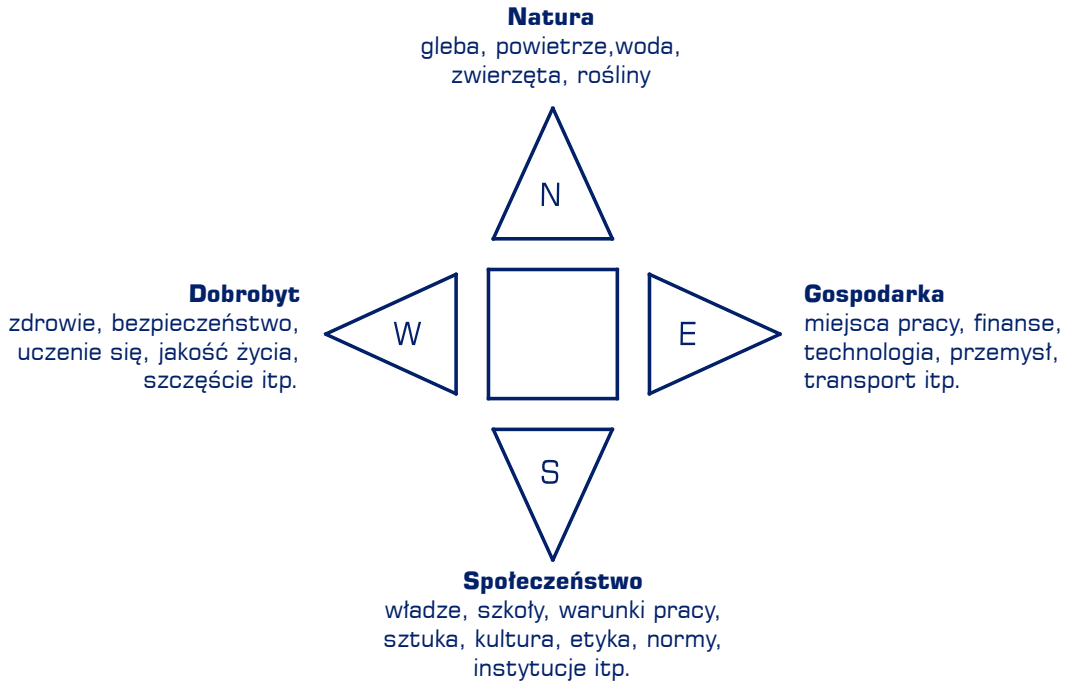
Przedstawiony tok postępowania powinien poprzedzić etap przygotowawczy. Polega on na identyfikacji wszystkich osób zainteresowanych danym tematem [3, s. 54]. Jego celem jest utworzenie zespołu (partnerstwa), który określi problem do rozwiązania, będący przedmiotem partycypacyjnego uzgodnienia. Przykładowo, w trakcie partycypacyjnego opracowania strategii rozwoju Zawoi w skład zespołu weszli: przedstawiciele gminy (radni, pracownicy), sołtysi, reprezentant Babiogórskiego Parku Narodowego, członkowie Lokalnej Grupy Działania Podbabiogórze. Liczba osób w zespole powinna wynosić od 12 do 30 [5, s. 5].

Drugim istotnym elementem fazy wstępnej jest wybór zagadnienia, problemu, pytania, który będzie stanowił przedmiot prac zespołu. W przywołanym przykładzie z Zawoi była to gospodarka ściekowa na terenie gminy.

Etap pierwszy to identyfikacja problemu, czyli określenie naszego stanu wiedzy na temat głównego tematu konsultacji, tendencji zjawiska, źródeł informacji itp. Czas jego trwania to 30-60 minut. Na początku warsztatów należy wyjaśnić proces budowania piramidy (połączony z tworzeniem jej głównego szkieletu).

Narzędziem wspomagającym jest technika „Kompasu". Polega ona na uwzględnieniu czterech wymiarów zrównoważonego rozwoju: gospodarki (*economy*), społeczeństwa (*society*), środowiska/natury (*nature*) i dobrobytu/jakości życia (*wellbeing*). Każdy wymiar omawia się osobno, wybierając najistotniejsze aspekty i, ewentualnie, określając dla nich wskaźniki i trend zmian ich wartości w czasie. Strukturę kompasu wraz z przykładowymi zagadnieniami przedstawia rysunek 2.

Rysunek 2. Schemat Kompasu



Źródło: opracowano na podstawie [5, s. 5].

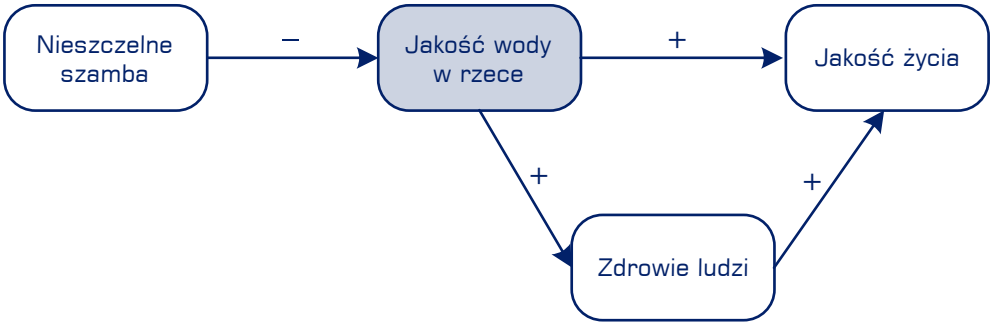
Ściany budowanej piramidy odpowiadają owym czterem wymiarom, na których umieszcza się karteczki z opisem zidentyfikowanych głównych elementów na pierwszym poziomie konstrukcji. Do oceny istniejącej sytuacji problemowej można wykorzystać analizę szans i zagrożeń.

W przypadku Zawoi zespół podzielono na cztery grupy, które zajmowały się oddzielnie czterema perspektywami, określając dla nich główne problemy wraz z propozycją wskaźnika pomocnego w przyszłym monitorowaniu działania. Taki podział jest rekomendowany w przypadku dużej liczby uczestników warsztatu.

Drugim etapem jest analiza systemowa, której celem jest identyfikacja przyczyn zaistnienia problemu. Polega to na co najmniej trzykrotnym zadawaniu pytania „dlaczego tak się dzieje?", zapisywaniu odpowiedzi i wyrysowaniu zależności.

Graficzna forma tego etapu może przybrać postać mapy koncepcji (ang. *concept map*) lub wykresu relacji z zaznaczonym wpływem elementów. Fragment takiej mapy przedstawia rysunek 3. Na podstawie takiego wykresu można np. odczytać, że dobra jakość wody w rzece pozytywnie wpływa na zdrowie ludzi. Czas trwania tego etapu szacuje się na 45-90 minut. Mapę można także przygotować za pomocą dedykowanego programu komputerowego (np. Cmap) lub w module graficznym dostępnym w pakiecie aplikacji biurowych.

Rysunek 3. Fragment mapy koncepcyjnej



Źródło: opracowano na podstawie [3, s. 56].

Poddane analizie przyczynowej, zidentyfikowane na tym etapie pierwsze cząstkowe zagadnienia z rozrysowanymi zależnościami tworzą sieć przyczyno-skutkową, która pozwala wyodrębnić pierwotne przyczyny zaistnienia sytuacji problemowej. Najbardziej istotne przyczyny umieszcza się na drugim poziomie piramidy.

Etap trzeci to poszukiwanie nowych rozwiązań (innowacji) istniejącego problemu, czyli znalezienie odpowiedzi na pytanie „co można zrobić?". Wówczas przeprowadza się burzę mózgów (30-60 min.), której wynikami są propozycje działań (projektów), które umożliwiają zmianę negatywnych trendów. Propozycje rozwiązań umieszcza się na trzecim poziomie piramidy. Ten etap kończy ocena najlepszego rozwiązania, która może mieć formę głosowania. Każdy z uczestników warsztatów oddaje trzy głosy na ten sam lub różne projekty, z wyjątkiem swojego. W sytuacji „remisu" ma miejsce dogrywka. Dopuszcza się wybór kilku projektów tworzących pakiet rozwiązań. Zwycięskie rozwiązanie stanowi przedmiot prac podczas następnego etapu.

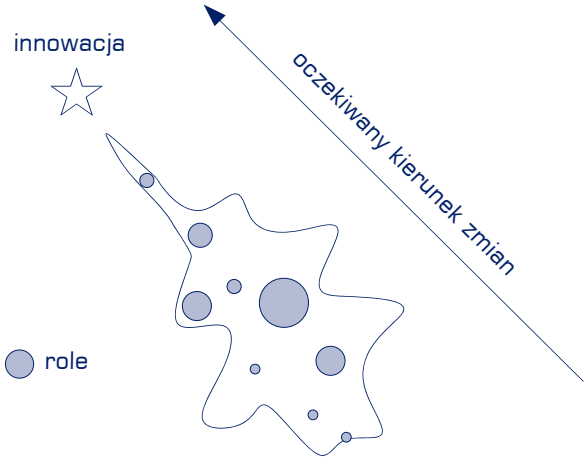
Etap kolejny – opracowanie strategii – polega na przygotowaniu planu wdrożenia dla wybranego rozwiązania, uwzględniającego kluczowe jego aspekty, takie jak zasoby, ramy czasowe itp. Odpowiedź na pytanie „jak wdrożyć wybrany pomysł?" powinna prowadzić do określenia niezbędnych działań. W pierwszej kolejności następuje wyznaczenie potrzebnych do wdrożenia zasobów. Krok ten przebiega podobnie jak przy każdym planowaniu projektu. Następnie wytycza się cele oraz analizuje potencjalne problemy w ich realizacji. Ostatnim krokiem jest plan działania, który powinien doprowadzić do sukcesu. Towarzyszy temu wyznaczenie wykonawców i budowa harmonogramu. Na karteczkach należy wypisać nazwy działań wraz z ich realizatorami, a następnie umieścić je na czwartym poziomie piramidy.

W pełnej wersji warsztatu Piramidy na tym etapie możliwe jest wykorzystanie technik pomocniczych: „Stratesfery" (ang. *StrateSphere*) i „Ameby".

Technika Stratesfery służy do analizy sytuacji, opracowania planu wdrożenia zmiany i oceny. Metafora kuli (sfery) ma za zadanie ułatwić budowanie strategii z uwzględnieniem różnych punktów widzenia, a także z perspektywy całości. Można ją zaliczyć do metod analizy otoczenia.

Technika Ameby (zob. rysunek 4) służy do prezentacji modelu zmian kulturowych – wykorzystuje ona elementy teorii dyfuzji innowacji autorstwa E.M. Rogersa. Jej celem jest ukazanie ról różnych osób, które wpływają na proces adaptacji lub dochodzenia do innowacji. Rogers wyróżnił pięć rodzajów ról w dyfuzji innowacji [6, s. 282-284], które w modelu Ameby są umieszczone w następującej kolejności. Inicjatorami nowego rozwiązania są innowatorzy, których w jego promocji wspomagają agenci zmian. Następnie pojawiają się wcześni i późniejsi naśladowcy oraz maruderzy. W modelu Ameby uwzględnia się dodatkowo: duchowych pustelników, reakcjonistów, mruków, kontrolerów i obrazoburców [7]. Uwzględnienie ich postaw, niekiedy przeciwstawnych w stosunku do innowacji, pozwala na zrozumienie złożoności procesu zmian, jak i żmudnego, a czasem długotrwałego procesu prowadzącego do osiągnięcia celu. Powolne poruszanie się ameby – dzięki nibynóżkom – symbolizuje tempo rozprzestrzeniania się innowacji dzięki małym zmianom.

Rysunek 4. Schemat modelu Ameby w metodzie ISIS



Źródło: opracowano na podstawie [7].

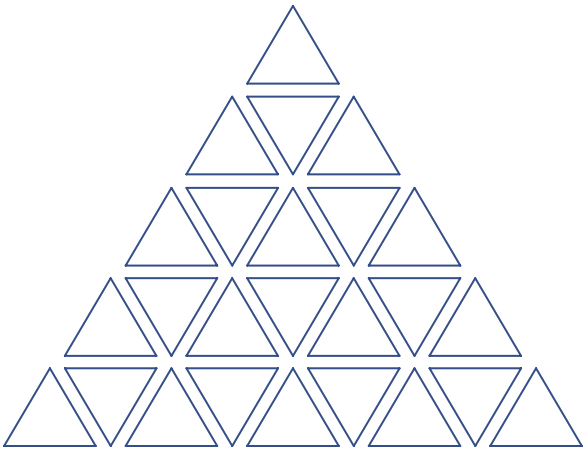
Etap piąty kończy budowanie piramidy. Jej zwieńczeniem jest wspólne stanowisko, zgoda na rozpoczęcie działania, konsensus – taką informację umieszcza się na szczycie piramidy, to jednozdaniowy zapis podsumowujący całość prac. Zapis umieszcza się na szczycie, czyli piątym poziomie piramidy. Dodatkowo zaleca się rejestrację postępu prac w formie fotograficznej lub wideo.

5. Bilans nakładów i korzyści

Proces uzgodnień zgodny z prezentowaną metodą wymaga udostępnienia pomieszczenia dostosowanego do liczby osób biorących udział w warsztacie, a także typowych materiałów biurowych, takich jak: markery, flamastry, różnokolorowe karteczki samoprzylepne itp. Nie jest wymagane przeprowadzenie specjalnego szkolenia w zakresie stosowania PL, jednak w przypadku zapotrzebowania na użycie pełnej wersji metody zaleca się skorzystanie z pomocy osoby doświadczonej i znającej szczegóły technik pomocniczych.

Do budowy konstrukcji (szkieletu) piramidy zwykle używa się drewnianych patyczków laryngologicznych lub patyczków do lodów. Cena za 100 sztuk wynosi ok. 10 złotych. Piramida ma strukturę modułową, której podstawą jest trójkąt (rysunek 5). Specjaliści z AtKisson Group podkreślają, że materiał tworzący piramidę może być dowolny, w zależności od potrzeb i możliwości budującego ją zespołu. Należy dodać, że fizyczne budowanie piramidy nie jest wymagane, ale uważa się, iż jej konstruowanie ma charakter zabawy, przyczyniając się do pobudzenia twórczego myślenia i tworząc atmosferę zachęcającą do dyskusji.

Rysunek 5. Struktura jednej ściany piramidy



Źródło: opracowano na podstawie [5].

Czas trwania warsztatu partycypacyjnego wynosi zwykle kilka godzin. W sytuacji, gdy analizowany jest bardziej złożony problem, wymagający dłuższej dyskusji nad pojedynczym zagadnieniem, warsztat może być dwudniowy.

Prezentowana metoda umożliwia, co jest jej atutem, organizację wspólnej pracy osób, które pragną:

- lepiej zrozumieć wyzwania stawiane przez współczesne warunki,
- opracować nowe, innowacyjne rozwiązania odpowiadające tym wyzwaniom,
- ustalać cele i razem uzgadniać wspólne stanowisko [5, s. 14].

III. Zalecenia dla replikujących

Bez wątpienia mocnymi stronami proponowanej praktyki jest usystematyzowany proces dochodzenia do konsensusu, wspomagany pomocami dydaktycznymi. Sprzyja to szerszemu spojrzeniu na problem – zarówno w przenośni, jak i dosłownie (piramida stanowi widoczny efekt prac).

Proponowane rozwiązanie można uzupełnić o techniki pomocnicze opracowane na potrzeby zarządzania jakością. Przykładowo, narzędzia z grupy 7 nowych metod TQM [1] również pozwalają na pogłębioną analizę przyczynowo-skutkową wraz z określeniem działań.

W przypadku wdrożenia rozwiązania należy zapoznać się dokładnie z dokumentacją metody, a w sytuacjach wątpliwych skontaktować się z osobą mającą doświadczenie.

Prezentowana praktyka może być stosowana przez różne zespoły tworzone w celu rozwiązania problemów związanych ze środowiskiem lub, szerzej, zrównoważonym rozwojem.

Jednocześnie należy mieć na uwadze fakt, że metoda (narzędzie) jest tak dobra, jak jej użytkownicy. Ponadto, do procedury postępowania można dodawać inne metody, tworząc spersonifikowaną skrzynkę z narzędziami.

Na przykładzie partycypacyjnego opracowania strategii rozwoju Zawoi sformułowano kilka wskazówek na potrzeby replikacji metody ISIS [9]. Po pierwsze, konieczne jest wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za cały proces, znającej istniejący model komunikacji w danej gminie. Po drugie, należy zbudować interdyscyplinarny zespół. Wynika to z tego, że zrównoważony rozwój, a w przypadku Zawoi – ochrona środowiska, w istocie dotyczy wielu różnych aspektów. Po trzecie, należy zachować elastyczność w procesie partycypacyjnym i reagować na zmiany na bieżąco, co w przypadku projektów współfinansowanych przez różne instytucje nie zawsze jest możliwe.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Partycypacyjne planowanie gospodarki wodno-ściekowej w Dziewinie	http://www.sendzimir.org.pl/dziewin
Łódź Europejską Zieloną Stolicą do 2020 roku	http://www.sendzimir.org.pl/node/378
Projekt zrównoważony rozwój lokalny Akademii letniej WZR	http://www.sendzimir.org.pl/projekt_lokalny
Baltic 21 Lighthouse projects	http://www.cbss.org/environment-and-sustainability/baltic-21-lighthouse-projects/

Literatura

1. Ćwiklicki M., Obora H., *Kompleksowe wykorzystanie 7 „nowych" metod TQM*, „Problemy Jakości" nr 8, 2000.
2. *Introduction to the ISIS Accelerator: Tools for Strategic Sustainable Development*, v. 2.7.1, AtKisson Inc., http://www.atkisson.com/accelerator/ACCELERATOR-Overview_v2-7-1.pdf [16.08.2013].
3. Maliszewska K., *Metoda ISIS*, „Zrównoważony Rozwój. Zastosowania" 2010, nr 1, http://www.sendzimir.org.pl/images/Zrownowazony_Rozwoj_Zastosowania_1.pdf [16.08.2013].
4. *Metoda ISIS w planowaniu lokalnego ekorozwoju*, „Ekorozwój w Gminie" czerwiec 2013, nr 9, http://www.ekorozwojwgminie.pl/biuletyn/biuletynekorozwoj_nr9.pdf [16.08.2013].
5. *Pyramid Lite, A Simplified Version of the Pyramid Workshop Process*, PYRAMID 2030, BETA Edition, 2013, AtKisson Inc.
6. Rogers E.M., *Diffusions of Innovations*, 5th ed., Free Press, New York 2003.
7. *The Amoeba model of cultural change*, AtKisson Group, http://wp.me/p2kAri-q, 2012 [16.08.2013].
8. *Warsztaty ISIS*, Fundacja Sendzimira, http://www.sendzimir.org.pl/isis [16.08.2013].
9. Zając A., *Partycypacyjne tworzenie strategii w Zawoi*, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, http://www.partycypacjaobywatelska.pl/bundles/partycypacjamain/uploads/pdf/zawoja_w_formacie_stoczni.pdf [16.08.2013].

Marcin Zawicki

AKTYWIZACJA SPOŁECZNOŚCI SZCZAWY

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	aktywizacja społeczna
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy Szczawa 406, 34-607 Szczawa

II. Opis praktyki[1]

1. Charakterystyka praktyki

Szczawa jest malowniczą miejscowością położoną w środkowej części dorzecza rzeki Kamienica, na styku Gorców i Beskidu Wyspowego. Szczawa wchodzi w skład gminy Kamienica, która należy do powiatu limanowskiego, a w swej długoletniej historii cieszyła się przywilejami samodzielnej gminy [2].

Współczesna Szczawa jest przede wszystkim miejscowością turystyczną i letniskową. Stanowi punkt wyjścia dla wycieczek pieszych, konnych i rowerowych udających się na okoliczne szlaki turystyczne przebiegające m.in. przez teren Gorczańskiego Parku Narodowego. Ze względu na działającą tam przez wiele lat stację narciarską Polanki Ski, choć obecnie nieczynną, Szczawa wciąż jest kojarzona jako atrakcyjne miejsce do uprawiania narciarstwa zjazdowego oraz innych sportów zimowych. Infrastrukturę turystyczną Szczawy dopełniają: baza noclegowa zlokalizowana głównie w prywatnych domach i pensjonatach, zaplecze gastronomiczne oraz atrakcje turystyczne, takie jak: drewniany kościół pod wezwaniem Najświętszego Serca Pana Jezusa, nazywany „kościołem partyzanckim", pomnik i Muzeum Pierwszego Pułku Strzelców Podhalańskich Armii Krajowej oraz historyczna remiza strażacka. Ważną atrakcją turystyczną Szczawy i powiatu limanowskiego jest nowo wybudowane Centrum Turystyczno-Uzdrowiskowe z funkcją Pijalni Wód Mineralnych (będące również ośrodkiem lokalnych wydarzeń kulturalnych i społecznych) oraz deptak w dolinie potoku Głębieniec [8]. W Szczawie rozwija się także drobna przedsiębiorczość, związana głównie z obsługą ruchu turystycznego, rzemiosłem oraz handlem i usługami świadczonymi na rzecz mieszkańców i przyjezdnych.

1 Autor dziękuje Panu Tomaszowi Kucharskiemu, Wiceprezesowi Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy za udostępnienie danych i opracowań oraz pomoc w przygotowaniu tej praktyki.

Największym atutem Szczawy jest jej dziedzictwo kulturowe i bogactwo przyrodnicze, które już na początku XIX w. zachwyciło badającego Karpaty i Dolinę Kamienicy Stanisława Staszica [2]. Szczawa posiada unikalne walory przyrodnicze i swoisty mikroklimat powodujący zimą duże opady śniegu, a na jej terenie są źródła wody mineralnej o cennym składzie fizyko-chemicznym [9] Świadomość tych atutów odrodziła wśród członków społeczności lokalnej pragnienie uczynienia Szczawy miejscowością uzdrowiskową. Ten uzasadniony społeczno-ekonomicznie cel rozwojowy stał się pierwszą osią integrującą i mobilizującą społeczność Szczawy do działań na rzecz aktywizacji jej mieszkańców.

Drugą oś działań aktywizujących społeczność Szczawy wytyczyło Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy. Stowarzyszenie to powstało w 2010 r. z inicjatywy kilkuosobowej grupy stałych i napływowych mieszkańców miejscowości oraz osób pochodzących ze Szczawy, które z racji podjęcia pracy zawodowej stały się mieszkańcami innych miast, głównie Krakowa, ale wciąż utrzymują bliskie kontakty z rodzinną miejscowością [5]. W 2009 r., a więc jeszcze przed zarejestrowaniem Stowarzyszenia, jego założyciele dokonali analizy poziomu aktywności mieszkańców Szczawy, działań kierowanych do społeczności lokalnej oraz identyfikacji czynników ograniczających rozwój społeczny miejscowości.

Założyciele Stowarzyszenia doszli do wniosku, że mieszkańcy Szczawy mają bardzo skromne możliwości uczestnictwa w organizowanych w ich miejscowości stałych lub cyklicznych przedsięwzięciach i wydarzeniach. Równie istotnym problemem była niewielka liczba tych wydarzeń oraz ich ograniczona atrakcyjność dla szerszej społeczności. Były to bowiem zajęcia sportowe prowadzone przez sekcję tenisa stołowego KS Szczawa oraz trzy cykliczne imprezy plenerowe: styczniowy Dziecięcy Festiwal Kolędowy, czerwcowy Festiwal Piosenki Dziecięcej – „Rozśpiewana Szkoła" oraz organizowany w sierpniu Odpust Partyzancki.

Znacznie dłuższy był wykaz istotnych, zdaniem założycieli Stowarzyszenia, luk hamujących rozwój społeczno-gospodarczy Szczawy. Za najistotniejsze deficyty wymagające podjęcia zdecydowanych działań zaradczych Stowarzyszenie uznało:

- niską aktywność samorządu lokalnego na rzecz promocji walorów przyrodniczych, kulturowych i uzdrowiskowych Szczawy oraz organizacji wydarzeń na jej terenie,
- brak projektów, z wyjątkiem Dziecięcego Festiwalu Kolędowego, podejmowanych w celu zachowania i promocji dziedzictwa kulturowego,
- ubogą ofertę kulturalną kierowaną do mieszkańców Szczawy oraz do osób ją odwiedzających,
- ograniczoną dostępność działań edukacyjnych zorientowanych na identyfikację uzdolnionych dzieci i młodzieży oraz tworzenie warunków dla ich dalszego rozwoju,
- ubogą ofertę zajęć z zakresu edukacji artystycznej adresowanych do dzieci i młodzieży oraz brak zajęć tego rodzaju dedykowanych osobom dorosłym,

- brak identyfikowanej z miejscowością masowej imprezy sportowo-rekreacyjnej przyciągającej uwagę szerokich kręgów adresatów,
- obniżającą się z roku na rok liczbę turystów odwiedzających Szczawę – za sprawą spadku zainteresowania Szczawą jako ośrodkiem turystyczno-uzdrowiskowym,
- negatywny wizerunek miejscowości na turystycznych forach internetowych,
- niską dynamikę rozwoju przedsiębiorczości lokalnej, w tym ekoturystyki,
- nieobecność Szczawy w mediach lokalnych i ponadlokalnych, z wyjątkiem informacji o zdarzeniach losowych,
- brak wydawnictw na temat Szczawy i jej mieszkańców,
- spadającą aktywność organizacji społecznych i pozarządowych działających na terenie Szczawy,
- malejące zasoby kadrowe organizacji lokalnych, co jest spowodowane zahamowaniem wymiany pokoleniowej, zanikaniem ich aktywności oraz wewnętrznymi konfliktami,
- niedostatek wiedzy wśród członków organizacji na temat sposobów zarządzania i finansowania prowadzonej działalności,
- brak lokalnej organizacji pozarządowej posiadającej potencjał osobowy i techniczny umożliwiający przygotowywanie i realizację projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych.

Przeprowadzone przez Stowarzyszenie analizy stały się podstawą do określenia profilu działalności Stowarzyszenia. W pierwszym roku funkcjonowania Stowarzyszenie skoncentrowało się na projektach kulturalnych. Jego członkowie zakładali, że to ten właśnie rodzaj projektów będzie w stanie przyciągnąć uwagę i zainteresowanie kultywującej tradycje społeczności szczawskiej, a w niedługiej przyszłości utorować drogę do realizacji projektów wielopłaszczyznowych, uwzględniających wiele wymiarów lokalnego życia społecznego.

Pierwsze przedsięwzięcia z udziałem Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy zostały zorganizowane w 2011 r. Rola Stowarzyszenia sprowadzała się do wykreowania nowych cyklicznych imprez kulturalnych stanowiących zrąb stałej oferty kulturalnej Szczawy, a także do pomocy w organizacji już istniejących przedsięwzięć, takich jak Dziecięcy Festiwal Kolędowy [6].

Tego samego roku Stowarzyszenie, już jako główny organizator, przygotowało pierwszą, masową imprezę kulturalną pt. „Pożegnanie Lata w Szczawie" [6]. Sukces tego wydarzenia spowodował, że zagościło ono w kalendarzu wydarzeń społecznych Szczawy na stałe.

Pomyślna realizacja powyższych projektów, a także obserwacje poczynione przez Stowarzyszenie w toku ich przygotowania doprowadziły do modyfikacji formuły działania Stowarzyszenia. Wprowadzono zasadę, że wszelkie przedsięwzięcia inspirowane przez Stowarzyszenie

mają stwarzać możliwość stymulowania mieszkańców miejscowości do wspólnego działania nie tylko na etapie realizacji projektu, ale również w trakcie przygotowywania koncepcji. W ten sposób nadrzędnym celem Stowarzyszenia stało się wzbudzanie wśród mieszkańców Szczawy przekonania, że wspólne działania, także te, podejmowane w nowych, wcześniej nierozpoznanych obszarach, mogą być źródłem nie tylko osobistej satysfakcji, ale również faktycznym czynnikiem zmiany społecznej, wzmacniania kapitału społecznego. To natomiast będzie prowadzić do pozytywnych przemian społeczno-gospodarczych w miejscowości.

Liczba inicjatyw podejmowanych przez Stowarzyszenie jest imponująca, zważywszy na krótki okres aktywności. W latach 2011-2013 Stowarzyszenie zorganizowało lub uczestniczyło w organizacji ponad 20 okazjonalnych lub cyklicznych przedsięwzięć (przy tym kilka z nich odbyło się w tym okresie parokrotnie) [6, 7]. Ich zestawienie przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Przedsięwzięcia zorganizowane przez Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy w latach 2011-2013

Nazwa przedsięwzięcia	Rodzaj przedsięwzięcia	Główny organizator	Współorganizator
Dziecięcy Festiwal Kolędowy	cykliczne	Akcja Katolicka w Szczawie	Ochotnicza Straż Pożarna w Szczawie, Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy
Festiwal Piosenki Dziecięcej – „Rozśpiewana Szkoła"	cykliczne	Zespół Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Szczawie	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy
Gromadzenie zdjęć i materiałów dokumentujących przeszłość Szczawy, które posłużyły do opracowania albumu „Szczawa wczoraj i dziś"	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Koncert „Pożegnanie lata w Szczawie", połączony z występami uzdolnionych uczniów ze Szczawy oraz wystawą twórczości lokalnych artystów	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Koncert i wystawa prac dzieci i młodzieży w związku z zakończeniem projektu „Inicjatywa na rzecz dziedzictwa szczawskiego"	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Konkurs „Pamiątka ze Szczawy", którego celem jest zaprojektowanie oryginalnej pamiątki turystycznej ze Szczawy, która w przyszłości mogłaby posłużyć do promocji miejscowości	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Koncert Piosenki Turystycznej	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	—
Konkurs „Szczawa w Kadrze" – poprzez który uczestnicy wyrazili własną subiektywną opinię na temat swojej małej ojczyzny – Szczawy	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej

Letnia Parada Orkiestr Dętych	cykliczne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Orkiestra Dęta im. Św. Floriana w Szczawie, Ochotnicza Straż Pożarna w Szczawie, Akcja Katolicka w Szczawie, Koło Gospodyń Wiejskich
Międzynarodowy Bieg Górski	cykliczne	Klub Sportowy Szczawa	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy, Ochotnicza Straż Pożarna w Szczawie
Spotkania pt. „Śladami przeszłości"- spotkania szczawskiej młodzieży ze starszymi mieszkańcami Szczawy, podczas których osoby starsze dzieliły się swymi wspomnieniami z przeszłości, połączone z poszukiwaniem zdjęć i dokumentów	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Stworzenie strony internetowej www.archiwumszczawskie.pl prezentującej dziedzictwo Szczawy oraz działania podejmowane na jej terenie	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Warsztaty dziennikarskie dla dzieci i młodzieży	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Zespół Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Szczawie – 2012 r., Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Warsztaty fotograficzne obejmujące zarówno zagadnienia teoretyczne (technika zdjęciowa, elementy historii fotografii, dokumentacja), jak i praktyczne – plener	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Zespół Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Szczawie – 2012 r., Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Warsztaty plastyczne oraz ceramiczne dla dzieci i młodzieży prowadzone przez wykładowców Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Zespół Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Szczawie – 2012 r., Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Warsztaty muzyczne dla dzieci i młodzieży	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Zespół Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Szczawie – 2012 r., Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Wystawa prac dzieci, młodzieży i dorosłych, które powstały podczas warsztatów ceramicznych i plastycznych	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Zespół Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Szczawie – 2012 r., Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Wystawa twórców i artystów ze Szczawy (malarstwo, rzeźba, rękodzielnictwo, stolarstwo artystyczne)	cykliczne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
Zakup i publikacja materiałów promocyjno-informacyjnych dla lokalnych organizacji społecznych	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	—
Zakup quada na potrzeby OSP w Szczawie	okazjonalne	Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy	—

Źródło: [3, 6, 7, 4].

Dotychczasowa działalność Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy pozwala określić model aktywizacji społecznej wypracowany przez to Stowarzyszenie. Opisują go następujące charakterystyki:

- istotniejszy od wartości finansowej realizowanych projektów oraz poziomu ich dofinansowania ze źródeł zewnętrznych jest stopień, w jakim projekty te pozwalają na włączanie mieszkańców miejscowości do ich przygotowania i realizacji,
- realizowane przedsięwzięcia mają prowadzić do zintegrowania wokół nich osób mieszkających w Szczawie z pokolenia na pokolenie, osób, które osiadły tam na stałe, osób pochodzących ze Szczawy, które czasowo lub na stałe mieszkają poza miejscowością oraz turystów i sympatyków tamtejszej społeczności,
- realizowane projekty są kierowane do wszystkich grup wiekowych, z naciskiem na dzieci i młodzież, które chętniej niż osoby dorosłe i starsze korzystają z nowych form aktywności społecznej oraz akceptują wprowadzanie zmian,
- przedsięwzięcia są podejmowane w sześciu komplementarnych i wzajemnie przenikających się obszarach: dziedzictwie kulturowym, edukacji, kulturze, promocji, sporcie oraz bezpieczeństwie publicznym,
- realizowane są przede wszystkim projekty nieinwestycyjne, których zasadniczym celem jest stymulowanie twórczości, kreatywności i aktywności społecznej.

Kształtujący się model aktywizacji społeczności Szczawy zakłada, że co najmniej połowa realizowanych przedsięwzięć będzie miała charakter cykliczny. W ten sposób Stowarzyszenie stara się utrwalić w lokalnej społeczności przekonanie, że rzeczy pożyteczne i przyjemne nie muszą być przypadkowe i nietrwałe, ale przewidywalne i powtarzalne.

Od początku swej aktywności Stowarzyszenie rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy współpracuje z licznymi organizacjami lokalnymi oraz partnerami społecznymi i gospodarczymi spoza miejscowości. U podstaw działalności Stowarzyszenia leży bowiem przeświadczenie, że należy propagować każdą formułę organizacyjną realizacji przedsięwzięć, która skutecznie przyczynia się do aktywizacji społeczności Szczawy. Zważywszy na powyższe, poza projektami realizowanymi pod auspicjami Stowarzyszenia, równie prężnie angażuje się ono w przedsięwzięcia, których głównymi wykonawcami są inne organizacje lokalne. Praktyczne stosowanie tej zasady zapewnia kolejny bardzo istotny efekt – jest nim propagowanie mechanizmów współpracy społecznej, które w środowiskach działaczy przedkładających rywalizację nad kooperację nie są jeszcze zakorzenione.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Podmiotem wdrażającym opisywaną praktykę jest Stowarzyszenie na rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy. Jego głównym celem statutowym jest realizacja przedsięwzięć z zakresu kultury, turystyki, sportu i edukacji we współpracy z działającymi na jej terenie organizacjami pozarządowymi i osobami gotowymi do aktywności na rzecz rozwoju Szczawy. W przypadku organizacji konkretnych przedsięwzięć Stowarzyszenie korzysta ze wsparcia organizacji społecznych, samorządu lokalnego oraz przedsiębiorców i wolontariuszy [1].

Stowarzyszenie współpracuje z wieloma organizacjami działającymi w Szczawie. Najwięcej przedsięwzięć Stowarzyszenie zrealizowało jednak we współpracy z takimi szczawskimi podmiotami, jak: Akcja Katolicka, Ochotnicza Straż Pożarna oraz Koło Gospodyń Wiejskich. Spośród instytucji publicznych najważniejszymi partnerami Stowarzyszenia jest Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego oraz Zespół Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Szczawie [6, 7].

Bliskim partnerem Stowarzyszenia jest również Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej z Krakowa oraz Agencja Artystyczna GAP, będąca jednostką organizacyjną Fundacji [3, 1].

Najważniejszymi beneficjentami praktyki są mieszkańcy Szczawy, a w szczególności dzieci i młodzież, do których adresowana jest większość organizowanych przez Stowarzyszenie przedsięwzięć. Ponadto, w zależności od charakteru wydarzeń, do grona odbiorców można również zaliczyć: mieszkańców okolicznych miejscowości, turystów, twórców i artystów, dla których spotkania w Szczawie stanowią okazję do publicznej prezentacji dorobku artystycznego i wymiany doświadczeń, uczestników i sympatyków zawodów „Międzynarodowe Biegi Górskie".

3. Rozwiązane problemy

W ciągu zaledwie trzech lat funkcjonowania Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy zorganizowało wiele różnorodnych przedsięwzięć, niemniej jednak jego najistotniejszym osiągnięciem jest zapoczątkowanie przemian społecznych, do których należy zaliczyć:

- ożywienie działalności organizacji społecznych i pozarządowych działających na terenie Szczawy,
- uruchomienie mechanizmów współdziałania między organizacjami lokalnymi na rzecz rozwoju Szczawy,
- nawiązanie przez organizacje szczawskie współpracy z podmiotami spoza gminy,
- poprawę wiedzy i kompetencji zarządczo-finansowych oraz organizatorskich członków lokalnych organizacji społecznych i pozarządowych,

- zapoczątkowanie pozytywnych przemian w obszarze kultywowania dziedzictwa kulturowego Szczawy,
- wzrost liczby osób, zwłaszcza młodych, uczestniczących w organizacji przedsięwzięć kulturalnych,
- poprawę sposobu przekazywania (systematyczność) i jakości informacji o ofercie kulturalnej Szczawy w mediach lokalnych,
- promocję miejscowości w mediach oraz poprawę jej wizerunku jako ośrodka turystyczno-uzdrowiskowego,
- aktywizację społeczności lokalnej wokół pracy na rzecz rozwoju społecznego miejscowości.

4. Sposób wdrożenia praktyki

Najważniejsze etapy procesu budowy szczawskiego modelu aktywizacji społecznej przedstawiają się następująco:

- 2009 r. – pomysł utworzenia Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy, z inicjatywy związanych ze Szczawą pracowników Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie,
- 2009 r. – zawiązanie inicjatywy powołania Stowarzyszenia,
- październik 2010 r. – rejestracja Stowarzyszenia,
- I połowa 2011 r. – rozpoczęcie działalności przez Stowarzyszenie, podjęcie współpracy ze szczawskimi organizacjami społecznymi i pozarządowymi,
- lipiec-sierpień 2011 r. – organizacja pierwszych wydarzeń kulturalnych – Letniego Festiwalu Orkiestr Dętych i Koncertu „Pożegnanie Lata w Szczawie",
- 2012-2013 – dalszy rozwój działalności Stowarzyszenia, organizacja licznych okazjonalnych i cyklicznych przedsięwzięć [2, 5, 6, 7].

5. Bilans nakładów i korzyści

W celu zainicjowania działań na rzecz aktywizacji społeczności lokalnej po stronie Stowarzyszenia konieczne były nakłady finansowe, rzeczowe i pracy. Nakłady rzeczowe i pracy nie są ewidencjonowane, a tym samym są trudne do oszacowania. Można natomiast określić główne źródła finansowania oraz najważniejsze wydatki poniesione na realizowane przedsięwzięcia.

Jeżeli chodzi o główne źródła finansowania, to są nimi krajowe i europejskie środki publiczne pochodzące z Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. Dodatkowo korzystano ze środków prywatnych pochodzących od sponsorów (przedsiębiorców) i darczyńców, w tym Fundacji Gospodarki i Administracji Publicznej w Krakowie [5, 6, 7].

Szacunkowa wartość nakładów poniesionych przez Stowarzyszenie na rzecz aktywizacji społeczności szczawskiej wyniosła ok. 45 tysięcy złotych w 2011 r. oraz ok. 170 tysięcy złotych w 2012 r. W 2013 r. nakłady te wyniosą ok. 220 tysięcy złotych [5, 6, 7].

W tabeli 2 przedstawiono podstawowe dane na temat kosztów realizacji najważniejszych przedsięwzięć oraz podmiotów zaangażowanych w ich organizację.

Tabela 2. Koszty realizacji wybranych przedsięwzięć Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy oraz podmioty zaangażowane

Nazwa przedsię-wzięcia	Koszty ogółem (w zł)	Środki pozyskane przez Stowarzy-szenie	Podstawowe źródła finasowania	Liczba zaangażowanych w organizację przedsięwzięcia	
				mieszkańców Szczawy	lokalnych organizacji pozarządowych i społecznych
Pożegnanie Lata w Szczawie (2012)	30000	2000	PO FIO 2012, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, sponsorzy	30	6
Publikacja pt. „Szczawa wczoraj i dziś" – 2012 r.	40000	40000	PO FIO 2012, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej	50	7
Dziecięcy Festiwal Kolędowy (2013)	15000	2500	Starostwo Powiatowe w Limanowej, Gmina Kamienica, POKL	15	3
Letnia Parada Orkiestr Dętych w Szczawie (2013)	9000	9000	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, PO FIO 2013	25	5
Projekt „Moja Szczawa, Nasza Szczawa" (wiele przedsięwzięć)	153000	153000	PO FIO 2013, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej	50	6

Źródło: [6, 7].

III. Zalecenia dla replikujących

Z doświadczeń Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy wynika, że warunkami powodzenia działań na rzecz aktywizacji społeczności lokalnej są:

- obecność grupy osób, których zaangażowanie i kompetencje stwarzają szansę na realizację zamierzeń,
- świadomość celu realizowanych działań – po stronie osób zaangażowanych w działania aktywizujące; ważne jest jednak to, aby ten cel nie był utożsamiany wyłącznie z realizowanymi przedsięwzięciami, ale skutkami, jakie przedsięwzięcia te powinny przynieść,
- umiejętność zarażania wizją i zachęcania do współpracy osób, do których działania aktywizujące są kierowane,
- dbałość o wywiązywanie się ze składanych obietnic, a zwłaszcza wysoka skuteczność w wykonywaniu zaplanowanych działań; budują one wśród społeczności lokalnej autorytet i zaufanie do osób podejmujących działania na rzecz aktywizacji społecznej,
- unikanie konfliktów, budowanie koalicji oraz włączanie do prac, także koncepcyjnych, osób szanowanych w środowisku lokalnym.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Działalność Stowarzyszenia Jurajska Wioska Rodaki na rzecz aktywizacji mieszkańców wsi	http://jurajskawioskarodaki.prv.pl/
Aktywizacja społeczności lokalnej przez Stowarzyszenie „Macierzanka" z Wiżajn	http://www.rops-bialystok.pl/andrzej3/?p=516
Aktywizacja społeczna mieszkańców Jawornik	http://www.jawornik.info/
Działalność Stowarzyszenia rozwoju wsi Słupno na rzecz aktywizacji mieszkańców wsi	http://www.slupno.org/
Działalność Stowarzyszenia Węsiory na rzecz rozwoju wsi	http://www.goksuleczyno.gdan.pl/gok/wspolpraca/stow-wesiory.html

Literatura

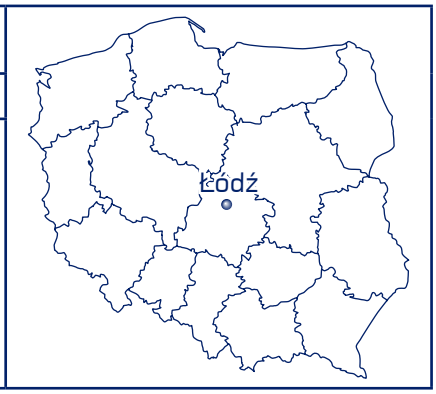
1. *Dziedzictwo szczawskie*, Szczawa, www.archiwumszczawskie.pl [16.08.2013].
2. Fandrejewska A. (red.), Zawistowska R., *Szczawa wczoraj i dziś*, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków 2012.
3. Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków, http://www.fundacja.e-gap.pl [10.08.2013].
4. *Ochotnicza Straż Pożarna*, Szczawa, www.ospszczawa.com.pl [13.08.2013].
5. *Sprawozdanie z działalności Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy za rok 2010*, Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy, Szczawa 2011.
6. *Sprawozdanie z działalności Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy za rok 2011*, Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy, Szczawa 2012.
7. *Sprawozdanie z działalności Stowarzyszenia na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy za rok 2012*, Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania Rozwoju Szczawy, Szczawa 2013.
8. *Szczawa Info*, http://www.szczawa.info.pl [16.08.2013].
9. Węcławowicz-Bilska E., *Operat uzdrowiskowy dla miejscowości Szczawa*, Kraków, luty 2005.

Adam Gałecki

BUDŻET OBYWATELSKI W MIEŚCIE ŁODZI

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	budżet lokalny
Realizator	urząd miasta
Nazwa i adres	Urząd Miasta Łodzi Biuro ds. Partycypacji Społecznej ul. Piotrkowska 104 90-926 Łódź



II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Poniżej przedstawiono zalety oraz praktyczne mechanizmy przygotowania i wdrożenia budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego) w jednostkach samorządu terytorialnego – na przykładzie doświadczeń Miasta Łodzi.

Idea budżetu partycypacyjnego nie jest zjawiskiem nowym i po raz pierwszy została wprowadzona z życie w 1989 r. w Porto Alegre – ponadmilionowej stolicy stanu Rio Grande do Sul w Brazylii. Nowa metoda zarządzania środkami publicznymi powstała na bazie wieloletnich doświadczeń okresu wojskowej dyktatury w Brazylii. Problemy, z jakimi borykała się społeczność oraz decydenci to głównie bardzo niski poziom zaufania do polityków oraz marnotrawienie środków publicznych, potęgowane masową korupcją. Model budżetu obywatelskiego wprowadził mechanizmy, które umożliwiły odwrócenie sytuacji poprzez przywrócenie zaufania obywateli do władzy. Budżet obywatelski jest popularny również w Europie, gdzie wprowadziły go samorządy m.in. Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec, Włoch i Hiszpanii.

W ujęciu historycznym powstanie i rozprzestrzenienie się budżetu partycypacyjnego przedstawia się następująco:

- 1989-1997 – powstanie metody w Porto Alegre oraz wdrożenie tego narzędzia w miastach Ameryki Południowej, m.in. Santo Andre (Brazylia) i Montevideo (Urugwaj),
- 1997-2000 – dalsze upowszechnianie metody i włączenie tego narzędzia do praktyki administrowania publicznymi środkami finansowymi w Brazylii (w ponad 130 gminach),
- 2000- – kontynuacja ekspansji, przy uwzględnieniu wprowadzanych modyfikacji i dostosowaniu metody do zróżnicowanych indywidualnych uwarunkowań społeczności lokalnych

w Ameryce Łacińskiej i Europie; pomyślne próby wdrożenia modelu podejmowane są także w państwach afrykańskich (m.in. Kamerun) i azjatyckich (m.in. Sri Lanca).

Eksperci zajmujący się przedmiotowym zagadnieniem wskazują, że obecnie na świecie budżet partycypacyjny znajduje zastosowanie w ponad 1500 miastach i miejscowościach [1, s. 12].

W Polsce również podejmowano liczne próby włączenia budżetu partycypacyjnego do praktyki funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, m.in. w Poznaniu, Płocku, Sopocie, Karpaczu, Krakowie, Warszawie oraz Łodzi. Miasto Łódź przoduje w tym względzie i wybija się ponad pozostałe samorządy z uwagi na sprawność wdrażanych mechanizmów oraz skalę przeznaczonych na ten cel środków finansowych.

Włączenie budżetu partycypacyjnego do praktyki funkcjonowania sektora publicznego jest w pełni zgodne z prawodawstwem polskim. To po prostu umowa społeczna, której stronami są mieszkańcy i radni. Zatem budżet partycypacyjny może być wdrażany w gminach wiejskich i miejskich, powiatach oraz samorządzie regionalnym.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Urząd Miasta Łodzi jest jednostką samorządu terytorialnego, która jest trzecim miastem pod względem liczby mieszkańców – 718 960 osób[1] i czwartym pod względem powierzchni 293,25 km^2 [7]. Budżet miasta na 2013 r. wynosi 3,78 miliardy złotych.

Prace nad budżetem partycypacyjnym zostały podjęte w Łodzi z inicjatywy strony publicznej i społecznej na początku 2012 r. Idea budżetu obywatelskiego rozumiana jest jako demokratyczny proces podejmowania decyzji w sprawie alokacji pieniędzy z budżetu gminy, w którym może wziąć udział każdy mieszkaniec danej jednostki samorządu [8].

3. Sposób wdrożenia praktyki

Proces wdrożenia budżetu obywatelskiego przebiegał etapowo. Został on zapoczątkowany 16 maja 2012 r., kiedy Rada Miasta Łodzi wraz z Prezydentem Miasta przyjęła uchwałę [2] o podjęciu działań służących opracowaniu takiej procedury dla Łodzi, w której:

„(...) postanawiają podjąć działania dotyczące wprowadzenia procedur i zasad realizacji tzw. budżetu obywatelskiego. Zasady te będą określać m.in. wysokość środków przewidzianych w budżecie Miasta do rozdysponowania na zadania wybrane przez mieszkańców; kryteria, jakie powinny spełniać zgłaszane projekty; procedury zgłaszania, weryfikacji i wyboru przez mieszkańców zadań do realizacji; harmonogram tzw. budżetu obywatelskiego i sposób prowadzenia kampanii informacyjno-edukacyjnej, mającej na celu promocję idei tzw. budżetu obywatelskiego".

1 Liczba osób zameldowanych.

Kolejnym krokiem formalnoprawnym było wydanie przez Prezydenta Łodzi zarządzenia nr 2476/VI/12 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu ds. opracowania zasad funkcjonowania i wdrożenia budżetu obywatelskiego w Mieście Łodzi [3]. Zespół liczył 23 członków, a w jego składzie znaleźli się przedstawiciele Rady Miejskiej, organizacji pozarządowych, rad osiedli, Urzędu Miasta Łodzi, a także Uniwersytetu Łódzkiego. Zarządzenie Prezydenta przewidywało, że „głównym zadaniem zespołu jest przygotowanie projektu wdrożenia budżetu obywatelskiego do 31 października 2012 r.", zawierającego m.in.:

- wysokość środków przewidzianych w budżecie Miasta Łodzi do rozdysponowania na zadania wybrane przez mieszkańców, począwszy od 2014 r.,
- kryteria, jakie powinny spełniać zgłaszane projekty,
- procedury zgłaszania, weryfikacji i wyboru przez mieszkańców zadań do realizacji,
- harmonogram budżetu obywatelskiego,
- sposób prowadzenia kampanii informacyjno-edukacyjnej, mającej na celu promocję idei budżetu obywatelskiego [4].

Budżet obywatelski należy określić jako część budżetu Łodzi na 2014 r., o której rozdysponowaniu zdecydują mieszkańcy. Na każdą z 5 dzielnic (Bałuty, Widzew, Górna, Polesie i Śródmieście) przypada po 3 miliony złotych. Dodatkowe 5 milionów złotych przeznaczono na działania ogólnomiejskie, rozumiane jako te dotyczące potrzeb mieszkańców dwóch i więcej rejonów Łodzi.

Propozycje zadań do budżetu obywatelskiego w postaci projektów można było zgłaszać do 28 czerwca 2013 r. Każda z osób zamieszkujących Łódź[2] mogła zgłosić swoją propozycję pod warunkiem przygotowania jej na specjalnym formularzu zawierającym także listę z podpisami co najmniej 15 popierających projekt osób. Przygotowane przez mieszkańców wnioski można było wysłać pocztą na adres Kancelarii Urzędu Miasta lub składać w kilku miejscach, a dokładnie w:

- Kancelarii Urzędu w Wydziale Zarządzania Kontaktami z Mieszkańcami w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi (ul. Piotrkowska 104, budynek B),
- punktach kancelaryjnych w Oddziale ds. Obsługi Mieszkańców Wydziału Zarządzania Kontaktami z Mieszkańcami (lokalizacje punktów: ul. Zachodnia 47, al. Politechniki 32, ul. Krzemieniecka 2b, al. Piłsudskiego 100, ul. Piotrkowska 110, ul. Piotrkowska 153).

2 Miejsce zamieszkania należy rozumieć w tym przypadku zgodnie z Kodeksem Cywilnym, a więc osoba zgłaszająca nie musi być zameldowana na terenie Łodzi.

Kolejnym etapem jest weryfikacja złożonych projektów pod kątem formalnoprawnym – w celu wyeliminowania projektów niemożliwych do zrealizowania. Proces tworzenia budżetu zakończy głosowanie mieszkańców nad przyjęciem złożonych propozycji, które przewidziano w terminie od 21 do 29 września 2013 r.

Udogodnieniem dla strony społecznej jest portal dedykowany budżetowi partycypacyjnemu, utworzony przy zaangażowaniu strony publicznej (www.budzet.dlalodzi.info), na którym znajdują się informacje niezbędne do efektywnego uczestnictwa obywateli w konstruowaniu budżetu, w tym: obowiązujące procedury, formularz wniosku, pełna lista zadań gminy i powiatu oraz dane kontaktowe.

Na rysunku 1 przedstawiono poszczególne kroki, jakie należy podjąć, aby z powodzeniem opracować i wdrożyć efektywny budżet partycypacyjny. Ujęcie to traktuje wdrożenie budżetu partycypacyjnego w kategorii projektu.

Rysunek 1. Działania realizowane przy konstrukcji i wdrożeniu budżetu partycypacyjnego

Źródło: opracowanie własne.

W ramach przygotowań do wprowadzenia budżetu partycypacyjnego rozważano możliwość wyboru jednej spośród najbardziej powszechnie występujących trzech par modeli jego funkcjonowania. Te pary to:

1. Europejska wersja modelu Porto Alegre / uczestnictwo zorganizowanych grup interesów.
2. Fundusz społeczności lokalnej na poziomie lokalnym i miejskim / negocjacje publiczno-prywatne.
3. Partycypacja sąsiedzka / konsultowanie finansów publicznych.

Pierwszy z nich, czyli europejska wersja modelu Porto Alegre, charakteryzuje się przede wszystkim:

- ukierunkowaniem na mieszkańców,
- koncentracją na inwestycjach i projektach,
- posiadaniem przez społeczność realnej władzy.

Model ten znalazł zastosowanie w Brazylii (od 2001 r.), ale także w hiszpańskim mieście Cordoba, co pozwala przypisać mu miano europejskiej wersji modelu Porto Alegre.

Kolejny w tej parze model – uczestnictwa zorganizowanych grup interesów – jest skierowany, jak sama nazwa wskazuje, do formalnych grup mieszkańców, takich jak: stowarzyszenia, organizacje pozarządowe oraz związki zawodowe. Celem jego zastosowania jest wypracowanie ogólnych wytycznych dla polityk lokalnych w formule procedury przypominającej prowadzenie konsultacji społecznych. Model ten jest zwykle wykorzystywany w miastach, gdzie uczestnictwo mieszkańców w tworzeniu polityk lokalnych wynika z tradycji.

Niewątpliwie zaletą przedstawionych rozwiązań jest tworzenie przestrzeni dla debaty publicznej, także z udziałem mieszkańców, co daje możliwość zaprezentowania różnych punktów widzenia.

Druga z przedstawionych par to modele, które wykorzystano w Płocku (negocjacje publiczno-prywatne) i w Bradford w Wielkiej Brytanii (fundusz społeczności lokalnej). Charakteryzują się one tym, że są adresowane do zorganizowanych prawnie grup społecznych w ramach stowarzyszeń i wspólnot sąsiedzkich, a także organizacji pozarządowych o zasięgu lokalnym. Istotną cechą jest także tworzenie specjalnego funduszu dedykowanego projektom i inwestycjom społecznym i kulturalnym, przy czym o przeznaczeniu środków na specjalny cel decyduje komitet, komisja lub też zebranie delegatów.

Model ten jest jednak wewnętrznie zróżnicowany. Po pierwsze, negocjacje publiczno-prywatne dopuszczają duże zaangażowanie biznesu, a jednocześnie rola mieszkańców schodzi na drugi plan. W efekcie mieszkańcy nie dysponują środkami budżetowymi wygospodarowanymi

z zapłaconych przez nich podatków, a tylko tymi, jakie przekażą podmioty prywatne, które z kolei mają wpływ na decyzje proporcjonalnie do wkładu finansowego.

Po drugie, w ramach funduszu społeczności lokalnej wykluczono udział prywatnych przedsiębiorstw, lecz jednocześnie oddaje się do dyspozycji mieszkańców pewną nieokreśloną na sztywno część bieżących programów realizowanych w JST. Zaletą tego modelu jest sprzyjanie tworzeniu korzystnych warunków do ograniczenia negatywnych skutków podziałów społecznych.

Ostatnia z par modeli, tj. partycypacja sąsiedzka oraz konsultowanie finansów publicznych, wykazuje zbieżne ze sobą cechy charakterystyczne, gdyż oba modele zawierają w sobie tryb konsultacji, ale jednocześnie zakładają ograniczony wpływ mieszkańców na podejmowanie decyzji, a składane propozycje rozpatrywane są z dużą dozą uznaniowości. Jednocześnie procedura nie jest elastyczna, ponieważ nie ma otwartego głosowania, a zatem nie można mówić w tym przypadku o obiektywnych kryteriach umożliwiających efektywne i obiektywne rozdzielenie środków.

W modelu przyjętym w Łodzi można dostrzec przenikanie się dwóch pierwszych par, a więc tych rozwiązań, które przyczyniają się do maksymalnego udziału mieszkańców w podejmowaniu decyzji o wydatkowaniu środków publicznych.

Elementem bardzo istotnym dla całego procesu wdrażania praktyki – z punktu widzenia wszystkich grup interesariuszy – jest realizacja skutecznych działań upowszechniających. W 2013 r. prowadzono następujące działania:

- w dniach od 30 kwietnia do 28 czerwca funkcjonował punkt informacyjny Urzędu Miasta Łodzi zlokalizowany przy ul. Piotrkowskiej 110, gdzie każdy zainteresowany mógł uzyskać wszystkie niezbędne informacje,
- Fundacja Normalne Miasto Fenomen oraz Stowarzyszenie Topografie przygotowały dla mieszkańców łącznie 33 spotkania informacyjne, jedno na każdym miejskim osiedlu,
- przez cały maj organizowano tzw. „spacery badawcze" dla Łodzian, po jednym dla każdej dzielnicy miasta, a ich trasy zostały opracowane przez moderatorów spotkań przy uwzględnieniu sugestii mieszkańców; w ramach spacerów mieszkańcy mieli okazję spojrzeć na przestrzeń miejską krytycznie i konstruktywnie,
- w czerwcu funkcjonowało biuro doradcze dla mieszkańców, które pozwoliło skontaktować się z organizacjami i uzyskać odpowiedzi na istotne pytania dotyczące budżetu obywatelskiego.

4. Rozwiązane problemy

Pojawienie się budżetu partycypacyjnego i jego implementacja do praktyki funkcjonowania administracji publicznej jest odpowiedzią na szereg problemów, jakie występowały w obszarze szeroko rozumianego uczestnictwa obywateli w życiu publicznym. W tym aspekcie szczególnie istotne jest to, że:

- mieszkańcy wskazywali na brak możliwości decydowania o realizowanych projektach i małych inwestycjach w ich najbliższym otoczeniu; alokacja środków budżetowych pozwala natomiast zniwelować częściowo ten problem poprzez współdecydowanie mieszkańców o wydatkach i realizowanych zadaniach,
- udział obywateli w podejmowaniu decyzji budżetowych jest także formą edukacji obywateli i zrozumienia przez nich specyfiki oraz istoty działania sektora publicznego, w tym głównie finansów,
- funkcjonowanie budżetu partycypacyjnego wpływa pozytywnie na utożsamianie się mieszkańców z miejscem ich zamieszkania, w tym problemami, ale także szansami rozwoju społeczności lokalnej.

5. Bilans nakładów i korzyści

Z uwagi na wprowadzenie do praktyki zarządzania miastem budżetu partycypacyjnego możliwe jest osiągnięcie wielu korzyści. Są to m.in.:

- łatwiejsza identyfikacja potrzeb większej części mieszkańców,
- zwiększenie skuteczności decyzji służących zaspokajaniu oczekiwań mieszkańców,
- wzmocnienie integracji społeczności lokalnej poprzez współdecydowanie,
- budowa wspólnoty samorządowej poprzez zwiększenie poziomu zaufania społecznego do władz lokalnych,
- zwiększenie przejrzystości działań samorządu terytorialnego i finansów publicznych,
- włączenie obywateli w demokratyczny proces sprawowania władzy w samorządzie,
- udział mieszkańców w tworzeniu budżetu, co umożliwia wgląd w proces zarządzania samorządem, a w ślad za tym wzrasta świadomość obywatelska i kapitał społeczny,
- wspieranie procesu decentralizacji władzy,
- promowanie innowacyjności i przedsiębiorczości społeczności lokalnych,
- legitymizacja polityki publicznej wśród mieszkańców.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że budżet partycypacyjny jest specyficznym obszarem partycypacji społecznej, dlatego też trudno jest mówić w tym przypadku o nakładach poniesionych przy jego wdrożeniu. Wprowadzenie budżetu partycypacyjnego nie wymaga

zewnętrznego wsparcia, gdyż JST mogą samodzielnie zrealizować te zmiany, korzystając z wiedzy i doświadczenia zatrudnionych pracowników.

III. Zalecenia dla replikujących

W oparciu o przeprowadzone analizy oraz wywiady z osobami zaangażowanymi w tworzenie budżetu obywatelskiego należy stwierdzić, że nie jest to narzędzie proste do wypracowania, a tym samym wdrożenia. Na podstawie doświadczeń Miasta Łodzi można wskazać następujące problemy występujące w procesie tworzenia budżetu partycypacyjnego:

- dla poprawności procesu konieczne jest zapewnienie powszechnego udziału społeczności lokalnej lub regionalnej – należy uwzględnić głosy wszystkich grup społecznych, które mają jakikolwiek wpływ na projekt, ale jednocześnie nie można doprowadzić do dominacji jednej lub kilku grup społecznych w trakcie debaty publicznej,
- wdrożenie budżetu partycypacyjnego obliguje do zaangażowania lokalnych polityków, urzędników samorządowych oraz członków społeczności lokalnej i regionalnej,
- różne stanowiska w zakresie oceny sytuacji i różny poziom wiedzy o możliwościach finansowych JST wymagają umiejętności negocjacyjnych, jak również woli współpracy od każdej ze stron,
- należy brać pod uwagę obawy polityków dotyczące utraty wpływów na kształt budżetu, co wynika z przekonania, że radni utracą wyłączność na podejmowanie decyzji o budżecie JST; ponadto, co istotne, radni na co dzień kontaktują się ze społecznością lokalną, a poprzez to ich rola nie ogranicza się tylko do decydowania o budżecie – są oni moderatorami lokalnej debaty,
- konieczne jest opracowanie planu uchwalenia budżetu JST z większym wyprzedzeniem czasowym niż wymaga tego standardowy budżet; w ramach tej rezerwy czasowej należy pamiętać o przygotowaniu materiałów informacyjnych dla mieszkańców, przeprowadzeniu rzetelnych konsultacji społecznych oraz wyborze projektów (najczęściej w formie głosowania, którego efektem jest decyzja o wydatkach budżetowych),
- oczekiwania społeczności lokalnej, z uwagi na zbyt wygórowaną skalę, mogą przerosnąć możliwości władz lokalnych.

Budżet partycypacyjny stanowi również obszar zainteresowania Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, które w oparciu o krajowe i międzynarodowe doświadczenia przygotowało zestaw standardów dotyczących realizacji budżetu obywatelskiego znacząco zmniejszając tym samym ryzyko niepowodzenia przy wdrażaniu modelu. Najważniejsze kwestie to:

- wybór inwestycji przygotowywanych do realizacji w ramach budżetu powinien dotyczyć poziomu maksymalnie bliskiego mieszkańcom (np. dzielnicy),

- proces przygotowania budżetu partycypacyjnego powinien być szczegółowo zaplanowany i rozpoczynać się z odpowiednim wyprzedzeniem, aby nie działać pod presją czasu,
- należy zadbać o reprezentatywną grupę lokalną w procesie przygotowywania budżetu obywatelskiego,
- konieczne jest systematycznie monitorowanie reprezentatywności grup w ramach JST zaangażowanych w realizację budżetu obywatelskiego; jeśli pojawi się nadreprezentacja jakiejś z grup, bądź niedoreprezentowanie, należy zadbać o jej przywrócenie,
- konieczne jest uwzględnienie części merytorycznej w ramach przygotowywania budżetu, aby dostarczyć osobom biorącym udział w podejmowaniu decyzji możliwie najwięcej informacji na temat realiów finansowych JST,
- radni oraz urzędnicy powinni uczestniczyć od samego początku w procesie przygotowywania budżetu obywatelskiego – rozpoczynać od przygotowywania planu pracy,
- sukces projektu w dużej mierze zależy od zaangażowania radnych, dlatego ważne jest ich osobiste zaangażowanie jako moderatorów debaty w ramach dzielnic, czy osiedli,
- każda decyzja dotycząca przygotowywania budżetu obywatelskiego jest upubliczniana razem z jej uzasadnieniem, szczególnie jeśli nastąpi zmiana wcześniej podjętych ustaleń; przejrzystość decyzyjna jest podstawowym warunkiem zaufania i współpracy w ramach projektu,
- materiały przeznaczone dla mieszkańców należy przygotować używając przystępnego języka oraz unikając sformułowań specjalistycznych, które mogą powodować trudności w zrozumieniu problemu,
- należy upublicznić skład zespołu, który zajmuje się przygotowywaniem budżetu obywatelskiego, podział zadań oraz dane kontaktowe do tych osób, aby zainteresowani mogli na bieżąco przekazywać swoje uwagi/sugestie na temat projektu,
- wszelkie spory bądź rozbieżności związane z ustaleniem realizowanych inwestycji/priorytetów powinny być upublicznione,
- należy od samego początku określić czas przewidziany na podjęcie decyzji oraz zasoby, jakie będą wykorzystane w celu przygotowania projektu budżetu,
- od samego początku prac nad budżetem obywatelskim należy dokonywać ewaluacji projektu w celu podsumowania działań na zakończenie oraz wykorzystania wniosków w kolejnych edycjach [5].

W oparciu o przeprowadzoną analizę przygotowania i wdrożenia budżetu obywatelskiego na podstawie doświadczeń Miasta Łodzi oraz informacji z innych źródeł, należy wymienić kilka istotnych czynników, których wystąpienie będzie decydować o powodzeniu wprowadzenia takiego budżetu w innej jednostce samorządu terytorialnego. Należy wyszczególnić przede wszystkim:

- zaangażowanie społeczności lokalnej – obywatele zobowiązani są poświęcić czas zarówno na przygotowanie pomysłów, jak i dyskusję; chęć współpracy jest kluczowa dla sukcesu całego przedsięwzięcia,
- przywództwo – konieczne jest podjęcie działań przez przedstawicieli strony publicznej, w tym radnych uczestniczących w roli moderatorów oraz informatorów,
- zaplanowanie działań przygotowawczych – to pozwoli na realizację działań zgodnie z planem,
- sprawność komunikacyjna pomiędzy wszystkimi uczestnikami procesu – ten czynnik jest istotny z uwagi na dużą liczbę zaangażowanych organizacji i osób, jak również zróżnicowany poziom posiadanej wiedzy i motywacji,
- powołanie i umocowanie zespołu koordynującego prace nad przygotowaniem budżetu obywatelskiego.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Budżet partycypacyjny w Sopocie	Urząd Miasta Sopotu ul. Kościuszki 25/27 81-704 Sopot
Budżet partycypacyjny w Karpaczu	Urząd Miejski w Karpaczu ul. Konstytucji 3 Maja 54 58-540 Karpacz
Budżet partycypacyjny w Płocku	Gmina Miasto Płock Pl. Stary Rynek 1 09-400 Płock
Budżet partycypacyjny w Krakowie	Urząd Miasta Krakowa Pl. Wszystkich Świętych 3-4 31-004 Kraków
Budżet partycypacyjny w Dąbrowie Górniczej	Urząd Miejski w Dąbrowie Górniczej ul. Graniczna 21 41-300 Dąbrowa Górnicza

Literatura

1. Kębłowski W., *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Instytut Obywatelski, Warszawa 2013.
2. *Uchwała Rady Miejskiej w Łodzi*, http://bip.uml.lodz.pl/_plik.php?id=30390 [23.07.2013].
3. *Zarządzenie Prezydenta Łodzi w sprawie powołania zespołu roboczego*, http://bip.uml.lodz.pl/_plik.php?plik=uchwaly/pm/VI_2476.PDF&PHPSESSID=112b5bb7ed1a832b4b2a44e6d8287b63 [31.07.2013].
4. *Informacja o pracach realizowanych przez zespół roboczy ds. budżetu partycypacyjnego*, http://www.aktywniobywatele.uml.lodz.pl/palio/html.run?_Instance=novus&_PageID=1&_CatID=273&_CheckSum=-195808204 [30.07.2013].
5. *Budżet partycypacyjny,* Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, https://mac.gov.pl/budzet-partycypacyjny-1/ [29.07.2013].
6. *Informacja Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji na temat wsparcia w przygotowaniu budżetu partycypacyjnego,* http://administracja.mac.gov.pl/portal/adm/60/7038/Wkrotce_rozpocznie_sie_rekrutacja_ do_zadania_quotOpracowanie_innowacyjnych_rozwi.html [31.07.2013].
7. *Rocznik statystyczny GUS*, www.stat.gov.pl [7.08.2013].
8. *Budżet obywatelski*, Łódź, http://budzet.dlalodzi.info [23.07.2013].

Adam Gałecki

FEDERALIZACJA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH – DOLNOŚLĄSKA FEDERACJA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	instytucjonalizacja
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych pl. Solidarności 1/3/5 53-661 Wrocław www.dfop.org.pl

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Postępujący rozwój społeczeństwa obywatelskiego widoczny jest w wielu aspektach życia społeczno-gospodarczo i politycznego. Umacniany jest nie tylko kapitał społeczny, ale także wchodzące w jego skład podmioty, jakimi są organizacje pozarządowe. Rozwój tych organizacji przy uwzględnieniu czynników ekonomicznych, jak też kapitału ludzkiego, oraz ponadlokalny charakter działań pozwalają na ewolucję ich struktur, przyczyniając się do formalizacji współpracy na szczeblu regionalnym i ponadregionalnym. W ramach opisu niniejszej praktyki przedstawiono coraz częściej dostrzegane zjawisko federalizacji organizacji pozarządowych na przykładzie Dolnośląskiej Federacji Organizacji Pozarządowych (DFOP), która prowadzi działalność w formule stowarzyszenia.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych rozpoczęła działalność 17 maja 2004 r. we Wrocławiu – istniała konieczność stworzenia silnej reprezentacji sektora pozarządowego podmiotów posiadających siedziby na Dolnym Śląsku. Począwszy od 20 sierpnia 2004 r. Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych jest zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym, a jej członkami jest obecnie 119 organizacji pozarządowych. Sama Federacja przynależy do Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych [1].

3. Sposób wdrożenia praktyki

Federacja powstała z myślą o tworzeniu płaszczyzny współpracy, wymiany informacji i doświadczeń członków, a także, co bardzo istotne, współtworzenia działań i projektów o zasięgu regionalnym – zarówno pod względem poruszanych zagadnień merytorycznych, jak i grupy interesariuszy. Zgodnie z założeniami Federacja została utworzona z myślą pełnienia roli rzecznika interesów organizacji członkowskich, angażując się w działania wymagające większej siły głosu, a także doświadczenia będącego wynikiem zasobów organizacyjnych wszystkich członków federacji.

W statucie Federacji czytamy, że działania organizacji są ukierunkowane na wzmocnienie szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego poprzez:

- reprezentowanie organizacji pozarządowych wobec władz samorządowych i administracji publicznej,
- konsolidację środowiska organizacji pozarządowych,
- wspieranie rozwoju inicjatyw społecznych i obywatelskich,
- wypracowywanie płaszczyzny zasad współpracy organizacji pozarządowych z innymi podmiotami: administracją publiczną, sektorem biznesu, mediami [2].

Wskazane powyżej główne obszary działalności Federacji zostały odzwierciedlone w celach organizacji wskazanych w Rozdziale 2 § 2 statutu, którymi są:

1. Wspieranie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego na terenie Dolnego Śląska.
2. Realizacja zadań pożytku publicznego w obszarze:
    - pomocy społecznej, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób,
    - działalności charytatywnej,
    - podtrzymywania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej,
    - działalności na rzecz mniejszości narodowych,
    - ochrony i promocji zdrowia, w tym zapobiegania uzależnieniom oraz HIV/AIDS,
    - działania na rzecz osób niepełnosprawnych,
    - promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy, a także działania na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i wykluczonych społecznie,
    - upowszechniania i ochrony praw kobiet oraz nieletnich, a także działalności na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn,
    - działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości,

- działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych,
- nauki, edukacji, oświaty i wychowania,
- krajoznawstwa oraz wypoczynku dzieci i młodzieży,
- kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji,
- upowszechniania kultury fizycznej i sportu,
- ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego,
- porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym,
- upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji,
- działań na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami,
- promocji i organizacji wolontariatu,
- działalności wspomagającej technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe w zakresie określonym w powyższych podpunktach.

3. Rozwijanie współpracy i standardów działania oraz umacnianie poczucia tożsamości środowiska organizacji pozarządowych.
4. Rzecznictwo interesów organizacji pozarządowych.
5. Kształtowanie sprzyjających postaw społecznych wobec organizacji pozarządowych i budowanie ich rzetelnego wizerunku.
6. Opiniowanie prawodawstwa.
7. Działanie na rzecz partnerskiej współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną wszystkich szczebli, wspieranie działalności organizacji członkowskich.
8. Reprezentację organizacji pozarządowych należących do federacji wobec sektora publicznego i innych środowisk.
9. Działanie na rzecz innych organizacji pozarządowych nie będących członkami federacji, instytucji publicznych, wyższych uczelni i przedsiębiorstw w zakresie budowania relacji współdziałania z władzami publicznymi.
10. Nawiązywanie współpracy i wymianę doświadczeń z partnerami krajowymi i zagranicznymi.

Wskazane powyżej cele organizacji znajdują swoje odbicie w kompleksowości realizowanych działań wskazanych w Rozdziale 2 § 3 statutu, którymi są:

1. Dbałość o przestrzeganie przez organizacje członkowskie standardów wynikających z ustalonych zasad, w szczególności Karty Zasad Działania Organizacji Pozarządowych, przyjętych przez Walne Zebranie, oraz zajmowanie stanowiska wobec praktyk związanych z działalnością organizacji pozarządowych.

2. Tworzenie warunków do wymiany zarówno doświadczeń, jak i zasobów, a także upowszechnianie sprawdzonych rozwiązań.
3. Prowadzenie prac na rzecz regulacji prawnych istotnych dla środowiska organizacji pozarządowych, monitorowanie tych regulacji, a także ich przestrzegania.
4. Prowadzenie działań diagnostycznych i promocyjnych.
5. Zbieranie informacji na temat zasad i praktyk związanych z dostępnością środków finansowych dla organizacji pozarządowych.
6. Inicjowanie działań na rzecz budowania rzetelnego wizerunku organizacji pozarządowych, w szczególności poprzez przygotowanie strategii informacyjnych dotyczących sektora organizacji pozarządowych.
7. Upowszechnianie wiedzy o sektorze organizacji pozarządowych.
8. Prowadzenie działań mediacyjnych.
9. Systematyczna współpraca z innymi organizacjami pozarządowymi, organami administracji publicznej i samorządowej oraz wszelkimi osobami i instytucjami o podobnych celach działania.
10. Świadczenie odpłatnej i nieodpłatnej działalności pożytku publicznego.
11. Inne nie ujęte, a zgodne z prawem formy działań.

Działalność Federacji jest adresowana stricte do organizacji członkowskich, natomiast ze względu na dbałość o powiększanie liczby organizacji wchodzących w jej skład możliwe są działania skierowane do organizacji zainteresowanych przystąpieniem do Federacji.

W toku swojej działalności organizacja wypracowała standardy postępowania oraz wzorce dokumentów, które znacząco ułatwiają pracę samej Federacji, jak też potencjalnym organizacjom zainteresowanym członkostwem. Przy ubieganiu się o członkostwo w Federacji wymagane jest złożenie poniższych dokumentów na obowiązujących wzorcach:

- kopii aktualnego wypisu z rejestru organizacji (KRS),
- statutu organizacji,
- uchwały stosownych organów władz organizacji o przystąpieniu do Federacji,
- deklaracji przystąpienia do Federacji [3],
- upoważnienia przedstawicieli organizacji w Federacji [4].

Federacja w okresie swojej działalności wypracowała Kartę Zasad Działania Organizacji Pozarządowych [5], która stała się jej fundamentalnym zbiorem zasad moralnych i wszystkich członkowskich organizacji. W Karcie zapisano zasady, które członkowie Federacji zobowiązani są przestrzegać. Są to: poszanowanie dobra wspólnego, legalizm, niezależność, jawność

działań, odpowiedzialność społeczna, rzetelność i rozliczalność działalności, partnerstwo, samokontrola, bezstronność oraz unikanie konfliktu interesów.

W praktyce aktywność Federacji przybiera różnorodną postać. Do najważniejszych działań należy zaliczyć przede wszystkim:

- pozyskiwanie funduszy dla biura DFOP, w szczególności ze źródeł centralnych, takich jak: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (poprzez programy typu PO KL, FIO i działania zlecane),
- organizację i realizację szkoleń tematycznych dotyczących m.in.: zasad prawidłowego prowadzenia stowarzyszenia, księgowości, opieki prawnej organizacji pozarządowych, zasad współpracy samorządu z NGO, regulacji w zakresie finansowania terroryzmu i prania brudnych pieniędzy, nowoczesnych technologii,
- organizację spotkań integracyjnych, w których biorą udział przedstawiciele Federacji oraz samorządy z regionu; zasadniczo spotkania te odbywają się cyklicznie – co miesiąc – i przybierają formę zarówno seminaryjną, warsztatową, debat, jak i konferencyjną,
- monitoring funduszy publicznych, w tym monitoring zlecania zadań dla NGO przez samorządy,
- wsparcie we wskazaniu możliwości finansowania wkładu własnego,
- wsparcie w wyszukiwaniu zagranicznych partnerów,
- wsparcie poprzez rekomendacje dla organizacji przy składaniu wniosków,
- funkcjonowanie „Inkubatora dla organizacji" w ramach projektu DFOP,
- organizację wizyt studyjnych oraz wzmocnienie wymiany doświadczeń i zdobywania kontaktów na terenie Polski, Niemiec i Ukrainy,
- wsparcie organizacji poprzez nawiązywanie współpracy z samorządem lokalnym w kwestiach dotyczących pozyskania lokali, wysokości czynszu, szkoleń urzędników, podniesienia świadomości i wiedzy strony samorządowej na temat trzeciego sektora,
- funkcjonowanie punktu doradczego udzielającego porad w aspektach prawnych i finansowych,
- realizację działań strażniczych Federacji wraz z Lokalnymi Grupami Monitoringu poprzez badanie współpracy samorządów lokalnych i organizacji pozarządowych począwszy od 2010 r.; monitoring jest prowadzony z uwagi na potrzebę oceny skutków wejścia w życie nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz innych nowych regulacji oddziałujących na współpracę administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi na terenie całego regionu dolnośląskiego (29 powiatów, 169 gmin oraz Urząd Marszałkowski); podsumowaniem prowadzonego co roku monitoringu jest raport z badań zawierający odpowiedzi na wszystkie z poruszanych problemów, zagadnień i działań,
- opiniowanie projektów aktów prawnych – jako działanie o zasięgu wybiegającym poza region dolnośląski; przedstawiciele Federacji aktywnie uczestniczą w pracach grup konsul-

tacyjnych i doradczych, takich jak: Podkomitet Monitorujący PO KL na poziomie regionu, grupy robocze Podkomitetu Monitorującego PO KL, grupa robocza ds. zatrudnienia – Priorytet VI, grupa robocza ds. integracji społecznej – Priorytet VII, grupa robocza ds. adaptacyjności i transferu wiedzy – Priorytet VIII, Krajowa Sieć Tematyczna ds. Partnerstwa, Rady Działalności Pożytku Publicznego na poziomie gmin, powiatu i regionu; efektem udziału w ww. grupach jest aktywne włączenie się w kształtowanie warunków rozwoju sektora społecznego poprzez opiniowanie wielu dokumentów, wśród których znajdują się: Plany Działań Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków PO KL, ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, roczny Program Współpracy Urzędu Miasta Wrocław z organizacjami pozarządowymi, Program Współpracy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowych, Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej, ustawa prawo o stowarzyszeniach.

Przedstawione działania realizowano także w formie projektowej, znajdując tym samym źródło ich finansowania. Aktywność projektowa Federacji jest znacząca, a powodzenia podejmowanych działań należy upatrywać przede wszystkim w doświadczeniu poszczególnych członków Federacji, którego połączenie pozytywnie oddziałuje na jakość i efektywność prac. Do najważniejszych projektów Federacji należą:

- „Ekonomia społeczna szansa na rozwój Dolnego Śląska" – kampania informacyjno-promocyjna" w partnerstwie z Fundacją Rozwoju Ekonomii Społecznej,
- „Mam prawo" – kampania społeczna na rzecz aktywnego obywatelstwa,
- „FOSA – Federacja Organizacji Silnych i Aktywnych",
- „Centra Wsparcia NGO – projekt długofalowej pomocy dla organizacji pozarządowych,
- „Aktywne Kobiety, Aktywni Mężczyźni – III sektor jako rynek pracy – kampania społeczna na rzecz wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy,
- Dolnośląska Akademia Pełnomocników,
- konkurs o tytuł Niezwykłej Polki w ramach „Akcji Akacja",
- wsparcie wdrażania projektów PO KL w obszarze adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw – ponadregionalna sieć współpracy [6].

Projekt zasługujący na szczególną uwagę nosi nazwę „Lokalne Inkubatory NGO na Dolnym Śląsku!" i jest realizowany przez Federację w partnerstwie z Centrum ds. Katastrof i Klęsk Żywiołowych „TRATWA". Formalna nazwa projektu brzmi „Tworzenie Lokalnych Inkubatorów NGO w ramach Dolnośląskiej Sieci Doradztwa Pozarządowego", a jego reali-

zacja zakończona zostanie w grudniu 2013 r. Projekt jest współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Poddziałanie 5.4.2 „Rozwój dialogu obywatelskiego" i stanowi kontynuację projektu zakończonego w 2011 r. Celem głównym tego przedsięwzięcia jest zwiększenie potencjału i możliwości rozwojowych III sektora i udziału obywateli w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i inicjowania współpracy międzysektorowej na Dolnym Śląsku poprzez rozwój 16 lokalnych inkubatorów NGO znajdujących się w: Miliczu, Wałbrzychu, Jeleniej Górze, Legnicy, Lubinie, Zgorzelcu, Głogowie, Żmigrodzie, Lubaniu, Kłodzku, Bolesławcu, Górze, Ząbkowicach, Wołowie, Oleśnicy i Oławie.

Niezwykle istotna jest idea projektu, który poprzez kompleksowość wsparcia oraz innowacyjny charakter dobranych działań pozwoli skutecznie wzmocnić sferę dialogu obywatelskiego w całym regionie Dolnego Śląska. W ramach szerokiej gamy działań należy wyróżnić:

- doradztwo i konsultacje w zakresie: prawnych aspektów prowadzenia NGO, przygotowania projektów i pozyskiwania dofinansowania, zarządzania podmiotem NGO, zakładania organizacji i podziału działań na trzy typy (odpłatne, nieodpłatne, gospodarcze), opracowania statutu, współpracy i partnerstwa,
- organizację i funkcjonowanie powiatowych forów organizacji pozarządowych na terenie 16 miast powiatowych, realizowanych w formie debat publicznych,
- organizację międzysektorowych spotkań animujących nowe inicjatywy obywatelskie odnoszące się do problemów lokalnych społeczności, w trakcie których wypracowywane są koncepcje ich rozwiązania,
- aktywizację obywateli w zakresie wolontariatu,
- wsparcie infrastrukturalne i techniczne powstających i istniejących organizacji pozarządowych poprzez dostęp do lokalu z internetem, telefonem i sprzętem biurowym, a także udostępnienie adresu siedziby,
- wzmocnienie wyselekcjonowanych 24 organizacji pozarządowych programem edukacyjnym „Profesjonalna organizacja", w czasie którego otrzymają indywidualne doradztwo służące wypracowaniu profesjonalnych standardów funkcjonowania NGO,
- świadczenie usług doradztwa specjalistycznego z zakresu prawa, księgowości i finansów.

Ten projekt jest ukierunkowany na działania otwarte, które nie traktują wybiórczo ani merytorycznych aspektów sektora społecznego, ani funkcjonujących w nim organizacji. Szczegółowe informacje dotyczące funkcjonowania sieci inkubatorów znajdują się na www.inkubatorngo.info.

Ważnym dla Federacji wydarzeniem (w warstwie strategicznej i merytorycznej) było podpisanie 29 lutego 2012 r. umowy o współpracy partnerskiej na rzecz rozwoju Dolnośląskiej Sieci

Doradztwa Pozarządowego pomiędzy Województwem Dolnośląskim – Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego oraz Dolnośląską Federacją Organizacji Pozarządowych i Stowarzyszeniem Centrum ds. Katastrof i Klęsk Żywiołowych „TRATWA". Dzięki temu działalność Federacji nabrała nowego wymiaru – zarówno pod względem realnego przełożenia na sprawy dotyczące sektora obywatelskiego, jak i z uwagi na rangę samej organizacji. Jest to także ważny element budujący dialog i wzajemne relacje społeczeństwa obywatelskiego ze stroną publiczną.

4. Rozwiązane problemy

Powołanie do życia Federacji i jej bieżące funkcjonowanie stanowi odpowiedź na szereg istniejących problemów, do których należy zaliczyć:

- brak możliwości wypracowania konsensusu w kwestiach związanych z przedmiotem aktywności Federacji,
- nieskuteczność głosu i stanowiska pojedynczych organizacji i grup społecznych w sprawach kluczowych dla rozwoju społeczno-gospodarczego,
- nierozpoznawalność poszczególnych indywidualnie działających organizacji,
- utrudnienia w opiniowaniu i przedstawianiu stanowiska w ważnych dla regionu sprawach społecznych i gospodarczych,
- konkurencję i brak wspólnej wizji rozwojowej w ramach środowiska organizacji,
- słabość rozdrobnionego sektora pozarządowego.

5. Bilans nakładów i korzyści

Działalność Federacji przyniosła szereg korzyści. Należy wymienić przede wszystkim:

- wzmocnienie zjawiska partycypacji społecznej pomiędzy samorządem a stroną społeczną reprezentowaną przez organizacje pozarządowe wchodzące w skład Federacji,
- merytoryczne i organizacyjne wzmocnienie uczestników dialogu społecznego na terenie regionu Dolnego Śląska,
- szanse na wzmocnienie infrastrukturalne aktywnych aktorów sektora pozarządowego,
- wzmocnienie siły sektora pozarządowego oraz jego reprezentatywności na arenie lokalnej, regionalnej i ogólnopolskiej,
- budowę kapitału społecznego.

Powołanie Federacji nie wymagało znaczących nakładów finansowych. Poniesiono wydatki związane z kosztami sądowymi rejestracji organizacji, opłatami notarialnymi przy spisaniu aktu założycielskiego oraz funkcjonowaniem siedziby. Należy podkreślić, że koszty związane z siedzibą każdej organizacji są w początkowej fazie działalności uzależnione od skali dzia-

łalności. W kosztach tych każdy z członków ma możliwość partycypować. Pozostała część nakładów, co do zasady, to praca społeczna członków.

Działalność Dolnośląskiej Federacji Organizacji Pozarządowych jest z całą pewnością przedsięwzięciem, które warto prezentować i upowszechniać, a tym samym to dobry przykład do „powielenia" na terenie pozostałych regionów.

III. Zalecenia dla replikujących

W celu ułatwienia wdrożenia prezentowanej praktyki należy mieć na uwadze poniższe rekomendacje:

- proces zawiązywania się federacji organizacji jest działaniem oddolnym i stanowi o wysokim stopniu zaawansowania współpracujących ze sobą partnerskich organizacji – nie jest zatem możliwe odgórne zlecenie utworzenia federacji,
- organizacjom tworzącym federację powinien przyświecać wspólnie realizowany cel, który znajduje odzwierciedlenie w podejmowanych działaniach,
- federacja powinna – co jest zaletą – podjąć działania mające na celu jej umocowanie za pośrednictwem partnerstw i porozumień w strukturach samorządu lokalnego i regionalnego, a także w innych, właściwych ze względu na zakres działalności zrzeszeniach,
- pozytywnym efektem działania każdej federacji jest wypracowany indywidualny kodeks postępowania, którego zawartość powinna nawiązywać zarówno do kwestii etycznych prowadzonej działalności, jak i tych wpływających na sprawność federacji i organizacji członkowskich.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych	Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych ul. Strzelecka 3 lok. 12 03-433 Warszawa www.ofop.eu
Federacja Organizacji Pozarządowych Regionu Brzeskiego	Federacja Organizacji Pozarządowych Regionu Brzeskiego Wola Dębińska 204 lok. 5 32-852 Wola Dębińska www.federacjabrzeska.pl

Literatura

1. *Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych*, www.ofop.eu_[15.07.2013].
2. *Statut Dolnośląskiej Federacji Organizacji Pozarządowych*, www.dforp.org.pl/pl/182/Statut/ [8.08.2013].
3. *Deklaracja przystąpienia do Dolnośląskiej Federacji Organizacji Pozarządowych*, www.dfopwww.hb.pl/tinymce/plugins/filemanager/files/Pozostale/dokumenty%20do%20 czlonkowstwa/deklaracja_DFOP.rtf [8.08.2013].
4. *Upoważnienie* [przedstawiciela organizacji pozarządowej do jej reprezentowania w DFOP], Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych www.dfopwww.hb.pl/tinymce/plugins/filemanager/ files/Pozostale/dokumenty%20do%20czlonkowstwa/upowaznienie_DFOP.rtf [8.08.2013].
5. *Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowych*, Dolnośląska Federacja Orga-nizacji Pozarządowych, www.dfop.org.pl/tinymce/plugins/filemanager/files/Pozostale/dokumenty%20do%20 czlonkowstwa/Karta%20Zasad.pdf [9.08.2013].
6. *Projekty*, Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych, www.dfop.org.pl [7.08.2013].
7. *Umowa o współpracy partnerskiej Nr DS-W/678/12 Dolnośląskiej Federacji Organizacji Pozarządowych z Urzędem Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego*, DFOP, www.dfop.org.pl/ tinymce/plugins/filemanager/files/inkubatory/Umowa_o_wspolpracy_partnerskiej_UMWD_z_DFOP_i_ TRATWA.PDF [8.08.2013].

Agnieszka Pacut

FORUM MIESZKAŃCÓW I MIESZKANEK KRAKOWA

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	aktywizm miejski, samoorganizacja mieszkańców, zarządzanie miastem
Realizator	grupa nieformalna
Nazwa i adres	Inicjatywa „Prawo do miasta" www.facebook.com/InicjatywaPrawoDoMiasta, www.forumkrakowa.org

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa (Forum)[1] to nieformalna inicjatywa obywatelska działająca w Krakowie od 2012 r. Podstawowym celem Forum jest zwiększenie udziału mieszkańców Krakowa w procesie decyzyjnym na szczeblu lokalnym. Ponadto ma ona na celu „konsolidację dotychczas rozproszonych działań oraz oddolne wypracowanie strategii rozwoju miasta, która będzie alternatywą dla obecnie dominującej polityki władz samorządowych" [5]. Członkowie Forum podkreślają jego ponadpolityczny charakter oraz otwartą formułę działania.

Forum to flagowe przedsięwzięcie realizowane przez Inicjatywę „Prawo do miasta" (Inicjatywa) – nieformalną i oddolną grupę utworzoną przez obywateli w maju 2012 r. w Krakowie. Członkowie Inicjatywy w następujący sposób zdefiniowali jej cele:

> *„Naszym celem, jak sama nazwa wskazuje, jest odzyskanie prawa do miasta i przekazanie go z powrotem w ręce jego mieszkanek i mieszkańców. (...) Staramy się na różne sposoby przypominać o tym, że gmina to wspólnota samorządowa osób zamieszkujących dany teren. Tak naprawdę więc władzą w mieście nie jest prezydent, magistrat i radni, ale sami mieszkańcy. Wybory organizowane raz na cztery lata to zdecydowanie za mało, by móc powiedzieć, że ludzie mają realny wpływ na to, co dzieje się w mieście"* [15].

1 Opis praktyki przygotowano na podstawie trzech wywiadów: (1) z Panem dr hab. Andrzejem Bukowskim – Zastępca Dyrektora ds. badań i rozwoju w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego, (2) z Panią Marzeną Smolną i (3) z Paniami Weroniką Śmigielską, Magdaleną Kujdą i Justyną Drath – członkiniami Inicjatywy „Prawo do Miasto" oraz materiałów zgromadzonych i udostępnionych na stronie na stronie internetowej ww. inicjatywy.

W tym celu grupa obywateli zainicjowała w Krakowie dyskusję nad społeczną wizją polityki miejskiej. Formalnie rozpoczęła się ona podczas pierwszego Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa zorganizowanego przez Inicjatywę „Prawo do miasta" oraz inne krakowskie organizacje (ekologiczne, lokatorskie, architektoniczne, społeczne i kulturalne). Pod hasłem „Krakowianie chcą demokratyzacji polityki miejskiej" w dniach 2-3 marca 2013 r. odbyło się w Krakowie pierwsze forum społeczne. W trwających dwa dni obradach uczestniczyło około 150 osób (niezrzeszonych, jak i przedstawicieli grup nieformalnych oraz organizacji pozarządowych z Krakowa). Obrady poświęcono następującym tematom: ekologia, transport, przestrzeń publiczna, polityka mieszkaniowa, kultura, demokracja, edukacja. Efektem spotkania było wypracowanie szczegółowych postulatów we wskazanych obszarach. Przedmiotem obrad, oprócz wymienionych kwestii problemowych, było także uspójnienie celów forum oraz dyskusja na temat sposobu działania i przyszłości forum.

Dyskusję nad wizją polityki miejskiej kontynuowano podczas drugiego forum, które odbyło się w Krakowie w dniach 29-30 czerwca 2013 r. Było ono poświęcone omówieniu projektu zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Krakowa i miało charakter seminarium eksperckiego. Tym samym Forum włączyło się w proces konsultacji społecznych dotyczących wskazanego aktu prawa lokalnego. Oprócz animowania dyskusji w tej sprawie, przygotowano i sformułowano uzasadnienie dla 63 uwag zgłoszonych do projektu planu zagospodarowania przestrzennego opracowanego przez Urząd Miasta Krakowa za pośrednictwem Biura Planowania Przestrzennego.

Niniejsza inicjatywa jest przykładem samoorganizacji mieszkańców miasta podejmowanej w celu poprawy jakości życia lokalnej społeczności. W polskich miastach coraz częściej pojawiają podobne przedsięwzięcia określane mianem ruchów miejskich (por. np. [10, 12]). Istotny jest w nich zarówno przedmiot, jak i podmiot aktywności. Podmiotem działań są mieszkańcy („nowi mieszczanie" [8]), którzy identyfikują się z miastem i aktywnie walczą o jakość życia w nim. Przedmiot działania jest zróżnicowany i wynika z lokalnych potrzeb (uporządkowania przestrzeni miejskiej, ochrony zieleni, poprawy funkcjonalności infrastruktury drogowej itp.).

Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa to rozwijające się przedsięwzięcie będące dowodem na to, że obywatele interesują się sprawami publicznymi, działaniami lokalnej władzy oraz otoczeniem. Przykład Forum ilustruje nowe sposoby włączania się obywateli w proces zarządzania miastem.

W przypadku tej inicjatywy warto podkreślić:

- apolityczny i otwarty charakter Forum (stworzenie przestrzeni do dyskusji i działania dla różnorodnych grup i środowisk),

- szeroki zakres tematów (problemów) będących przedmiotem zainteresowania inicjatywy (reagowanie na potrzeby i problemy sygnalizowane przez różne grupy i organizacje),
- dynamikę działań – dopasowanie formy i zakresu działań do bieżących potrzeb.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa to przedsięwzięcie uruchomione i firmowane przez Inicjatywę „Prawo do miasta". Inicjatywa powstała w maju 2012 r. podczas protestu[2] zorganizowanego na Rynku Głównym w Krakowie. Protest podjęty w obronie praw lokatorów stał się okazją do dyskusji na temat innych problemów i potrzeb mieszkańców Krakowa. Głównym tematem stał się kryzys polityki samorządowej, oderwanie realizowanych przez władzę publiczną działań od potrzeb mieszkańców. Stanowisko to ilustrują hasła, które głosiły osoby protestujące: „Kraków to nie firma, miasto to my", „Prezydencie! Urzędnicy! Nic o nas bez nas!".

Szczegółowe postulaty zdefiniowane przez Inicjatywę „Prawo do miasta" sformułowane podczas protestu obejmowały:

- zmianę statutu gminy Kraków poprzez wprowadzenie mechanizmów demokracji uczestniczącej, w tym budżetu partycypacyjnego,
- realne i wiążące konsultacje społeczne w oparciu o narzędzia demokracji partycypacyjnej,
- uspołecznienie polityki mieszkaniowej miasta (budownictwo komunalne, wykorzystanie pustostanów),
- opracowanie skutecznej polityki miejskiej, przeciwdziałającej wykluczeniu społecznemu ze względów ekonomicznych bez względu na płeć, niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną, inne,
- bezpłatną komunikację w całości finansowaną ze środków budżetu miasta,
- zaprzestanie komercjalizacji oraz prywatyzacji edukacji oraz kultury,
- zaprzestanie prywatyzacji mienia publicznego,
- weryfikację nadań Komisji Majątkowej w obrębie miasta Krakowa,
- zwiększenie ochrony terenów zielonych w mieście, natychmiastowe zaprzestanie ich zabudowy i wyprzedaży,
- wdrożenie wskaźnika oceny realnego rozwoju miasta, właściwego dla specyfiki Krakowa,
- wykorzystanie społecznego i przejrzystego audytu zadłużenia miasta – jako formy „wstecznego budżetu partycypacyjnego" – zbadania już dokonanych wydatków pod kątem społeczeństwa nie elit [14, 12].

2 Przesłanką do zorganizowania przez federację anarchistyczną i ruchy lokatorskie protestu było fiasko obrad okrągłego stołu mieszkaniowego w Urzędzie Miasta Krakowa. Por. [16].

Inicjatywa jest nieformalną i niehierarchiczną grupą obywatelską. Zrzesza osoby zainteresowane problemami Krakowa i regionu (Małopolski), które reprezentują różne środowiska (np. akademickie, biznes, administrację publiczną). Skupia zarówno osoby, jak i organizacje działające formalnie i nieformalnie (w tym: ekologiczne, anarchistyczne, ruchy lokatorskie, organizacje działające w obszarze kultury, zajmujące się urbanistyką, sprawami społecznymi itp.). Członkowie podkreślają, że Inicjatywa nie jest koalicją organizacji, a raczej przedsięwzięciem podejmowanym na rzecz partycypacji społecznej i zrównoważonego rozwoju Krakowa. Inicjatywa ma apolityczny charakter i otwartą formułę uczestnictwa.

3. Rozwiązane problemy

Zarówno Inicjatywa „Prawo do miasta", jak i Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa to młode, rozwijające się przedsięwzięcia obywatelskie. Istotą podjętej aktywności jest potrzeba zwiększenia partycypacji obywatelskiej, aktywności, wspólnego działania oraz współodpowiedzialności mieszkańców za sprawy dotyczące Krakowa.

Efektem dotychczasowej działalności obywatelskiej były: organizacja dwóch forów społecznych, zajęcie oficjalnego stanowiska w sprawie współorganizacji przez Kraków XXIV Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. [9] oraz przygotowanie uwag do projektu zmiany Studium zagospodarowania przestrzennego [17].

Z uwagi na założycielski charakter istotne znaczenie miało pierwsze forum zorganizowane w marcu 2013 r. W spotkaniu, które odbyło się na Uniwersytecie Jagiellońskim uczestniczyło około 150 Krakowian. Podczas obrad poruszono takie kwestie, jak: uspójnienie i doprecyzowanie celów forum, wypracowanie w wybranych obszarach tematycznych postulatów oraz konkretnych propozycji rozwiązań i działań, które należy podjąć w Krakowie, określenie formuły działania i przyszłości forum [11]. Wyniki zilustrowano na rysunku 1.

Rysunek 1. Wyniki pierwszego Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie [3, 13].

Wśród głównych problemów zidentyfikowanych przez uczestników pierwszego forum znalazły się takie kwestie szczegółowe, jak:

- zwiększenie udziału mieszkańców w decydowaniu o losach miasta – w trakcie obrad dyskutowano, na ile obywatele Krakowa mają wpływ na decyzje dotyczące miasta, analizowano także dostępne narzędzia partycypacji obywatelskiej w Krakowie, zarówno te dobre doświadczenia, jak i mniej udane praktyki, a następnie na tej podstawie wskazano propozycje zmian i wspólnych działań,
- poprawa dostępu do informacji publicznej – w dyskusji wskazano na konieczność poprawy przejrzystości, przystępności, terminowości informacji przekazywanych za pośrednictwem Internetu oraz bezpośrednio przez urzędników; dostrzeżono potrzebę i wskazano obszary usprawnienia komunikacji na poziomie urząd-obywatel,
- wprowadzenie budżetu partycypacyjnego w Krakowie – w tym zaangażowanie i wsparcie realizowanego pilotażowo w kilku dzielnicach Krakowa projektu budżetu obywatelskiego[3] oraz promocja samej idei wśród mieszkańców; za kluczowe uznano włączenie się w dyskusję nad kształtem budżetu obywatelskiego jak najliczniejszej grupy mieszkańców, wyjście poza środowiska eksperckie i organizacji obywatelskich,
- zwiększenie znaczenia dzielnic – w trakcie obrad dostrzeżono potrzebę podjęcia działań na rzecz wzmocnienia autonomii dzielnic, które będąc bliżej mieszkańców mogą stać się najważniejszym narzędziem, miejscem wdrażania mechanizmów partycypacyjnych.

Wskazane powyżej problemy powtarzały się w pracach wszystkich grup tematycznych (ekologia, transport, przestrzeń publiczna, polityka mieszkaniowa, kultura, demokracja, edukacja) i stanowiły punkt wyjścia do dyskusji wśród uczestników forum. Wynikiem Forum było wskazanie nowych możliwości wpływu mieszkańców na politykę miejską oraz sformułowanie konkretnych postulatów, rekomendacji, a także (w dwóch przypadkach) programów działania (por. wyniki prac grup tematycznych [3]).

Uczestnicy Forum zdecydowali, że będzie ono miało formułę tzw. forum kroczącego, inicjatywy otwartej, o ciągłym charakterze, dostosowującej się do lokalnych potrzeb i oczekiwań mieszkańców:

> *„Idea forum kroczącego zakłada, że to wydarzenie trwa nadal. Jego kształt i przyszłość, a także znaczenie zależy od zaangażowania się nas samych. Forum wcale nie musi zakończyć się 3 marca – nasze wspólne spotkanie, poświęcenie czasu i trudną dyskusję między setką zaangażowanych mieszkańców Krakowa uważamy za sukces, ale też – dopiero początek. Nieustannie zapraszamy na Forum. Niech trwa!"* [13].

3 Więcej informacji na temat projektu pod nazwą „Dzielnice się liczą!" na stronie: www.budzet.krakow.pl

Drugie forum zorganizowano w czerwcu 2013 r. Miało ono odmienną formułę, cel i skalę. Było poświęcone omówieniu projektu Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Krakowa – dokumentu poddanego konsultacjom społecznym. Spotkanie miało charakter seminarium eksperckiego, podczas którego poddano analizie jeden z najważniejszych dokumentów planistycznych miasta oraz określono zakres i sposób zgłoszenia przez Forum i zainteresowanych obywateli uwag. W jego wyniku Forum, wraz z innymi organizacji obywatelskim z Krakowa zgłosiło uwagi do ww. dokumentu [17].

Przedsięwzięcia te miały wymiar praktyczny, a także edukacyjny, integrujący i wzmacniający działania różnych grup obywatelskich w Krakowie. Służyły wymianie wiedzy, były okazją do dyskusji i wypracowania wspólnych postulatów, ale także sieciowania organizacji i inicjatyw podejmowanych w Krakowie.

4. Sposób wdrożenia praktyki

Forum jest spontaniczną inicjatywą obywatelską, która powstała jako wynik niezadowolenia obywateli z lokalnie prowadzonej polityki. Jak stwierdzili sami członkowie: „Forum jest próbą usystematyzowania dotychczasowych działań, przekuciem protestu w konstruktywną zmianę" [5]. Omawiana inicjatywa znajduje się w fazie rozruchu (wczesnej młodości). Z uwagi na specyfikę przedsięwzięcia faza konceptualizacji (określenia celów i formy działania) jest powiązana z fazą realizacji konkretnych działań.

Etapy powołania Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa:

Etap 1. Protest na Rynku Głównym w Krakowie – jako punkt wyjścia, zaczyn do powołania Inicjatywy „Prawo do miasta" (maj-czerwiec 2012 r.).

Na tym etapie podjęto próbę autodefinicji, określenia celów powstającej inicjatywy oraz sformułowano główne postulaty. Pierwszym działaniem Inicjatywy było zajęcie oficjalnego stanowiska w sprawie Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. Ponadto uruchomiono stronę internetową Inicjatywy.

Etap 2. Wyodrębnienie się grupy inicjatywnej odpowiedzialnej za organizację pierwszego forum społecznego i podjęcie działań operacyjnych.

- grudzień 2012 r. – marzec 2013 r. – działania organizacyjne zmierzające do uruchomienia pierwszego forum społecznego,
- czerwiec 2013 r. – sierpień 2013 r. – organizacja drugiego forum społecznego oraz udział w procesie konsultacji społecznych dotyczących projektu zagospodarowania przestrzennego.

Etap 3. Rozwijanie i promowanie inicjatywy (od marca 2013 r.).

Istotnym elementem działań jest promocja i upowszechnianie wydarzeń w Internecie (za pomocą strony internetowej Inicjatywy „Prawo do miasta" oraz Forum Mieszkańców i Mieszanek Krakowa oraz Facebooka), a także w lokalnych mediach[4], uzupełniona akcją informacyjną prowadzoną w środowisku organizacji obywatelskich (Internet, mailing, newslettery itp.).

Podejmując wyżej wymienione działania, członkowie Forum korzystali z własnej wiedzy i doświadczenia, posiłkując się wsparciem przedstawicieli środowiska akademickiego i organizacji obywatelskich.

Inspiracją dla pierwszego Forum były praktyki Kongresu Ruchów Miejskich [7], który od trzech lat organizuje ogólnopolskie spotkania formalnych i nieformalnych inicjatyw obywatelskich w Polsce. Obrady pierwszego forum społecznego zorganizowano na wzór dyskusji prowadzonej podczas Kongresu.

5. Bilans nakładów i korzyści

Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa to młoda inicjatywa, która rozwija się wśród podobnych tego typu przedsięwzięć w Krakowie [10] i kraju [1]. Uwagę zwracają okoliczności jej powstania oraz nieformalny charakter działania. Podstawowym kapitałem (zasobem) tego przedsięwzięcia są aktywni obywatele zainteresowani sprawami publicznymi.

Wszystkie podjęte dotychczas działania zostały przeprowadzone przez członków Forum w formie pracy społecznej. Wolontariat uzupełniono środkami własnymi organizacji zaangażowanych w poszczególne działania. Bardzo ważna była pomoc Uniwersytetu Jagiellońskiego – polegająca na nieodpłatnym użyczeniu sal wykładowych na obrady pierwszego forum. Forum wykorzystuje ponadto potencjał intelektualny miasta, zapraszając do współpracy specjalistów (ekspertów) z różnych dziedzin. W przypadku tej inicjatywy należy podkreślić szeroki zakres zainteresowań, ponadpolityczny charakter inicjatywy oraz otwartość na udział wszystkich osób i organizacji zainteresowanych sprawami społeczności lokalnej. Otwarta, niehierarchiczna struktura Forum gwarantuje możliwość dopasowania działań do potrzeb mieszkańców i miasta.

Z oceną, na ile działanie tego typu przełoży się na realną zmianę (polityki miejskiej, wzrostu zaangażowania obywateli) należy poczekać. Skuteczność procesu partycypacji zależy od wielu czynników, w tym za kluczowe uznaje się precyzyjne określenie celu i sposobu komunikowania się obywateli z władzą, jak również chęci i przygotowanie do wspólnego działania wyrażone przez obie strony procesu.

4 Dotyczy organizacji pierwszego forum.

III. Zalecenia dla replikujących

Do podstawowych atutów prezentowanego przedsięwzięcia należy zaliczyć aktywną postawę obywateli, ich chęć do działania, potencjał i wiedzę (znajomość problemów społecznych). Obywatele–aktywiści są źródłem innowacyjnych pomysłów dotyczących rozwiązywania problemów społecznych. Atutem Forum jest także niehierarchiczna struktura działania, która umożliwia dostosowanie aktywności (zadań) do zidentyfikowanych potrzeb. Działalność tego typu ograniczają: akcyjny charakter, brak reprezentacji (niehierarchiczna struktura działania utrudnia zarządzanie i jest czasochłonna) oraz brak zasobów finansowych.

Jednocześnie z działalnością wspomnianej inicjatywy wiążą się pewne zagrożenia, tj. brak legitymizacji, utożsamianie (uogólnienie) celów Forum z potrzebami i percepcją problemów społecznych wszystkich mieszkańców miasta, reprezentowanie wybiórczych (własnych) interesów, roszczeniowość.

Z jednej strony, dla władzy publicznej inicjatywa tego rodzaju jest ważnym źródłem informacji na temat potrzeb i oczekiwań mieszkańców danej społeczności. Z drugiej strony, nieformalna struktura inicjatywy powoduje, że władza publiczna nie ma zinstytucjonalizowanego partnera do rozmowy i systematycznej pracy.

Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa, jak i Inicjatywa „Prawo do miasta" wpisują się w działalność ruchów społecznych. Potrzeba partycypacji, współtworzenia i współodpowiedzialności mieszkańców za lokalną wspólnotę znajduje ujście w działalności ruchów miejskich [4]. Działacze ruchów – obywatele miast, aktywiści – samodzielnie definiują problemy społeczne, domagając się wpływu na sposób ich rozwiązania. Ruchy społeczne wyrastają z potrzeby oddolnego, bezpośredniego wpływu na rzeczywistość.

Przedmiotem zainteresowania tworzących się w Polsce ruchów miejskich [8, 12, 1] są kwestie, takie jak: transport, urbanizacja, rewitalizacja, ekologia, sprawy socjalne itp. Pomimo krótkiego stażu, wiele z tych inicjatyw (organizacji) stało się ważnym podmiotem uczestniczącym w lokalnej debacie publicznej (np. działalność Grupy M20, Krakowski Alarm Antysmogowy, Stowarzyszenie My-Poznaniacy, Sopocka Inicjatywa Rozwojowa, Stowarzyszenie Nowe Miasto). Natomiast inicjatywy, takie jak Kongres Ruchów Miejskich [7] mają konsolidować i pogłębiać współpracę ruchów na płaszczyźnie ogólnokrajowej, a także wspierać aktywność tego typu w Polsce.

Oprócz tradycyjnie działających organizacji obywatelskich, ruchy miejskie stają się ważnym źródłem informacji na temat potrzeb i oczekiwań mieszkańców miast. Dla władzy publicznej mogą być źródłem wiedzy, inspiracji, narzędziem komunikacji ze społeczeństwem i partnerem do działania.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Sopocka Inicjatywa Rozwojowa	www.sopockainicjatywa.org
Stowarzyszenie My-Poznaniacy	www.my-poznaniacy.org
Towarzystwo Upiększania Miasta Wrocławia	www.tumw.pl
Łódzka Fundacja Normalne Miasto – Fenomen	www.fundacjafenomen.pl
Stowarzyszenie Moje Miasto (Katowice)	www.smm.pl

Literatura

1. Celiński A., *(Nie)prawdziwy ruch miejskich aktywistów?*, http://publica.pl/teksty/nieprawdziwy-ruch-miejskich-aktywistow [8.08.2013].
2. Federacja Anarchistyczna Kraków, http://fakrakow.wordpress.com/2012/05/21/trwa-okupacja-rynku-glownego [15.07.2013].
3. Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa, http://forumkrakowa.org [10.07.2013], zakładka: Grupy.
4. Harvey D., *Bunt Miast. Prawo do miasta i miejska rewolucja*, Fundacja Bęc Zmiana, K. Szadkowski, Praktyka Teoretyczna, Warszawa 2012.
5. Informacja prasowa, Inicjatywa „Prawo do miasta": *Krakowianie chcą demokratyzacji polityki miejskiej – pierwsze forum społeczne*, 2013, http://1.forumkrakowa.org/materialy.html [2.08.2013].
6. Inicjatywa „Prawo do miasta", www.facebook.com/InicjatywaPrawoDoMiasta_
7. Kongres Ruchów Miejskich, www.kongresruchowmiejskich.pl [5.08.2013].
8. Kubicki P., *Nowi mieszczanie w nowej Polsce*, Instytut Obywatelski, 2011.
9. *List otwarty do prezydenta Majchrowskiego; Zimowe igrzyska, czyli zamki na lodzie – w odpowiedzi posłance Marczułajtis-Walczak; Garść faktów na przekór olimpijskiej propagandzie*, http://prawodomiasta.wordpress.com [8.08.2013].
10. *Miejscy aktywiści, czyli kto i o co walczy w Krakowie*, 2013, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,13977272,Miejscy_aktywisci__czyli_kto_i_o_co_walczy_w_Krakowie.html [7.07.2013].
11. Pierwsze Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa, www.1.forumkrakowa.org [30.07.2013].
12. Pluciński P., *Przeciw dzikiej urbanizacji*, http://www.przeglad-tygodnik.pl/pl/artykul/przeciw-dzikiej-urbanizacji [2.09.2013].
13. Podsumowanie Forum oraz wyniki prac poszczególnych grup, http://1.forumkrakowa.org [2.09.2013].
14. *Postulaty Inicjatywy Prawo do miasta*, https://www.facebook.com/groups/375718112485092/admins/?order=default [12.07.2013].
15. *Prawo do miasta. Każdy może do nas przyjść*, 2013, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,35823,14017294,Inicjatywa_Prawo_do_miasta__Kazdy_moze_do_nas_przyjsc.html [7.07.2013].
16. Szyperska U., Lokatorzy łączcie się! Ciężki czynsz, 2012, http://www.polityka.pl/rynek/1529201,1,lokatorzy-laczcie-sie.read [8.08.2013].
17. *Uwagi do projektu studium 2030*, Forum Mieszkańców i Mieszkanek Krakowa, www.forumkrakowa.org/studium-zagospodarowania [20.08.2013].

Marcin Zawicki

JASIELSKA STREFA USŁUG PUBLICZNYCH

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	usługi publiczne
Realizator	urząd miasta
Nazwa i adres	Urząd Miasta Jasło ul. Rynek 12 38-200 Jasło www.jaslo.pl Miasto Jasło we współpracy z Powiatem Jasielskim oraz gminami powiatu: Dębowiec, Jasło, Kołaczyce, Krempna, Nowy Żmigród, Osiek Jasielski, Skołyszyn i Tarnowiec

II. Opis praktyki[1]

1. Charakterystyka praktyki

Jasielska Strefa Usług Publicznych (JSUP) jest unikatowym w skali całej Polski przedsięwzięciem – z inicjatywy samorządów lokalnych podjęto bowiem próbę wypracowania i wdrożenia usystematyzowanego, zintegrowanego i partycypacyjnego podejścia do doskonalenia świadczenia usług publicznych. Narzędziem spajającym ogół działań podejmowanych w ramach Jasielskiej Strefy Usług Publicznych jest „Zintegrowana Strategia Świadczenia Usług Publicznych na lata 2014-2020 dla jasielskiego obszaru funkcjonalnego", której realizacja ma doprowadzić do zniwelowania dysproporcji w poziomie świadczenia usług publicznych pomiędzy powiatem jasielskim a powiatami, w których usługi publiczne są dostarczane na co najmniej przeciętnym poziomie w kraju. W powiecie jasielskim interwencje są niezbędne w odniesieniu do takich usług, jak: edukacja, kultura, ochrona zdrowia, komunikacja i transport publiczny, usługi komunalne oraz zaopatrzenie w energię [1]. Długofalowym celem realizacji przedsięwzięcia pod nazwą Jasielska Strefa Usług Publicznych, poza poprawą poziomu świadczonych usług, ma być również znaczący wzrost uczestnictwa mieszkańców gmin powiatu jasielskiego w decydowaniu o kierunkach jego rozwoju oraz ożywienie i dyfuzja procesów rozwojowych w powiecie.

Pierwszą cechą omawianej inicjatywy jest jej „usystematyzowanie". Oznacza ono, że wszelkie działania programowe dotyczące kierunków rozwoju lokalnych usług publicznych są podejmowane zgodnie z regułami realizacji polityki opartej na dowodach, czyli na podstawie pogłębio-

1 Autor dziękuje Pani Małgorzacie Adamskiej-Chmiel, Kierownik Wydziału Funduszy Zewnętrznych Urzędu Miasta w Jaśle oraz Panu Krzysztofowi Głucowi, Ekspertowi Miasta Jasła za uwagi i komentarze pomocne w przygotowaniu tej praktyki.

nych i rzetelnie przeprowadzonych diagnoz i analiz. Mają one na celu dostarczenie argumentów merytorycznych uzasadniających planowane reformy, które będą równoważyły zawsze obecne w polityce publicznej argumenty o podłożu ideologicznym, partykularnym czy emocjonalnym.

Drugą cechą charakterystyczną prezentowanej praktyki jest jej „zintegrowanie". W przyjętej wizji rozwoju usługi publiczne nie są bowiem rozumiane jako obszary ekskluzywnej odpowiedzialności poszczególnych gmin i powiatu (taka perspektywa wciąż w Polsce dominuje), ale jako obszar wspólnej troski wszystkich samorządów jasielskiego obszaru funkcjonalnego. Zintegrowane podejście do zarządzania usługami jest w naszym kraju praktykowane niemal wyłącznie przez największe powiaty grodzkie, które, realizując swe metropolitalne aspiracje, podejmują współpracę z gminami ościennymi, np. w sferze transportu aglomeracyjnego. Projekt jasielski przełamuje ten zwyczaj, a głównym instrumentem realizacji planowanej wizji jest „Zintegrowana Strategia Świadczenia Usług Publicznych na lata 2014-2020 dla jasielskiego obszaru funkcjonalnego".

Trzecim ważnym wyróżnikiem Jasielskiej Strefy Usług Publicznych jest jej silny „partycypacyjny" charakter. Obok mechanizmu partnerstwa publiczno-publicznego, Strefa powstaje przy aktywnym udziale mieszkańców i ich organizacji oraz środowisk gospodarczych. Co istotne, udział sektora społecznego i rynkowego nie został sprowadzony wyłącznie do zapewnienia wpływu tych środowisk na kształt „Zintegrowanej Strategii …", w tym wyznaczenia wizji, celów i zadań. Lokalna społeczność została również włączona do procesu badawczego, zyskując prawo do interpretacji wyników badań społecznych oraz formułowana konkluzji, które z nich wynikają.

Koncepcja Jasielskiej Strefy Usług Publicznych narodziła się w 2012 r. Jej autorami są Burmistrz Miasta Jasła, Kierownik Wydziału Funduszy Zewnętrznych Urzędu Miasta Jasła oraz ekspert zewnętrzny współpracujący z Miastemt, który oczekiwania jasielskich samorządowców wobec idei Strefy kompetentnie przełożył na język i strukturę projektu. Inspiracją dla twórców Strefy była diagnoza poziomu świadczenia usług publicznych w polskich powiatach przedstawiona w „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2010-2020 Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie". Wynikało z niej, że powiat jasielski jest jednym z kilkudziesięciu powiatów w Polsce, w których dostępność, jakość lub efektywność części lokalnych usług publicznych jest niezadowalająca. Diagnoza postawiona w „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego …" nie wskazywała jednak na konkretne problemy wymagające rozwiązania – podkreślała natomiast konieczność podjęcia interwencji na rzecz zwiększenia dostępu do usług warunkujących możliwości rozwojowe [2].

Dobrą okazją do rozpoczęcia działań niwelujących słabości sektora usług publicznych w powiecie jasielskim stał się ogłoszony w dniu 21 maja 2012 r. konkurs na projekty jednostek samorządu terytorialnego (JST) oraz ich zrzeszeń dotyczące działań wspierających podnoszenie

dostępności, jakości i efektywności usług publicznych [6]. Do tego organizowanego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013 konkursu przystąpiły wszystkie jednostki samorządu lokalnego tworzące jasielski obszar funkcjonalny, a mianowicie Miasto Jasło – jako podmiot koordynujący, Powiat Jasło oraz gminy: Dębowiec, Jasło, Kołaczyce, Krempna, Nowy Żmigród, Osiek Jasielski, Skołyszyn i Tarnowiec. Projekt zatytułowany „Jasielska Strefa Usług Publicznych" został przyjęty do realizacji, a w dniu 31 grudnia 2012 r. zawarto umowę na jego wykonanie.

Jasielska metoda doskonalenia świadczenia lokalnych usług publicznych zakłada oparcie wszelkich działań na ścisłej kooperacji między jednostkami samorządu terytorialnego, mieszkańcami i organizacjami społecznymi oraz środowiskiem gospodarczym. Funkcję tę zapewniają Zespoły Gminne Jasielskiej Agory, które łącznie tworzą obywatelskie forum Jasielska Agora.

Zespoły Gminne Jasielskiej Agory zostały ukonstytuowane w każdej gminie powiatu na podstawie regulaminu. W skład 10-osobowych Zespołów, wyłonionych podczas zebrań, wchodzi do 5 przedstawicieli sołectw lub osiedli oraz do 5 przedstawicieli organizacji pozarządowych i przedsiębiorców z każdej gminy. Spotkania Zespołów Gminnych Jasielskiej Agory odbywają się co najmniej dwa razy w kwartale. W ich trakcie są analizowane i interpretowane dane diagnostyczne opracowane przez ekspertów oraz omawiany jest postęp prac nad „Zintegrowaną Strategią" [7]. Zgodnie z zamierzeniami, w lipcu 2014 r. forum obywatelskie Jasielska Agora zostanie przekształcone w stowarzyszenie na rzecz monitoringu jakości usług publicznych w powiecie.

Inicjatywę jasielską wyróżnia także oparcie prac nad „Zintegrowaną Strategią ..." na wynikach badań i analiz. Prace diagnostyczne zostały powierzone specjalistycznym zespołom badawczym i ekspertom odpowiadającym za przygotowanie:

- diagnozy stanu oraz społecznego zapotrzebowania na usługi publiczne w gminach powiatu jasielskiego,
- diagnozy sposobów zwiększenia koordynacji działań w zakresie usług publicznych pomiędzy JST na terenie powiatu jasielskiego,
- diagnozy kapitału intelektualnego gmin powiatu jasielskiego,
- ekspertyzy w zakresie możliwości zwiększenia roli podmiotów zewnętrznych oraz wdrożenia partnerstwa publiczno-prywatnego w realizację usług publicznych,
- ekspertyzy w zakresie optymalizacji zabezpieczenia energetycznego gmin powiatu jasielskiego [1].

Diagnoza stanu oraz społecznego zapotrzebowania na usługi publiczne w gminach powiatu jasielskiego powstała w celu uzyskania danych ilościowych i jakościowych o aktualnym sta-

nie realizacji lokalnych usług publicznych. Na potrzeby diagnozy stanu usług publicznych w powiecie jasielskim wykorzystano dane wtórne oraz dane pierwotne gromadzone we wszystkich gminach powiatu przy użyciu zróżnicowanych technik badawczych. Ważnym etapem było badanie społecznego zapotrzebowania na usługi publiczne w gminach powiatu jasielskiego, przeprowadzone wśród indywidualnych i instytucjonalnych klientów. Badanie to zostało wykonane za pomocą telefonicznych wywiadów wspomaganych komputerowo (CATI), wywiadów bezpośrednich wspomaganych komputerowo (CAPI), wywiadów realizowanych za pośrednictwem Internetu (CAWI) oraz ankiet tradycyjnych [3].

Diagnoza sposobów zwiększenia koordynacji działań w zakresie usług publicznych pomiędzy JST na terenie powiatu jasielskiego analizuje mechanizmy współpracy instytucji samorządowych i partnerów zewnętrznych w zakresie świadczenia usług publicznych. Analizie zostały poddane cztery rodzaje koordynacji, a mianowicie: koordynacja wewnętrzna (w gminach i powiecie), koordynacja horyzontalna (pomiędzy gminami), koordynacja wertykalna (pomiędzy gminami a powiatem) oraz koordynacja zewnętrzna (pomiędzy gminami i powiatem a m.in. administracją rządową) [3].

Diagnoza kapitału intelektualnego gmin powiatu jasielskiego zawiera natomiast pogłębioną analizę czterech rodzajów kapitału, konstytuujących kapitał intelektualny, tj.: ludzkiego, społecznego, strukturalnego i relacyjnego. Celem tej analizy było zidentyfikowanie trendów rozwojowych oraz określenie kluczowych dla poszczególnych rodzajów kapitału obszarów interwencji. Badania kapitału intelektualnego gmin powiatu jasielskiego objęły cztery grupy wiekowe (dzieci, młodzież, dorosłych i osoby starsze) oraz środowiska determinujące rozwój Jasła i obszaru funkcjonalnego (władze samorządowe, biznes, mieszkańców, przedstawicieli nauki i kultury oraz media lokalne) [3]. Oryginalność zastosowanego podejścia polegała na tym, że badanie to zrealizowano zgodnie z metodologią „Raportu o kapitale intelektualnym Polski" z 2008 r. [4] oraz koncepcją kapitału intelektualnego zawartą w „Raporcie Polska 2030" [5]. Obydwa podejścia badawcze były jak dotąd wykorzystywane wyłącznie w badaniach ogólnokrajowych lub regionalnych. Jasło i gminy powiatu jasielskiego są pierwszym lokalnym obszarem funkcjonalnym w Polsce, w którym poziom kapitału intelektualnego został zbadany za pomocą całościowej metodologii badawczej oraz z wykorzystaniem pełnego zakresu technik badawczych (CATI, CAWI, IDI, PAPI, ankiet audytoryjnych oraz grup fokusowych – FGI).

Zarówno diagnozy, jak i przygotowane w tym samym czasie ekspertyzy stanowią podstawowy materiał analityczny do przygotowania „Zintegrowanej Strategii Świadczenia Usług Publicznych na lata 2014-2020 dla jasielskiego obszaru funkcjonalnego" [1].

Należy podkreślić, że kompleksowa metoda doskonalenia jasielskich systemów usług publicznych uwzględnia również przygotowanie koncepcji (programistycznej i wdrożeniowej) wy-

korzystania technologii informatycznych do przeniesienia szerokiego zakresu spraw lokalnych do przestrzeni wirtualnej, a także zapewnienia mieszkańcom powiatu miejsca, w którym będą mieli możliwość zdobywania informacji dotyczących wielu aspektów życia codziennego. Tak rozumiany lokalny Intranet zapewni możliwość łatwego i spersonalizowanego pod względem zainteresowań użytkownika dostępu do informacji o gminie i powiecie. Oryginalność tego rozwiązania polega również na tym, że technologie informacyjne wdrażane na poziomie gminy i powiatu będą łączyły na wspólnej platformie funkcje informacyjne, administracyjne, społecznościowe i komercyjne. Lokalny Intranet będzie tym samym przyczyniał się do integracji społecznej oraz wzmacniał przejrzystość działania administracji publicznej.

Centralnym elementem koncepcji Jasielskiej Strefy Usług Publicznych jest wspomniana „Zintegrowana Strategia Świadczenia Usług Publicznych na lata 2014-2020 dla jasielskiego obszaru funkcjonalnego". Strategia ta powstaje w formule partycypacyjnej. Jej zakres merytoryczny obejmuje m.in. cele i zadania realizowane w każdym segmencie usług lokalnych (edukacja, kultura, ochrona zdrowia, komunikacja i transport publiczny oraz usługi komunalne i zaopatrzenie w energię) [3]. Strategia wymaga podejmowania działań, które wykraczają zasięgiem poza granice danych gmin, co odpowiada nowoczesnemu podejściu do zarządzania lokalnymi usługami publicznymi.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Działania podejmowane w ramach Jasielskiej Strefy Usług Publicznych są skierowane do mieszkańców powiatu jasielskiego oraz instytucjonalnych konsumentów lokalnych usług publicznych, tj. przedsiębiorców i organizacji pozarządowych. Reprezentacją wspólnoty mieszkańców w realizowanych działaniach jest Jasielska Agora oraz Zespoły Gminne Jasielskiej Agory. Natomiast formalnymi wykonawcami, czyli podmiotami realizującymi opisywaną praktykę, są jednostki samorządu terytorialnego z obszaru powiatu jasielskiego, których działania są koordynowane przez Miasto Jasło. Jednostki te są odpowiedzialne, choć w różnym zakresie, za poziom usług dostarczanych lokalnym użytkownikom. Prace badawcze prowadziły natomiast specjalistyczne organizacje doradcze, które brały również udział w przygotowaniu „Zintegrowanej Strategii".

3. Rozwiązane problemy

Podstawowym problemem, z którym borykają się jednostki samorządu terytorialnego z powiatu jasielskiego jest niska dostępność, jakość i efektywność lokalnych usług publicznych świadczonych na tym obszarze. Problem ten – dzięki przedsięwzięciu, jaki jest JSUP – jest eliminowany poprzez poprawę współpracy oraz wspólnej koordynacji działań podejmowanych

przez naturalnych partnerów, jakimi w tym przypadku są jednostki samorządu terytorialnego. Współpraca tych jednostek pozwala na wypracowanie znacznie efektywniejszych mechanizmów dostarczania usług – dzięki synergii. To nie jest natomiast możliwe, jeśli ograniczymy się do działania w granicach podziału administracyjnego.

Prezentowana inicjatywa sprzyja także konsolidacji lokalnych środowisk samorządowych, społecznych i gospodarczych wokół idei opracowania i realizacji „Zintegrowanej Strategii…". Wspólna praca nad tym dokumentem w sposób bezpośredni przyczynia się do oszczędności środków wydatkowanych na świadczenie usług, ich lepszego terytorialnego rozmieszczenia, a także uruchamia mechanizmy partycypacji obywatelskiej w zakresie planowania i zarządzania usługami publicznymi.

Z kolei opracowanie zestawu diagnoz dotyczących istniejących rozwiązań w zakresie świadczenia usług publicznych na terenie jasielskiego obszaru funkcjonalnego oraz poziomu kapitału intelektualnego przyczyniło się do uzyskania wiedzy na temat mocnych stron oraz barier i ograniczeń rzutujących na poziom usług oferowanych mieszkańcom powiatu jasielskiego. Diagnozy te stanowią również ważne źródło danych o sytuacji społecznej i gospodarczej w powiecie, które są wykorzystywane przez samorządy jasielskie do przygotowania i realizacji licznych projektów rozwojowych oraz wpływania na kierunki realizacji polityki regionalnej w województwie podkarpackim.

Ogół działań podejmowanych w ramach Jasielskiej Strefy Usług Publicznych służy natomiast rozprzestrzenianiu procesów rozwojowych w powiecie jasielskim i gminach tego powiatu.

4. Sposób wdrożenia praktyki

Budowa Jasielskiej Strefy Usług Publicznych to przedsięwzięcie długofalowe. Kalendarz podjętych i planowanych do realizacji działań obejmuje następujące etapy:

- od 1998 r. – sukcesywny rozwój współpracy gmin wchodzących w skład powiatu jasielskiego w związku z realizacją wspólnych projektów z zakresu ochrony środowiska i energii odnawialnej w ramach Związku Gmin Dorzecza Wisłoki [10],
- II połowa 2010 r. – opublikowanie „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2010-2020 Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie" [2], będącej impulsem dla środowisk jasielskich do mobilizacji na rzecz rozwoju lokalnego sektora usług publicznych,
- maj-sierpień 2012 r. – konsolidacja samorządów lokalnych wokół idei Jasielskiej Strefy Usług Publicznych, prowadzenie prac nad koncepcją Strefy [9, 8],
- styczeń 2013 r. – inauguracja prac nad tworzeniem Jasielskiej Strefy Usług Publicznych,
- styczeń-marzec 2013 r. – ukonstytuowanie obywatelskiego forum Jasielskiej Agory oraz Zespołów Gminnych Jasielskiej Agory [7],

- lipiec 2013 r. – nawiązanie współpracy z zespołem badawczym i ekspertami z zakresu usług publicznych, zarządzania publicznego, socjologii, odpowiedzialnymi za opracowanie diagnoz i przygotowanie, we współpracy z lokalnymi interesariuszami, „Zintegrowanej Strategii…" [3],
- lipiec-październik 2013 r. – przygotowanie diagnoz dotyczących usług publicznych, koordynacji ich świadczenia oraz kapitału intelektualnego,
- listopad 2013 – czerwiec 2014 r. – prace nad przygotowaniem „Zintegrowanej Strategii Świadczenia Usług Publicznych na lata 2014-2020 dla jasielskiego obszaru funkcjonalnego".

5. Bilans nakładów i korzyści

Nakłady poniesione na uruchomienie przedsięwzięcia pod nazwą Jasielska Strefa Usług Publicznych należy podzielić na dwie składowe: nakłady przygotowawcze i nakłady na wdrożenie. Nakłady przygotowawcze dotyczą opracowania koncepcji Strefy, ukonstytuowania obywatelskiego forum Jasielskiej Agory i Zespołów Gminnych Jasielskiej Agory, przeprowadzenia niezbędnych badań i analiz oraz przygotowania Strategii. Wyniosły one niespełna 1,174 milionów złotych, z czego ok. 1,056 milionów złotych stanowiło dofinansowanie ze środków unijnych [1]. Pozostałą część środków, tj. ok. 117 tysięcy złotych zabezpieczyły solidarnie powiat i gminy jasielskie. Odrębne i trudne do oszacowania nakłady dotyczą wdrażania „Zintegrowanej Strategii Świadczenia Usług Publicznych na lata 2014-2020 dla jasielskiego obszaru funkcjonalnego". Zasadniczo jej realizacja będzie bowiem finansowana ze środków europejskich, a zwłaszcza tych dostępnych w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020.

III. Zalecenia dla replikujących

Pierwszym warunkiem powodzenia przedsięwzięć nawiązujących do prezentowanej praktyki jest zmobilizowanie samorządów lokalnych oraz środowisk społecznych i gospodarczych do pracy na rzecz doskonalenia usług publicznych. Niebagatelną rolę odgrywają tutaj liderzy środowisk samorządowych, którzy cieszą się ponadpartyjnym autorytetem.

Drugim warunkiem sukcesu jest stworzenie formalnej płaszczyzny dla realizowanych działań (rodzaju Jasielskiej Agory) oraz zapewnienie jej demokratycznej reprezentatywności.

Trzecim warunkiem jest przełamanie obaw mieszkańców co do zasadności realizacji takich przedsięwzięć. Jedynie rzetelne informowanie obywateli o postępie realizowanych prac, w tym konsultacje powstających dokumentów, może pomóc przezwyciężyć takie niepokoje.

Czwartym warunkiem powodzenia jest opracowanie i implementacja horyzontalnych mechanizmów kooperacji dotyczących zarządzania procesem wdrażania strategii świadczenia usług między zdecentralizowanymi podmiotami administracji samorządowej.

Piąty warunek to poprawne zaprojektowanie mechanizmów interwencji w sferę świadczenia usług publicznych. To wymaga posiadania zarówno aktualnego i rzetelnego materiału diagnostycznego, jak i procedur korygowania lokalnych systemów świadczenia usług, dostosowanych do specyfiki producentów, dostarczycieli i finansujących usługi. Korygowanie to musi przy tym odpowiadać endogennemu potencjałowi obszarów funkcjonalnych zainteresowanych wdrożeniem praktyki, być zgodne z potrzebami i aspiracjami odbiorców usług, a także zakładać ich aktywny udział zarówno na etapie programowania, jak i implementacji strategii świadczenia usług.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Ustalanie kryteriów jakości usług opiekuńczych w Gdyni	http://www.mopsgdynia.pl/www/index.php?option=com_content&task=view&id=997&Itemid=1
Współpraca gmin Śląska Opolskiego w efektywnym zarządzaniu energią na przykładzie procesu negocjacji z koncernem energetycznym	www.kluczbork.pl; http://www.dobrepraktyki.pl/index.php?p1=3&p2=11&art=403
Monitorowanie jakości usług publicznych jako element zintegrowanego systemu zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego (Miasto Kraków)	http://ue.krakow.pl/4597,215,ue_projekt.html
Benchmarking – narzędzie efektywnej kontroli zarządczej w urzędach miast na prawach powiatu, urzędach gmin i starostwach powiatowych (Śląski Związek Gmin i Powiatów)	https://benchmarking.silesia.org.pl/index.php?s=22
Podniesienie jakości działania urzędów i usług dla mieszkańców poprzez wdrożenie zaktualizowanej Metody PRI w gminach i powiatach (Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)	http://www.pri.msap.pl/

Literatura

1. *Jasielska Strefa Usług Publicznych*, http://www.strefajaslo.pl/ [24.08.2013].
2. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego na lata 2010-2020 Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 13 lipca 2013 r., Ministerstwo Rozwoju regionalnego, Warszawa 2013.
3. *Plan badań realizowanych w projekcie „Jasielska Strefa Usług Publicznych"*, Urząd Miasta Jasło, Jasło, Kraków 2013.
4. *Raport o kapitale intelektualnym Polski*, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa (10 lipca 2008).
5. *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa (lipiec 2009).
6. *Regulamin konkursu dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego oraz zrzeszeń jednostek samorządu terytorialnego na działania wspierające podnoszenie dostępności, jakości i efektywności usług publicznych*, ogłoszonego 21 maja 2012 r., realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013.

7. *Regulamin powołania Jasielskiej Agory – obywatelskiego forum na rzecz jakości usług publicznych*, Jasło 2013.
8. *Uchwała Nr XXXI/190/2012 Rady Gminy Jasło z dnia 29 sierpnia 2012 r. w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązań w roku 2013 dla projektu pn. „Jasielska Strefa Usług Publicznych"*.
9. *Uchwała Rady Miasta Jasła z dnia 9 sierpnia w sprawie wyrażenia zgody na wspólną realizację przez Miasto Jasło, Powiat Jasielski oraz gminy powiatu jasielskiego zadania „Jasielska Strefa Usług Publicznych"*.
10. *Związek Gmin Dorzecza Wisłoki*, http://www.wisloka.pl/ [24.08.2013].

Norbert Laurisz

KRAKOWSKI ALARM SMOGOWY

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	środowisko, ochrona zdrowia
Realizator	nieformalna grupa
Nazwa i adres	Krakowski Alarm Smogowy www.krakowskialarmsmogowy.pl/ www.facebook.com/ KrakowskiAlarmSmogowy

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Kraków jest najbardziej zanieczyszczonym miastem w Polsce i jednym z najbardziej zanieczyszczonych miast na świecie. Skażenie powietrza w mieście znacząco przekracza wartości określone jako bezpieczne dla zdrowia i życia ludzi. Problem krakowskiego powietrza to splot wielu czynników: niekorzystnego położenia geograficznego (kotlina wzdłuż Wisły), dużej liczby dni bezwietrznych oraz zaszłości historyczno-politycznych (układ wiatrów jest równoleżnikowy i z tego powodu ograniczona jest wentylacja miasta, dodatkowo z zachodu napływa zanieczyszczone powietrze ze Śląska, natomiast na wschodzie głównym emitentem zanieczyszczeń jest kombinat hutniczy w Nowej Hucie). Dodatkowe możliwości „wietrzenia" miasta zostały ograniczone przez złą politykę przestrzenną i zabudowywanie terenów zielonych. Jednak główną przyczyną tak wysokiego poziomu zanieczyszczenia powietrza w mieście jest tzw. niska emisja i intensywny ruch samochodowy w mieście [11].

Zatrucie powietrza w Krakowie to efekt ponadnormatywnego stężenia m.in. pyłów zawieszonych, benzo(a)pirenu oraz dwutlenku azotu. Za zanieczyszczenie pyłami zawieszonymi jest odpowiedzialne spalanie w piecach paliw stałych – głównie węgla i drewna. Dodatkowym problemem jest spalanie w piecach odpadów i śmieci – są to źródła wielu toksycznych związków powodujących poważne konsekwencje zdrowotne. Największy poziom zanieczyszczenia występuje oczywiście w sezonie grzewczym. Wtedy z pieców wydobywają się pyły, benzopireny i inne szkodliwe substancje. Według różnych szacunków 7-10% mieszkańców Krakowa wykorzystuje do ogrzewania piece na paliwa stałe, ale – co podkreśla Andrzej Guła z Krakowskiego Alarmu Smogowego (KAS) – stanowi to ok. 30 tysięcy palenisk [7].

Drugim czynnikiem silnie zanieczyszczającym powietrze w mieście jest ruch samochodowy. W tym przypadku powietrze jest skażone dwutlenkiem azotu, choć oczywiście ruch pojazdów przyczynia się również do wzrostu stężenia pyłów. Ważne jest, aby odróżniać jeden typ zanieczyszczeń od drugiego, gdyż często przedstawianym remedium jest ograniczanie ruchu samochodów. Bez wątpienia takie działanie zmniejszy poziom zanieczyszczenia powietrza, jednak dotyczy to jedynie NO_2, natomiast nie wpłynie to na poziom stężenia pyłów i benzopirenów.

Przyjmując poziom normy jako punkt docelowy, w łatwy sposób można zilustrować sytuację występującą w Krakowie – średnioroczne stężenie pyłu PM_{10}wynosi w Krakowie 60 mikrogramów na m^3, przy normie wynoszącej 50. W tym przypadku redukcja emisji z pieców na paliwa stałe doprowadziłaby do spadku poziomu tych pyłów o 42%, co w efekcie pozwoliłoby krakowianom oddychać powietrzem spełniającym normy. Dodatkową rezerwą jest 16-procentowy udział w tym zanieczyszczeniu spalin samochodów, co przy ograniczeniu ruchu umożliwiłoby obniżenie średniorocznej emisji PM_{10} o połowę [9].

W przypadku bardziej szkodliwego pyłu oznaczanego symbolem $PM_{2.5}$ redukcja emisji z pieców na paliwa stałe pozwoliłaby zmieścić się w normie zanieczyszczenia, choć jedynie na okres kilku lat, ponieważ od 2020 r. norma zostanie obniżona do poziomu 20 mikrogramów, a to oznacza, że jej osiągnięcie w przypadku Krakowa byłoby możliwe jedynie w sytuacji całkowitej redukcji pieców i prawie całkowitej likwidacji ruchu samochodowego. To pokazuje, jak silny wpływ na zanieczyszczenie krakowskiego powietrza mają napływy zanieczyszczeń spoza Krakowa [9].

W przypadku benzo(a)pirenu norma wynosi 1 mikrogram na m^3 powietrza, natomiast w Krakowie jego średnioroczne stężenie w powietrzu to ponad 11 mikrogramów. Z powodu napływu zanieczyszczeń nie jest jednak możliwe osiągnięcie normy. Wykonalne jest natomiast zredukowanie emisji tej rakotwórczej substancji o prawie 70% w wyniku likwidacji pieców na paliwa stałe [9].

Osiągnięcie poziomu normy w zanieczyszczeniu NO_2 byłoby możliwe poprzez znaczące ograniczenie ruchu samochodowego, który odpowiada za ponad 50% emisji [9].

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Inicjatywa społeczna to nieformalna grupa osób połączona wspólnym celem. W ujęciu funkcjonalnym sens jej istnienia wyznacza realizacja określonego celu i/lub rozwiązanie problemu. Inicjatywy takie przypominają swoim charakterem, choć w trochę węższym zakresie, ruchy społeczne, gdyż to właśnie z działań ruchów społecznych inicjatywy takie czerpią inspirację. Dlatego także inicjatywy społeczne definiuje się często jako formy zbiorowego i spontaniczne-

go działania osób (grup, zbiorowości) zmierzające do wywołania zmiany społecznej. Podejmowane działania mają charakter spektakularny, a ich celem jest wywołanie reakcji w społeczeństwie i sprowokowanie powstania silnej presji na władzę.

Podstawową różnicą pomiędzy inicjatywą społeczną a organizacją pozarządową jest brak formalnej podmiotowości – osobowości prawnej. Ponadto, inicjatywa społeczna powstaje zazwyczaj na czas realizacji określonego celu, a potem ulega rozwiązaniu, choć spotyka się inicjatywy społeczne, które zostały przekształcone w organizacje pozarządowe.

Krakowski Alarm Smogowy (KAS) jest inicjatywą społeczną mieszkańców Krakowa. Założycielami KAS są: Monika Dworakowska, Andrzej Guła i Ewa Lutomska. Celem tej inicjatywy jest doprowadzenie jakości powietrza w Krakowie do stanu zgodnego z prawem i bezpiecznego dla zdrowia mieszkańców Krakowa. Przedstawiciele KAS deklarują, że chcą rozmawiać ze wszystkimi decydentami w celu wypracowania szybkich rozwiązań dla poprawy jakości powietrza. Ich intencją jest powstanie szerokiego frontu współpracy różnych środowisk (naukowych, pozarządowych, artystycznych itd.), aby zrealizować najważniejszy cel, jakim jest czyste powietrze w Krakowie.

3. Rozwiązane problemy

Krakowianie oddychają powietrzem, którego zanieczyszczenie w sposób ekstremalny odbiega od poziomu ustalonych norm. Kraków zajmuje aktualnie 8 miejsce na świecie pod względem zanieczyszczenia najbardziej szkodliwym z pyłów zawieszonych ($PM_{2.5}$), a 145 miejsce w przypadku zanieczyszczenia PM_{10}[1]. Naturalny komunikat pochodzący z prognozy zanieczyszczenia powietrza dla miasta Krakowa prowadzonej przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego „zaleca ograniczenie przebywania na powietrzu, szczególnie przez dzieci, osoby starsze i chore na astmę, a także ograniczenie czasu uprawiania sportów i ćwiczeń na otwartym powietrzu – zwłaszcza w godzinach 11.00–16.00" [1]. W grudniu 2012 r. rekordowe stężenie pyłu PM_{10} wynosiło 804% normy. W tych dniach szkoły i przedszkola szczególnie stosują się do zalecenia i nie wyprowadzają dzieci na zewnątrz budynków [14].

Podobnie wygląda zanieczyszczenie powietrza rakotwórczym benzo(a)pirenem. Członkowie KAS, aby zobrazować problem, porównali ilość wdychanej substancji do ilości wypalanych papierosów. Dzięki takiej konstrukcji powstał prosty i zrozumiały dla każdego komunikat: Krakowianin oddychając krakowskim powietrzem przyswaja rocznie dawkę tej rakotwórczej substancji odpowiadającą wypaleniu 3300 papierosów. Dla porównania, mieszkaniec Berlina

1 Badania przeprowadzone przez Światową Organizację Zdrowia (WHO), na próbie 575 miast w przypadku zanieczyszczenia ($PM_{2.5}$) i 1100 miast w przypadku zanieczyszczenia (PM_{10}).

jedynie 200, a mieszkaniec Londynu 35 papierosom[2]. Patrząc z tej perspektywy, konieczne jest uświadomienie skali problemu oraz faktu, że w największych aglomeracjach świata powietrze może być nawet 100 razy czystsze (vide Londyn) [7].

Normy stężeń pyłów zawieszonych w 1 m^3 to 50 mikrogramów. W Krakowie przez ponad 200 dni w roku normy te są przekroczone, a wartość stężeń pyłów przekracza 600 mikrogramów. Według metodologii badań realizowanych dla Londynu, taki poziom zanieczyszczenia przy wielkości krakowskiej populacji przekłada się na 400 do nawet 700 zgonów rocznie, głównie w efekcie zawałów serca i nowotworów złośliwych. Badania krakowskich lekarzy wykazują wśród mieszkańców ponadnormatywną liczbę przypadków chronicznego kaszlu, przewlekłego zapalenia oskrzeli, niewydolności płuc, astmy i innych chorób układu oddechowego [4]. Negatywne skutki zanieczyszczenia są najbardziej widoczne wśród dzieci. W Krakowie dzieci rodzą się z wyraźnie mniejszą wagą urodzeniową, wzrostem i obwodem głowy, jak również są bardziej podatne na choroby [5]. Jak pokazują wyniki badań w Polsce, na astmę oskrzelową choruje 6% dzieci, natomiast w Krakowie 16% [3]. U krakowskich dzieci został zdefiniowany syndrom chorobowy nazywany „krakowskim nosem", jest to permanentny stan „półchoroby" górnych dróg oddechowych wywołany reakcją organizmu dziecka na wysoki poziom skażenia oraz tzw. świszczący oddech, który zwykle poprzedza wystąpienie astmy.

Najważniejszym efektem działań KAS jest uruchomienie znaczącej siły społecznej i stworzenie ogromnej presji na władze – zarówno miejskie, jak i regionalne – przez co cała inicjatywa stała się ruchem społecznym znacznych rozmiarów. Wydaje się, że trudno będzie zatrzymać tak mocny front zjednoczony w celu działania na rzecz czystego powietrza, a *de facto* na rzecz zdrowia i życia. Postępowanie KAS, dzięki stosowaniu zasady szacunku dla odmiennych poglądów, nieangażowania się w bieżące polityczne spory, wysoką elastyczność i duży potencjał intelektualny jest w pełni akceptowane przez ośrodki władzy i administrację. Ponadto, ten sposób działania umiejscawia KAS w gronie inicjatyw najbardziej wspieranych przez młodych ludzi, jak również przez elity intelektualne miasta. Dzięki temu inicjatywa stale rośnie w siłę, a władze miasta i regionu bardzo poważnie traktują przedstawicieli i ekspertów tej inicjatywy. Przedstawiciele KAS uczestniczą w większości debat i konsultacji dotyczących zanieczyszczenia powietrza w Krakowie i Małopolsce.

Aby uniknąć wizerunku „ruchu protestu", KAS zaproponował cztery rozwiązania, które powinny zostać obligatoryjnie wdrożone celem rozwiązania problemu zanieczyszczenia powietrza w Krakowie. Opracowanie katalogu rozwiązań i złożenie takiej propozycji władzom oraz propagowanie tych pomysłów i edukowanie w tym zakresie społeczeństwa sytuuje KAS już nie w ob-

2 Średnie roczne stężenie benzo(a)pirenu: Kraków: 10 ng/m^3, Berlin: 0,6 ng/m^3, Londyn: 0,1 ng/m^3.

szarze protestu, ale sprawia, że stał się on konstruktywną inicjatywą społeczną pokazującą problem i proponującą realne i celowe rozwiązania problemu. Do tych rozwiązań należą:

1. Zakaz stosowania paliw stałych. „Optymalnym wariantem ze względu na efekt ekologiczny jest całkowity zakaz stosowania paliw stałych. Obniżenie w tak znaczący sposób emisji zarówno pyłu PM_{10}, jak i benzo(a)pirenu praktycznie eliminowałoby problem złej jakości powietrza w Krakowie" [2]. KAS proponuje wprowadzenie decyzji o zakazie z pięcioletnim okresem przejściowym. W tym wariancie warunkiem koniecznym końcowego sukcesu jest opracowanie i wdrożenie systemu wspierającego wymianę instalacji grzewczych – w formie dofinansowania wymiany pieców węglowych na źródła, które nie powodują zanieczyszczenia powietrza. Konieczne jest także wdrożenie systemu dopłat dla najuboższych.
2. Rozbudowa systemu ekologicznie czystego ogrzewania miejskiego. W tym miejscu należy podkreślić, że przemysłowe, wysokotemperaturowe spalanie węgla nie stanowi takiego problemu z perspektywy zanieczyszczenia środowiska jak spalanie węgla w niskich temperaturach, co ma miejsce w domowych piecach i paleniskach.
3. Ograniczanie emisji. Konieczne jest ograniczanie emisji nie tylko poprzez wymianę pieców, ale również poprzez działania skierowane do przemysłu. Ważne jest również ograniczanie przyszłych emisji, np. poprzez opracowanie system zatwierdzającego powstawanie nowych źródeł emisji zanieczyszczeń.
4. Zmniejszenie ruchu samochodowego. W celu obniżenia zanieczyszczenia powietrza dwutlenkiem azotu należy zdecydowanie ograniczyć ruch samochodów w mieście. Konieczne jest zatem wprowadzenie zakazów ruchu, ale bez stworzenia alternatywnych rozwiązań systemowych działania takie nie przyniosą pozytywnych efektów. W związku z tym KAS proponuje przede wszystkim opracowanie i wdrożenie rozwiązań polegających na usprawnieniu komunikacji miejskiej oraz jej ekologizacji. Dodatkowo, postuluje także rozwój infrastruktury rowerowej oraz zwiększenie zasięgu działania miejskiej wypożyczalni rowerów, np. na wzór bardzo popularnego warszawskiego systemu wypożyczalni rowerów VETURILO (w Warszawie stacji „wypożycz-oddaj" jest około 60, ich położenie jest dobrze rozplanowane, co przyznają mieszkańcy, przez co cały system stał się bardzo popularny). Krakowski system jest zdecydowanie skromniejszy, przez co jego popularność, a tym samym użyteczność, jest niższa [7, 10]

4. Sposób wdrożenia praktyki

Podstawą wdrożenia praktyki była identyfikacja obszarów problemowych. Po przeprowadzeniu diagnozy możliwe stało się wdrażanie poszczególnych działań, dzięki którym KAS chce osią-

gnąć założone cele. Dwie główne przyczyny występowania problemu to brak działań w problemowym obszarze, co jest spowodowane:

1. Niepopularnością i wysokimi kosztami koniecznych decyzji administracyjnych – w tym przypadku wygodniejsze dla administracji byłoby utrzymanie *status quo*. Władza na każdym poziomie może stracić poparcie osób, które będą zmuszone do likwidacji paleniska, bądź też dotknie ich ograniczenie w poruszaniu się samochodem po Krakowie. Dlatego łatwiej jest „zamieść problem pod dywan" niż asygnować znaczne środki na obniżenie zanieczyszczenia powietrza.
2. Niski poziom świadomości ekologicznej społeczeństwa. Andrzej Guła podkreśla, że ludzie nie rozumieją, że paląc śmieci emitują do powietrza silnie rakotwórcze związki – zabijają nie tylko siebie, ale i sąsiadów. W związku z tym ważnym aspektem jest zerwanie z pobłażliwością dla tego typu wykroczeń [10].

Zgodnie z powyższą diagnozą, KAS prowadzi działania w dwóch obszarach, tzn. uświadamiania społeczeństwa i wywierania nacisku na administrację. W ten sposób założyciele KAS opracowali dwufilarową strategię działania: po pierwsze, szeroka i głośna medialnie akcja edukacyjno-uświadamiająca, po drugie, równie szeroka akcja wywierania presji na władzę.

Akcja uświadamiająca jest prowadzona dwutorowo. Z jednej strony, ma ona na celu edukację obywateli miasta, przedstawienie im problemu oraz faktu, że dotyczy on każdego z mieszkańców. Z drugiej strony, ma na celu pokazanie koniecznych działań, bez których nie można doprowadzić do spadku poziomu zanieczyszczenia powietrza. Zatem obywatele są informowani, że, po pierwsze, „nie rozwiąże się problemu zanieczyszczeń pyłowych i benzo(a)pirenu bez wprowadzenia zakazu stosowania paliw stałych" oraz, po drugie, że „nie rozwiąże się problemu zanieczyszczenia dwutlenkiem azotu bez działań naprawczych po stronie transportu" [7].

Tworzenie presji na władzę jest działaniem równoległym, lecz jego powodzenie od początku było uzależnione od dwóch czynników: skali działania i odzewu społecznego. Zdając sobie sprawę, że jedynie szerokie poparcie społeczne oraz zainteresowanie mediów może wywołać reakcję władz, twórcy KAS prowadzili sukcesywnie i konsekwentnie działania mające na celu realizację założonych celów. Do najważniejszych aspektów tych zabiegów należało przekonanie władzy, że KAS jest inicjatywą partnerską dla administracji i zarazem, że jest inicjatywą posiadająca poparcie społeczne. Otwarcie KAS na współpracę z różnymi środowiskami sprawiło, że wielu ekspertów chętnie popiera ideę i angażuje się w prowadzone działania. Dodatkowo, istotna stała się deklaracja, że dla realizacji celów KAS chce współpracować z każdym – była to jasna propozycja sytuująca i KAS, i administrację po tej samej

stronie. Takie postępowanie ponownie pokazuje, że KAS nie jest ruchem protestu, ponieważ takie ruchy z reguły prowadzą kampanie antagonizujące strony i wywołujące konflikty. W tym przypadku mamy taki typ działania, który w ostatecznym rozrachunku pozwoli obu stronom stać się twórcami sukcesu.

Biorąc pod uwagę chronologię wydarzeń, pierwszym etapem działań było stworzenie strony na portalu społecznościowym Facebook. Jak przyznają twórcy, popularność tej strony przerosła ich oczekiwania (aktualnie strona Krakowskiego Alarmu Smogowego posiada ponad 14 tysięcy „lajków"; z ang. *I like it*). Kolejnym etapem było stworzenie strony internetowej i opracowanie merytoryczne i techniczne działania portalu. Strona stała się bardzo popularna, podobnie jak newsletter opracowywany i rozsyłany przez KAS [10].

Bardzo ważnym elementem działań było opracowanie petycji do władz Krakowa i ogłoszenie tego faktu w przestrzeni medialnej. Petycja ta wywołała zainteresowanie wśród przedstawicieli mediów. Opublikowanie petycji i zapoczątkowanie akcji zbierania pod nią podpisów pokazało skalę społecznego zainteresowania. Dla ułatwienia składania podpisów przez internautów uruchomiono jej wirtualną wersję. Aktualnie petycję podpisało prawie 15 tysięcy osób.

W Krakowie doszło do spotkania ze Stevem Howardem – światowym ekspertem w dziedzinie ochrony środowiska – który m.in. zaprezentował rozmówcom przykłady rozwiązań zastosowanych w walce ze smogiem w wielkich miastach i aglomeracjach. Pierwszym przykładem był Londyn, gdzie w 2003 r. burmistrz wprowadził opłatę za wjazd do miasta samochodem (ang. *Congestion Charge*). Opłata obowiązuje w godzinach 07:00-18:30 we wszystkie dni powszednie. W efekcie znacząco spadł poziom ruchu samochodowego w centrum Londynu, zredukowano korki w centrum miasta i tym samym silnie ograniczono źródło emisji NO_2 [12].

Kolejne przykłady przytoczone przez Howarda to wprowadzenie zakazów palenia paliwami stałymi (głównie węglem). Zakazy takie obowiązują m.in. w Londynie, Dublinie czy Reykjaviku. Mieszkańcy uzyskali preferencje i dopłaty w przypadku wymiany pieców. Dziś miasta te są wolne od smogu [12]. Jak obliczyła Irlandzka Agencja Środowiska, w wyniku wprowadzenia zakazu stosowania węgla w Dublinie liczba zgonów zmalała o 350 rocznie. Ekwiwalent finansowy w postaci redukcji wydatków na opiekę zdrowotną oszacowano na 20 mln euro rocznie [6].

W organizowanych przez KAS spotkaniach przyjęto zasadę umożliwiania konfrontacji opinii z szeroką grupą różnych ekspertów. Na spotkania przychodzą lekarze, naukowcy, eksperci zajmujący się zanieczyszczeniem środowiska, prawnicy i inni. Tworząc silne podłoże merytoryczne dla swojej działalności, KAS buduje swój wizerunek w opozycji do niektórych ruchów społecznych bazujących jedynie na przekazie emocjonalnym. Tylko wysoki poziom profesjonalnej dyskusji może przynieść sukces w rozmowach z urzędnikami oraz decydentami miast i regionu.

Kolejnym ważnym międzynarodowym akcentem jest obecność w Krakowie specjalistów *Regulatory Assistance Project* (RAP), który w wyniku nagłośnienia akcji antysmogowej chce doradzać władzom miasta i regionu w realizacji zakazu palenia paliwami stałymi. RAP to powstała w USA międzynarodowa organizacja pozarządowa, która zatrudnia specjalistów zajmujących się ochroną środowiska i energetyką. RAP prowadzi działania w USA i w Chinach. W Unii Europejskiej pracuje przy opracowywaniu m.in. raportu dotyczącego efektywności ekonomicznej niskoemisyjnej gospodarki. W Polsce RAP współtworzył m.in. z Urzędem Regulacji Energetyki i Funduszami Ochrony Środowiska raporty dotyczące inteligentnego zarządzania sieciami energetycznymi. W Krakowie złożyli ofertę dotyczącą m.in. doradztwa technologicznego [13].

Równocześnie z organizacją spotkań i dyskusji rozpoczęły się prace nad kampanią bilbordową, którą dla KAS opracowała i przeprowadziła profesjonalna firma reklamowa. Wiszące w całym Krakowie bilbordy stały się tematem rozmów i dyskusji wśród mieszkańców Krakowa. Co pokazało, że kampania była niezwykle udana, a temat ważki i wzbudzający emocje i zainteresowanie.

Kolejnym krokiem był marsz protestacyjny, który przeszedł ulicami Krakowa. Wzięła w nim udział kilkusetosobowa grupa mieszkańców. Marsz ten zwrócił uwagę mediów, w tym także ogólnopolskich telewizji. Dzięki tej kampanii zarówno problem, jak i inicjatywa i jej przesłanie zaczęły być obecne w mediach i coraz silniej trafiać do świadomości mieszkańców miasta.

Aktualnie promocja idei zatacza coraz szersze kręgi. Bardzo interesującym przykładem jest zorganizowana przez KAS wystawa „Chcemy Oddychać". Na wystawie zostały zaprezentowane prace krakowskich rysowników ilustrujące opinie krakowian o smogu i jakości życia w Krakowie. Wsparcie medialne pozwoliło na zorganizowanie tej wystawy i nadanie jej profesjonalnego charakteru.

Jak przyznają członkowie KAS, najważniejszym aspektem całej działalności promocyjnej było zainteresowanie mediów. Na stronie internetowej Krakowskiego Alarmu Smogowego dostępne są wszystkie artykuły opublikowane na temat inicjatywy, jak również wszystkie programy telewizyjne i radiowe, w których członkowie KAS brali udział [8]. Skala obecności w mediach tradycyjnych i wirtualnych, lokalnych i ogólnopolskich pokazuje, jak długą drogę przeszła krakowska inicjatywa i, zarazem, jak wielkie zainteresowanie wzbudziły jej cele i sposób działania.

5. Bilans nakładów i korzyści

Według twórców KAS, podstawowym zasobem niezbędnym do uruchomienia i bieżącego prowadzenia działań w ramach prezentowanej inicjatywy jest czas poświęcony przez uczestników i osoby współpracujące. Aby przeprowadzić konieczne zmiany, niezbędne są działania admi-

nistracyjne i uchwałotwórcze, jak również znaczące nakłady finansowe, które będą przeznaczone przede wszystkim na dopłaty do wymiany pieców na paliwa stałe, a także poszerzanie zasięgu sieci ciepłowniczej, wspieranie osób uboższych i dofinansowanie płatności za inne, droższe sposoby ogrzewania mieszkań i domów. Dodatkowo, konieczne są wydatki i nowe inwestycje w obszarze komunikacji miejskiej, zwiększenie aktywnego taboru, poszerzenie zasięgu komunikacji miejskiej, obniżenie emisyjności taboru oraz promocja komunikacji miejskiej i innych alternatywnych sposobów poruszania się po mieście [10].

Do konkretnych efektów działalności KAS można zaliczyć:

1. Zainteresowanie i skłonienie do działań władz miasta i regionu – pod presją krakowian prezydent Krakowa Jacek Majchrowski wystąpił z wezwaniem do sejmiku wojewódzkiego o wprowadzenie na terenie Krakowa zakazu ogrzewania mieszkań przy użyciu paliw stałych. Przedstawiciele województwa przyznają, że obecna głośna dyskusja o smogu w Krakowie jest w stanie zmobilizować władze regionu do wprowadzenia zakazu.
2. Zainteresowanie problemem mieszkańców – ponad 14 tysięcy „lajków" na Facebooku oraz prawie 15 tysięcy podpisów pod petycją do władz miasta. Ponadto, rekordowo wzrosła liczba wniosków o likwidację pieców na paliwa stałe i dofinansowanie alternatywnej formy ogrzewania mieszkań – było ich blisko 1300.
3. Miasto i Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie podpisały umowę w sprawie dotacji na wymianę pieców węglowych. Dzięki temu Kraków dostanie dodatkowe 3,5 miliona złotych na ten cel, co pozwoli zlikwidować 449 pieców węglowych i 4 kotłownie.
4. Aktualnie dyskutowany jest przez Sejmik Województwa Program Ochrony Powietrza, który uwzględnia wnioski o konieczności redukcji źródeł emisji szkodliwych substancji. Ten dokument jest niezwykle istotny z perspektywy realizowanej w przyszłości polityki. Na jego podstawie będzie dokonywana późniejsza ewaluacja działań zrealizowanych przez województwo.
5. Pod obrady Sejmiku poddano uchwałę zakazującą ogrzewania mieszkań za pomocą pieców na paliwa stałe na terenie Krakowa. Wydanie takiego zakazu należy do kompetencji samorządowych władz województwa.

III. Zalecenia dla replikujących

Podmioty zainteresowane realizacją podobnych przedsięwzięć powinny wziąć pod uwagę, przystępując do działania, że konieczne jest:

- opracowanie strategii działania w obszarze komunikacji społecznej – jak informować, jak przekonywać; brak strategii będzie sprzyjał chaosowi informacyjnemu i w efekcie wpłynie na powstawanie zakłóceń w przekazie,

- przygotowanie prostego i jasnego przekazu dotyczącego idei oraz pomysłów, przy czym, co istotne, zalecane jest skupienie się zarówno na problemie, jak i na rozwiązaniach, ponieważ brak propozycji rozwiązań spycha inicjatywę w obszar ruchu protestu,
- zbudowanie silnego zaplecza merytorycznego, przy czym nieodzowne jest wsparcie grupy niezaangażowanych ekspertów zewnętrznych,
- całkowite odrzucenie zaangażowania politycznego inicjatywy,
- podjęcie współpracy ze wszystkimi przy realizacji założonego celu – założenie nadrzędnego celu, którego realizacja nie musi być przypisana jedynie działaniom inicjatorów; jeżeli urzędnicy też będą twórcami sukcesu, to chętniej zaangażują się w prace nad realizacją pomysłów inicjatywy.
- szukanie wsparcia medialnego – brak współpracy z mediami to brak promocji i brak presji na decydentów,
- konsekwentna i ciężka praca, mimo tendencji, po stronie urzędników, do kierowania działań inicjatywy w obszary mniej istotne.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Ruch społeczny przeciw ACTA	https://pl-pl.facebook.com/nieACTA
Inicjatywa społeczna „S7 w Krakowie"	http://www.s7wkrakowie.pl/
Inicjatywa społeczna „100 kamienic dla Łodzi"	http://100kamienic.wlodzi.org/o-projekcie/

Literatura

1. *Codzienna prognoza zanieczyszczenia powietrza dla miasta Krakowa*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Departament Środowiska, Rolnictwa i Geodezji, www.malopolskie.pl [28.08.2013].
2. Ekspertyza dla Urzędu Marszałkowskiego nt. wprowadzenia ograniczeń w stosowaniu paliw stałych na obszarze Krakowa, cytat za stroną internetową KAS.
3. KAS na podstawie wypowiedzi dr hab. med. Ewy Czarnobilskiej, Kierownika Zakładu Alergologii Klinicznej i Środowiskowej UJ, dla Dziennika Polskiego [19.12.2012].
4. KAS na podstawie: *Od toksycznych emisji do efektów zdrowotnych*, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie, 2006, http://www.krakow.pios.gov.pl/ispra/wnioski.htm [28.08.2013].
5. KAS na podstawie: Wyników dwunastoletnich badań naukowców z Katedry Epidemiologii Medycyny Zapobiegawczej CM UJ.
6. KAS za Irlandzką Agencją Środowiska, http://www.environ.ie/en/Environment/Atmosphere/AirQuality/SmokyCoalBan/.
7. *Krakowski Alarm Smogowy,* http://www.krakowskialarmsmogowy.pl/problem [28.08.2013].
8. *O KAS w mediach*, Krakowski Alarm Smogowy, http://www.krakowskialarmsmogowy.pl/media [28.08.2013].
9. Opracowanie KAS na podstawie Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego, projekt, grudzień 2011.
10. Rozmowa z Ewą Lutomską i Andrzejem Gułą – założycielami KAS, 23.08.2013, Nowa Prowincja, Kraków.
11. Sańczuk A., *Smog wawelski*, „Przekrój" (07.04.2013).

12. Wantuch D., *Czyste powietrze to nie przywilej. To podstawa egzystencji*, „Gazeta Wyborcza – Kraków" (28.05.2013), http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,14001879,Czyste_powietrze_to_nie_przywilej__To_podstawa_egzystencji.html#ixzz2d3jtwBGh.
13. Wantuch D., Piłat B., *RAP w Krakowie: Amerykanie pomogą walczyć ze smogiem*, Gazeta Wyborcza – Kraków (14.05.2013), http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,13910228,RAP_w_Krakowie_Amerykanie_pomoga_walczyc_ze_smogiem.html#TRrelSST#ixzz2cz8MDkWM (28.08.2013).
14. Wantuch D., *Rekordowe zanieczyszczenie powietrza w Krakowie*, „Gazeta Wyborcza Kraków" (11.12.2012), http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,39245,13026959,Rekordowe_zanieczyszczenie_powietrza_w_Krakowie.html#ixzz2czCmL8mZ (28.08.2013).

Norbert Laurisz

MIASTO KULTURY I OBYWATELI – PROGRAM ROZWOJU KULTURY W WARSZAWIE DO ROKU 2020

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	kultura
Realizator	urząd miasta, organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Komisja Dialogu Społecznego ds. Kultury w Warszawie Adres internetowy gremium: http://ngo.um.warszawa.pl/komisje/komisja-dialogu-społecznego-ds-kultury Pełnomocnik Prezydenta m. st. Warszawy ds. Programu Rozwoju Kultury Urząd m. st. Warszawy – Biuro Kultury ul. Niecała 2, pokój 321, 00-098 Warszawa

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Program Rozwoju Kultury w Warszawie (PRK) to dokument strategiczny, który został opracowany w celu wyznaczenia kierunku polityki kulturalnej miasta, a jego celem nadrzędnym jest podniesienie rangi i roli kultury w rozwoju stolicy.

Powstanie tego dokumentu jest efektem prac urzędników, przedstawicieli organizacji pozarządowych i szeroko rozumianego środowiska kultury. Przed uchwaleniem dokumentu został on poddany niezwykle szerokim konsultacjom społecznym. W ten sposób sam proces tworzenia dokumentu uwydatnia jego wyjątkowy charakter. Zarówno w aspekcie merytorycznym, jak i formalnym skala uspołecznienia samego procesu powstania dokumentu, a także całego procesu podejmowania decyzji w obszarze kultury nie ma sobie równych w całym kraju.

Punktem wyjścia do analizy jest zestaw priorytetów Programu i opracowany na ich podstawie katalog celów, których realizacja ma stanowić fundament zmiany oblicza kultury i polityki kulturalnej w Warszawie. Do priorytetów PRK należą:

1. Rozwój nieskrępowanej twórczości i rozszerzanie oferty kulturalnej, którym towarzyszy rozwój infrastruktury kulturalnej.
2. Zwiększanie uczestnictwa w kulturze mieszkańców całej Warszawy, z czym wiąże się rozwijanie edukacji kulturalnej oraz wspieranie aktywności społecznej i wykorzystanie nowych technologii.

3. Budowanie wizerunku Warszawy jako europejskiego miasta kultury, które kształtuje swą współczesną tożsamość i docenia swoje korzenie [1].

Natomiast wśród najważniejszych celów Programu znalazły się:

1. Zwiększanie i pogłębianie uczestnictwa w kulturze oraz pobudzanie aktywności społecznej i kulturalnej mieszkańców miasta.
2. Wspieranie rozwoju twórczości oraz upowszechniania kultury i sztuki, a także rozwoju sektora kreatywnego.
3. Poprawa stanu i dostępności infrastruktury kulturalnej; poprawa jakości przestrzeni publicznej i jej lepsze wykorzystanie na działania kulturalne.
4. Zbudowanie wizerunku Warszawy jako liczącego się w Europie miasta kultury.
5. Zbudowanie współczesnej tożsamości warszawskiej z poszanowaniem tradycji i wielokulturowości.
6. Podniesienie jakości i efektywności zarządzania kulturą [1].

Podczas tworzenia PRK przestawiono przykładowe rozwiązania planowane w ramach realizacji Programu Rozwoju Kultury, takie jak:

1. Budżety zadaniowe i przejrzysty system finansowania kultury.
2. Wieloletnie planowanie działań przez instytucje kultury.
3. Ekspercki system oceniania projektów w konkursach dotacyjnych.
4. Włączenie sektora kreatywnego w realizację projektów partnerskich.
5. Systematyczne szkolenia kadr zarządzających kulturą.
6. Udostępnienie infrastruktury kulturalnej twórcom i organizacjom na podobnych zasadach, niezależnie od ich statusu prawnego [4].

Z jednej strony, Program Rozwoju Kultury jest deklaracją środowiskową dotyczącą kierunków i założeń polityki kulturalnej w Warszawie. Intencją pomysłodawców jest przygotowanie dokumentu, który ma określać ramy polityki i mechanizmy niezbędne do tworzenia polityki kulturalnej, a nie prezentować konkretne propozycje, które często stają się nieaktualne już w momencie wdrażania. Pełnomocnik ds. PRK charakteryzuje go jako *policy paper*, czyli dokument mówiący ogólnie o kierunkach działań, etapach, zasadach, którego specyfika polega na tym, że jest to drogowskaz pokazujący drogę do wprowadzenia w życie szerokiej reformy kultury [8, 7].

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Komisja Dialogu Społecznego (KDS) to gremium inicjatywno-doradcze i zarazem zinstytucjonalizowana forma współpracy pomiędzy gminą a organizacjami pozarządowymi w obszarze

istotnym dla obu stron. Na mocy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie [11] oraz uchwały Rady Miasta [10] możliwe stało się stworzenie innych poza Radą Pożytku Publicznego platform stałej współpracy samorządu z III sektorem. Komisje Dialogu Społecznego są tworzone z inicjatywy strony społecznej – 10 organizacji inicjuje ten proces, zgłaszając inicjatywę powołania KDS do odpowiedniego merytorycznie biura w UM. Warto zauważyć, że powołanie KDS jest obligatoryjne. Od tego momentu Komisja staje się partnerem miasta w tworzeniu rozwiązań dotyczących konkretnych obszarów działalności.

Program Współpracy [6] określa warunki funkcjonowania KDS. Do najważniejszych z nich należą m.in.:

- otwartość komisji – organizacje mogą przystąpić do inicjatywy lub zrezygnować z uczestnictwa bez żadnych ograniczeń,
- w skład komisji wchodzi jeden przedstawiciel z każdej zaangażowanej organizacji oraz reprezentant/ci biura Urzędu Miasta,
- komisja sama wybiera na roczną kadencję przewodniczącego i prezydium oraz sama decyduje o trybie prac, w tym o liczbie i terminach posiedzeń.

Katalog zadań Komisji obejmuje m.in.:

- konsultowanie oraz współtworzenie dokumentów i projektów aktów prawnych wydawanych przez władze miasta w zakresie działalności danej komisji,
- opiniowanie projektów aktów prawnych związanych z priorytetowymi zadaniami publicznymi,
- delegowanie przedstawicieli do udziału w komisjach konkursowych rozpatrujących oferty o przyznanie dotacji,
- współpracę z właściwą merytorycznie komórką organizacyjną Urzędu m.st. Warszawy w celu polepszenia i podwyższenia efektywności działań kierowanych do mieszkańców,
- określanie potrzeb społecznych i sposobu ich zaspokajania,
- współpracę z Warszawską Radą Działalności Pożytku Publicznego, dzielnicowymi KDS i Forum Dialogu Społecznego [6].

Potrzeba współpracy nie tylko branżowej, ale również proceduralnej wpłynęła na decyzję o powołaniu Forum Dialogu Społecznego (FDS), w skład którego wchodzi po jednym przedstawicielu każdej z Komisji. Głównym zadaniem Forum jest współtworzenie i ocenianie zasad współpracy władz miasta z organizacjami pozarządowymi. FDS pełni także funkcję doradczą – głównym celem jest usuwanie problemów występujących we współpracy III sektora z UM, jak również informowanie o sytuacji sektora pozarządowego i trudnościach, na które napotyka.

3. Rozwiązane problemy

Metapoziom problemowy

Wydzielone strategie rozwoju dla kultury posiada tylko 12 gmin (spośród przebadanych wszystkich miast większych niż 100 tysięcy mieszkańców). Pozostałe ośrodki miejskie najczęściej ujmują obszar kultury definiując główne cele polityki kulturalnej w ogólnych strategiach rozwoju. W raporcie „DNA Miasta" podkreślono, że brak konkretnych wizji rozwojowych w tym obszarze idzie w parze z obserwowanym, systematycznym wzrostem wydatków gmin na kulturę – w ostatnich pięciu latach w wielu gminach (głównie miastach) przekroczył on 100% [5].

Kolejną istotną kwestią jest to, że polityka kulturalna jest najczęściej definiowana jako element promocji miasta poprzez budowanie jego wizerunku jako ośrodka oferującego zdywersyfikowaną ofertę turystyczną. Głównym celem polityki kulturalnej staje się zwiększenie ruchu turystycznego, a dopiero na dalszym planie znajduje się podniesienie atrakcyjności miast dla mieszkańców [5].

Warto wyeksponować fakt, że w grupie decydentów i w administracji następuje powolny proces zmiany postrzegania roli kultury w życiu społecznym – wzrost zainteresowania kulturą jako instrumentem zmiany społecznej. Dotychczas wydatki na kulturę były najczęściej traktowane jako koszt, a nie inwestycja. W efekcie w okresach spowolnienia gospodarczego następuje cięcie kosztów. Fakt ten wpływa na niestabilność finansowania tej sfery i znaczące przerwy bądź fluktuacje w dopływie środków do instytucji kultury [2].

Do najczęściej wymienianych problemów i barier w obszarze kultury i polityki kulturalnej należą m.in.:

- brak potrzeby tworzenia dzieł sztuki, np. w przestrzeni publicznej, oraz brak postrzegania kultury jako istotnego czynnika rozwojowego z perspektywy gospodarki gminy [5, 2],
- brak wydzielonych komórek zajmujących się kulturą i polityką kulturalną, z reguły wydziały ds. kultury zajmują się kwestiami związanymi ze sportem, turystyką i promocją [3, 8],
- brak ewaluacji realizowanych polityk, stąd refleksja, że tworzenie polityki w tym obszarze jest intuicyjne i opiera się na nieformalnych opiniach przedstawicieli administracji lub arbitralnie dobranych ekspertów [2, 3].

Istotnym aspektem jest także brak realizacji polityki kulturalnej w ujęciu zadaniowym – dominującym nurtem w zarządzaniu publicznym jest podział sektorowy/branżowy. Podział branżowy w kulturze stanowi jedną z podstawowych barier jej rozwoju. Ważne dla polityki kulturalnej i polityki edukacyjnej jest takie ujęcie kultury w strategiach miast, aby była ona traktowana jako kategoria rozwoju, a nie obszar generujący tylko koszty lub jako zawężona domena specjalistów od tańca, muzyki, malarstwa itd. [8,7].

Poziom gminy

Pozytywne efekty działania Komisji Dialogu Społecznego ds. Kultury i innych Komisji są odczuwalne nie tylko w sferze kultury, ale w całym obszarze dialogu społecznego. Bez wątpienia aktualnie realizowana polityka miasta – zarówno w ujęciu operacyjnym, jak i strategicznym jest efektem współpracy Urzędu i strony społecznej. Dziś nikt sobie nie wyobraża, że miasto może podjąć ważną decyzję bez konsultacji społecznych. Oczywiście zdarzają się sytuacje, które stanowią kontrprzykład dla powyższych tez o bezkonfliktowej i bezproblemowej współpracy.

Do konkretnych sukcesów Komisji Dialogu Społecznego ds. Kultury i innych KDS działających w Warszawie można zaliczyć m.in.:

1. Wprowadzenie zasady sankcjonującej konieczność konsultacji każdego corocznego programu strategicznego przez stronę społeczną.
2. Opracowanie Programu Rozwoju Kultury Warszawy do 2020 r.
3. Stworzenie i działanie Forum Dialogu Społecznego.
4. Rozpoczęcie dialogu o współpracy między organizacjami pozarządowymi a miastem. W ten sposób współpraca Miasta i III sektora stała się obligatoryjnym elementem w procesie podejmowania decyzji przez UM.
5. Stałą obecność przedstawicieli UM na posiedzeniach gremiów społecznych.
6. Zwiększenie budżetu na zadania publiczne realizowane przez organizacje pozarządowe.
7. Instytucjonalizację systemu konkursowego dla realizacji zadań publicznych.
8. Wprowadzenie trzyletnich konkursów dla doświadczonych organizacji – istotne z perspektywy przedsięwzięć cyklicznych i/lub długofalowych, takich jak festiwale czy edukacja kulturalna.
9. Wprowadzenie zasady eksperckiej oceny projektów konkursowych – do oceny Komisji trafiają tylko wnioski, które otrzymają pozytywną rekomendację ekspertów zewnętrznych.
10. Rezygnację przez Miasto z większości w komisjach konkursowych.
11. Ustalenie zasady, że w powoływanych zespołach roboczych połowa członków to eksperci zewnętrzni.

Do niezwykle ważnych problemów, z którymi borykają się warszawskie organizacje są kilkumiesięczne opóźnienia w ocenie wniosków złożonych w ramach ogłoszonych konkursów – organizacje dowiadują się dopiero w połowie roku czy ich projekty zostały zakwalifikowane do finansowania. Jak zaznacza strona społeczna, taka sytuacja może doprowadzić do upadku wielu projektów wdrażanych długofalowo, takich jak np. edukacja kulturalna [7]. Problemy te są efektem zwiększenia nakładów na kulturę w Warszawie [8], gdyż to właśnie rosnąca ilość środków trafia na niewydolną strukturę organizacyjną, przez co dochodzi do powstawania

„zatorów finansowych". Przykład ten uwidacznia niedopasowanie Biura Kultury do zbudowanej już w sposób sieciowy struktury zarządzania zadaniami publicznymi w tym obszarze. Jak można zauważyć, uspołecznienie procesu decyzyjnego skutkuje powstawaniem mimowolnej presji na zmiany strukturalne w administracji samorządowej. Fakt ten jest często niedostrzegany, ale siła strony społecznej w tym obszarze jest już na tyle znacząca, że może ona postulować zmiany struktury administracji i całego systemu podejmowania decyzji, a nikt ze strony UM nie kwestionuje legitymacji zgłaszanych postulatów i mimo oporu części administracji sytuacja ta jest postrzegana jako naturalna.

Przykładem negatywnych działań jest bez wątpienia powołanie bez konsultacji społecznych nowego dyrektora Teatru Dramatycznego oraz nagłe i przeprowadzone bez konsultacji obniżenie o połowę środków finansowych przeznaczonych na konkursy. Po żmudnych negocjacjach udało się odzyskać całość środków ograniczonych przez Miasto. W drugim przypadku szeroka dezaprobata całego środowiska dla sposobu przeprowadzenia nominacji wpłynęła na pogorszenie się stosunków między stronami. Aktualnie Miasto stara się naprawić sytuację i chce zmienić negatywne wrażenie powstałe w wyniku podjęcia tych decyzji.

Sytuacja ta pokazuje siłę oddziaływania strony społecznej. Dziś Urząd nie może podejmować arbitralnych decyzji bez akceptacji strony społecznej, gdyż oznacza to szybki spadek poparcia i wycofanie legitymacji społecznej dla całej polityki realizowanej przez Miasto. Procesy decyzyjne nie stanowią już tylko domeny administracji, lecz wspólne pole działania administracji i strony społecznej.

4. Sposób wdrożenia praktyki

W Programie Rozwoju Kultury znajduje się opracowany w ramach prac koncepcyjnych harmonogram jego wdrożenia. Harmonogram obejmuje 4 etapy, których wydzielenie jest efektem różnych poziomów i typów realizowanych działań oraz odmiennych procedur i funkcjonalności w przypadku każdego z nich.

Etapem wstępnym całego procesu dialogu społecznego w obszarze kultury była integracja środowisk pozarządowych działających w obszarze kultury. Środowisko to było początkowo silnie zatomizowane i antagonizowane, dlatego też priorytetem było stworzenie wspólnego frontu jednoczącego to środowisko. Pierwszym ważnym krokiem było „przejęcie" przez nowe środowisko działającej już Komisji Dialogu Społecznego. Od tego momentu podstawowym celem działań przestało być jedynie budowanie relacji UM–III sektor, a stał się cały obszar kultury – miasto, przestrzeń, kultura, edukacja [7].

Prace nad PRK rozpoczęły się w 2008 r. Pierwszym ważnym krokiem było opracowanie „Białej Księgi Kultury w Warszawie". Ze strony społecznej w opracowaniu Białej Księgi wzięło udział

ponad 120 osób. Co istotne, opracowanie to nie stanowiło kroku milowego w aspekcie merytorycznym, jednak w ujęciu formalnym stało się podstawą do późniejszej współpracy. Do Białej Księgi zastrzeżenia zgłaszają obie strony dialogu, jednak bez wątpienia dzięki niej został zainicjowany nieodwracalny już mechanizm uczestnictwa w procesie decyzyjnym strony społecznej [8, 7].

Następnym istotnym przejawem współdziałania KDS ds. kultury i Biura Kultury było powołanie zespołu konsultacyjnego, który rozpoczął pracę nad ostateczną wersją Programu. Zespół składał się z 22 osób reprezentujących kulturę instytucjonalną, nieinstytucjonalną, byli wśród nich także nauczyciele akademiccy, twórcy, przedsiębiorcy oraz pracownicy Urzędu Miasta. W ten sposób powstała robocza wersja PRK. Ostatnim elementem procesu tworzenia PRK były szerokie konsultacje społeczne. W wyniku konsultacji wpłynęło ponad 700 uwag do opracowanego programu i wszystkie uwagi zostały uwzględnione [8, 7].

Program Rozwoju Kultury został uchwalony przez Radę Miasta Warszawy w wypracowanym kształcie. Kolejną fazą jest operacjonalizacja i wdrożenie postanowień PRK. Faza wdrożeniowa obejmuje m.in. powołanie pełnomocnika ds. PRK, zespołu sterującego oraz zespołów tematycznych i Społecznej Rady Kultury. Tak ukształtowana struktura stanowi podstawę do dalszych prac nad Mapą Kultury w Warszawie (obraz tego, co się w kulturze dzieje, jakie są zasoby i deficyty warszawskiej kultury) oraz nad realizacją wszystkich założeń PRK do 2020 r. [8].

Społeczna Rada Kultury jest powoływana na wniosek Prezydenta, a jej głównym zadaniem jest konsultowanie wszelkich działań wpisujących się w proces realizacji polityki kulturalnej miasta. W jej skład wchodzą twórcy oraz eksperci wyłonieni zgodnie z opinią warszawskiego środowiska kultury. Rada pełniąca funkcje doradcze przy Prezydencie zajmuje się m.in. wskazywaniem kierunków i priorytetów programów realizowanych w ramach PRK, recenzowaniem już przygotowanych rozwiązań oraz opiniowaniem wyników ewaluacji i monitoringu podejmowanych działań [9].

Zespół Sterujący został powołany w 2012 r. przez Prezydenta Miasta. Do jego zadań należy opracowanie projektów programów operacyjnych będących efektem realizacji PRK. Zespół wypracowuje i przedstawia władzom miasta propozycje rozwiązań w strategicznych sprawach związanych z realizacją PRK. Może on również powoływać zespoły robocze, które są złożone ze specjalistów zajmujących się danym zagadnieniem.

Zespoły robocze to gremia powoływane przez Zespół Sterujący w celu realizacji i koordynacji konkretnych działań, jak np. II edycji polityki edukacyjnej, programu „Kultura Bez Barier" itd. Skład zespołu jest ustalany w taki sposób, aby co najmniej połowę stanowili eksperci zewnętrzni.

Pełnomocnik ds. PRK – Prezydent miasta powołuje pełnomocnika, którego zadaniem jest czuwanie nad realizacją Programu Rozwoju Kultury, a także dialogiem społecznym w obszarze

kultury. Pełnomocnik jest osobą koordynującą i spajającą działania Zespołu sterującego, Biura ds. Kultury, KDS, Forum Dialogu Społecznego, Społecznej Rady Kultury i innych gremiów i jednostek biorących udział w procesie tworzenia i realizacji polityki kulturalnej w Warszawie.

Analiza działań podejmowanych przez UM ujawnia, że mamy do czynienia z realizacją pewnej konsekwentnej wizji polegającej na poszerzaniu formuły dialogu i konsultacji, i tym samym zwiększaniu udziału strony społecznej w zarządzaniu kulturą w Warszawie. Mimo wielu niedogodności, błędów, wycofywania się z raz już podjętych decyzji, co często jest podkreślane przez stronę społeczną, ale również jest zauważane przez administrację, realizowana koncepcja szerokiego zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron jest rozwiązaniem unikalnym w skali kraju.

5. Bilans nakładów i korzyści

Prezentowane działania wymagają zaangażowania przedstawicieli strony społecznej i oddelegowanych urzędników. Ważna jest konsekwentna praca, mimo długotrwałych procedur i często nieprzychylnego stanowiska administracji przyzwyczajonej do hierarchicznego sposobu zarządzania.

Wdrożenie praktyki jest z perspektywy proceduralnej niezwykle skomplikowane. Dodatkowo warunkiem koniecznym wdrożenia jest wysoki poziom motywacji i wsparcia ze strony administracji. Brak takiego wsparcia wpłynie na zatrzymanie każdej inicjatywy i faktyczne zmarginalizowanie Komisji.

Ważnym aspektem działań KDS ds. Kultury jest doprowadzenie do zmiany sposobu myślenia w całym obszarze kultury. Do tej pory dominowało patrzenie na kulturę przez pryzmat branżowości – teatr, muzyka itd. Aktualnie na mocy porozumienia wykreowano wspólną politykę kulturalną, czyli system działań, który łamie dotychczasowy podział branżowy i otwiera nowe możliwości wynikające z myślenia zadaniowego.

O obecnej sile Komisji świadczą m.in. postulaty konieczności całkowitej reorganizacji Biura Kultury, którego struktura i sposób organizacji działań nie przystaje do tak szerokiego współdziałania ze stroną społeczną.

W efekcie dialogu społecznego prowadzonego w Warszawie w obszarze kultury zostały określone pola oraz zakres współpracy. W tym kontekście do filarów tej współpracy zalicza się następujące ustalenia:

1. Każda decyzja urzędu jest wypracowana bądź w ramach symetrycznej współpracy, bądź też w trybie opiniodawczo-konsultacyjnym.
2. Szerokie konsultacje w sprawie podziału środków dla kultury. Urząd Miasta zna priorytety, ale poszukuje, z jednej strony, konsensu, a z drugiej – legitymacji dla realizowanych działań.

3. Zmiana obszaru podejmowania decyzji – zarówno Biuro, jak i KDS dążą do takiego określenia pola działania, aby zlikwidować tradycyjny podział branżowy i zastąpić go polityką zadaniową (np. edukacja kulturalna, propagowanie kultury i dziedzictwa narodowego).

Podczas prac nad PRK uwidocznił się wzrost znaczenia i roli strony społecznej w obszarze kultury. Poszerzająca się strefa współpracy doprowadzała do sytuacji, w której Biuro Kultury i KDS ds. kultury tworzą standardy współpracy UM ze stroną samorządową na poziomie całej gminy, a nawet starostwa i regionu. Poszukiwanie rozwiązań przez inne biura Urzędu Miasta oraz organizacje pozarządowe działające w innych obszarach odbywa się poprzez wykorzystywanie wzorców współpracy wypracowanych w „kulturze". Jak podkreśla Marcin Jasiński, jeszcze pięć lat temu Biuro tworzyło strategię w sposób samodzielny, dziś takie działanie jest nie do pomyślenia [8].

W Warszawie tak szeroki zakres współpracy ze stroną społeczną występuje tylko w obszarze kultury – zarówno zespoły zarządzające, jak i Społeczna Rada Kultury przy Prezydencie Miasta to gremia, w których niezwykle silną pozycję posiadają organizacje pozarządowe i ludzie kultury. Dodatkową, choć również niezwykle ważną kwestią jest fakt, że część zadań publicznych delegowano w obszar kompetencji strony społecznej (np. Inkubator Kulturalny, w ramach którego szkolenia prowadziły NGO i przedstawiciele UM).

III. Zalecenia dla replikujących

Z perspektywy podmiotów wdrażających podobną praktykę ważne jest zwrócenie uwagi na kilka aspektów, które mogą decydować o powodzeniu realizowanych działań:

1. Efekty prac KDS ds. Kultury są wynikiem stałej i konsekwentnej pracy ludzi, a nie działań instytucji.
2. PRK wyznacza cele i ramy, a nie sposoby realizacji, dlatego konieczny jest konsensus i konsekwencja w działaniach obu zaangażowanych stron, inaczej uchwalenie Programu będzie tylko elementem fasadowym w realizacji polityki Miasta.
3. Często lepszym rozwiązaniem od działających w wąskim zakresie problemowym KDS jest Forum Dialogu Społecznego, które staje się platformą do rozwiązywania wszelkich sporów i zarazem podmiotem inicjatywno-konsultacyjnym. FDS może spełniać inne funkcje niż Rada Pożytku Publicznego, gdyż samo w sobie jest podmiotem dialogu wewnętrznego, a nie jak RPP stroną dialogu.
4. Komisje Dialogu Społecznego powinny powstawać w gminach, gdzie III sektor działa aktywnie i jest dość silny. Jedynie w takiej sytuacji możliwe jest równoprawne tworzenie polityk miejskich.

5. Do powstania szerokiej płaszczyzny porozumienia w sprawie tworzenia polityki kulturalnej konieczna jest zgoda, jak również wsparcie strony samorządowej dla całego procesu.
6. W związku ze zwiększeniem puli środków na działania partycypacyjne oraz delegowaniem w ten obszar „zwiększonych" kompetencji, konieczna staje się reorganizacja struktury administracji w ten sposób, aby możliwe stało się przejście ze struktury hierarchicznej w stronę struktury sieciowej.
7. Uspołecznienie procesu decyzyjnego skutkuje powstawaniem mimowolnej presji na zmiany strukturalne w administracji samorządowej. Fakt ten jest często niedostrzegany, ale siła strony społecznej w tym obszarze jest już na tyle znacząca, że może ona postulować zmiany struktury administracji i całego systemu podejmowania decyzji, a nikt ze strony UM nie kwestionuje legitymacji zgłaszanych postulatów.
8. Szeroka partycypacja wpływa na większą transparentność i zmniejszenie arbitralności decyzji.
9. Przekroczenie pewnego poziomu zaangażowania strony społecznej powoduje nieodwracalność procesu uczestnictwa społeczników w procesie kształtowania i podejmowania decyzji przez władze samorządowe.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Kultury w Krakowie	https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=48847 http://www.kdokultura.blogspot.com/
Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. Kultury w Łodzi	http://ferso.org/pl/dzialania/2012/443-komisja-dialogu-obywatelskiego-ds-kultury.html

Literatura

1. *„Miasto kultury i obywateli" Program rozwoju kultury w Warszawie do roku 2020,* Załącznik do Uchwały nr XXXIV/839/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 29 marca 2012 r.
2. Buczek M., Głowacki J., Gronicki M., Hausner J., Markiel K., Purchla J., Szelig-Sanetra J., Wąsowska-Pawlik A., Worek B., *Kultura w kryzysie czy kryzys w kulturze,* raport przygotowany na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Kraków 2009.
3. Głowacki J., Hausner J., Jakóbik K., Markiel K., Mituś A., Żabiński M., *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury. Raport o stanie kultury*, MSAP UEK, Kraków 2009.
4. *Miasto kultury i obywateli,* UM st. Warszawy, 30.03.2012, http://www.um.warszawa.pl/en/aktualnosci/miasto-kultury-i-obywateli-1 [28.08.2013].
5. *Miejskie Polityki Kulturalne – raport z badań,* Res Publica Nowa, w ramach „DNA miasta", Warszawa 2013.
6. *Program współpracy Miasta st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi w 2013 roku* – Uchwała nr XLIII/1179/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 4 października 2012 r.
7. Rozmowa przeprowadzona z Agatą Diduszko-Zyglewską – przewodniczącą Komisji Dialogu Społecznego ds. Kultury i redaktorką Krytyki politycznej, 8.08.2013 w siedzibie Krytyki politycznej w Warszawie.
8. Rozmowa przeprowadzona z pełnomocnikiem Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy ds. PRK 8.08.2013 w siedzibie Biura kultury UM st. Warszawy.

9. Strona internetowa współpracy UM st. Warszawy i organizacji pozarządowych, http://ngo.um.warszawa.pl/ [28.08.2013].
10. *Uchwała Nr XIiii/1179/2012 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 4 października 2012 r.*
11. *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

Marek Ćwiklicki

MŁODZIEŻOWE RADY GMIN

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	aktywność obywatelska młodzieży
Realizator	niesformalizowana grupa obywateli (młodzieży)
Nazwa i adres	Fundacja Civis Polonus ul. Warecka 8/85 00-040 Warszawa www.civispolonus.org.pl

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Młodzieżowa Rada to organ samorządu terytorialnego o charakterze konsultacyjnym. W zależności od rodzaju samorządu dotyczy powiatu, gminy, miasta, dzielnicy. Jest ona powoływana na wniosek zainteresowanych środowisk przez radę gminy, która nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania [8]. W ramach opisu niniejszej praktyki przedstawiono sposób zaangażowania młodych ludzi w sprawy publiczne na poziomie lokalnym – na przykładzie projektu „Młodzieżowe Rady Gmin (MRG) jako mechanizm konsultacji społecznych"[1], realizowanego przez Fundację Civis Polonus.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Zgodnie z nazwą realizatorem praktyki jest młodzież, jednak według zapisów ustawy wnioskodawcami mogą być „zainteresowane środowiska". MRG można traktować jako sposób „zaangażowania młodych ludzi w sprawy publiczne na poziomie lokalnym" [7, s. 9]. MRG jest instytucją konsultacyjną dla rady gminy, dlatego też użytkownikami prezentowanej praktyki, oprócz jej członków, są przedstawiciele władz lokalnych, w tym urzędnicy. Ze względu na skład MRG – uczniowie gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych w wieku 13-19 lat – potencjalnymi adresatami jej działań są szkoły.

Na podstawie obserwacji dotychczasowych prac MRG można wyszczególnić cztery główne formy ich aktywności:

- konsultowanie i opiniowanie decyzji władz lokalnych,
- dyskutowanie o sprawach dotyczących młodzieży i gminy,

1 Strona projektu zawierająca szczegółowe informacje na ten temat znajduje się pod adresem: http://mlodziezowarada.org.pl.

- realizacja projektów na rzecz społeczności lokalnej,
- informowanie społeczności o swych działaniach [4, s. 8].

3. Rozwiązane problemy

Przesłanką powoływania MRG jest założenie, że sprawnie działający samorząd lokalny uwzględnia potrzeby wszystkich grup społecznych danej lokalności, w tym także młodzieży. Rozwiązania, takie jak MRG mają na celu jeszcze jeden dodatkowy aspekt: poprzez odpowiednią edukację przygotować osoby młode do świadomego i dojrzałego procesu konsultacji z władzami – aby ich interesy były lepiej reprezentowane obecnie, a także w przyszłości, jako dorosłych obywateli.

Prezentowana praktyka dotyczy przede wszystkim wzrostu zaangażowania młodzieży w procesy decyzyjne dotyczące tej grupy osób na poziomie lokalnym. MRG pozwala na budowanie i rozwijanie współpracy między nimi a decydentami lokalnymi, które powinno prowadzić do lepszego i dokładniejszego zrozumienia ich potrzeb i oczekiwań. W wyniku tego procesu działania ukierunkowane na osoby młode powinny być bardziej skuteczne.

Ponadto w Unii Europejskiej kwestie współuczestnictwa młodzieży w życiu publicznym, w tym wyrażone w formie rad młodzieży (ang. *youth council*), są traktowane jako priorytetowe, czego wyrazem jest zapis w Białej Księdze z 2001 r. poświęconej tej grupie społeczeństwa, w której za istotne uznano m.in.: uczestnictwo młodzieży w życiu publicznym, informację, wolontariat wśród młodych ludzi, lepsze zrozumienie młodzieży.

Sprawnie działająca MRG przyczynia się do zwiększenia partycypacji społecznej poprzez:

- pełnienie funkcji konsultacyjnej dla władz gminy,
- tworzenie przestrzeni rozwoju lokalnych liderów,
- zaoferowanie miejsca realizacji działań związanych z zainteresowaniami młodzieży [7, s 70].

4. Sposób wdrożenia praktyki

Proces wdrożenia praktyki opracowany przez Fundację Civis Polonus obejmuje pięć faz, składających się na cykl życia MRG:

1. Powołanie rady.
2. Wybory rady.
3. Przygotowanie do działania.
4. Prace rady.
5. Wspieranie funkcjonowania rady.

Ramowy tok postępowania, a także najważniejsze elementy każdej z faz przedstawiono na rysunku 1.

Rys. 1. Cykl życia Młodzieżowych Rad Gmin

Źródło: opracowanie własne na podstawie portalu MRG mlodziezowarada.org.pl.

Podstawą prawną realizacji pierwszej fazy są zapisy artykułu 5b Ustawy o samorządzie gminnym, na który składają się trzy punkty:

1. Gmina podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży.
2. Rada gminy na wniosek zainteresowanych środowisk może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy mającej charakter konsultacyjny.
3. Rada gminy, powołując młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania.

W tej fazie zaleca się opracowanie statutu razem z młodzieżą w celu adekwatnego określenia sposobu działania MRG. Autorzy praktyki podkreślają, że istotne jest zrozumienie roli MRG jako ciała konsultującego projekty prawa lokalnego i formułującego opinie.

Po zakończeniu fazy formalnej następują wybory do rady (faza druga). Proponowany tok postępowania składa się z trzech etapów:

1. Informowanie o wyborach.
2. Przeprowadzenie kampanii wyborczej.
3. Wybory i ogłoszenie wyników.

Okręgiem wyborczym do MRG jest szkoła. Liczba przedstawicieli danej szkoły w MRG zależy od liczebności jej uczniów. Kandydaci są zarejestrowani dopiero po osobistym potwierdzeniu wyrażenia zgody. Proponuje się, aby w każdej ze szkół był wyznaczony nauczyciel spełniający funkcję koordynatora kampanii. Jego zadaniem jest m.in. przygotowanie i upublicznienie listy kandydatów.

Informowanie o wyborach w szkołach może przyjąć następującą formę:

a) plakaty zawierające informacje o:

- terminie i miejscu zgłaszania kandydatów,
- zadaniach, jakie powinien realizować kandydat,
- korzyściach bycia młodzieżowym radnym.

b) spotkania z uczniami (apele).

Etap drugi – kampania wyborcza – powinno rozpoczynać spotkanie z jednym z radnych gminy, który przedstawiłby praktyczne informacje na temat prowadzenia takiej kampanii. Należy zaznaczyć, że powyższa propozycja jest opcjonalna. Za wystarczający czas na przeprowadzenie kampanii wyborczej uważa się trzy dni. Kandydat realizuje w tym czasie typowe działania, czyli: przeprowadza spotkania wyborcze, wywiesza plakaty, rozdaje ulotki itp.

Zaleca się uprzednie szkolenie kandydatów w zakresie form prezentowania swojej sylwetki. Pod względem organizacyjnym i technicznym sugeruje się, aby kandydat powołał swój sztab wyborczy, wspomagający go w trakcie kampanii.

Nad poprawnością etapu trzeciego czuwają Szkolne Komisje Wyborcze. Warunkiem wzięcia udziału w głosowaniu jest posiadanie ważnej legitymacji szkolnej. Proponuje się, aby wybory trwały jeden dzień, a możliwość oddania głosu na kandydata miała miejsce podczas przerw między lekcjami lub w ich trakcie. Komisja podlicza głosy, a wyniki swojej pracy umieszcza w protokole. Następnego dnia wywiesza listę kandydatów wraz z liczbą otrzymanych przez nich głosów, wskazując te osoby, które uzyskały mandat radnego.

Instrukcję przeprowadzenia wyborów do MRG zawiera tabela 1.

Tabela 1. Instrukcja przeprowadzenia wyborów do młodzieżowej rady gminy na terenie szkoły

KAMPANIA WYBORCZA 1. Rozwieszenie plakatów informujących o wyborach. 2. Przyjmowanie zgłoszeń kandydatur na radnych. 3. Rozwieszenie obwieszczenia, a po uzupełnieniu nazwisk uczniów – kandydatów na radnych. 4. Przeprowadzenie co najmniej jednej debaty, dyskusji albo spotkania z kandydatami celem prezentacji programu wyborczego.
WYBORY 1. Przygotowanie listy wszystkich uczniów szkoły. Uprawnieni uczniowie będą się na niej podpisywać. 2. Przygotowanie kart wyborczych z nazwiskami kandydatów oraz z pieczątką szkoły, w liczbie odpowiadającej wszystkim uczniom. 3. Powołanie szkolnej komisji wyborczej. Zadania komisji: • zorganizowanie punktu wyborczego – jeden punkt wyborczy, najlepiej na największym holu, z zapewnioną tajnością głosowania, • obecność w punkcie wyborczym w czasie wyborów, • liczenie głosów, przygotowanie protokołu zawierającego informację o liczbie głosów oddanych na poszczególnych kandydatów. 4. Podanie wyników wyborów – przygotowanie plakatu z listą radnych wybranych do Młodzieżowej Rady Gminy. 5. Zorganizowanie apelu lub spotkania, na którym zostaną przedstawione wyniki wyborów oraz wybrani radni.

Źródło: opracowano na podstawie [1].

Faza trzecia – przygotowanie do działania – polega na wyposażeniu młodzieżowego radnego w niezbędną wiedzę i umiejętności, pozwalające na sprawne pełnienie swojej funkcji. Przyjmuje się, że takie przygotowanie może mieć trzy formy. Pierwszą z nich jest indywidualne przygotowanie, mające formę refleksji nad pełnioną rolą i zadaniami do wykonania. Drugą jest szkolenie, którego program obejmuje:

- zasady funkcjonowania i organizacji samorządu,
- zagadnienie roli młodzieżowej rady jako organu konsultacyjnego,
- możliwości działania młodzieżowych radnych na polu reprezentacji interesów ich rówieśników.

Sugeruje się zakończenie szkolenia obradami, podczas których następuje wybór władz rady (przewodniczącego, zastępcy, sekretarza).

Ostatnim elementem przygotowania jest kontynuacja szkoleń w trakcie pełnienia przez młodzieżowych radnych swoich funkcji. W tym miejscu pojawia się animator (opiekun), którego głównym zadaniem jest organizatorskie wsparcie MRG.

Animatorem jest osoba dorosła, będąca np. nauczycielem lub urzędnikiem. Pełni on także funkcję mentora, a także łącznika między MRG a władzami gminy poprzez koordynację spotkań itp. Zakres jego zadań przedstawia się następująco:

- kontaktowanie się z władzami gminy, w tym: umawianie spotkań z zarządem i uczestnictwo w nich, utrzymywanie kontaktu z radą gminy i uczestnictwo w jej spotkaniach,
- informowanie radnych o działaniach MRG,
- kontaktowanie się ze szkołami,
- wspieranie MRG w realizacji projektów i organizacji debat.

Realizacja fazy czwartej polega na wykonywaniu zadań związanych z konsultowaniem i opiniowaniem decyzji władz lokalnych, organizacji debat o sprawach dotyczących młodzieży i gminy, opracowaniu projektów dla społeczności lokalnej i informowaniu o swoich działaniach. Konsultacje mogą mieć następującą formę:

- regularnych spotkań z przedstawicielami rady gminy na temat planowanych działań,
- spotkań z urzędnikami realizującymi projekty dotyczące młodzieży,
- prezentacji opinii odnośnie dotychczasowych regulacji prawnych, z uwzględnieniem głosu elektoratu.

Na podstawie powyższego zestawienia wynika, że udział MRG może dotyczyć zarówno planowanych, jak i realizowanych działań, lub też podstaw, na których są oparte.

Debaty powinno się organizować raz na semestr – na tematy istotne z punktu widzenia młodzieży i gminy. Szczegółowe wytyczne dotyczące organizacji takich debat znajdują się na stronie prezentowanej praktyki.

Trzecia forma prac MRG to projekty o charakterze lokalnym, w które angażuje się osoby młode. Istotną kwestią jest odpowiednie dopasowanie przedsięwzięć do potrzeb społeczeństwa. Projekty – a właściwie akcje – mogą mieć charakter:

- ekologiczny – zbiórka makulatury, Dzień Ziemi,
- charytatywny – wspierający potrzebującą młodzież z terenu gminy,
- kulturalno-sportowy – organizacja koncertu, wspólnego wyjazdu na wydarzenie kulturalne,
- historyczno-edukacyjny – przygotowywanie szlaków historycznych.

Ostatnim rodzajem prac MRG jest prowadzenie działań informacyjnych o swojej aktywności, których głównym celem jest zapewnienie „widoczności" w gminie. Stosowane instrumenty komunikacyjne adekwatne dla MRG to:

- Internet, w tym:
  - media społecznościowe,
  - prowadzenie własnej strony internetowej, na której umieszcza się sprawozdania z działalności Rady,
- plakaty, ulotki, biuletyny informacyjne,
- lokalna prasa i telewizja,
- organizacja imprez,
- marketing szeptany (poczta pantoflowa),
- pełnienie dyżurów i umieszczanie informacji na tablicach w szkołach.

Faza piąta – wspieranie MRG – pojawia się wraz z utworzeniem Rady. Po ukonstytuowaniu Rady często następuje obniżenie motywacji, pojawiają się wątpliwości, a to powoduje, że bez pomocy z zewnątrz może nastąpić zaprzestanie działań powołanego organu. Wskazuje się na następujące podmioty pomocne w tej fazie:

- młodzieżowi radni,
- animatorzy,
- lokalne władze,
- wolontariusze.

Aby pokonać pojawiające się trudności, należy podejmować działania zapewniające systematyczną organizację spotkań, pomocne w walce z monotonią, oraz pozwalające na zdobywanie nowej wiedzy i umiejętności. Istotnym czynnikiem wspierającym jest także informowanie władz lokalnych o korzyściach wynikających z funkcjonowania rady na terenie gminy. Takie działanie może okazać się konieczne już podczas fazy I. Komunikowanie się z otoczeniem, czyli lokalna współpraca, jest wymagane, aby dopasować działania MRG do potrzeb mieszkańców gminy, a także zachęcać do współpracy.

Autorzy praktyki sformułowali pięć wytycznych/zaleceń, których uwzględnienie powinno przyczynić się do wyeliminowania trudności w funkcjonowaniu Rady:

1. Należy przeprowadzać konsultacje z lokalnymi władzami, z pomocą animatora młodzieżowej rady.
2. Należy pamiętać o apolityczności Rady.
3. Należy poważne traktować rolę MRG – zarówno przez jej członków, jak i władze lokalne.

4. Należy podejmować nowe inicjatywy, także we współpracy z przedstawicielami gminy.
5. Należy merytorycznie przygotować członków do pełnienia swoich funkcji. Oznacza to konieczność zaznajomienia ich z możliwościami pełnego zakresu działań MRG i funkcjonowaniem jednostek samorządu terytorialnego.

Prezentowany tok postępowania zawiera wiele wytycznych, których przestrzeganie pozwoli na powstanie i sprawne funkcjonowanie MRG.

5. Bilans nakładów i korzyści

Zasoby potrzebne to uruchomienia i funkcjonowania MRG nie są duże, ponieważ większość realizowanych działań wymaga przede wszystkim pracy wolontariackiej. Koszty finansowe, jakie pojawiają się przy tej praktyce wiążą się głównie z opracowaniem materiałów promocyjnych oraz przygotowaniem merytorycznym członków MRG. Jeśli przygotowanie edukacyjne będzie odbywało się dzięki pracy animatorów *pro publico bono*, jedynym potrzebnym zasobem jest czas i miejsce spotkań. W przypadku korzystania ze wsparcia zewnętrznego, polegającego na udziale w szkoleniach przygotowujących animatora (opiekuna) MRG do pełnienia takiej funkcji oraz członków MRG, a także wspomagającego przeprowadzenie procesu utworzenia MRG, koszty mogą wynieść łącznie ok. 8000 złotych (por. tabela 2).

Tabela 2. Maksymalny poziom kosztów wsparcia utworzenia MRG

Rodzaj wsparcia i jego odbiorcy	Koszt
Szkolenie dla opiekunów	350
Szkolenie dla urzędników	350
Doradztwo dla urzędników	600/1200*
Szkolenie dla członków MRG – poziom podstawowy	2800
Szkolenie dla członków MRG – poziom zaawansowany	2800
Przeprowadzenie wyborów do MRG	500
Razem	7400/8000*

* Dotyczy kompleksowego doradztwa w zakresie powołania młodzieżowej rady

Ceny: stan na 2 sierpnia 2013 r.

Źródło: opracowano na podstawie [6].

Wdrożenie prezentowanej praktyki zależy przede wszystkim od powołania rady, potem następuje etap jej funkcjonowania[2]. Powołanie rady, w tym wybory jej członków, ich szkolenie oraz uroczyste obrady, zajmuje średnio ok. dwóch miesięcy [5, s. 6]. Działanie MRG, a zatem organizacja comiesięcznych spotkań, przygotowanie i dystrybucja ulotek, organizacja dwa

2 Prezentowany harmonogram bazuje na przykładzie utworzenia Młodzieżowej Rady Dzielnicy.

razy w miesiącu warsztatów dla członków MRG oraz prowadzenie strony internetowej trwa zwykle do czerwca danego roku. Przykładowy harmonogram działania młodzieżowej rady zawiera tabela 3.

Tabela 3. Przykładowy harmonogram działania MRG

Termin	Działanie
5 kwietnia	Zgłoszenie nauczycieli – koordynatorów szkolnych
19 kwietnia	Spotkanie informacyjne z koordynatorami szkolnymi (przekazanie plakatów i materiałów niezbędnych do organizacji kampanii i wyborów)
7 maja	Zawieszenie plakatu w szkołach informującego o wyborach do MRD
7–14 maja	Apele prezentujące MRD w szkołach
14 maja	Upływa termin zgłaszania kandydatów na radnych w szkołach
16 maja	Wywieszenie w szkołach obwieszczeń z listą kandydatów na radnych
21 maja	Spotkanie informacyjne z radnym o tym, jak prowadzić kampanię wyborczą
29 maja – 4 czerwca	Kampania wyborcza w szkołach
5 czerwca	Wybory w szkołach
6 czerwca	Ogłoszenie wyników wyborów w szkołach
12–15 czerwca	Obrady MRG – warsztaty dla wybranych radnych
15 września – 20 czerwca	Praca MRG

Źródło: opracowano na podstawie [5, s. 16].

Liczba zaangażowanych we wdrożenie praktyki osób jest uzależniona od liczby osób uczestniczących w procesie tworzenia MRG, jak również ich animatora (opiekuna).

Wymagana wiedza i kompetencje dotyczą kwestii znajomości funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego i MRG, a także sposobów realizacji zadań. Sposoby uzyskania wiedzy i zdobycia umiejętności zostały przedstawione w niniejszym opisie przy okazji prezentacji trzeciej fazy utworzenia MRG.

Do innych zasobów potrzebnych do uruchomienia i funkcjonowania MRG należą: materiały wykorzystywane do przygotowania plakatów, ulotek itp., a także dostęp do Internetu. Wdrożenie i uruchomienie MRG należy ocenić jako proces, który nie jest złożony pod względem formalnym.

Korzyści płynące z funkcjonowania MRG można rozpatrywać z punktu widzenia trzech głównych grup interesariuszy, tj.: młodzieży, administracji lokalnej i szkół. Zestawienie tych korzyści zawiera tabela 4.

Tabela 4. Korzyści funkcjonowania MRG

Korzyści dla młodzieży	Korzyści dla administracji lokalnej	Korzyści dla szkół
• Stworzenie grupy lokalnych liderów, reprezentujących młodzież. • Zwiększenie wpływu na decyzje dotyczące młodzieży podejmowane przez urzędników. • Zwiększenie adekwatności decyzji podejmowanych przez urzędników dzięki uwzględnianiu opinii młodzieży. • Możliwość komunikowania swoich potrzeb i problemów władzom gminy. • Możliwość realizowania pomysłów, które uatrakcyjniają życie w społeczności lokalnej. • Poprawa przepływu informacji między młodzieżą a władzami gminy. • Podniesienie jakości działań w sferze informowania młodzieży o tym, co ważnego dzieje się w gminie.	• Zwiększenie efektywności działań prowadzonych na rzecz młodzieży dzięki możliwości konsultowania z jej przedstawicielami planowanych posunięć. • Wyższa legitymizacja działań prowadzonych na rzecz młodzieży. • Lepsze zrozumienie potrzeb młodzieży przez urzędników. • Młodzież jest lepiej poinformowana o pracy władz lokalnych i jej efektach. • Władze zyskują partnera w realizacji swoich projektów.	• Kampania wyborcza do MRG ożywia szkołę, stwarza okazję do dyskusji nad problemami młodzieży i sytuacją szkoły. • Działania MRG widoczne w szkołach wpisują się w zadania szkoły, nałożone przez podstawy programowe kształcenia ogólnego, szczególnie z przedmiotu „Wiedza o społeczeństwie". • Praca MRG włącza szkołę w życie społeczności lokalnej i ułatwia współpracę między uczniami z różnych placówek.

Źródło: opracowano na podstawie [4, s. 10].

III. Zalecenia dla replikujących

Na podstawie materiałów opisujących MRG wynika, że kluczowym elementem sukcesu związanym z wdrożeniem tej praktyki jest zgodna kooperacja między uczniami a animatorem. Z tego względu warto w gminach dokonać rozpoznania czy na ich terenie nie działają organizacje zrzeszające młodzież, których reprezentanci mogliby stanowić skład przyszłej rady. Ponadto, chcąc zwiększyć poziom zaangażowania młodzieży w życie społeczności lokalnej, sugeruje się organizację spotkań w szkołach, podczas których zostanie przedstawiona idea MRG. Istotnym uzupełnieniem bądź niezależnym działaniem może być zachęcenie do podjęcia takiej inicjatywy przez pracowników samorządowych. Przy okazji organizacji kampanii wyborczej do MRG można przeprowadzić szerszą analizę sytuacji osób młodych w społeczności lokalnej.

Ponadto, prowadzenie spotkań z młodzieżą można uzupełnić o wartą polecenia odmianę debaty, jaką jest tzw. debata oksfordzka, która jest wykorzystywana do omawiania konkretnego tematu. Taką formę z powodzeniem stosuje Koło Naukowe GAP, działające przy

Katedrze Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, organizujące Ligę Debat Oksfordzkich.

Bez wątpienia atutem tej praktyki jest uznanie roli młodzieży w sprawnym funkcjonowaniu społeczności lokalnej. Jako mechanizm aktywizacji obywatelskiej młodzieży, MRG w znaczącym stopniu przyczynia się do realizacji jednego z zapisów w preambule „Europejskiej Karty Uczestnictwa Młodych Ludzi w Życiu Lokalnym i Regionalnym": „(...) niezbędne jest umożliwienie młodym od zaraz, działalności i wpływu na podejmowane decyzje, a nie dopiero w późniejszym okresie ich życia" [9, s. 7]. Ponadto, MRG przyczyniają się do przełamania biernych postaw obywatelskich.

Należy pamiętać, że mimo iż prezentowana praktyka dotyczy poziomu gmin, to może być aplikowana także na poziom dzielnic.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Młodzieżowe Rady Dzielnic	http://www.civispolonus.org.pl/index.php/projekty/110
Młodzieżowe Rady Gmin – przestrzeń dla aktywności obywatelskiej młodzieży	http://www.civispolonus.org.pl/index.php/projekty/131
Młodzieżowa Rada Miasta Bydgoszczy	http://www.mrm.bydgoszcz.pl/index.php

Literatura

1. *Instrukcja przeprowadzenia wyborów do młodzieżowej rady gminy na terenie szkoły,* Fundacja Civis Polonus, Warszawa, http://mlodziezowarada.org.pl/files/wybory_rady/instrukcja_przeprowadzenia_wyborow_do_mrg.doc [03.08.2013].
2. *Młodzieżowa Rada Dzielnicy – sposób na zaangażowanie obywatelskie młodzieży,* Fundacja Civis Polonus, Warszawa 2006, http://www.civispolonus.org.pl/files/Opis_dzialania_Mlodziezowej_Rady_Dzielnicy.pdf [02.08.2013].
3. Napiontek O., Grabarek M., *Dobre praktyki młodzieżowych rad gmin, miast i dzielnic*, Fundacja Civis Polonus, Warszawa 2009, http://mlodziezowarada.org.pl/files/bank_wiedzy/07.pdf [02.08.2013].
4. Napiontek O., Pietrasik J., Szaniawska M., *Młodzieżowa Rada Gminy. Aktywność obywatelska młodzieży w społeczności lokalnej*, Fundacja Civis Polonus, Warszawa 2009, http://www.civispolonus.org.pl/files/Mlodziez/Mlodziezowa_Rada_Gminy_Aktywnosc_obywatelska_mlodziezy_w_spolecznosci_lokalnej.pdf [02.08.2013].
5. Napiontek O., Pietrasik J., Szaniawska M., *Młodzieżowa Rada Dzielnicy. Młodzież współdecyduje o swoim mieście*, Fundacja Civis Polonus, Warszawa 2007, http://www.civispolonus.org.pl/files/Mlodziez/Mlodziezowa_Rada_Dzielnicy_Mlodziez_wspoldecyduje_o_swoim_miescie.pdf [02.08.2013].
6. Oferta wsparcia tworzenia i działania Młodzieżowych Rad Gmin i Miast Fundacji Civis Polonus, http://www.civispolonus.org.pl/index.php/strona-gowna/50/270 [03.08.2013].
7. *Partycypacja obywatelska młodzieży. Przykład Młodzieżowych Rad Gmin*, Fundacja Civis Polonus, Warszawa 2012, http://mlodziezowarada.org.pl/files/bank_wiedzy/Civis_Polonus_publikacjaMRG_do_pobrania.pdf [02.08.2013].
8. *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*, Dz.U. 1990, Nr 16, poz. 95.
9. *Znowelizowana europejska karta uczestnictwa młodych ludzi w życiu lokalnym i regionalnym*, Kongres europejskich władz lokalnych i regionalnych, Strasburg 2003, http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Coe_youth/Participation/COE_charter_participation_po.pdf [02.08.2013].

Marcin Zawicki

MODEL PARTNERSTWA PUBLICZNO-SPOŁECZNEGO W DĄBROWIE GÓRNICZEJ „WSPÓLNIE DLA MIASTA”

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	mechanizmy partycypacyjne i konsultacyjne w świadczeniu usług publicznych
Realizator	urząd miasta
Nazwa i adres	Urząd Miejski w Dąbrowie Górniczej ul. Graniczna 21 41-300 Dąbrowa Górnicza www.dabrowa-gornicza.pl www.ngo.dabrowa-gornicza.pl

II. Opis praktyki[1]

1. Charakterystyka praktyki

Budowany od 2007 r. w Dąbrowie Górniczej model partnerstwa publiczno-społecznego jest przykładem dobrze zaprojektowanego i zinstytucjonalizowanego systemu stymulowania aktywności mieszkańców oraz wykorzystywania potencjału lokalnych organizacji pozarządowych na rzecz realizacji zadań samorządu lokalnego i ich dostosowania do potrzeb i aspiracji wspólnoty mieszkańców.

Celem inicjatywy „Wspólnie dla Miasta”, która jest porozumieniem organizacji pozarządowych i samorządu Miasta Dąbrowa Górnicza, jest wypracowanie formuły wzajemnej współpracy, zbudowanie pakietu narzędzi wykorzystywanych do prowadzenia dialogu społecznego na poziomie lokalnym oraz wspierania aktywności obywatelskiej [2].

W aspekcie formalnym partnerstwo „Wspólnie dla Miasta” jest paktem zawartym w 2007 r. między założonym przez 33 organizacje Dąbrowskim Forum Organizacji Pozarządowych i Urzędem Miejskim w Dąbrowie Górniczej. Ramy tego porozumienia wytycza „Program Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w Dąbrowie Górniczej w latach 2008-2013” [6], którego wdrażanie stanowi podstawowy cel partnerstwa (ramy operacyjne), ale jednocześnie przyczynia się do konsolidacji i zakorzeniania w praktyce działania administracji samorządowej, sektora pozarządowego i świadomości mieszkańców miasta partycypacyjnych wzorców zarządzania sprawami publicznymi (ramy strategiczne i instytucjonalne). O uporządkowanym i długofalowym spojrzeniu na lokalne zarządzanie publiczne świadczy również fakt, że Program

1 Autor dziękuje Panu Piotrowi Drygała, Pełnomocnikowi Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza ds. współpracy z NGO za udostępnienie dokumentów i opracowań oraz pomoc w przygotowaniu tej praktyki.

ten został zharmonizowany ze „Strategią Rozwoju Miasta Dąbrowa Górnicza 2020 r.", która stworzyła podwaliny pod nowy model kooperacji publiczno-społecznej.

Trzon dąbrowskiego modelu partnerstwa publiczno-społecznego tworzą – oprócz Dąbrowskiego Forum Organizacji Pozarządowych – także Rada Działalności Pożytku Publicznego Miasta Dąbrowa Górnicza oraz powołane w strukturach Urzędu Miejskiego Biuro Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej wraz z Inkubatorem Społecznej Przedsiębiorczości [2].

Dąbrowskie Forum Organizacji Pozarządowych jest porozumieniem lokalnych organizacji pozarządowych, którego celem jest integracja miejskich środowisk społecznych oraz ich reprezentowanie w relacjach z samorządem lokalnym i innymi podmiotami. Aktualnie Forum zrzesza 68 organizacji. Walne Zgromadzenia Forum odbywają się od 2 do 4 razy w ciągu roku, a między nimi ma miejsce szereg mniej lub bardziej formalnych spotkań, w tym tzw. grup branżowych.

Rada Działalności Pożytku Publicznego Miasta Dąbrowa Górnicza jest ciałem doradczym Prezydenta Miasta, a zarazem stanowi platformę dialogu między Radą Miejską, Prezydentem i Urzędem Miejskim oraz organizacjami pozarządowymi. W skład Rady wchodzi dwóch przedstawicieli Rady Miejskiej, trzech Urzędu Miejskiego oraz pięciu dąbrowskich organizacji pozarządowych [5].

Biuro Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej zostało utworzone w strukturze Urzędu Miejskiego i jest bezpośrednio podległe Prezydentowi Miasta. Pracami biura kieruje Pełnomocnik ds. współpracy z NGO. Początkowo w biurze były zatrudnione dwie osoby, łącznie z Pełnomocnikiem. Wraz ze zwiększeniem zakresu działań w biurze zatrudniono kolejnych pracowników. Obecnie pracują w nim cztery osoby, w tym trzy w przynależnym do biura Inkubatorze Społecznej Przedsiębiorczości. Do najważniejszych zadań biura należy bieżąca koordynacja współpracy między organizacjami pozarządowymi a komórkami Urzędu i jednostkami organizacyjnymi miasta, sporządzanie dokumentów strategicznych i operacyjnych, kreowanie i wdrażanie nowych rozwiązań z zakresu partnerstwa publiczno-społecznego i ekonomii społecznej. Biuro zajmuje się również wzmacnianiem i ożywianiem aktywności obywatelskiej, upowszechnianiem dialogu obywatelskiego i konsultacji społecznych oraz monitorowaniem przemian społecznych w mieście [2].

Z kolei Inkubator Społecznej Przedsiębiorczości jest jednostką prowadzoną przez Biuro Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej, której zadaniem jest udzielanie organizacjom pozarządowym i mieszkańcom zainteresowanym aktywnością obywatelską bezpłatnych porad i wsparcia. Inkubator zatrudnia trzy osoby i pracuje w dni powszednie w godz. od 8:00 do 20:00, a czasami także w soboty. Inkubator specjalizuje się w działalności szkoleniowej, doradztwie prawnym, marketingowym i księgowym. Pomaga zakładać organizacje, animu-

je partnerstwa między organizacjami pozarządowymi i jednostkami organizacyjnymi miasta, doradza przy pisaniu wniosków o dotacje, przygotowaniu projektów oraz organizacji wydarzeń i imprez. Zajmuje się też promocją ekonomii społecznej i zakładaniem spółdzielni socjalnych. Ze wsparcia Inkubatora korzysta blisko 90 podmiotów [8].

Poza spójnym i dobrze skonstruowanym układem podmiotowym, model dąbrowski pozytywnie wyróżnia się pod względem wykorzystywanych narzędzi. Do najważniejszych z nich należą m.in.: baza NGO w Dąbrowie Górniczej, portal dąbrowskich NGO (www.ngo.dabrowa-gornicza.pl), Szkolne Kluby Wolontariusza, liczne instrumenty finansowania działalności organizacji pozarządowych, system konsultacji i dialogu z organizacjami pozarządowymi oraz budżet partycypacyjny.

W bazie NGO w Dąbrowie Górniczej zarejestrowanych jest ponad 280 podmiotów trzeciego sektora, z czego aktywnych jest ponad 120, a w tym 24 organizacji pożytku publicznego. Baza posiada także swoją internetową wersję, w której dobrowolne wpisy wprowadziło 85 organizacji [2].

Portal dąbrowskich NGO jest główną platformą komunikacji miejskich środowisk społecznych [2]. Zamieszczane są na nim dane o sektorze pozarządowym, ogłoszenia organizacji pozarządowych, informacje o możliwościach uzyskania przez lokalne NGO wsparcia finansowego, szkoleniowego i doradczego, porady prawno-księgowe, informacje na temat prowadzonych konsultacji społecznych, w tym konsultacji prawa miejscowego, realizowanych inicjatywach lokalnych, działalności Szkolnych Klubów Wolontariusza oraz inne informacje o aktywności obywatelskiej w Dąbrowie Górniczej.

Szkolne Kluby Wolontariusza zostały utworzone w 13 miejskich szkołach ponadgimnazjalnych. Ich celem jest aktywizacja obywatelska młodzieży, czemu w głównej mierze służą akcje wolontariackie, w których udział bierze młodzież szkolnej.

W Dąbrowie Górniczej został również wdrożony pakiet instrumentów finansowania działalności organizacji pozarządowych, na który składają się przydzielane w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie dotacje dla organizacji pozarządowych – tzw. małe granty.

Dotacje, w przypadku których jest stosowany tryb konkursowy, są rozdzielane zgodnie z zarządzeniem Prezydenta Miasta, które określa zasady przyznawania i rozliczania dotacji z budżetu na realizację zadań gminy i powiatu [9]. Na dotacje miasto przeznacza corocznie ok. 3,6 milionów złotych, co pozwala na realizację ponad 120 zadań zleconych organizacjom [2, 6]. Prezydent Miasta wydał również zarządzenie w sprawie przyznawania i rozliczania dotacji w trybie pozakonkursowym, czyli małych grantów [11]. W tym trybie miasto corocznie wydatkuje kwoty rzędu kilkudziesięciu tysięcy złotych.

Z przedstawionych informacji wynika, że Dąbrowa Górnicza posiada już dobrze rozwinięty i ukształtowany system konsultacji i dialogu z organizacjami pozarządowymi. Kwestie te określa stosowna uchwała [4] oraz zarządzenia Prezydenta. Przykładowo, regułą jest to, że administracja samorządowa oraz organizacje pozarządowe wspólnie konsultują założenia do Rocznego Programu Współpracy, dyskutują o priorytetach tej współpracy na kolejny rok oraz wspólnie wyznaczają zasady konkursów na dotacje. Należy podkreślić, że od 2008 r. dwóch spośród pięciu członków komisji konkursowych reprezentuje organizacje pozarządowe.

W Dąbrowie Górniczej są również prowadzone intensywne działania zmierzające do zbudowania i wdrożenia systemu konsultacji społecznej z mieszkańcami. Temu służy realizacja szeregu indywidualnych projektów, w których wypracowywany jest także system konsultacji z mieszkańcami miasta [8]. Konsultacje społeczne w Dąbrowie Górniczej zostały przeprowadzone m.in. w celu wyboru lokalizacji rekreacyjnych siłowni zewnętrznych. Spośród zaproponowanych przez miasto siedmiu miejsc mieszkańcy wybrali dwa, gdzie siłownie te powstały. Na poszczególne lokalizacje oddano łącznie 5466 głosów, z czego 4700 elektronicznie. W drodze konsultacji społecznych wybrano także lokalizację hot-spotów na terenie miasta. Na podstawie głosów mieszkańców powstał ranking, który zadecydował o umiejscowieniu 23 publicznych punktów dostępu do Internetu [8].

Wzorcowym przykładem prowadzenia konsultacji społecznych jest proces konsultowania projektu rewitalizacji ul. Majakowskiego – jednej z najważniejszych ulic Dąbrowy Górniczej. Konsultacje przeprowadzone pod hasłem „Nasze Aleje. Nasza decyzja!" nie bez powodu zostały okrzyknięte w mediach regionalnych „konsultacjami jak z bajki". Rozpoczęły się one od nawiązania współpracy z agencją reklamową i nagłośnienia akcji. W tym celu przygotowano wizualizację projektu oraz uruchomiono dedykowany serwis internetowy www.naszealeje.pl [1]. Do projektu zostali również włączeni socjologowie miasta. Przeprowadzili oni badania i opracowali diagnozę określającą społeczne znaczenie ulicy oraz zgromadzili opinie mieszkańców na temat oczekiwanych przez nich zmian podczas prac rewitalizacyjnych. W bezpośrednich spotkaniach z socjologami oraz projektantami rozwiązań komunikacyjnych, a także architektami i projektantami zieleni wzięło udział około 200 mieszkańców. Specjalna broszura i ankieta poświęcone przebudowie ulicy zostały wysłane do 2000 mieszkań. Mieszkańcy zwrócili 597 wypełnionych ankiet, a na stronie internetowej projektu zebrano kolejne 140 opinii dotyczących przyszłości ulicy. W końcowym etapie przygotowano finalny raport zawierający precyzyjne i cieszące się poparciem mieszkańców wytyczne dla projektantów ul. Majakowskiego.

Jedną z najnowszych inicjatyw dąbrowskich jest budżet partycypacyjny. Konstrukcja tego budżetu oraz sposób jego tworzenia zostały dostosowane do specyfiki miasta oraz ocze-

kiwań jego mieszkańców [12]. Na potrzeby budżetu miasto zostało podzielone na 27 obszarów (dzielnic). Dla każdej dzielnicy zagwarantowano środki w kwocie 30 tysięcy złotych, powiększonej następnie o przeliczaną na złotówki liczbę mieszkańców zamieszkujących określoną dzielnicę. Przyjęto również zasadę, że projekty wnioskowane do budżetu muszą uzyskać poparcie przynajmniej 15 mieszkańców dzielnicy, którzy ukończyli 16 lat. W porównaniu do budżetów partycypacyjnych wprowadzonych w innych polskich miastach, budżet dąbrowski cechuje relatywnie wysoka kwota przeznaczana na jego realizację – 5 milionów złotych. Bardzo ważna jest także przejrzysta i logiczna procedura konstruowania budżetu. W Dąbrowie Górniczej jego przygotowanie rozpoczyna organizowana w lutym i marcu akcja informacyjna. W kwietniu i maju składane są wstępne wnioski dotyczące projektów dla poszczególnych dzielnic. Ich opiniowanie przez Urząd Miasta odbywa się w okresie od czerwca do sierpnia. W kolejnym etapie, który przypada na wrzesień i październik, w każdej z 27 dzielnic odbywają się dzielnicowe fora mieszkańców, podczas których omawiane są z mieszkańcami możliwości ich realizacji. Na spotkaniach powstają listy projektów, które w listopadzie poddawane są pod głosowanie mieszkańców. Konkretne projekty wyłaniane są przez mieszkańców dzielnic poprzez głosowanie osobiste, korespondencyjne lub elektroniczne. W grudniu Prezydent i Rada Miejska zabezpieczają w projekcie budżetu środki na realizację projektów wyłonionych tą ścieżką w kolejnym roku. Zadbano również o to, aby dokumentacja wymagana od wnioskodawców nie była skomplikowana (zawiera ona tylko streszczenie projektu, uzasadnienie i plan działania).

Wśród innych osiągnięć dąbrowskiego partnerstwa należy wymienić takie przedsięwzięcia, jak cykliczne święta obywatelskie pod nazwą Festiwalu Ludzi Aktywnych, Dębowy Maj Festiwal, Dni Dąbrowy, a także imprezy pod nazwą ZagłębieWood [2].

Partnerstwo dąbrowskie „Wspólnie dla Miasta" stale się rozwija. Wyzwaniem, przed którym obecnie stoi jest opracowanie „Programu Rozwoju Miasta do roku 2020" [13]. Obok propozycji dalszego doskonalenia modelu współpracy będzie on koncentrował się na wdrażaniu kolejnych narzędzi poszerzających partycypację mieszkańców we współdziałaniu i współdecydowaniu o sprawach miasta.

Podsumowując, istotą modelu partnerstwa publiczno-społecznego w Dąbrowie Górniczej jest:

- kształtowanie efektywnych systemów konsultacji społecznych i udziału obywateli w prowadzeniu lokalnej polityki publicznej,
- decentralizacja realizacji zadań publicznych poprzez ich przekazywanie organizacjom obywatelskim,
- kreowanie i wdrażanie nowatorskich form aktywizowania obywateli i współpracy z organizacjami pozarządowymi.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Ogółowi działań podejmowanych na rzecz rozwoju dąbrowskiego modelu partnerstwa publiczno-społecznego towarzyszy motto: „Wspólnie dla miasta, czyli jak uwolnić energię mieszkańców Dąbrowy Górniczej". Wiernie oddaje ono naturę przyjętych mechanizmów. Model ten powstaje zgodnie z regułami współzarządzania publicznego, czyli przy udziale wszystkich interesariuszy partnerstwa, ale jego najważniejszymi użytkownikami, i to nie tylko w warstwie deklaratywnej, są mieszkańcy miasta.

Niewątpliwie węzłowym ogniwem modelu dąbrowskiego jest Biuro Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej. Pracownicy Biura, na czele z Pełnomocnikiem ds. współpracy z NGO, posiadają bogate doświadczenie społeczne, a przez to cieszą się autorytetem w środowisku organizacji pozarządowych. Ogromne znaczenie odgrywają również władze samorządowe – Rada Miejska i Prezydent. Są oni odpowiedzialni nie tylko za tworzenie korzystnego klimatu dla aktywizacji mieszkańców Dąbrowy Górniczej, ale przede wszystkim za systematyczne tworzenie ładu prawnego, który umożliwia wszechstronny rozwój tamtejszego partnerstwa publiczno-społecznego. Rolę nie mniej istotną odgrywają w tym systemie dążące do porozumienia i konsolidacji wewnętrznej dąbrowskie środowiska pozarządowe. Praktycznym przejawem takiej postawy są ukonstytuowane Forum Organizacji Pozarządowych oraz Rada Działalności Pożytku Publicznego Miasta Dąbrowa Górnicza [2, 8].

Dąbrowski model partnerstwa jest modelem otwartym, co sprawia, że w zasięgu jego oddziaływania znajdują się liczne jednostki miejskie, organizacje pozarządowe mające siedzibę poza Dąbrową Górniczą, samorządy ościenne oraz ogólnokrajowe federacje obywatelskie, w których przedstawiciele Dąbrowy Górniczej pełnią funkcje kierownicze. Podmioty te tworzą liczne sieci wzajemnych kooperacji i współzależności, co jest kolejną, ważną cechą modelu dąbrowskiego.

3. Rozwiązane problemy

Bez wątpienia największym osiągnięciem dąbrowskiego modelu partnerstwa publiczno-społecznego jest jego wpływ na rozwój kapitału społecznego. Niska jakość tego kapitału cechowała tamtejszą społeczność jeszcze kilka lat temu. Od 2007 r. kapitał ten wzrasta, o czym świadczy coraz większa liczba mieszkańców biorących udział w konsultacjach i projektach społecznych.

Dzięki implementacji i rozwojowi modelu partnerstwa stopniowo udaje się eliminować różne lokalne problemy, do których można zaliczyć:

- traktowanie współpracy jako zadania nieobowiązkowego dla samorządu lokalnego,
- niewystarczającą wiedzę na temat efektów, narzędzi i form współpracy oraz ich znaczenia dla rozwoju lokalnej wspólnoty mieszkańców,

- niezrozumienie nowych i innowacyjnych rozwiązań zarówno wśród urzędników, jak i liderów organizacji pozarządowych,
- bardzo wąskie rozumienie współpracy poprzez jej utożsamianie wyłącznie z udzielaniem dotacji dla organizacji pozarządowych,
- trudność w realizacji projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) przez jednostki samorządu terytorialnego (JST) – nieadekwatność środków otrzymywanych na ich realizację z wymaganymi procedurami (zamówienia publiczne, wytyczne Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki), co stanowi znaczne obciążenie dla kadr samorządowych; organizacje pozarządowe mają w tym względzie przewagę nad administracją samorządową, z czego należy korzystać.

4. Sposób wdrożenia praktyki

Prace nad utworzeniem partnerstwa „Wspólnie dla Miasta" były prowadzone w kilku etapach:

- 2006-2007 – Stowarzyszenie „Zielone Zagłębie" opracowuje diagnozę działalności dąbrowskiego trzeciego sektora,
- pierwsza połowa 2007 r. – projekt przygotowany przez Stowarzyszenie Zielone Zagłębie, mający na celu stworzenie porozumienia między NGO i podjęcie próby stworzenia zasad współpracy NGO z JST, zostaje dofinansowany w kwocie 18 tysięcy złotych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w ramach Funduszu Inicjatyw Obywatelskich 2007,
- pierwsza połowa 2007 r. – Stowarzyszenie „Zielone Zagłębie" nawiązuje współpracę z Prezydentem Miasta Dąbrowa Górnicza, powstaje Mapa Aktywności Obywatelskiej,
- pierwsza połowa 2007 r. – przedstawiciele organizacji pozarządowych otrzymują od Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza zaproszenie do prac nad „Strategią Rozwoju Miasta Dąbrowa Górnicza 2020 r.",
- druga połowa 2007 r. – odbywa się seria warsztatów i spotkań, na których wypracowano projekt Programu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w Dąbrowie Górniczej oraz koncepcję funkcjonowania porozumienia NGO w mieście,
- październik 2007 r. – powstaje Dąbrowskie Forum Organizacji Pozarządowych,
- październik 2007 r. – zostaje uruchomiony portal dąbrowskich organizacji pozarządowych www.ngo.dabrowa-gornicza.pl,
- październik 2007 r. – odbywa się I Festiwal Dąbrowskich Organizacji Pozarządowych, który później zostaje przekształcony w Festiwal Ludzi Aktywnych,
- listopad 2007 r. – zostaje uchwalona „Strategia Rozwoju Miasta Dąbrowa Górnicza 2020 r.", której jednym z czterech priorytetów była Integracja Wspólnot Lokalnych,

- grudzień 2007 r. – zostaje uchwalony „Program Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w Dąbrowie Górniczej w latach 2008-2013" – kluczowy dla rozwoju partnerstwa dokument programowy,
- pierwsza połowa 2008 r. – działalność rozpoczyna Biuro Organizacji Pozarządowych,
- pierwsza połowa 2008 r. – działalność Biura dzięki współpracy ze Stowarzyszeniem Wspierania Organizacji Pozarządowych MOST oraz Stowarzyszeniem Współpracy Regionalnej z Katowic zostaje wsparta środkami EFS w ramach PIW EQUAL,
- czerwiec 2008 r. – zostaje powołana Rada Działalności Pożytku Publicznego,
- czerwiec 2008 r. – powstaje pierwszy model konsultowania Rocznego Programu Współpracy i wyznaczania zadań, które będą zlecane NGO,
- druga połowa 2008 r. – uruchomienie działalności Centrum Wolontariatu,
- 2009 r. – początek działalności Inkubatora Społecznej Przedsiębiorczości, powstającego na bazie Inkubatora Trzeciego Sektora, prowadzonego przez Stowarzyszenie „Zielone Zagłębie", które przekazało urzędowi sprzęt i meble na jego użytek; następuje wyraźny podział zadań w Biurze Organizacji Pozarządowych na działania dotyczące koordynowania współpracy oraz na działania związane z prowadzeniem tzw. ośrodka wsparcia NGO,
- 2012 r. – powstaje Dąbrowski Budżet Partycypacyjny, który zostaje wypracowany wspólnie z przedstawicielami NGO, Rady Miejskiej i przedstawicieli Prezydenta, pracami nad modelem kieruje BOP,
- 2013 r. – Biuro Organizacji Pozarządowych otrzymują nową nazwę: Biuro Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej; zostaje uruchomiony Dąbrowski Budżet Partycypacyjny oraz zostają rozpoczęte działania majce na celu zbudowanie spójnego systemu konsultacji z mieszkańcami,
- od 2008 r. do chwili obecnej – realizacja licznych i różnorodnych przedsięwzięć prowadzących do konsolidacji dąbrowskiego modelu partnerstwa publiczno-społecznego [2, 8].

5. Bilans nakładów i korzyści

Łączne nakłady (finansowe, rzeczowe, pracy), jakie zostały poniesione na zbudowanie dąbrowskiego modelu partnerstwa publiczno-społecznego są trudne do oszacowania. Można natomiast określić najważniejsze wydatki, które zasadniczo były ponoszone z zewnętrznych źródeł finansowania (głównie z EFS) oraz z budżetu miasta. Do tych wydatków należą:

- przygotowanie „Programu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w Dąbrowie Górniczej w latach 2008-2013, Partnerstwo: Wspólnie dla Miasta" – 18 tysięcy złotych (FIO) oraz wkład rzeczowy Urzędu Miejskiego (sale, materiały biurowe),

- koszty utworzenia i wyposażenia Biura Organizacji Pozarządowych oraz przeprowadzenia pierwszego cyklu szkoleń i doradztwa dla organizacji pozarządowych – 80 tysięcy złotych (Equal),
- działalność bieżąca Biura Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej, Dąbrowskiego Forum Organizacji Pozarządowych, Rady Działalności Pożytku Publicznego wraz z działaniami promocyjnymi jest finansowana z budżetu miasta (ok. 30 tysięcy złotych rocznie) oraz środków zewnętrznych (EFS),
- utworzenie Inkubatora Trzeciego Sektora zostało sfinansowane ze środków zewnętrznych (ok. 185 tysięcy złotych),
- utworzenie Inkubatora Społecznej Przedsiębiorczości zostało sfinansowane ze środków z POKL (ok. 584 tysięcy złotych), jego działalność bieżąca również jest finansowana przede wszystkim ze środków zewnętrznych (EFS),
- utworzenie Centrum Wolontariatu – ok. 25 tysięcy złotych (FIO),
- dotacje z budżetu miasta na realizację zadań zleconych wynoszą ok. 3,6 milionów złotych rocznie,
- zwolnienia z opłat czynszowych za najem lokali przez organizacje pozarządowe [3] to koszty rzędu ok. 200 tysięcy złotych rocznie,
- ponadto miasto angażuje zasoby rzeczowe na współorganizację imprez i projektów, których wartość jest trudna do oszacowania [2, 8].

Wśród najważniejszych korzyści płynących z wdrożenia modelu współpracy w Dąbrowie Górniczej należy wymienić: ożywienie i usystematyzowanie współpracy między miastem a organizacjami pozarządowymi, zdynamizowanie rozwoju trzeciego sektora, aktywizację mieszkańców, włączenie mieszkańców do decydowania o sprawach wspólnoty, wzrost zaufania, a w konsekwencji poprawę jakości kapitału społecznego oraz jakości polityki publicznej.

III. Zalecenia dla replikujących

Dąbrowski model partnerstwa „Wspólnie dla Miasta" dowodzi, że podstawowymi warunkami powodzenia działań zorientowanych na stymulowanie zmiany społecznej na poziomie lokalnym, są: posiadanie klarownej wizji i celu, umiejętność integrowania ludzi wokół nich, inkluzyjność i konsensualność, determinacja, gotowość do podnoszenia kwalifikacji, a przede wszystkim autorytatywne przywództwo.

Podejmując próbę zbudowania modelu partnerstwa publiczno-społecznego opartego na doświadczeniach Dąbrowy Górniczej, warto zalecić, aby wszelkie prace były rozpoczynane od przygotowania programu strategicznego dedykowanego rozwojowi trzeciego sektora oraz aktywizowaniu obywateli. Opracowywanie takiego programu jest doskonałą okazją do zintegrowania

środowisk samorządowych, pozarządowych i lokalnych aktywistów społecznych oraz krystalizacji wspólnej dla tych środowisk wizji przyszłego partnerstwa. Proces ten na pewno będzie wymagał czasu. Błędem byłoby natomiast powoływanie Rady Pożytku Publicznego zanim doszłoby do zintegrowania lokalnych organizacji pozarządowych (np. w formule Forum). Przy okazji warto też zwrócić uwagę na osoby, które są autentycznymi liderami trzeciego sektora lub mają do tego predyspozycje. Nie chodzi tu jednak wyłącznie o osoby, które są skuteczne w działaniach na rzecz swych macierzystych organizacji, ale o takie, które rozumieją potrzeby i ograniczenia sektora społecznego i samorządu lokalnego, a jednocześnie są skłonne zaangażować swój czas w integrację środowisk społecznych i budowę partnerstwa publiczno-społecznego.

Tak rozumiane działania integracyjne wymagają wsparcia ze strony samorządu lokalnego. Sytuacja jest idealna, jeśli w strukturze urzędu gminy można utworzyć biuro, a co najmniej powołać pełnomocnika ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi i mieszkańcami. Osoby podejmujące pracę w takiej komórce powinny mieć doświadczenie pozarządowe, wiedzę na temat funkcjonowania administracji samorządu oraz umiejętności prowadzenia dialogu.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Gliwickie Centrum Organizacji Pozarządowych	http://gcop.gliwice.pl/
Inkubator Społecznej Aktywności w Katowicach	http://www.katowice.eu/wps/INKUBATOR-SPOLECZNEJ-AKTYWNOSCI.htm
Inicjatywa Lokalna UM Tychy	http://bip.umtychy.pl/jednostki-organizacyjne-um/informacje/139
Klauzule społeczne i zlecenie zadań – UM Częstochowa	http://www.czestochowa.simis.pl/index.php?www=simnews_pl&id=2787
Budżet obywatelski Miasta Łodzi	http://budzet.dlalodzi.info/

Literatura

1. *Nasze Aleje, Nasza Decyzja*, http://naszealeje.pl [28.06.2013].
2. *Portal Organizacji Pozarządowych Dąbrowa Górnicza*, http://ngo.dabrowa-gornicza.pl [29.06.2013].
3. *Uchwała Nr LIII/1016/06 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 22 lutego 2006 r. w sprawie określenia zasad zwolnienia organizacji pozarządowych oraz organizacji kombatanckich z opłat czynszowych w lokalach wynajmowanych z zasobów gminy*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [07.07.2013].
4. *Uchwała Nr LV/967/10 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 29 września 2010 r. w sprawie: sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust.3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [15.06.2013].
5. *Uchwała Nr VII/102/11 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie: trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Rady Działalności Pożytku Publicznego Miasta Dąbrowa Górnicza*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [07.07.2013].
6. *Uchwała Nr XIX/286/07 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 30 października 2007 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Dąbrowa Górnicza z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2008"*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [20.06.2013].

7. *Uchwała Nr XXI/341/07 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie przyjęcia „Programu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Dąbrowie Górniczej na lata 2008-2013, PARTNERSTWO: WSPÓLNIE DLA MIASTA"*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [26.06.2013].
8. *Wspólnie dla miasta, czyli jak uwolnić energię mieszkańców Dąbrowy Górniczej?*, prezentacja Programu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w Dąbrowie Górniczej w latach 2008-2013 [29.06.2013].
9. *Zarządzenie 1359.2012 Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza z dnia 10.11.2012 r. w sprawie przyjęcia zasad przyznawania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Dąbrowa Górnicza na realizację zadań własnych gminy i powiatu w 2013 r. w ramach art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tryb konkursowy)*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [07.07.2013].
10. *Zarządzenie Nr 1353.2012 Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza z dnia 9.11.2012 r. w sprawie: naboru przedstawicieli organizacji pozarządowych do komisji konkursowych oceniających oferty złożone w konkursie na dofinansowanie projektów w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [02.07.2013].
11. *Zarządzenie Nr 1476.2013 Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza z dnia 11.01.2013 r. w sprawie przyjęcia zasad przyznawania i rozliczania dotacji w ramach art. 19a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z budżetu gminy Dąbrowa Górnicza (tryb pozakonkursowy)*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [07.07.2013].
12. *Zarządzenie Nr 1571.2013 Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza z dnia 25.03.2013 r. w sprawie: powołania Zespołu ds. Budżetu Partycypacyjnego oraz zasad i trybu jego działania*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [02.07.2013].
13. *Zarządzenie nr 1636.2013 Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza z dnia 30.04.2013 r. w sprawie Przygotowania projektu: „Programu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego 2014-2020"*, www.bip.dabrowa-gornicza.pl [29.06.2013].

Michał Kudłacz

PARTYCYPACYJNE STWORZENIE PLANU OCHRONY OBSZARU NATURA 2000 „ŁĄKI W OKOLICACH KLUCZBORKA NAD STOBRAWĄ”

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	ochrona środowiska
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Centrum Rozwiązań Systemowych ul. Podwale 75/420 50-449 Wrocław

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Prezentowana praktyka dotyczy partycypacyjnego stworzenia strategii rewitalizacji oraz planu ochrony obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą” oraz zapoczątkowania procesu jej implementacji. Projekt miał stanowić pilotaż partycypacyjnego sposobu opracowywania analogicznych planów ochrony dla pozostałych obszarów Natura 2000 w województwie opolskim [5]. Generalną intencją i podstawowym założeniem projektu było włączenie mieszkańców okolic Kluczborka nad Stobrawą w proces planowania rozwoju, skutkujący opracowaniem dokumentu, który w następnej fazie miał być wdrażany. Projekt polegał na stworzeniu warunków do współtworzenia programu rozwoju społeczno-gospodarczego z wykorzystaniem zasobów społecznych mieszkańców, których w sensie terytorialnym dotyczy projekt [4]. Punktem wyjścia do rozpoczęcia działań było przekonanie o niskim kapitale społecznym obywateli zamieszkujących okolice Kluczborka nad Stobrawą. Jednocześnie powstała potrzeba stworzenia narzędzia do planowania rozwoju przestrzennego, które umożliwi zagospodarowanie nieużytków, przy jednoczesnym wzmocnieniu poczucia odpowiedzialności za swoje sąsiedztwo i które podniesie poziom wiedzy i umiejętności w zakresie planowania rozwoju społeczno-gospodarczego mieszkańców. Celem projektu jest zatem wzrost świadomości w zakresie partycypacyjnych metod planowania rozwoju, jak również rozwiązanie konkretnego problemu związanego z zagospodarowaniem przestrzennym terenów o ponadprzeciętnym potencjale [3]. Jednym z podstawowych rezultatów projektu miało być wsparcie procesu nawiązania współpracy pomiędzy administracją publiczną szczebla lokalnego oraz różnymi podmiotami lokalnymi i mieszkańcami zainteresowanymi wspólnymi działaniami. Zgodnie z za-

mierzeniami, niska jakość kapitału społecznego, brak poczucia solidarności i odpowiedzialności oraz bierność miały być przezwyciężone właśnie dzięki realizacji projektu.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Projekt był realizowany przez Stowarzyszenie Centrum Rozwiązań Systemowych (CRS) we współpracy z Lokalną Grupą Działania Dolina Stobrawy. Projekt trwał od stycznia do grudnia 2011 r. Wśród osób zaangażowanych w prace projektowe byli m.in. przedstawiciele Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Opolu, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, urzędów miast Kluczbork, Wołczyn oraz Lasowice Wielkie, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, przedstawiciele przedsiębiorstw, gospodarstw (właściciele gruntów) oraz stowarzyszeń działających na tym obszarze, a także innych podmiotów, które powinny współdecydować o strategii rozwoju doliny Stobrawy oraz regionu. Sponsorem projektu była Fundacja Batorego. Główny realizator projektu, CRS, promuje i stosuje podejście systemowe w działalności naukowej, edukacyjnej, doradczej oraz w rozwiązywaniu złożonych problemów. CRS stara się łączyć badania naukowe z praktycznymi zastosowaniami w zakresie budowania strategii, podejmowania decyzji, wdrażania konkretnych rozwiązań oraz edukacji. CRS jest jednostką badawczą zarejestrowaną przez Komisję Europejską.

3. Rozwiązane problemy

Dzięki projektowi nastąpił szereg pozytywnych przemian głównie o charakterze społecznym, dotyczących wzmocnienia świadomości społecznej na temat planowania rozwoju. Ponadto powstało wiele produktów i rezultatów będących w istocie rzeczy impulsem do dalszych działań na rzecz planowania rozwoju przestrzennego, służącego mieszkańcom, bądź też podnoszeniu potencjału miejsca. Wśród nich należy wymienić:

- partycypacyjne stworzenie planu ochrony oraz koncepcji rewitalizacji obszaru Natura 2000 „Łąki pod Kluczborkiem nad Stobrawą" (wraz z obszarami przyległymi) oraz planów wdrożenia,
- realizację modelowego procesu planowania partycypacyjnego w odniesieniu do obszarów Natura 2000,
- opracowanie na podstawie projektu studium dobrej praktyki partycypacji i współpracy na rzecz ochrony przyrody i rozwoju lokalnego,
- partycypacyjne (z udziałem określonej grupy interesariuszy i skonsultowane z szerszym gronem mieszkańców) stworzenie strategii zarządzania obszarem Natura 2000 w Kluczborku, wypracowanie modelowego sposobu tworzenia tego typu planów, opublikowanie przewodnika dotyczącego takich procesów,

- opracowanie dokumentu „Plan ochrony i rewitalizacji Doliny Stobrawy"; w dokumencie wykazano skuteczność różnych mechanizmów partycypacyjnego tworzenia lokalnych dokumentów ochrony przyrody, które następnie będą mogły zostać włączone do kanonu metod stosowanych przed administrację publiczną odpowiedzialną za ochronę przyrody na szczeblu lokalnym w całym kraju,
- na podstawie projektu opracowano również przewodnik partycypacji i współpracy na rzecz ochrony przyrody i rozwoju lokalnego pt. „Współpraca na rzecz ochrony przyrody w praktyce".

4. Sposób wdrożenia praktyki

Aktywność w ramach projektu polegała głównie na spotkaniach z różnymi grupami społecznymi. Harmonogram projektu przewidywał organizację cyklu czterech spotkań w gronie interesariuszy zmierzających do wypracowania wstępnej wersji koncepcji ochrony i rewitalizacji, spotkania konsultacyjnego z mieszkańcami obszaru oraz cyklu czterech spotkań grup roboczych, które będą wypracowywać ostateczny kształt planu. Spotkania obejmowały m.in.: wstępne wywiady indywidualne z mieszkańcami, serię warsztatów dla lokalnych i regionalnych interesariuszy (prowadzonych z zastosowaniem narzędzi systemowych), w trakcie których została wypracowana przy użyciu metody partycypacyjnej strategia rewitalizacji i ochrony obszaru Natura 2000, jak również otwarte konsultacje wypracowanych rozwiązań (wraz z mieszkańcami). W dalszej części projektu spotkania służyły opracowaniu szczegółowego planu realizacji wypracowanej strategii. Projekt można podzielić na kilka etapów: (1) działania przygotowawcze, (2) warsztaty wstępne dla lokalnych i regionalnych interesariuszy wraz z wywiadami indywidualnymi, (3) cykl spotkań grup roboczych (mających za zadanie opracowanie szczegółowych planów realizacji wypracowanych dokumentów strategicznych), jak również (4) proces konsultacji społecznych dotyczących powstałej strategii rewitalizacji oraz planów ochrony[1].

Etap 1. Działania przygotowawcze

Działania przygotowawcze do rozpoczęcia procesu opracowywania koncepcji ochrony i rewitalizacji obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą" objęły:

- zebranie i zapoznanie się z literaturą dotyczącą wymogów prawnych oraz merytorycznych w zakresie sporządzania planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000,
- przygotowanie wstępnej analizy interesariuszy, którzy powinni zostać zaangażowani w proces (bazowano przede wszystkim na wiedzy merytorycznej osób realizujących

1 Informacje przedstawiono na podstawie danych przekazanych przez pracowników Centrum Rozwiązań Systemowych.

projekt oraz doświadczeniu Lokalnej Grupy Działania (LGD) „Dolina Stobrawy"; przedstawiciel LGD „Dolina Stobrawy" przeprowadził szereg nieoficjalnych rozmów wstępnych z mieszkańcami w celu przekonania ich do udziału w projekcie; podczas rozmów z lokalną społecznością zaczął wyłaniać się obraz tego, jak istotne w całym procesie jest zaangażowanie w projekt administracji samorządowej oraz służb ochrony przyrody, które są odpowiedzialne za ustalenie parametrów ochrony i gospodarowania na tym obszarze (np. ze względu na wymogi gatunków objętych ochroną pewnych działań na tym obszarze nie wolno podejmować, pewne można, ale z ograniczeniami itd.), a następnie uzgodnienie ich z mieszkańcami obszaru; to oznacza, że aby cały proces mógł przebiec sprawnie, to służby publiczne powinny w pierwszej kolejności wyznaczyć tzw. „warunki graniczne" ochrony i rewitalizacji obszaru, a następnie na ich podstawie wspólnie z lokalną społecznością stworzyć wizję ochrony i rewitalizacji),

- kontakt telefoniczny i osobisty z kluczowymi interesariuszami w celu zorganizowania spotkania inicjującego projekt oraz przygotowanie agendy spotkania.

Etap 2. Warsztaty wstępne dla lokalnych i regionalnych interesariuszy wraz z wywiadami indywidualnymi

Wywiady indywidualne zostały przeprowadzone w celu zidentyfikowania interesariuszy, którzy powinni wziąć udział w procesie oraz wstępnego rozpoznania ich interesów na obszarze Natura 2000. Na spotkanie inicjujące projekt zostali zaproszeni przedstawiciele kluczowych z punktu widzenia projektu instytucji, których celem było przedstawienie założeń projektu ze swojej perspektywy, jak również wspólne dopracowanie harmonogramu działań (w tym ustalenie częstotliwości zwoływania spotkań roboczych i konsultacyjnych), uzgodnienie, jakie instytucje dysponują przydatnymi informacjami, jakich danych brakuje, jacy inni interesariusze powinni zostać zaangażowani w proces (zgodnie z założeniem, że najbardziej przydatna jest wiedza lokalna, którą dysponują właśnie instytucje i mieszkańcy tego obszaru). Wszystkie powyższe cele spotkania zostały osiągnięte. Podczas kolejnych warsztatów opracowano strukturę i zawartość koncepcji ochrony i rewitalizacji obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą". Ustalono również zakres niezbędnych prac prowadzących do uzyskania dodatkowych danych (inwentaryzacja przyrodnicza). Przykładowo, podjęto decyzję o zaangażowaniu eksperta ds. motyli oraz eksperta ds. dolin rzecznych z instytutu Zoologicznego Uniwersytetu Wrocławskiego w celu określenia dokładnych wymogów gatunków oraz warunków hydrologicznych na tym obszarze.

Etap 3. Cykl spotkań grup roboczych mających za zadanie opracowanie szczegółowych planów realizacji wypracowanych dokumentów strategicznych

Celem spotkań było przedstawienie wyników inwentaryzacji przyrodniczej, dyskusja nad możliwościami ochrony obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą", a także kierunkami gospodarowania na tym terenie, aby mógł rozwijać się gospodarczo zgodnie z wymogami ochrony obszaru Natura 2000. W spotkaniu udział wzięło szerokie grono dyskutantów. Wśród nich byli przedstawiciele takich instytucji, jak: Opolski Urząd Marszałkowski, Urząd Miejski w Kluczborku, Urząd Miejski w Wołczynie, Starostwo Powiatowe w Kluczborku, Politechnika Opolska, wieś Markotów Mały, Markotów Duży, Ligota, Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych, Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Uniwersytet Wrocławski, Zespół Opolskich Parków Krajobrazowych, LGD „Dolina Stobrawy", Stowarzyszenie Centrum Rozwiązań Systemowych, Pracowania Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia". Dyskutowano m.in. na temat problemów związanych z działaniami w sferze gospodarki wodnej, w tym melioracyjnymi i ich zgodnością z interesami ochrony przyrody oraz rolników, a także kwestią angażowania rolników w proces podejmowania decyzji na temat działań ochronnych i kierunków gospodarowania na tym terenie.

Etap 4. Proces konsultacji społecznych dotyczących powstałej strategii rewitalizacji oraz planów ochrony

Ze względu na uzgodnienia poczynione w wyniku konsultacji na spotkaniach i podczas wywiadów indywidualnych (konieczność uzgodnienia wizji w pierwszej kolejności pomiędzy organami administracji publicznej) oraz mniejszą niż zakładana liczbę właścicieli gruntów prywatnych działających na obszarze Natura 2000, zdecydowano zarówno o przeniesieniu konsultacji na koniec całego procesu, jak i o odpowiednim przeprojektowaniu spotkania, a co za tym idzie – zmniejszeniu budżetu na jego realizację. Prywatni właściciele gruntów to jedyna oprócz administracji publicznej grupa interesariuszy na tym obszarze. Co istotne, z racji jego specyfiki oraz niewielkich rozmiarów nie ma tu obiektów przemysłowych, są jedynie drobne przedsiębiorstwa oferujące usługi agroturystyczne oraz gospodarstwa rolnicze. Rolnicy niezbyt licznie brali udział w spotkaniach organizowanych we wcześniejszych etapach. Przedstawiciele administracji terenowej doszli do wniosku, że aby zainteresować rolników, najpierw muszą zapaść konkretne ustalenia w gronie administracji jako zarządców tego terenu. Dopiero wówczas należy przedstawiać rolnikom wspólną wizję. Dlatego też zadecydowano, aby spotkanie tylko z rolnikami odbyło się już po zakończeniu ustaleń z administracją [2].

Projekt zakończył się opracowaniem przewodnika na temat partycypacyjnego tworzenia planu zarządzania obszarami Natura 2000. W wyniku realizacji projektu powstał również dokument „Plan ochrony i rewitalizacji Doliny Stobrawy" oraz przewodnik „Współpraca na rzecz ochrony przyrody w praktyce". Podczas spotkań z interesariuszami wypracowano również wspólną wizję ochrony i gospodarowania obszarem [3].

5. Bilans nakładów i korzyści

Całkowity koszt projektu wyniósł 80347 złotych. Przyjęto, że czas potrzebny na opracowanie oraz wdrożenie projektu to 12 miesięcy. W sumie przy realizacji projektu były zaangażowane 4 osoby odpowiedzialne za kwestie organizacyjne, przedstawiciele 9 organizacji oraz 17 właścicieli gruntów prywatnych oraz 2 ekspertów [1].

W wyniku realizacji projektu powstał dokument pt. "Plan ochrony i rewitalizacji Doliny Stobrawy" oraz przewodnik „Współpraca na rzecz ochrony przyrody w praktyce". Podczas spotkań z interesariuszami wypracowano również wspólną wizję ochrony i gospodarowania obszarem. Samorząd województwa opolskiego zdecydował się na kontynuację tych działań w latach 2012-2013 i wyasygnował dodatkowe środki z funduszy KSOW na dalsze szkolenia swoich służb i opracowanie pilotażowego projektu rewitalizacji całej doliny Stobrawy. Odpowiedzią na zapotrzebowanie wynikające z realizacji projektu było podjęcie przez CRS działań w ramach kolejnego projektu o zbliżonej tematyce – „Promocja partycypacji i mediacji w zarządzaniu środowiskiem na obszarach Natura 2000".

III. Zalecenia dla replikujących

Prezentowany projekt stanowi pozytywny przykład działania oddolnego, w przypadku którego ochrona obszaru Natura 2000 nie stała się przeszkodą a impulsem do rozwoju regionu. Największym problemem okazał się brak materiałów źródłowych i niejasne stanowisko urzędów co do statusu obszaru Natura 2000.

W wyniku realizacji projektu wykazano skuteczność różnego rodzaju działań partycypacyjnych. Główne wnioski można ująć następująco:

1. Należy włączać do procesu wszystkie zainteresowane strony tak wcześnie, jak to tylko możliwe.
2. Należy upewnić się, że kluczowi interesariusze wiedzą o postępach w pracach i o ich wynikach, nawet jeśli z jakichś powodów nie uczestniczą w procesie planowania – ich działania mogą bardzo często stać w sprzeczności z ustaleniami poczynionymi podczas procesu planowania gospodarowania obszarem zgodnie z wymogami ochrony przyrody.

3. Koordynator całego procesu (przygotowujący dokumenty planistyczne) powinien upewnić się, że interesariusze znają nawzajem swoje kompetencje oraz interesy. Bardzo wiele nieporozumień bierze się z braku wiedzy w tym zakresie, a nieprzejrzyste prawo (nakładające się kompetencje, luki proceduralne itd.) nie pomagają we wspólnym dochodzeniu do konsensusu.
4. W przypadku procesów planowania ochrony przyrody istotne jest, aby instytucje współdecydujące o danym obszarze (Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Lasy Państwowe – jeśli ich udział jest zasadny itd.) uzgodniły między sobą wizję gospodarowania na nim, a następnie przekazały ją osobom prywatnym, które mieszkają/prowadzą działalność na tym terenie.
5. Bardzo istotne są wspólne wizyty „w terenie". Zwiększa to „zrozumienie" pomiędzy interesariuszami o wiele bardziej niż dokonywanie nawet wspólnych analiz na podstawie map; można oglądać/badać konkretne miejsca w terenie i – co równie ważne – zaktualizować swoją wiedzę na temat aktualnego stanu danej przestrzeni (np. stosunków wodnych lub ilości gruntów ornych).
6. Spotkania powinny odbywać się z częstotliwością ok. 1 miesiąca, aby interesariusze mieli odpowiednio dużo czasu na pracę w przerwach pomiędzy nimi (większa częstotliwość nie przynosi dobrych efektów).
7. Na obszarach, gdzie wśród właścicieli prywatnych terenów dominują osoby, które nie zajmują się działalnością rolniczą bardzo trudno zapewnić ich obecność na spotkaniach organizowanych w ciągu tygodnia, a z kolei przedstawiciele administracji publicznej nie pojawią się na takich spotkaniach podczas weekendu. To rodzi podstawową trudność w nawiązaniu bezpośredniego kontaktu pomiędzy tymi dwoma sektorami. Dlatego też na spotkaniach z prywatnymi właścicielami należy udostępnić listę kontaktową do osób z administracji publicznej (wraz z opisem kluczowych kompetencji) oraz zachęcać uczestników, aby kontaktowali się osobiście lub telefonicznie pomiędzy spotkaniami.

Należy wyeksponować kwestię zależności władzy pomiędzy instytucjami zaangażowanymi we wspólne działania. Jest to przejaw nowoczesnego sposobu myślenia o zarządzaniu publicznym. Partnerstwo publiczno-społeczne jest modelem, który dotyczy autonomicznych, samozarządzających się sieci aktorów. Z perspektywy tego modelu administracja publiczna jest postrzegana jako podmiot będący w stanie wykorzystywać nowe narzędzia i techniki w celu sterowania procesami społecznymi i ekonomicznymi. Brak współpracy na płaszczyźnie administracja publiczna-obywatele może rodzić szereg dysfunkcji odnoszących się do budo-

wania i rozwijania poczucia obywatelskości. Chodzi tu o współodpowiedzialność za miejsce, rozwijanie postaw współpracy i współdziałania. Dotyczy to także konieczności myślenia prospektywnego, nieograniczonego do skali jednej generacji. Dysfunkcje mogą również odnosić się do zapewniania wolności wyboru (stylu życia, sposobu realizowania odczuwanych potrzeb), jak również mogą się objawiać w realizowaniu prawa do użytkowania i kształtowania przestrzeni. Możliwe jest również w takiej sytuacji powstawanie obszarów konfliktogennych, gdy będą nakładać się na siebie rozmaite koncepcje i sprzeczne interesy. Potrzebni są zatem „mediatorzy", którzy stworzą platformę dialogu i współpracy pomiędzy obywatelami a przedstawicielami władzy lokalnej oraz profesjonaliści w zakresie planowania przestrzennego, którzy cieszą się zaufaniem społecznym. Dzięki temu proces planowania społeczno-gospodarczego, przestrzennego i finansowego może odbywać się w sposób harmonijny oraz efektywny.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Promocja partycypacji i mediacji w konfliktach na obszarach Natura 2000	http://www.natura2000.crs.org.pl/partycypacja/pl/index.php?id_s=31&PHPSESSID=ce61d01cd6271cd4bdb7fc0abd84a08b
Konsultacje „Miejskiego Programu Rewitalizacji" w Poznaniu	http://www.partycypacjaobywatelska.pl/przyklad/123
Konsultacje społeczne „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta-Ogrodu Podkowa Leśna na lata 2005-2014" oraz jej planów realizacyjnych	http://www.partycypacjaobywatelska.pl/uploads/pdf/praktyka05_strategia_zrownowazonego_rozwoju_podkowy_lesnej.pdf

Literatura

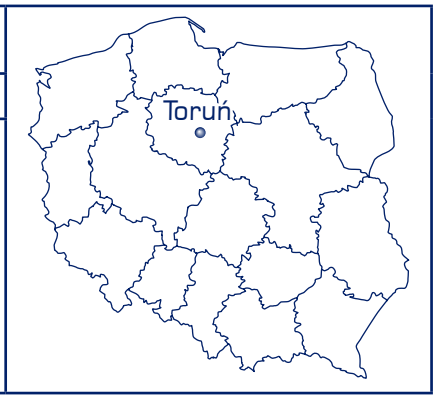
1. *Dotacje 2010*, Fundacja Batorego, http://www.batory.org.pl/programy_dotacyjne/demokracja_w_dzialaniu/modul_artykuly_6/dotacje_2010 [23.08.2013].
2. *Konsultacje społeczne koncepcji ochrony i rewitalizacji obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą"*, Liderzy Natura 2000, liderzy.natura2000.pl/index.php?dzial=2&kat=13&art=25 [23.08.2013].
3. *Partycypacyjne stworzenie planu ochrony obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą"*, Centrum Rozwiązań Systemowych, www.crs.org.pl/o-nas/projekty/laki_nad_stobrawa [21.08.2013].
4. *Partycypacyjne stworzenie planu ochrony obszaru Natura 2000 „Łąki w okolicach Kluczborka nad Stobrawą"*, Laboratorium Partycypacji Obywatelskiej, http://partycypacjaobywatelska.pl/przyklad/74 [23.08.2013].
5. *Projekt „Skuteczne zarządzanie na obszarach Natura 2000"*, Centrum Rozwiązań Systemowych, (10.04.2012), http://www.natura2000.crs.org.pl/partycypacja/pl/index.php?id_s=31&PHPSESSID=ce61d01cd6271cd4bdb7fc0abd84a08b [23.08.2013].

Michał Kudłacz

PARTYCYPATOR TORUŃSKI

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	przestrzeń publiczna
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Fundacja Pracownia Zrównoważonego Rozwoju ul. św. Katarzyny 5/3 87-100 Toruń



II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Prezentowany projekt narodził się z potrzeby przetestowania nowego, partycypacyjnego narzędzia do planowania przestrzeni publicznych. Inicjatywa ta miała pozwolić na wskazanie czy i przy pomocy jakich narzędzi możliwe jest włączenie zwykłych użytkowników przestrzeni publicznych w proces twórczy i decyzyjny.

Partycypator Toruński to mechanizm, który włączył mieszkańców miasta Torunia w proces decyzyjny dotyczący inwestycji oraz działań w przestrzeni publicznej. Celem projektu było wspólne – partycypacyjne – wypracowanie przez mieszkańców, urzędników i ekspertów wytycznych do projektu zagospodarowania przestrzeni publicznej – leśnego, niezagospodarowanego terenu o pow. 70 ha, leżącego w pobliżu dwóch sypialni Torunia, tj. osiedla Rubinkowo i Na Skarpie (łącznie 70 tysięcy mieszkańców). Uznano, że takie zespołowe działanie powinno być pierwszym etapem inwestycji i powinno być podjęte zanim powstanie projekt. Przyjęta metodologia prac obejmowała:

1. Diagnozę przestrzeni i badania społeczne.
2. Otwarte debaty publiczne.
3. Grupę reprezentatywną mieszkańców przygotowującą koncepcję.
4. Proces wdrożeniowy [4, s. 3-4].

Założeniem było przygotowanie planu działań i propozycji zagospodarowania terenu na przedinwestycyjnym etapie, kiedy było jeszcze sporo czasu na analizę i żaden z typowo inwestycyjnych czynników nie był ograniczeniem.

Projekt odpowiada na ujętą w klasycznej teorii *governance* (współrządzenia) wzajemną w przypadku administracji publicznej oraz obywateli potrzebę dialogu, współodpowiedzialności za swoje sąsiedztwo oraz partycypacyjnego planowania rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego [6].

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Projekt był realizowany przez Fundację Pracownia Zrównoważonego Rozwoju (PZR) we współpracy z Urzędem Miasta Torunia, przy wsparciu finansowym Fundacji Batorego. PZR to organizacja pozarządowa, której misją jest kreowanie i wdrażanie systemowych rozwiązań na rzecz zrównoważonego rozwoju na poziomie samorządów lokalnych i regionalnych. PZR w swoich działaniach koncentruje się na tworzeniu i wykorzystywaniu innowacyjnych narzędzi wspierających:

- samorządy – w zakresie budowania nowoczesnego i aktywnego społeczeństwa, dialogu społecznego, kreowania przyjaznych przestrzeni publicznych oraz w obszarze rozwiązań minimalizujących negatywne oddziaływanie na środowisko,
- przedsiębiorców – w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu.

3. Rozwiązane problemy

Dwa podstawowe rezultaty projektu zawierają się z następujących obszarach: aktywizacja mieszkańców Torunia w zakresie planowania przestrzennego i odpowiedzialności za swoje sąsiedztwo, jak również rozwój społeczno-przestrzenny części miasta. Zbudowanie przestrzeni funkcjonalnej, zgodnej ze społecznymi oczekiwaniami i służącej obywatelom jest jednym z podstawowych zadań lokalnej administracji samorządowej.

Oprócz wymiernych efektów związanych z omawianą przestrzenią, w wyniku realizacji projektu nastąpiło zwiększenie skłonności mieszkańców Torunia do angażowania się w lokalne sprawy. Kolejne przedsięwzięcia o charakterze partycypacyjnym kreowane przez PZR przyciągają coraz liczniejsze grono zainteresowanych, a nowe inicjatywy stają się bardziej efektywne i powoli oswajają samorząd z myśleniem, że zwykli użytkownicy przestrzeni mogą być także jej projektantami, a na pewno mogą stanowić niezwykle cenne źródło informacji [2]. Omawiany proces rozwiał obawy o roszczeniowość i konfliktowość różnych grup interesów i uświadomił, że przy prawidłowo postawionym celu jest możliwe skupienie pozytywnej energii do osiągnięcia społecznie ważnego celu. Wypracowana koncepcja ma również zostać wzięta pod uwagę przez Miejską Pracownię Urbanistyczną przy opracowywaniu miejscowego planu zagospodarowania dla tego obszaru.

4. Sposób wdrożenia praktyki

Etap 1. Diagnoza przestrzeni i badania społeczne

Celem diagnozy przestrzeni i badań społecznych było zebranie danych na temat badanego obszaru: sposobu postrzegania i oceny przez użytkowników bądź ewentualnych przyszłych użytkowników, jak również określenie potrzeb i pomysłów związanych z badanych obszarem. Metodologia badawcza i dobór narzędzi były uzależnione od wielu czynników: wielkości przestrzeni, liczby użytkowników, dotychczasowego sposobu użytkowania [7].

Tworząc narzędzia badawcze inspirowano się metodologią stworzoną przez amerykańską organizację *Project for Public Spaces*, opisaną w podręczniku kreowania przestrzeni publicznych wydanym w Polsce przez Partnerstwo dla Środowiska pt. „Jak przetworzyć miejsce" [1].

W procesie badawczym Partycypatora Toruńskiego wykorzystano następujące narzędzia[1]:

- **Mapowanie behawioralne**, tzw. mapowanie aktywności – metoda pozwalająca na zbadanie ludzkich zachowań w danym okresie na określonym obszarze. Jest jednym z najskuteczniejszych narzędzi służących podejmowaniu decyzji, np. w zakresie lokalizacji, kształtu różnych urządzeń oraz zmian w praktykach zarządzania przestrzenią. Polega na określaniu zachowań ludzi na wybranym obszarze w ściśle określonej jednostce czasu.
- **Zliczanie** – metoda systematycznego gromadzenia danych liczbowych dotyczących np. ludzi, pojazdów w określonym miejscu lub ruchu względem przyjętego punktu obserwacji. Zliczanie zastosowano do określenia stopnia wykorzystania nasycenia przestrzeni.
- **Tropienie śladów** – metoda polegająca na zbieraniu dowodów ludzkiej aktywności w obrębie badanej przestrzeni. Notowano dowody fizyczne (np. odpady) i ślady użycia (wydeptana ścieżka, starta balustrada). Zapis śladów był dobrym sposobem na poznanie aktywności zachodzących w danym miejscu. Narzędzie to wykorzystano jako uzupełnienie mapowania behawioralnego.
- **Badania społeczne: sondaże i kwestionariusze.** Przeprowadzano je w przestrzeni, której dotyczył projekt. Sondaże miały dostarczyć informacji o ocenie przestrzeni przez mieszkańców przed realizacją inwestycji oraz o potrzebach związanych z daną przestrzenią. Kwestionariusze pomogły określić nastawienie, percepcję i motywacje na podstawie różnych form obserwacji ludzkich zachowań.

Etap 2. Pierwsza debata publiczna

Pierwsza debata przyjęła formułę spotkania z mieszkańcami dzielnicy, organizacjami pozarządowymi, przedstawicielami sektora prywatnego (tzn. właścicielami pobliskich sklepów, kawiarni, restauracji) oraz przedstawicielami lokalnej władzy. Celem debaty było przedsta-

1 Informacje przedstawiono na podstawie danych przekazanych przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju.

wienie projektu, wyników diagnozy oraz określenie problemów dotyczących przestrzeni oraz zaproszenie do współudziału w tworzeniu koncepcji. Spotkanie prowadzone przez moderatora zostało podzielone na dwie części: prezentacyjną i dyskusyjną.

Podczas debaty rozdano formularze zgłoszeniowe zachęcające do udziału w pracach nad koncepcją w ramach grupy reprezentatywnej. Uczestnicy debaty zostali poproszeni o przekazanie informacji sąsiadom i znajomym, aby i inni chętni mieli możliwość przystąpienia do projektu.

Etap 3. Powołanie Grupy Reprezentatywnej Mieszkańców (GRM)

Nabór do GRM został ogłoszony w trakcie debaty publicznej i trwał kilkanaście dni. Zebrane formularze zgłoszeniowe podzielono na kilka zbiorów w zależności od wieku, płci, zainteresowań. Z każdej z grup losowo wybrano 2 osoby, w taki sposób, aby ostatecznie wytypować 12-14 osób w różnym wieku z zachowaniem parytetu płci.

Etap 4. Organizacja warsztatów GRM

Celem warsztatów GRM było wypracowanie wytycznych dla projektanta przyszłego parku oraz opracowanie koncepcji graficznej z elementami rozwiązań technicznych.

Wszystkie spotkania GRM były prowadzone przez moderatora i miały charakter warsztatowy. Podczas warsztatów moderator nadzorował i moderował dyskusję. Priorytetem było wysłuchanie członków grupy i kierowanie ich pracą. Czas trwania jednego warsztatu wynosił ok. trzy godziny zegarowe, z minimum jedną przerwą na odpoczynek czy mniej formalne dyskusje.

Pierwsze warsztaty były poświęcone dyskusji na temat przestrzeni publicznych. Podczas tego spotkania określono szczegółowy harmonogram dalszej pracy, w tym określono dane, parametry, przepisy, które wymagają wsparcia ekspertów czy wyjścia w teren.

Kolejne warsztaty obejmowały spotkania z ekspertami i „wyjścia terenowe". Podczas następnego spotkania określono potencjalne grupy użytkowników oraz stworzono mapę ich potrzeb. W trakcie kolejnych warsztatów GRM określiła funkcje, jakie miała pełnić analizowana przestrzeń. Dla poszczególnych funkcji opracowano katalog rozwiązań technicznych możliwych do zastosowania przy realizacji inwestycji/przedsięwzięcia.

Na podstawie zebranego materiału opracowano koncepcję graficzną z katalogiem możliwych rozwiązań funkcjonalnych.

Ostatni warsztat odbył się z udziałem dużej grupy urzędników (przedstawiciele wydziałów tematycznych związanych z terenem) i ekspertów zewnętrznych. Podczas spotkania grupa przedstawiła wypracowaną koncepcję, natomiast zaproszeni goście ocenili prawne, techniczne i administracyjne możliwości realizacji zaproponowanych w koncepcji rozwiązań.

Wynik pracy GRM został w ostatecznej formie przedstawiony opinii publicznej po przeprowadzeniu ostatniego warsztatu. Wszelkie uwagi do koncepcji wypracowanej przez mieszkańców zostały wyjaśnione podczas dyskusji lub spisane do dalszej analizy.

Etap 5. Wdrożenie

Gotowa koncepcja została przekazana władzom Torunia i od tego czasu trwa proces wdrożeniowy. Proces polega na monitorowaniu dalszych kroków, jakie realizowało i realizuje Miasto w kontekście zagospodarowania w/w terenu. Koncepcja stanowi także m.in. jeden z dokumentów składowych służących do przygotowania Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla tego terenu. Realizowane na omawianym terenie kolejne samorządowe działania inwestycyjne uwzględniają zapisy koncepcji w większym lub mniejszym stopniu. Zostały zrealizowane postulaty związane z budową otwartych siłowni, ustawieniem pojemników na odpady, a na terenie przyszłego parku pojawiły się też ławki dla spacerowiczów. Przygotowywane są kolejne działania zmierzające do przekształcenia terenu zgodnie z wolą mieszkańców.

Niestety nie udało się wprowadzić w życie założenia, że koncepcja będzie dokumentem priorytetowym, na którym opierać się będą dalsze działania samorządu. Proces wymaga ciągłej czujności i zabiegów ze strony grupy opiekującej się projektem, polegających na systematycznym „przypominaniu" o Partycypatorze i wyniku jego pracy.

Partycypator Toruński był projektem realizowanym w okresie od lipca 2010 r. do lutego 2011 r. Dzięki zastosowaniu wielu metod badawczych uzyskano szczegółowe informacje na temat oczekiwań dotyczących zagospodarowania przestrzennego parku na osiedlu Rubinkowo. Projekt zakończył się stworzeniem dokumentacji pozwalającej na przeprowadzenie działań zmieniających kształt i charakter tego parku, zgodnie ze społecznymi wymaganiami. Ruch obywatelski nadal jednak funkcjonuje: zrzeszeni przy społecznościowych portalach obywatele wymieniają się poglądami na temat ich sąsiedztwa i możliwości jego ulepszania [5].

5. Bilans nakładów i korzyści

Niezbędne zasoby osobowe do realizacji podobnego projektu, przy zachowaniu wysokich standardów, to minimum sześć osób do bieżącej obsługi projektu (koordynator, moderatorzy warsztatów, obsługa PR, socjolog, urbanista) oraz ok. 10 osób do przeprowadzenia części diagnostycznej projektu, jak również badań w terenie. Aby przeprowadzić część diagnostyczną, potrzeba ok. 3-4 miesięcy. Należy również przyjąć, że praca GRM zajmuje ok. 30-50 godzin (warsztatów). Do opracowania finalnej koncepcji niezbędny jest 1 miesiąc prac. Koszt pilotażowego projektu to ok. 80 tysięcy złotych.

W zurbanizowanych skupiskach miejskich mamy do czynienia z dużą anonimowością i, co za tym idzie, niską jakością kapitału społecznego. Chodzi tutaj o poczucie lokalnego patriotyzmu, dumy i przynależności do lokalnej wspólnoty, jak również odpowiedzialności za swoje sąsiedztwo. Brak tych odczuć jest powszechny, stąd też brak poczucia odpowiedzialności za otoczenie i wspólnotę. W dużych miastach w Polsce występują dysfunkcje związane z procesami budowania tożsamości lokalnej – zanikanie spójnych „ram odniesienia" społeczności, brak (utrata) przestrzeni (miejsc) zdefiniowanych jako wspólne. W tę ułomność wpisują się kolejne: przede wszystkim dysfunkcje związane z zapewnianiem odpowiedniej jakości życia mieszkańców w warstwie potrzeb psychicznych, społecznych, estetycznych i intelektualnych, jak również potrzeby swojskości, poczucia bycia „u siebie", nawiązywania i utrzymywania kontaktów społecznych (sąsiedzkich, towarzyskich), satysfakcji estetycznej z kontaktów z otoczeniem itp. Takie potrzeby znacznie trudniej zaspokoić w większych skupiskach miejskich o ponadprzeciętnej gęstości zaludnienia. Oznacza to konieczność ponoszenia wydatków finansowych nie tylko służących rozwojowi przestrzennemu, ale także podnoszących świadomość społeczną na temat planowania rozwoju oraz zwiększających przywiązanie do lokalnych wartości materialnych.

III. Zalecenia dla replikujących

Model zaproponowany w Partycypatorze Toruńskim można wykorzystać w innych przestrzeniach i innych miastach – także na znacznie mniejszych obszarach i na mniejszą skalę. Od 2012 r. metodologia ta jest z powodzeniem stosowana w scenariuszu Wspólna Przestrzeń w ramach akcji „Masz Głos, Masz Wybór", w której corocznie kilkadziesiąt małych organizacji i grup nieformalnych, pod okiem opiekunów z PZR, przekształca przestrzenie publiczne w całej Polsce [3].

Kwestie, na które należy zwrócić uwagę przy planowaniu podobnego procesu to:

1. Zapewnienie realnej współpracy z samorządem na wszystkich etapach realizacji przedsięwzięcia – w trakcie i po zakończeniu prac.
2. Wybór przestrzeni ważnej dla społeczności lokalnej i możliwej do przekształcenia w stosunkowo krótkim czasie. Gdy proces zmiany przestrzeni wymaga długiego czasu i dużych nakładów, należy zaplanować małe kroki pozwalające podtrzymywać zainteresowanie podczas długiej drogi do realizacji inwestycji w całości.
3. Dobre zaplanowanie działań komunikacyjnych i promocyjnych, aby dotrzeć do jak największej liczby zainteresowanych osób. Nie wszyscy muszą uczestniczyć w procesie, natomiast wszyscy powinni o nim wiedzieć i mieć świadomość jego wysokiej rangi oraz znaczenia dla społeczności.

4. Zaplanowanie działań podtrzymujących aktywność na etapie wdrażania – informowanie o kolejnych planach, nakłanianie do działania osoby związane z procesem przy opiniowaniu dalszych działań samorządu na danym terenie. Dobrym pomysłem jest także włączenie zaangażowanych osób w inne, podobne inicjatywy.
5. Realna ocena możliwości – partycypacja w planowaniu przestrzennym to novum w warunkach polskiego systemu administracji publicznej. Zwykle po pierwszym zachwycie entuzjazm słabnie, co jest związane ze żmudną pracą na etapie realizacji koncepcji. Nie wszystkie postulaty i pomysły uda się zrealizować w krótkim czasie, a z niektórych trzeba zrezygnować w ogóle. Jednak w długiej perspektywie nawet mały sukces może dać impuls do podejmowania kolejnych działań, które mogą dawać coraz to lepsze efekty. Co istotne, takie postępowanie uczy nas tego, że wspólne podejmowanie decyzji może być bezpieczne dla zarządców i dysponentów środków publicznych, atrakcyjne dla zwykłych ludzi i skuteczne w planowaniu przestrzeni dostosowanych do potrzeb większości a nie tylko do zasobów.

Koncepcja prezentowanego projektu powstała w związku z obserwowanym niskim poziomem kapitału społecznego – a słaba jakość społecznych debat i inicjatyw obywatelskich buduje w społeczeństwie poczucie anonimowości, bezradności oraz bierności z perspektywy angażowania się w sprawy publiczne.

Powszechnie uznaje się, że poziom kapitału społecznego jest ważnym czynnikiem determinującym dobrobyt społeczeństwa. Zależność ta, jak wskazują liczne badania naukowe, jest prawomocna jedynie w przypadku krajów rozwiniętych. W krajach rozwijających się większe znaczenie dla rozwoju ma kapitał ludzki. Polska, jako kraj nadal rozwijający się, jest tego przykładem. Wzrost gospodarczy wiąże się tu z rosnącym kapitałem ludzkim, inwestycjami publicznymi i indywidualnymi w wykształcenie społeczeństwa. Dzieje się tak pomimo niskiego poziomu kapitału społecznego. Jednak po przekroczeniu pewnego progu zamożności decydującego znaczenia dla dalszego rozwoju nabierze właśnie kapitał społeczny.

Obecnie mamy do czynienia z generalnym problemem polegającym na tym, że społeczeństwa zamieszkujące przestrzenie zurbanizowane słabo utożsamiają się z pracą administracji samorządowej. Obywatele mają poczucie, że niewiele zależy od ich głosu, dlatego też rzadko podejmują próby przeforsowania korzystnych dla siebie rozwiązań prawnych lub administracyjnych. Zgodnie z zasadą decentralizacji, samodzielności oraz subsydiarności władza publiczna powinna być jak najbliżej obywateli, aby jak najlepiej rozumieć jego potrzeby (charakterystyczne dla najniższego szczebla samorządowego). Oznacza to konieczność stworzenia systemu będącego w praktyce platformą komunikacji pomiędzy członkami społeczności oraz pomiędzy administracją publiczną a obywatelami.

Współczesne teorie rozwoju terytorialnego odwołują się do koncepcji zarządzania partycypacyjnego (czyli elementów związanych z zagadnieniem współrządzenia), która z jednej strony odnosi się do działań na rzecz partnerstwa z kluczowymi instytucjami miejskimi, zdolnymi do kreowania potencjału jakościowego (zarządzanie wielopoziomowe), z drugiej zaś strony jest związana z uspołecznianiem władzy samorządowej. Dialog społeczny ma być jednym z narzędzi właściwego zrozumienia lokalnych potrzeb społecznych, a więc jest istotą samorządności. Brak właściwych narzędzi kreowania społeczeństwa obywatelskiego, a tym samym słaba jakość infrastruktury obywatelskich przestrzeni publicznych, rodzi szereg niekorzystnych zjawisk, takich jak obniżanie się poziomu zaufania społecznego, mierne zaangażowanie społeczne w działalność samorządową, społeczna obojętność, a w konsekwencji – nieefektywność samorządów miejskich w zaspokajaniu części zbiorowych potrzeb mieszkańców. W dużej mierze za taki stan rzeczy odpowiada system prawny, ale również bierność przedstawicieli administracji samorządowej (władze samorządowe nie są w przekonaniu społeczeństwa skore do włączania obywateli w proces zarządzania sprawami publicznymi, a władze samorządowe uważają natomiast, że obywatele nie są zainteresowani sprawami publicznymi, nie angażują się w inicjatywy władz lokalnych) oraz brak dobrych praktyk w analizowanym obszarze. Istnieje bowiem pewien margines możliwych do podjęcia w ramach obecnych rozwiązań prawnych działań w obszarze tworzenia infrastruktury obywatelskiej sfery publicznej oraz aktywizacji społeczeństwa obywatelskiego. Należy jednak budować solidne i trwałe podstawy do jego powstania i rozwoju. Bez nich społeczna partycypacja jest iluzoryczna, a to rodzi szereg negatywnych zjawisk, m.in. prowadzi do stanu, w którym obywatel staje się zaledwie „klientem" gminy, a nie obywatelem. Eliminacja z dialogu społecznego prowadzi zatem do sytuacji, w której jakość zarządzania publicznego nie jest wystarczająco wysoka. Obywatele są bowiem najlepszą bazą wiedzy o swoich własnych potrzebach. Włączenie obywateli w proces współdecydowania o kierunkach rozwoju lokalnego zwiększa również poczucie odpowiedzialności oraz aktywność mieszkańców na rzecz rozwoju lokalnego, a także wzmacnia zaufanie do władzy publicznej.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Promocja partycypacji i mediacji w konfliktach na obszarach Natura 2000	http://www.natura2000.crs.org.pl/partycypacja/pl/index.php?id_s=31&PHPSESSID=ce61d01cd6271cd4bdb7fc0abd84a08b
Konsultacje „Miejskiego Programu Rewitalizacji" w Poznaniu	http://www.partycypacjaobywatelska.pl/przyklad/123
Konsultacje społeczne „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta-Ogrodu Podkowa Leśna na lata 2005-2014" oraz jej planów realizacyjnych	http://www.partycypacjaobywatelska.pl/uploads/pdf/praktyka05_strategia_zrownowazonego_rozwoju_podkowy_lesnej.pdf

Literatura

1. *Jak przetworzyć miejsce – podręcznik kreowania udanych przestrzeni publicznych*, wyd. Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków 2009.
2. Czarnecki M., Waloch N., *Społecznicy do miasta: zróbmy to razem*, „Gazeta.Toruń" (15.07.2010), http://torun.gazeta.pl/torun/1,35576,8138637,Spolecznicy_do_miasta__zrobmy_to_razem.html [23.08.2013].
3. *Masz Głos, Masz Wybór*, http://www.maszglos.pl/scenariusz-zadania-wspolna-przestrzen [21.08.2013].
4. *Partycypator Toruński – metodologia*, wyd. Pracownia Zrównoważonego Rozwoju, Toruń 2011.
5. *Partycypator Toruński*, FB, https://pl-pl.facebook.com/Partycypator [23.08.2013].
6. *Partycypator Toruński*, Pracownia Zrównoważonego Rozwoju, http://pzr.org.pl/partycypator-torunski/ [23.08.2013].
7. *Partycypator Toruński*, Stowarzyszenie Bydgoskie Przedmieście w Toruniu, http://bydgoskie.blox.pl/2010/07/Partycypator-Torunski.html [23.08.2013].

Maciej Frączek

PROJEKT: NOWA KRUPNICZA

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	przestrzeń publiczna; kwestie sąsiedzkie
Realizator	inicjatywa obywatelska – podmiot nieformalny
Nazwa i adres	www.facebook.com/NowaKrupnicza

II. Opis praktyki[1]

1. Charakterystyka praktyki

„Projekt: Nowa Krupnicza"[2] jest oddolną inicjatywą obywatelską, która została wykreowana przez mieszkańców ulicy Krupniczej[3] i ulic przyległych, funkcjonujących tam lokalnych przedsiębiorców, przedstawicieli organizacji pozarządowych, jak również osoby pracujące i spędzające czas na tym terenie. Można ją określić jako „szereg działań zmierzających do poprawy jakości mieszkania, pracy i rekreacji na ulicy Krupniczej w Krakowie oraz w jej najbliższym sąsiedztwie (ulice: Czysta, Dolnych Młynów wraz z placem im. Ks. M. Kuznowicza)" [2, s. 3][4]. Należy podkreślić, że ta inicjatywa jest skierowana nie tylko do mieszkańców, ale też do wszystkich osób w różny sposób korzystających z tej przestrzeni. Nie jest ona klasycznie rozumianym projektem – nie występuje tutaj finansowanie unijne czy krajowe w reżimie konkursów bądź programów (właściwie nie ma tutaj żadnego formalnego budżetu), nie ma kadry zarządzającej, nie ma sformalizowanego programu/planu/harmonogramu działań. Zasięg przestrzennego zaangażowania w ramach inicjatywy pozwala zaliczyć ją do działań w mikroskali, jednak poziom oddziaływania dotyczy już całego miasta.

Jak twierdzi Paweł Chlebicki, „Nowa Krupnicza" stała się pewnego rodzaju laboratorium społecznym, ale i symbolem tego, że można dokonać istotnych zmian i osiągnąć sukces stosując podejście oddolne. Co ważne, przyjęta filozofia postępowania nie była nastawiona na

1 Serdecznie dziękuję Pawłowi Chlebickiemu – koordynatorowi „Projektu: Nowa Krupnicza" – za pomoc i informacje uzyskane podczas wywiadu w dniu 27.08.2013 r., które pomogły mi opracować opis tej praktyki.

2 Zwany dalej „Nową Krupniczą".

3 Ulica Krupnicza jest położona w centrum Krakowa, w administracyjnej dzielnicy Stare Miasto. Rozciąga się między Aleją Adama Mickiewicza a Teatrem Bagatela przy ulicy Karmelickiej.

4 „Nowa Krupnicza" wpisuje się też w szerszy kontekst działań na obszarze określanym mianem „Magicznego Trójkąta" – są to tereny między ul. Krupniczą, Karmelicką i al. Mickiewicza.

gwałtowne protesty, czy też kontestowanie zastanego porządku, lecz opierała się na konkretnych propozycjach, konstruktywnych działaniach, pozyskiwaniu różnorodnych sojuszników i skutecznym lobbowaniu.

„Nowa Krupnicza" jest fenomenem określanym mianem nowych ruchów miejskich. Są to oddolne, najczęściej niesformalizowane inicjatywy grup obywateli, powstające nie tyle w opozycji do władz samorządowych, ale próbujące działać równolegle. Wywodząc się ze struktur pozainstytucjonalnych, oparte są na powiązaniach sieciowych, często mają amorficzny, czasowy charakter [3]. Reprezentują one opinie i inicjatywy wszystkich lub części mieszkańców danego miasta, dzielnicy, ulicy, starają się wpływać na racjonalność decyzji administracyjnych wydawanych przez organy władzy publicznej, postulują działania korzystne dla lokalnych społeczności.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Przedsięwzięcie pod nazwą „Projekt: Nowa Krupnicza" nie byłoby możliwe bez oddolnego zaangażowania wielu prywatnych osób, wolontariuszy poświęcających czas i oferujących pomoc w zakresie swoich umiejętności zawodowych i kompetencji społecznych. Ze względu na obywatelski charakter tej inicjatywy niemożliwe jest więc wskazanie konkretnego podmiotu, wyodrębnionego pod względem prawnym, czy też organizacyjnym, który jest odpowiedzialny za jej realizację. Trzeba jednak równocześnie podkreślić, że bardzo dużego wsparcia dostarczyły liczne instytucje i organizacje (publiczne i społeczne): Stowarzyszenie Kraków Miastem Rowerów (KMR), Fundacja SPLOT, Bunkier Sztuki (BS), Fundacja Biuro Inicjatyw Społecznych (BIS), Małopolski Instytut Kultury (MIK), Wojewódzka Biblioteka Publiczna (WBP). Nie można pominąć także aktywnej roli Rady Dzielnicy I Stare Miasto (RD I), pracowników Wydziału Rozwoju Miasta Urzędu Miasta Krakowa (UMK) oraz władz Miasta Krakowa [2, 17][5]. Opisywana inicjatywa nie jest zarządzana przez żadne formalne ciało/grupę/zarząd, a jej koordynatorem jest krakowski architekt Paweł Chlebicki. Jego rola wynika z procesu zaangażowania się w działania na rzecz „Nowej Krupniczej" – uczestnicząc w nich od początku i poświęcając im coraz więcej czasu stał się nieformalnym liderem tej inicjatywy, kumulującym funkcje koordynatora, menedżera, osoby odpowiedzialnej za informację i promocję oraz zorganizowanie wielu innych istotnych prac koniecznych do zrealizowania zakładanych celów.

Użytkownikami, inaczej odbiorcami tej inicjatywy są przede wszystkim mieszkańcy wskazanych wcześniej okolic ulicy Krupniczej[6], ale także osoby prowadzące tam działalność gospo-

5 Poparcie dla inicjatywy zgłosiły też dyrekcje Teatru Bagatela oraz Muzeum Narodowego w Krakowie.

6 W przypadku tego obszaru można zauważyć coraz mocniejszy proces gentryfikacji, polegający na silnej zmianie charakteru tej części miasta. Coraz więcej osób, często starszych, opuszcza okolice centrum Krakowa – poszukując tańszego lub spokojniejszego miejsca do życia.

darczą (przede wszystkim o charakterze gastronomicznym i handlowym), osoby pracujące w zlokalizowanych tam firmach i instytucjach (prywatnych i publicznych), klienci wymienionych wcześniej podmiotów oraz bardzo liczna grupa przechodniów (mieszkańców Krakowa, studentów, turystów)[7]. W dużej mierze mamy zatem do czynienia z takim rodzajem oddolnych działań, których inspiratorzy i realizatorzy są równocześnie ich odbiorcami.

3. Rozwiązane problemy

Dzięki aktywnej postawie mieszkańców oraz poparciu RD I udało się w tej części miasta dokonać konkretnych zmian dotyczących przede wszystkim ruchu samochodowego i parkowania. Najpierw pomiędzy ul. Szujskiego a Loretańską wprowadzono ruch jednokierunkowy oraz wyznaczono kontrapas dla rowerów[8]. Następnie pomiędzy ul. Loretańską a teatrem Bagatela utworzono strefę zamieszkania[9], w której uporządkowano kwestie parkowania i dodano stojaki rowerowe. Od 1 lipca 2013 r. na odcinku ul. Loretańska – teatr Bagatela wprowadzono zakaz wjazdu[10]. Co ciekawe, decyzję o wprowadzeniu tam strefy A podjęły właściwe służby miejskie[11], mimo iż takie radykalne ograniczenia nie były postulowane przez przedstawicieli „Nowej Krupniczej". Władze miasta planują też wymianę nawierzchni na ul. Krupniczej.

Zmiany w organizacji ruchu przyczyniły się do polepszenia warunków funkcjonowania okolicznych przedsiębiorców (przede wszystkim właścicieli lokali gastronomicznych). W przypadku „Nowej Krupniczej" ograniczenie ruchu samochodowego, czasowe umożliwienie wystawienia stolików restauracyjnych na zewnątrz lokali spowodowało zwiększenie zainteresowania konsumentów, a co za tym idzie zwiększenie przychodów restauratorów.

Beneficjentem pozytywnych zmian jest także Teatr Bagatela. Wcześniej, ze względu na liczbę parkujących samochodów, jego pracownicy mieli ogromne problemy z dowozem scenografii i kostiumów. Po uregulowaniu ruchu łatwiejsze stało się też dla teatru zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpożarowego.

7 Ulica Krupnicza jest bardzo uczęszczanym traktem łączącym krakowski Rynek z Alejami Trzech Wieszczów (a dalej z Miasteczkiem Studenckim AGH).

8 Co interesujące, kontrapas nie był postulowany przez przedstawicieli „Nowej Krupniczej" w trakcie rozmów z urzędnikami miejskimi. To pokazuje, że aktywność ze strony obywateli może wywołać u władz publicznych samorefleksję i stać się impulsem do wprowadzania dodatkowych, pożądanych zmian.

9 Strefa zamieszkania jest zdefiniowana w ustawie Prawo ruchu drogowego jako „obszar obejmujący drogi publiczne lub inne drogi, na którym obowiązują szczególne zasady ruchu drogowego, a wjazdy i wyjazdy oznaczone są odpowiednimi znakami drogowymi". W tej strefie obowiązuje kilka zasad, które mają na celu zapewnienie maksymalnego poziomu bezpieczeństwa i komfortu pieszym – mieszkańcom, przechodniom, uczniom pobliskim szkół, klientom okolicznych sklepów. Przede wszystkim w strefie zamieszkania pieszy może korzystać z całej szerokości drogi i ma pierwszeństwo przed pojazdami. Ponadto, obowiązuje tam ograniczenie prędkości pojazdów do 20 km/h. Parkowanie pojazdów możliwe jest tylko w wyznaczonych miejscach, a dzieci w wieku do 7 lat mogą korzystać z drogi na terenie strefy bez opieki dorosłych [1].

10 Zakaz ten nie dotyczy pojazdów: 1) w godz. 20.00-10.00 wyłącznie na czas wykonywania czynności ładunkowych konwoju pieniędzy oraz obsługi technicznej, 2) służb specjalnych, 3) rowerów, 4) dojeżdżających na teren posesji lub garażu, 5) z zezwoleniem zarządu drogi, z wyjątkiem pojazdów wolnobieżnych z silnikiem elektrycznym.

11 Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie (ZIKiT).

Wydaje się, że udało się również wypracować pewien kompromis między odmiennymi interesami mieszkańców oraz działających tam przedsiębiorców. Wspólne rozmowy i organizowane wydarzenia pozwoliły na wyartykułowanie różnorodnych oczekiwań, ale i znalezienie wspólnych, nie stojących w sprzeczności interesów. Biznes przekonał mieszkańców, że nawet zwiększony ruch klientów ograniczony poprzez odpowiednie ramy czasowe i przestrzenne może przybrać taką formę, która nie będzie zwiększała obciążenia mieszkańców hałasem lub zanieczyszczeniami. Warto jednak podkreślić, że w trakcie prowadzonych konsultacji społecznych mieszkańcy wyraźnie wskazali na to, że w ich okolicy jest już wystarczająco dużo restauracji. Oznaczać to może przestrzeń do otwarcia konfliktu na linii mieszkańcy-biznes, jeżeli będą tam powstawały kolejne tego typu lokale[12].

4. Sposób wdrożenia praktyki

I. Geneza inicjatywy

Za moment, w którym narodziła się opisywana inicjatywa można uznać happening „Park(ing) Day" (Dzień bez Samochodu)[13], który został zorganizowany we wrześniu 2011 r. przez mieszkańców ul. Krupniczej. Akcja ta objęła część ulicy – od teatru Bagatela do skrzyżowania z ul. Loretańską. W jej ramach zostały stamtąd usunięte samochody, które blokowały swobodny ruch pieszych i rowerzystów. Funkcjonujący tam restauratorzy zadbali o wystawienie stolików, mieszkańcy przynieśli swoje krzesła i przez pół dnia ten fragment miasta pulsował nieznanym dotychczas rytmem. Na ulicy pojawiła się zieleń oraz miejsca do zabawy dla dzieci [8, 18]. Wystosowano wówczas petycję do Zastępcy Prezydenta ds. Inwestycji i Infrastruktury Miasta podpisaną przez 500 osób z postulatami dotyczącymi zmian w organizacji ruchu drogowego [14]. Pod koniec stycznia 2012 r. organizatorzy happeningu zawiązali inicjatywę „Projekt: Nowa Krupnicza".

II. *Przygotowanie działań – faza I. Pierwsze efekty*

Na początku lutego 2012 r. miało miejsce pierwsze spotkanie robocze (połączone z wizją lokalną na ul. Krupniczej), w którym uczestniczyli przedstawiciele lokalnej społeczności, RD I, ZIKiT. Podczas spotkania pojawiła się propozycja wprowadzenia na ul. Krupniczej strefy zamieszkania, a przedstawiciele teatru Bagatela postulowali zapewnienie dojazdu dla straży pożarnej. Przedstawiciele ZIKiT zobowiązali się do wprowadzenia takich zmian, które zostaną zatwierdzone przez RD I [11, 22]. Już kilka dni później odbyło się kolejne spotkanie, tym razem w jednym z lokali na ul. Krupniczej, na które organizatorów inicjatywy zaprosił Sławomir

12 Co jest wysoce prawdopodobne ze względu na sukces rynkowy, który odniosły działające tam lokale oraz swoistą „modę na Krupniczą".

13 Była to już trzecia tego typu akcja w Krakowie, zorganizowana przez Stowarzyszenie Kraków Miastem Rowerów.

Ptaszkiewicz – radny Miasta Krakowa. Zostały wówczas omówione pomysły na rozwój ul. Krupniczej i jej okolic oraz ustalono strategię dalszych działań [17]. Pod koniec lutego 2012 r. grupa pozarządowych organizacji społecznych wspierających „Nową Krupniczą" złożyła do RD I pismo z postulatami zmian na ul. Krupniczej. Propozycje zostały podzielone na III etapy, a w ich ramach sygnatariusze pisma[14] konkretnie i bardzo szczegółowo określili działania i rozwiązania proponowane w pierwszej kolejności – bezinwestycyjne, niewielkim nakładem finansowym, bez konieczności remontu i przebudowy, oraz w dalszej kolejności – inwestycyjne, wymagające większych nakładów finansowych [16]. Duża aktywność osób zaangażowanych w projekt została dostrzeżona przez prasę [5], krakowscy urbaniści[15] wskazali „Nowej Krupniczej" możliwość wykorzystania holenderskiej koncepcji wyciszonych ulic „*woonerf*" [6], pomoc i poparcie zaoferowały RD I, teatr Bagatela oraz dyrekcja Muzeum Narodowego w Krakowie [9]. Na początku kwietnia 2012 r. odbyło się kolejne spotkanie organizatorów inicjatywy z mieszkańcami, restauratorami i radnymi miasta poświęcone przyszłości ul. Krupniczej [24].

Pierwsze efekty działań „Nowej Krupniczej" pojawiły się już w kwietniu 2012 r. Na odcinku ul. Krupniczej między ul. Szujskiego i Loretańską wprowadzono ruch jednostronny, po lewej stronie ulicy pojawił się także kontrapas rowerowy [15]. Warto jednak dodać, że zmiany te zostały wprowadzone przez ZIKiT bez wcześniejszego poinformowania mieszkańców. Ponadto z punktu widzenia organizatorów inicjatywy jako pierwsze powinny być wprowadzone zmiany na odcinku między ul. Loretańską a teatrem Bagatela [10].

W maju 2012 r. odbyło się posiedzenie Komisji Architektury i Infrastruktury Komunalnej RD I poświęcone zmianom na ul. Krupniczej. W spotkaniu uczestniczyli także mieszkańcy tej ulicy, okoliczni przedsiębiorcy, przedstawiciele działających tam instytucji oraz inspektorzy ZIKiT w Krakowie. Posiedzenie zakończyło się przyjęciem przez grupę 8 radnych z Komisji architektury RD I projektu uchwały-wniosku do prezydenta Krakowa J. Majchrowskiego o likwidację parkowania na ul. Krupniczej na odcinku od ul. Loretańskiej do Karmelickiej po stronie numerów nieparzystych [19], [20]. Już pod koniec maja RD I podjęła uchwałę ws. zmiany organizacji ruchu na ul. Krupniczej, na odcinku od ul. Karmelickiej do ul. Loretańskiej [23].

III. *Przygotowanie działań – faza 2. Konsultacje społeczne. Kolejne efekty*

Od czerwca 2012 r. rozpoczęły się prace nad organizacją konsultacji społecznych. Miały one przyjąć formę m.in. warsztatów miastotwórczych. Oprócz osób związanych z „Nową Krupniczą" swój akces zgłosiły następujące stowarzyszenia i instytucje: KMR, SPLOT, BS, BIS, MIK [17]. Na Facebooku inicjatywy, oprócz licznych informacji dotyczących konsultacji oraz powią-

14 Inicjatywa Kraków Miastem Rowerów, Krakowskie Stowarzyszenie Przestrzeń-Ludzie-Miasto, Federacja Zielonych Grupa Krakowska, Polski Klub Ekologiczny – Okręg Małopolska oraz Stowarzyszenie na Rzecz Praw Pieszych.
15 M.in. Krzysztof Bieda z Politechniki Krakowskiej.

zanego z nimi Święta ul. Krupniczej, pojawiło się ogłoszenie skierowane do wolontariuszy[16]. Nawiązano współpracę z członkami Koła Naukowego Studentów Socjologii UJ, którzy mieli pomóc przygotować i przeprowadzić badanie ankietowe wśród osób korzystających z przestrzeni wokół ul. Krupniczej. Akcja była mocno promowana na profilu inicjatywy, m.in. przy współpracy z kinem Paradox, które ufundowało 10 podwójnych zaproszeń dla uczestników quizu zamieszczonego na profilu „Nowej Krupniczej", zadbano także o informację w mediach lokalnych [25]. Osoby, które były zainteresowane uczestnictwem w warsztatach miastotwórczych, mogły zgłosić w nich swój udział za pomocą prostego formularza internetowego [4].

Konsultacje społeczne dotyczące „Nowej Krupniczej" obejmowały 3 zasadnicze etapy: 1) badanie ankietowe, 2) warsztaty miastotwórcze oraz 3) konsultacje internetowe.

1. Badanie ankietowe (w dniach 12–21 września 2012 r.) przeprowadzono wśród osób mieszkających i pracujących przy ulicy Krupniczej, Czystej i Dolnych Młynów oraz przechodniów. Badanie wykonano przy wykorzystaniu 2 narzędzi: papierowego kwestionariusza[17] oraz ankiety internetowej[18]. Próba badawcza została dobrana w sposób dogodnościowy[19]. W trakcie badania udało się uzyskać odpowiedzi od 171 respondentów. Ankieta dotyczyła oceny stanu zieleni miejskiej, natężenia hałasu ulicznego, przystosowania terenu do spacerów i rekreacji oraz do ruchu ulicznego, dostępności miejsc parkingowych, dostępności kawiarni i restauracji, parków i skwerów, placówek kulturalnych, miejsc przeznaczonych dla dzieci i młodzieży. Respondenci wskazywali ponadto zalety i wady ulic Krupniczej, Czystej i Dolnych Młynów [2].
2. Podczas warsztatów miastotwórczych, które odbyły się 22 września 2012 r., dyskutowano o funkcjach, które mogłaby pełnić ul. Krupnicza wraz z przyległymi ulicami. Uczestnicy warsztatów (ponad 20 osób) najpierw zapoznali się z wynikami badań ankietowych i obejrzeli prezentację dotyczącą rozwiązań stosowanych na podobnych ulicach innych miast europejskich, a następnie wskazywali czynności, które chcieliby móc wykonywać na obszarze wokół ul. Krupniczej. W kolejnym etapie prac (tym razem w podgrupach) wypracowywano konkretne pomysły, które były nanoszone na podkłady mapowe. Postulaty pogrupowano tematycznie: ruch uliczny i parkowanie, zieleń, woda, oświetlenie ulic, nawierzchnia, plac Ks. M. Kuznowicza (przy szpitalu). Po zakończeniu warsztatów, podczas tworzenia raportu z konsultacji, wszystkie propozycje rozwiązań przestrzennych zebrano i uporządkowano na 4 planach tematycznych: architektura i ważne miejsca, ruch uliczny, zieleń, strefy/sposoby parkowania [zob.: [2 s. 18-20]].

16 Osoby chętne do współpracy mogły się zgłaszać drogą elektroniczną na adres: nowakrupnicza@gmail.com. Aby zwiększyć zainteresowanie, organizatorzy zaoferowali możliwość podpisania umowy wolontariackiej.

17 Formularz wykorzystany w badaniu można znaleźć w: [2, s. 25-26].

18 Dostępna na: http://ibikekrakow.com/nowa-krupnicza-ankieta/.

19 Taki dobór respondentów oznacza zatem, że wyniki badania nie mają charakteru reprezentatywnego, ale mogą służyć do pokazywania trendów.

3. Po zakończeniu warsztatów udostępniono zainteresowanym ankietę internetową, przy pomocy której można było wyrazić opinię na temat pomysłów powstałych podczas warsztatów.

Warto wspomnieć, że wydarzeniem towarzyszącym warsztatom był kolejny happening, tym razem pod nazwą „Podwieczorek na Krupniczej", który odbył się w tym samym dniu. Podobnie jak rok wcześniej, ten fragment miasta zamienił się w przestrzeń przyjazną ludziom. Zamiast zaparkowanych samochodów ulicę wypełniły stoły, krzesła, donice z roślinami, przygotowano poczęstunek, pojawił się plac zabaw dla dzieci, przeprowadzono konkurs dla rowerzystów oraz odbywały się występy muzyczne [17, 13]. Od tego dnia odcinek ul. Krupniczej od ul. Loretańskiej do teatru Bagatela został objęty strefą zamieszkania [7], co było istotnym osiągnięciem opisywanej inicjatywy.

IV. *„Nowa Krupnicza" – dalsze działania i plany*

Po wprowadzeniu strefy zamieszkania praktycznie wszyscy zainteresowani tą przestrzenią są zadowoleni: mieszańcy, lokalni przedsiębiorcy oraz pracownicy okolicznych firm i instytucji. Wprawdzie wielu kierowców, z powodu przyzwyczajenia, parkowało swoje samochody w miejscach niedozwolonych, ale systematyczne monitorowanie ulicy przez straż miejską rozwiązało ten problem [21].

Opisane powyżej działania i osiągnięte efekty nie wyczerpały jeszcze wszystkich celów, które postawiły przed sobą osoby związane z „Nową Krupniczą". Okazją do kolejnej aktywności była debata na temat „Co dalej z Nową Krupniczą", którą zorganizowano w marcu 2013 r. w Artetece (część WBP). Podczas niej przedstawiono pomysły i koncepcje rozwiązań w przestrzeni wokół ul. Krupniczej, które były wypracowane w trakcie warsztatów miastotwórczych, jak również wyniki badań mieszkańców, przedsiębiorców i użytkowników tego obszaru. W trakcie debaty poruszano kwestie możliwości wykorzystania oraz wcielenia w życie koncepcji wypracowanej w ramach inicjatywy „Nowa Krupnicza". Wzięli w niej udział mieszkańcy, eksperci, przedstawiciele UMK, ZIKiT, radni miasta oraz dzielnicy [17].

Po osiągnięciu dotychczasowych sukcesów najbliższe plany w ramach „Nowej Krupniczej" będą dotyczyły zagospodarowania placu im. Ks. M. Kuznowicza. Drogi wokół placu znajdują się w zarządzie miasta, natomiast teren wokół szpitala im. Dietla jest własnością Skarbu Państwa (zarządzaną przez województwo samorządowe), w wieczystym użytkowaniu szpitala im. Dietla. Plany te dotyczą wyłączenia ruchu kołowego na placu, remontu i urządzenia placu (nadania mu charakteru skweru, placu miejskiego poprzez wprowadzenie elementów zieleni, ławek). Będzie to wymagało porozumienia 3 kluczowych podmiotów: Miasta, Województwa oraz Szpitala. W tej sprawie odbyły się już spotkania (w kwietniu i maju 2013 r.) z przed-

stawicielami UMK, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego oraz szpitala im. Dietla. UMK zadeklarował pomoc w zakresie opracowania planu wykorzystania terenu placu przed szpitalem, uwzględnienia części pomysłów dotyczących organizacji ruchu w planie dla tzw. pierwszej obwodnicy oraz objęcia programem rewitalizacji podwórek na ul. Krupniczej i Czystej [17].

V. *Komunikacja i promocja*

Podstawowym narzędziem komunikacji wewnętrznej (skierowanej do osób zaangażowanych w realizację inicjatywy oraz jej odbiorców), jak i zewnętrznej (mieszkańcy Krakowa, przedstawiciele mediów) jest profil „Nowej Krupniczej" na Facebooku[20]. Do działań promocyjnych wykorzystywano także zaprzyjaźnione portale internetowe, m.in. http://ibikekrakow.com. „Nowa Krupnicza" jest także promowana w mediach lokalnych (poprzez liczne artykuły prasowe, przede wszystkim w papierowym i internetowym krakowskim dodatku Gazety Wyborczej, ale też wywiady w rozgłośniach radiowych, m.in. Radiofonii). Osoby zaangażowane w tę inicjatywę planują też jej promowanie za pomocą serii artykułów w powstającej właśnie gazecie obywatelskiej „Obywatelski Kraków" („OK")[21]. Ze względu na zaangażowanie RD I w najbliższym czasie zostaną wykorzystane także jej kanały komunikacyjne – periodyki dzielnicowe, tablice ogłoszeń.

Osoby koordynujące inicjatywę mają swoją bazę dziennikarzy[22], do których przesyłane są każdorazowo informacje o spotkaniach, wydarzeniach związanych z „Nową Krupniczą". Co ciekawe, inicjatywa ta stanowiła studium przypadku dla kilku prac magisterskich i zaliczeniowych studentów krakowskich uczelni.

5. Bilans nakładów i korzyści

Informacje uzyskane od koordynatora projektu Pawła Chlebickiego wskazują, że jest to inicjatywa, która nie wymaga właściwie żadnych nakładów finansowych. Wszelkie działania (organizowanie spotkań konsultacyjnych i wydarzeń na ul. Krupniczej, kontakty z przedstawicielami mediów, badania ankietowe, warsztaty, prowadzenie profilu na Facebooku, opracowanie wizualizacji itd.) były oparte na bezpłatnej pracy osób, wolontariuszy i przedstawicieli zaangażowanych w projekt instytucji oraz organizacji. Osoby te wykorzystywały posiadane umiejętności i kompetencje zawodowe, jak również miały dostęp do sprzętu i oprogramowa-

20 „Nowa Krupnicza" nie ma własnej strony internetowej ze względu na brak środków finansowych koniecznych do jej utrzymania i administrowania.

21 Gazeta jest tworzona przez Stowarzyszenie MANKO i Fundację BIS, a jej pierwszy numer ma się pojawić jesienią 2013 r.

22 Stworzoną w dużej mierze dzięki KMR oraz inicjatywie społecznej Święto Cykliczne, w które zaangażowany jest Paweł Chlebicki.

nia komputerowego koniecznego do sporządzenia planów, mapek, wizualizacji, arkuszy ankiet, plakatów, ogłoszeń itp. Drobne kwoty potrzebne np. na wydruk ulotek czy ogłoszeń pochodziły z prywatnych środków realizatorów tej inicjatywy. Natomiast koszty inicjatywy związane z wprowadzonymi zmianami w ruchu drogowym (nowe oznakowanie, kontrapas rowerowy) były nieznaczne i zostały pokryte ze środków ZIKiT.

Osób, które bezpośrednio angażowały się w działania „Nowej Krupniczej" było ok. 10. Oprócz nich wokół inicjatywy udało się zgromadzić grupę ekspertów w zakresie partycypacji społecznej, socjologów, urbanistów, architektów[23] – praktyków i osoby związane ze środowiskiem akademickim. Pomagali oni rozwiązywać bieżące problemy i służyli fachową wiedzą m.in. w trakcie konsultacji z przedstawicielami władz i służb miejskich. Zaangażowanie członków Koła Naukowego Studentów Socjologii UJ pozwoliło w sposób profesjonalny przygotować i przeprowadzić badanie ankietowe (opracowanie formularza ankietowego) oraz opracować i zaprezentować jego wyniki. Bardzo dużym wsparciem była pomoc przedstawicieli licznych instytucji publicznych, wymienionych na początku opisu tej praktyki. Kluczem do sukcesu były sieci kontaktów zawodowych i towarzyskich, którymi dysponowali realizatorzy „Nowej Krupniczej".

Dotychczasowe działania zajęły ok. 2 lata. Trudno oszacować czas, który będzie potrzebny „Nowej Krupniczej" do zrealizowania dalszych zamierzeń. Trzeba też przytoczyć w tym miejscu słowa Pawła Chlebickiego: „Gdybyśmy działali tak, jak działają firmy prywatne, to już wszystko byłoby skończone".

Do opracowania wizualizacji, mapek, schematów, prowadzenia technicznych rozmów z urzędnikami potrzebne były wysokie kompetencje zawodowe osób zaangażowanych w projekt (bezpośrednio i pośrednio). Wynikało to z wielopłaszczyznowych problemów, z którymi musieli się oni zmierzyć. Z tego względu inicjatywę należy uznać za relatywnie skomplikowaną. WBP udostępniła bezpłatnie pomieszczenia Arteteki na potrzeby prezentacji raportu z konsultacji społecznych i warsztatów miastotwórczych. W BS odbywały się liczne spotkania przed warsztatami, jak i same warsztaty. Często też swoje lokale udostępniali restauratorzy funkcjonujący przy ul. Krupniczej. Wszystkie z tych miejsc były oddawane do dyspozycji „Nowej Krupniczej" bezpłatnie.

Największe problemy w realizacji inicjatywy wynikały z początkowego oporu urzędników. Proces osiągania celów był też wydłużony przez oficjalny obieg dokumentów, tryb umawiania się na spotkania i sporządzania z nich ustaleń. Podejmowane działania nie były wpisane do oficjalnych dokumentów strategicznych lub operacyjnych miasta, a to sprawiało, że osiąganie celów było utrudnione, ale możliwe. Powodowało to bowiem konieczność obarczenia urzędni-

23 Szczególnie pomocny był Borysław Czarakcziew – prezes Okręgowej Małopolskiej Izby Architektów.

ków dodatkowymi obowiązkami i czynnościami, które musieli oni wykonać oprócz swojej codziennej pracy.

Najważniejsze korzyści związane z aktywnością w ramach „Nowej Krupniczej" zostały opisane we wcześniejszej części tej praktyki (pkt. Rozwiązane problemy). Oprócz tego można dodać, że niewątpliwie nastąpiła pozytywna zmiana w przestrzeni miejskiej, odczuwalna przez różne grupy społeczne – mieszkańców, przedsiębiorców, osoby związane zawodowo z terenem wokół ul. Krupniczej, przechodniów.

Z perspektywy 2 lat od momentu zainicjowania działań można też zaobserwować zwiększenie zainteresowania i zaangażowanie lokalnych interesariuszy, wymienionych powyżej, ale i przedstawicieli władz lokalnych i służb miejskich.

„Nowa Krupnicza" jest bez wątpienia przykładem oddolnej inicjatywy obywatelskiej, która jest godna wyróżnienia i warta naśladowania. Wykorzystując energię i entuzjazm miejskich aktywistów oraz zaplecze eksperckie udało się przy minimalnym nakładzie środków osiągnąć pozytywną zmianę w części przestrzeni Krakowa. Poniżej wskazane zostaną istotne, zdaniem autora tego opracowania, zalecenia skierowane zarówno do osób związanych z „Nową Krupniczą", jak i wszystkich osób, grup obywateli, organizacji społecznych zainteresowanych wdrażaniem podobnych rozwiązań.

III. Zalecenia dla replikujących

Postuluje się przygotowanie i przeprowadzenie badań pogłębionych wśród odbiorców/użytkowników tej inicjatywy. Wydaje się, że relatywnie niewielkie koszty finansowe takich działań mogłyby zostać pokryte przez UMK, zaś od strony metodologicznej i operacyjnej warto byłoby ponownie zaangażować środowisko KN Studentów Socjologii UJ (wraz z ich opiekunem naukowym). Dzięki takich badaniom można byłoby poznać opinię użytkowników o już dokonanych zmianach, co pomogłoby w ewentualnym skorygowaniu wyjściowych założeń, planów i celów (krótko, średnio- i długookresowych).

Zalecane jest uruchomienie „tradycyjnego" portalu internetowego, z prostym do zapamiętania, charakterystycznym adresem. Dzięki temu mógłby się zwiększyć zasięg oddziaływania informacyjnego – nie wszyscy użytkownicy Internetu (zwłaszcza osoby starsze) używają bowiem Facebooka. Wydaje się, że relatywnie niewielki koszt finansowy wiążący się z tym działaniem mógłby być pokrywany przez przedsiębiorców działających na tym obszarze.

Potrzebne jest stworzenie planu/projektu związanego z dalszymi działaniami w ramach „Nowej Krupniczej". Skala uruchomionych prac i plany powodują, że aby osiągać kolejne cele potrzebne będzie profesjonalne, projektowe podejście, co wiąże się m.in. z zapewnieniem finansowania zmian w infrastrukturze twardej (drogi, oznakowanie, zieleń, ławki itp.), ale

i miękkiej (prowadzenie konsultacji społecznych, badań itp.). Szansy na szersze działania w opisywanej przestrzeni można upatrywać także w Lokalnym Programie Rewitalizacji, który jest uchwalony dla całego Starego Miasta w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 [12]. Tam można szukać środków finansowych dla realizacji inwestycji wymagających znacznych nakładów. Duże nadzieje są także wiązane z kolejną perspektywą finansowania 2014-2020. Organizatorzy inicjatywy mają zapewnienie ze strony Prezydent E. Koterby, że większe inwestycje dotyczące przestrzeni wokół placu przy szpitalu im. Dietla będą mogły być sfinansowane w kolejnych latach z tych środków unijnych.

Przy działaniach dotyczących placu przy szpitalu im. Dietla ważne będzie, co podkreślają osoby związane z „Nową Krupniczą", aby oprócz inwestycji twardych nie zapomnieć o istniejącej tkance społecznej i infrastrukturalnej – oprócz lokali gastronomicznych w tę przestrzeń mocno wpisały się działające tam kwiaciarnia, piekarnie, sklepy, bar mleczny. Polepszaniu standardu przestrzeni miejskiej może bowiem towarzyszyć podwyżka czynszów i zmiana struktury społecznej. Podejmując działania związane z okolicą placu, trzeba będzie też uwzględnić duży opór pracowników szpitala, którzy zawsze parkowali tam swoje samochody.

Z wypowiedzi Pawła Chlebickiego wynika, że jego zaangażowanie w „Nową Krupniczą" najprawdopodobniej będzie wygasało po zakończeniu działań związanych z placem. Zatem trzeba będzie znaleźć nową osobę pełniącą funkcję koordynatora. Wydaje się, że najlepszą opcją byłoby przejęcie tej roli przez kogoś z grupy osób najdłużej i najmocniej związanych z tą inicjatywą.

Święto Ulicy Krupniczej powinno być wydarzeniem kontynuowanym, integrującym lokalną społeczność i angażującym (zarówno w wymiarze organizacyjnym, jak i finansowym) nie tylko samych mieszkańców, ale też firmy i instytucje, które funkcjonują w tej przestrzeni.

Podmiotom zainteresowanym prowadzeniem w przyszłości badań wśród mieszkańców (przedsiębiorców, urzędników, turystów itd.) powinno zależeć na tym, aby nawiązać kontakt z przedstawicielami jednostek akademickich i kół naukowych. Ich wiedza oraz praktyczne doświadczenie pozwolą na uniknięcie licznych błędów metodologicznych oraz zmniejszą czaso- i kosztochłonność procesu badawczego.

Godne polecenia jest wykorzystanie Facebooka jako podstawowej platformy komunikacji (wewnętrznej i zewnętrznej). Bardzo ważna jest też transparentność działania w ramach opisywanej inicjatywy – wszystkie spotkania, działania, pomysły są upubliczniane na tym serwisie, a wszystkie osoby mają dostęp do tych informacji. Ciekawym pomysłem do wykorzystania są liczne wizualizacje, materiały audio i wideo, odnośniki do artykułów, ankiety, quizy dostępne na profilu „Nowej Krupniczej" – zwiększają one atrakcyjność przekazu, ale też podnoszą merytoryczną ocenę zawartych tam treści.

Warto wzorować się na opisywanym sposobie promowania inicjatywy w mediach tradycyjnych i internetowych (gazety lokalne, rozgłośnie radiowe, stacje telewizyjne, portale internetowe zaprzyjaźnionych organizacji i instytucji). Dzięki temu zwiększa się grono odbiorców generowanych informacji, łatwiejsze staje się przyciąganie kolejnych osób do współpracy, a władze publiczne chętniej dostrzegają i rozwiązują niewyartykułowane wystarczająco mocno problemy.

W tego rodzaju inicjatywach ważne jest zaangażowanie lokalnych przedsiębiorców, którym należy pokazać, że proponowane zmiany mogą realnie, pozytywnie wpłynąć na ich biznes (zwiększając liczbę i poziom zadowolenia klientów). Należy też podkreślić konieczność uświadamiania przedsiębiorcom, że zdecydowana część ich postulatów może i powinna być rozwiązywana poprzez ich bezpośrednie kontakty z przedstawicielami odpowiednich służb i jednostek miejskich. Angażowanie reprezentantów oddolnych ruchów społecznych w jednostkowe, partykularne problemy i konflikty (mające często typowo administracyjny charakter) może bowiem osłabić i rozmyć szersze cele takich inicjatyw.

Kluczowe jest zbudowanie wokół takich projektów pozytywnej atmosfery współpracy i otwarcia się na różne środowiska, co pozwoli mocniej zaangażować władze lokalne. Kontaktując się z urzędnikami i przedstawicielami władz miasta, początkowo „Nowa Krupnicza" spotykała się z brakiem reakcji, zdziwieniem, sceptycyzmem, „mnożeniem" proceduralnych formalności. Konsekwencja w artykułowaniu postulatów, profesjonalne ich przygotowanie, pierwsze sukcesy i rozgłos medialny spowodowały, że zdecydowanie zmieniło się nastawienie zarówno szeregowych urzędników miejskich, jak i samych władz. W przypadku takich oddolnych działań szczególnie istotne jest włączenie od samego początku w proces konsultacji i uzgodnień władz rady dzielnicy (gminy, miasta)[24]. Równie ważne jest wsparcie ze strony wyspecjalizowanych służb miejskich (w tym ZIKiT) oraz znalezienie sojuszników w urzędzie miasta, radzie miasta i jego władzach[25]. Trzeba pamiętać o ciągłym monitorowaniu działań Gminy i skutecznym lobbowaniu pomysłów, z pełną jednak świadomością, że o ile w proces generowania pomysłów i rozwiązań obywatele mogą i powinni się bardzo mocno angażować, o tyle w przypadku ich realizacji kluczowe są działania władz i służb miejskich.

24 „Nowa Krupnicza" od początku była wspierana przez Olgierda Sęczka – przewodniczącego Komisji Architektury i Infrastruktury Komunalnej Dzielnicy I.

25 W przypadku „Nowej Krupniczej" takimi strategicznymi partnerami byli: Sławomir Ptaszkiewicz – Radny Miasta Krakowa, Elżbieta Koterba – Zastępca Prezydenta ds. Rozwoju Miasta Krakowa oraz pracownicy Wydział Rozwoju Miasta z UMK.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Stowarzyszenie My-Poznaniacy (Poznań)	www.my-poznaniacy.org
Inicjatywa „Prawo do miasta" (Kraków)	https://www.facebook.com/InicjatywaPrawoDoMiasta
Stowarzyszenie Przestrzeń-Ludzie-Miasto (Kraków)	http://przestrzen.krakow.pl/
Grupa Pewnych Osób (Łódź)	http://gpo.blox.pl/html
Stowarzyszenie ŁADna Kępa (Warszawa)	https://www.facebook.com/pages/%C5%81ADna-K%C4%99pa/434632469896661

Literatura

1. Bednik M., *Strefa zamieszkania – bezpieczna strefa dla pieszych*, http://www.brd.org.pl/2,146,Strefa_zamieszkania_bezpieczna_strefa_dla_pieszych.htm [22.08.2013].
2. Chlebicki P., Chromniak E., Martini N., Miodyńska A., *Raport z konsultacji społecznych na temat zagospodarowania przestrzennego ulicy Krupniczej oraz ulic w najbliższym sąsiedztwie (Czysta, Dolnych Młynów)*, Kraków, 2013, http://rewitalizacja.krakow.pl/zalacznik/13766 [16.08.2013].
3. Filar P., Kubicki P., *Lepsze, zrównoważone miasto. Podsumowanie*, [w:] *Miasto w działaniu – zrównoważony rozwój z perspektywy oddolnej*, pod red. P. Filara i P. Kubickiego, Instytut Obywatelski, Warszawa, 2012.
4. *Formularz zgłoszeniowy na konsultacje społeczne 22 września w Bunkrze Sztuki*, https://docs.google.com/spreadsheet/viewform?formkey=dGpZaVNxQ0Vyb1NZUHlrdzNTM3FIOGc6MQ [25.08.2013].
5. Hajok D., *Chcą zamienić ul. Krupniczą w deptak. Uda się?*, Gazeta.pl/Kraków, 24.03.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11411149,Chca_zamienic_ul_Krupnicza_w_deptak__Uda_sie_.html [25.08.2013].
6. Hajok D., *Holendrzy wskazują nowy kierunek ul. Krupniczej*, Gazeta.pl/Kraków, 26.03.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11425357,Holendrzy_wskazuja_nowy_kierunek_ul_Krupniczej.html [26.08.2013].
7. Hajok D., *Krupnicza bez samochodu – sukces w naprawianiu miasta*, Gazeta.pl/Kraków, 24.09.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,12539621,Krupnicza_bez_samochodu_sukces_w_naprawianiu_miasta.html [24.08.2013].
8. Hajok D., *Magiczny trójkąt: Krupnicza, Karmelicka i al. Mickiewicza*, Gazeta.pl/Kraków, 20.04.2013, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,13773424.html [12.08.2013].
9. Hajok D., *Projekt: Nowa Krupnicza zyskuje zwolenników*, Gazeta.pl/Kraków, 28.03.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11432654,Projekt_Nowa_Krupnicza_zyskuje_zwolennikow.html [26.08.2013].
10. Hajok D., *Zmiany na Krupniczej. Więcej rowerów, mniej samochodów*, Gazeta.pl/Kraków, 05.04.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11485952,Zmiany_na_Krupniczej_Wiecej_rowerow_mniej_samochodow.html [22.08.2013].
11. *Krupnicza drogą pożarową?*, 04.02.2012, http://ibikekrakow.com/2012/02/04/krupnicza-droga-pozarowa/ [22.08.2013].
12. *Lokalny Program Rewitalizacji Starego Miasta*, Urząd Miasta Krakowa, czerwiec 2008, http://rewitalizacja.krakow.pl/pliki/14239 [29.08.2013].
13. *Nowa Krupnicza – podwieczorek w sercu miasta*, http://zielonewydarzenia.pl/pl/i.99.id.587.0/Nowa_Krupnicza_-_podwieczorek_w_sercu_miasta.html [24.08.2013].
14. *Petycja do Tadeusza Trzmiela – Zastępcy Prezydenta ds. Inwestycji i Infrastruktury Miasta ws. ul. Krupniczej*, Kraków, wrzesień 2011, http://dl.dropboxusercontent.com/u/1496388/ZIKiT/ParkingDay_Krupnicza.pdf [25.08.2013].
15. *Pierwsze zmiany na ulicy Krupniczej*, 03.04.2012, http://www.wolnyrower.com.pl/2012/04/pierwsze-zmiany-na-ulicy-krupniczej.html [21.08.2013].
16. *Pismo do Rady i Zarządu Dzielnicy I Stare Miasto ws. zmiany charakteru i rewitalizacji ulicy Krupniczej*, Kraków, 23.02.2012, http://dl.dropboxusercontent.com/u/1496388/ZIKiT/PNK/FZ-08-2012_-_Krupnicza_-_RDI_scan_-_23.02.2012.pdf [29.08.2013].

17. Profil „Projekt: Nowa Krupnicza", https://www.facebook.com/NowaKrupnicza [10-29.08.2013]
18. *Relacja z Park(ing) Day 2011*, 17.09.2011, http://ibikekrakow.com/2011/09/17/relacja-z-parking-day-2011/ [21.08.2013].
19. Ryba K., *Nowa Krupnicza – (prawie) wszyscy na tak!*, 12.05.2012, http://ibikekrakow.com/2012/05/12/nowa-krupnicza-prawie-wszyscy-na-tak/ [26.08.2013].
20. Suchy B., *Jedna strona Krupniczej bez samochodów? Jest szansa*, Gazeta.pl/Kraków, 17.05.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11738605,Jedna_strona_Krupniczej_bez_samochodow_Jest_szansa.html [27.08.2013].
21. Suchy B., *Krupnicza prawie jak nowa, czyli odwyk dla kierowców*, Gazeta.pl/Kraków, 12.10.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,12655228,Krupnicza_prawie_jak_nowa_czyli_odwyk_dla_kierowcow.html [24.08.2013].
22. Suchy B., *Ulica Krupnicza: pasaż bez aut czy parking?*, Gazeta.pl/Kraków, 07.02.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,11099339,Ulica_Krupnicza_pasaz_bez_aut_czy_parking_.html [26.08.2013].
23. *Uchwała nr XIX/255/2012 Rady Dzielnicy I Stare Miasto z dnia 24 maja 2012 r. w sprawie zmiany organizacji ruchu na ulicy Krupniczej, na odcinku od ul. Karmelickiej do ul. Loretańskiej*, http://www.bip.krakow.pl/plik.php?zid=88867&wer=0&new=t&mode=shw [29.08.2013].
24. Wójcik M., *Projekt Nowa Krupnicza*, 05.04.2012, http://ibikekrakow.com/2012/04/05/projekt-nowa-krupnicza/ [22.08.2013].
25. *Zrównoważony transport i luz na Krupniczej*, Gazeta.pl/Kraków, 06.09.2012, http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,12439593,Zrownowazony_transport_i_luz_na_Krupniczej.html [27.08.2013].

Agnieszka Pacut

PROJEKTOWANIE PRZEBIEGU TRASY OBWODNICY AUGUSTOWA

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	transport, komunikacja, środowisko
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	SISKOM – Stowarzyszenie Integracji Stołecznej Komunikacji 01-456 Warszawa ul. Mroczna 5 m. 23 www.siskom.waw.pl www.facebook.com/stowarzyszenie.siskom

II. Opis praktyki[1]

1. Charakterystyka praktyki

Przedmiotem praktyki[2] jest zaangażowanie organizacji obywatelskich w proces wytyczenia przebiegu obwodnicy Augustowa (drogi ekspresowej na odcinku Augustów-Suwałki). Planowanie i realizacja tej inwestycji drogowej wiązała się w Polsce z największym, najbardziej skomplikowanym i najdłużej trwającym konfliktem o podłożu środowiskowym – określanym jako konflikt ekologiczny w Dolinie Rospudy. Organizacje ekologiczne, przyrodnicze i inne zaangażowane podmioty zakwestionowały sposób prowadzenia procesu inwestycyjnego, który oprócz aspektów funkcjonalnych, ekonomicznych i społecznych powinien również uwzględniać kwestie środowiskowe. Wykorzystując posiadaną wiedzę z zakresu prawa, ochrony środowiska oraz projektowania układów komunikacyjnych, wskazane grupy organizacji podjęły różne działania celem skutecznej ochrony zasobów przyrodniczych położonych na terenie Puszczy Augustowskiej. Aktywność organizacji obywatelskich przy wsparciu i zaangażowaniu społeczeństwa doprowadziła do powtórnej analizy procesu inwestycyjnego oraz rewizji decyzji z nim związanych, mimo zawansowania prac budowlanych na wskazanym terenie.

Plany budowy obwodnicy Augustowa sięgają początku lat 90. XX w., gdy nastąpił znaczny wzrost ruchu tranzytowego wzdłuż drogi krajowej numer 8. Projektowanie przebiegu trasy obwodnicy oprócz wymiaru krajowego miało również istotne znaczenie ponadnarodowe. Z jednej strony, planowana inwestycja miała na celu: (1) odciążenie Augustowa od

1 Autorka dziękuje Panu Januszowi Jakielowi, prezesowi SISKOM – Stowarzyszenie Integracji Stołecznej Komunikacji, za poświęcony czas i pomoc w przygotowaniu tej praktyki.

2 Opis praktyki przygotowano na podstawie wywiadów przeprowadzonych z Panem Janem Jakielem, prezesem zarządu SISKOM – Stowarzyszenia Integracji Stołecznej Komunikacji (Kraków, 15.07.2013, 19.07.2013) oraz materiałów zgromadzonych i udostępnionych na stronie na stronie internetowej ww. organizacji.

wzrastającego ruchu tranzytowego, (2) poprawę organizacji i zwiększenie komfortu ruchu tranzytowego w kierunku przejścia granicznego z Litwą oraz (3) usprawnienie rozwoju miasta będącego ośrodkiem turystyczno-uzdrowiskowym. Z drugiej, stanowiła odcinek międzynarodowej drogi ekspresowej Via Baltica – I Pan-Europejskiego korytarza transportowego łączącego kraje nadbałtyckie (Finlandia, Estonia, Łotwa, Litwa) z Polską. Od początku lat 90. XX w. Via Baltica była określana jako droga kluczowa dla rozwoju północno-wschodniej Polski oraz jedna z bardziej strategicznych tras komunikacyjnych, która miała zapewnić połączenie państw północno-wschodniej Europy z resztą kontynentu. Decyzja w sprawie przebiegu trasy zapadła przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej (UE). Rozważano wówczas dwa warianty przebiegu trasy Via Baltica: (1) „wariant łomżyński" (Warszawa, Ostrów Mazowiecki, Łomża, Augustów, Suwałki, do granicy z Litwą) i (2) „wariant białostocki" (po linii trasy S-8: Warszawa, Ostrów Mazowiecki, Zambrów, Białystok, Suchowola, Augustów). W latach 1996-1997 ostatecznie wybrano wariant „białostocki" przebiegu trasy Via Baltica, który przecinał obszary cenne przyrodniczo m.in.: Wigierski Park Narodowy, Biebrzański Park Narodowy, Puszczę Knyszyńską, Narwiański Park Narodowy, w tym również Puszczę Augustowską.

Wyboru wariantu lokalizacyjnego obwodnicy Augustowa po raz pierwszy dokonano w 1996 r. Decyzja ta nie została poprzedzona oceną oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko. W latach 1999-2000 przebieg obwodnicy w wariancie przez Dolinę Rospudy został określony w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gmin Augustów i Nowinka oraz miasta Augustów [4]. Przebieg trasy obwodnicy Augustowa zaplanowano przez centralną część Puszczy Augustowskiej, w tym Dolinę Rospudy – najcenniejszy zespół przyrodniczy w regionie Suwalszczyzny, charakteryzujący się unikatowym kompleksem torfowiskowo-bagiennym, rzadkimi gatunkami roślin, gdzie znajdują się siedliska chronionych zwierząt oraz gniazda rzadkich gatunków ptaków. Z uwagi na wspominane walory przyrodnicze Puszcza Augustowska, a także stanowiąca jej część Dolina Rospudy zostały objęte ochroną, a od 2004 r. są częścią Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000.

Program ten to sieć obszarów objętych ochroną przyrody przez Unię Europejską w celu zachowania określonych typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków, które uważa się za cenne i zagrożone w skali całego kontynentu. Obszary chronione w ramach sieci Natura 2000 są wyznaczane przez kraje członkowskie Unii Europejskiej zgodnie z zapisami zawartymi w Dyrektywie 2009/147/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (zwanej dyrektywą ptasią) oraz Dyrektywie 92/43/EWG Rady z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (zwanej dyrektywą siedliskową). Na obszarach objętych programem Natura 2000 obowiązują

ochronne regulacje prawne, które mają na celu zagwarantowanie i zachowanie przedmiotów ochrony we właściwym stanie. Kraje członkowskie UE zobowiązane są do:

- oceny wpływu planowanych przedsięwzięć na obszar Natura 2000,
- zapobiegania wszelkim pogorszeniom stanu siedlisk i gatunków na danym obszarze,
- proaktywnej ochrony w celu zapobieżenia wszelkim pogorszeniom stanu siedlisk i niepokojeniu gatunków, będących na danym obszarze przedmiotami ochrony.

Przebieg trasy obwodnicy Augustowa, podobnie jak i całej trasy Via Baltica w wariancie białostockim, doprowadził do licznych konfliktów o podłożu społecznym i środowiskowym. Lokalny spór przerodził się z czasem w ostry konflikt o zasięgu krajowym i międzynarodowym. Kluczowi interesariusze konfliktu dotyczącego obwodnicy Augustowa to:

- strona społeczna – mieszkańcy Augustowa i okolic – domagająca się budowy obwodnicy; strona ta podnosiła kwestię słabego układu komunikacyjnego i stanu dróg w mieście jako niedostosowanych do potrzeb i natężonego ruchu tranzytowego w kierunku przejścia granicznego z Litwą,
- środowisko organizacji ekologicznych, przyrodniczych i innych zaangażowanych w sprawę (m.in.: CEE Bankwatch, Centrum Ochrony Mokradeł, Greenpeace, Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków (OTOP), Polska Zielona Sieć, Pracownia na rzecz Wszystkich Istot (PnrWI), SISKOM – Stowarzyszenie Integracji Stołecznej Komunikacji, WWF Polska – podkreślało, że w wyniku realizacji inwestycji według obecnego planu (budowy trasy szybkiego ruchu, jak i realizacji prac przygotowawczych) ulegnie zniszczeniu przyroda Puszczy Augustowskiej, w tym jej najbardziej wartościowa, południowa (torfowiskowo-bagienna) część Doliny Rospudy. Wymienione powyżej organizacje nie utworzyły formalnej koalicji w sprawie obwodnicy Augustowa, ale działały wspólnie pod hasłem: „Tak dla Via Baltica i obwodnicy Augustowa poza Doliną Rospudy!", postulując inny przebieg trasy, omijający obszary cenne przyrodniczo,
- strona rządowa reprezentowana przez Ministra Środowiska, Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad na poziomie regionalnym w Białymstoku oraz centralnym w Warszawie, Ministerstwo Infrastruktury – zleceniodawca i nadzorujący budowę obwodnicy,
- obywatele kraju (w tym m.in. artyści, naukowcy i inne grupy) – zwolennicy poglądu, że rozwiązania infrastruktury transportowej powinny iść w poszanowaniu środowiska naturalnego; podpisani pod petycją „Nie dla Rospudy" (150 tysięcy podpisów),
- instytucje europejskie (np. Komisja Europejska, Europejski Trybunał Sprawiedliwości, Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego),
- media.

Proces planowania inwestycji od początku był monitorowany przez organizacje ekologiczne i przyrodnicze. Organizacje obywatelskie w dyskusji z przedstawicielami władzy publicznej akcentowały kwestie proceduralne i prawne dotyczące planowania i realizacji procesu inwestycyjnego, wykorzystania ustawodawstwa wspólnotowego dotyczącego programu Natura 2000 przez władze krajowe. Przykładowo, wielokrotnie zwracano uwagę na brak analizy różnych wariantów przebiegu trasy, brak oceny wpływu drogi na gatunki chronione, brak inwentaryzacji przyrodniczej terenu objętego oddziaływaniem. Aktywność organizacji ekologicznych i przyrodniczych przybierała różne formy, a mianowicie:

- występowały one na drogę sądową – zaskarżając wszystkie ważne dla inwestycji decyzje: lokalizacyjną, środowiskową i pozwolenie na budowę; sprawy skierowano m.in. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie [por. np. [22, 21]],
- prowadziły działalność rzeczniczą i edukacyjną wśród instytucji publicznych w kraju,
- uczestniczyły w spotkaniach, konsultacjach i obradach okrągłego stołu poświęconych problemowi Rospudy,
- nagłaśniały i upubliczniały sprawę Rospudy, wykorzystując w tym celu zainteresowane tematem media (np. [11]),
- organizowały bezpośrednie akcje protestacyjne (manifestacje, pikiety itp. [3]).

Warto również wspomnieć o zajęciu oficjalnego stanowiska w sprawie Rospudy przez instytucje krajowe, tj. Rzecznika Praw Obywatelskich [7], Państwową Radę Ochrony Przyrody [6]. Jednoznacznie negatywnie oceniły one podjęte w tej sprawie działania, wskazując na łamanie prawa krajowego i unijnego.

Kluczowe znaczenie dla sprawy miało upublicznienie procesu na forum organizacji europejskich, takich jak np. Sekretariat Konwencji Berneńskiej[3], Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego[4]. Ostatecznie sprawą Rospudy zainteresowała się również Komisja Europejska. W grudniu 2006 r., po przeanalizowaniu sprawy podnoszenia standardu drogi nr 8 do para-

3 W 2003 r. organizacje ekologiczne skierowały sprawę do Sekretariatu Konwencji Berneńskiej, przekazując swój raport w sprawie korytarza Via Baltica. Sekretariat Konwencji wydał rekomendacje dla polskiego rządu, aby decyzja o przebiegu trasy została podjęta po przeprowadzeniu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla korytarza transportowego. W 2005 r. GDDKiA zleciła firmie Scott & Wilson przeprowadzenie strategicznej oceny rozwoju I Pan-Europejskiego Korytarza Transportowego. W sumie przeanalizowano 42 warianty przebiegu drogi. Najwyższe oceny uzyskały warianty w przebiegu przez Łomżę i Ełk. Przebieg w wariancie „białostockim" został odrzucony jako niezasadny i najbardziej negatywnie wpływający na środowisko. Por. [19].

4 W opinii Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego finansowanie Via Baltica ze środków UE powinno zostać przyznane w północno-wschodniej Polsce pod warunkiem, że jej trasa zostanie wybrana na podstawie właściwie przeprowadzonej strategicznej oceny środowiska, w zgodzie z duchem i literą europejskich dyrektyw, a także mając na uwadze zasadę ostrożności. Według ww. Komisji trasa: Łomża-Chodorki-Suwałki była jedynym odpowiednim wariantem przebiegu drogi Via Baltica, pozwalającym uniknąć nieodwracalnych szkód na unikatowych obszarach objętych ochroną. Por. [15].

metrów drogi ekspresowej poprzez budowę lub przebudowę jej odcinków, Komisja Europejska wystosowała do rządu RP pierwszy list[5] ostrzegawczy rozpoczynający oficjalną procedurę przeciw Polsce za naruszenie unijnego prawa ochrony przyrody. List ten poruszał m.in. kwestie budowy obwodnicy Augustowa. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia przez państwo członkowskie zobowiązań na mocy art. 226 Traktatu i skierowała sprawę do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (marzec 2007 r.).

Przełomowym dla sprawy wydarzeniem było zorganizowanie w styczniu 2008 r. obrad okrągłego stołu poświęconych temu problemowi, w których uczestniczyły: strona rządowa, samorządowa, społeczna oraz eksperci. Zgodnie z postanowieniami Okrągłego Stołu GDDKiA zleciła przygotowanie raportu dotyczącego optymalnych wariantów przebiegu obwodnicy Augustowa. Taki raport został przygotowany przez firmę konsultingową DHV POLSKA i zawierał trzy koncepcje lokalizacyjne[6]. Ostatecznie wariant trasy przechodzącej przez Dolinę Rospudy został wykluczony ze względu na negatywny wpływ na obszar Natura 2000, a do realizacji rekomendowano inny wariant (przez wieś Raczki).

Kluczowe znaczenie dla sprawy miał wyrok NSA z września 2008 r., który uchylił decyzję środowiskową dla obwodnicy Augustowa oraz wyrok WSA z grudnia 2008 r., który uchylił pozwolenie na budowę dla obwodnicy Augustowa. Wyroki sądowe (NSA, WSA) dotyczące realizowanej inwestycji stały się również podstawą do rewizji przez rząd decyzji o przebiegu polskiego odcinka I Pan-Europejskiego Korytarza Transportowego Via Baltica.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Stowarzyszenie Integracji Stołecznej Komunikacji (SISKOM) to organizacja obywatelska, która zaangażowała się w konflikt w Dolinie Rospudy, po stronie organizacji ekologicznych. W 2004 r. Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot (www.pracownia.org.pl) – jedna z organizacji protestujących przeciwko budowie obwodnicy Augustowa przez Dolinę Rospudy – zaprosiła do współpracy SISKOM. Było to podyktowane kompetencjami stowarzyszenia SISKOM w temacie planowania układów komunikacyjnych, budowy dróg oraz doświadczenie w inicjowaniu i udziale w konsultacjach społecznych dotyczących inwestycji transportowych. Realizacja postulatów ekologów wiązała się z zaproponowaniem innych wariantów przebiegu trasy obwodnicy Augustowa. Propozycje te, poza aspektem ekologicznym, powinny uwzględniać wymiar funkcjonalno-ruchowy, techniczny,

5 Komisja Europejska w piśmie z 12 grudnia 2006 r. (http://www.zm.org.pl/?a=bruksela-06c) wezwała Ministra Spraw Zagranicznych do wyjaśnienia sprawy, zarzucając Polsce, iż w przypadku inwestycji drogowych w północno-wschodniej części Polski nie wypełniono zobowiązań wynikających z dyrektywy w sprawie ochrony dzikiego ptactwa oraz dyrektywy w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej flory i fauny.

6 Szczegółowej analizie poddano trzy warianty przebiegu trasy: Wariant 1 – realizowany przez Dolinę Rospudy; Wariant 2 – w okolicy wsi Chodorki (wnioskowany przez organizacje pozarządowe, proponowany przez SISKOM); Wariant 3 – w okolicy wsi Raczki. Por. [4].

ekonomiczny i środowiskowy – czyli wykorzystywać/odwoływać się do wiedzy inżynierskiej z zakresu projektowania i budowy inwestycji drogowych. Z tego względu opis niniejszej praktyki zawężono do przedstawienia roli SISKOM w tym przedsięwzięciu, jednocześnie podkreślając pierwszoplanową rolę i zaangażowanie organizacji obywatelskich o profilu ekologicznym i przyrodniczym jako stronę inicjującą dyskusję w tym temacie oraz podejmującą konkretne działania.

SISKOM to organizacja pozarządowa, która powstała 25 marca 2006 r. w Warszawie. Stowarzyszenie kontynuuje działania nieformalnego ruchu obywatelskiego funkcjonującego od 2004 r. w Warszawie pod nazwą SISKOM – Społeczny I Spontaniczny Komitet Obwodnicy Miejskiej. SISKOM działa na terenie miasta stołecznego Warszawy, jego obszarze metropolitalnym, w województwie mazowieckim oraz na terytorium całego kraju.

Organizacja skupia entuzjastów budowy nowoczesnych tras komunikacyjnych, tj. autostrad, tras ekspresowych, dróg szynowych, lotnisk, ścieżek rowerowych w Warszawie i w całej Polsce. Do celów Stowarzyszenia należy m.in.:

- informowanie społeczeństwa o planowanych działaniach inwestycyjnych oraz wydatkowanych na ten cel środkach publicznych,
- wspieranie procesów planowania przestrzennego oraz tworzenia ładu przestrzennego,
- propagowanie rozwiązań komunikacyjnych najlepszych pod względem technicznym, ekonomicznym, społecznym i środowiskowym,
- prowadzenie działań mających na celu ochronę środowiska i zrównoważony rozwój.

Stowarzyszenie realizuje swoje cele m.in. poprzez:

1. Prowadzenie strony internetowej zawierającej informacje o planowanych, projektowanych i istniejących elementach infrastruktury komunikacyjnej (www.siskom.waw.pl).
2. Występowanie na prawach strony reprezentującej interes społeczny oraz interes prawny uzasadniony celami statutowymi: w postępowaniach administracyjnych, w procedurach związanych z planami zagospodarowania przestrzennego, w postępowaniach sądowych.
3. Opiniowanie strategii, studiów, polityk, planów, programów, projektów, decyzji i uchwał organów administracji państwowej i samorządowej.
4. Przeprowadzanie i przedstawianie niezależnych opracowań, studiów, badań, analiz, ekspertyz, ocen, raportów i opinii, wraz ze składaniem wniosków i postulatów w sprawach z zakresu działalności statutowej.
5. Aktywne działania na rzecz zwiększania roli partycypacji społecznej w planowaniu i przygotowywaniu inwestycji.
6. Monitorowanie i raportowanie sytuacji, w których organy państwa lub samorządu terytorialnego ograniczają możliwość partycypacji społecznej.

Stowarzyszenie liczy ok. 40 członków – mieszkańców Warszawy i okolic. Organizację tworzą m.in. drogowcy, projektanci, inżynierowie budownictwa, specjaliści od transportu, prawnicy, informatycy, ekonomiści, handlowcy, pracownicy PKP. Stowarzyszenie nie prowadzi działalności gospodarczej. Od 2009 r. SISKOM posiada status organizacji pożytku publicznego.

Angażując się w rozwiązanie konfliktu w Dolinie Rospudy, organizacja wykorzystała swój potencjał i wiedzę w zakresie transportu, zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska, a także bazowała na doświadczeniu w działalności rzeczniczej i konsultacyjnej prowadzonej na różnych poziomach – od dzielnicy, gminy, aż po poziom ministerialny.

Z efektów działań SISKOM oraz innych organizacji obywatelskich zaangażowanych w konflikt w Dolinie Rospudy skorzystali:

- mieszkańcy Augustowa i okolic,
- kierowcy/użytkownicy drogi krajowej numer 8,
- społeczeństwo polskie.

3. Rozwiązane problemy

Bezpośrednim powodem zaangażowania stowarzyszenia SISKOM oraz innych organizacji obywatelskich w konflikt w Dolinie Rospudy było przekonanie, że rozwój infrastruktury drogowej powinien dokonywać się z poszanowaniem środowiska naturalnego i prawa.

Wymiernym rezultatem aktywności organizacji obywatelskich (w tym SISKOM) w przypadku tego konfliktu była rewizja decyzji dotyczącej przebiegu trasy obwodnicy Augustowa.

Prowadzone w tej sprawie postępowania sądowe (przez WSA, NSA), wszczynane przez stronę społeczną, ostatecznie zakończyły się uchyleniem wydanych dotychczas decyzji. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie 10 grudnia 2008 r. uchylił decyzję Ministra Środowiska w sprawie przebiegu obwodnicy Augustowa przez dolinę Rospudy. W konsekwencji wytyczanie przebiegu tej obwodnicy rozpoczęło się od nowa. Dnia 13 stycznia 2009 r. GDDKiA Oddział w Białymstoku odstąpił od umowy na budowę obwodnicy Augustowa z dotychczasowym wykonawcą (firmą Budimex). Ponadto, na zlecenie GDDKiA przygotowano i przekazano do Ministerstwa Środowiska nowy raport dotyczący wariantów przebiegu obwodnicy Augustowa. Przygotowana wielokryterialna analiza wariantów tej obwodnicy w obrębie drogi krajowej nr 8 wskazywała wariant najlepszy, a także proponowano zmianę przebiegu Via Baltica (przez Łomżę zamiast przez Białystok). Raport i dodatkowe wnioski dotyczące Via Baltica były podstawą decyzji rozwiązujących konflikt w Dolinie Rospudy. Zwieńczeniem podjętych działań było rozporządzenie Rady Ministrów z 20 października 2009 r. zmieniające dotychczas obowiązujące rozporządzenie w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych [13]. Zakłada ono utworzenie nowej drogi ekspresowej (nr 61, biegnącej przez: Ostrów Mazowiecki, Łomżę,

Stawiski, Szczuczyn, Ełk, Raczki, Suwałki, Budzisko). Zatem zmieniono przebieg Via Baltica, a tym samym udało się ostatecznie ochronić unikatowe siedliska przyrodnicze zlokalizowane w Puszczy Augustowskiej. Pozytywnie zweryfikowano tezę SISKOM, mówiącą o tym, że wariant alternatywny przebiegu obwodnicy Augustowa jest zasadny i wykonalny, przy zachowaniu kryteriów funkcjonalno-ruchowych, ekonomicznych, społecznych i środowiskowych.

4. Sposób wdrożenia praktyki

Historię konfliktu dotyczącego Doliny Rospudy można podzielić na następujące etapy:

Etap 1: Planowanie procesu inwestycyjnego oraz sygnalizowanie problemu Doliny Rospudy przez organizacje ekologiczne i przyrodnicze (lata 90. XX w. – 2003 r.) .

- **Rola SISKOM:** Zaangażowanie SISKOM na tym etapie miało charakter ekspercki i doraźny. W 2004 r. na prośbę organizacji ekologicznych zaangażowanych w konflikt stowarzyszenie SISKOM opracowało dokument pt. „Uproszczona analiza techniczno–ekonomiczna wariantów przebiegu drogi ekspresowej S8 na odcinku Augustów-Suwałki" [2]. Celem opracowania było wskazanie wariantu alternatywnego przebiegu planowanej drogi ekspresowej S8 na odcinku Augustów-Suwałki, z ominięciem obszaru Natura 2000. Dokonano także uproszczonej analizy techniczno-ekonomicznej wariantu alternatywnego oraz jego częściowego porównania z wariantami preferowanymi przez GDDKiA. W opinii SISKOM było to pierwsze i jedyne (w okresie od 1992 r. do 2004 r.) opracowanie, które analizowało warianty przebiegu trasy poza obszarem Natura 2000. Niniejszy materiał miał charakter poglądowy i stanowił dowód na to, że wariant alternatywny (ekologiczny) jest opłacalny – nie tylko nie generuje konfliktów środowiskowych i społecznych (związanych z przesiedleniem ludności), ale także jest efektywny pod względem ekonomicznym, technicznym i funkcjonalnym. Ten wariant był popierany przez ekologów i inne organizacje pozarządowe oraz wielokrotnie prezentowany szerokiemu gremium odbiorców (m.in. na spotkaniach z władzami Augustowa, przedstawicielami Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego itp.).

Etap 2: Przygotowanie procesu inwestycyjnego (ciąg dalszy prac) oraz narastanie konfliktu w sprawie przebiegu trasy obwodnicy Augustowa (lata 2004-2007).

- **Rola SISKOM:** Aktywność SISKOM na tym etapie wiązała się z czynnym zaangażowaniem się w konflikt, na równi z innymi organizacjami obywatelskimi. Rola SISKOM polegała na rzecznictwie i lobbingu na rzecz ochrony Doliny Rospudy – udziale w spotkaniach z przedstawicielami administracji samorządowej, rządowej i instytucji europejskich, uczestnictwie w konferencjach prasowych, wsparciu doradczym na etapie przygotowania pism procesowych, reprezentowaniu strony organizacji obywatelskich w mediach, propagowaniu wiedzy itp.

Etap 3: Organizacja obrad okrągłego stołu w sprawie Doliny Rospudy, zakończenie postępowań sądowych (administracyjnego, sądowo-administracyjnego oraz przed Rzecznikiem Praw Obywatelskich RP) oraz ponowne przygotowanie procesu inwestycyjnego (lata 2008-2012).

- **Rola SISKOM:** Udział w obradach okrągłego stołu, monitorowanie sprawy, upublicznianie jej wyników (w tym na stronie internetowej organizacji).

5. Bilans nakładów i korzyści

Oszacowanie nakładów, jakie zostały poniesione w związku z udziałem stowarzyszenia SISKOM w niniejszym przedsięwzięciu jest trudne. Aktywność tego podmiotu wiązała się przede wszystkim z zaangażowaniem osób – członków stowarzyszenia, którzy wspierali działania przekazując specjalistyczną wiedzę inżynierską z zakresu planowania układów komunikacyjnych, budowy dróg, prawa itp. Po stronie stowarzyszenia kilkanaście osób zaangażowało się w niniejsze prace – przygotowały one specjalistyczny materiał („Uproszczona analiza techniczno-ekonomiczna wariantów przebiegu drogi ekspresowej S8 na odcinku Augustów–Suwałki"), uczestniczyły w prezentacjach tego materiału na forum decydentów krajowych oraz przedstawicieli instytucji europejskich, a także w spotkaniach, konsultacjach, mediacjach, konferencjach prasowych itp. Praca wykonana przez członków SISKOM była dobrowolną i społeczną aktywnością.

Działania podjęte w związku z konfliktem dotyczącym Doliny Rospudy przyniosły wiele korzyści. Wśród nich najważniejsze to:

- ochrona unikatowego w skali Polski i Europy siedliska przyrodniczego,
- zwiększenie świadomości społecznej na temat kwestii ekologicznych i potrzeby ochrony środowiska (czego dowodem może być zebranie 150 tysięcy podpisów pod apelem do Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego o ratowanie Doliny Rospudy, zaangażowanie osób życia publicznego w sprawę, listy otwarte firmowane przez przedstawicieli różnych środowisk itp.),
- zwiększenie wiedzy społeczeństwa polskiego na temat potencjału środowiskowego i krajobrazu Polski.

Planowanie i realizacja inwestycji drogowej dotyczącej budowy obwodnicy Augustowa wiązała się z wielopoziomowym sporem – dotyczył on zarówno ochrony przyrody, sposobu prowadzenia procesu inwestycyjnego, jak i sposobu transponowania prawodawstwa unijnego przez prawo krajowe. W trakcie całego procesu ujawniono liczne błędy o charakterze formalnym i proceduralnym związane z planowaniem oraz przygotowaniem inwestycji (o czym świadczą wyroki sądowe, opnie i rozstrzygnięcia instytucji europejskich). Wielu komentatorów wskazuje dodatkowo na upolitycznienie procesu i brak dobrej woli stron – co dodatkowo pogłębiało konflikt.

Na istotną kwestię zwróciła uwagę Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego, komentując sprawę w następujący sposób:

> *„Czy nie doszło tu do pomieszania uzasadnionych miejscowych oczekiwań dotyczących poprawy programów budowy dróg wokół Augustowa i Białegostoku z kwestią strategicznego szlaku Via Baltica, który ma połączyć kraje bałtyckie z Warszawą i resztą Europy. Okazuje się, że jednym z powodów nasilenia ruchu przez Białystok i Augustów było niewystarczające przygotowanie alternatywnej trasy łomżyńskiej do przyjęcia samochodów ciężarowych, toteż kierowcy w praktyce nie mają innej możliwości pokonania tej trasy niż przez dłuższy odcinek augustowski. (...)*
>
> *Najwyraźniej mamy tu do czynienia z problemem natury systemowej, który utrzymuje się w przypadku tego przedsięwzięcia już od kilku lat, powodując nieuzasadnione opóźnienia, a jednocześnie blokując możliwość racjonalnego rozpatrzenia opcji alternatywnych. Gdyby zatwierdzono wariant oparty na drodze 61 Łomża-Chodorki, wówczas ruch tranzytowy przez Białystok i Augustów zostałby z pewnością zmniejszony, a wrażliwe ekosystemy – zachowane. Właściwe plany zagospodarowania przestrzennego w Białymstoku i Augustowie powinny zagwarantować większe bezpieczeństwo na drogach oraz budowę nowych dróg lokalnych ułatwiających ruch turystyczny oraz transport towarowy z wykorzystaniem samochodów dostawczych średniej wielkości"* [16].

Dzięki zaangażowaniu działających solidarne organizacji obywatelskich uwagę opinii społecznej i instytucji publicznych (krajowych i europejskich) zwrócono na sposób planowania przestrzennego i projektowania rozwiązań komunikacyjnych. Praca wykonana przez ww. organizacje – polegająca na zbieraniu danych, lobbowaniu w kraju i za granicą, szukaniu argumentów naukowych i prawnych, edukowaniu – ujawniła znaczenie i siłę partycypacji społecznej w planowaniu i przygotowaniu inwestycji drogowych.

Atutem niniejszego przedsięwzięcia był udział mediów. Zainteresowanie mediów tą sprawą skutkowało, z jednej strony, promocją regionu – Puszczy Augustowskiej oraz Doliny Rospudy, z drugiej zaś upublicznieniem sprawy. Promocja regionu miała wymiar zarówno krajowy, jak i ponadnarodowy (sprawa była bowiem szeroko komentowana w mediach różnego typu, również poza Polską). W wyniku upublicznienia tematu obwodnicy Augustowa postępowanie decydentów różnego szczebla było z uwagą śledzone przez różne grupy i środowiska bezpośrednio i pośrednio zaangażowane w sprawę. Powszechne obserwowanie, analizowanie i komentowanie sprawy wywierało presję na decydentach, motywując do konstruktywnego działania.

Oprócz korzyści, które wskazano powyżej, należy zwrócić również uwagę na kosztochłonność inwestycji drogowej, która była przedmiotem zainteresowania. Koszty planowania i przygotowania inwestycji poniesiono dwukrotnie. Po stronie wydatków należy również wymienić koszty odszkodowania dla pierwotnie wybranego wykonawcy (w związku z odstąpieniem GDDKiA od umowy) oraz koszty rekultywacji terenu w związku z podjętymi pracami budowalnymi na terenie Doliny Rospudy. Ponadto Augustów i jego mieszkańcy w dalszym ciągu doświadczają skutków natężonego ruchu tranzytowego ze względu na odroczenie procesu inwestycyjnego w czasie.

W opinii stowarzyszenia SISKOM – uczestnika ww. konfliktu – rzetelne i profesjonalne przygotowanie każdego etapu procesu inwestycyjnego (w tym pełna analiza uwarunkowań), jego transparentność oraz uspołecznienie działań (tj. przeprowadzenie konsultacji społecznych wśród głównych interesariuszy) zminimalizowałoby ryzyko i koszty finansowe oraz społeczne konfliktu w Dolinie Rospudy.

III. Zalecenia dla replikujących

Strony zainteresowane wdrożeniem praktyki – czyli wykorzystaniem partycypacji społecznej w planowaniu i przygotowaniu inwestycji drogowych – powinny zwrócić uwagę na istotne z punktu widzenia realizacji planowanego przedsięwzięcia kwestie. Ważne są następujące zagadnienia:

- większa refleksyjność, reaktywność władzy publicznej dotycząca realizowanych działań,
- zdobycie możliwie pełnej wiedzy na temat planowanych działań (planowanych inwestycji), w tym znajomość oczekiwań społeczeństwa,
- większa świadomość społeczna dotycząca spraw ekologicznych,
- transparentność na wszystkich etapach procesu inwestycyjnego,
- organizacja konsultacji społecznych – ważne zwłaszcza na etapie planowania procesu inwestycyjnego (zaproszenie do udziału w konsultacjach różnych grup interesariuszy bezpośrednio lub pośrednio zainteresowanych sprawą),
- rzetelne przeprowadzenie procesu inwestycyjnego na każdym etapie jego realizacji (postulat „dobrej roboty"),
- analiza/uwzględnienie całościowego oddziaływania inwestycji na środowisko (analiza możliwych rozwiązań i konstruktywnych propozycji pod względem funkcjonalno-ruchowym, ekonomicznym, środowiskowym, społecznym).

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Budowa autostrady A4 przez Park Krajobrazowy Góra św. Anny	www.anna-akcja.eko.org.pl/kniga.html
Budowa zbiornika w Czorsztynie	www.zb.eco.pl/zb/98/czorszt.htm, www.pracownia.org.pl/dzikie-zycie-numery-archiwalne,2260,article,4625

Literatura

1. *Informacyjny serwis mokradłowy*, Centrum Ochrony Mokradeł, www.bagna.pl.
2. Madras W., Jakiel J., Chwiałkowski R., *Uproszczona analiza techniczno-ekonomiczna wariantów przebiegu drogi ekspresowej S8 na odcinku Augustów – Suwałki*, SISKOM, Warszawa 2006, http://siskom.waw.pl/rospuda/Wariant_alt/Opracowanie-do-wariantu-alternatywnego.pdf [19.07.2013].
3. *Miasteczko ekologów w Dolinie Rospudy*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/51,114873,4348907.html?i=0, http://moto.pl/MotoPL/1,111276,4352710.html.
4. *Obwodnica Augustowa ominie chronioną część Doliny Rospudy*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, 24.03.2009, www.msw.gov.pl/portal/pl/2/7033/Obwodnica_Augustowa_ominie_chroniona_czesc_Doliny_Rospudy.html [23.07.2013]; www.msw.gov.pl/pl/aktualnosci/7033,dok.html 28.08.2013].
5. *Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków*, www.otop.org.pl.
6. *Opinia Państwowej Rady Ochrony Przyrody w sprawach związanych z obwodnicą Augustowa*, Warszawa, 5 marca 2007 r., (http://siskom.waw.pl/rospuda/PROP-Rospuda.pdf).
7. *Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie łamania prawa przez decyzję Wojewody Podlaskiego o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na budowę obwodnicy Augustowa przez Dolinę Rospudy*, Warszawa, 27 grudnia 2006 r., (http://www.siskom.waw.pl/rospuda/rpo.pdf).
8. *Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot*, www.pracownia.org.
9. *Premier: planowane prace w Dolinie Rospudy nie rozpoczną się*, Moto.pl, http://moto.pl/MotoPL/1,111276,4352710.html [28.08.2013].
10. *Projekt i budowa obwodnicy Augustowa w ciągu DK8i S61*, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, www.obwodnica-augustowa.pl.
11. *Ratujmy Dolinę Rospudy. Raporty*, Wyborcza.pl, http://wyborcza.pl/0,79163.html [22.08.2013].
12. *Rospuda: Za dwa dni kolejne starcie. Decydujące?*, Gazeta.pl, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/51,114873,4348907.html?i=0 [28.08.2013].
13. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 października 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych*, Dz.U. 2009, Nr 187, poz. 1446 (http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20091871446).
14. *SISKOM – Stowarzyszenia Integracji Stołecznej Komunikacji*, www.siskom.waw.pl/s8-obwodnica-Augustowa.htm.
15. *Sprawozdanie Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego w sprawie misji informacyjnej w Polsce „Via Baltica"*, http://www.siskom.waw.pl/rospuda/rospuda-raport_KP-20070913.htm [20.07.2013].
16. *Sprawozdanie w sprawie misji informacyjnej w Polsce „Via Baltica" (Warszawa – Białystok – Augustów)*, 11-14 czerwca 2007 r., Komisja Petycji, www.siskom.waw.pl/rospuda/rospuda-raport_KP-20070913.htm#_ftnref7 [20.07.2013].
17. *Sprawozdanie z działalności SISKOM – Stowarzyszenia Integracji Stołecznej Komunikacji za okres 1 stycznia 2011 – 31 grudnia 2011*, 2011, http://siskom.waw.pl/siskom/sprawozdania/2011/SISKOM_sprawozdanie_2011.pdf [10.11.2013].
18. *Strona internetowa „Gazety Wyborczej" zawierająca cykl artykułów poświęconych konfliktowi w Dolinie Rospudy*, http://wyborcza.pl/0,79163.html [28.08.2013].
19. *Via Baltica, Scott Wilson*, www.viabaltica.scottwilson.com.pl.
20. www.greenpeace.org/poland/pl, http://www.greenpeace.org/poland/pl/wydarzenia/polska/alarm-dla-rospudy – Greenpeace Polska.
21. *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie uchylający ostatecznie decyzję środowiskową dla obwodnicy Augustowa*, Warszawa, 16 września 2008 r. (http://www.siskom.waw.pl/rospuda/NSA-obwodnica-augustowa.pdf).
22. *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie uchylający uzgodnienie Ministra Środowiska dla obwodnicy Augustowa*, Warszawa, 26 kwietnia 2007 r. (http://www.siskom.waw.pl/rospuda/WSA-210407.pdf).

Agnieszka Pacut

UDZIAŁ OBYWATELI W PROCESIE PLANOWANIA ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO REJONU PAŁACU KULTURY I NAUKI W WARSZAWIE

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	przestrzeń publiczna miasta, kształtowanie procesów społecznych i urbanistyczno-przestrzennych
Realizator	grupa nieformalna
Nazwa i adres	Grupa M20 Warszawa http://m20.waw.pl

II. Opis praktyki[1]

1. Charakterystyka praktyki

Przedmiotem praktyki[2] jest udział obywateli w procesie planowania zagospodarowania przestrzennego na poziomie gminy. Obowiązująca w Polsce ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje aktywny udział zainteresowanych osób i podmiotów w procedurze uchwalania aktów planowania przestrzennego (tj. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, indywidualnych decyzji ustalających warunki zabudowy).

Przedstawiony poniżej proces konsultacji Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP) dotyczył rejonu Pałacu Kultury i Nauki (PKiN) w Warszawie, a dokładnie Placu Defilad. Konsultacje były organizowane przez Biuro Architektury i Planowania Przestrzennego Gminy Warszawa w terminie od 12 lipca do 16 sierpnia 2010 r. Projekt planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został wyłożony do publicznego wglądu, zgodnie z zapisami ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko [7]. W wyniku konsultacji społecznych 37 podmiotów (instytucji i osób fizycznych) przekazało 272 uwag [11] do projektu planu zagospodarowania przestrzennego [8].

1 Autorka dziękuje Panu Witoldowi Weszczakowi, założycielowi Grupy M20, za poświęcony czas i pomoc w przygotowaniu tej praktyki.

2 Opis praktyki przygotowano na podstawie wywiadu przeprowadzonego z Panem Witoldem Weszczakiem, założycielem Grupy M20 (Kraków, 17.07.2013) oraz materiałów zgromadzonych i udostępnionych na stronie internetowej ww. organizacji.

We wspomnianym procesie konsultacji uczestniczyła nieformalna inicjatywa obywatelska działająca w Warszawie pod nazwą Grupa M20. W ramach prowadzonej działalności opracowuje ona projekty zmian w przestrzeni publicznej Warszawy. Grupa w następujący sposób definiuje credo prowadzonej działalności społecznej:

> *„Widzimy ogromny sens udziału społeczności lokalnej w tworzeniu miasta, bo to mieszkańcy wiedzą najlepiej, w jakie miejsca chcą przychodzić, gdzie jest potrzebne przejście dla pieszych, gdzie przedszkole i skwer z ławkami, a gdzie przystanek. Często mają najlepsze, niestandardowe pomysły na ożywienie danego miejsca. Przedsiębiorcy natomiast najlepiej orientują się, gdzie i jakie lokale usługowe powinny się znajdować, aby znalazły uznanie mieszkańców, czy powinny mieć miejsca parkingowe, jakie powinny być ich powierzchnie itd. Tego wszystkiego nie zapewnią urzędnicy ani architekci i urbaniści. (...) Zależy nam na tym, żeby planowanie miasta i zarządzanie nim nie było wykrojone z obszaru kompetencji przysługujących społeczeństwu na korzyść zamkniętego kręgu fachowców okopanych w budynkach Urzędu Miasta, Wydziału Architektury PW oraz organizacji zawodowych architektów i urbanistów. W tym celu trzeba pokonywać opory zarówno po tej stronie, jak i po stronie organizacji społecznych, artystów, przedsiębiorców i (...) mieszkańców, którzy często nie chcą się angażować, bo i tak nic z tego nie będzie"* [15].

Ze względu na powyższe Grupa M20 włączyła się w proces konsultacji terenu wokół Pałacu Kultury i Nauki. Przygotowała komentarz do projektu przedstawionego przez Urząd Miasta oraz dodatkowo opracowała własną propozycję zagospodarowania przestrzennego Placu Defilad. Zwrócono w niej uwagę zarówno na kwestie funkcjonalności, estetyki, jak i atrakcyjności oraz dostępu niniejszego miejsca dla obywateli i turystów. Grupa M20 w swoim projekcie uwypukliła potrzebę ożywienia i uatrakcyjnienia tego terenu w taki sposób, aby pełnił on funkcje przestrzeni miejskiej. Na potrzeby konsultacji MPZP grupa uruchomiła stronę internetową (http://placdefilad.waw.pl), którą systematycznie aktualizowała. Ponadto grupa promowała w lokalnych mediach własną propozycję planu zagospodarowania przestrzennego, a także zachęcała do dyskusji na temat planowanych przez urząd rozwiązań oraz, szerzej, na temat zagospodarowania przestrzeni publicznej Warszawy, wskazując jednocześnie na potrzeby i korzyści płynące z partycypacji społecznej.

Rada Miasta stołecznego Warszawy uchwaliła 9 listopada 2010 r. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie Pałacu Kultury i Nauki [10]. Na 272 uwagi zgłoszone do planu uwzględniono 52 uwagi (w całości), zaś częściowo wykorzystano 27 z nich. Pozostałe uwagi odrzucono [8]. Oznacza to, że 71% wszystkich uwag zgłoszonych do MPZP nie zostało

uwzględnionych, zaś 76% uwag autorstwa strony społecznej nie spotkało się z akceptacją miasta" [20]. Uwagi zgłoszone przez Grupę M20 uwzględniono w marginalnym zakresie[3]. Sposób i tempo uchwalenia nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu PKiN budziły wątpliwości ekspertów, a także strony społecznej (por. np. [21, 22, 23]).

Aktywność Grupy M20 można określić jako wzorcowy sposób udziału obywateli w procesie konsultacji społecznych, współdecydowania o otoczeniu. Po pierwsze, należy zwrócić uwagę na aktywną postawę obywatelską i konstruktywne działanie w tej sprawie. Po drugie, na szczególną uwagę zasługuje profesjonalny i odpowiedzialny sposób działania wspomnianej grupy aktywistów miejskich, a zwłaszcza przejrzysty i atrakcyjny sposób komunikowania Grupy M20 (por. [17]). Prowadzona polityka informacyjno-promocyjna dotyczyła nie tylko „własnego projektu", ale miała na celu animowanie dyskusji na temat zagospodarowania przestrzeni publicznej Warszawy i potrzeby udziału obywateli w tym procesie. W efekcie zwrócono również uwagę na warunki prowadzenia konsultacji społecznych dotyczących zagospodarowania przestrzennego w Polsce (umocowanie prawne oraz praktykę działania).

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Grupa M20 powstała w 2010 r. w Warszawie. Jest to nieformalna inicjatywa obywatelska, która zrzesza miłośników stolicy. Członkowie grupy opisują swoją aktywność w następujący sposób:

> *„Nie jest nam obojętne jak wygląda i czym żyje Warszawa. Chcemy aktywnie uczestniczyć w zmianach zachodzących w mieście: proponować, inspirować, wskazywać rozwiązania. Wychodzimy z założenia, że bycie obywatelem Warszawy to nie tylko punktowanie słabości miasta, ale przede wszystkim wywieranie pozytywnego wpływu na otoczenie"* [15].

W tym celu grupa wykorzystuje możliwości prawne zagwarantowane obywatelom, tj. zgłaszanie wniosków i uwag do nowo powstających planów miejscowych, aktywne uczestniczenie w obradach miejskich ciał kolegialnych, interweniowanie w urzędzie miasta, korzystanie z istniejących narzędzi dialogu społecznego. Grupa uczestniczy i inicjuje debaty publiczne, wyraża swoje opinie w mediach. Swoje idee popularyzuje za pomocą uruchomionego w tym celu portalu poświęconego przestrzeni publicznej i partycypacji społecznej (www.m20.waw.pl), własnych wydawnictw oraz mediów. Odbiorcami działań Grupy M20 są mieszkańcy stolicy.

Inicjatywa liczy kilka osób, ma charakter otwarty i jest przedsięwzięciem niezależnym. Grupa nie dysponuje dochodami z zewnątrz (ani od instytucji publicznych, ani prywatnych). Członkowie grupy oraz zainteresowane osoby angażują się społecznie, nieodpłatnie poświę-

3 Wykaz uwag do MPZP autorstwa Grupy M20 rozpatrzonych pozytywnie przez Urząd Miasta [21].

cając swój czas na realizowane działania. Pozostałe koszty działania (np. utrzymanie strony internetowej) są finansowane przez członków grupy z własnych środków.

3. Rozwiązane problemy

Zagospodarowanie przestrzenne rejonu Pałacu Kultury i Nauki od dawna budziło zainteresowanie i dyskusje wśród urbanistów, architektów, varsavianistów, artystów, a także przedstawicieli innych środowisk. Niniejszy teren jest „wizytówką" stolicy, a w opinii niektórych najważniejszym miejscem w Warszawie. To rozległy obszar, położony w ścisłym centrum, o nieuregulowanych kwestiach własnościowych. Z uwagi na jego usytuowanie oraz zajmowaną powierzchnię może pełnić wiele funkcji użytkowych. Pierwsze pomysły na zagospodarowanie otoczenia Pałacu Kultury i Nauki pojawiły się na początku lat 90. XX w.[4]. Na przestrzeni 20 lat przeanalizowano wiele odmiennych propozycji zagospodarowania tego terenu, mimo to w dalszym ciągu nie rozstrzygnięto konstruktywnie tej kwestii.

Tworzenie MPZP w 2010 r. było kolejną szansą na uporządkowanie przestrzeni centrum stolicy. W opinii Grupy M20 ww. teren odpowiednio zaprojektowany oraz dobrze zarządzany mógłby stać się przestrzenią miejską – w pełnym tego słowa znaczeniu, użyteczną dla mieszkańców oraz turystów. Dlatego uwagi i propozycje Grupy M20 dotyczyły nadania nowych lub/i wyeksponowania aktualnie realizowanych na tym terenie funkcji. Grupa sformułowała i uzasadniła 50 uwag [25] do projektu planu zagospodarowania przestrzennego opracowanego przez urząd miasta. Ponadto za pomocą portalu internetowego oraz lokalnych mediów prowadziła działalność edukacyjno-informacyjną (w celu upowszechniania wiedzy i zwiększenia zainteresowania mieszkańców Warszawy sprawami przestrzeni publicznej, kształtowania postaw obywatelskich). Sposób i efekty podjętych działań członkowie grupy zdiagnozowali w następujący sposób:

> *„Kiedy zaczynaliśmy naszą przygodę z miastem, zajmowaliśmy się twardymi projektami: przygotowywaliśmy propozycje zmian dla placu Piłsudskiego, utworzenia ogrodu Grodzickiego przy Krakowskim Przedmieściu, składaliśmy przemyślane uwagi do planu miejscowego placu Defilad. Te działania wywołały dyskusję w mediach, ale nie przyniosły skutku w przestrzeni. Od tego czasu skupiamy się na działaniach polegających na zwracaniu uwagi na miejskie problemy. Na początku było słowo, a my wciąż przecież jesteśmy u zrębów miejskiego aktywizmu z Polsce. Dlatego powtarzamy słowa. Piszemy teksty o ciszy nocnej, o bezludnych ulicach w centrum, które od dobrych dwóch lat pojawiają się w stołecznej prasie, krążą po necie. Trafiają w ten sposób do obiegu i zostawiają ślad w głowach. Dzięki temu docieramy do ludzi, a ludzie docierają do nas"* [16].

4 Temat po raz pierwszy podjęto w 1992 r. Naczelny Architekt Warszawy ogłosił konkurs, którego laureaci – Andrzej Skopiński i Bartłomiej Bielyszew – zaproponowali w swoim projekcie otoczenie Pałacu Kultury tzw. koroną warszawską – wianuszkiem wieżowców, które miały go zasłonić. Kontrowersyjny plan nie został zrealizowany [22].

4. Sposób wdrożenia praktyki

Udział Grupy M20 w konsultacjach MPZP przebiegał w trzech etapach:

1. Opracowanie uwag do projektu MPZP.
2. Promowanie wypracowanych rozwiązań.
3. Monitorowanie procesu konsultacji.

Etap 1. Opracowanie uwag do projektu MPZP

Wykorzystując posiadaną wiedzę na temat planowania przestrzeni miejskiej (w tym uwzględniając przykłady krajowe i zagraniczne), członkowie Grupy M20 opracowali autorski komentarz do miejskiego projektu planu zagospodarowania przestrzennego. Niniejszą propozycję konsultowano w gronie osób związanych z M20. Efektem podjętych prac było przygotowanie i skierowanie oficjalnej korespondencji do urzędu miasta oraz opracowanie materiałów (opis, wizualizacja graficzna zawierająca porównanie projektu urzędowego z projektem M20), które były następnie przedmiotem upowszechniania.

Etap 2. Promowanie wypracowanych rozwiązań

Głównym narzędziem promocji stanowiska Grupy M20 w sprawie MPZP oraz animowania dyskusji w temacie kształtowania przestrzeni publicznej był Internet [24] oraz lokalne media.

Etap 3. Monitorowanie procesu konsultacji

Przebieg i wynik procesu konsultacji w sprawie MPZP był przedmiotem zainteresowania Grupy M20 aż do momentu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez Radę Miasta Warszawy.

5. Bilans nakładów i korzyści

Nakłady, jakie zostały poniesione przez Grupę M20 w związku z aktywnością w prezentowanym przedsięwzięciu wiążą się przede wszystkim z zaangażowaniem kilku osób – bezpośrednio i pośrednio związanych z grupą, które opracowały uwagi do projektu MPZP (w postaci komentarza dla urzędu miasta oraz wizualizacji graficznej umieszczonej w Internecie). Niniejsza praca była dobrowolną i społeczną aktywnością zaangażowanych osób. Z prywatnych środków członków grupy zakupiono domenę oraz opłacono serwer – celem uruchomienia i prowadzenia strony internetowej poświęconej konsultacjom (w sumie kilkadziesiąt złotych).

Mimo iż proponowane przez Grupę M20 rozwiązania urbanistycznie nie znalazły uznania wśród przedstawicieli władzy publicznej, to jej udział w konsultacjach społecznych należy potraktować – z uwagi na kilka kwestii – jako dobrą praktykę w zakresie partycypacji społecznej w Polsce.

Po pierwsze, grupa nieformalnie działających aktywistów miejskich okazała zainteresowanie sprawami publicznymi przystępując do udziału w konsultacjach społecznych. Zwróciła tym samym uwagę na fakt, że konsultacje stanowią jedną z form udziału mieszkańców-obywateli w sprawowaniu władzy na poziomie samorządu terytorialnego.

Po drugie, Grupa M20 w konstruktywny i profesjonalny sposób wypowiedziała się na temat zagospodarowania wspólnej przestrzeni miejskiej. W opracowanym dla urzędu miasta dokumencie przedstawiono nie tylko potrzeby i interesy mieszkańców Warszawy związane z użytkowaniem niniejszego terenu, ale także uwzględniono inne grupy interesariuszy (np. handlowców, deweloperów itp.) oraz omówiono funkcje, które mogłaby/powinna realizować niniejsza przestrzeń miejska. Tym samym przedstawioną opinię można potraktować raczej jako stanowisko/wypowiedź ekspercką niż pogląd „grupy interesu". Jednocześnie ww. dokument dostosowano do potrzeb komunikacji ze społeczeństwem – merytoryczny komentarz i uzasadnienie przygotowane do projektu MPZP uzupełniono o wizualizację graficzną i argumentację dla proponowanych rozwiązań [17]. Warto także podkreślić, że na potrzeby konsultacji ogłoszonych przez Biuro Architektury i Planowania Przestrzennego Warszawy Grupa M20 uruchomiła i systematycznie aktualizowała stronę internetową (http://placdefilad.waw.pl).

Po trzecie, Grupa M20 nie tylko monitorowała i analizowała wynik konsultacji społecznych, ale zwróciła również uwagę opinii publicznej na proces prac, tj. tryb i zasady konsultowania planów zagospodarowania przestrzennego oraz jakość konsultacji społecznych w Polsce. Grupa M20 przeanalizowała i przedstawiła słabe strony i zagrożenia związane z realizacją tego procesu w Polsce [18, 19].

Atutem przedsięwzięcia był udział lokalnych mediów, które udało się zaprosić do współpracy. Zainteresowanie mediów tą sprawą skutkowało, z jednej strony, promocją projektu Grupy M20, z drugiej – promocją idei konsultacji społecznych oraz szerszej aktywności obywatelskiej.

Należy docenić nie tylko podjęte działania, ale również upowszechnić styl i sposób komunikacji, który dobrze ilustrują słowa przedstawicieli Grupy M20:

„Chcemy aktywnie uczestniczyć w zmianach zachodzących w mieście: proponować, inspirować, wskazywać rozwiązania. Wychodzimy z założenia, że bycie obywatelem Warszawy to nie tylko punktowanie słabości miasta, ale przede wszystkim wywieranie pozytywnego wpływu na otoczenie" [15].

„Działamy zawsze konstruktywnie: składamy własne propozycje, szukamy kompromisu; nigdy nie blokujemy działań żadnych władz, inwestorów czy organizacji pozarządowych" [16].

III. Zalecenia dla replikujących

Podstawową przeszkodą w działalności prowadzonej przez Grupę M20 w tym przedstawionym przedsięwzięciu jest niewielkie zainteresowanie sprawami publicznymi i atomizacja społeczeństwa w Polsce, brak aktywnych obywateli, w tym zainteresowanych tematem przestrzeni publicznej.

Mimo szerokiego uspołecznienia procedury prac planistycznych, często podnosi się problem formalnego i fasadowego charakteru konsultacji społecznych w tym obszarze. Problemy te są pochodną uwarunkowań (regulacji) prawnych oraz innych czynników.

Regulacje prawne odnoszące się do partycypacji obywateli i podmiotów w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego dotyczą kwestii informowania społeczności lokalnych oraz form ich udziału na określonym etapie konkretnej procedury [3, s. 175-191].

Proces informacyjny dotyczący podjętych procedur planistycznych powinien być prowadzony w taki sposób, aby wszystkie potencjalnie zainteresowane podmioty i osoby mogły uzyskać niezbędne informacje. Kanały informacji powinny być różnorodne, a komunikat dostosowany do percepcji odbiorcy.

Forma (formuła) „dyskusji publicznej" z udziałem obywateli i innych podmiotów w procedurze planistycznej nie została jednoznacznie zdefiniowana ani w orzecznictwie, ani piśmiennictwie przedmiotu. Tym samym wójt, burmistrz, prezydent mają swobodę w zakresie sposobu prowadzenia „dyskusji publicznej". Spośród różnych dostępnych form konsultacji (np. prezentacja planu zagospodarowania miejskiego, warsztaty z mieszkańcami, otwarte spotkania, publikacje wypowiedzi w prasie, inne) należy wybrać takie, które w danej społeczności zagwarantują rzeczywisty i powszechny udział obywateli i innych podmiotów w ww. procesie.

Efektywne i realne uczestnictwo osób i podmiotów zainteresowanych procesem planowania przestrzennego zależy także od innych czynników. Koncepcja CLEAR[5] określa warunki, jakie muszą być spełnione, aby partycypacja społeczności lokalnej w polityce samorządowej była udana oraz spełniała oczekiwania związane z takim stylem uprawiana polityki. Za P. Swianiewiczem koncepcję CLEAR można wyjaśnić jako: zasoby i umiejętności partnerów; chęć partycypacji związana z więzią potencjalnych uczestników ze środowiskiem lokalnym; sieci instytucji społeczeństwa obywatelskiego, które ułatwiają zaangażowanie obywateli; zaproszenie ze strony władz samorządowych do partycypacji w przygotowaniu bądź realizacji programu; przekonania potencjalnych uczestników, że ich opinia będzie brana pod uwagę [4, s. 51-55].

Zdaniem Swianiewicza [4, s. 53, 55] i innych badaczy [2, 1], ważniejsze od regulacji prawnych są długofalowe działania tworzące ramy do wzrostu kapitału społecznego i roz-

5 CLEAR: Can do, Like, Enabled, Asked to, Responsed to [4, s. 51-54].

woju społeczeństwa obywatelskiego. Normy narzucone z góry, w tym normy prawne, będą bowiem nieskuteczne, jeśli nie zostaną zinternalizowane przez podmioty zaangażowane w tworzenie polityki.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Konsultowanie zagospodarowania Parku Tysiąclecia w Zielonej Górze	www.milleniumpark.eu
Ratujmy Młynówkę Królewska	www.facebook.com/pages/Ratujmy-M%C5%82yn%C3%B3wk%C4%99-Kr%C3%B3lewsk%C4%85/435938773093005
Akcja Poziomka	www.facebook.com/akcja.poziomka.1

Literatura

1. Bartkowski J., *Tradycja i polityka: wpływ tradycji kulturowych polskich regionów na współczesne zachowania społeczne i polityczne*, „Żak", Warszawa 2003.
2. Gorzelak G., (red.), *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u*, Scholar, Warszawa 2007.
3. Kotulski M., *Udział społeczeństwa w planowaniu przestrzennym*, w: M. Stec, M. Mączyński (red.) *Partycypacja obywateli i pomiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2012.
4. Swianiewicz P., *Partycypacja społeczna w realizacji polityk miejskich*, w: M. Stec, M. Mączyński (red.), *Partycypacja obywateli i pomiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2012.
5. Wywiad z założycielem Grupy M20 p. Witoldem Weszczakiem, Kraków (17.07.2013).

Akty prawne

6. *Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz.U. 2012, poz. 647, z późn. zm.
7. *Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Dz.U. 2008, Nr 199, poz. 1227.
8. *Podsumowanie wynikające z art. 55 ust. 3 oraz uzasadnienie wynikające z art. 42 pkt. 2 Ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie uchwalonego Uchwałą nr XCIV/2749/2010 Rady m.st. Warszawy z dn. 9 listopada 2010 r.*, http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/E61CC1F8-6755-43A8-A857-A64AA5BA385E/773494/podsumowanieuzasadnienie_rejon_pkin.pdf [27.07.2013].
9. *Uchwała nr XCIV/2749/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 9 listopada 2010 r.*, http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/E61CC1F8-6755-43A8-A857-A64AA5BA385E/773494/podsumowanieuzasadnienie_rejon_pkin.pdf [27.07.2013].
10. *Uchwała nr XCIV/2749/2010 Rady Miasta stołecznego Warszawy z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie*, http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/AA778570-11FF-4563-97C4-ECF494B5683A/770463/2749_uch1.pdf [27.07.2013].
11. *Wykaz uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczącego rejonu PKiN w Warszawie*, http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/EE65A89E-8830-4AF3-9E12-AEA8C3EE47B8/763468/wykaz_uwag_PKiN1.pdf [27.07.2013].

Strony internetowe

12. www.m20.waw.pl – portal poświęcony przestrzeni publicznej i partycypacji społecznej prowadzony przez Grupę M20.
13. www.placdefilad.waw.pl – strona internetowa poświęcona konsultacjom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Pałacu Kultury i Nauki (Placu Defilad) prowadzona przez Grupę M20.
14. www.facebook.com/konsultacjespolecznewarszawa – profil informacyjny o warszawskich konsultacjach społecznych, prowadzony przez Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu m.st. Warszawy.
15. *O nas*, Grupa M20, www.m20.waw.pl/o-nas [30.07.2013].
16. Grupa M20, Wywiad z Witoldem Weszczakiem, Ulepsz Poznań, http://www.ulepszpoznan.pl/grupam20 [1.08.2013].
17. *Poznaj 9 najważniejszych różnic*, Miasto dla Ludzi, http://placdefilad.waw.pl/index.php/projekt-plac-defilad/najwazniejsze-roznice/ [1.08.2013].
18. *O planowaniu przestrzennym*, Miasto dla Ludzi, placdefilad.waw.pl/index.php/projekt-plac-defilad/o-planowaniu-przestrzennym/ [1.08.2013].
19. *Jak się psuje planowanie przestrzenne?*, Miasto dla Ludzi, http://placdefilad.waw.pl/index.php/projekt-plac-defilad/jak-sie-psuje-planowanie-przestrzenne/ [1.08.2013].
20. *Miasto podsumowało przyjęcie planu*, Miasto dla Ludzi, http://placdefilad.waw.pl/index.php/miasto-podsumowalo-przyjecie-planu [27.07.2013].
21. *Rozpatrzyli uwagi*, Miasto dla Ludzi,_http://placdefilad.waw.pl/index.php/rozpatrzyli-uwagi, [22.08.2013].
22. *Jaki będzie pl. Defilad*?, „Życie Warszawy", 14.11.2010, www.zw.com.pl/artykul/284207,533569.html [22.08.2013].
23. *Pla*n uchwalono, dziecko wylano z kąpielą, Miasto dla Ludzi, http://placdefilad.waw.pl/index.php/plan-uchwalono-dziecko-wylano-z-kapiela/ [22.08.2013].
24. *Nasz Projekt*, Miasto dla Ludzi, http://placdefilad.waw.pl/index.php/projekt-plac-defilad/nasz-projekt/ [22.08.2013].
25. *Uwagi do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego otoczenia Pałacu Kultury i Nauki*, Nieformalna Grupa Projektowa M-20, Warszawa, 06.09.2010, http://placdefilad.waw.pl/dopobrania/Uwagi%20do%20MPZP%20PKiN%20-%20Grupa%20M-20.pdf [22.08.2013].

Norbert Laurisz

WARSZTATY URBANISTYCZNE *CHARRETTE* W BĘDZINIE

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	przestrzeń publiczna
Realizator	1. podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie urbanistyki i architektury 2. urząd miasta
Nazwa i adres	1. Pracownia projektowa Mycielski Architecture & Urbanism – MAU ul. Wilcza 29A/16 00-544 Warszawa tel. 22 621 57 18 2. Urząd Miasta w Będzinie ul. 11 Listopada 20 42-500 Będzin tel. 32 267 70 41

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Nazwa warsztatów *charrette* została przejęta z tradycji francuskich akademii sztuk pięknych. Określenie to pochodzi od małych wózków, do których były zbierane projekty i rysunki wykonane przez studentów ASP. Same warsztaty *charrette* zaczęły funkcjonować w architekturze i urbanistyce jako sposób na podejmowanie decyzji, w sferze zabudowy przestrzeni publicznej, pod koniec lat 80. XX w. Ważnym ośrodkiem rozwoju tej formy warsztatów były Stany Zjednoczone, a same warsztaty, w sposób znaczący wpłynęły na urbanistykę i sposoby planowania przestrzeni publicznej [2]. Tak oto przedstawił je organizator i propagator tego sposobu tworzenia spójnych wizji urbanistycznych – Maciej Mycielski: „przedmiotem konsultacji *charrette* są sprawy związane ze zmianą lub projektowaniem przestrzeni, np. rewitalizacja osiedli blokowych, budynków publicznych, miejskich arterii transportowych, planowania nowych dzielnic i miasteczek, czy też tworzenie planu zagospodarowania przestrzennego" [9]. Budowanie wizji przestrzeni stanowi często obszar konfliktów, dlatego jej wypracowanie w ramach warsztatów *charrette* ma na celu wypracowanie konsensu lub przynajmniej kompromisu w sytuacji sporu co do wizji zagospodarowani przestrzeni publicznej.

Warsztaty *charrette* to metoda partycypacyjna realizowana według konkretnej procedury i harmonogramu. Pierwszą fazą jest dobór grupy uczestników w taki sposób, aby w jej skład wchodziły osoby z różnych środowisk społecznych. Ważne jest, aby możliwe stało się uzyskanie różnych opinii i skonfrontowanie ze sobą odmiennych wizji dotyczących zmian

w przestrzeni publicznej. Istotnym elementem warsztatów jest włączenie specjalistów z zakresu architektury i urbanistyki, specjalistów od zarządzania nieruchomościami, urzędników, prawników, finansistów, konserwatorów zabytków, jak również potencjalnych inwestorów i reprezentantów społeczności lokalnych (społeczników, organizacje pozarządowe, mieszkańców). Liczebność takiej grupy warsztatowej może wahać się od 50 do 100 osób. Warsztaty musi prowadzić doświadczony moderator, który będzie w stanie zintegrować wizję o wysokim poziomie ogólności z branżową wiedzą i zdolnością przekształcania wizji w konkretne rozwiązania [2].

Warsztaty obejmują kilka faz: faza pierwsza to przygotowanie warsztatów, faza druga to warsztaty właściwe, faza trzecia to przygotowanie koncepcji zmiany w przestrzeni publicznej, a faza czwarta to przedstawienie koncepcji i dyskusja na ich temat. Najważniejszą fazą są warsztaty właściwe, bowiem to na tym etapie tworzy się wizje projektowe, które następnie zostaną przekształcone w konkretne propozycje rozwiązań urbanistycznych. Podczas warsztatów dochodzi do spotkania różnych wizji rozwoju i/lub zmiany konkretnej przestrzeni publicznej. W ten sposób *charrette* staje się „polem konfrontacji" między stronami zarówno na płaszczyźnie konkretnych propozycji (na tym etapie spotykają się ze sobą wizje różnych środowisk, a nawet pojedynczych osób), jak również na płaszczyźnie wykonalności tych rozwiązań – na tym etapie dochodzi z reguły do konfrontacji wizji z możliwościami wprowadzenia w życie konkretnych rozwiązań: technicznymi (stroną z reguły są architekci/urbaniści), finansowymi (potencjalni inwestorzy) oraz proceduralnymi (urzędnicy) [9, 8].

Warsztaty *charrette* dają możliwość wspólnej pracy środowiskom, które z reguły nie spotykają się ze sobą. W ten sposób możliwe staje się niwelowanie różnic w postrzeganiu zarówno przestrzeni publicznej, jak i decyzji, które ją kształtują. Dlatego tak ważne jest wspólne wypracowywanie rozwiązań przez wszystkich uczestników warsztatów. Warsztaty kończą się przygotowaniem kilku koncepcji i późniejszym głosowaniem na konkretne propozycje. Efektem tego jest wypracowanie wspólnej koncepcji (jednej bądź kilku) dotyczącej zmian w danej przestrzeni publicznej.

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Podmiotem, który wygrał konkurs na przeprowadzenie warsztatów *charrette* w Będzinie była pracownia projektowa Mycielski Architecture & Urbanism – MAU. Pracownia ta specjalizuje się w planowaniu urbanistycznym i projektowaniu architektonicznym. Pisząc o sobie, prezentują się jako grupa, która pracując pod kierownictwem Macieja Mycielskiego kieruje się zasadami Nowej Urbanistyki (ang. *New Urbanism*) i zrównoważonego rozwoju (ang. *sustainable development*) w realizacji kompleksowych projektów urbanistycznych. Pracownia

realizuje warsztaty *charrette*, które notabene wprowadziła na grunt belgijski, realizując wiele projektów urbanistycznych w Belgii, jak również na grunt polski, gdzie od 2000 r. przeprowadziła warsztaty *charrette* w wielu gminach. Śledząc historię realizowanych projektów, można zauważyć, że działania te wyraźnie wpłynęły na metodologię planowania urbanistycznego i poszerzyły skalę akceptacji w przypadku decyzji urbanistycznych gmin. Najczęściej wymienianymi przykładami warsztatów *charrette* przeprowadzonymi przez MAU w Polsce są: Grodziec, Konstancin-Jeziorna, Siewierz, Gdynia Zachód [9].

Warsztaty *Charrette* dla cementowni Grodziec zostały zorganizowane na zlecenie Urzędu Miasta, który był inicjatorem całego przedsięwzięcia. Warsztaty były elementem realizowanego przez gminę międzynarodowego projektu polegającego na wypracowaniu odpowiedniego modelu partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), w ramach którego można przeprowadzić rewitalizację obszarów zgłoszonych do projektu. Projekt Europejskie Dziedzictwo Kultury Przemysłowej – Cementownia Grodziec był realizowany w ramach Programu dla Europy Środkowej: Międzynarodowe działania na rzecz partnerstwa publiczno-prywatnego – ACT4PPP, przez 17 partnerów z 7 krajów europejskich (Słowenia – Lubliana, Słowacja – Bratysława, Polska – Będzin, Poznań, Sopot, Włochy – Asti, Wenecja, Niemcy – Berlin, Rostok, Schwerin, Erfurt, Weimar, Czechy – Ostrawa, Austria – Graz). Trwający trzy lata projekt rozpoczął się w październiku 2008 r. Z perspektywy Będzina głównym celem projektu było opracowanie koncepcji zagospodarowania obszaru po byłej Cementowni Grodziec [5, 6].

Trzecią stroną zaangażowaną w realizację prezentowanego przedsięwzięcia była społeczność lokalna zamieszkała w Będzinie, a szczególnie mieszkańcy dzielnicy Grodziec. Cementowania Grodziec to poprzemysłowy obszar, który obecnie niszczeje. Sytuacja ta jest niezwykle uciążliwa dla mieszkańców. Ta przestrzeń jest obszarem niebezpiecznym, a jednocześnie wejście na teren zagrożony katastrofą budowlaną jest bardzo łatwe. Teren ten jest wykorzystywany przez osoby poszukujące ekstremalnych wrażeń (wycieczki po cementowni), a ponadto przyciąga artystów, głównie fotografików oraz architektów. Na tym terenie dochodzi również do kradzieży poprzemysłowych elementów konstrukcji i pozostałości poprodukcyjnych, co wpływa na pogarszanie się stanu technicznego budynków. Ważnym elementem jest także estetyka, a sąsiedztwo cementowni nie podnosi jakości zamieszkania w jej okolicy. Dodatkowym aspektem jest ograniczony przez cementownię układ komunikacyjny i urbanistyczny. Z tych powodów rewitalizacja obszarów cementowni Grodziec zdecydowanie wpłynęłaby na jakość życia mieszkańców.

3. Rozwiązane problemy

Cementownia Grodziec była pierwszą w Polsce, a piątą na świecie firmą produkującą cement portlandzki. Produkcja cementu trwała od połowy XIX w. do lat 70. XX w., kiedy w wyniku

działań eksploatacyjnych w kopalni Grodziec i naruszenia filaru oporowego znajdującego się bezpośrednio pod cementownią doprowadzono do nieodwracalnych szkód w cementowni. W efekcie tych zdarzeń w 1979 r. zakończono produkcję i Cementownia Grodziec została zamknięta [1].

Cementownia jako obiekt architektoniczny została wpisana na Zagłębiowską Listę Zabytków Techniki i znajduje się pod kuratelą konserwatora zabytków. Z jednej strony, stanowi to szansę dla gminy na wykorzystanie obiektu, który zachwyca wielu miłośników architektury postindustrialnej. Istnieje możliwość stworzenia w tym miejscu wyjątkowego kompleksu na miarę barcelońskiej cementowni[1], której żelbetowe formy zostały zachowane i uzupełnione w taki sposób, że obiekt ten zachował swój charakter, a zarazem wkomponował się w otaczające je miasto i obecnie stanowi jedną z atrakcji miasta. Podobnych przykładów jest wiele. Najbardziej udane polskie rewitalizacje postindustrialnych obiektów to Szyb Wilson w Katowicach, Manufaktura w Łodzi czy Stary Browar w Poznaniu. Idąc tym tropem miasto mogłoby wykorzystać potencjał tkwiący w tej postindustrialnej budowli, co niewątpliwie przyciągnęłoby turystów z całego świata [5, 6].

Z drugiej jednak strony, istnieje inna opcja, która także pozostaje w sferze możliwej realizacji. Chodzi o rekultywację terenu i oddanie go inwestorowi bez wymogu zachowania industrialnego charakteru obiektu i terenu. Oczywiście objęcie Cementowni nadzorem konserwatorskim nie pozwala na zrealizowanie tej opcji wprost, ale możliwe jest doprowadzenie do takiego stanu budynków po cementowni, żeby nie można było ich już odbudować. Ta opcja jest bez wątpienia tańsza w realizacji, jednak obniżyłaby atrakcyjność miasta.

Cementownia jest bardzo ceniona ze względu na architekturę, dlatego plan jej rekultywacji wydaje się mało prawdopodobny. Jak przyznaje przedstawiciel UM w Będzinie, wykorzystanie części obiektów w ich dotychczasowej strukturze może być niewykonalne, m.in. ze względu na ich monolityczną konstrukcję, która utrudnia zagospodarowanie wnętrza (brak możliwości wykorzystania przestrzeni i konieczność pozostawienia struktury wnętrza, która na stałe jest połączona z konstrukcją zewnętrzną, nośną) [3]. Zatem nawet przy realizacji opcji rewitalizacji w postindustrialnej formie powstaje pytanie, czy pozostawiona ma być pierwotna substancja, czy też wystarczy zachować jedynie sylwetkę. A takie rozwiązanie, choć tańsze, również mogłoby negatywnie wpłynąć na efekt końcowy.

W kontekście występowania tak wielopłaszczyznowego problemu, konieczne stało się wdrożenie działań, które pozwoliłyby na opracowanie koncepcji jego rozwiązania. Co istotne, przyjęte rozwiązanie musi nieść za sobą nie tylko decyzję urzędniczą, ale także legitymację społeczną, akceptację ekspertów oraz umożliwić przyciągnięcie kapitału niezbędnego do rozpoczęcia inwestycji.

1 W 1973 r. Ricardo Bofill zaadaptował opuszczoną barcelońską cementownię i przystosował ją na potrzeby swojego studia Taller de Arquitectura.

Ze względu na swoją otwartość warsztaty *charrette* stają się pewną alternatywą dla zhierarchizowanego sytemu podejmowania decyzji w administracji. Publiczne warsztaty prowadzone przez ekspertów pozwalają na profesjonalne wyartykułowanie oczekiwań i wizji społeczności lokalnej. Wysoki poziom akceptacji dla wyników warsztatów jest rezultatem uwzględnienia pomysłów, wizji i koncepcji wszystkich stron biorących udział w spotkaniu. Organizator warsztatów Maciej Mycielski podkreśla:

> *„Jest to znakomity sposób na wypracowanie kompromisu między potrzebami inwestorów, miasta i lokalnej społeczności. Jednocześnie, warsztaty* charrette *umożliwiają rozładowanie napięć społecznych, które często towarzyszą planowanym nowym inwestycjom. Ograniczają ewentualne protesty mieszkańców oraz pomagają im poznać i zrozumieć dalekosiężne plany lokalnych władz oraz cel proponowanych rozwiązań zarówno w skali lokalnej, jak i skali regionu"* [8].

W wyniku przeprowadzenia warsztatów w Będzinie powstały dwie koncepcje urbanistyczne opracowane przez MAU. Pierwszym potencjalnym przeznaczeniem całego obiektu byłaby szeroko rozumiana kultura, natomiast w drugim przypadku powstała idea multifunkcjonalnego wykorzystania tego obszaru przez usługi, przedsiębiorczość, edukację, kulturę i sztukę oraz mieszkalnictwo.

Pierwsza koncepcja to cementownia jako „centrum kultury i sztuki współczesnej". W tym przypadku zauważa się silne podobieństwo tej koncepcji do Galerii Szyb Wilson. Cementownia została potraktowana jako spójna przestrzeń, stąd też koncepcja ta zakłada homogeniczny charakter proponowanych rozwiązań i późniejszej użyteczności. Według niej obiekty starej cementowni zostałyby połączone z terenami zielonymi i nowoczesnymi konstrukcjami ze szkła i aluminium. Wewnątrz starych budynków znalazłyby się galerie sztuki, sale koncertowe, teatry, sale konferencyjne w hali pieców, a dodatkowo ogród rzeźb i miejsca relaksu. Możliwe stałoby się również prowadzenie innych aktywności związanych bezpośrednio z kulturą i sztuką [3].

Druga koncepcja to cementownia Grodziec jako „postindustrialne miasto-ogród". Zakłada ona stworzenie niewielkiego miasta-ogrodu. Głównym założeniem jest podzielnie cementowni na sześć stref. W efekcie mają powstać: strefa usług, strefa dla przedsiębiorczości wraz z inkubatorem, obiekt sportowy, centrum kultury i dydaktyki, park tematyczny oraz, w części północnowschodniej, kompleks mieszkaniowy. Realizacja tego projektu odbywałaby się w sześciu fazach, chronologicznie zgodnych z zaprezentowanym podziałem na strefy. W ten sposób udałoby się połączyć różne oczekiwania w jednym systemie zurbanizowanej przestrzeni. Heterogeniczność zagospodarowania przestrzeni wpłynęłaby na stworzenie unikalnego charakteru miejsca i jednocześnie wieloaspektowe wykorzystanie przestrzeni, co spowodowałoby napływ do Grodźca zróżnicowanych grup społecznych [3].

Obie koncepcje stanowią gotowe rozwiązania, które opracowano podczas warsztatów *charrette*. Wydaje się, że jest to jedyna droga, aby uratować niszczejącą cementownię i jej unikalny charakter. Ważnym pytaniem jest to, czy miasto będzie je chciało wykorzystać do zmiany przestrzeni miejskiej, a nie potraktuje ich jak niewiążącego zadania projektowego.

4. Sposób wdrożenia praktyki

Pierwszy koncepcyjny etap prac dotyczył wyznaczenia celów strategicznych realizowanego przedsięwzięcia. Pierwsze trzy etapy były w całości realizowane przez Urząd Miasta Będzin. W tym przypadku motorem do działań stało się uczestnictwo w międzynarodowym projekcie ACT4PPP. Organizacja projektu i konieczne do spełnienia wymogi formalne w sposób ścisły określiły kolejne kroki postępowania[2]. Dodatkowym elementem, którego wymagano od Wykonawcy warsztatów było opracowanie modelu ekonomiczno-prawnego partnerstwa publiczno-prywatnego.

W drugim etapie przeprowadzono przygotowania do warsztatów, od strony proceduralnej. Na ten etap składały się zarówno działania zmierzające do określenia zasad konkursu i przetargu, jak również opracowania szczegółów technicznych pozwalających na realizację warsztatów i w dalszym kroku koncepcji urbanistycznych. Na tym etapie konieczna była m.in. weryfikacja kwestii własnościowych, geodezyjnych, technicznych itd. [5].

Etap trzeci to przygotowanie specyfikacji i określenie przedmiotu zamówienia. W tym przypadku zakres zamówienia ze wszystkimi tego konsekwencjami został określony na podstawie ustawy o zamówieniach publicznych.

W zamówieniu została określona pełna lista produktów, które miały powstać w wyniku przeprowadzenia warsztatów. W dokumentach zostało to ujęte w następujący sposób:

1. Przeprowadzenie warsztatów *charrette*. W ramach warsztatów przedstawić listę zidentyfikowanych stron i podmiotów zainteresowanych współuczestnictwem w projekcie oraz zapewnić udział co najmniej dwóch potencjalnych inwestorów.
2. Przedstawić co najmniej dwie ogólne koncepcje urbanistyczno-architektoniczne poddane ocenie i konsultacjom w trakcie warsztatów.
3. Przedstawić na końcu warsztatów uzgodnioną wstępną koncepcję urbanistyczno- architektoniczną (tzw. *Master Plan*).
4. W trakcie warsztatów przeprowadzić mediacje między podmiotami będącymi właścicielami terenu i chcącymi inwestować na nim, tak aby wypracować spójną i wstępnie akceptowalną strategię działań.

2 W tym miejscu nie omówiono procesu przystąpienia Miasta Będzin do projektu ACT4PPP, lecz jedynie wykorzystany model partycypacyjny, tzn. warsztaty *charrette*.

5. Zrealizować usługę polegającą na wykonaniu uproszczonych modeli PPP oraz uproszczonych analiz opłacalności inwestycyjnej.
6. Przygotować, na podstawie wyników warsztatów *charrette*, spójnej koncepcji urbanistyczno-architektonicznej (tzw. *Master Plan*) [4].

Równocześnie w etapie trzecim były realizowane działania mające doprecyzować kwestie merytoryczne.

Z definicji, głównym celem merytorycznym warsztatów *charrette* jest „podjęcie partnerskiej dyskusji pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi procesem przekształceń obiektu stronami, dotyczącej szczegółowych celów i zasad przekształceń jej przestrzeni" [3]. Do grupy celów szczegółowych zaliczono m.in.:

- wypracowanie założeń dotyczących przekształceń przestrzeni cementowni Grodziec,
- przygotowanie materiałów na potrzeby analizy prawno-ekonomicznej wdrażanego modelu PPP,
- podjęcie partnerskiego dialogu ze społecznością lokalną [8].

O jakości przeprowadzonych warsztatów *charrette* zadecydowało m.in.:

- prowadzenie warsztatów metodą partycypacyjną z bezpośrednim zaangażowaniem społeczności lokalnej, jak również zainteresowanych stron i instytucji,
- w trakcie prac warsztatowych wszystkie podejmowane decyzje były wynikiem wypracowywanego konsensu,
- warsztaty objęły czterodniowy cykl spotkań, których organizacja miała na celu zoptymalizowanie czasu, wiedzy, doświadczeń i zdolności uczestników spotkań [8].

Podczas warsztatów wykorzystano następujące metody pracy: prezentacje, dyskusje plenarne, prace w grupach roboczych, wizje lokalne i spotkania plenerowe, ankiety skierowane do uczestników warsztatów oraz dyskusje i głosowania plenarne.

Do uczestnictwa zostali zaproszeni: samorządowcy, urzędnicy, przedstawiciele organizacji pozarządowych, niezrzeszeni mieszkańcy, pracownicy naukowi, architekci, urbaniści, przedsiębiorcy oraz potencjalni inwestorzy.

Harmonogram warsztatów przewidywał:

– Dzień 1: zebranie materiałów wyjściowych i analizy wstępne.
– Dzień 2: budowanie wizji projektowej.
– Dzień 3: budowanie programu zrównoważonej odnowy.
– Dzień 4: definiowanie rozwiązań.
– 30-35 dni na przygotowanie koncepcji.

– Przedstawienie koncepcji zagospodarowania przestrzeni przez wykonawcę oraz ostatnie konsultacje i uwagi [3, 5].

Co istotne, wyniki warsztatów *charrette* nie mają mocy wiążącej. Oznacza to, że organizator nie jest zobowiązany do wykorzystania tych wyników w procesie zmian urbanistycznych realizowanych w gminie. Może się zatem zdarzyć, że warsztaty zostaną przeprowadzone, zostaną wypracowane koncepcje, które będą efektem konsensu różnych środowisk, natomiast gmina zrealizuje zupełnie inną inwestycję w danej przestrzeni. Może się także zdarzyć, że żadne inwestycje nie będą realizowane w danej przestrzeni, mimo iż warsztaty zostały przeprowadzone, a koncepcje opracowane. W takim przypadku ogłoszenie koncepcji oznacza koniec realizacji inwestycji. Taka sytuacja może mieć miejsce, kiedy brakuje faktycznej woli wdrożenia danego przedsięwzięcia przez gminę, a warsztaty zostały przeprowadzone jedynie w celu realizacji projektu. Drugą ewentualnością jest brak inwestorów, co mogłoby oznaczać, że udział inwestorów w warsztatach był fasadowy [5, 6].

5. Bilans nakładów i korzyści

W realizację warsztatów było zaangażowanych ok. 20 osób z Urzędu Miasta w Będzinie, przede wszystkim w okresie prac koncepcyjnych, jak również podczas organizacji spotkań i warsztatów. Ze strony MAU w projekcie brało udział również ok. 20 osób, głównie w okresie prac nad realizacją koncepcji. Zaangażowanie strony społecznej i eksperckiej oszacowano na 4 pełne dni wspólnych prac [5].

Budżet całego projektu wyniósł 80100 euro, w tym dofinansowanie – 68085 euro. Poza warsztatami *charrette* środki te zostały wydane na organizację spotkań, wyjazdy na spotkania i konsultacje międzynarodowe oraz promocję [5].

Oczekiwanym rezultatem warsztatów było przygotowanie założeń strategii rozwoju przestrzennego dzielnicy oraz opracowanie dwóch koncepcji urbanistycznych mających stać się podstawą do rewitalizacji obszarów cementowni Grodziec. Efektem dodatkowym było opracowanie modelu prawno-ekonomicznego dla zadań koncepcyjnych będących wynikiem przeprowadzonych warsztatów.

Koncepcje, które powstały są od siebie diametralnie różne, co daje większe szanse na realizację inwestycji ze względu na jej zróżnicowanie – jedna koncepcja jest monokulturowa, a druga jest multikulturowa (wybór zależy od inwestora).

Co istotne, zauważalne było duże zaangażowanie strony społecznej. Jednak wydaje się, że miasto nie do końca było zainteresowane pełną otwartością warsztatów. Niemniej podniesienie aktywności społecznej w wyniku prowadzenia dialogu społecznego było wartością samą w sobie,

a dialog pomiędzy społecznością lokalną, władzami miasta oraz innymi stronami zaangażowanymi w proces rewitalizacji miał na celu podniesienie poziomu akceptacji społecznej dla decyzji Miasta.

III. Zalecenia dla replikujących

Warsztatowe rozwiązywanie problemów urbanistycznych ma głęboki sens, ponieważ pozwala na dopasowanie koncepcji do różnych wizji i zarazem ułatwia akceptację społeczną konkretnej decyzji, a w dalszej perspektywie – wyższy poziom zaufania społecznego. Istotnym aspektem działań warsztatowych jest cykliczność i ustalenie stałego rdzenia grupy osób, która w tych warsztatach uczestniczy, oczywiście przy zachowaniu zasady otwartości. Cykliczność współpracy ułatwia prowadzenie wszelkich debat i w konsekwencji pozwala na rozwiązywanie problemów, które dotyczą mieszkańców, a ich zlikwidowanie leży w gestii gminy.

Dzięki swojej specyfice warsztaty *charrette* są przeznaczone do rozwiązywania szczególnych problemów o dużym zasięgu. O ile w ramach dialogu i klasycznych warsztatów mogą być opracowywane koncepcje o wąskim zakresie architektoniczno-urbanistycznym, np. ukształtowanie niewielkiej przestrzeni – placu, rynku, ulicy, budynku, o tyle warsztaty *charrette* służą rozwiązaniom strategicznym dla całych obszarów, np. rozwiązań urbanistycznych dla całej wsi, miasteczka, dzielnicy.

Warsztaty *charrette* są kosztownym rozwiązaniem, co wynika z faktu wysokiego poziomu ich profesjonalizacji. Z tego powodu ich przeprowadzenie musi być poprzedzone dogłębnymi analizami opłacalności.

Przygotowanie do warsztatów stanowi kluczowy etap ich realizacji – tak jak zostaną określone warunki, tak warsztaty zostaną przeprowadzone i takie będą ich efekty. Konieczne jest takie ustalenie warunków, aby zlecająca gmina osiągnęła jak najwięcej korzyści. Jednocześnie gmina musi przygotować całą dokumentację potrzebną do stworzenia późniejszych koncepcji. Brak dokumentacji może znacząco obniżyć jakość efektu końcowego, jak również uniemożliwić późniejszą realizację inwestycji.

Przeprowadzenie samych warsztatów należy powierzyć profesjonalnemu podmiotowi posiadającemu doświadczenie w realizacji koncepcji urbanistycznych.

Należy podkreślić, że niezwykle ważna jest otwartość warsztatów dla szerokiego grona interesariuszy – jej brak pozbawi warsztaty waloru opiniodawczego i stworzy obraz wewnętrznej dyskusji urzędników. Natomiast sensem tych warsztatów jest właśnie konfrontacja wizji i oczekiwań różnych stron zainteresowanych zmianą.

Istotnym elementem jest także udział potencjalnych inwestorów. Z jednej strony, ich obecność wniesie walor realności do dyskusji o przedmiocie inwestycji, a z drugiej – pozwoli im na zrozumienie intencji zmiany i ważnych ze społecznego punktu widzenia elemen-

tów czy charakteru inwestycji. W przyszłości może to ułatwić realizację inwestycji i jej kluczowych rozwiązań.

Realizacja praktyk partycypacyjnych może mieć charakter fasadowy i służyć jedynie konsumpcji środków przez gminę. Im wyższy poziom kontroli społecznej, tym niższa skłonność do bezcelowej realizacji praktyk.

Brak poszukiwania szerokiego spektrum interesariuszy na poziomie lokalnym skutkuje wzrostem nieufności społecznej względem działań urzędników, zwłaszcza jeśli wykorzystywane jest narzędzie partycypacyjne, ale brakuje wśród uczestników lokalnych liderów, specjalistów itd.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Konstancin-Jeziorna	http://www.konstancinskidomkultury.pl/index.php/archives/2313
Siewierz	http://www.siewierzjeziorna.pl/siewierz-jeziorna/wyjatkowy-projekt
Gdynia Zachód	http://www.gdyniazachod.pl/index.php?parent_id=69&menu_id=1
Częstochowa	http://www.czestochowa.pl/gospodarka/warsztaty-charrette-stare-miasto-nowe-pomysly

Literatura

1. *Cementownia Grodziec*, Urząd Miasta Będzin, http://www.bedzin.pl/zabytkibedzinskie/cementownia-grodziec [27.08.2013].
2. Jeleński T., *Warsztatowe metody programowania i projektowania przestrzeni publicznych w środowisku zamieszkania*, Architektura, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, 2-A/2010 zeszyt 5.
3. *Masterplan dla cementowni Grodziec*, MAU – Mycielski Architecture & Urbanism, Warszawa 2010.
4. *Określenie przedmiotu zamówienia na przeprowadzenie warsztatów charrette wraz z opracowaniem niezbędnych analiz ekonomicznych i prawnych*, Biuro Informacji Publicznej Urząd Miasta w Będzinie, www.bedzin.bip.info.pl/plik.php?id=13244 [27.08.2013].
5. Rozmowa przeprowadzona z Andrzejem Adamczakiem, Wydział Strategii i Rozwoju będzińskiego magistratu, 19.08.2013, miejsce spotkania Urząd Miasta Będzin.
6. Rozmowa z Rafałem Lipińskim, architektem, właścicielem biura architektonicznego „Unreal 12" Warsztat Architektury w Będzinie, twórcą bloga „Blacharnia miejska", 19.08.2013, w siedzibie biura architektonicznego, Będzin.
7. *Transnational Action for Public Private Partnership*, Program Operacyjny dla Europy Środkowej (Central Europe Programme), Międzynarodowe działania na rzecz partnerstwa publiczno-prywatnego, http://www.act4ppp.eu/ [27.08.2013].
8. *Warsztaty architektoniczne i urbanistyczne charrette* – prezentacja koncepcji MAU zagospodarowania terenu dawnej Papierni w Konstancinie, Muratorplus.pl, http://www.muratorplus.pl/inwestycje/inwestycje-komercyjne/ [27.08.2013].
9. *Warsztaty charrette w Konstancinie-Jeziornie*, Mycielski Architecture & Urbanism, http://mau.com.pl/konstancinjeziorna/ [27.08.2013].

Adam Gałecki

WROCŁAWSKIE CENTRUM WSPIERANIA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH „SEKTOR 3”

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	infrastruktura wsparcia uczestników dialogu obywatelskiego
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Wrocławskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3” ul. Legnicka 65 54-206 Wrocław www.sektor3.wroclaw.pl

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

W ramach opisu niniejszej praktyki przedstawiono rozwiązanie służące wsparciu rozwoju partycypacji społecznej poprzez wzmocnienie infrastruktury wsparcia funkcjonowania organizacji pozarządowych. Zagadnienie to zaprezentowano na bazie doświadczeń Wrocławskiego Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3” (Inkubator NGO).

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Historia powstania Wrocławskiego Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3” sięga 1994 r. Centrum zostało założone z inicjatywy dwóch przyjaciół, Krzysztofa i Grzegorza, którzy po ukończeniu rocznego kursu liderów organizacji pozarządowych uczestniczyli w wizycie studyjnej w Barcelonie i mieli możliwość zapoznania się z działalnością tamtejszych organizacji pozarządowych. W trakcie wizytacji wielu miejsc zobaczyli m.in. wieżowiec w centrum miasta, w którym znajdowało się kilkadziesiąt nowoczesnych pokoi biurowych z pełnym wyposażeniem niezbędnym do komfortowej pracy. Dodatkowo do dyspozycji były: centrum konferencyjne, biblioteka, sala komputerowa, recepcja. Co istotne, parterowa część biurowca była wynajmowana (komercyjne powierzchnie handlowo-usługowe), pełniąc rolę zabezpieczenia finansowego dla funkcjonowania inkubatora [1].

3. Sposób wdrożenia praktyki

Idea utworzenia we Wrocławiu inkubatora NGO zaczęła przyciągać z czasem coraz więcej osób i organizacji pozarządowych, a także, co bardzo ważne, przedstawicieli władz lokalnych (Rady Miasta i Urzędu Miasta Wrocławia).

Początki były jednak trudne. Utworzenie inkubatora NGO we Wrocławiu wymagało podjęcia kliku następujących po sobie działań. Pierwszym z nich było powołanie Wrocławskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, która oficjalnie podjęła się uruchomienia inkubatora. W prace zaangażowali się, co nie jest bez znaczenia dla końcowego sukcesu, m.in. senator RP – Władysław Sidorowicz oraz poseł na Sejm RP – Sławomir Piechota.

W ramach kolejnego kroku została utworzona specjalna komórka organizacyjna Urzędu Miejskiego – Biuro ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi, w kierownictwie której zasiadły następujące osoby: Dominika Golema – Dyrektor i Beata Bernacka – z-ca Dyrektora. Należy podkreślić, że czynnikiem niezwykle istotnym dla powodzenia przedsięwzięcia było duże zaangażowanie tych osób w kwestie, które niewątpliwie znacznie łatwiej i sprawniej może załatwić urzędnik (mowa tutaj przede wszystkim o: promowaniu idei inkubatora, poszukiwaniu lokalu, organizacji remontu, prac koncepcyjno-projektowych, doborze wyposażenia oraz opracowaniu założeń koncepcyjnych do zakresu działalności tworzonego Centrum „Sektor 3").

W prace przygotowawcze było jednak zaangażowanych znacznie więcej osób, m.in.: radny, prezes Stowarzyszenia im. św. Brata Alberta – Bohdan Aniszczyk, prezes Fundacji Hobbit – Krzysztof Bojda, prezes Stowarzyszenia „TRATWA" – Robert Drogoś, dyrektor Departamentu Spraw Społecznych – Michał Janicki, Wiceprezydent Miasta – Maciej Bluj, Skarbnik Gminy – Marcin Urban, a także Prezydent Miasta Wrocławia – Rafał Dutkiewicz. Rola, jaką odegrał Prezydenta Miasta w organizacji i obecnym funkcjonowaniu inkubatora NGO jest szczególnie istotna ze względów PR, jak też sprawności realizacji przedsięwzięcia. Działania ukierunkowane na budowę społeczeństwa obywatelskiego i wzmocnienie rozwoju organizacji społecznych są także ważne w szerszym kontekście, gdy mówimy o rozwoju potencjału społeczno-gospodarczego Wrocławia.

Kolejnym etapem – po uzyskaniu lokalu, który znajdował się na terenie dawnej hali remontowej autobusów – było podjęcie działań związanych z przeprowadzeniem remontu, przebudowy i adaptacją pomieszczeń znajdujących się na terenie zajezdni przy ul. Legnickiej. Działanie to było związane z bardzo dużymi nakładami w postaci środków finansowych, a także pracy wolontariuszy. Całkowite koszty remontu i adaptacji lokalu wraz z wyposażeniem przekroczyły kwotę 3 milionów złotych. Na uwagę zasługuje fakt, że kwota ta w całości pochodziła z budżetu miejskiego. Bez tego, nawet przy zaangażowaniu wszystkich wrocławskich organizacji pozarządowych, nie byłoby możliwe zgromadzenie takie kwoty.

Równolegle uruchomiono prace związane z powołaniem zespołu, którego rolą było „ożywienie" pomieszczeń przeznaczonych dla Inkubatora NGO. Inicjatywę w tym wypadku podjął Urząd Miejski, który skierował do wiodących wrocławskich organizacji pozarządowych za-

proszenie i prośbę o wyznaczenie przedstawicieli, którzy byliby gotowi wziąć udział w procedurze konkursowej. W efekcie w lutym 2007 r. powołano 5-osobowy zespół, opłacany przez Urząd Miasta Wrocławia, którego zadaniem było:

- określenie misji i wizji Inkubatora,
- uszczegółowienie koncepcji działań,
- podjęcie decyzji w sprawie nazwy inkubatora i logo,
- opracowanie strategii PR,
- przygotowanie dokumentów formalnych niezbędnych do uruchomienia i funkcjonowania Inkubatora.

Ukończony remont pozwolił na przejście do etapu urządzania pomieszczeń – zakupiono i zamontowano niezbędny sprzęt, meble i infrastrukturę biurową i sanitarną. Całość prac trwała kolejne 2 miesiące.

Wszystkie przedstawione powyżej działania pozwoliły na uroczyste uruchomienie 10 kwietnia 2007 r. Inkubatora NGO, który od tego dnia nosi nazwę: Wrocławskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3". Formalne rozpoczęcie działalności było początkiem do podjęcia prawdziwych wyzwań związanych z zapewnieniem funkcjonowania inkubatora zgodnie z przyjętymi założeniami oraz skalą działań.

Rozpoczęły się zatem prace merytoryczne związane z uruchomieniem bieżącej działalności Centrum. Podejmowano szereg działań polegających przede wszystkim na przygotowaniu kompleksowej informacji o zakresie i możliwościach Centrum, a także dystrybucji tych informacji wśród wrocławskich organizacji pozarządowych. Można powiedzieć, że już w pierwszych miesiącach funkcjonowania Centrum odniosło sukces – odnotowano aż 20 organizacji, które działały w ramach Inkubatora (wrzesień 2007 r.).

Równolegle do tych działań Urząd Miejski prowadził debatę nad dalszym funkcjonowaniem Centrum. Rozważano dwie koncepcje: pozostawienia go w strukturach miejskich lub zlecenia jego prowadzenia w drodze konkursowej, jako zadania powierzonego organizacji pozarządowej. Druga z możliwości była podejściem nowatorskim na skalę kraju, gdyż po raz pierwszy tak ważne zadanie – z tak dużym majątkiem i budżetem – miało zostać przekazane do realizacji organizacji społecznej. Uruchomiono postępowanie konkursowe, w wyniku którego przyjęto projekt „Razem do samodzielności", złożony przez Fundację Wspierania Organizacji Pozarządowych „Umbrella". Była to organizacja nowa, założona przez trzech liderów wrocławskich organizacji pozarządowych, a w jej skład weszły:

- Fundacja Hobbit – organizacja prowadząca działalność w zakresie organizacji czasu wolnego dzieci i młodzieży,

- Stowarzyszenie im. św. Brata Alberta – organizacja aktywna w zakresie pomocy bezdomnym i opieki socjalnej,
- Stowarzyszenie „TRATWA" – organizacja infrastrukturalna.

Rada Fundacji, uznając to za naturalne, powierzyła realizację zadań zespołowi osób, które uruchamiały Inkubator. Począwszy od 3 września 2007 r. do dzisiaj Centrum „Sektor 3" jest prowadzone przez Fundację „Umbrella". W swojej wizji Centrum dąży do tego, aby współpracujące z nim organizacje nauczyły się działać samodzielnie i skutecznie oraz dynamicznie rozwijały się i realizowały swoje cele.

W procesie tworzenia Centrum kilka czynników odegrało niezmiernie ważną rolę – bez nich nie byłoby możliwe funkcjonowanie Inkubatora w jego obecnym kształcie. Są to:

- zaangażowanie liderów lokalnej społeczności, którzy wyrażają zainteresowanie wprowadzaniem innowacyjnych rozwiązań i zmian,
- znaczące zaangażowanie władz miejskich – zarówno na etapie inicjowania procesu, jak i dalszego funkcjonowania Inkubatora,
- zagwarantowanie publicznych środków finansowych, w tym przypadku w wysokości 3 milionów złotych, co pozwala na uruchomienie infrastruktury i współfinansowanie realizowanych działań merytorycznych,
- oddanie w zarządzanie terenów i infrastruktury.

Analiza merytoryczna działalności Centrum wykazała, że realizowane przedsięwzięcia charakteryzują się kompleksowością, co znacząco przyczynia się do sukcesu Inkubatora. W ramach Inkubatora różne osoby czy NGO zainteresowane wsparciem mogą skorzystać z szerokiego pakietu usług. Są to:

1. *Szkolenia* z zakresu zakładania stowarzyszeń i fundacji, pozyskiwania środków na działalność, Public Relations, zarządzania zasobami ludzkimi, negocjacji, tworzenia partnerstw, nowoczesnych technologii oraz innych zagadnień – w zależności od zapotrzebowania po stronie danej organizacji.
2. *Doradztwo* dotyczące takich zagadnień, jak: darmowe porady prawne, zarządzanie finansowe (księgowość), doradztwo z pozyskiwania środków na działalność organizacji, zarządzanie organizacją, prowadzenie działalności zarobkowej.
3. *Udostępnienie infrastruktury teleinformatycznej* dla zainteresowanych usługami Inkubatora NGO. Dostępna jest sieć telefoniczna z własnym numerem oraz Internet (także poprzez Wi-Fi).
4. *Użyczenie adresu*. W ramach Inkubatora nowo powstające NGO mają możliwość rejestracji prowadzonej działalności.

5. *Newsletter.* Centrum cyklicznie przygotowuje newsletter, w którym NGO również mogą zamieszczać informacje promujące realizowane wydarzenia i inne działania.
6. *Miejsce na serwerze.* Organizacje zainteresowane skorzystaniem ze wsparcia nie muszą uruchamiać swoich stron internetowych i lokować zasobów na komercyjnych serwerach. Centrum udostępnia im także miejsce na przygotowanym w tym celu serwerze.
7. *Biblioteka.* Centrum prowadzi czytelnię, w ramach której gromadzone są książki, skrypty, podręczniki, poradniki oraz czasopisma omawiające problematykę dotyczącą sektora pozarządowego i nie tylko. Dodatkowo jest także prowadzona baza elektronicznych materiałów.
8. *Pomieszczenia.* Inkubator prowadzi nieodpłatny wynajem sal na spotkania, konferencje i inne wydarzenia.
9. *Pozarządowy ośrodek kariery.* Działanie to nie jest standardowe w odniesieniu do skali ogólnopolskiej, a mimo to cieszy się popularnością.
10. *Pozyskiwanie funduszy*. Centrum prowadzi działalność doradczą także w zakresie pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych. Nie oznacza to jednak, że eksperci przygotują cały wniosek aplikacyjny, wyręczając w tym zakresie organizację. Wsparcie to polega przede wszystkim na sprawdzeniu zgodności celów i zadań z założeniami konkursowymi oraz weryfikacji poprawności formalnej i merytorycznej wniosku.

Inkubator nie bez powodu jest wskazywany jako przykład dobrej praktyki. W ramach szerokiego spektrum podejmowanych działań jest także współorganizatorem ogólnopolskiego Konwentu Inkubatorów NGO. Jest to wydarzenie cykliczne, a jego ostatnia edycja odbyła się w dniach 10-11 września 2012 r., we Wrocławiu. Wzięło w nim udział ponad 70 przedstawicieli branżowych, w tym także z centrów wsparcia organizacji pozarządowych z 43 miast Polski. Pierwszy Konwent odbył się we Wrocławiu w dniach 5-6 marca 2009 r. – jego organizatorem była Fundacja „Umbrella". Kolejny Konwent został zorganizowany w Lalikach (woj. śląskie) w dniach 10-11 września 2009 r. przez Stowarzyszenie Współpracy Regionalnej z Chorzowa, we współpracy z Fundacją „Umbrella". Konwent Inkubatorów Organizacji Pozarządowych umożliwia usprawnienie działań inkubatorów NGO w celu realizacji ich misji, tj. odpowiadania na problemy, z którymi borykają się organizacje pozarządowe i inicjatywy obywatelskie. Inkubatory zapewniają kompleksową, zwykle bezpłatną ofertę wsparcia dla organizacji pozarządowych – począwszy od pomocy przy ich rejestrowaniu, poprzez stawianie pierwszych kroków, aż po profesjonalne działanie. Do najczęściej oferowanych przez inkubatory usług należą: doradztwo, szkolenia i udostępnianie zasobów lokalowo-sprzętowych [2]. III Konwent w 2012 r. miał na celu przede wszystkim:

- wzmocnienie wymiany doświadczeń pomiędzy uczestnikami z całej Polski,
- wsparcie integracji środowiska organizacji infrastrukturalnych,
- inspirowanie nowych inicjatyw podejmowanych przez inkubatory NGO.

Wśród rezultatów Konwentu należy wyszczególnić wypracowane w sposób partycypacyjny w środowisku inkubatorów NGO rozwiązania dotyczące m.in. finansowania inkubatorów w nowym okresie programowania 2014-2020. Rozwiązania te – w formie rekomendacji – zostaną przekazane na ręce Wiceministra Pracy i Polityki Społecznej Jarosława Dudy, a także parlamentarzystom, ministrom pozostałych resortów oraz osobom decyzyjnym, mającym wpływ na funkcjonowanie sektora pozarządowego w Polsce.

Uczestnicy wydarzenia sądzą, że:

„Konwent umożliwił stworzenie obrazu-przekroju III sektora w Polsce, jego współpracy z sektorem publicznym i perspektyw rozwoju. – To świetna okazja, żeby spojrzeć na swoją pracę przez pryzmat tego, co robią inni. (...) Można wymienić co najmniej kilka czynników sukcesu, choćby integracja osób na co dzień pracujących w Centrach Wsparcia w całej Polsce, wymiana informacji na temat prowadzonych przez nie działań, wypracowanie rekomendacji odnośnie finansowania, tworzenia Inkubatorów NGO oraz prezentacja «dobrych praktyk» w zakresie współpracy samorządu wrocławskiego z organizacjami pozarządowymi" [2].

4. Rozwiązane problemy

Powstanie Centrum jest odpowiedzią na problemy, jakie występowały w lokalnej społeczności, sektorze pozarządowym i publicznym, wśród których należy wymienić:

- niespełnione postulaty społeczeństwa dotyczące powstania inkubatora organizacji pozarządowych,
- brak infrastruktury umożliwiającej inkubowanie młodych organizacji pozarządowych,
- brak infrastruktury służącej rozwojowi partycypacji społecznej,
- niewystarczającą wymianę doświadczeń pomiędzy przedstawicielami sektora społecznego,
- utrudnienia w nabywaniu wiedzy i umiejętności w zakresie dialogu i partycypacji społecznej,
- średni okres przeżywalności nowo powstających organizacji,
- potrzebę wzmocnienia pozycji społeczeństwa obywatelskiego poprzez wyposażenie go w narzędzia infrastrukturalne.

5. Bilans nakładów i korzyści

Działalność Centrum na przestrzeni 7 lat funkcjonowania przyniosła szereg korzyści. Są to m.in.:

- zacieśnienie współpracy pomiędzy samorządem miejskim a stroną społeczną reprezentowaną przez organizacje pozarządowe uczestniczące w inkubatorze,
- wsparcie merytoryczne i organizacyjne uczestników dialogu społecznego na terenie aglomeracji wrocławskiej,
- zwiększenie szans na wzmocnienie partycypacji społecznej poprzez udostępnienie infrastruktury,
- wzmocnienie infrastrukturalne sektora pozarządowego,
- zminimalizowanie kosztów i ryzyka „upadku" organizacji pozarządowych w ich początkowej fazie funkcjonowania,
- budowa kapitału społecznego w rejonie Wrocławia,
- pozafinansowe korzyści społeczne.

Próba oszacowania całkowitych kosztów utworzenia Centrum jest niezwykle trudna, gdyż poza nakładami finansowymi w kwocie ok. 3 milionów złotych występowały także inne, niemierzalne kategorie kosztów. Do kosztów, w przypadku których nie dokonano wyceny należy zaliczyć: pracę członków związaną z realizacją wstępnej fazy założenia Centrum (opracowanie koncepcji, udział w spotkaniach, tworzenie partnerstwa), 2 miesiące pracy społecznej członków organizacji, pracę bieżącą członków organizacji w początkowym okresie rozwoju centrum.

Zestawienie poniesionych nakładów z korzyściami niewątpliwie przemawia na stronę tych drugich. Tak prowadzone Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych z całą pewnością jest przedsięwzięciem, które odniosło sukces i nadal wykazuje znaczący potencjał rozwojowy. Zatem jest ono dobrym przykładem do „odwzorowania" na terenie pozostałych aglomeracji i regionów.

III. Zalecenia dla replikujących

Podmioty zainteresowane wdrożeniem podobnej praktyki powinny wziąć pod uwagę poniższe rekomendacje:

- proces tworzenia inkubatora należy zainicjować poprzez podjęcie, w drodze dialogu, rozmów z udziałem partnerów społecznych i strony publicznej, których rezultatem powinno być wspólne, jednolite stanowisko,
- prace nad utworzeniem inkubatora należy sformalizować poprzez ich umiejscowienie w dedykowanej tej tematyce jednostce administracji, jak również Radzie Pożytku Publicznego,
- prowadzenie inkubatora NGO należy zlecić, w drodze konkursu, podmiotowi spoza struktury administracji publicznej – w celu zapewnienia efektywności finansowej i merytorycz-

nej oraz dodatkowego, niemierzalnego efektu społecznego w postaci pracy społecznej i korzyści społecznych,

- konieczne jest przekazanie przez władze publiczne terenów, które nie są używane lub też są zbędne – w celu ich remontu i adaptacji na potrzeby inkubatora.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Inkubator Stowarzyszenia Współpracy Regionalnej	www.swr.pl
Dolnośląska Federacja Organizacji pozarządowych	http://www.dfop.org.pl

Literatura

1. *Historia powstania Wrocławskiego Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych „Sektor 3"*, Fundacja Umbrella, http://www.fundacja-umbrella.org.pl/site/10016/Historia [3.08.2013].
2. *Inkubatory organizacji pozarządowych*, http://www.fundacja-umbrella.org.pl/site/10026/Inkubatory-organizacji-pozarzadowych [7.08.2013].

Michał Kudłacz

ZRÓWNOWAŻONA GOSPODARKA WODNO-ŚCIEKOWA W DZIEWINIE

I. Metryka praktyki

Obszar tematyczny	środowisko
Realizator	organizacja pozarządowa
Nazwa i adres	Centrum Rozwiązań Systemowych ul. Podwale 75/420 50-449 Wrocław

II. Opis praktyki

1. Charakterystyka praktyki

Prezentowany projekt dotyczył partycypacyjnego opracowania rozwiązania wspierającego potencjał jednostki układu osadniczego w zakresie infrastruktury komunalnej. Co bardzo istotne, projekt ten dotyczył konkretnego problemu, jego rozwiązanie przyczyniło się do podniesienia jakości życia mieszkańców, ale także umożliwiło nabycie umiejętności w zakresie pracy zespołowej, przejęcie współodpowiedzialności za swoje sąsiedztwo oraz krzewienie postaw obywatelskich. Mieszkańcy Dziewina przekonali się również, że można tworzyć inicjatywy pobudzające partnerstwo publiczno-społeczne. Celem projektu był wzrost świadomości i umiejętności planowania rozwoju społeczno-gospodarczego, z wykorzystaniem metod partycypacyjnych, jak również rozwój kapitału społecznego oraz stworzenie modelowego partnerstwa (mieszkańców, studentów z zewnątrz wspierających ten proces, samorządowców, przedsiębiorców, a także zewnętrznych ekspertów) będącego w stanie, wspólnymi siłami, opracować rozwiązanie problemu w zakresie gospodarki ściekowej w Dziewinie.

Inspiracją do rozpoczęcia projektu był problem dotyczący ok. 150-osobowej wioski znajdującej się w powiecie lubińskim w województwie dolnośląskim. Punktem wyjścia do prowadzonych w ramach opisywanego projektu działań był fakt, że Dziewin nie posiada kanalizacji, a plany jej budowy – ze względów finansowych – zostały przesunięte w czasie o wiele lat. Sytuacja ta wpływa negatywnie na komfort życia mieszkańców, zagraża środowisku i obniża walory turystyczne tego rejonu. Nie brakuje tam bowiem bogactw przyrodniczych, których centrum jest starorzecze Odry z unikatowymi w Polsce lasami łęgowymi (potencjalny obszar Natura 2000). Atutem wioski jest również wyjątkowa aktywność jej

społeczności działającej w Partnerstwie Doliny Środkowej Odry, organizującej plenery malarskie i rzeźbiarskie oraz okolicznościowe festyny (m.in. sierpniowe Dni Dziewina). Mieszkańcy aktywnie uczestniczą w różnorodnych przedsięwzięciach, również wykraczających poza skalę lokalną. Problemem jest jednak ponadprzeciętnie wysoki wskaźnik bezrobocia, wysoki wskaźnik ubóstwa, jak również osób parających się pracą o charakterze rolniczym. Z powodu uwarunkowań geo-fizycznych (ukształtowanie terenu, klimat, gleby, dostęp do zbiorników wodnych, złóż naturalnych itd.), nie ma zbyt dużo możliwości w zakresie rozwoju przedsiębiorczości, co przekłada się na znaczne ograniczenia budżetowe w lokalnym samorządzie, co jest niejako pochodną stosunkowo niewielkich wpływów z tytułu podatków PIT i CIT [1].

W 2003 r. wieś została podłączona do wodociągu Gminy Ścinawa. Fakt ten ma ogromne znaczenie dla gospodarki ściekowej Dziewina, gdyż w wyniku tego zwiększyło się zużycie wody, a wraz z nim ilość produkowanych ścieków. Na około czterdzieści gospodarstw domowych, tylko jedno w tym czasie korzystało z wodociągu. Natomiast osiemnaście gospodarstw domowych dodatkowo, oprócz wody z wodociągu, korzystało z własnych studni. To spowodowało, że w Dziewinie pojawił się problem gospodarki ściekowej. Niestety gospodarstwa domowe na tym terenie posiadały jedynie bezodpływowe zbiorniki do okresowego gromadzenia ścieków, często w złym stanie oraz o przestarzałej konstrukcji. Stanowiło to niewątpliwy brak w infrastrukturze, a zarazem problem dla mieszkańców i zagrożenie dla środowiska. Wszystkie te elementy złożyły się na decyzję o podjęciu wspólnych działań na rzecz rozwiązania problemu ze ściekami.

Warto zaznaczyć, że od początku projekt był inicjatywą oddolną – zapoczątkowaną przez organizacje pozarządowe i obywateli Dziewina. Projekt nie dotyczył jedynie budowy infrastruktury komunalnej. Miał również wymiar dydaktyczny: zorganizowano warsztaty edukacyjne dla mieszkańców, celem zwiększenia ich wiedzy i świadomości, a także zdobycia umiejętności w zakresie partycypacyjnego planowania rozwoju. Organizacja kursów edukacyjnych w Dziewinie – ze względu na postawę jej mieszkańców – dała szansę wypracowania konkretnej wartości środowiskowej.

Projekt został podzielony na część edukacyjno-projektową (2006-2007), w ramach której przeprowadzono dwa warsztaty, oraz część inwestycyjną – w planie było wybudowanie hydrobotanicznej (2008) oczyszczalni ścieków spełniającej oczekiwania mieszkańców. W większości prac zarówno przygotowawczych, jak i wykonawczych wzięli czynny udział mieszkańcy wioski. Pierwotnie projekt zakładał przeprowadzenie specjalistycznego kursu z zakresu inżynierii ekologicznej, zakończonego budową małej przydomowej oczyszczalni hydrobotanicznej. W trakcie trwania działań, w obliczu ogromnej aktywności lokalnej społeczności i poparcia ze strony

Gminy Ścinawa projekt znacząco rozwinął się. Wszystkie zaangażowane strony wyraziły chęć pomocy w rozwiązaniu problemu gospodarki ściekowej w Dziewinie w sposób całościowy – zaproponowano nawet wybudowanie dużego obiektu, który mógłby zaspokajać potrzeby całej wsi. Projekt ten w latach 2006-2008 był jednym z pierwszych w kraju, głównie dzięki aktywnemu uczestnictwu mieszkańców Dziewina. W części inwestycyjnej (2008) miała powstać sama oczyszczalnia. Niestety wybrane w kolejnych wyborach władze nie były przychylne tej koncepcji i ostatecznie oczyszczalnia hydrobotaniczna w Dziewinie nie została zbudowana [1].

2. Realizator i użytkownicy/odbiorcy praktyki

Projekt "Zrównoważona Gospodarka Wodno-Ściekowa w Dziewinie" był realizowany przez Stowarzyszenie Centrum Rozwiązań Systemowych (CRS) przy udziale specjalistów: dr inż. Tomasza Bergiera, mgr Karoliny Maliszewskiej, mgr Andrzeja Ruszlewicza i dr Jana Sendzimira. Pomysłodawcami koncepcji byli Piotr Magnuszewski i Tomasz Bergier z CRS oraz Andrzej Ruszlewicz z Fundacji „Zielona Akcja".

Sponsorami projektu byli: Fundacja Sendzimira, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (oddział w Legnicy) oraz Urząd Miasta i Gminy Ścinawy. Przy realizacji projektu z CRS współpracowała także Fundacja Ekologiczna „Zielona Akcja" oraz Rada Sołecka Dziewina.

3. Rozwiązane problemy

Prezentowany projekt przyczynił się do rozwiązania wielu problemów. W trakcie jego realizacji powstało szereg produktów oraz rezultatów, m.in.:

- opracowano wspólnie koncepcję oczyszczalni hydrobotanicznej dla Dziewina i przygotowano solidne podstawy do kontynuacji projektu,
- podniesiono poziom wiedzy na temat partycypacyjnego planowania zadań,
- uzyskano, dzięki warsztatom edukacyjnym, zdecydowane poparcie UMiG Ścinawa dla realizacji inwestycji z zastosowaniem technologii hydrobotanicznej, co pozwoliło na rozszerzenie planowanego zakresu projektu – z pierwotnie branej pod uwagę realizacji jednej przydomowej oczyszczalni (obiektu wzorca), do budowy obiektu rozwiązującego problem ścieków w całym Dziewinie,
- opublikowano materiał szkoleniowy na temat procesu partycypacji („Partycypacyjne planowanie gospodarki wodno-ściekowej w Dziewinie"), a także wyprodukowano film edukacyjny o procesie zawiązywania się partnerstwa wokół realnego problemu („Jak budowano oczyszczalnię hydrobotaniczną w Dziewinie").

4. Sposób wdrożenia praktyki

W 2006 r. działania projektowe obejmowały 3 różnorodne przedsięwzięcia opisane poniżej. Budowę samej oczyszczalni zaplanowano na 2008 r. (po zmianie władz samorządowych nie przystąpiono do realizacji tego projektu)[1]:

I. Pierwszy warsztat (kwiecień 2006 r.) [3] pozwolił na nawiązanie kontaktu z wszystkimi zainteresowanymi stronami. Przeprowadzono serię wykładów pokazujących sposób działania technologii hydrobotanicznej, przeanalizowano wszystkie zaproponowane rozwiązania. Podczas serii spotkań przedstawiciele UMiG Ścinawa wyrazili zdecydowane poparcie dla realizacji inwestycji z zastosowaniem technologii hydrobotanicznej – zobowiązania dotyczyły zarówno pomocy merytorycznej, jak i finansowej. Wobec takiego zainteresowania i woli działania postanowiono rozszerzyć planowany zakres projektu. Jak już wspomniano, pierwotnie brano pod uwagę realizację jednej przydomowej oczyszczalni (obiektu-wzorca), jednak po warsztatach zaplanowano wybudowanie obiektu rozwiązującego problem ścieków w całym Dziewinie.

II. Przeprowadzono bezpośrednie wywiady ankietowe (lipiec 2006 r.) celem weryfikacji stopnia konsensusu dla proponowanego rozwiązania. Była to okazja do osobistego kontaktu z mieszkańcami, przybliżenia im technicznych aspektów inwestycji, a jednocześnie do zdobycia dokładniejszych informacji na temat ilości zużywanej wody (dane niezbędne do zaprojektowania oczyszczalni). Wynik ankiety był następujący: blisko 95% gospodarstw było za budową oczyszczalni. Podczas wizyty w Dziewinie doszło także do spotkania z lokalnym biologiem, który przekazał informacje na temat możliwości pozyskania trzciny – rośliny odpowiedzialnej za procesy oczyszczania ścieków w technologii hydrobotanicznej.

III. Drugi warsztat (wrzesień 2006 r.) wzmocnił nieformalne partnerstwo publiczno-społeczne. Przygotowano wówczas koncepcję oczyszczalni hydrobotanicznej dla Dziewina (wybrano miejsce inwestycji, określono jej wielkość i wymagania techniczne). Udana współpraca wszystkich zaangażowanych stron oraz określenie planu działań na kolejny rok (m.in. zajęcie się stroną prawną inwestycji oraz technicznymi warunkami jej realizacji) to główna wartość dodana tej części projektu.

Przed rozpoczęciem projektu rozpowszechniano informacje o projekcie wśród studentów z dolnośląskich uczelni, aby również ich zaangażować w jego realizację. W ramach praktyki studenckiej m.in. promowali oni publikację „Partycypacyjne planowanie gospodarki ściekowej w Dziewinie" i film „Jak powstawała oczyszczalnia roślinna w Dziewinie" [2], przygotowane

1 Informacje przedstawiono na podstawie danych przekazanych przez pracowników Centrum Rozwiązań Systemowych.

w ramach projektu, oraz inne opracowania z dziedziny zrównoważonego rozwoju. Studenci byli również pomocni w promocji projektu oraz bezpośrednich kontaktach z mieszkańcami Dziewina. Działania projektu zakończyły się stworzeniem koncepcji dotyczącej budowy oczyszczalni ścieków, jak również przyczyniły się do aktywizacji mieszkańców Dziewina [4].

5. Bilans nakładów i korzyści

Całkowity koszt projektu wyniósł 31856 złotych, z czego dotacja WFOŚiGW stanowiła kwotę 15870 złotych. Reszta środków pochodziła ze środków własnych CRS i środków Fundacji Sendzimira. Czas potrzebny na opracowanie oraz wdrożenie projektu to ok. półtora roku, przy czym zarys projektu powstał pod koniec 2005 r. W realizację projektu były zaangażowane 4 osoby odpowiedzialne za kwestie organizacyjne, 12 studentów – uczestników warsztatów oraz ok. 20 przedstawicieli społeczności Dziewina.

Finalną wartością dodaną projektu, przy bardzo ograniczonych zasobach finansowych, w pierwszej kolejności jest zawiązanie nieformalnego partnerstwa (Sołectwo, Urząd Gminy, NGO) celem realizacji planowanego przedsięwzięcia. Mimo iż do budowy oczyszczalni nie doszło, to pozytywne doświadczenia partnerstwa dają duże szanse na dalsze działania w przyszłości. Drugim efektem jest przełamanie stereotypów wśród uczestników (studenci i mieszkańcy) dotyczących korzyści i kosztów różnych wariantów oczyszczalni, w tym oczyszczalni hydrofitowych. Obliczenia oparte o realne dane otrzymane od partnerów pozwoliły na przygotowanie kalkulacji pokazującej, że w przypadku Dziewina 1-2 lokalne oczyszczalnie hydrofitowe będą kilkukrotnie tańszym rozwiązaniem (w realizacji i eksploatacji) niż wykonanie podłączenia do konwencjonalnej oczyszczalni w Ścinawie.

Reasumując, podniesienie poziomu wiedzy wśród aktorów społecznych oraz ich uczestnictwo w partycypacyjnym, oddolnym procesie przybliżyło wszystkim zaangażowanym stronom podejście systemowe, zgodne ze zrównoważonym rozwojem.

III. Zalecenia dla replikujących

Zastosowany partycypacyjny proces opracowania konkretnego rozwiązania w formule partnerstwa publiczno-społecznego (projekt koncentrował się na zrównoważonym rozwoju w gospodarce ściekowej) zaowocował stworzeniem wzorcowego partnerstwa, które może być przykładem dla innych podobnych działań. Kilka podstawowych wymogów, jakie należy spełnić przed nawiązaniem partnerstwa to: wyjście od realnej, lokalnej potrzeby/problemu; ukazanie korzyści dla wszystkich stron, a przede wszystkim zapewnienie finansowania. Ten ostatni element jest niestety piętą achillesową każdego partnerstwa, a szczególnie tych nieformalnych, które nie posiadają trwałej struktury ani finansowania.

W przypadku prezentowanej praktyki szerokie systemowe podejście do problemów – dzięki wzięciu pod uwagę różnorakich perspektyw oraz dużej palety kryteriów (środowiskowe, ekonomiczne, społeczne) – doprowadziło do opracowania trwałych, powszechnie akceptowanych rozwiązań. Jak wspomniano powyżej, czynnikami sukcesu omawianego projektu i partnerstwa w Dziewinie były następujące kwestie:

- wyjście od realnego problemu,
- bezpośrednie poznanie przez mieszkańców osób i instytucji zaangażowanych w projekt, dzięki czemu szybko udało się złagodzić początkową nieufność,
- klarowne ukazanie możliwości wspólnej realizacji projektu, jego korzyści i kosztów,
- pozytywne doświadczenia mieszkańców Dziewina wyniesione z wieloletniej współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- charyzma członków partnerstwa (zapewniająca aktywny udział mieszkańców),
- otwartość i determinacja mieszkańców oraz wiara w zmiany i poprawę warunków życia,
- możliwość zdobycia eksperckiej wiedzy o mało znanej technologii,
- uzyskanie finansowania wstępnych działań oraz szansa na pełne finansowanie dalszych działań.

Współcześnie mamy do czynienia z generalnym problemem polegającym na tym, że społeczeństwa zamieszkujące przestrzenie zurbanizowane słabo utożsamiają się z pracą administracji samorządowej. Administracja publiczna na szczeblach samorządowych opiera swoje funkcjonowanie na kilku modelach. Niektóre założenia modeli są względem siebie sprzeczne, co nie oznacza jednak, że koncepcje te nie mogą ze sobą współegzystować. Mowa tu o administracji zbiurokratyzowanej, menedżerskiej, polegającej na współrządzeniu (*governance*) oraz kreatywnym zarządzaniu zasobami. W istocie rzeczy każda jednostka samorządu terytorialnego potrzebuje do zarządzania wybranych elementów pochodzących z każdego z wymienionych modeli. Warto również zauważyć, tytułem powzięcia kolejnego założenia, że ocena jakości zarządzania publicznego jest w istocie rzeczy analizą dwóch podstawowych wymiarów działania lokalnego samorządu: efektywności gospodarowania finansami (elementów ilościowych: relacji nakładów finansowych do wieloaspektowych efektów) oraz racjonalności zachowania (elementów jakościowych: elastyczności działań, nabywania nowej wiedzy i profesjonalizacji urzędników, podejmowania racjonalnych decyzji, wyciągania wniosków dotyczących kierunku rozwoju społeczno-gospodarczego w oparciu o profesjonalne analizy, racjonalność podejmowanych decyzji i menedżeryzm zarządzających miastem, restrukturyzacja organizacyjna lub zmiany procedurach administracyjnych wiążące się ze zmianą efektywności i rzetelności działań). Wszystko to składa się na efektywność działań na rzecz zapewniania indywidualnych i zbioro-

wych potrzeb wspólnoty mieszkańców gminy. Analizując politykę rozwoju gminy z perspektywy mieszkańców, należy stwierdzić, że mamy do czynienia z systemem naczyń połączonych: do rozwoju społecznego niezbędny jest potencjał gospodarczy, ponieważ mieszkańcy potrzebują pracy zgodnej z ich oczekiwaniami. Tworzenie warunków do rozwoju przedsiębiorczości wiąże się z właściwie prowadzoną polityką gospodarczą i przestrzenną. Dla podnoszenia jakości życia niezbędne są działania na rzecz kultury i ochrony środowiska. Dlatego też działania władz gminy są związane z następującymi zależnościami: podnoszenie jakości życia mieszkańców (co jest celem nadrzędnym działania administracji samorządowej) prowadzi do działań na rzecz rozwoju przedsiębiorczości; te z kolei wymagają odpowiednio prowadzonej polityki gospodarczej i przestrzennej, a także działań na rzecz wzmacniania zasobów społecznych. Istotnymi elementami są także potencjał kulturowy i środowiskowy, wpływające zarówno na potencjał gospodarczy, jak i jakość zasobów ludzkich. Warto pamiętać, że natura znacznej części opisanych powyżej zależności jest żywiołowa, jednak mogą one być korygowane, uzupełniane i wzmacniane przez odpowiednio prowadzoną politykę rozwoju. Odpowiedzią na bardziej racjonalne gospodarowanie zasobami i efektywne zarządzanie publiczne jest zarządzanie interaktywne, gdzie zacierają się granice współpracy i odpowiedzialności, co ma służyć lepszemu radzeniu sobie ze złożonością problemów społecznych i ekonomicznych. Należy dostrzec kwestię zależności władzy pomiędzy instytucjami zaangażowanymi we wspólne działania. Kluczowe podmioty sformalizowane i niesformalizowane są najlepszą bazą danych o sobie samych. Jeżeli władze samorządowe zamierzają, przykładowo, działać na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, to powinny zapytać przedsiębiorców, czego potrzebują do rozwoju. Dalej, istotną kwestią jest dostrzeganie wartości niematerialnych, niekwantyfikowalnych, które jednak mogą przyczynić się do rozwoju społeczno-gospodarczego, jak np.: zaufanie do władzy publicznej, współodpowiedzialność za swoje sąsiedztwo, poczucie dumy i przynależności do danego terytorium, potrzeba uczestnictwa, prowadzenie rządów prawa, responsywność (umiejętność odpowiedzenia na obywatelskie potrzeby), orientacja na konsensus – uzgadnianie z grupami interesu itp.

IV. Przykłady podobnych praktyk

Nazwa praktyki	Źródło danych
Inicjatywa na rzecz społecznej rewitalizacji Michałowa i Szmulowizny	http://www.praga-pn.waw.pl/data/other/1michalow-materialy.pdf
Partycypacyjne zarządzanie sąsiedztwem w Great Yarmouth (Wielka Brytania)	http://partycypacjaobywatelska.pl/przyklad/94
Partycypacja – dyskutujemy, decydujemy, działamy	http://www.baltow.info/pdf/2013/partycypacja.pdf

Literatura

1. *Partycypacyjne planowanie gospodarki ściekowej w Dziewinie*, Wyd. Centrum Rozwiązań Systemowych, Wrocław 2007.
2. *Partycypacyjne planowanie gospodarki wodno-ściekowej w Dziewinie*, Fundacja Sendzimira, http://www.sendzimir.org.pl/dziewin [23.08.2013].
3. Sędzimir J., *Dziewin. Warsztaty „Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w Dziewinie"*, Wiadomości NGO, 27.03.2006, http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/182955.html [23.08.2013].
4. *Zrównoważona Gospodarka Wodno-Ściekowa w Dziewinie*, Centrum Rozwiązań Systemowych, http://www.crs.org.pl/o-nas/projekty/zrownowazona-gospodarka-wodno-sciekowa-w-dziewinie [23.08.2013].

CZĘŚĆ IV

Maciej Frączek

REKOMENDACJE

Zamiast wstępu

Ta część Atlasu stanowi próbę zebrania doświadczeń i wniosków wynikających z realizacji opisanych w nim kilkunastu praktyk. Każda z nich cechowała się odmiennym zestawem problemów, które były rozwiązywane. Różniły się one także skalą i zasięgiem przestrzennym, odnosiły się do różnych obszarów tematycznych (m.in. kwestii sąsiedzkich, przestrzeni publicznej, kultury, budżetu lokalnego, usług publicznych, ochrony środowiska), były wdrażane przez rozmaitych aktorów (publicznych, społecznych, prywatnych), odmienne było grono interesariuszy, na rzecz których (z którymi) realizowane były czasami proste, a często wyjątkowo skomplikowane działania. Wspólnym mianownikiem była jednak zawsze w ich przypadku chęć spowodowania pozytywnej zmiany w otaczającej nas rzeczywistości, najczęściej ujmowanej w skali lokalnej.

Niemożliwe jest wypracowanie jednolitego algorytmu gwarantującego sukces w tak wielopłaszczyznowej materii, jaką jest partycypacja społeczna. Wszystkie opisywane w Atlasie praktyki mają w sobie elementy niepowtarzalne, specyficznie ukształtowane splotem czynników prawnych, społecznych, ekonomicznych, kulturowych, przestrzennych i wielu innych. Próbując jednak znaleźć dla nich pewne wspólne, stałe elementy, które mogłyby stanowić podstawę do rekomendacji dla wszystkich podmiotów zainteresowanych realizacją działań na rzecz wspólnego dobra, zdecydowano się na uszeregowanie zaleceń w kilku zasadniczych obszarach. Pierwszy z nich będzie odnosił się do kwestii angażowania interesariuszy w proces partycypacji społecznej, jak również do możliwości wykorzystania formuły współpracy z podmiotami innymi niż pomysłodawcy, czy też podstawowi realizatorzy działań. Kolejna część rekomendacji będzie wskazywała na elementy związane z udziałem/zaangażowaniem/współpracą z przedstawicielami władz i instytucji publicznych. Rozpatrywane będą one zarówno z perspektywy władzy publicznej, jak i podmiotów społecznych i prywatnych, które chcą z tą władzą współdziałać. Z opisanych w Atlasie praktyk wyraźnie wynika, że jednym z najistotniejszych czynników sukcesu są kwestie związane z komunikacją, promocją i kontaktami z mediami. Z tego też względu tym zagadnieniom poświęcono relatywnie obszerną część rekomendacji. Czwarta grupa zaleceń odnosi się do porządku prawnego i regulacji prawnych, które stanowią podstawowy element porządkujący funkcjonowanie jednostek oraz grup społecznych, jak również tworzą przestrzeń możliwości i ograniczeń dla realizacji działań z zakresu partycypacji społecznej. Ostatni element rekomendacji dotyczy zasobów finansowych. Stanowią one

często fundamentalną barierę ograniczającą aktywność jednostek i instytucji, tymczasem okazuje się, że wiele z opisywanych inicjatyw realizowało swoje cele przy relatywnie niskich nakładach finansowych.

Angażowanie interesariuszy i współpraca z innymi podmiotami

Obywatele coraz częściej są zainteresowani swoim otoczeniem. Warto podkreślić, że potencjalny stopień ich zaangażowania w sprawy wspólne jest bardzo mocno związany z poziomem ich identyfikacji z otoczeniem. Im bardziej dany problem, czy też działanie osadzone są w najbliższej nam przestrzeni, tym bardziej jesteśmy skłonni do pomocy w rozwiązaniu tego problemu. Z tego względu należy pamiętać o tym, aby określając cele i planując działania odnosić je do kwestii i problemów znanych nam z codziennego życia. Przekonanie obywateli do aktywności jest prostsze, gdy pokażemy im bezpośredni związek między daną kwestią, która stanowi problem, a ich losem, sytuacją życiową, możliwościami rozwojowymi. Trzeba zatem poszukiwać lokalnego zakorzenienia, kontekstu, pokazywać najbliższą przestrzeń (bloku, parku, ulicy, dzielnicy), w której te osoby mieszkają, pracują, uczą się, spędzają wolny czas.

Partycypacja społeczna „żyje" zaangażowaniem obywatelskim. Z tego wynika potrzeba zwrócenia uwagi na edukowanie obywateli w zakresie ich praw i obowiązków, ale również możliwości działania na rzecz lokalnych wspólnot. Zwiększenie ich zainteresowania sprawami społeczności lokalnej może odbywać się na drodze edukacji formalnej (wówczas wymagane jest współdziałanie z władzami gminnymi i oświatowymi), ale częstokroć skuteczniejsze są metody i narzędzia nieformalne – prelekcje, happeningi, warsztaty, gry miejskie, quizy itd. Tutaj otwiera się przestrzeń do działania dla liderów lokalnych, aktywistów, organizacji społecznych i innych podmiotów (również publicznych) zdecydowanych na udział w przedsięwzięciach na rzecz rozwoju partycypacji społecznej. Pokazywanie przykładów pozytywnego zaangażowania obywateli w sprawy społeczności lokalnej oraz jego wymiernych efektów może być sposobem na przekonanie do aktywności osób dotychczas biernych. Warto pamiętać o tym, że grono mieszkańców danej społeczności jest bardzo zróżnicowane, m.in. pod względem wieku. Z tego też powodu poszukiwanie nowych sojuszników do działania musi uwzględniać przekaz odpowiednio wyprofilowany do osób młodych, ale i do przedstawicieli starszych grup wiekowych. Inne są ich potrzeby, priorytety życiowe, różnią się sposobami spędzania wolnego czasu, dlatego też oferta współpracy skierowana w ich stronę powinna być przemyślana i odpowiednio dopasowana.

Nadrzędną filozofią przyświecającą osobom, organizacjom i instytucjom planującym wykorzystywanie mechanizmów partycypacji społecznej powinna być współpraca z przedstawicielami możliwie wielu interesariuszy w ramach realizacji założonego celu. Konieczne jest

przy tym sformułowanie nadrzędnego celu, którego osiągnięcie nie będzie finalnie przypisane jedynie działaniom inspiratorów danej inicjatywy. I tak, jeżeli np. urzędnicy także będą czuli się współtwórcami sukcesu, wówczas chętniej zaangażują się w prace nad realizacją pomysłów takiej inicjatywy.

Aktywność obywateli można pobudzać na różnych polach i za pomocą bardzo zróżnicowanych narzędzi, jak pokazują przykłady praktyk opisanych w tym Atlasie. Niewątpliwie jednym ze skuteczniejszych sposobów zwiększenia zainteresowania obywateli sprawami lokalnej społeczności jest organizacja konsultacji społecznych – są one szczególnie ważne na etapie planowania procesów inwestycyjnych. Zaproszenie do udziału w konsultacjach różnych grup interesariuszy – bezpośrednio lub pośrednio zainteresowanych daną sprawą – zwiększa ich poczucie odpowiedzialności za dobro wspólne, a uwzględnianie ich postulatów daje im przekonanie o realnym wpływie na otaczającą ich rzeczywistość.

Trzeba pamiętać o tym, że w przypadku inicjatyw inspirowanych i realizowanych przez władze lokalne brak działań w zakresie poszukiwania szerokiego spektrum interesariuszy na poziomie lokalnym skutkuje zwiększeniem poziomu nieufności społecznej wobec poczynań urzędników i władzy publicznej. Szczególnie widoczne jest to wtedy, gdy wykorzystywane są różne narzędzia i mechanizmy partycypacyjne, a wśród uczestników działań brakuje lokalnych liderów, aktywistów, uznanych autorytetów, zewnętrznych ekspertów itd.

Szukając sojuszników dla swoich działań, nie można ograniczać się tylko do najbardziej oczywistych aktorów lokalnych, którymi są mieszkańcy, organizacje pozarządowe czy władze publiczne. W tego rodzaju inicjatywach bardzo ważne jest też zaangażowanie lokalnych przedsiębiorców, którym należy pokazać, że proponowane zmiany mogą realnie, pozytywnie wpłynąć na ich biznes (zwiększając liczbę i poziom zadowolenia klientów, poziom przychodów, czy też poziom identyfikowania danej firmy jako „przyjaznej", „sprzyjającej" mieszkańcom i najbliższemu otoczeniu). Jednocześnie należy podkreślić konieczność uświadamiania przedsiębiorcom, że zdecydowana część ich problemów oraz postulatów może i powinna być rozwiązywana poprzez ich bezpośrednie kontakty z przedstawicielami odpowiednich służb i jednostek samorządowych. Angażowanie reprezentantów oddolnych ruchów społecznych w jednostkowe, partykularne problemy i konflikty (mające często typowo administracyjny charakter) może osłabić i rozmyć szersze cele takich inicjatyw.

Co ważne, planując działania na rzecz lokalnej społeczności, należy budować równocześnie silne zaplecze merytoryczne. Konieczne jest w tym przypadku wsparcie grupy niezależnych ekspertów zewnętrznych. Każdorazowo należy oczywiście poszukiwać takich osób, których kwalifikacje i doświadczenie zawodowe będą wymagane do rozwiązania konkretnego problemu. I tak, np. przy działaniach związanych z przestrzenią publiczną będą potrzebni specjaliści

m.in. w zakresie transportu, urbanistyki, architektury, planistyki. Nie wolno jednak zapominać o szerszym kontekście prowadzonych działań i ich skutków, dlatego też na samym początku warto zastanowić się, czy nie będzie potrzebne dodatkowe wsparcie specjalisty od ochrony przyrody, badań społecznych, mediatora, psychologa społecznego, plastyka itd.

Mimo powszechnego przekonania o zmniejszającym się poziomie ludzkiej bezinteresowności i komercjalizowaniu się przestrzeni relacji międzyludzkich, opisane w Atlasie praktyki wyraźnie pokazują, że przy odpowiednim wykorzystaniu sieci kontaktów (prywatnych i zawodowych) praktycznie w każdym przypadku można przyciągnąć do danej inicjatywy osoby pragnące podzielić się swoją wiedzą i umiejętnościami. Co istotne, najczęściej nie oczekują one żadnych gratyfikacji finansowych, wystarcza im satysfakcja, ale i możliwość zrobienia czegoś dla ludzi i miejsc, wśród których żyją, pracują, spędzają swój czas. Silne zaplecze eksperckie zdecydowanie zwiększa szanse na osiągnięcie zakładanych celów. Szczególnie w przypadku oddolnych ruchów obywatelskich wzmacnia ono poziom wiarygodności i siłę przetargową w relacjach z urzędnikami oraz przedstawicielami władz publicznych. Daje również szansę na zmniejszenie kosztów planowanego przedsięwzięcia, ponieważ eksperci są w stanie przygotować konkretne rozwiązania, np. plany, mapy, kosztorysy, harmonogramy, ograniczając tym samym poziom koniecznych nakładów ze środków publicznych.

W zdecydowanej większości przypadków planowane działania muszą być oparte o rzetelną, obiektywną informację pozyskaną od osób, które korzystają z danej przestrzeni, usług, zasobów itp. Często rodzi to konieczność przeprowadzenia skomplikowanych pod względem merytorycznym i organizacyjnym badań społecznych. Proste badanie ankietowe może oczywiście przygotować i wykonać grupa entuzjastów-amatorów, jednak podmiotom zainteresowanym prowadzeniem pogłębionych i wiarygodnych badań wśród różnych grup interesariuszy (mieszkańców, urzędników, przedsiębiorców, turystów, uczniów, rowerzystów, młodych matek itd.) powinno zależeć na tym, aby nawiązać kontakt z przedstawicielami ośrodków akademickich i badawczych, kół naukowych. Wiedza oraz praktyczne doświadczenie cechujące te środowiska pozwalają na ograniczenie ryzyka popełnienia licznych błędów w trakcie realizacji badań i podczas interpretacji ich wyników, oraz, co równie ważne, zmniejszają czaso- i kosztochłonność procesu badawczego.

Relacje z przedstawicielami samorządu terytorialnego

Władze samorządowe i pracownicy jednostek samorządowych powinni pamiętać o tym, że szeroka partycypacja wpływa na większą transparentność ich działania i zmniejszenie arbitralności decyzji administracyjnych. Przekroczenie pewnego poziomu zaangażowania strony społecznej skutkuje tym, że nie można już odrzucić uczestnictwa społeczników w procesie

kształtowania i podejmowania decyzji przez władze samorządowe, co w konsekwencji przynosi wiele pozytywnych zmian, ale może też prowadzić do pojawienia się problemów organizacyjnych, proceduralnych, komunikacyjnych itp. Aby ograniczyć ryzyko występowania tego typu negatywnych zjawisk, przedstawiciele władz samorządowych wszystkich szczebli powinni dbać o tworzenie w szeroko rozumianej przestrzeni publicznej (w tym w urzędach) atmosfery otwarcia się na potrzeby obywateli i zdolności do kooperacji z różnymi interesariuszami. Należy przy tym zadbać m.in. o to, aby w kluczowych wydziałach urzędów gmin (starostw powiatowych, urzędów marszałkowskich) oraz jednostkach organizacyjnych gmin, powiatów i województw (związanych przede wszystkim z dostarczaniem podstawowych usług publicznych) pracowały osoby pełniące funkcje „łączników" między władzą a obywatelem. Kontakt z nimi powinien być maksymalnie uproszczony dla obywateli i organizacji społecznych. Nie chodzi więc tylko o fizyczną dostępność w miejscu pracy (najczęściej w urzędzie), ale też możliwość przesłania swoich uwag i propozycji pocztą elektroniczną, sms, za pomocą mediów społecznościowych, czy też formularza dostępnego na stronach internetowych. Dotychczas w Polsce wypracowano wiele rozwiązań instytucjonalnych służących uwzględnianiu punktów widzenia różnych interesariuszy w procesie realizacji polityki samorządowej (o których pisali autorzy w tym Atlasie), ale jednak ze względu na ich prawno-proceduralne uwarunkowania (które mogą budzić obawy, nieufność, wpływać na wydłużenie procesu decyzyjnego itp.) często nie są one wykorzystywane w sposób wystarczający. Tymczasem możliwość bezpośredniego kontaktu z osobą „pilotującą" po stronie władzy samorządowej określony pomysł, projekt czy inicjatywę może przynosić więcej korzyści. Ważne jest przy tym, aby tacy „łącznicy" cechowali się otwartością, komunikatywnością, umiejętnością współpracy z różnymi środowiskami interesariuszy.

Bezwzględnie należy unikać sytuacji, gdy realizacja praktyk partycypacyjnych przyjmuje charakter fasadowy, rytualny i służy skonsumowaniu pozyskanych środków finansowych oraz cynicznemu wykorzystaniu aktywności obywateli przez jednostki samorządu terytorialnego lub też organizacje pozarządowe. Wszystkie strony powinny pamiętać o tym, że im wyższy jest poziom kontroli społecznej, tym niższa jest skłonność do realizacji inicjatyw nieproduktywnych i antyrozwojowych z punktu widzenia potrzeb lokalnej społeczności.

W wielu opisywanych w tym Atlasie praktykach głównymi inspiratorami i realizatorami działań byli aktorzy nieinstytucjonalni – pojedynczy aktywiści, oddolne ruchy obywateli, nieformalne inicjatywy. To znak obecnych czasów, który musi zostać dostrzeżony przez władze samorządowe oraz organizacje społeczne. Coraz częściej bowiem aktywność obywatelska nacechowana jest autonomicznością, spontanicznością, nieciągłością, brakiem sformalizowanych relacji, usieciowieniem. To niewątpliwie duże wyzwanie dla aktorów instytucjonal-

nych, którzy muszą wypracować nowe mechanizmy współpracy i komunikacji z tak zdefiniowanymi partnerami.

Warto zaznaczyć, że uspołecznienie procesu decyzyjnego wywołuje mimowolną presję na zmiany strukturalne w administracji samorządowej. To zjawisko jest często niezauważane, ale siła strony społecznej w tym obszarze bywa już tak duża, że może ona postulować zmiany w strukturze administracji i całym systemie podejmowania decyzji. To otwiera możliwości do szerszego wdrażania zarządzania wielopoziomego, czyli krótko to ujmując, uspołecznienia władzy publicznej na wszystkich etapach cyklu polityki publicznej – poczynając od planowania, poprzez programowanie, wdrażanie, kończąc na ocenie.

Wokół projektów inicjowanych przez stronę społeczną należy budować atmosferę współpracy i otwarcia się na różne środowiska, co pozwoli też mocniej zaangażować władze lokalne. W wielu opisywanych praktykach powtarzał się podobny schemat: początkowe kontakty z urzędnikami i przedstawicielami władz samorządowych były nacechowane obustronną nieufnością, pisma i postulaty mieszkańców lub organizacji społecznych spotykały się z brakiem reakcji aktorów publicznych, wywoływały zdziwienie, sceptycyzm, mnożenie proceduralnych formalności. Konsekwencja w artykułowaniu postulatów, profesjonalne ich przygotowanie i prezentowanie, pojawiające się efekty działań oraz rozgłos medialny powodowały, że zdecydowanie zmieniało się nastawienie zarówno urzędników, jak i samych władz. W przypadku inicjatyw inspirowanych przez aktorów społecznych i prywatnych bardzo istotne jest więc zaangażowanie od samego początku działań przedstawicieli władz rady sołeckiej, dzielnicy, gminy (miasta), a nawet powiatu i województwa w proces konsultacji, planowania i uzgodnień. Równie ważne jest wsparcie ze strony wyspecjalizowanych służb (przede wszystkim odpowiedzialnych za dostarczanie usług komunalnych) oraz znalezienie strategicznych sojuszników/partnerów wśród urzędników i radnych (mogą być nimi postulowani powyżej „łącznicy"). Trzeba pamiętać o ciągłym monitorowaniu działań organów jednostek samorządu terytorialnego (nacechowanym jednak konstruktywnym podejściem, a nie postawą wyłącznie roszczeniową) i skutecznym lobbowaniu swoich pomysłów. Należy mieć także świadomość, że o ile w proces generowania pomysłów i rozwiązań w bardzo wielu istotnych sferach obywatele i ich grupy mogą i powinni się mocno angażować, o tyle już w przypadku ich realizacji, zwłaszcza przy projektach o dużej skali złożoności, nieodzowne są działania władz i służb samorządowych.

Komunikacja z otoczeniem – promocja – media

Kluczowym czynnikiem sukcesu opisywanych w tym Atlasie praktyk była niewątpliwie komunikacja. Warto zwrócić szczególną uwagę na to, że odznaczała się ona transparentnością dotyczącą wszystkich etapów działań. Wydaje się to oczywiste, że ze względu na obowiązujące

regulacje prawne związane z dostępem do informacji publicznej administracja samorządowa powinna w tym zakresie służyć przykładem. Rzeczywistość wygląda zgoła inaczej – częste są przypadki, gdy obywatele i aktorzy społeczni nie mają pełnej lub żadnej wiedzy na temat planowanych lub realizowanych przez JST przedsięwzięć, którymi są zainteresowani. Podobne deficyty występują również po stronie organizacji pozarządowych. Trzeba zatem podkreślić bezwzględną konieczność upubliczniania w sposób możliwie różnorodny wszystkich informacji związanych z danym projektem, inicjatywą, procesem inwestycyjnym (oczywiście z wyjątkiem przypadków ściśle regulowanych literą prawa). Wzmacnia to wiarygodność danego przedsięwzięcia oraz osób, instytucji i organizacji, które go realizują. Rozwój technologii informatycznych i dostępne narzędzia pozwalają obecnie na gromadzenie, przetwarzanie i upublicznianie ogromnej ilości danych i informacji. Co ważne, w proces ten można angażować wielu użytkowników (czego przykładem jest chociażby Wikipedia), dzięki czemu zdecydowanie spadają koszty związane z komunikacją. Należy zatem dbać o to, aby chociażby za pomocą strony internetowej prezentować wyczerpujące informacje dotyczące m.in.: różnorodnych propozycji rozwiązania danego problemu, opinii zewnętrznych ekspertów, odbywających się w ramach danego przedsięwzięcia spotkań i przyjętych ustaleń, treści pism przesyłanych do władz i jednostek samorządowych oraz odpowiedzi na nie. Katalog ten jest właściwie nieograniczony i powinien być ciągle poszerzany – wraz z ewolucją każdej inicjatywy lokalnej.

Proces informacyjny dotyczący podjętych inicjatyw powinien być prowadzony w taki sposób, aby wszystkie potencjalnie zainteresowane podmioty i osoby mogły uzyskać niezbędne informacje. Kanały informacji powinny być różnorodne, a komunikat dostosowany do percepcji odbiorcy. Konieczny jest zatem prosty i jasny przekaz, przy czym, co istotne, ważne jest skoncentrowanie się zarówno na problemie, jak i na rozwiązaniach. Brak działań w zakresie upublicznienia propozycji rozwiązań może bowiem zepchnąć inicjatywę w obszar ruchu protestu.

Komunikując się z otoczeniem, trzeba pamiętać o zróżnicowanym gronie odbiorców informacji. Przekaz skierowany do uczestników danej inicjatywy musi być bardzo szczegółowy, precyzyjny i konkretny. Oprócz potrzebnego ładunku informacyjnego, musi też mobilizować do działania, skłaniać do dalszej współpracy, ale też podkreślać wspólnotę interesów. Z kolei komunikując się z dalszym otoczeniem należy pilnować, aby przekaz był zwięzły i klarowny, ale przy tym w sposób maksymalny promował i rozpowszechniał wiedzę o inicjatywie.

Przy projektach o większej skali konieczne jest opracowanie strategii działania w obszarze komunikacji społecznej – trzeba wiedzieć jak, kiedy i kogo informować, jak przekonywać do swoich racji, jakich narzędzi i technik używać. Brak takiej strategii może sprzyjać powstawaniu chaosu informacyjnego i w efekcie wpływać na występowanie zakłóceń w przekazie.

Komunikacja z otoczeniem, oprócz tradycyjnych narzędzi i technik, powinna być prowadzona także poprzez realizację samych działań. W trakcie m.in. prezentacji, warsztatów czy otwartych spotkań można i trzeba wykorzystać okazję do wypromowania swojej inicjatywy, jej celów i sposobów ich osiągania. Należy przy tym wybierać takie sposoby komunikowania się z otoczeniem, które w danej społeczności zagwarantują rzeczywisty i powszechny dostęp obywateli oraz innych podmiotów do informacji, a równocześnie pozwolą na zmobilizowanie ich do działania.

Kolejnym koniecznym działaniem jest poszukiwanie wsparcia medialnego – brak współpracy z mediami oznacza brak promocji i zdecydowanie słabszą presję na lokalnych decydentów. Warto wykorzystać różnorodne sposoby promowania działań w mediach tradycyjnych i internetowych (gazety lokalne, rozgłośnie radiowe, stacje telewizyjne, portale internetowe zaprzyjaźnionych organizacji i instytucji). Równie pomocne są kontakty z wydawcami biuletynów, gazetek i innych pism, dostępnych na danym obszarze, czyli władzami samorządowymi, instytucjami kulturalnymi, kościołami i związkami wyznaniowymi, organizacjami pozarządowymi itp. Dzięki temu zwiększa się grono odbiorców generowanych informacji, łatwiejsze staje się przyciąganie kolejnych osób do projektu, a władze publiczne chętniej dostrzegają i rozwiązują problemy, które dotychczas nie były wyartykułowane wystarczająco mocno. W przypadku każdej obywatelskiej inicjatywy powinny zatem być wyznaczone osoby odpowiedzialne za komunikację i kontakty z przedstawicielami mediów. Muszą one dysponować możliwie szeroką bazą kontaktów, regularnie dostarczać informacje i być dostępne dla przedstawicieli mediów.

Współcześnie coraz częściej jesteśmy użytkownikami mediów społecznościowych, dlatego też warte polecenia jest wykorzystanie np. Facebooka jako podstawowej (lub jednej z najważniejszych) platformy komunikacji (wewnętrznej i zewnętrznej). To narzędzie jest szczególnie skuteczne w odniesieniu do osób młodych. Pozwala ono zminimalizować czas dostarczenia informacji do odbiorcy, a dodatkowo daje możliwość m.in. umieszczania tam materiałów graficznych, plików audio i wideo, odnośników do artykułów, ekspertyz, aktów prawnych, prowadzenia interaktywnych ankiet i konsultacji, przez co zwiększona zostaje atrakcyjność przekazu.

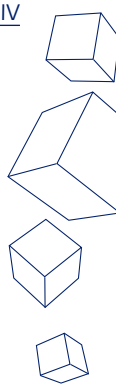
Należy też zadbać o stworzenie strony internetowej danej inicjatywy i bieżące zasilanie jej różnorodnymi informacjami. Jeżeli występują w tym zakresie ograniczenia finansowe, czasowe lub organizacyjne, to trzeba poszukać zaprzyjaźnionej organizacji społecznej, instytucji publicznej, czy też podmiotu komercyjnego, które umożliwią inicjatywie regularną komunikację z otoczeniem poprzez swoją macierzystą stronę.

Regulacje prawne

Udział obywateli w rozwiązywaniu problemów lokalnej społeczności jest wynikiem wielu różnorodnych czynników. Może mieć swoje źródło m.in. w buncie, proteście wobec obowiązującego ładu instytucjonalnego i prawnego, może wynikać z altruistycznej potrzeby działania na rzecz innych ludzi, może też być związany z poczuciem identyfikowania się z danym terenem, rządzącymi władzami, czy też działającymi organizacjami społecznymi. Abstrahując od motywów obywatelskiego zaangażowania, należy podkreślić konieczność funkcjonowania w ramach przyjętego porządku prawnego, a także respektowania przy tym zasady współżycia społecznego. W przypadku wielu oddolnych inicjatyw, czasami mocno nacechowanych treściami politycznymi, pojawia się skłonność do formułowania ostrych, radykalnych żądań i postulatów, których realizacja nie mieści się w demokratycznie ustalonych regułach. To oczywiste, że reguły te mogą podlegać krytyce i zmianie, ale ważne jest jednak to, aby zmiana ta była realizowana środkami i sposobami prawnie dostępnymi i społecznie akceptowanymi.

Istniejące regulacje prawne (niektóre z nich zostały opisane w tym Atlasie) w szerszy lub węższy sposób umożliwiają obywatelom i organizacjom społecznym dostęp do informacji oraz udział w określonym etapie konkretnej procedury (jak ma to miejsce chociażby w przypadku planowania i zagospodarowania przestrzennego). Należy umieć identyfikować te możliwości i skutecznie z nich korzystać. Jeżeli jest to możliwe, to inicjatywy społeczne powinny zadbać o dostęp do ekspertów-praktyków w dziedzinie prawa, których wsparcie będzie wymagane przy zdecydowanej większości działań. Pozwoli to na uniknięcie przestojów, ograniczy potencjalne konflikty z lokalnymi władzami i społecznością lokalną, a także umożliwi tworzenie rozwiązań łatwo aplikowalnych w danej przestrzeni. Należy także wykorzystywać możliwości artykułowania swoich postulatów poprzez różnego rodzaju ciała, grupy, komitety (bardziej czy mniej zinstytucjonalizowane), w których uczestniczą m.in. przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego i organizacji społecznych. Wprawdzie ich skuteczność bywa czasem dyskusyjna, istnieją jednak pozytywne przykłady (pokazane również w tym Atlasie) wykorzystania tego rodzaju instytucji.

Regulacje prawne są istotne, ale wielu badaczy problematyki partycypacji społecznej zwraca uwagę na to, że równie ważne, a często i ważniejsze są długofalowe działania tworzące ramy do wzrostu kapitału społecznego i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Rzeczywiście, normy prawne narzucone odgórnie są nieskuteczne, gdy nie zostaną zinternalizowane przez podmioty zaangażowane w tworzenie polityki samorządowej. Warto jednak dokładać starań – i jest to odpowiedzialność wszystkich aktorów zaangażowanych w rozwój społeczności lokalnej – aby równolegle wykorzystywać możliwości tkwiące w normach i procedurach, jak również w sieciach powiązań, zaufaniu i zaangażowaniu obywatelskim.



Zasoby finansowe

Niewielkie możliwości finansowe i brak dostępu do kapitału bardzo często bywają czynnikami ograniczającymi aktywność obywatelską. Równocześnie jednak przykłady wielu działań przedstawionych w tym Atlasie wskazują na to, że są dostępne źródła środków finansowych, dzięki którym można zwiększać przestrzeń do działania na rzecz lokalnej społeczności. Ciągle niewykorzystana pozostaje formuła zlecania organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych przez samorządy lokalne. Dynamicznie rozwija się idea budżetów partycypacyjnych, które są wdrażane w ostatnim czasie w wielu polskich samorządach. Źródłem środków dla lokalnych inicjatyw są też bardzo często fundusze unijne, chociaż niektórym organizacjom społecznym nadal brakuje wiedzy i umiejętności, by z nich korzystać.

Gdy poziom zasobów koniecznych do wdrożenia niektórych rozwiązań jest zbyt wysoki, powstaje pytanie, czy nie można ich zrealizować niższym kosztem lub w innej formie prowadzącej do podobnych rezultatów. Tutaj pojawia się przestrzeń dla wolontariuszy, ekspertów, praktyków, którzy często bezpłatnie są w stanie wesprzeć planowane działania. W bardzo wielu opisywanych praktykach nie tylko na etapie planowania, ale i przy wdrażaniu konkretnych rozwiązań duży wkład miały osoby, które nie oczekiwały w zamian żadnych gratyfikacji finansowych. Taka pomoc charakteryzuje przede wszystkim działaniach prowadzone w mikroskali, ale przy bardziej złożonych i kosztochłonnych inicjatywach jest to również możliwe.

Kilka uwag na koniec ...

Widać zatem, że efektywne i realne uczestnictwo osób oraz podmiotów zainteresowanych działaniami na rzecz lokalnej społeczności zależy od wielu czynników. Warto na samym końcu rekomendacji przypomnieć o koncepcji CLEAR (opisanej w jednej z praktyk w tym Atlasie), pokazującej co należy zrobić, aby partycypacja społeczności lokalnej w polityce samorządowej była udana. P. Swianiewicz koncepcję CLEAR objaśniał jako:

- zasoby i umiejętności partnerów,
- chęć partycypacji związaną z więzią potencjalnych uczestników ze środowiskiem lokalnym,
- sieci instytucji społeczeństwa obywatelskiego, które ułatwiają zaangażowanie obywateli,
- zaproszenie ze strony władz samorządowych do partycypacji w przygotowaniu bądź realizacji programu,
- przekonania potencjalnych uczestników, że ich opinia będzie brana pod uwagę.

To skondensowana i bardzo trafna recepta na mobilizowanie interesariuszy i znalezienie sojuszników dla planowanych działań, którą powinni sobie przyswoić wszyscy przyszli pomysłodawcy i realizatorzy inicjatyw pobudzających aktywność obywatelską.

Niniejsza publikacja została opracowana w ramach projektu Partycypacja społeczna w praktyce – wsparcie aktywności społecznej mieszkańców Małopolski realizowanego przez Fundację Gospodarki i Administracji Publicznej w partnerstwie z Fundacją Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Projekt współfinansowany przez Szwajcarię w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

ISBN 978-83-934679-9-0