



Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym

Samorządowa demokracja partycypacyjna

**Najlepsze praktyki konsultacji
prawa samorządowego
z partnerami społecznymi.
Wartości i zasady rzetelnych konsultacji.**



Instytut Badań nad Demokracją
i Przedsiębiorstwem Prywatnym

Samorządowa demokracja partycypacyjna

Najlepsze praktyki konsultacji prawa samorządowego
z partnerami społecznymi.
Wartości i zasady rzetelnych konsultacji

Praca zbiorowa pod redakcją
Mieczysława Bąka
i Przemysława Kulawczuka

Warszawa 2007

Autorzy: Mieczysław Bąk, Ariadna Bednarz, Paulina Bednarz, Przemysław
Kulawczuk, Andrzej Poszewiecki, Anna Szcześniak,
Konrad Szylar, Małgorzata Tymorek

Redakcja naukowa: Mieczysław Bąk i Przemysław Kulawczuk

Unia Europejska nie ponosi odpowiedzialności za treści zawarte w niniejszym opracowaniu.
Wyłącznie odpowiedzialność za treść opracowania ponoszą jego autorzy.



Informacje zawarte w niniejszym opracowaniu są elementem projektu pt. „**Samorządowy monitoring legislacyjny. Budowa systemu rzecznictwa i konsultacji potrzeb rozwojowych małych i średnich przedsiębiorstw na szczeblu samorządowym**”, współfinansowanego przez UE w ramach programu „Wzmocnienie działań dotyczących rzecznictwa i monitoringu” - komponent 2, numer referencyjny PL 2004/016- 829.01.02.02 w ramach Programu Środki Przejściowe 2004 „Zwiększenie świadomości społecznej oraz wzmocnienie roli organizacji pozarządowych w zakresie rzecznictwa i monitoringu”. Nr umowy 8174/JFK/PPt-DV/2006-TF2004/016-829.01.02.02/RM/47

SPIS TREŚCI:

I. Wartości, zasady, metodologia i korzyści dla samorządów z rozwijania mechanizmów demokracji partycypacyjnej	10
Wprowadzenie. Korzyści z prowadzenia konsultacji dla władz samorządowych	10
1. Zasady i wartości prowadzenia konsultacji społecznych (Paulina Bednarz)	12
2. Organizacja procesu konsultacji prawa samorządowego z partnerami społecznymi przez władze samorządowe (Przemysław Kulawczuk)	14
2.1. Określenie osoby zarządzającej procesem konsultacji prawa samorządowego (lub osób)	14
2.2. Dokonanie podziału uchwał i decyzji na te, które muszą być konsultowane z mocy prawa i te, które mogą być konsultowane a nie muszą (podział na uchwały konsultowane obowiązkowo i fakultatywnie)	15
2.3. Określenie jakie uchwały i decyzje fakultatywne będą podlegać konsultacji	15
2.4. Określenie zakresu konsultacji poszczególnych uchwał i decyzji dobrowolnych	15
2.5. Określenie terminów w jakich konsultacje mają być dokonane	15
2.6. Określenie listy organizacji czy obywateli, z którymi uchwała czy decyzja powinna być skonsultowana	15
2.7. Operacyjne określenie komórek organizacyjnych i osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie konsultacji	15
2.8. Określenie sposobu przetworzenia informacji i raportowania na temat wyników konsultacji i sposobów przedstawiania informacji o konsultacjach	16
2.9. Zapewnienie materialnych i technicznych środków niezbędnych do przeprowadzenia konsultacji	16
2.10. Udostępnienie konsultowanym osobom i organizacjom: treści proponowanej regulacji, oceny skutków regulacji, opinii ekspertów czy innych informacji pozwalających dogłębnie zapoznać się ze specyfiką planowanej regulacji	16
2.11. Operacyjne przeprowadzanie konsultacji	16
2.12. Opracowanie raportu na temat wyników konsultacji i opublikowanie go w Internecie lub w inny sposób	16
2.13. Prezentacja wyników konsultacji na posiedzeniu władz samorządowych	17
2.14. Ustosunkowanie się odpowiednich władz, komisji lub rady do uzyskanych wyników konsultacji – podjęcie decyzji regulacyjnej	17
2.15. Poinformowanie uczestników konsultacji w jakim zakresie wyniki konsultacji zostały uwzględnione przy tworzeniu regulacji	17
2.16. Publiczne zakomunikowanie treści nowej regulacji czy decyzji	17
2.17. Okresowa ocena udziału partnerów społecznych w tworzeniu regulacji samorządowych	17
3. Metodologia prowadzenia konsultacji społecznych przez władze samorządowe (Anna Szcześniak)	18
3.1. Opracowanie podstaw konsultacji	18
3.2. Opracowanie planu działania	19
3.3. Metody konsultacji	20
3.4. Zapewnienie zróżnicowania grup uczestniczących w konsultacjach	21
3.5. Przełożenie uzyskanych rezultatów na politykę lokalną	21
3.6. Źródła zaangażowania społecznego	22
4. Identyfikowanie i aktywizowanie partnerów społecznych (Mieczysław Bąk)	24
4.1. Identyfikowanie aktywnych partnerów	24
4.2. Aktywizowanie partnerów	25
4.3. Wstępne rozpoznanie potrzeb	26
4.4. Identyfikacja celów projektu	26
4.5. Opracowanie projektu	26
4.6. Ewaluacja	27
5. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa samorządowego z partnerami społecznymi (Przemysław Kulawczuk)	28
5.1. Konsultacje przy tworzeniu strategii rozwojowych i regionalnych programów operacyjnych	28
5.2. Konsultowanie konstrukcji budżetu lokalnego i regionalnego	29
5.3. Konsultowanie programów inwestycji własnych jednostek samorządowych	30
5.4. Konsultowanie programów pomocy dla firm	31
5.5. Konsultowanie gospodarki przestrzennej	31
5.6. Konsultowanie decyzji lokalizacyjnych	32
5.7. Inne przykłady najlepszych praktyk w zakresie konsultowania prawa samorządowego z partnerami społecznymi	33

6. Zestawienie krytycznych elementów decydujących o sukcesie procesu konsultacyjnego (Przemysław Kulawczuk)	34
--	-----------

II. Studia przypadków w zakresie najlepszych praktyk konsultacji prawa samorządowego z partnerami społecznymi	36
--	-----------

a. Polska	36
------------------	-----------

1. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Gminę Miasta Rzeszów (Anna Szcześniak)	36
---	-----------

1.1. Charakterystyka gminy miejskiej Rzeszów	36
1.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	37
1.3. Zakres podmiotowy konsultacji oraz przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	41
1.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii	41
1.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	44
1.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych (godne upowszechnienia w innych gminach)	44
1.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	45

2. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Urząd Miasta Krosna (Andrzej Poszewiecki)	47
--	-----------

2.1. Charakterystyka gminy miejskiej Krosno	47
2.2. Podmiotowy i przedmiotowy zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	49
2.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	50
2.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii	51
2.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	53
2.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych (godne upowszechnienia w innych gminach)	53
2.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	54

3. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Gminę Miasta Siedlce (Małgorzata Tymorek, Anna Szcześniak)	55
---	-----------

3.1. Charakterystyka gminy	55
3.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	57
3.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	59
3.4. Zakres podmiotowy konsultacji	60
3.5. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych	61
a. Spotkania	61
b. Posiedzenia Rady Miasta i komisji	62
c. Prace nad Strategią Rozwoju Miasta Siedlce	62
d. Inne formy konsultacji	62
3.6. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	63
3.7. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych	64
3.8. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	65

4. Praktyka konsultacji prawa lokalnego przez władze samorządowe z partnerami społecznymi w Tarnobrzegu (Paulina Bednarz)	65
--	-----------

4.1. Charakterystyka Miasta Tarnobrzeg	65
4.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	66
4.3. Przyczyny, formy i zakres współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych. Najlepsze praktyki.	69
4.4. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	71
4.5. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	71

5. Partnerstwo dla Rozwoju. Współpraca z partnerami społecznymi – warunek skutecznej realizacji Strategii Rozwoju Gminy Kleszczów (Ariadna Bednarz, Paulina Bednarz)	72
---	-----------

5.1. Charakterystyka gminy Kleszczów	72
5.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	73
5.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	74
5.4. Zakres podmiotowy konsultacji	74
5.5. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych oraz najlepsze praktyki w tym zakresie	75

5.6. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	77
5.7. Oczekiwania na przyszłość	78
6. Efektywne połączenie aktywności społecznej i działań władz Miasta i Gminy Nowy Tomyśl (Anna Szcześniak)	80
6.1. Charakterystyka gminy Nowy Tomyśl	80
6.2. Zakres współpracy samorządu Nowego Tomysla z partnerami społecznymi	81
6.3. Zakres podmiotowy konsultacji oraz przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	84
6.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii	85
6.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	86
6.6. Najlepsze praktyki w zakresie współpracy lokalnej i podejmowania decyzji gospodarczych	87
6.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	87
7. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Gminę Miasta Kutno (Andrzej Poszowiecki)	88
7.1. Charakterystyka gminy miejskiej Kutno	88
7.2. Przedmiotowy i podmiotowy zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	90
7.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	92
7.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii	92
7.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	93
7.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych	93
7.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	93
8. Praktyka konsultacji prawa lokalnego przez władze samorządowe z partnerami społecznymi w mieście Rybnik (Paulina Bednarz)	94
8.1. Charakterystyka gminy Rybnik	94
8.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi. Zakres podmiotowy konsultacji.	95
8.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	98
8.4. Formy współpracy i konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych.	98
8.5. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	99
9. Efektywne połączenie aktywności społecznej i działań władz Miasta Jarosław (Małgorzata Tymorek, Anna Szcześniak)	101
9.1. Charakterystyka Miasta Jarosław	101
9.2. Zakres współpracy samorządu Miasta Jarosław z partnerami społecznymi	102
9.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	105
9.4. Zakres podmiotowy konsultacji	105
9.5. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych	107
9.6. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	110
9.7. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych godne upowszechnienia w innych gminach	111
9.8. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	112
10. Zaangażowanie społeczności lokalnej w tworzenie warunków życia i prowadzenia działalności gospodarczej w Gminie Poddębice (Anna Szcześniak)	113
10.1. Charakterystyka gminy	113
10.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	113
10.3. Zakres podmiotowy konsultacji oraz przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	115
10.4. Formy i zasady współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii	117
10.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	119
10.6. Ocena dotychczasowych efektów współpracy. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych	119
11. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Urząd Miasta Słupska (Andrzej Poszowiecki)	120
11.1. Charakterystyka gminy miejskiej Słupsk	120
11.2. Zakres przedmiotowy i podmiotowy konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	122
11.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi	124

11.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii	124
11.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy	125
11.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych	125
11.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	125
12. Współpraca gminy miasta Leżajsk z partnerami społecznymi (Paulina Bednarz)	127
12.1. Charakterystyka Miasta Leżajsk	127
12.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi	128
12.3. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych, ich przyczyny oraz zakres podmiotowy konsultacji. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych.	129
12.4. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy Miasta Leżajskiego z partnerami społecznymi	132
12.5. Ocena dotychczasowych efektów współpracy	132
b. Francja	133
Wprowadzenie. Informacje ogólne o konstytucyjnym systemie podziału władz	133
13. Współpraca władz gminy Montreuil z mieszkańcami i przedsiębiorcami dla rozwoju gospodarczego miasta (Konrad Szylar)	138
13.1. Informacje ogólne i geneza procesów partycypacyjnych	138
13.2. Instytucje demokracji uczestniczącej o charakterze ogólnym	139
a. Rady dzielnicowe	139
b. „Koperty dzielnicowe”	140
c. Rady Uczestnictwa	141
d. Zgromadzenia obywatelskie	141
e. Biegun informacji	142
13.3. Współpraca z przedsiębiorcami i instrumenty wspierania biznesu	143
a. Wydział ds. Rozwoju Gospodarczego	143
b. Stowarzyszenie Montreuil dla Przedsiębiorczości	145
c. Rada Ekonomiczno-Społeczna	145
d. Inkubator przedsiębiorczości	146
e. Inne formy wspierania przedsiębiorczości	147
13.4. Podsumowanie	148
14. Praktyka demokracji uczestniczącej na poziomie ponadlokalnym w Departamencie Ille-et-Vilaine (Konrad Szylar)	149
14.1. Informacje ogólne i zaangażowanie w dialog z mieszkańcami	149
14.2. Powszechne instytucje demokracji partycypacyjnej	150
a. Zgromadzenia publiczne i wizyty kantonalne	150
b. Komitety konsultacyjne	151
14.3. Dialog z przedsiębiorcami i wspieranie przedsiębiorczości	152
a. Agencja rozwoju gospodarczego Idea 35	152
b. Pomoc dla przedsiębiorców	154
c. Wzmocnienie bazy ekonomicznej departamentu	156
14.4. Podsumowanie	157
15. Rozwinięcie ustawowych obowiązków w zakresie demokracji partycypacyjnej w Regionie Rhône-Alpes (Konrad Szylar)	158
15.1. Informacje ogólne i rozwój demokracji uczestniczącej	158
15.2. Instytucje demokracji partycypacyjnej	160
a. Rada Ekonomiczno-Społeczna Regionu	160
b. Zgromadzenia publiczne	161
c. Regionalna przestrzeń obywatela	162
d. Warsztaty obywatelskie	163
e. Regionalna sieć demokracji partycypacyjnej	163
f. Wspieranie rozwoju demokracji partycypacyjnej	163
15.3. Konsultacje polityk regionu	164
a. Polityka wspierania zatrudnienia	164
b. Wspieranie rozwoju regionalnego	166
15.4. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości i współpraca z przedsiębiorcami	167
a. Pomoc dla istniejących przedsiębiorstw	167
b. Pomoc dla rozpoczynających działalność	169
c. Wsparcie dla tworzenia klastrów	171

15.4. Podsumowanie	173
c. Wielka Brytania	174
Wprowadzenie do systemu prawnego i podziału władz	174
16. Polityka konsultacji społecznych w tworzeniu prawa lokalnego na przykładzie miasta Middlesbrough, Wielka Brytania (Anna Szczęśniak)	179
16.1. Wprowadzenie	179
16.2. Przyczyny zaangażowania władz lokalnych w procesy konsultacji	179
16.3. Kluczowe elementy „demokracji uczestniczącej” w Middlesbrough. Strategia Konsultacji Społecznych (<i>Community Consultation Strategy</i>)	180
16.4. Lokalne Strategiczne Partnerstwo dla Middlesbrough (<i>Middlesbrough Partnership</i>)	184
16.5. Wytyczne ramowe w zakresie zaangażowania społecznego (<i>Community Engagement Framework</i>)	186
16.6. Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy (<i>Consultation Toolkit</i>)	189
16.7. Deklaracja Zaangażowania Społecznego (<i>Statement of Community Involvement – SCI</i>)	189
16.8. Współpraca władz Middlesbrough z biznesem. Konsultowanie dokumentów strategicznych	190
16.9. Konsultowanie bieżących kwestii gospodarczych	190
16.10. Współpraca z partnerstwami	192
16.11. Forum Biznesu (Middlesbrough Business Forum)	193
16.12. Przykłady metod konsultacji społecznych realizowanych w Middlesbrough. Panel obywatelski „VoiceOver” (<i>Voiceover Citizens’ Panel</i>)	193
16.13. Kłustry terytorialne (<i>Area Cluster Groups</i>)	194
16.14. „Ankieta sąsiedzka” (<i>Middlesbrough Neighbourhood Survey</i>)	194
16.15. Podsumowanie	194
17. Polityka współpracy z partnerami społecznym przy tworzeniu prawa samorządowego w Hrabstwie North Yorkshire, Wielka Brytania (Andrzej Poszewiecki)	195
17.1. Wprowadzenie	195
17.2. Konsultacje w North Yorkshire	196
17.3. Strategia Komunikacji i Konsultacji	197
17.4. Cele Strategii Komunikacji i Konsultacji	198
17.5. Założenia programu konsultacji prowadzonych w North Yorkshire	200
17.6. Przykłady tematów konsultowanych przez Radę Hrabstwa North Yorkshire	201
17.7. Panel Obywatelski	201
17.8. Komitety okręgowe	202
17.9. Kontakty z mediami oraz liderami opinii	202
17.10. Komunikacja wewnętrzna	202
17.11. Strona internetowa	202
17.12. Koszty konsultacji	203
17.13. Propozycje nowych działań	203
17.14. Podsumowanie	203
18. Konsultowanie prawa miejscowego na szczeblu regionalnym na przykładzie regionu South West England (Paulina Bednarz)	205
18.1. Opis regionu South West England i informacje ogólne	205
18.2. Instytucje i organizacje demokracji partycypacyjnej	206
18.3. Agencja Rozwoju Regionalnego South West (<i>South West Regional Development Agency</i>)	206
18.4. Obserwatorium South West	209
18.5. Forum South West	210
18.6. Inne inicjatywy regionalne	210
18.7. Zgromadzenie Regionalne South West (<i>South West Regional Assembly/Regional Chamber</i>)	211
18.8. Stowarzyszenie Samorządów Lokalnych South West (<i>South West Local Government Association</i>)	214
18.9. Regionalne Forum Samorządowe (<i>Local Government Regional Forum</i>)	215
18.9. E-rząd (<i>E-Government</i>)	216
18.10. Sieć nadzoru South West (<i>Scrutiny Network</i>) – konsultacje społeczne	216
18.11. Regionalni Pracodawcy South West (<i>South West Provincial Employers</i>)	216
18.12. Rada Regionalna South West (<i>South West Provincial Council</i>)	217
18.13. Podsumowanie i ocena	217
d. Włochy	219
Wprowadzenie – informacje ogólne o konstytucyjnym systemie podziału władz	219

19. Bezpośrednie zaangażowanie mieszkańców w zarządzanie Gminą Grottammare (Konrad Szylar)	221
19.1. Informacje ogólne i geneza demokracji uczestniczącej	221
19.2. Struktura instytucjonalna „demokracji uczestniczącej”	223
a. Zgromadzenia Dzielnicowe (<i>Assemblee di Quartiere</i>)	223
b. Komitety Dzielnicowe (<i>Comitati di Quartiere</i>)	223
19.3. Formy współpracy społeczności lokalnej z władzami	224
a. Budżet uczestniczący	224
b. Plan zagospodarowania przestrzennego	226
c. Porozumienie programowe	227
d. Inne przykłady partycypacyjnego zarządzania	227
19.4. Podsumowanie. Efekty funkcjonowania demokracji uczestniczącej	228
20. Przejmowanie i rozwijanie gminnych praktyk demokracji partycypacyjnej na poziomie ponadlokalnym w Prowincji Ascoli Piceno (Konrad Szylar)	230
20.1. Informacje ogólne i geneza demokracji uczestniczącej	230
20.2. Instytucje „demokracji uczestniczącej”	231
a. Kampania wysłuchania gmin	231
b. Otwarte posiedzenia rady prowincji	232
c. „Okrągły stół” prowincji dla koordynacji programowania gospodarczego	233
d. Inne inicjatywy	234
20.3. Podsumowanie i ocena	235
21. Mechanizmy partycypacyjne w planowaniu finansowym w Regionie Lazio (Konrad Szylar)	237
21.1. Wprowadzenie i informacje ogólne	237
21.2. Instytucje partycypacyjne w regionie	239
a. Gospodarka uczestnicząca – koncepcja	239
b. Partycypacyjny budżet i wieloletni plan finansowy	240
c. Wsparcie dla lokalnych projektów demokracji partycypacyjnej	244
21.3. Współpraca i wspieranie sektora prywatnego	244
a. Regionalna Agencja na rzecz Inwestycji i Rozwoju	244
b. Regionalna sieć współpracy	245
c. Inne inicjatywy Agencji dla wspierania przedsiębiorczości	247
21.4. Podsumowanie	248
Bibliografia	250
a. Opracowania zwarte i materiały prasowe	250
b. Akty prawne	250
c. Inne dokumenty	251
d. Inne źródła	252
e. Strony Internetowe	252

I. Wartości, zasady, metodologia i korzyści dla samorządów z rozwijania mechanizmów demokracji partycypacyjnej

Wprowadzenie. Korzyści z prowadzenia konsultacji dla władz samorządowych

Proces tworzenia prawa na szczeblach lokalnych i regionalnych wymaga zaangażowania jak najlepszej wiedzy merytorycznej z zakresu rozwoju przedsiębiorczości i gospodarki. Tworzenie wysokiej jakości prawa na szczeblu samorządowym wymaga uwzględnienia nie tylko wiedzy profesjonalistów, nauki, praktyków, ale także wiedzy powszechnej na temat funkcjonowania prawa w środowisku społecznym i gospodarczym. Nawet najlepsze prawo nie będzie skuteczne, jeżeli nie uwzględni społecznego kontekstu i uwarunkowań gospodarczych. Sama przejrzystość przepisów prawnych i poprawność sformułowań nie jest gwarancją, że prawo będzie bardzo dobrze funkcjonować. Brak społecznego przyzwolenia na nowe rozwiązania prawne powoduje, że efekty zamierzone przez prawodawcę są osiągane później lub są znacząco ograniczone. Wynika to najczęściej z powściągliwości w zakresie stosowania nowego prawa przez jego adresatów. Ta wiedza nie zawsze jest szeroko rozpowszechniona wśród władz samorządowych, co znacząco obniża skuteczność ich działania.

Demokratyczny proces budowy prawa miejscowego wymaga konsultacji aktów tego prawa z partnerami społecznymi. Wynika to nie tylko z samej istoty tego procesu, ale z dbałości o to, aby z jednej strony uzyskać wysoką jakość stanowionego prawa, a z drugiej doprowadzić do tego, aby nowe prawo zostało sprawnie wdrożone i skutecznie funkcjonowało. Istota procesu demokratycznego zakłada, że nowe prawo tworzy się z poszanowaniem interesów i godności osób lub środowisk objętych nową regulacją. Takie podejście zmierza do tego, aby nowa regulacja usprawniła lub ułatwiła rozwój społeczny i gospodarczy. Oczywiście proces rozwoju społecznego i gospodarczego nie zawsze jest procesem bezkonfliktowym. Zasadą rozwiązywania konfliktów w tym procesie jest, aby ci, których prawa zostały ograniczone lub zmniejszone uzyskali uczciwą rekompensatę. Poszanowanie interesów i godności osób i środowisk objętych regulacją jest też zgodne z ekonomiką prawa, czyli opłaca się zarówno władzom samorządowym jak i społeczeństwu. Konsultowanie nowego prawa z partnerami społecznymi prowadzi do tego, że prawo jest w większym stopniu zgodne z preferencjami społecznymi a zaangażowanie partnerów społecznych do procesu tworzenia prawa powoduje, że stają się oni zainteresowani sukcesem nowej legislacji. Czynniki te powodują, że prawo samorządowe jest wdrażane szybciej i sprawniej.

Konsultowanie prawa samorządowego z partnerami społecznymi wydobywa sens funkcjonowania systemu demokratycznego, w którym obok władzy legislacyjnej, wykonawczej i sądowniczej funkcjonuje silny „trzeci sektor”. Sektor ten w istotnym stopniu wpływa na właściwe funkcjonowanie trzech filarów władzy demokratycznej (władzy legislacyjnej, wykonawczej i sądowniczej), sam nie będąc reprezentacją władzy. Wpływanie na kształt rozwiązań prawnych przez organizacje obywatelskie pokazuje, że obywatele mogą mieć wpływ na rzeczywistość bez uczestnictwa w systemie władzy. Tworzy to silną podstawę do aktywności obywatelskiej i podejmowania działalności społecznej czy też działań kierowanych pobudkami altruistycznymi. System demokratyczny o dużej partycypacji społecznej w zakresie wpływania na kształt prawa to system sprawnej demokracji. Funkcjonowanie sprawnego systemu demokratycznego na szczeblach samorządowych jest

szczególnie ważne, ponieważ władze samorządowe zajmują się sprawami bytowymi obywateli, których znaczenie dla społeczeństwa jest kluczowe. Realizacja zadań związanych z zaspokojeniem potrzeb społecznych, w tym bytowych, przez władze samorządowe, która odpowiada na preferencje społeczne, jest powszechnie akceptowalna i ułatwia ponowny wybór skutecznych władz samorządowych.

Konsultowanie prawa samorządowego przez władze lokalne i regionalne przynosi więc szereg korzyści. Do najważniejszych z nich zaliczyć można polepszenie jakości stanowionego prawa, zwiększenie skuteczności jego wdrażania, poprawę jego funkcjonowania. Ponadto uwzględnienie w procesie stanowienia prawa preferencji społecznych wzmacnia pozycję władzy, a także mobilizuje obywateli do aktywności i działalności społecznej. W efekcie powstaje sprawnie funkcjonujący system demokratyczny, w którym skuteczne władze samorządowe zyskują akceptację społeczną, a dzięki temu zapewniają trwałość i stabilność lokalnej polityki.

Współczesnym systemom demokratycznym stawia się często zarzut stopniowego odchodzenia od rzeczywistego uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy publicznej na rzecz nieuczciwej propagandy wyborczej. Zdaniem zespołu autorskiego należy wyraźnie oddzielić procesy wyborcze, objęte poważnymi patologiami, przynajmniej w polskiej praktyce, od codziennego sprawowania władzy publicznej na szczeblach samorządowych. Codzienna realizacja funkcji i zadań samorządowych oparta na demokracji uczestniczącej, staje się koniecznością. Partycypacja staje się nieodzownym warunkiem efektywności sprawowania władzy na poziomie lokalnym i regionalnym.

Wychodząc z przekonania, że proces prawodawczy na szczeblu samorządowym w Polsce wymaga wzmocnienia, zespół Instytutu Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym przygotował opracowanie na temat najlepszych praktyk w zakresie konsultacji prawa miejscowego z partnerami społecznymi. Opracowanie przedstawia doświadczenia krajowe i zagraniczne z zakresu demokratycznego procesu tworzenia prawa lokalnego, czyli procesu, w którym uczestniczą partnerzy społeczni. Doświadczenia te są zróżnicowane pod względem zastosowanych metod i środków, a także ze względu wagę regulowanej tematyki. Studia przypadków organizacji procesu konsultacyjnego z różnych krajów pozwalają na wybór tych najlepszych praktyk w zakresie konsultacji prawa samorządowego, które mogłyby być najlepiej dostosowane do miejscowych warunków konkretnego samorządu w Polsce. Opracowanie zawiera także zbiór zasad i wartości w zakresie konsultacji, opis metodologii procesu konsultacyjnego, a także omówienie czynników, które decydują o skuteczności całego procesu. Ufamy, że opracowanie będzie pomocnym instrumentem doskonalenia prawa samorządowego i współpracy pomiędzy władzami samorządowymi a partnerami społecznymi.

Autorzy

1. Zasady i wartości prowadzenia konsultacji społecznych (Paulina Bednarz)

Konsultacje społeczne to włączanie w proces tworzenia prawa jego przyszłych użytkowników i beneficjentów oraz praktyczne uwzględnienie ich opinii w tworzonych aktach prawnych. Właściwie przeprowadzone konsultacje społeczne oraz prawidłowo przeanalizowane wyniki są gwarancją tworzenia dobrych i potrzebnych regulacji. Poniżej przedstawiono zestaw wartości i zasad, powinny być stosowane podczas realizacji procesów konsultacyjnych.

- **Działanie dla dobra ogółu (pro publico bono)** – każde konsultacje powinny być podejmowane w interesie i dla dobra całego społeczeństwa (społeczności lokalnych). Prowadzenie konsultacji powinno charakteryzować się dążeniem do poznania zdania konsultowanej społeczności, a nie legitymizacji narzuconych rozwiązań. Wszystkie działania konsultacyjne powinny być prowadzone w interesie publicznym, bez faworyzowania jakiegokolwiek grupy społecznej.
- **Niezależność** – wszystkie osoby zaangażowane w prowadzenie konsultacji społecznych i zmian regulacji powinny być całkowicie niezależne w stosunku do osób i organizacji biorących udział w procesie konsultacji. Nie powinny one także podejmować żadnych zobowiązań wobec tych instytucji i osób, które mogłyby ograniczać ich niezawisłość.
- **Uczciwość** - wszystkie osoby zaangażowane w prowadzenie konsultacji społecznych i zmian regulacji powinny ujawniać wszelkie sytuacje, w których ich prywatne interesy mogą być sprzeczne z interesem publicznym, wycofując jednocześnie swój udział z działań i podejmowania decyzji w tym zakresie.
- **Odpowiedzialność** – za przeprowadzenie konsultacji odpowiada wnioskodawca danej regulacji. Należy jasno określić i wskazać koordynatora konsultacji, czyli osobę, do której należy kierować uwagi i wnioski.
- **Wczesne planowanie** – harmonogram konsultacji powinien być uwzględniony w harmonogramie działań legislacyjnych. Należy określić ich temat, zakres i przewidywany czas przeprowadzenia.
- **Podstawy konsultacji** – konsultacjom powinny być poddawane wstępne założenia i propozycje nowych regulacji w pierwszej fazie planowania, zanim powstaną gotowe rozwiązania legislacyjne.
- **Przejrzystość założeń i możliwości wprowadzania zmian** - należy jasno i przejrzysto określić co i dlaczego jest podstawą konsultacji oraz jaki jest zakres możliwych zmian w danej propozycji regulacji.
- **Jawność i dostępność informacji** – harmonogram konsultacji powinien zostać upubliczniony i upowszechniony, tak by był on dostępny dla wszystkich partnerów społecznych i społeczności lokalnych. Wszystkie dostępne informacje dotyczące danego problemu podlegającego konsultacjom powinny zostać przekazane wszystkim interesariuszom, w tym: partnerom społecznym i społecznościom lokalnym.
- **Ramy czasowe** – należy określić rozsądne ramy czasowe konsultacji, takie by każda grupa miała możliwość wzięcia w nich udziału i wyrażenia swojej opinii. Termin i czas

konsultacji oraz przedstawienia ich wyników powinien być jasno określony w dokumentach konsultacyjnych oraz podany opinii publicznej.

- **Wieloetapowość** – konsultacje należy przeprowadzać na możliwie wielu etapach prac legislacyjnych.
- **Szeroki dostęp** – należy włączyć w proces konsultacji możliwie jak największą liczbę partnerów społecznych i społeczności lokalnych. Należy jednak pamiętać, iż w przypadku konsultacji skierowanych do węższego grona odbiorców ważny jest właściwy dobór grupy docelowej.
- **Różnorodność form konsultacji** – konsultacje powinny być przeprowadzane w formie i zakresie zapewniającym nieograniczony dostęp wszystkim zainteresowanym, partnerom społecznym i społecznościom lokalnym.
- **Równość** - wszyscy muszą mieć zapewniony równy dostęp do konsultacji i dokumentów konsultacyjnych.
- **Przejrzystość** – zarówno sam dokument konsultacyjny (język), jak i zakładany przebieg konsultacji powinien być jasny i zrozumiały dla wszystkich grup biorących udział w konsultacjach.
- **Obiektywizm** – wszelkie decyzje dotyczące całego procesu konsultacji (np. doboru grup konsultacyjnych, wyboru rozwiązań legislacyjnych) powinny być podejmowane tylko i wyłącznie w oparciu o kryteria merytoryczne.
- **Informacja zwrotna** – należy zapewnić pełny dostęp do wyników konsultacji oraz wypracowanych raportów. Raporty z konsultacji powinny zawierać pełne zestawienie wniosków i uwag wraz z informacją o ich uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu w dokumencie końcowym.
- **Efektywność** – wszelkie działania konsultacyjne zmierzające do zmiany lub ustanowienia regulacji powinny być prowadzone z zachowaniem najwyższej staranności, tak by dane zagadnienie zostało uregulowane w sposób zapewniający możliwie najmniejsze koszty finansowe i administracyjne oraz zerowe lub minimalne koszty społeczne, gwarantujące jednocześnie realizację założonych celów i wysoką jakość regulacji.
- **Monitoring i ewaluacja** – każdy proces konsultacji powinien być monitorowany i poddany ocenie w zakresie osiągnięcia zakładanych celów oraz właściwego przebiegu całego procesu. Wyniki oceny powinny służyć jako nauka dla kolejnych konsultacji.

2. Organizacja procesu konsultacji prawa samorządowego z partnerami społecznymi przez władze samorządowe (Przemysław Kulawczuk)

Proces konsultacji prawa miejscowego wymaga odpowiedniej organizacji i podziału obowiązków ze strony władz samorządowych. Proces ten jest nie tylko przedsięwzięciem organizacyjnym, ale angażuje również środki materialne i wymaga działań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi. W ramach tego procesu można wyróżnić następujące działania:

1. Określenie osoby (lub osób) zarządzającej procesem konsultacji prawa miejscowego.
2. Dokonanie podziału uchwał i decyzji na te, które muszą być konsultowane mocą prawa i te, które mogą, lecz nie muszą być konsultowane (podział na uchwały konsultowane obowiązkowo i fakultatywnie).
3. Określenie jakie uchwały i decyzje fakultatywne będą podlegać konsultacji.
4. Określenie zakresu konsultacji poszczególnych uchwał i decyzji fakultatywnych.
5. Określenie terminów w jakich konsultacje mają być dokonane.
6. Określenie listy organizacji czy obywateli, z którymi uchwała czy decyzja powinna być skonsultowana.
7. Operacyjne określenie komórek organizacyjnych i osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie konsultacji.
8. Określenie sposobu przetworzenia informacji i raportowania na temat wyników konsultacji i sposobów przedstawiania informacji o konsultacjach.
9. Zapewnienie materialnych i technicznych środków niezbędnych do przeprowadzenia konsultacji.
10. Udostępnienie konsultowanym osobom i organizacjom: treści proponowanej regulacji, oceny skutków regulacji, opinii ekspertów czy innych informacji pozwalających na dogłębne zapoznanie się ze specyfiką planowanej regulacji.
11. Operacyjne przeprowadzenie konsultacji.
12. Opracowanie raportu na temat wyników konsultacji i opublikowanie go (np. w Internecie).
13. Prezentacja wyników konsultacji na posiedzeniu odpowiednich władz.
14. Ustosunkowanie się odpowiednich władz, komisji lub rady do uzyskanych wyników konsultacji.
15. Poinformowanie uczestników konsultacji w jakim zakresie wyniki konsultacji zostały uwzględnione przy tworzeniu regulacji.
16. Publiczne zakomunikowanie treści nowej regulacji czy decyzji.
17. Okresowa ocena udziału partnerów społecznych w tworzeniu regulacji samorządowych.

Poniżej przedstawiono syntetyczne omówienie poszczególnych zakresów działań.

2.1. Określenie osoby zarządzającej procesem konsultacji prawa samorządowego (lub osób)

- powinna to być osoba wyznaczona przez władzę wykonawczą, która będzie sprawować pieczę nad całym procesem konsultacji prawa samorządowego,
- innym rozwiązaniem jest wyznaczenie dwóch osób: jednej ze strony rady a drugiej ze strony władzy wykonawczej, rozwiązanie to jest polecane w dużych gminach,
- powinna być to osoba o dużych zdolnościach komunikacyjnych i odporna na pojawiające się trudności,
- nie musi być to prawnik.

2.2. Dokonanie podziału uchwał i decyzji na te, które muszą być konsultowane z mocy prawa i te, które mogą być konsultowane a nie muszą (podział na uchwały konsultowane obowiązkowo i fakultatywnie)

- na podstawie przepisów prawa wyodrębnienie konsultacji obowiązkowych,
- na podstawie planu legislacyjnego na dany rok wyodrębnienie konsultacji fakultatywnych.

2.3. Określenie jakie uchwały i decyzje fakultatywne będą podlegać konsultacji

Wybór uchwał i decyzji do konsultacji przeprowadza się:

- w oparciu o ocenę zakresu w jakim regulacja narusza interesy lub zmienia sytuację określonych środowisk,
- przy założeniu, że w pierwszej kolejności powinny być konsultowane regulacje kontrowersyjne i trudne do podjęcia,
- dla zbadania rzeczywistych preferencji społecznych,
- dla określenia potencjalnego stanu po dokonaniu regulacji dla środowisk nimi objętych.

2.4. Określenie zakresu konsultacji poszczególnych uchwał i decyzji dobrowolnych

- na podstawie zakresu ważności (pomijanie kwestii mniej ważnych i formalnych),
- na podstawie możliwości materialnych (unikanie drukowania długich sprawozdań czy materiałem dodatkowych),
- na podstawie ilości czasu dostępnego na konsultację,
- na podstawie realnego dostępu do konsultowanych osób i organizacji.

2.5. Określenie terminów w jakich konsultacje mają być dokonane

- na podstawie terminów przewidzianych w harmonogramie legislacyjnym,
- w sposób umożliwiający poznanie rzeczywistych preferencji i ocen zainteresowanych środowisk,
- w sposób dogodny dla uczestników konsultacji,
- w sposób umożliwiający uwzględnienie wyników konsultacji w ostatecznym tekście regulacji.

2.6. Określenie listy organizacji czy obywateli, z którymi uchwała czy decyzja powinna być skonsultowana

Na podstawie rozpoznania aktywnych partnerów społecznych, określa się:

- organizacje, które posiadają reprezentatywną bazę członkowską,
- organizacje pozwalające określić rzeczywiste preferencje społeczne,
- organizacje o dobrym doświadczeniu merytorycznym,
- organizacje o dobrych doświadczeniach ze współpracy,
- ekspertów o uznanej pozycji,
- osoby aktywne w danej dziedzinie.

2.7. Operacyjne określenie komórek organizacyjnych i osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie konsultacji

- komórki przygotowujące regulacje lub decyzje,
- biuro rady, jeżeli konsultacje zarządza rada lub komisja rady.

2.8. Określenie sposobu przetworzenia informacji i raportowania na temat wyników konsultacji i sposobów przedstawiania informacji o konsultacjach

- w jaki sposób wyniki konsultacji mają być przedstawione (przekroje),
- w jaki sposób wyniki konsultacji mają być opracowane graficznie,
- w jaki sposób wyniki konsultacji mają być przeanalizowane pisemnie,
- jaka forma prezentacji pisemnej raportu jest niezbędna (zawartość i objętość),
- jaka forma prezentacji ustnej lub multimedialnej jest niezbędna (prezentacja w Power Point, video itp.).

2.9. Zapewnienie materialnych i technicznych środków niezbędnych do przeprowadzenia konsultacji

- przyznanie budżetu na konsultacje,
- przyznanie środków materialnych i biurowych,
- zapewnienie przestrzeni na spotkania zbiorowe,
- zapewnienie środków prezentacji multimedialnej,
- zapewnienie innych środków technicznych.

2.10. Udostępnienie konsultowanym osobom i organizacjom: treści proponowanej regulacji, oceny skutków regulacji, opinii ekspertów czy innych informacji pozwalających dogłębnie zapoznać się ze specyfiką planowanej regulacji

- przekazanie pisemnie lub pocztą elektroniczną informacji,
- uruchomienie wydajnych kanałów komunikacyjnych,
- utrzymywanie stałej komunikacji poprzez przekazywanie nowo pojawiających się materiałów,
- umożliwianie spotkań z urzędnikami, radnymi i ekspertami z danej dziedziny,
- udostępnianie informacji prawnych,
- udostępnianie innych informacji.

2.11. Operacyjne przeprowadzanie konsultacji

- wybór techniki lub technik konsultacji,
- zaangażowanie pracowników lub współpracowników do przeprowadzenia konsultacji,
- przeprowadzenie konsultacji,
- zarezerwowanie środków technicznych,
- zarezerwowanie powierzchni konferencyjnej na spotkania,
- przekazanie prośby o konsultację projektu regulacji do osób lub organizacji w imieniu władz samorządowych (pismo od władzy wykonawczej lub przewodniczącego rady czy sejmiku),
- monitorowanie postępów w sływie informacji,
- kontaktowanie się z konsultowanymi organizacjami i osobami,
- po zakończeniu konsultacji podziękowanie w imieniu własnym i władz samorządowych (listy z podziękowaniami od władzy wykonawczej lub przewodniczącego rady czy sejmiku).

2.12. Opracowanie raportu na temat wyników konsultacji i opublikowanie go w Internecie lub w inny sposób

- w sposób przejrzysty i zrozumiały zarówno dla radnych jak i obywateli,
- terminowo, aby dać rozsądny czas na zastanowienie i podjęcie ewentualnych decyzji,

- w sposób dostosowany do możliwości percepcyjnych środowisk objętych proponowaną regulacją,
- w sposób posortowany, uporządkowany i niewymagający dodatkowych pogłębionych analiz.

2.13. Prezentacja wyników konsultacji na posiedzeniu władz samorządowych

- prezentacja wyników dla władz wykonawczych,
- prezentacja wyników dla rady lub komisji rady,
- wyciągnięcie wniosków,
- udział w dyskusji na temat wyników konsultacji podczas posiedzenia,
- udzielenie fachowej porady na temat szczegółów podejmowanej decyzji.

2.14. Ustosunkowanie się odpowiednich władz, komisji lub rady do uzyskanych wyników konsultacji – podjęcie decyzji regulacyjnej

- wypracowanie stanowiska odpowiedniej władzy w zakresie ustosunkowania się do wyników konsultacji,
- prezentacja stanowiska rady lub władzy wykonawczej,
- podjęcie decyzji regulacyjnej.

2.15. Poinformowanie uczestników konsultacji w jakim zakresie wyniki konsultacji zostały uwzględnione przy tworzeniu regulacji

- przesłanie pisemnej informacji do każdego z uczestników konsultacji,
- opublikowanie informacji w Internecie,
- informacja za pośrednictwem środków masowego przekazu,
- komunikacja podczas spotkań środowiskowych.

2.16. Publiczne zakomunikowanie treści nowej regulacji czy decyzji

- opublikowanie w Dzienniku Urzędowym,
- opublikowanie decyzji regulacyjnej wraz ze stanowiskiem w Internecie lub w inny sposób dogodny dla środowisk objętych regulacją.

2.17. Okresowa ocena udziału partnerów społecznych w tworzeniu regulacji samorządowych

- przeprowadzana najlepiej co roku,
- ocena silnych i słabych stron współpracy z partnerami społecznymi,
- ewaluacja polityki samorządowej przez beneficjentów,
- poinformowanie władz i partnerów społecznych o wynikach oceny.

Przedstawiony powyżej schemat organizacji procesu konsultacyjnego może być zastosowany na każdym szczeblu władz samorządowych. W gminach mniejszych, o niższym stopniu złożoności procesu tworzenia prawa samorządowego – można ograniczyć liczbę czynności albo łączyć poszczególne czynności w grupy. Szczegółowy wybór schematu działalności w zakresie konsultacji prawa samorządowego przez partnerów społecznych zależy od miejscowych warunków i rozwoju aktywności obywatelskiej.

3. Metodologia prowadzenia konsultacji społecznych przez władze samorządowe¹ (Anna Szcześniak)

Proponowana w przedstawionym opracowaniu metodologia może być stosowana przez władze samorządowe wszystkich szczebli. Aby sprawnie przeprowadzić konsultacje społeczne, należy uwzględnić następujące zagadnienia:

1. Opracowanie podstaw konsultacji
2. Opracowanie planu działania
3. Metody konsultacji
4. Zapewnienie zróżnicowania grup uczestniczących w konsultacjach
5. Przełożenie uzyskanych rezultatów na politykę lokalną
6. Źródła zaangażowania społecznego

Poniżej przedstawiono omówienie poszczególnych części metodologii prowadzenia konsultacji.

3.1. Opracowanie podstaw konsultacji

Mieszkańcy gminy powinni być angażowani w podejmowanie każdej ważnej decyzji wpływającej na ich życie i otoczenie. Obywatele i inni interesariusze powinni mieć możliwość uczestniczenia w każdym etapie procesu decyzyjnego – od zdefiniowania zagadnienia do sformułowania i wdrożenia rozwiązania. Zasadnicze dla pozyskania opinii mieszkańców i pozostałych podmiotów lokalnych jest efektywne i szeroko promowane planowanie konsultacji społecznych.

Zanim zostanie opracowany plan działania należy ustalić podstawy zaangażowania społecznego poprzez wyjaśnienie celu planowanych konsultacji. Aby to osiągnąć, należy zdefiniować następujące zagadnienia:

- Kluczowy cel konsultacji. Należy rozważyć dlaczego planuje się przeprowadzenie konsultacji i co chce się dzięki nim osiągnąć. To wymaga zidentyfikowania kto i w jaki sposób może przeprowadzić konsultacje, jakie informacje od społeczeństwa są potrzebne (wymagalne) oraz w jaki sposób te informacje wpłyną na poddawane konsultacjom zagadnienie (politykę lub strategię rozwoju).
- Wymagany poziom zaangażowania. Kiedy jest już ustalony cel, należy wybrać odpowiedni dla osiągnięcia zakładanego celu poziom zaangażowania partnerów lokalnych. Trzeba pamiętać również o tym, że wysoki poziom zaangażowania wymaga odpowiednich zasobów (m.in. pociąga za sobą czas i koszty).
- Grupa, którą należy zaangażować. Wybierając grupę docelową, warto pamiętać, że społeczności lokalne mają różne, często wzajemnie sprzeczne, interesy. Należy też zwrócić uwagę, aby wybrana do konsultacji grupa odzwierciedlała zróżnicowanie danej społeczności. Należy więc uwzględnić zarówno indywidualnych, jak i grupowych, obecnych i przyszłych użytkowników danej usługi lub rozwiązania.
- Działania wykonywane (lub już wykonane) w danej sprawie. Warto zidentyfikować najlepsze praktyki sprawdzone w podobnym przypadku i wyciągnąć wnioski z podobnych

¹ Rozdział ten został oparty na doświadczeniach brytyjskich i stanowi adaptację do warunków polskich rozwiązań stosowanych w mieście Middlesbrough. Na podstawie: *Consultation Toolkit*, Middlesbrough Partnership, June 2005.

działań, aby nie popełniać tych samych błędów. Może się okazać, że nie potrzebne są konsultacje w danej sprawie, ponieważ rezultaty uzyskane przy innej okazji pozwalają osiągnąć założony cel, albo też planowane konsultacje można zrealizować przeprowadzając inne działanie.

- Potrzeba przeprowadzenia konsultacji na temat zaangażowania społecznego. W przypadku planowania szerokich działań warto rozważyć, czy nie zapytać partnerów społecznych i społeczności lokalnych, w jaki sposób chcieliby zostać włączeni w podejmowanie decyzji w danej kwestii; może to być także okazja do zweryfikowania potrzeb i priorytetów danej społeczności lokalnej.

3.2. Opracowanie planu działania

Po ustaleniu celu oraz innych podstawowych kwestii dotyczących przeprowadzenia konsultacji społecznych w określonej sprawie, należy opracować plan działania zapewniający osiągnięcie zakładanego rezultatu. Prawidłowo przygotowany plan powinien określać takie kwestie, jak:

- Najbardziej odpowiednia metoda zaangażowania społeczności. Wybór najbardziej odpowiednich spośród wielu metod konsultacji jest kluczowy, jeżeli zamierzeniem działań jest uzyskanie najbardziej wartościowych opinii. Wszystkie dostępne metody mają zalety i wady, należy więc rozważyć, jakie zasoby są dostępne (czas i pieniądze), jaki rodzaj informacji jest potrzebny (ilościowe, jakościowe), jak można zapewnić uczestnictwo w konsultacjach wszystkim osobom z grupy docelowej, jakie kwalifikacje są dostępne (lub wymagane, z uwzględnieniem ewentualnych potrzeb szkoleniowych) oraz jak sama wybrana grupa docelowa chce być zaangażowana w konsultacje.
- Jednostka wdrażająca plan działania. Należy rozważyć wymagany stopień obiektywizmu badania i tak dobrać jednostkę przeprowadzającą konsultacje, aby pożądaný obiektywizm został zapewniony (najlepiej, aby w każdym przypadku był jak najwyższy). Lepiej, aby konsultacje, w których ocenie podlegają np. pracownicy danego urzędu były wdrażane przez instytucję zewnętrzną, a nie urząd.
- Formy i metody zachęcenia ludzi do wzięcia udziału w planowanych działaniach. Udział w konsultacjach często wymaga znacznego zaangażowania, nie tylko organizatorów, ale i uczestników, dlatego trzeba rozważyć, jak zachęcić potencjalnych uczestników konsultacji, aby poświęcili swój czas, jak podtrzymać ich zainteresowanie daną kwestią (ludzie wykazują większe zainteresowanie sprawami, które dotyczą ich bezpośrednio oraz jeśli mogą coś zyskać lub stracić). Warto rozważyć różne możliwości uatrakcyjnienia konsultacji, włącznie z rozrywką oraz innowacyjnymi metodami przekazu (w przypadku spotkań ewentualnie można zapewnić napoje i przekąski). Należy wziąć pod uwagę ewentualny zwrot kosztów, które uczestnicy konsultacji muszą ponieść, aby się zaangażować w nie (koszty dojazdu, opieki nad dziećmi i innymi podopiecznymi). Należy również dobrać miejsce konsultacji tak, aby zapewnić jego dostępność dla wszystkich odbiorców (np. dla niepełnosprawnych ruchowo).
- Zapewnienie grupom docelowym informacji, aby mogły wyrazić swoją opinię w danej sprawie. W zależności od konsultowanego zagadnienia, należy zapewnić społeczności informacje i czas niezbędny do przedstawienia swojej opinii. Przekazywane informacje powinny być jasne, rzetelne, powinny zawierać argumenty za i przeciw, a także powinny być przedstawione w odpowiednim dla danej grupy formacie. W tym zakresie ważne jest również dostosowanie środka przekazu do ewentualnych szczególnych potrzeb zainteresowanej grupy (np. treść aktu prawnego w języku Braille'a dla niewidomych).
- Analiza uzyskanych danych. Zaplanowanie metody analizy już na początku jest konieczne do odpowiedniego przygotowania konsultacji, umożliwia także sprawną obróbkę uzyskanych danych po zakończeniu działań.

- Monitoring oraz ocena planowanego przedsięwzięcia. Działania w ramach monitoringu i ewaluacji powinny być tak zaplanowane, aby były proporcjonalne do czasu i innych zasobów koniecznych do zrealizowania danych konsultacji. Narzędzia monitorowania pozwalają zweryfikować prawidłowość przebiegu działań i poziom osiągnięcia zakładanych celów. Poprawnie przeprowadzony monitoring umożliwia wychwycenie błędów i wprowadzenie korekt niezbędnych dla realizacji celu działania. Ewaluacja działań pokazuje, czy przeprowadzone konsultacje pozwoliły zrealizować cel, a także pomaga uzasadnić podejmowanie określonych decyzji. Taka ocena umożliwia również zapewnienie przejrzystości w tym procesie. W trakcie ewaluacji przedsięwzięć, w które angażowana była lokalna społeczność warto określić m.in.: czy dzięki nim udało się osiągnąć zakładany cel? czy uzyskano wymagany zakres opinii również od grup trudno dostępnych? czy przestrzegano ustalonych zasad zaangażowania? czy uzyskane opinie miały wpływ na podjęte decyzje? czy uczestnicy byli przekonani, że dana kwestia powinna zostać poddana pod konsultacje? które z zastosowanych metod okazały się najskuteczniejsze? które rozwiązania nie sprawdziły się? jak można było zastosować je inaczej? jakie wnioski można wyciągnąć na przyszłość?
- Zapewnienie informacji zwrotnej uczestnikom konsultacji. Zapewnienie informacji zwrotnej jest jednym z najważniejszych elementów procesu zaangażowania społecznego, zwłaszcza w przypadku niematerialnych lub odsuniętych w czasie efektów. Przekazanie uczestnikom konsultacji informacji, w jaki sposób dostarczone przez nich dane zostaną (lub zostały) wykorzystane, pokazuje im, że zagadnieniu warto było poświęcić swoją uwagę, ponieważ ich zdanie jest uwzględniane. Takie działanie zachęca społeczność lokalną do udziału w podobnych przedsięwzięciach w przyszłości. Również w zakresie informacji zwrotnej należy rozważyć najlepszą możliwą metodę i używany środek komunikacji, warto o to zapytać uczestników (np. czy preferują *newsletter* czy spotkanie, a może raport z konsultacji wystarczy zamieścić na stronie internetowej gminy). Uczestników należy również poinformować konkretnie, kiedy mogą oczekiwać informacji zwrotnej.

3.3. Metody konsultacji

Różni partnerzy lokalni czy społeczności lokalne preferują różne metody zaangażowania społecznego, ponadto niektóre sposoby badania opinii lepiej spełniają swoją rolę niż inne. Wybierając metodę zaangażowania partnerów do procesu podejmowania lokalnych decyzji, zawsze należy rozważyć wspomnianą już kwestię dostępu do wybranej metody ze strony grupy docelowej, ze szczególnym uwzględnieniem osób, do których trudno dotrzeć. Najczęściej stosowane metody konsultacji przedstawia poniższa tabela.

Poziom uczestnictwa	Podejmowanie decyzji	Referenda
	Współpraca	Analizy potrzeb lokalnych Gremia decyzyjne z udziałem obywateli Rady prognostyczne Udział w planowaniu przestrzennym
	Udział	Kontakty z radnymi Panel użytkowników
	Konsultowanie	Spotkania fokusowe Ankiety do samodzielnego wypełnienia Ankiety telefoniczne Ankiety przeprowadzane przez ankierów Panel obywatelski Konsultowanie dokumentów Uwagi i skargi użytkowników Fora dyskusyjne Komitety doradcze Seminaria, warsztaty Informacje zwrotne i sugestie od pracowników samorządowych Strona internetowa samorządu Spotkania publiczne
	Informowanie	Promocja, reklama (prasa, radio, TV) Wystawy i media ruchome/objazdowe

Tabela 1. Najczęściej stosowane metody konsultacji.

Rodeo: Consultation Toolkit, Middlesbrough Partnership, June 2005.

3.4. Zapewnienie zróżnicowania grup uczestniczących w konsultacjach

Działania prowadzone w ramach angażowania społeczności lokalnej w podejmowanie decyzji powinny odzwierciedlać zróżnicowanie danej populacji, z uwzględnieniem „grup trudno dostępnych”². Ten ostatni termin najczęściej odnosi się do grup albo społeczności, objętych zjawiskiem wykluczenia społecznego. Niemniej mogą to również być osoby, do których organizatorzy konsultacji społecznych nie starają się dotrzeć, albo kładą zbyt mały nacisk na pozyskanie ich opinii. W tym znaczeniu do grup trudno dostępnych można zaliczyć np. dzieci i młodzież, osoby w podeszłym wieku, samotnych rodziców czy małe przedsiębiorstwa, a więc osoby, które same siebie nie uważają za trudno dostępne, ale jednak ich opinie nie łatwo jest uzyskać. Dla pozyskania zróżnicowanych stanowisk, bardzo istotne jest zbadanie jak najszerzego grona respondentów (zależnie od zagadnienia), dlatego już na etapie planowania konsultacji należy wziąć pod uwagę konieczność dotarcia do wszystkich, których zdanie jest lub może być istotne w danej sprawie.

Dobrym sposobem zidentyfikowania grupy trudno dostępnej w wybranej grupie docelowej jest rozmowa z przedstawicielami danego środowiska lokalnego w celu uzyskania informacji, które osoby, są według nich trudno dostępne. Następnie należy ustalić sposoby skontaktowania się z nimi.

3.5. Przełożenie uzyskanych rezultatów na politykę lokalną

² ang. „hard-to-reach groups”.

Najważniejszą kwestią w konsultacjach społecznych jest przełożenie uzyskanych w trakcie konsultacji opinii na politykę, strategię i projekty, dlatego planując konsultacje powinno się wiedzieć, w jaki sposób będą wykorzystane pozyskane informacje oraz rozważyć następujące kwestie:

- Analiza i interpretacja danych – to kompleksowy proces wymagający wiedzy i kwalifikacji w zakresie metodologii badań i analizy danych statystycznych. Jeżeli pracownikom organizacji zajmującej się analizą i interpretacją wyników konsultacji brakuje odpowiednich kwalifikacji, warto wynająć do tego celu wyspecjalizowaną jednostkę lub zaangażować partnera zatrudniającego osoby o odpowiednich kwalifikacjach. Najtrudniejsze do analizowania są dane jakościowe (np. z wywiadów z pytaniami otwartymi, ze spotkań fokusowych itp.), ze względu na brak struktury i brak standardowych narzędzi analizy takiego materiału. Najłatwiej podsumować takie wypowiedzi omawiając poszczególne wątki, które pojawiły się w trakcie wywiadów, aby zidentyfikować zagadnienia kluczowe. O wiele łatwiej analizuje się dane ilościowe, jednak w tym przypadku wymagana jest wiedza na temat metod statystycznych. Trzeba także określić, kiedy tego typu dane można uznać za wystarczające i określić ewentualne potrzeby przeprowadzenia dalszych analiz lub pogłębionych badań. Kiedy tylko jest to możliwe należy próbować osadzić uzyskane rezultaty w kontekście danej sprawy, a przede wszystkim mieć na uwadze cel danego badania. Trzeba być także przygotowanym na konieczność udowodnienia przedstawionych w raporcie konkluzji, ponieważ opracowana analiza będzie publicznie dostępna i może podlegać weryfikacji ze strony uczestników konsultacji, a także innych interesariuszy, zwłaszcza w sytuacji, kiedy przedmiot konsultacji jest „politycznie wrażliwy” lub kontrowersyjny.
 - Raport z przeprowadzonych konsultacji spełnia trzy podstawowe zadania:
 - informuje osoby zarządzające gminą oraz podejmujące decyzje o uzyskanych wynikach i stopniu zaangażowania społeczności w dane konsultacje, a także informuje o rekomendacjach dotyczących danego projektu, polityki lub strategii;
 - jest narzędziem zapewniającym informację zwrotną dla uczestników przedsięwzięcia;
 - dla instytucji organizującej konsultacje jest sposobem na przekazanie informacji o wynikach przeprowadzonych konsultacji organizacjom i jednostkom, z którymi współpracuje oraz innym zainteresowanym interesariuszom.
- W związku z tym, w zależności od grupy, której zostanie przekazany raport z konsultacji, może zająć potrzeba zastosowania zróżnicowanych form opracowania raportu:
- formalny raport w pełnej wersji dla samorządu – najbardziej kompleksowa wersja, powinna zawierać szczegółowe analizy, statystyki i rekomendacje,
 - skrócony raport – przeznaczony dla uczestników konsultacji, opinii publicznej oraz organizacji partnerskich,
 - prezentacje – również mogą być przydatną formą przedstawienia raportu z konsultacji dla grup, które nie zainteresowałyby się jego formalną wersją, a prezentacja może je zachęcić do zapoznania się z wynikami, szczególnie, jeśli jest przygotowana w zabawnej, ciekawej formie.

Bez względu na to, w jakiej formie zostanie przedstawiony raport z konsultacji, trzeba pamiętać, aby był przejrzysty i zwięzły (należy unikać żargonu i zanudzenia odbiorców zawiłymi statystykami, długie dokumenty rzadko są uważnie czytane, łatwo można pominąć główne przesłanie wynikające z takiego dokumentu), Warto pamiętać o tym, że obrazy mogą zastąpić tysiące słów (warto używać diagramów, rysunków oraz innych form graficznych, ponieważ one mają mocniejszą siłę przekazu niż tekst).

3.6. Źródła zaangażowania społecznego

Warto zidentyfikować partnerów działających na terenie danego samorządu, którzy mogliby współpracować z gminą w zakresie zaangażowania społecznego. Jeżeli nie istnieją

takie organizacje, można rozważyć powołanie partnerstwa z udziałem przedstawicieli różnych środowisk - istniejących jednostek, wolontariuszy, specjalistów oraz innych osób i organizacji zainteresowanych pracą na rzecz społeczności lokalnej. Dzięki temu można spodziewać się wzrostu zainteresowania środowisk uczestniczących w partnerstwie pracą nad rozwojem demokracji lokalnej, zwiększonego zaangażowania w tę pracę, zwłaszcza, jeśli zaczną pojawiać się pozytywne efekty podejmowanych działań. Przedstawiony mechanizm powinien zadziałać, jak „koło zamachowe”, dlatego warto włączać mieszkańców w stanowienie prawa lokalnego i korzystać z potencjału drzemiącego w lokalnych społecznościach.

4. Identyfikowanie i aktywizowanie partnerów społecznych (Mieczysław Bąk)

Przedstawione w niniejszym podręczniku rozważania na temat konsultacji prawa lokalnego i projektów rozwojowych z partnerami społecznymi wskazują na najlepsze praktyki, wypracowane przez władze samorządowe, zarówno w Polsce, jak i innych krajach Unii Europejskiej. Wykorzystanie tych praktyk przez władze samorządowe w Polsce związane jest ze zidentyfikowaniem partnerów społecznych, a w wielu przypadkach z uaktywnieniem organizacji pozarządowych. Identyfikacja organizacji pozarządowych, zarejestrowanych na terenie danej jednostki samorządowej nie nastręcza większych problemów; może być stosunkowo łatwo przeprowadzona w oparciu o rejestry sądowe, jak również funkcjonujące bazy danych tych organizacji, takich, jak np. Klon/Jawor. Możemy się również spotkać, z brakiem organizacji, działających w zakresie wymagającym skonsultowania. W niniejszym rozdziale skupiamy się na zagadnieniach identyfikowania organizacji aktywnych i włączania ich w proces decyzyjny, a także na zagadnieniach aktywizowania środowisk, których partnerski udział w procesach rozwojowych może zapewnić przygotowanie lepszych projektów, bardziej dopasowanych do potrzeb beneficjentów.

4.1. Identyfikowanie aktywnych partnerów

W najlepszej sytuacji są te władze samorządowe, na których terenie działają aktywni partnerzy społeczni. Aktywne organizacje prowadzą z reguły działania public relations, a ich silna pozycja częściowo wynika ze skuteczności przekonywania opinii publicznej do swoich poglądów i działań. Można więc uznać, że monitoring prasy lokalnej i regionalnej pozwala na odnotowanie tych organizacji, na temat których pojawiają się publikacje prasowe. Identyfikowanie organizacji w oparciu o monitoring mediów ma również tę zaletę, że pozwala obiektywnie ustalić zakres aktywności i skuteczność działania.

Organizacje aktywne z własnej inicjatywy zgłaszają się do władz samorządowych ze swoimi stanowiskami lub propozycjami współpracy. Aktywne organizacje włączają się również w oceny działań prorozwojowych, ekologicznych czy społecznych władz samorządowych. Aktywność ta może się przejawiać udziałem w dyskusjach dotyczących strategii rozwojowych, oceny programów pomocy osobom potrzebującym, wspieraniu lokalnej kultury czy też inicjatyw oświatowych.

Kolejnym wskaźnikiem aktywności partnerów społecznych jest ich udział w programach współpracy z organizacjami pozarządowymi, realizowanych przez władze samorządowe. Jakość przygotowania ofert konkursowych, ich innowacyjność, a także późniejsza realizacja, zgodnie z harmonogramem, jak również jakość rozliczeń finansowych wskazują na doświadczenie organizacji, zgłaszających swoje projekty do finansowania w ramach programów organizowanych przez samorządy. Władze samorządowe mają również możliwość ustalenia, jakie organizacje z ich terenu biorą udział w konkursach grantowych, realizowanych w ramach wykorzystania środków UE, a także innych darczyńców (np. granty przyznawane przez duże fundacje międzynarodowe czy fundacje dużych korporacji). Sukcesy w ubieganiu się o granty mogą być traktowane jako wskaźnik aktywności.

4.2. Aktywizowanie partnerów

Pomimo dużej liczby zarejestrowanych organizacji pozarządowych w Polsce, większość z nich prowadzi działania na niewielką skalę lub w ogóle nie prowadzi działalności. Dlatego znacznie więcej problemów stwarza zaktywizowanie różnych organizacji, niż zidentyfikowanie nielicznych organizacji działających aktywnie. W praktyce samorządowej najczęściej mamy do czynienia z koniecznością zaktywizowania lub wręcz doprowadzenia do powstania organizacji, które mogłyby występować jako interesariusze/partnerzy społeczni. Także w środowisku biznesowym często brakuje aktywnej organizacji na szczeblu lokalnym.

Ogłaszane przez samorządy konkursy grantowe nie zawsze prowadzą do powstania aktywnych organizacji. Często organizacje aktywizują się tylko w okresie otrzymywania grantu, realizując zadania objęte umową. Trudniej jest doprowadzić do tego, żeby organizacje pozarządowe wykazały inicjatywę, w zakresie poszukiwania alternatywnych do oferowanych przez władze samorządowe źródeł finansowania i prowadziły działalność w sposób systematyczny. W ocenie autorów, w sposób trwały można zaktywizować partnerów społecznych, przede wszystkim poprzez włączanie ich w projekty rozwojowe realizowane przez gminy, powiaty czy województwa. Wymaga to „partycypacyjnego” podejścia do identyfikowania celów, planowania, realizowania i oceny projektów.

Podejście partycypacyjne do projektów możemy zdefiniować jako proces, poprzez który grupy interesariuszy, w tym zwłaszcza beneficjenci projektu, identyfikują problemy, wymieniają opinie na temat swoich potrzeb a następnie określają cele i działania, niezbędne do realizacji ustalonych potrzeb. Tacy interesariusze są również włączani po realizacji projektu, w ocenę na ile spełnił on ich oczekiwania. Korzyściami z takiego podejścia do realizacji projektów jest, poza aktywnym udziałem społeczności lokalnej, włączenie interesariuszy w proces decyzyjny (empowerment), przejrzystość działań, budowanie zdolności do wspólnego działania, identyfikowanie potencjalnych liderów, a zwłaszcza budowanie poczucia współwłasności i współodpowiedzialności za projekt.

Praktyki wypracowane przez samorządy pokazują, że partycypacyjne podejście jest możliwe we wszystkich rodzajach projektów. Poza projektami ukierunkowanymi na wspieranie przedsiębiorczości czy promowanie inwestycji może być zastosowane z równym powodzeniem w projektach ukierunkowanych na rozwój rolnictwa, wspieranie kultury czy oświaty, budowanie infrastruktury technicznej, prowadzenie badań czy w projektach szkoleniowych. Wdrożenie wspomnianego podejścia wymaga jednak dużej elastyczności w przygotowywaniu projektu. Już wstępne dokumenty projektowe powinny zakładać udział interesariuszy, pozostawiając jednocześnie obszar, w którym partnerzy zdefiniują swoje potrzeby i określą cele rozwojowe, a następnie zorganizują się wokół tych celów. Przykładowo, przygotowywanie planu działań i harmonogramu ich realizacji nie powinno być jedynie tematem konsultacji, lecz powinno powstawać wspólnie.

W cyklu projektu można wyodrębnić kilka faz, takich jak: 1/wstępne rozpoznanie potrzeb, 2/ identyfikacja celów projektu, 3/ opracowanie projektu, 4/ akceptacja przez upoważnione władze (np. agencję wdrażającą, radę gminy), 5/realizacja projektu, 6/ewaluacja. Dla partycypacyjnego podejścia do tworzenia projektów rozwojowych szczególne znaczenie mają trzy pierwsze fazy, a także faza 6. Fazy te zostaną bardziej szczegółowo omówione poniżej.

4.3. Wstępne rozpoznanie potrzeb

W tej fazie przygotowywane są wstępne założenia projektu (koncepcja projektu). Określenie, na ile planowany projekt jest potrzebny wymaga analizy sytuacji bieżącej i związanego z tym zgromadzenia danych liczbowych, literatury przedmiotu, dostępnych raportów i opracowań dotyczących danego zagadnienia. Często również niezbędne jest przeprowadzenie badań preferencji, badań potrzeb beneficjentów czy też badań demograficznych, uzyskanie wskaźników ekonomicznych i innych danych.

Na tym etapie wskazane jest powołanie roboczego, 3-5 osobowego zespołu, który nawiąże współpracę z interesariuszami. Można zorganizować robocze spotkania z zarejestrowanymi organizacjami pozarządowymi, izbami gospodarczymi, sygnalizując gotowość do przygotowania projektu i zwracając się jednocześnie o udostępnienie wszelkich materiałów odnoszących się do projektu. Można również spotkać się ze środowiskami, które nie mają własnej organizacji (mieszkańcy danej dzielnicy, sołectwa, rolnicy). W czasie spotkań można również zapytać o ocenę znaczenia danego projektu dla grupy, o najważniejsze zadania i cele do osiągnięcia dla organizacji lub dla danego środowiska, a także o najbardziej skuteczny sposób realizacji projektu. Celem spotkań powinno być włączenie organizacji i środowisk w projekt już we wstępnej fazie i przekonanie, że za pomocą projektu możliwa jest wspólna realizacja celów rozwojowych. Organizacje powinny dostrzec w planowanym projekcie szansę na realizację swoich celów i wykazać zainteresowanie takim zaplanowaniem projektu, aby najlepiej przystawał do potrzeb reprezentowanych przez nie środowisk.

4.4. Identyfikacja celów projektu

Na tym etapie udział interesariuszy jest potrzebny do lepszego dopasowania celów projektu do potrzeb potencjalnych beneficjentów. Zespół przygotowujący projekt powinien wspólnie z partnerami określić, w jaki sposób udział interesariuszy zostanie wkomponowany w wyznaczanie celu głównego i celów pośrednich. Poprzednia faza pozwoliła nam ustalić, jakie środowiska i jakie organizacje są zainteresowane danym projektem. Teraz zidentyfikowane grupy powinny zostać zaproszone na spotkanie fokusowe, w czasie którego można będzie określić cele projektu. Na takie spotkanie prowadzący powinien przygotować rozbudowaną listę potencjalnych celów, z których uczestnicy mogliby wybierać najbardziej odpowiednie. Uczestnicy powinni mieć również możliwość dopisania własnych pomysłów do wyszczególnionych celów i przedyskutowania z pozostałymi interesariuszami, na ile te pomysły są adekwatne do celu głównego. Zespół odpowiedzialny za przygotowanie projektu, nominowany przez władze samorządowe, powinien pełnić rolę arbitra, godzącego interesy różnych środowisk.

Alternatywnym rozwiązaniem może być przeprowadzenie badań ankietowych, w których zainteresowane środowiska mogą określać cele projektu. Wadą tego rozwiązania jest jednak brak bezpośredniego kontaktu z partnerami i ryzyko uzyskania małej liczby wypełnionych ankiet.

Organizacje i środowiska, biorące udział w wyznaczaniu celów powinny również wskazać osoby, z którymi zespół opracowujący projekt będzie się kontaktował i konsultował proponowane działania podporządkowane poszczególnym celom, a także konsultował harmonogram działań.

4.5. Opracowanie projektu

Szczegółowe opisanie działań projektowych jest zadaniem dla zespołu wyznaczonego przez samorząd. W trakcie opracowywania poszczególnych działań wskazane są kontakty robocze z wyznaczonymi przedstawicielami partnerów, którzy powinni mieć możliwość wypowiedzenia się na temat proponowanych działań. Do zadań zespołu projektowego należy ocena tych propozycji i jak najlepsze wkomponowanie ich w realizację celu głównego i celów szczegółowych.

4.6. Ewaluacja

Partnerzy powinni być również włączeni w ewaluację projektu. W praktyce najlepiej to osiągnąć poprzez włączenie interesariuszy, którzy pomagali w przygotowaniu projektu i którzy są zainteresowani jego efektami, w proces oceny. Badanie wpływu projektu na beneficjentów powinno być realizowane poprzez następujące działania:

- Określenie obszarów, w których spodziewaliśmy się oddziaływania projektu, (np. dostęp do edukacji, zewnętrzne projekty inwestycyjne, warunki funkcjonowania firm),
- Sformułowanie hipotezy, którą będziemy starali się potwierdzić w trakcie badania (np., że kampania promocyjna zaowocowała 3 nowymi projektami inwestycyjnymi),
- Określenie wskaźników (np. liczba uczniów, liczba nowych firm, kwoty podatków lokalnych),
- Określenie sposobów zbierania danych (badania ankietowe, bezpośredni kontakt z beneficjentami, grupy fokusowe),
- Analiza pozyskanych informacji. Opracowanie oceny.

Włączenie interesariuszy w proces oceny pozwala na bardziej obiektywne określenie osiągnięć projektu, jak również na wskazanie nowych możliwości, które pojawiły się w wyniku jego realizacji. Dzięki partycypacyjnemu podejściu do planowania i oceny projektów relacje z partnerami społecznymi stają się przejrzyste, co jest szczególnie istotne dla partnerów biznesowych. Umożliwienie partnerom wpływu na decyzje, jak również wpływu na ocenę rezultatów pozwala wyeliminować zarzuty o uleganie grupom nacisku, czy uwzględnianie interesów wąskich grup miejscowej społeczności. W ocenie autorów warto więc promować tego typu podejście do realizacji projektów rozwojowych.

Należy również zaznaczyć, że dzięki podejściu partycypacyjnemu, interesariusze są współwłaścicielami projektu, co zwiększa ich poczucie odpowiedzialności oraz sprzyja budowaniu aktywnych postaw wobec działań samorządu. W rezultacie rośnie liczba organizacji aktywnych, z którymi samorząd może współpracować.

5. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa samorządowego z partnerami społecznymi (Przemysław Kulawczuk)

Przedstawione w tym rozdziale najlepsze praktyki konsultacji prawa miejscowego z partnerami społecznymi zostały oparte na dwunastu studiach przypadków polskich gmin, które posiadają najbogatsze i najciekawsze, w ocenie autorów, doświadczenia w tym zakresie, a także na dziewięciu studiach przypadków z Włoch, Francji i Wielkiej Brytanii, które obejmowały trzy różne szczeble samorządu (gminny, „powiatowy” – sub-regionalny i regionalny). Ważnym źródłem informacji na temat najlepszych praktyk była również ankietyzacja 100 polskich gmin, która wskazała najlepsze gminy opisane w studiach przypadków. W początkowym zamyśle zespołu autorskiego studia przypadków miały być tylko materiałem źródłowym do opracowania listy najlepszych praktyk w zakresie konsultacji, która miała być omówiona w tym rozdziale. Jednak studia autorów nad problematyką konsultowania prawa zostały tak dalece pogłębione i przedstawiają takie bogactwo rozwiązań, że początkowy zamysł uległ zmianie. Zespół autorski postanowił w niniejszym rozdziale opracowania omówić w zarysie najlepsze praktyki konsultacji prawa samorządowego z partnerami społecznymi, odsyłając do szczegółów i omówień, które są zawarte w poszczególnych studiach przypadków. Takie rozwiązanie pozwoli czytelnikom, a zwłaszcza osobom bardzo zainteresowanym demokracją lokalną na dogłębne zapoznanie się z najlepszymi praktykami w zakresie konsultacji i współpracy. Przedstawienie konkretnych rozwiązań oraz uzyskanych efektów może być ponadto inspirujące dla wielu samorządów. Podejmując decyzje z zakresu tworzenia prawa miejscowego każda władza lokalna czy regionalna powinna jak największe znaczenie przywiązywać do szczegółowych uwarunkowań działania i dostosowywać stosowane formy konsultacji do tych uwarunkowań.

5.1. Konsultacje przy tworzeniu strategii rozwojowych i regionalnych programów operacyjnych

Jednym z najważniejszych zakresów tematycznych podlegających konsultacji z partnerami społecznymi jest tworzenie strategii rozwoju i programów operacyjnych. Jest to zwyczajowo (w niektórych przypadkach obligatoryjnie) konsultowany zakres, zarówno w praktyce polskiej jak i zagranicznej. Konsultacje programów i strategii rozwojowych wynikają zasadniczo z konieczności dostosowania ich do miejscowych warunków i potrzeb, ale także konieczności uwzględniania możliwości i pomysłów zgłaszanych przez organizacje pozarządowe. Konsultowane są nie tylko strategie rozwoju, ale także inne dokumenty strategiczne. Przykładowo w Tarnobrzegu prowadzone są konsultacje *Strategii rozwiązywania problemów społecznych*, w Leżajsku przeprowadzono konsultacje *Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta na lata 2007-2013* i dostosowano jego zakres czasowy do okresu programowania pomocy z Unii Europejskiej dla Polski i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia. W Rybniku, konsultowano drogą internetową *Program inwestycji infrastrukturalnych*. W Siedlcach konsultowano zarówno *Strategię Rozwoju Miasta Siedlce* jak i *Plan Rozwoju Lokalnego Miasta Siedlce*. Liczbę tego typu przykładów można mnożyć. Obserwacja praktyki wskazuje na to, że skuteczne władze samorządowe konsultują nie tylko strategiczne dokumenty rozwojowe, ale także plany operacyjne o istotnym znaczeniu dla społeczności lokalnej.

Sam fakt konsultowania dokumentów rozwojowych gminy, powiatu czy województwa z organizacjami pozarządowymi i mieszkańcami jest codzienną praktyką działania. Problemem jest jednak uzyskanie takiego wkładu partnerów społecznych, aby znacząco podniesiona została jakość i wartość projektowanej strategii dla mieszkańców. Z tego też względu w praktyce wielu gmin stosowane są pogłębione konsultacje przybierające formę warsztatów czy też pracy wspólnych grup roboczych. Ponieważ planowanie strategiczne

przeżywa swój „renesans” w praktyce rozwojowej samorządów w Polsce, liczba i zakres form współpracy i konsultacji stosowanych przy tego typu programach, jest bardzo duża. Problematyka ta jest omawiana niemal we wszystkich studiach przypadków przedstawionych w opracowaniu.

5.2. Konsultowanie konstrukcji budżetu lokalnego i regionalnego

Pomimo obligatoryjnego obowiązku konsultacji budżetów lokalnych i regionalnych z partnerami społecznymi, ich wpływ na ostateczny kształt budżetu czy też wydatków budżetowych władz samorządowych jest ograniczony. Sytuacja tego rodzaju wynika z faktu, iż jednostki władz samorządowych są zobowiązane do realizacji tak zwanych zadań własnych, w ramach których w bardzo wielu przypadkach funkcjonuje ściśle określony sposób wykonywania tych zadań (np. w edukacji). W efekcie samorządy mają ograniczoną możliwość zastosowania np. budżetu zadaniowego, czyli nastawienia się na uzyskanie określonych efektów przy jak najbardziej oszczędnym wydatkowaniu środków. Największy wpływa sektora pozarządowego widoczny jest w zakresie ustalania tych wydatków, które są przeznaczone na świadczenie usług publicznych i które mogą być zlecane do realizacji przez partnerów społecznych. Jednak w polskiej praktyce wpływ obywateli na kształt budżetu jest bardzo ograniczony.

Przykładem miasta wyróżniającego się w tym zakresie na tle polskiej praktyki samorządowej jest Rzeszów. W Rzeszowie uchwalenie budżetu przez radę miasta jest na wniosek prezydenta poprzedzone konsultacją założeń do budżetu przez odpowiednie komisje i rady na podstawie wniosków składanych przez mieszkańców Rzeszowa. Wówczas też za pośrednictwem rady propozycje, wnioski i uwagi do budżetu mogą składać organizacje pozarządowe i partnerzy społeczni. Wśród nich są zwłaszcza kluby sportowe, uczniowskie kluby sportowe i stowarzyszenia przy parafiach. System zastosowany w Rzeszowie pozwala w większym stopniu niż w innych gminach uwzględnić postulaty organizacji pozarządowych. Szerzej o tym piszemy w studium przypadku Rzeszowa.

Przykładem praktyki zagranicznej w tym zakresie może być brytyjskie miasto Middlesbrough. Tam konsultacje budżetu odbywają się co roku w styczniu i lutym w trakcie spotkań publicznych z przedsiębiorcami. Wówczas władze miasta przedstawiają priorytety budżetowe oraz procedury podejmowania decyzji, wysłuchują uwag dotyczących szczegółowych propozycji na dany rok oraz strategii finansowej miasta na trzy kolejne lata, przedstawiają również, jaki wpływ na kształt budżetu miały wcześniejsze sugestie ze strony przedsiębiorców.

Wartościowym wzorcem możliwości włączania partnerów społecznych do procesu planowania budżetowego może być również przykład praktyki włoskiej. Traktuje o tym jedno ze studiów przypadków dotyczące gminy Grottammare. „Zaangażowanie mieszkańców w procedurę opracowywania budżetu gminnego opisywane jest w literaturze jako pierwszy w Europie przykład procesu określanego obecnie mianem „demokracji partycypacyjnej”. Pomysł ten zrodził się w brazylijskim mieście Porto Allegre, gdzie funkcjonuje od 1989 r. (realnego znaczenia nabrał w 1991 r.). Grottammare wymieniana jest jako jedna z pierwszych gmin europejskich, w których rozwiązanie to zostało zaadoptowane i rozwinięte, w celu dopasowania do potrzeb mniejszej jednostki (Porto Allegre liczy prawie 1,5 mln mieszkańców), konstytucyjnego podziału władzy we Włoszech oraz do tradycji lokalnych.

Początkowo model demokracji uczestniczącej w Grottammare, oparty był na formule konsultacji zamierzeń budżetowych w ramach tworzonych Zgromadzeń Dzielnicowych. Następnie, od 2003 r., w celu konkretyzacji projektów, do współpracy zaproszeni zostali reprezentanci środowiska naukowego³, a cały proces podzielono na dwa etapy. Wypracowane rozwiązanie końcowe uwzględnia znaczny udział ludności lokalnej w planowaniu budżetowym i rzutowało na całość modelu szerokiego zaangażowania społecznego w zarządzaniu gminą.”⁴

Studium przypadku dotyczące Regionu Lacjum we Włoszech wskazuje, że „podstawą gospodarki finansowej włoskich regionów⁵ są 3 dokumenty: budżet (*bilancio regionale*), ustawa finansowa (*legge finanziaria*) oraz wieloletni plan finansowy (*documento di programmazione economico finanziaria regionale – DPEFR*). Do końca każdego roku uchwalany jest projektowany budżet na rok kolejny (*bilancio di previsione*), który stanowi zestawienie wszystkich wpływów i wydatków administracji regionalnej. Uzupełnia go ustawa finansowa (również uchwalana przed 31 grudnia każdego roku), która przewiduje środki na finansowanie nowych działań, wynikających np. z ustaw uchwalonych w trakcie poprzedniego roku budżetowego. Wieloletni plan finansowy jest natomiast dokumentem średniookresowym – przewidującym główne źródła wpływów i kierunki finansowania zadań administracji w okresie 3-letnim. W miarę wykonania zadań w ramach działań przewidywanych na poszczególne okresy, równocześnie z pracami nad budżetem, dokonuje się zmian w DPEFR, który przedłuża się tym samym o kolejny rok.

Pierwszym rokiem finansowym w regionie Lacjum objętym partycypacyjnym mechanizmem programowania gospodarki finansowej był rok 2006. Konsultacje w sprawie budżetu oraz planu finansowego na lata 2006-2008 odbywały się w kilku etapach⁶. W ramach pierwszego z nich – w styczniu 2005 r. – odbyło się 6 spotkań władz regionalnych odpowiedzialnych za programowanie gospodarki finansowej w prowincjach – z mieszkańcami, władzami lokalnymi, przedstawicielami lokalnych stowarzyszeń, organizacji i świata biznesu. W ich toku zgłoszonych zostało 133 (najwięcej – 36 z Rzymu) propozycji natury politycznej, organizacyjnej i infrastrukturalnej dotyczących biznesu.”⁷

Przedstawione w studium obserwacje wskazują, że procesy partycypacyjnego planowania finansowego są niedawną praktyką. Tego typu praktyka daje jednak silną rękojmię właściwego wydatkowania środków publicznych oraz uwzględnia preferencje społeczne, w tym reprezentowane przez partnerów społecznych. Jak się wydaje jest to właściwy kierunek do naśladowania przez polskie samorządy.

5.3. Konsultowanie programów inwestycji własnych jednostek samorządowych

Inwestycje własne gminy, powiatu czy regionu są niezwykle ważnym elementem, który decyduje o konkretnych korzyściach (lub braku takich korzyści) np. ze zrealizowania określonych inwestycji infrastrukturalnych. Decyzje te wpływają też na wartość majątku, np. działki budowlanej czy domu. Problematyka ta jest przy tym o tyle złożona, że w praktyce bardzo rzadko zdarza się, żeby udało się pogodzić interesy wszystkich lokalnych grup

³ Il Bilancio Comunale, lo decidono i cittadini, T. Capocasa, Il Messaggero (Marche) z 4.11.2003 r., s.35. (http://www.comune.grottammare.ap.it/download/modulistica/urp/bil_partecipativo/rassegna1.pdf)

⁴ Na podstawie studium przypadku K. Szylara dotyczącego gminy Grottammare.

⁵ Na podobnych zasadach funkcjonują również finanse publiczne państwa.

⁶ <http://www.regione.lazio.it/web/bilancio/economia/resoconti.php?anno=2005>.

⁷ Na podstawie studium przypadku Regionu Lacjum, K. Szylar.

interesu, co dodatkowo zwiększa korzyści z konsultacji społecznych w tym zakresie. Inwestycje własne gminy, np. dotyczące poprawy nawierzchni dróg czy budowy chodników albo kanalizacji, wpływają znacząco na jakość życia mieszkańców. Z tego też względu liczy się nie tylko rodzaj podejmowanych inwestycji, ale też kolejność ich realizacji.

Przykładem gminy, która szeroko konsultowała swoje plany inwestycyjne jest Rybnik. Przy tworzeniu programu inwestycji infrastrukturalnych przeprowadzono konsultacje z radami dzielnic oraz zorganizowano szerokie dyskusje publiczne, obejmujące przeprowadzenie głosowania internetowego wśród mieszkańców Rybnika, mającego na celu wyłonienie priorytetowych inwestycji infrastrukturalnych. Zasadniczym problemem przy konsultacji wieloletnich planów inwestycyjnych jest przywiązywanie nadmiernej wagi do wyników konsultacji ze specjalistami i jedynie częściowe uwzględnianie preferencji społecznych. Problemy te nabierają ostrości w warunkach polskich ze względu na szczupłość środków finansowych, jak również ze względu na ogromny poziom zaniedbań. Reasumując, warto w konsultacjach zakresu inwestycji własnych w większym stopniu uwzględniać preferencje mieszkańców - najlepiej na równi z opiniami specjalistów.

5.4. Konsultowanie programów pomocy dla firm

Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości jest ważnym zadaniem jednostek samorządowych. Rozwój przedsiębiorczości sprzyja powstawaniu nowych miejsc pracy, stwarza nowe źródła dochodów dla miejscowej ludności i samorządu. Konsultowanie programów rozwoju przedsiębiorczości powinno uwzględniać preferencje samego środowiska przedsiębiorców, ale inne środowiska powinny mieć również możliwość wypowiedzenia się. Programy wspierania przedsiębiorczości najczęściej zawierają elementy wsparcia dla jednostek już istniejących, a także dla nowo tworzonych przedsiębiorstw. Niektóre z programów pomocy dla firm obejmują również usługi dla inwestorów. Programy pomocowe powinny w jak największym stopniu uwzględniać preferencje beneficjentów, czyli przedsiębiorstw, ale także powinny kłaść nacisk na uzyskanie konkretnych efektów rozwojowych.

Procesy konsultacyjne dotyczące tej problematyki są szeroko przedstawiane w prezentowanych studiach przypadków. Na przykład w Leżajsku przeprowadzono konsultacje Programu Operacyjnego Rozwoju Turystycznego i Kulturalnego Ziemi Leżajskiej na lata 2007-2013, w których uczestniczyło 27 organizacji. Również studia przypadków jednostek samorządowych w Wielkiej Brytanii wskazują na bardzo duże zainteresowanie tych samorządów współudziałem obywateli w promowaniu lokalnej przedsiębiorczości. Brytyjskie studia przypadków w szczególności podkreślają rolę partnerstw w procesie zarówno budowy programów, jak i ich konsultowania. Problematyka ta jest szeroko opisana w większości prezentowanych studiów przypadków.

5.5. Konsultowanie gospodarki przestrzennej

Planowanie zagospodarowania przestrzennego jest jednym z obszarów, które obowiązkowo podlegają konsultacjom społecznym w Polsce. Proces ten ma w polskim prawie charakter sformalizowany i umożliwia wypowiedzenie się mieszkańców z obszaru objętego proponowanym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie opinie mieszkańców nie muszą być uwzględnione. Co gorsza, bardzo często są one wzajemnie sprzeczne, co powoduje poważne trudności w budowie planów miejscowych. Pomimo tych trudności, wiele uwag i zastrzeżeń mieszkańców udaje się uwzględnić w nowo tworzonych czy też zmienianych planach zagospodarowania przestrzennego.

Z trzecim sektorem bardzo często konsultuje się natomiast studia uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego, które nie mają mocy decyzyjnej, ale określają ogólne kierunki zagospodarowania. Wydaje się, że tego typu sytuacja jest prawidłowa, chociaż najczęściej partnerzy społeczni posiadają niewielki wpływ na ostateczny kształt studiów zagospodarowania przestrzennego, ponieważ dominuje opinia urbanistów. Władze samorządowe w zbyt wielkim stopniu ufają urbanistom, a w zbyt małym stopniu uwzględniają preferencje społeczne, np. w zakresie rozwoju gospodarczego. Skutkiem tego są nierealistyczne założenia i zbyt ambitny, często niedostosowany do miejscowych realiów i możliwości, program zagospodarowania.

Przedstawione studia przypadków, zarówno gmin polskich jak i gmin np. włoskich czy francuskich wskazują, że można przeprowadzić rzetelne konsultacje społeczne dotyczące polityki przestrzennej, dzięki którym planowanie w tym zakresie odbywa się przy uwzględnieniu oczekiwań społeczeństwa.

5.6. Konsultowanie decyzji lokalizacyjnych

Konsultowanie decyzji lokalizacyjnych wynika najczęściej z inicjatywy usytuowania na danym terenie dużej inwestycji, która w istotnym stopniu może wpłynąć zarówno na charakter samej miejscowości, jak i zakłócić dotychczasowe kierunki rozwoju. Dotyczy to na przykład budowy hipermarketów, centrów handlowych, czy też dużych inwestycji przemysłowych. W takiej sytuacji konsultacje społeczne są niezbędne, ponieważ w ich trakcie udaje się z reguły zwiększyć społeczną aprobatę dla inwestycji, zminimalizować liczbę protestów oraz znacznie zmniejszyć początkową uciążliwość inwestycji dla miejscowej ludności.

Dla uzyskania oceny mieszkańców, gminy bardzo często prowadzą badania opinii mieszkańców w tym zakresie. O wypowiedzenie się często proszone są również miejscowe organizacje przedsiębiorców. W niektórych krajach Unii Europejskiej decyzje dotyczące lokalizacji dużych obiektów handlowych wymagają zatwierdzenia przez władze regionalne czy państwowe. Jednak, aby decyzja była podjęta zgodnie z wolą przeważającej części mieszkańców, tego typu rozwiązania administracyjne nie są niezbędne. Przykładem dobrze przeprowadzonych konsultacji w zakresie lokalizacji dużych obiektów handlowych jest Krosno.

„W przypadku opracowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zorganizowana została publiczna dyskusja, podczas której wszystkie organizacje miały możliwość przedstawienia swoich wniosków. Dyskusja publiczna miała miejsce także w procedurze zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, związanej z protestem przeciwko budowie hipermarketu w Krośnie. W celu przeprowadzenia szerszych konsultacji społecznych – za pośrednictwem popularnego lokalnego serwisu internetowego www.krosno24.pl, przeprowadzono badanie ankietowe mieszkańców miasta. Zdecydowana większość osób biorących w nim udział opowiedziała się za budową hipermarketu w Krośnie.”⁸

Reasumując, należy stwierdzić, iż uruchomienie obiektywnych narzędzi pomiaru rzeczywistych preferencji mieszkańców znacząco pomaga w uzyskaniu akceptacji dla trudnych decyzji lokalizacyjnych.

⁸ Szerzej o tym traktuje studium przypadku Gminy Miasta Krosno.

5.7. Inne przykłady najlepszych praktyk w zakresie konsultowania prawa samorządowego z partnerami społecznymi

Do innych przykładów najlepszych praktyk w zakresie konsultowania prawa miejscowego z partnerami społecznymi zaliczyć można:

- 1) Rozwiązania organizacyjne stosowane we Francji w zakresie tworzenia ciał konsultacyjnych na różnych szczeblach władz samorządowych. Traktują o tym zamieszczone niżej studia przypadków.
- 2) Wysoką kulturę w zakresie tworzenia partnerstw uczestniczących w podejmowaniu decyzji funkcjonującą w samorządach Wielkiej Brytanii. Tego typu działania są jednym z ważniejszych czynników napędzających rozwój lokalnej przedsiębiorczości i rynku pracy.
- 3) Strategie współpracy samorządów z partnerami społecznymi, daleko wybiegające poza obligatoryjne roczne plany współpracy – funkcjonujące w wielu polskich gminach. Te dokumenty programowe powinny być upowszechnione i kopiowane przez wszystkie samorządy w Polsce. Traktują o tym szeroko studia przypadków dotyczące polskich gmin.
- 4) Strategie konsultacji społecznych. Bez wątpienia strategie te funkcjonują w najbardziej zaawansowanej formie w Wielkiej Brytanii. Jednak, wiele samorządów z innych krajów Unii Europejskiej szybko podąża za tymi innowacyjnymi praktykami.
- 5) Modele pełnej demokracji partycypacyjnej. Po fazie eksperymentów modele te ulegają stopniowemu upowszechnieniu w wielu krajach Unii Europejskiej.

Szczegółowe omówienie tych praktyk zawarte jest w załączonych studiach przypadków, które pokazują jak najlepsze przykłady budowy prawa i polityki samorządowej wdrażane są w praktyce.

6. Zestawienie krytycznych elementów decydujących o sukcesie procesu konsultacyjnego (Przemysław Kulawczuk)

Przedstawione w opracowaniu metody, najlepsze praktyki, zasady i wartości budowy prawa samorządowego przy współdziale partnerów społecznych nie wyczerpują tematu. Zagadnienie to wymaga pogłębionej analizy poszczególnych studiów przypadków, które zostały zamieszczone w drugiej części podręcznika. Można jednak już na tym etapie sformułować wnioski na temat krytycznych elementów decydujących o sukcesie procesu konsultacyjnego na szczeblu samorządowym.

Zasadniczym czynnikiem, który decyduje o sukcesie tworzenia prawa przy współdziale partnerów społecznych jest wysoka świadomość służebnej roli władz samorządowych wobec miejscowej społeczności. Ta świadomość musi przybierać formę dużego poszanowania dla ocen, preferencji i oczekiwań miejscowej społeczności. Tylko władze samorządowe, które szanują społeczność mogą odnieść sukces. Poszanowanie dla społeczności łączy się z oparciem władzy samorządowej na koncepcji wartości etycznych, niezbędnych w codziennej działalności władz publicznych. Drugi czynnik decydujący o sukcesie procesu konsultacyjnego to duży poziom wiedzy na temat nowoczesnych form sprawowania władzy samorządowej, w tym zwłaszcza na temat demokracji partycypacyjnej, to jest włączania obywateli do sprawowania władzy publicznej. Ważne jest by nie odbywało się to tylko poprzez akt wyborczy ale również poprzez współuczestniczenie w projektowaniu i podejmowaniu decyzji oraz kształtowaniu prawa miejscowego. Zasadniczym czynnikiem budującym wysoki poziom wiedzy jest otwartość na jej zdobywanie i skłonność do podejmowania ryzyka w zakresie przedsiębiorczości społecznej.

Kolejny krytyczny czynnik sukcesu to oparcie współpracy władz samorządowych z partnerami społecznymi o program, plan czy strategię - wynikające nie tylko z przepisów prawa ale z rzeczywistej potrzeby samorządu lokalnego czy regionalnego. Tego rodzaju plan, program czy strategia powinny formułować konkretne zadania w zakresie mobilizacji aktywności obywatelskiej i określać korzyści dla społeczności lokalnej z tego typu aktywności.

Ważnym czynnikiem sukcesu w zakresie partycypacyjnego tworzenia prawa samorządowego jest zbudowanie własnego modelu współpracy z obywatelami i partnerami społecznymi. Nie istnieje jeden idealny model współpracy i nie istnieje jeden gotowy wzór do skopiowania. Jednak budując własny model współdziałania można czerpać z najlepszych doświadczeń innych samorządów, zarówno polskich jak i zagranicznych. Kolejny czynnik decydujący o sukcesie demokracji partycypacyjnej to przyjęcie określonej powtarzalności i regularności przedsięwzięć włączających partnerów społecznych w nurt decyzyjny. Tylko uzyskanie stałego wpływu partnerów społecznych pozwala osiągnąć trwałą aktywizację społeczną.

Zasadniczym warunkiem sukcesu procesu konsultacji prawa samorządowego jest rezygnacja z pozornego konsultowania i sformułowanie podstawowego założenia, że konsultowane środowiska powinny mieć rzeczywisty wpływ na kształt decyzji rozwojowych podejmowanych przez władze samorządowe. Wpływ ten może być raz większy raz mniejszy, jednak w znakomitej większości przypadków musi być to wpływ istotny i zauważany. Jeżeli środowiska społeczne odczuwają, że rzeczywiście mogą mieć wpływ na kształt decyzji rozwojowych jest to dla nich czynnik niezwykle mobilizujący i zachęcający do aktywności społecznej. Jest to typowy efekt zwrotny demokracji partycypacyjnej.

Ważnym czynnikiem sukcesu jest włączanie wszystkich zainteresowanych środowisk do procesu decyzyjnego i nie pomijanie nikogo rzeczywiście zainteresowanego procesem rozwoju. Pomijanie, czy lekceważenie niektórych partnerów społecznych jest jednym z największych błędów zagrażających procesowi demokratycznemu, w szczególności zaś generuje konflikty i zagraża stabilności sprawowania władzy.

Władze samorządowe powinny jednocześnie pamiętać, o tym by uzyskać jak największą efektywność procesu konsultacji i maksymalizować współpracę z tymi organizacjami, które są w stanie wnieść największy wkład merytoryczny do procesu podejmowania decyzji rozwojowych, w tym poprzez kształtowanie prawa. Władze samorządowe będą rozliczane przez wyborców z efektów swojego działania ale także ze stylu, w jakim te efekty zostały osiągnięte. Zdaniem autorów, skuteczna reelekcja w równym stopniu zależy od dobrego klimatu społecznego jak i efektów rządzenia.

Klamrą spinającą czynniki sukcesu demokracji partycypacyjnej, a w szczególności procesu konsultowania prawa samorządowego, jest oparcie koncepcji rządzenia na szczeblach samorządowych na wartościach etycznych oraz realnych zasadach uczestnictwa obywateli w procesie demokratycznym. Ważne jest więc całościowe poszanowanie społeczności lokalnej, będące podstawowym czynnikiem decydującym o sukcesie.

II. Studia przypadków w zakresie najlepszych praktyk konsultacji prawa samorządowego z partnerami społecznymi

a. Polska

1. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Gminę Miasta Rzeszów (Anna Szcześniak)⁹

1.1. Charakterystyka gminy miejskiej Rzeszów

Rzeszów – stolica województwa podkarpackiego oraz gospodarcze, naukowe i kulturalne centrum południowo-wschodniej Polski, po kolejnym rozszerzeniu granic, liczy ponad 166 tys. mieszkańców i zajmuje obszar ponad 77 km².

Okolice Rzeszowa obfitują w należące do najbogatszych w Polsce złoża gazu ziemnego i ropy naftowej, w ostatnich latach odkryto także i gruntownie zbadano złoża wód geotermalnych o wysokiej temperaturze i dobrych właściwościach leczniczych. Korzystne położenie miasta w regionie przygranicznym rozszerzonej Unii Europejskiej, bliskość południowej i wschodniej granicy państwa (odległość do granic ze Słowacją i Ukrainą wynosi niespełna 90 km) stanowią o znaczeniu miasta jako ważnego węzła komunikacyjnego i sprzyjają rozwojowi handlu i turystyki. W pobliżu Rzeszowa krzyżują się międzynarodowa trasa europejska E40 (łącząca m.in. Drezno i Kijów) oraz drogi krajowe umożliwiające najkrótsze połączenie krajów skandynawskich i nadbałtyckich z państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Przez miasto prowadzi również magistrała kolejowa ze Wschodu na Zachód o międzynarodowym znaczeniu gospodarczym. Miasto dysponuje również zmodernizowanym Międzynarodowym Portem Lotniczym Rzeszów-Jasionka.

Ostatnie lata były okresem rozwoju gospodarczego Rzeszowa. Wiodącym przedsiębiorstwem w mieście, będącym równocześnie awangardą technologicznego rozwoju województwa i największym pracodawcą w Rzeszowie, jest producent silników lotniczych – Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-Rzeszów” S.A., którego głównym udziałowcem jest światowy potentat United Technologies Corporation. Z inicjatywy rzeszowskiej WSK w 2003 r. powstało Stowarzyszenie Grupy Przedsiębiorców Przemysłu Lotniczego „Dolina Lotnicza”, mające swą siedzibę w Rzeszowie, zrzeszające obecnie ponad pięćdziesiąt różnej wielkości zakładów przemysłu lotniczego z terenu południowo-wschodniej Polski. Władze miasta wspierają działalność Stowarzyszenia, co ma się przyczynić do powstania podkarpackiego klastra przemysłowego, który miałby skupiać zarówno firmy przemysłu lotniczego, jak i firmy z branży informatycznej.

Ponadto w Rzeszowie prężnie rozwija się przemysł elektroniczny i informatyczny. Asseco Poland S.A. (dawniej COMP Rzeszów S.A.), obecnie największa spółka informatyczna w Polsce, ma swoją siedzibę w Rzeszowie. Wśród firm z udziałem kapitału zagranicznego, obok WSK „PZL-Rzeszów” S.A., najbardziej znaczącymi są: ALIMA-GERBER S.A. produkująca soki i odżywki dla dzieci i niemowląt oraz producenci farmaceutyków: ICN-POLFA RZESZÓW S.A. – działająca w kooperacji z VALEANT oraz

⁹ Autorka bardzo dziękuje za współpracę przy opracowaniu niniejszego studium przypadku Pani Marzenie Furtak-Żebrackiej, Inspektor w Referacie Promocji Wydziału Promocji, Kultury i Sportu UM Rzeszowa oraz Panu Januszowi Dźwierzyńskiemu z Wydziału Promocji, Kultury i Sportu UM Rzeszowa.

Sanofi-Aventis. Do znaczących firm należy także ZELMER S.A. produkujący sprzęt gospodarstwa domowego oraz Przedsiębiorstwo Odzieżowe Conres S.A. Prężnie rozwijają się przedsiębiorstwa z branży: budowlanej, meblarskiej, spożywczej i odzieżowej, kwitnie handel. W konsekwencji gospodarczej ekspansji Rzeszowa powstała i rozwija się wielka liczba małych i średnich firm oraz placówek obsługujących sferę biznesową: banków, biur doradztwa gospodarczego, finansowego i prawnego, towarzystw ubezpieczeniowych, biur maklerskich i obrotu nieruchomościami oraz wielu innych.

W Rzeszowie olbrzymią wagę przywiązuje się także do ekologii, ekoenergetyki i poprawy estetyki miasta, co zaowocowało wyremontowaniem wielu zabytkowych obiektów i budynków. Istotnym przedsięwzięciem jest zakup autobusów zasilanych gazem ziemnym, które obecnie stanowią 20% taboru miejskiego¹⁰. Prowadzona jest systematyczna termomodernizacja szkół i budynków mieszkalnych, na budynkach użyteczności publicznej instalowane są kolektory słoneczne, zmodernizowano także system mrożenia lodowiska miejskiego – szkodliwy amoniak zastąpiono glikolem. W 2007 r. Rzeszów zajął pierwsze miejsce w kategorii miast powyżej 100 tys. mieszkańców w „Konkursie na najbardziej efektywną energetycznie gminę w Polsce” organizowanym przez Krajową Agencję Poszanowania Energii, a Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych w Rzeszowie otrzymał od Polskiej Korporacji Termorenowacji statuetkę „Złotego Termorenowatora”. Powstają nowe tereny zielone i skwery, na których w ostatnich latach ustawiano rzeźby wykonywane przez uczniów Liceum Sztuk Plastycznych. Latem, na wielu skwerach i deptakach ustawiane są donice z kwiatami, na latarniach ulicznych wieszane są również ozdobne kwiaty, a zimą instalowane są świąteczne ozdoby i dekoracje, które zmieniają klimat wielu rzeszowskich ulic. W tej dziedzinie Rzeszów również uzyskał wyróżnienie - w 2006 r. - w „Konkursie na najlepiej oświetloną gminę i miasto” w kategorii „Oświetlenie wybranej przestrzeni lub obiektu: kompleksu architektoniczno-urbanistycznego, charakterystycznych obiektów i miejsc w gminie lub mieście” za oświetlenie ulicy „Pod Kasztanami”¹¹.

W 2006 r. dochody gminy wyniosły 518 mln zł, wydatki były nieco wyższe – 523 mln zł, 188 mln zł przeznaczono na inwestycje gminne. Urząd Miasta ma znaczne sukcesy w pozyskiwaniu zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji gminnych, zwłaszcza funduszy z Unii Europejskiej. Największe inwestycje realizowane przez miasto w ostatnich latach odbywały się przy udziale społeczności lokalnej, były także wynikiem stałej i bliskiej współpracy władz miasta z przedsiębiorcami. Wszystko, co dzieje się w mieście od kilku lat jest rezultatem wyjątkowego podejścia do swojej pracy władz Rzeszowa, szczególnie ze strony Pana Prezydenta – Tadeusza Ferency, który w 2006 r. ponownie wygrał wybory, uzyskując 75,6% głosów.

1.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Władze Rzeszowa od dawna blisko współpracują z partnerami społecznymi, podejmując wspólne działania pro-biznesowe z organizacjami przedsiębiorców oraz innymi

¹⁰ Stacja paliw MPK Rzeszów jest również jedną z niewielu w Polsce, gdzie gaz CNG mogą tankować również kierowcy samochodów osobowych.

¹¹ Konkurs organizowany jest przez: Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza, Polski Związek Producentów i Pracodawców Przemysłu Oświetleniowego, Narodową Agencję Poszanowania Energii, „Gazetę Samorządu i Administracji”, „Polskie Drogi” i Agencję SOMA - Organizatora Targów ŚWIATŁO i Targów ELEKTROTECHNIKA.

organizacjami pozarządowymi. Już w 2002 r., kiedy prezydentem Rzeszowa został Tadeusz Ferenc, raz na kwartał odbywały się Rzeszowskie Spotkania z Biznesem, na których władze miasta prezentowały swoje zamierzenia inwestycyjne, aby lokalne firmy mogły zapoznać się z nimi, przedstawić swoje opinie, ale również, aby mogły przygotować się do ubiegania się o zamówienia publiczne. Pan Prezydent już wówczas powołał Komisję ds. Poprawy Estetyki Miasta, która wdrażała Program Poprawy Estetyki Miasta, wprowadzono wtedy ułatwienia i szybką procedurę załatwiania formalności związanych z remontem elewacji. Tamte wysiłki przyniosły oczekiwane rezultaty – dzisiaj Rzeszów jest zadbanym, wyróżniającym się pod tym względem miastem, co zostało docenione przez Towarzystwo Urbanistów Polskich, które w maju 2007 r. przyznało Rzeszowowi wyróżnienie w ogólnopolskim konkursie na najlepiej zagospodarowaną przestrzeń publiczną za „Modernizację oraz podniesienie walorów estetycznych i użytkowych ulic w ciągu drogi krajowej nr 4 w Rzeszowie”.

Warto spojrzeć na konsultacje społeczne w Rzeszowie w dłuższym okresie. W roku 2003 władze Rzeszowa dwukrotnie dokonywały badań preferencji ludności oraz biznesu w zakresie rozwoju gospodarczego. Dotyczyły one stanowiska mieszkańców i miejscowych przedsiębiorców wobec istniejących hipermarketów oraz planów budowy kolejnego z uwzględnieniem oddziaływania sklepów wielkopowierzchniowych na lokalny rynek pracy, ochronę środowiska naturalnego, system komunikacyjny miasta – to były wówczas palące kwestie. Oprócz badań preferencji mieszkańców, regularnie organizowano spotkania prezydenta z mieszkańcami poszczególnych osiedli, podczas których konsultowane były plany inwestycyjne oraz omawiane problemy związane z funkcjonowaniem miasta.

W latach 2005-2006 Prezydent Miasta Rzeszowa zorganizował o wiele więcej spotkań z przedstawicielami biznesu, inwestorami, mieszkańcami rzeszowskich osiedli i młodzieżą szkolną, mających na celu uzyskanie opinii tych środowisk. W trakcie spotkań były poruszane następujące kwestie:

- realizacja projektu miejskiej sieci szerokopasmowej i bezpłatny dostęp do Internetu dla mieszkańców Rzeszowa¹²;
- rozszerzenie granic miasta, poprawa infrastruktury na osiedlach oraz dalszy rozwój spółdzielni – spotkania z prezesami spółdzielni mieszkaniowych;
- najważniejsze sprawy związane z rozwojem miasta i potrzebami środowiska biznesowego – spotkania z inwestorami oraz przedstawicielami lokalnego biznesu;
- nowe możliwości rozwoju miasta oraz oczekiwania turystów zagranicznych, związane z nasileniem międzynarodowego ruchu turystycznego w Rzeszowie – spotkania z przedstawicielami biur podróży, właścicielami i zarządzającymi bazą hotelową i gastronomiczną;
- bezpieczeństwo na imprezach sportowych – spotkania z dziennikarzami i kibicami klubu sportowego „Stal Rzeszów”;
- koncepcja i projekty zabezpieczeń przeciwpowodziowych na Wisłoku,
- przebudowa płyty rzeszowskiego Rynku - spotkania z dziennikarzami i projektantami;
- zmiany w zagospodarowaniu Placu Dworcowego w Rzeszowie – spotkania z kupcami;

¹² W ramach zrealizowanej przy udziale środków EFRR sieci RESMAN funkcjonują z założenia różnorodne usługi, w tym monitoring ulic miasta, centralne sterowanie sygnalizacją świetlną na skrzyżowaniach, wewnętrzna sieć lokalna dla szkół – z oprogramowaniem do zarządzania ich budżetem, a także Internet wraz z telefonią internetową. Za pośrednictwem 91 bezprzewodowych punktów dostępowych zlokalizowanych na budynkach urzędów i placówek oświatowych, obejmujących swoim zasięgiem ok. 60% ludności miasta, mieszkańcy mogą całkowicie bezpłatnie korzystać z zasobów Internetu. W przyszłości planowane jest udostępnienie kolejnych usług dla mieszkańców, w tym usługi bezpłatnych rozmów telefonicznych w ramach sieci. Więcej informacji: www.resman.pl.

- dyskusja nad projektem Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013 – spotkania z przedsiębiorcami sektora budowlanego;
- projekt Zintegrowanego Planu Rozwoju Transportu Publicznego dla Miasta Rzeszowa;
- rozwój Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego;
- dyskusja nad budżetem miasta, przyszłymi inwestycjami miejskimi oraz funkcjonowaniem Urzędu Miasta Rzeszowa – cykliczne spotkania z mieszkańcami miasta (dwa razy w roku, z mieszkańcami poszczególnych osiedli);
- poznanie potrzeb rzeszowskiej młodzieży oraz przekazanie jej informacji dotyczących przyszłości miasta i kierunków jego rozwoju – spotkania z uczniami szkół średnich oraz studentami;
- poszerzenie granic Rzeszowa – spotkania z przedstawicielami Sejmu RP oraz wójtami, burmistrzami i starostami ościennych jednostek samorządu terytorialnego;
- poznanie problemów i potrzeb mieszkańców sołectw, których przyłączenie do Rzeszowa planowano od 1 stycznia 2006 r.;
- Strategia Rozwoju Miasta Rzeszowa – udostępnienie strategii zainteresowanym poprzez jej publikację na stronie internetowej Urzędu Miasta Rzeszowa (www.eRzeszow.pl) oraz dyskusja na temat jej założeń podczas cyklicznych spotkań z mieszkańcami Rzeszowa.

Obecnie (w 2007 roku) władze miasta włączają partnerów społecznych w podejmowanie decyzji dotyczących następujących spraw:

- Uchwalanie budżetu – dokonywane przez radę miasta na wniosek prezydenta. Założenia do budżetu są konsultowane przez odpowiednie komisje rady na podstawie wniosków składanych przez mieszkańców Rzeszowa. Wówczas też za pośrednictwem rady propozycje, wnioski i uwagi do budżetu mogą składać organizacje pozarządowe i partnerzy społeczni. Wśród nich są zwłaszcza kluby sportowe, uczniowskie kluby sportowe, stowarzyszenia przy parafiach, Stowarzyszenie Katolicki Ruch Antynarkotyczny KARAN, Fundacja POMOST - Pomoc Polakom na Wschodzie i inne.
- Tworzenie programu inwestycji infrastrukturalnych, podejmowanie decyzji lokalizacyjnych, opracowanie studium uwarunkowań zagospodarowania terenu, uchwalanie planów miejscowych. W przypadku wymienionych dokumentów, ich propozycje są wykładane do wglądu publicznego (w ramach procedur związanych z wydawaniem np. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego) i dostępne do opiniowania i zgłaszania uwag w wyznaczonym czasie przez partnerów społecznych. W kontaktach związanych z tworzeniem planów miejscowych istotna jest rola rad osiedlowych.
- Tworzenie programu promocji gminy jest konsultowane z Towarzystwem Przyjaciół Rzeszowa, Stowarzyszeniem Wspierania Młodych Talentów „Łowcy Pereł”, Stowarzyszeniem „Działajmy Razem” oraz Komisją Społeczną ds. Strategii Promocji Miasta Rzeszowa.
- Opracowywanie strategii rozwoju odbywa się na podstawie konsultacji z mieszkańcami oraz przedstawicielami stowarzyszeń i organizacji społecznych.
- Opracowywanie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, pomoc społeczna – przedstawiciele wielu organizacji społecznych biorą aktywny udział w opracowywaniu tych dokumentów, o tym mówi też uchwała Rady Miasta Rzeszowa nr IV/51/2006 z 21 grudnia 2006 r. „Program współpracy Miasta Rzeszowa na 2007 rok z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

Zakres zadań publicznych, realizowanych przy współpracy z organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, które ostatecznie mają wpływ na kształt usług świadczonych na rzecz mieszkańców, obejmuje takie sfery, jak:

- pomoc społeczna,
- ochrona i promocja zdrowia,
- działania na rzecz osób niepełnosprawnych,
- działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych,
- nauka, edukacja, oświata i wychowanie,
- krajoznawstwo, wypoczynek dzieci i młodzieży,
- kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji,
- upowszechnianie kultury fizycznej i sportu,
- ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego,
- porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym,
- upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działania wspomagające rozwój demokracji,
- ratownictwo i ochrona ludności,
- upowszechnianie i ochrona praw konsumentów,
- działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami.

Warto dodać, że na podstawie rozmów z lokalnymi przedsiębiorcami profil kształcenia w szkołach ponadgimnazjalnych w Rzeszowie dostosowywano do potrzeb inwestorów, dzięki temu kształcenie młodzieży przebiega zgodnie z potrzebami lokalnego rynku pracy¹³.

Jako ciekawostkę warto również wspomnieć, że w trosce o mieszkańców oraz przedstawicieli biznesu Prezydent Rzeszowa podjął szereg działań, dzięki którym ceny paliw na rzeszowskich stacjach benzynowych znacznie spadły. Akcja redukcji cen paliw w Rzeszowie jest kontynuowana w 2007 r. dzięki uruchomieniu nowatorskiej usługi SMS-owej dla mieszkańców¹⁴. W krótkich informacjach tekstowych zarejestrowani użytkownicy z terenu Rzeszowa informowani są o najniższych cenach paliw w mieście. Zestawienie cen paliw na rzeszowskich stacjach publikowane jest w całości na miejskiej stronie internetowej. Sukces akcji spowodował, że obecnie prowadzona jest kolejna – mająca na celu obniżenie wysokości opłat za gaz¹⁵.

Z doświadczeń władz Rzeszowa wynika, że współpraca z partnerami społecznymi jest szczególnie wskazana w takich obszarach, jak:

- kierunki rozwoju oraz inwestycje infrastrukturalne,
- pomoc społeczna,
- ochrona i promocja zdrowia,
- działania na rzecz osób niepełnosprawnych,
- działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych,
- nauka, oświata, edukacja i wychowanie,
- wypoczynek dzieci i młodzieży,
- upowszechnianie kultury fizycznej i sportu,
- kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji,

¹³ Na tym polu władze Rzeszowa mają wyjątkowo bogate doświadczenie i duże sukcesy.

¹⁴ Poza informacjami o cenach paliw, całkowicie bezpłatne miejskie SMS-y informują mieszkańców o najważniejszych imprezach kulturalnych i sportowych, utrudnieniach w ruchu, nowych usługach miejskich, ważnych terminach urzędowych (np. wymiany dokumentów), funkcjonowaniu szerokopasmowej sieci miejskiej RESMAN i innych wydarzeniach związanych z miastem lub działalnością UM. Więcej informacji: <http://www.resman.pl/index.php/sms>.

¹⁵ Źródło: UM Rzeszów.

- porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym,
- upowszechnianie i ochrona praw konsumentów.

1.3. Zakres podmiotowy konsultacji oraz przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Praktycznie wszyscy Rzeszowianie mają możliwość uczestniczenia w konsultacjach społecznych i wypowiadania swoich opinii. Każda grupa mieszkańców Rzeszowa, w zależności od miejsca zamieszkania czy też wykonywanej pracy (również bezrobotni) jest reprezentowana czy to na forum rady miasta czy też w kontaktach z przedstawicielami władz wykonawczych miasta – prezydentem i jego zastępcami. W szczególności władze miasta do konsultacji włączają rady osiedli, organizacje kulturalne, kluby sportowe, ale także przedstawiciele sfer handlu i biznesu, przedsiębiorców i rzemieślników różnych branż oraz instytucje okołobiznesowe.

Zasięganie opinii rad osiedlowych dotyczy działań podejmowanych przez miasto na obszarze konkretnych osiedli i wpływających bezpośrednio na życie ich mieszkańców, dlatego jest tak ważne. Z kolei udział organizacji kulturalnych w opracowywaniu programu promocji Rzeszowa pozwala na uzupełnianie oferty proponowanej przez miasto dzięki specyfice i zakresowi działalności prowadzonej przez te organizacje. Współpraca z klubami sportowymi wynika z dotowania ich działalności z budżetu miasta, ale także jest wsparciem merytorycznym dla władz miasta, ponieważ pozwala zapoznać się z najważniejszymi problemami sportu w Rzeszowie i pomaga władzy samorządowej nakreślić kierunki rozwoju tej dziedziny życia, jak również przeznaczyć na sport środki adekwatne do oczekiwań mieszkańców. Dzięki temu pieniądze są wydawane na konkretne cele, co poprawia efektywność wydatków.

Na terenie Rzeszowa działa kilkaset różnego rodzaju organizacji i stowarzyszeń. Najważniejsze organizacje o charakterze okołobiznesowym to m.in.: Izba Przemysłowo-Handlowa, Podkarpacki Klub Biznesu, Stowarzyszenie Promocji Przedsiębiorczości, Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego, Rzeszowska Loża BCC, Izba Rzemieślnicza, Cech Rzemiosł Wielobranżowych, Rzeszowskie Stowarzyszenie Kupców, Samorządne i Niezależne Zrzeszenie Prywatnych Kupców Miasta Rzeszowa, Centrum Wspierania Biznesu, Centrum Promocji Małej Przedsiębiorczości, Stowarzyszenie Grupy Przedsiębiorców Przemysłu Lotniczego „Dolina Lotnicza”, Stowarzyszenie Informatyka Podkarpacka. Konsultacje ze środowiskami biznesowymi odbywają się w celu przybliżenia przedsiębiorcom polityki inwestycyjnej miasta i ukierunkowania działań na najbliższe lata, ukazania możliwości realizowania przedsięwzięć gospodarczych w mieście, a także zachęcenia do rozpoczęcia lub rozszerzenia działalności gospodarczej.

Dla władarzy Rzeszowa prowadzenie konsultacji społecznych pozwala przede wszystkim zidentyfikować najważniejsze potrzeby i poznać problemy zarówno mieszkańców, jak i przedsiębiorców. W konsekwencji plany strategiczne miasta są dostosowywane do rzeczywistych potrzeb społeczności lokalnych, a pieniądze są kierowane na najważniejsze dla Rzeszowian cele. W rezultacie unika się protestów i niezadowolona społeczność, możliwe jest również szybkie reagowanie na problemy określonej społeczności.

1.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii

Najczęściej stosowaną formą zasięgania opinii społeczności lokalnej przez władze Rzeszowa są spotkania bezpośrednie. Konsultacje Prezydenta Miasta Rzeszowa

z mieszkańcami, rozpoczęte w 2003 r. są nadal kontynuowane. Prezydent, jego zastępcy i dyrektorzy wydziałów Urzędu Miasta Rzeszowa spotykają się regularnie z mieszkańcami poszczególnych osiedli, a także z młodzieżą szkół ponadgimnazjalnych i studentami. Podczas spotkań omawiane są główne kierunki rozwoju miasta i konsultowane są projekty istotnych inwestycji. W 2005 r. odbyło się 48 spotkań z mieszkańcami poszczególnych osiedli, 8 spotkań z mieszkańcami gmin ościennych w sprawie poszerzenia granic Rzeszowa, 14 spotkań z młodzieżą rzeszowskich szkół oraz 2 ze studentami rzeszowskich uczelni. W 2006 r. przeprowadzono 30 spotkań z mieszkańcami Rzeszowa dotyczących problemów stolicy Podkarpacia. W sumie w latach 2003-2006 w Rzeszowie zorganizowano ponad 100 spotkań przedstawicieli Urzędu Miasta z mieszkańcami poszczególnych osiedli, młodzieżą szkół ponadgimnazjalnych oraz studentami. W roku 2007¹⁶ odbyło się 25 protokołowanych spotkań przedstawicieli Urzędu Miasta z mieszkańcami Rzeszowa. Ponadto kolejnych kilkanaście spotkań było związanych z przeprowadzanymi wiosną wyborami do rad osiedli¹⁷.

Wiele spotkań i dyskusji odbyło się na przestrzeni kilku ostatnich lat w związku z rozwiązaniami przyjętymi w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego poszczególnych części miasta. Przykładowo 27 kwietnia 2006 r. odbyło się spotkanie i dyskusja publiczna nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 73/3/2004 „Przybyszówka – Kantorówka” przy ul. Ustrzyckiej w Rzeszowie. W spotkaniu z przedstawicielami Rady Osiedla Przybyszówka oraz mieszkańcami uczestniczyli m.in.: dyrektor Biura Rozwoju Miasta Rzeszowa, kierownik w Miejskim Zarządzie Dróg i Zieleni, przedstawiciel Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji UM Rzeszowa, a także zespół autorski planu z Biura Rozwoju Miasta Rzeszowa w składzie: projektant planu, osoba prowadząca tok formalno-prawny, osoba sporządzająca opracowanie ekofizjograficzne i prognozę oddziaływania na środowisko, a także osoba odpowiedzialna za elektroenergetykę, telekomunikację i prognozę finansową, konsultant do spraw komunikacji, osoby odpowiedzialne za infrastrukturę wodno-kanalizacyjną, centralne ogrzewanie i zaopatrzenie w gaz. Uczestnicy spotkania mieli możliwość zadawania pytań, na które udzielano kompetentnych odpowiedzi. Jednocześnie przedstawiciele UM mogli zorientować się, co najbardziej niepokoi mieszkańców obszaru objętego planem. Protokoły z tego oraz innych podobnych spotkań zostały udostępnione m.in. na stronie internetowej BIP UM w części „konsultacje społeczne”.

Ponadto organizowane raz na kwartał od wielu lat Rzeszowskie Spotkania z Biznesem nadal są kontynuowane. W trakcie tych spotkań przedstawiciele władz miasta przekazują aktualne informacje o możliwościach pozyskania funduszy europejskich, odbywa się dyskusja nad aktualnymi problemami, przedsiębiorcy mogą przedstawiać swoje opinie w różnych istotnych dla nich kwestiach. W 2005 r. w pierwszym kwartale zorganizowano spotkanie z przedstawicielami branży usługowej, w drugim kwartale – z przedsiębiorcami branży budowlanej, w trzecim – z przedstawicielami Stowarzyszenia Nieruchomości, a w czwartym – z przedstawicielami branży hotelarsko-gastronomicznej. Podobnie cykliczne spotkania z biznesem odbywały się w roku 2006 i 2007¹⁸.

Dodatkowo w 2004 r. powstała Rada Gospodarcza przy Prezydencie Rzeszowa. Członkowie Rady, skupieni w biznesowych środowiskach Rzeszowa i regionu (Business Centre Club, Izba Przemysłowo – Handlowa w Rzeszowie, Podkarpacki Klub Biznesu) wspierają prezydenta miasta swymi radami, są też ciałem opiniotwórczym. Rada nie ma ściśle

¹⁶ do 20 lipca 2007 r.

¹⁷ Źródło: UM Rzeszowa.

¹⁸ Źródło: UM Rzeszowa.

określonego terminarza spotkań i zbiera się w zależności od potrzeb. Duże doświadczenie biznesowe członków Rady pozwala podejmować prezydentowi trafne decyzje gospodarcze oraz inwestycyjne. Ich efektem są wysokie pozycje Rzeszowa w ogólnopolskich podsumowaniach i rankingach, prowadzonych przez media i niezależne instytucje badawcze.

Spotkania bezpośrednie realizowano również w przypadku takich przedsięwzięć jak np. zmiana granic miasta – były to konsultacje prowadzone w trakcie spotkań w poszczególnych osiedlach z ich mieszkańcami, w szkołach ponadgimnazjalnych i średnich, z uczniami którzy ukończyli już 18 rok życia, w uczelniach ze studentami i kadrą naukową, a także - z mieszkańcami terenów przyłączanych do Rzeszowa. Należy podkreślić, że konsultacje w sprawie rozszerzenia granic miasta nie przebiegałyby tak sprawnie, jak to miało miejsce, gdyby nie ogrom pracy wykonanej dla mediów i przez niezwiązaną z wyjaśnieniem celu powiększenia powierzchni Rzeszowa oraz korzyści płynących z tego faktu dla mieszkańców miasta oraz terenów, które miały być przyłączone. W ten sposób można było dotrzeć do osób, które nie brały udziału w spotkaniach, i przekonać je do poparcia idei zmiany granic Rzeszowa.

W związku z planowanym dalszym poszerzaniem granic miasta, konsultacje w tym zakresie miały miejsce również w marcu 2007 r. 1 marca Pan Prezydent opublikował informację w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Miasta Rzeszowa w przedmiocie zmiany granic miasta. W informacji, powołując się na odnośne przepisy, przedstawiono dokładny termin przeprowadzenia konsultacji, podano z kim zostaną przeprowadzone, kto jest uprawniony do udziału w konsultacjach, na czym będzie polegać wyrażenie opinii w sprawie będącej przedmiotem konsultacji, a także gdzie będą dostępne ankiety konsultacyjne.

Jednocześnie tego samego dnia ukazało się Zarządzenie Nr 27/2007 Prezydenta Miasta Rzeszowa w sprawie powołania komisji do przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Rzeszowa w przedmiocie włączenia do Miasta Rzeszowa obszaru sołectwa Przybyszówka z Gminy Świlcza, określenia terminu przeprowadzenia konsultacji oraz ustalenia wzoru protokołu zawierającego wyniki z przeprowadzonych konsultacji. Zgodnie z zarządzeniem konsultacje przeprowadzono w formie badania ankietowego prowadzonego przez Urząd Miasta, które skierowano do wszystkich mieszkańców Rzeszowa uprawnionych do głosowania w wyborach powszechnych. Obecnie czynnym prawem wyborczym dysponuje ok. 128 tys. mieszkańców miasta. W ankiecie, w której udział polegał na wpisaniu odpowiedzi: „jestem za”, „jestem przeciw” lub „wstrzymuję się” oraz podpisaniu formularza z pytaniem: „Czy jesteś za zmianą granic Miasta Rzeszowa, polegającą na włączeniu do Miasta Rzeszowa obszaru sołectwa Przybyszówka z Gminy Świlcza?”, wzięło udział 19 tys. 350 osób (ok. 15 % uprawnionych). 92,3 % głosujących odpowiedziało „jestem za”. Ankiety można było pobrać we wszystkich budynkach Urzędu Miasta Rzeszowa, siedzibach rad osiedli oraz ze strony internetowej Biuletynu Informacji Publicznej UM Rzeszowa. Wynikająca z przepisów konieczność złożenia własnoręcznego podpisu na formularzu, by ankieta była ważna, wymuszała jej zwrot pocztą lub do określonych zarządzeniem punktów: Kancelarii Ogólnej Urzędu Miasta Rzeszowa, punktów informacyjnych UM Rzeszowa, siedzib rad osiedlowych i jednostek organizacyjnych Miasta Rzeszowa. Na pewno miało to swe przełożenie na nie najwyższą frekwencję.

Przeprowadzane ankiety dotyczą nie tylko spraw bardzo istotnych dla funkcjonowania i rozwoju miasta, ale też i kwestii bieżących. W 2007 r. mieszkańcy Rzeszowa mogli również wziąć udział w badaniach ankietowych, odpowiadając na takie pytania, jak np.: „W jakiej

części miasta najbardziej potrzebny jest Twoim zdaniem parking wielopoziomowy?” (519 oddanych głosów) czy też „Czy korzysta Pan(i) z internetowego rozkładu jazdy MPK?” (2322 oddanych głosów)¹⁹. Takie formy konsultacji są również istotne dla władz miasta.

Inną formą współpracy władz miasta z partnerami społecznymi są wspólne grupy robocze złożone z pracowników Urzędu Miasta i przedstawicieli organizacji pozarządowych, które pracują przy wielu przedsięwzięciach, np. opracowują najlepszą dla miasta koncepcję przebudowy stadionu miejskiego.

Ponadto zgodnie z „Programem współpracy Miasta Rzeszowa na 2007 rok z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”, po rozstrzygnięciu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych, prezydent Rzeszowa zawarł 75 umów o wsparcie realizacji zadań w zakresie ochrony zdrowia i pomocy społecznej.

Stale też, w budynkach UM Rzeszowa, dostępna jest ankieta dotycząca jakości pracy pracowników Urzędu. Jest ona anonimowa, można ją wypełniać i składać w miejscu pobrania, a jej wyniki są na bieżąco analizowane, dzięki czemu możliwe jest ciągłe podnoszenie jakości obsługi mieszkańców w zakresie załatwiania spraw urzędowych.

1.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Władze Rzeszowa życzyłyby sobie, aby działalność organizacji biznesowych i wspierających przedsiębiorczość współpracujących z miastem w większym zakresie była skierowana na przyciąganie inwestorów i nowoczesnych technologii. Ponadto od partnerów społecznych władze oczekują współpracy, która pozwoli wyeliminować patologie występujące w codziennym życiu. Najbardziej wskazane byłyby takie formy aktywności partnerów społecznych skierowanej na rozwój Rzeszowa, jak:

- pomoc w pozyskaniu inwestorów zewnętrznych,
 - udział w organizacji imprez sportowych i kulturalnych,
 - działania na rzecz bezpieczeństwa publicznego,
 - działania na rzecz pomocy osobom niepełnosprawnym i ubogim (schroniska, jadłodajnie).
-
- W zamian miasto chciałoby zaoferować partnerom społecznym takie korzyści, jak:
 - dofinansowanie organizacji społecznych,
 - promocja tych organizacji,
 - umożliwienie dalszego uczestnictwa w kreowaniu polityki społecznej i gospodarczej gminy.

1.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych (godne upowszechnienia w innych gminach)

Z praktyk konsultacji społecznych wykorzystywanych przez samorząd Rzeszowa z pewnością warto upowszechniać organizowanie bezpośrednich spotkań zarówno z przedsiębiorcami oraz organizacjami ich reprezentującymi, jak i z mieszkańcami – społecznościami lokalnymi poszczególnych osiedli. Godne naśladowania są również spotkania z młodzieżą i studentami. Ważne jest, aby spotkania odbywały się z udziałem

¹⁹ Na podst. informacji z oficjalnej strony internetowej UM Rzeszów, www.rzeszow.pl

kompetentnych osób, które potrafią udzielić uczestnikom pełnych i prawdziwych informacji, a także potrafią rozwiązać ich wątpliwości. Bardzo istotne jest dotrzymywanie złożonych przez władze miasta obietnic i wywiązywanie się z przyjętych zobowiązań – to zdecydowanie podnosi zaufanie mieszkańców do swoich włodarzy.

Istotna jest również wielka dbałość o przejrzystość podejmowania decyzji w Urzędzie Miasta. Od wielu lat Prezydent Rzeszowa co poniedziałek organizuje odprawy „przy otwartych drzwiach” z kierownictwem wszystkich wydziałów oraz jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta, podczas których omawiane są zadania wykonane oraz planowane na kolejny tydzień. W obecności dziennikarzy oraz zainteresowanych mieszkańców odbywają się dyskusje robocze i niejednokrotnie osoby z zewnątrz zgłaszają różne bieżące kwestie, które są wyjaśniane „od ręki”.

Niebagatelne znaczenie ma także sposób sprawowania urzędu przez Pana Tadeusza Ferencę, który codziennie w drodze do ratusza dokonuje przeglądu miasta, co pozwala praktycznie na bieżąco reagować na różne sytuacje – nieodnowiona na czas elewacja nieruchomości w reprezentacyjnym miejscu czy też nieodpowiednie zachowanie kierowcy autobusu komunikacji miejskiej wobec pasażera pozostawionego na przystanku. Wyrobień w pracownikach urzędów i jednostek komunalnych poczucia, że pracują dla mieszkańców i na ich rzecz, a jednocześnie, że są faktycznie oceniani przez swojego zwierzchnika, a także Rzeszowian oraz stworzenie wielu okazji ku temu, aby zgłosić ewentualne uwagi, przyniosło oczekiwane rezultaty.

1.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Po przeanalizowaniu informacji na temat mechanizmów demokracji uczestniczącej działających w Rzeszowie, a także na podstawie własnych obserwacji, można stwierdzić, że przynoszą one pożądane efekty. Najważniejsze wydaje się bezpośrednie przekazywanie zainteresowanym środowiskom pełnych informacji w danej sprawie. Nie wystarcza publikacja informacji w lokalnych mediach czy na tablicach ogłoszeń, bądź w Internecie – konieczne są także spotkania najwyższych władz miasta z poszczególnymi grupami mieszkańców. Takie zgromadzenia od wielu już lat z powodzeniem organizują władze Rzeszowa.

Mówiąc o efektach współpracy władz miasta ze społecznością lokalną, nie można pominąć rezultatów, jakie przyniósł zainicjowany przez samorząd Program Poprawy Estetyki Miasta, a także wspólne kształtowanie programu inwestycji miejskich. W kategorii infrastruktury komunalnej i zagospodarowania przestrzeni publicznej, oprócz nagród wymienionych wcześniej, miasto otrzymało również inne²⁰:

- w 2006 r. kryta pływalnia „Karpik” (przy Gimnazjum nr 5) zajęła drugie miejsce w kategorii „obiekty sportowo – rekreacyjne” w konkursie „Kryształowa Cegła” na najlepszą inwestycję budowlaną po obu stronach wschodniej granicy Unii Europejskiej;
- w 2006 r. Rzeszów zwyciężył w rankingu gazety „Dziennik” na najbezpieczniejsze miasto wojewódzkie;
- w 2007 r. rzeszowskie Rondo im. Jana Pawła II wraz z przebudową ulic Lubelskiej, Marszałkowskiej i Warszawskiej zdobyło dwie prestiżowe nagrody: Nagrodę Drugiego Stopnia w Konkursie „Budowa Drogowo - Mostowa roku 2006 w woj. Podkarpackim”

²⁰ Źródło: <http://www.erzeszow.pl/1869/1869/>.

przyznaną przez Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji Rzeczpospolitej Polskiej Oddział w Rzeszowie oraz Nagrodę Drugiego Stopnia w kategorii Obiektów Komunikacji Drogowej w konkursie „Budowa Roku Podkarpacia 2006” organizowanym przez Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa Oddział w Rzeszowie;

- w sondażu „Gazety Wyborczej” obejmującym 21 największych polskich miast przeprowadzonym w 2007 r. przez PBS DGA w ramach akcji „Przystanek Miasto”, Rzeszów został uznany (głosami 94% ankietowanych) najczystszy miastem w Polsce.

Zdaniem władz Rzeszowa, najważniejsze z dotychczasowych doświadczeń w zakresie konsultacji społecznych to współpraca z parterami społecznymi w zakresie rozszerzenia granic miasta. Było to kontrowersyjne przedsięwzięcie zarówno dla mieszkańców miasta, jak i ościennych gmin, które miasto zamierzało „wchłonąć”, ale jak się okazało również dla starostwa rzeszowskiego powiatu grodzkiego, które niemal całkowicie zablokowało tę operację. Przedstawiciele urzędu miasta oceniają bardzo pozytywnie efekty współpracy z partnerami w tej kwestii, dzięki niej udało się uniknąć sporów i protestów przy realizacji tego zadania.

Tytułem uzupełnienia warto dodać, że Rzeszów wielokrotnie rozszerzał swoje granice – na przestrzeni ostatnich 30 lat – trzykrotnie: w 1977 r., od 1 stycznia 2006 r. oraz 1 stycznia 2007 r. Jak wspomniano wcześniej, działania mające na celu dalsze rozszerzenie terytorium miasta są nadal kontynuowane. W 2007 r. odbyły się już 2 spotkania z mieszkańcami Przybyszówki oraz konsultacje społeczne z mieszkańcami Rzeszowa w sprawie dalszego rozszerzenia granic miasta, w których przedstawiciele obu konsultowanych grup poparli proponowany kierunek rozwoju. Do ich opinii przychylił się również Wojewoda Podkarpacki oraz Rada Ministrów, więc 1 stycznia 2008 r. do Rzeszowa zostaną przyłączone kolejne obszary²¹.

Można zaryzykować stwierdzenie, że w wyniku polityki konsekwentnie prowadzonej od kilku lat przez władze miasta, wzrosło zaufanie mieszkańców do administracji komunalnej. Na tle innych miast, do których porównuje się Rzeszów takich, jak Olsztyn, Toruń, Radom, Opole, Bielsko-Biała czy Kielce, w Rzeszowie mieszkają obywatele w większym stopniu świadomi swojej władzy oraz możliwości wpływania na to, co dzieje się w miejscu ich zamieszkania i pracy. W ostatnich wyborach samorządowych, które odbyły się w 2006 r. frekwencja w Rzeszowie była wyższa niż średnia w kraju (50,29% w porównaniu do 45,99%)²² i wynik ten był najwyższy spośród wyżej wymienionych miast. Duże poparcie uzyskały również prorozwojowe władze – Prezydent Tadeusz Ferenc, który zwyciężył ogromną większością głosów (76,59%) już w pierwszej turze oraz rada miasta, w której 13 (z 26) mandatów uzyskał Komitet Wyborczy Wyborców Tadeusza Ferenc „Rozwój Rzeszowa”, a kolejne 3 – społeczne komitety wyborcze „RZESZÓW RAZEM” i „NASZ DOM RZESZÓW”. W ocenie autora świadczy to o pozytywnych efektach dotychczasowej współpracy władz ze społecznością lokalną.

²¹ Źródło: UM Rzeszowa.

²² Wg danych Państwowej Komisji Wyborczej.

2. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Urząd Miasta Krosna (Andrzej Poszewiecki)²³

2.1. Charakterystyka gminy miejskiej Krosno

Krosno, określane niegdyś "małym Krakowem", to miasto położone w południowej części województwa podkarpackiego, przy ujściu rzeki Lubatówki do Wisłoka. Mieści się ono na obszarze Kotliny Krośnieńskiej wchodzącej w skład Pogórza Środkowobeskidzkiego. Obecnie Krosno, zajmujące powierzchnię 43,5 km² i liczące ok. 48 tys. mieszkańców, jest miastem na prawach powiatu, a także siedzibą władz powiatu krośnieńskiego, obejmującego tereny dziewięciu gmin ościennych. Należy do Euroregionu Karpackiego.

Pierwsza historyczna wzmianka o Krośnie pochodzi z 1282 r., prawa miejskie uzyskało przed 1367 r. Najważniejsze okresy „prosperity” w dziejach miasta to rozkwit handlowy w XVI-XVII w. oraz przełom XIX i XX w., kiedy miasto stało się centrum zagłębia naftowego. W latach 1975-1998 była to siedziba województwa krośnieńskiego.

W układzie pasmowo – węzłowym województwa podkarpackiego miasto znajduje się w paśmie podwyższonej aktywności społeczno – gospodarczej, biegnącym z zachodu na wschód wzdłuż linii kolejowej Stróże – Zagórz i drogi krajowej nr 28 łączącej główne ośrodki położone w kotlinach śródgórskich, m.in. Nowy Sącz – Gorlice – Jasło – Krosno – Sanok oraz na szlaku handlowym wiodącym na Bałkany przez Przełęcz Dukielską. Węzłowe położenie obejmuje szlaki komunikacyjne, związki infrastruktury technicznej i ekonomicznej, co stwarza potencjalne możliwości rozwojowe dla podmiotów działających zarówno w sferze produkcyjnej, społecznej, usługowej, jak też w obsłudze ekonomicznej, transportowej, turystycznej, mimo oddalenia od głównych aglomeracji.

Atutem miasta jest lotnisko, które aktualnie wykorzystywane jest głównie w celach sportowych i szkoleniowych. Planowana jest jego rozbudowa i modernizacja, czego skutkiem będzie wyposażenie w funkcję komunikacyjną.

Na terenie Krosna działa ponad 5 tysięcy podmiotów gospodarczych, a ok. 98% z nich reprezentuje sektor prywatny. Wizerunek gospodarczy miasta tworzą duże zakłady przemysłowe o znaczeniu krajowym, dobrze funkcjonujące w rynkowej rzeczywistości. W kilku firmach (Goodrich Krosno Sp. z o.o., Delphi Krosno S.A., Nowy Styl Sp. z o.o., Deco Glass Sp. z o.o., Naftex Sp. z o.o., FK- ProTech Sp. z o.o.) udziały mają inwestorzy zagraniczni, przede wszystkim z USA, Kanady oraz Niemiec.

Krosno jest największym krajowym ośrodkiem przemysłu szklarskiego. Działające od 1923 r. Krośnieńskie Huty Szkła „KROSNO” S.A. to spółka giełdowa, producent i eksporter szkła gospodarczego, technicznego i włókna szklanego. Prężnie działają również inne, młodsze i mniejsze huty, produkujące szkło o wysokich walorach artystycznych i użytkowych (m.in. Huta Szkła „Józefina”, Deco Glass Sp. z o.o., Huta Szkła Ozdobnego „Makora”, Villa Glass Studio).

W Krośnie i okolicy od 150 lat są eksploatowane złoża ropy naftowej i gazu ziemnego. Prężnie rozwija się również przemysł meblarski, głównie za sprawą producenta krzeseł Nowy Styl Sp. z o.o. oraz fabryki mebli Krofam, a także przemysł lotniczy (Goodrich

²³ Autor bardzo dziękuje za współpracę przy opracowaniu niniejszego studium przypadku Pani Annie Śnieżek, Podinspektor w Biurze Rozwoju Miasta UM Krosna.

Krosno Sp. z o.o., Wietpol – produkcja podwozi do samolotów Boeinga i F-16, FK- Protech Sp. z o.o., Ekolot, Centralna Szkoła Lotniczo-Techniczna Aeroklubu Polskiego, Aero Sp. z o.o.– produkcja samolotów ultralekkich).

Istotną rolę w gospodarce miasta odgrywają także producenci amortyzatorów (Delphi Krosno S.A., FA Krosno Sp. z o.o.) oraz cystern (Naft-Stal Sp. z o.o., WSK PZL – Krosno). Krosno stwarza przyjazny klimat dla przedsiębiorców, m.in. dzięki zapewnianiu przez władze miasta wszechstronnej pomocy inwestorom w podjęciu działalności gospodarczej. Wszelkie niezbędne sprawy załatwiane są w Urzędzie Miasta Krosna – począwszy od wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, poprzez decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, po pozwolenie na budowę i pozwolenia wodnoprawne. Przedsiębiorcy mogą liczyć na pomoc w realizacji procedur inwestycyjnych, a także inne formy wsparcia.

Na lokalnym rynku bardzo dobrze funkcjonują instytucje otoczenia biznesu, które prowadzą m.in. działalność konsultingową i szkoleniową, bank informacji gospodarczych, organizowane są imprezy targowe. Początkujący przedsiębiorcy mają możliwość rozpoczęcia działalności w Krośnieńskim Inkubatorze Technologicznym „KRINTECH” Sp. z o.o. Na terenie miasta koncentrują się usługi niemal we wszystkich najpotrzebniejszych branżach, lecz zakres zapotrzebowania w tym względzie jest wciąż na tyle duży, że z powodzeniem powstają i funkcjonują nowe firmy usługowe.

W dziedzinie kultury materialnej Krosno zachowało założenia urbanistyczne o wyjątkowych walorach, z cennymi zespołami zabudowy staromiejskiej oraz koncentracją zabytków, co stwarza podstawę rozwoju turystyki. W istocie Krosno, zwane niegdyś „parva Cracovia”, czyli „małym Krakowem”, do dzisiaj urzeka pięknem średniowiecznych kościołów i zabytkowych kamieniczek.

Turystów z kraju i zagranicy przyciągają także organizowane z rozmachem imprezy cykliczne, m.in. Międzynarodowe Górskie Zawody Balonowe, Festiwal Karpackie Klimaty, Międzynarodowe Biennale Artystycznej Tkaniny Lnianej „Z krosna do Krosna” oraz bogata oferta spędzania wolnego czasu, przygotowana przez instytucje kulturalne.

Wiele atrakcji turystycznych znajduje się także w okolicach Krosna. Miasto położone jest w dolinie, nad którą górują Prądkie – rezerwat skalny w Czarnorzekach, nieopodal którego wznoszą się ruiny zamku Kamieniec – XIV-wiecznej warowni. Na kanwie historii, która wydarzyła się w tym zamku, Aleksander Fredro napisał „Zemstę”. W pobliskiej Bóbrce można zwiedzić Muzeum – Skansen Przemysłu Naftowego, a w Żarnowcu – dworek Marii Konopnickiej. Wspomnieć też należy o dwóch perłach wśród polskich uzdrowisk: Iwoniczu Zdroju i Rymanowie Zdroju.

Miasto posiada bardzo dobrze rozwiniętą sieć infrastruktury społecznej: przedszkola, szkoły podstawowe, średnie, szkołę wyższą, szpital, przychodnie lekarskie. Krosno, pełniące rolę znaczącego ośrodka oświatowego, skupia uczącą się okoliczną i miejscową młodzież, gwarantując stały napływ młodej, wysoko wykwalifikowanej kadry dla przedsiębiorców oferujących miejsca pracy.

Miasto jest konsekwentnie modernizowane na podstawie strategii rozwoju, uwzględniającej najważniejsze dziedziny życia społecznego i gospodarczego. W tym celu skutecznie pozyskiwane są środki pomocowe. Proinwestycyjny budżet pozwala na poprawę warunków życia mieszkańców oraz przygotowuje do pozyskania kapitału, który nadal będzie zmieniał miasto.

Warto także podkreślić, że na terenie miasta działa aktywnie ok. 140 organizacji pozarządowych (stowarzyszeń, fundacji). Ich liczba oraz fakt, że większość z nich może się wykazać wieloma działaniami i inicjatywami sprawia, że Krosno jest postrzegane jako miejsce o bardzo dużej aktywności trzeciego sektora.

2.2. Podmiotowy i przedmiotowy zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Zakres konsultacji dotyczących prawa lokalnego oraz decyzji rozwojowych w Krośnie jest niezwykle szeroki. Gmina Krosno włącza partnerów społecznych m.in. w proces podejmowania decyzji w sprawach inwestycji infrastrukturalnych. Za przykład posłużyć może priorytetowa dla miasta sprawa rozbudowy i modernizacji lotniska lokalnego. W dyskusję nad kształtem przyszłej inwestycji aktywnie włączają się m.in. Aeroklub Podkarpacki, Krośnieński Klub Seniorów Lotnictwa, Stowarzyszenie Rozwoju Lotniska w Krośnie, Unia Przedsiębiorców i Właścicieli Nieruchomości. Wymienione organizacje w maju 2007 r. brały udział w spotkaniu z władzami miasta, przedstawicielami Urzędu Lotnictwa Cywilnego oraz firmą opracowującą dokumentację projektową. Spotkanie było poświęcone omówieniu kwestii związanych z planowaną inwestycją i wypracowaniu koncepcji rozbudowy lotniska.

Niezwykle ważnym przedmiotem konsultacji były kwestie dotyczące strategii rozwoju Krosna. W tym wypadku w proces konsultacji zaangażowano wiele instytucji: Unię Przedsiębiorców i Właścicieli Nieruchomości, Stowarzyszenie „Twoje Krosno”, Towarzystwo Turystyczne „Karpaty”, Stowarzyszenie Miłośników Ziemi Krośnieńskiej, Polskie Towarzystwo Turystyczne – Krajoznawcze, Towarzystwo Edukacji Artystycznej, Stowarzyszenie Pomocy Niematerialnej „Szansa” i Aeroklub Podkarpacki.

Strategia Rozwoju Miasta Krosna na lata 2004-2013 została przyjęta uchwałą Rady Miasta Krosna Nr XXVII/568/04 w dniu 26 listopada 2004 r. Konsultacja wersji roboczych dokumentu odbywała się w oparciu o oficjalną stronę internetową Urzędu Miasta Krosna (www.krosno.pl), gdzie znajdował się projekt strategii. Mieszkańcy mogli przedstawiać swoje propozycje i uwagi w Wydziale Rozwoju Miasta. Przeprowadzono również dwie otwarte sesje strategiczne (18.05 oraz 24.08.2004 r.), w których wzięli udział przedstawiciele opiniotwórczych środowisk Krosna. Osoby oraz podmioty biorące udział w opracowywaniu założeń strategii przyczyniły się do tego, że w dokumencie tym zawarte zostały postulaty i wnioski mieszkańców miasta i może on być traktowany jako wynik porozumienia władz miasta i lokalnej społeczności. Strategia składa się z czterech rozdziałów: rozdział pierwszy zawiera krótką charakterystykę miasta, ocenę jego pozycji konkurencyjnej na tle innych miast z terenu południowo – wschodniej Polski, a także analizę SWOT dla poszczególnych obszarów strategicznych. Rozdział drugi zawiera cele strategiczne oraz kierunki działań. W rozdziale trzecim została zawarta szczegółowa lista zadań wraz terminarzem ich realizacji, a w czwartym przedstawiono sposób realizacji strategii oraz sposób jej monitorowania.

W celu upowszechnienia wiedzy o dokumentach strategicznych wydana została broszura „Strategie – Wspólnie tworzymy naszą przyszłość”. Przybliżyła ona mieszkańcom Krosna aktualne dokumenty prorozwojowe oraz przedstawiła ich rolę w procesie rozwoju miasta. Treść broszury nie ograniczała się do samej Strategii Rozwoju Miasta Krosna na lata 2004-2013, ale obejmowała także zagadnienia dotyczące szczegółowych dokumentów strategicznych, takich jak: Strategia rozwoju sportu, turystyki i usportowienia dzieci i młodzieży na lata 2004-2008, Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Krośnie na lata 2006-2010, Strategia Oświatowa Miasta Krosna na lata 2004-2008, Strategia Mieszkaniowa Miasta Krosna na lata 2005-2013, Program Ochrony Środowiska dla Miasta

Dyskusja publiczna miała miejsce również w procedurze zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, związanej z protestem przeciwko budowie wielkopowierzchniowego obiektu handlowego w Krośnie. W celu przeprowadzenia szerszych konsultacji społecznych, za pośrednictwem popularnego lokalnego serwisu internetowego www.krosno24.pl, przeprowadzono badanie ankietowe mieszkańców miasta. Zdecydowana większość osób biorących w nim udział opowiedziała się za budową hipermarketu Tesco w Krośnie. Organizowane były ponadto spotkania z lokalnymi przedsiębiorcami, podczas których dyskutowano o tych kwestiach.

Zbliżona procedura stosowana jest w przypadku uchwalania planów miejscowych. Tu zgodnie z wymogami ustawowymi plany wykładane są do publicznego wglądu, w ramach którego przeprowadzana jest dyskusja publiczna i zbierane są wnioski od wszystkich zainteresowanych.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi odbywa się przede wszystkim poprzez Forum Organizacji Pozarządowych. Powołane ono zostało w 2003 r. z inicjatywy Prezydenta Miasta Krosna. Jest to otwarte spotkanie organizacji pozarządowych, działających na terenie miasta, służące wymianie poglądów i wypracowaniu wniosków dotyczących funkcjonowania sektora pozarządowego w Krośnie. Z kolei panele tematyczne organizacji pozarządowych są nieformalnymi, branżowymi związkami organizacji pozarządowych, wyodrębnionymi z Forum w celu podejmowania konkretnych działań, w określonych obszarach życia społecznego. Panele tematyczne funkcjonują na podstawie deklaracji uczestnictwa, podpisanej przez organizacje działające w określonej sferze. Obecnie organizacje współpracują z miastem w panelach: socjalno – opiekuńczym, sportowym i oświatowo – kulturalnym. Najliczniejsza grupa organizacji pozarządowych włącza się w prace panelu socjalno – opiekuńczego, który służy konsultowaniu kwestii dotyczących zdrowia i pomocy społecznej. W skład panelu wchodzi m.in. Polski Czerwony Krzyż, Stowarzyszenie Amazonek w Krośnie, Polski Związek Głuchych, Polski Związek Niewidomych i Polskie Stowarzyszenie Diabetyków.

Tematem konsultacji są również zagadnienia dotyczące sportu, kultury i problemów młodzieży. Służą temu m.in. działalność Forum Sportu w ramach Forum Organizacji Pozarządowych (stowarzyszenia sportowe i szkolne kluby sportowe), a także działalność Młodzieżowej Rady Miasta Krosna.

Szczególnie istotna kwestia, będąca przedmiotem konsultacji dotyczy spraw rozwoju gospodarczego. Spotkania Prezydenta Miasta z przedstawicielami lokalnego biznesu oraz organizacjami przedsiębiorców są okazją do weryfikacji postępów prac w zakresie poprawy warunków dla przedsiębiorczości w mieście.

Jak widać z powyższego opisu zakres konsultacji realizowanych w Krośnie jest bardzo szeroki. Według opinii Urzędu Miasta Krosna, miasto to charakteryzuje się dużą aktywnością obywatelską i praktycznie w każdej dziedzinie życia społeczno-gospodarczego funkcjonują organizacje gotowe do współpracy z miastem.

2.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Głównym motywem współpracy miasta z partnerami społecznymi jest chęć poznania oczekiwań społeczności lokalnej, które są brane pod uwagę w podejmowaniu działań na rzecz rozwoju. Angażowanie szerokiego grona partnerów zewnętrznych, w tym organizacji

pozarządowych, specjalizujących się w danej kwestii, umożliwia głębsze przeanalizowanie podejmowanego tematu, a także analizę różnych punktów widzenia. Dzięki dialogowi społecznemu konsultowane rozwiązania nabierają wymiaru wspólnie podjętych decyzji, a więc są akceptowane przez większość mieszkańców.

2.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii

Formy współpracy, które stosowane są przez Miasto Krosno to:

- Konsultacje dotyczące działań wpływających na rozwój miasta (np. uchwalenie Strategii Rozwoju Miasta Krosna, konsultacje na temat rozbudowy i modernizacji lotniska lokalnego).
- Konsultacje i współpraca w ramach Forum Organizacji Pozarządowych.
- Działalność jednostek pomocniczych – Zarządów Dzielnic i Osiedli. Zgodnie z zapisami Statutów Dzielnic i Osiedli spotkania mieszkańców winny być zorganizowane przynajmniej raz w roku, celem przedstawienia przez organy jednostek pomocniczych sprawozdania z realizacji zadań w minionym roku. W celu zapewnienia uczestnictwa prezydenta i jego przedstawicieli na tych spotkaniach, Kierownik Biura Rady Miasta we współpracy z Przewodniczącymi Rad Dzielnic i Przewodniczącymi Zarządów Osiedli opracowuje w terminie do 31 stycznia danego roku harmonogram zebrań sprawozdawczych, uwzględniając następujące informacje: datę, miejsce i godzinę planowanego spotkania oraz wskazanie z nazwiska, imienia i stanowiska przedstawiciela prezydenta uczestniczącego w zebraniu. Wnioski zgłoszone na zebraniach mieszkańców winny być przekazane przez organ jednostki pomocniczej w formie uchwał prezydentowi.
- Konsultacje obligatoryjne – uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwalanie planów miejscowych. Konsultacje wynikające z przepisów prawa odbywają się na zasadach określonych w odrębnych aktach prawnych, m.in. w ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Konsultacje obligatoryjne dokonywane są na zasadach określonych w uchwale nr III/47/02 Rady Miasta Krosna z 30 grudnia 2002 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami miasta.
- Cykliczne spotkania z przedsiębiorcami – w ramach Krośnieńskiego Forum Gospodarczego, zgodnie z zadaniem zapisanym w strategii rozwoju miasta Krosna na lata 2004-2013: „*Podejmowanie wspólnych działań przez samorząd i lokalnych przedsiębiorców*”. Spotkania organizuje się w miarę potrzeb, zwykle raz do roku, w celu omówienia najważniejszych działań Prezydenta mających na celu wspieranie rozwoju przedsiębiorczości. Podczas ostatniego spotkania, zorganizowanego w lutym 2007 r. przeprowadzono ankiety, pozwalające m.in. określić na jakie bariery w prowadzeniu działalności napotykają przedsiębiorcy oraz w jakich kierunkach pragną rozwijać swoją działalność w Krośnie.
- Zlecenie realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym w ramach otwartych konkursów ofert (sprawy społeczne, kultura, sport, turystyka).
- Działalność Młodzieżowej Rady Miasta Krosna (aktywny udział młodzieży w życiu politycznym, społecznym i kulturalnym miasta, reprezentowanie młodzieży i jej problemów przed władzami miasta, kształtowanie postaw obywatelskich).
- Przyjęcia przez Prezydenta Miasta Krosna (jego zastępców lub Sekretarza Miasta) obywateli w sprawach skarg i wniosków. Zasady tego typu kontaktów społecznych uregulowane zostały w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta Krosna. Zgodnie z jego zapisami Prezydent oraz Zastępcy Prezydenta przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godz. 12⁰⁰ – 16⁰⁰. Z przyjęć stron sporządzane są protokoły oraz prowadzony jest rejestr zgłoszonych skarg i wniosków. Sprawy

przyjętych interesantów są przekazywane za pośrednictwem Sekretarza Miasta do kierowników komórek organizacyjnych celem załatwienia.

Na szerszy opis zasługuje prezentowane już w punkcie 2.2. Forum Organizacji Pozarządowych. Forum zbiera się dwa razy do roku. Odpowiedzialnym za jego zwołanie jest przewodniczący, wybierany na 2-letnią kadencję spośród przedstawicieli organizacji uczestniczących w Forum. Na wniosek Prezydenta Miasta, Forum może zostać zwołane w dodatkowym terminie. Wnioski wypracowane podczas Forum starają się realizować organizacje w nim uczestniczące, panele tematyczne organizacji pozarządowych oraz Rada Organizacji Pozarządowych. Panel tematyczny funkcjonuje na podstawie deklaracji uczestnictwa podpisanej przez organizacje działające w określonej sferze zagadnień.

Na czele panelu tematycznego stoi przewodniczący wybierany na 2-letnią kadencję, którego zadaniem jest koordynacja wspólnych działań organizacji pozarządowych w obszarze zagadnień objętych działalnością panelu. Organizacje pozarządowe działające w panelach tematycznych mają prawo desygnować swoich przedstawicieli do komisji powołanej przez Prezydenta Miasta Krosna do oceny wniosków organizacji pozarządowych złożonych w otwartych konkursach na realizację zadań publicznych organizowanych przez Gminę Krosno. W pracach paneli tematycznych z ramienia Urzędu Miasta uczestniczy Koordynator ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi. Forum działa w oparciu o zapisy uchwały Rady Miasta Krosna Nr XLI/806/05 z 29 listopada 2005 r. w sprawie Karty Współpracy Gminy Krosno z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.

Ostatnie Forum odbyło się we wrześniu 2006 r. Głównymi celami zwołanego z inicjatywy Prezydenta Miasta Krosna Piotra Przytockiego VIII Forum Krośnieńskich Organizacji Pozarządowych było przedstawienie planowanych działań organizacji pozarządowych w 2007 r. oraz konsultacja programu współpracy Gminy Krosno z organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2007 r. W spotkaniu udział wzięło 34 przedstawicieli stowarzyszeń działających na terenie Krosna.

Do przekazywania informacji służy także strona internetowa UM Krosna (w tym sekcja BIP). Innym narzędziem są tablice informacyjne. Na terenie miasta jest zlokalizowanych 12 tablic, po jednej w każdej dzielnicy lub osiedlu. Tablice te oznakowane napisem: *Informacje samorządu krośnieńskiego*, przeznaczone są do umieszczania aktualnych informacji o działalności władz miejskich. Informacje mogą pochodzić z trzech źródeł, tj. od: prezydenta, rady miasta oraz jednostek pomocniczych.

Jeszcze jednym narzędziem służącym do komunikacji z mieszkańcami jest Biuletyn Informacyjny Miasta Krosna – „Krośnieński Kurier Samorządowy”. Celem tej publikacji jest informowanie mieszkańców o wszystkich działaniach podejmowanych przez Prezydenta Miasta Krosna i Radę Miasta Krosna. Kwartalnik ma za zadanie dotarcie do osób, które nie wykazują aktywności w pozyskiwaniu informacji (nie kupują gazet, nie mają dostępu do Internetu). W założeniu „Krośnieński Kurier Samorządowy” ma być publikacją obiektywnie informującą mieszkańców o aktualnych działaniach samorządu krośnieńskiego, a w szczególności o działaniach prezydenta i rady, o podejmowanych inicjatywach i przeprowadzonych inwestycjach. Biuletyn ukazuje się w nakładzie 5.000 egzemplarzy, kolportaż prowadzony jest w wybranych instytucjach w mieście takich, jak przychodnie, banki oraz urzędy, a także - dzięki uprzejmości Rejonowego Urzędu Poczty w Krośnie – w punktach pocztowych.

Stałą formą informowania o działaniach samorządu jest przygotowywany na bieżąco serwis informacyjny zamieszczany na stronie internetowej i jednocześnie przesyłany do wszystkich zainteresowanych mediów.

Ponadto w celu przekazywania informacji mieszkańcom Krosna wykorzystywane są następujące sposoby:

- strona samorządowa „Kurier krośnieński” w Nowym Podkarpaciu (co tydzień jedna strona formatu A3),
- „Program Samorządowy” w TV Obiektyw (częstotliwość raz w miesiącu),
- informacje w formie planszowej w Telewizji Kablowej Vectra,
- informacje z Miasta w radiu Eska – raz w tygodniu w postaci programu regionalnego w godz. 7.00-8.00.

Formą konsultacji społecznych są cotygodniowe dyżury Przewodniczącego lub Zastępców Przewodniczącego Rady Miasta, jak również jednego z radnych RM. Radni pełnią dyżury w porządku alfabetycznym. Informacje o planowanych dyżurach zamieszczane są w BIP, na tablicach ogłoszeń oraz w prasie lokalnej. Sprawy poruszane w czasie dyżurów są protokołowane i w razie potrzeby przekazywane Prezydentowi do załatwienia.

Podsumowując, można stwierdzić, że władze samorządowe Krosna zbudowały system, który stwarza możliwość z jednej strony skutecznego przekazywania informacji do mieszkańców, z drugiej daje również szanse na przekazywanie informacji zwrotnej od mieszkańców do przedstawicieli władz.

2.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Uwzględniając szerokie zaangażowanie społeczności lokalnej w procesy konsultacyjne, władze Krosna dostrzegają konieczność szerszego wykorzystania konsultacji ze środowiskami biznesowymi w zakresie dostosowywania oferty edukacyjnej szkół do potrzeb przedsiębiorców. Niezbędne dla lepszego rozwoju demokracji partycypacyjnej w Krośnie jest również zwiększenie udziału organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych. Już obecnie gmina aktywnie pomaga organizacjom pozarządowym w ich działalności, m.in. poprzez:

- zlecanie realizacji zadań publicznych w ramach otwartych konkursów ofert i przeznaczanie środków finansowych na te cele,
- stałe wsparcie, dotyczące wypełniania wniosków o dofinansowanie z budżetu miasta oraz innych źródeł, pomoc doradczą i organizacyjną w realizowanych przez organizacje pozarządowe projektach (pomoc udzielana przez Gminne Centrum Informacji, znajdujące się w strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta Krosna),
- organizację szkoleń dla członków organizacji pozarządowych, m.in. w zakresie możliwości pozyskiwania środków z Unii Europejskiej,
- promocję działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe na oficjalnej stronie internetowej Urzędu Miasta Krosna, a także stałą aktualizację bazy organizacji pozarządowych,
- bezpłatne udostępnianie bazy lokalowej i technicznej na szkolenia i spotkania członków organizacji pozarządowych.

2.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych (godne upowszechnienia w innych gminach)

Jako przykład godny naśladowania należy wskazać organizowanie cyklicznych spotkań z lokalnym biznesem, podczas których dyskutowane są działania podejmowane na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, przeprowadzane badania ankietowe dotyczące m.in. potrzeb związanych z rozwojem działalności, a także oczekiwań wobec władz miasta.

Niezwykłe cennym działaniem jest również stworzenie oraz realizacja procedury „Prowadzenia kontaktów i konsultacji społecznych”. Zawiera ona szczegółowy opis działań, które miasto realizuje w zakresie konsultacji swoich decyzji. Procedura określa tryb oraz schematy postępowania w zakresie konsultowania decyzji podejmowanych przez władze miasta.

W Urzędzie Miasta Krosna stworzona została również funkcja Koordynatora ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi. Osoba ta z ramienia Urzędu Miasta uczestniczy stale w pracach paneli organizacji pozarządowych przekazując organizacjom informacje dotyczące realizowanych przez samorząd zadań z zakresu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz bierze udział w przygotowaniu wspólnych projektów. Organizacje pozarządowe otrzymują także stałe wsparcie dotyczące wypełniania wniosków o dotację z budżetu miasta, jak również pomoc organizacyjną i logistyczną w realizowanych przez siebie projektach.

Gmina Miasta Krosno podejmuje także szereg działań z zakresu art. 5 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz uchwalanych corocznie programów współpracy miasta Krosno z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, wśród których można wymienić:

- Utworzenie wspólnej komisji do oceny wniosków organizacji pozarządowych złożonych w otwartych konkursach na realizację zadań publicznych organizowanych przez Gminę Krosno.
- Udział Prezydenta Miasta Krosna w spotkaniach organizowanych przez organizacje pozarządowe,
- Stała aktualizacja bazy organizacji pozarządowych, stworzenie na stronie internetowej Urzędu Miasta Krosna specjalnego działu poświęconego organizacjom pozarządowym oraz umożliwienie organizacjom bezpośredniego zamieszczania informacji dotyczących ich działalności na stronie internetowej Urzędu Miasta Krosna.
- Promocja działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe w lokalnych mediach.
- Bezpłatne udostępnianie bazy lokalowej i technicznej na szkolenia i spotkania organizacji pozarządowych.
- Organizacja szkoleń dla organizacji pozarządowych w zakresie możliwości pozyskiwania środków z Unii Europejskiej oraz przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
- Pomoc w zakresie prawidłowego wypełniania wniosków składanych w ramach konkursów ofert.

2.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Efekty współpracy gminy z partnerami społecznymi można ocenić bardzo dobrze. Szczególne znaczenie miały konsultacje prowadzone podczas procedury uchwalania Strategii Rozwoju Miasta Krosna. Dobrą praktyką wpływającą na zwiększenie aktywności trzeciego sektora oraz stworzenie przyjaznego klimatu dla NGO's jest Forum Organizacji Pozarządowych.

O efektach dotychczasowych działań świadczyć mogą nagrody i wyróżnienia otrzymane przez Gminę oraz Prezydenta Miasta Krosna Piotra Przytockiego. Krosno uzyskało m.in. tytuł i certyfikat „Gmina Fair Play” w konkursie dla gmin przyjaznych dla inwestorów oraz tytuł Złota Lokalizacja Biznesu w 2006 r. w tym konkursie. W tym samym roku miasto zajęło VI miejsce w rankingu miast Polski, w których żyje się najlepiej (ranking

„Rzeczpospolitej”). Kolejne osiągnięcie z 2006 r. to Nagroda im. Kazimierza Wielkiego za osiągnięcia w dziedzinie inwestycyjnej (II miejsce wśród miast na prawach powiatu w kraju). W tym samym roku miasto otrzymało Tytuł Lidera Samorządności, a Prezydent Miasta Krosna - nominację do Podkarpackiej Nagrody Samorządowej w kategorii miasta duże (powyżej 35 tys. mieszkańców). O jawności działań władz miasta świadczyć również może dwukrotne uzyskanie certyfikatu „Przejrzysta Polska” (2005-2006 r.). W latach 2004-2005 Prezydent Piotr Przytocki otrzymał również wyróżnienia w konkursie Podkarpacka Nagroda Samorządowa dla Najlepszego Prezydenta w Województwie Podkarpackim. Niezwykle ważnym wyróżnieniem dla wszystkich mieszkańców Krosna było zajęcie VI miejsca w rankingu miast Polski, w których żyje się najlepiej (ranking „Polityki” z 2004 r.) oraz IV miejsca wśród najbogatszych miast na prawach powiatu (ranking „Wspólnoty” z 2005 r.).

Jednak najlepszym podsumowaniem dokonań samorządu Krosna są wyniki badania satysfakcji interesantów - „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna w oczach jego mieszkańców”, przeprowadzonego w 2006 r. Wykazało ono, że zdecydowana większość badanych osób pozytywnie ocenia działania władz w dziedzinie rozwoju gospodarczego.

3. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Gminę Miasta Siedlce (Małgorzata Tymorek, Anna Szcześniak) ²⁴

3.1. Charakterystyka gminy

Siedlce są położone we wschodniej części województwa mazowieckiego w odległości około 90 km od Warszawy oraz od Terespoła - granicy z Białorusią. Przez miasto przebiega międzynarodowy szlak łączący zachód Europy ze wschodem (z Lizbony przez Paryż, Berlin do Moskwy). Na obszarze prawie 32 km² zamieszkuje ponad 77 tys. siedlczan. Ze względu na korzystny przekrój wiekowy ludności (67% w wieku produkcyjnym i prawie 21% w wieku przedprodukcyjnym), można nazwać ją jednym z bogactw miasta, ponieważ zapewnia stały dopływ zasobów ludzkich do lokalnych przedsiębiorstw.

Siedlce w swojej historii przechodziły wiele zmian mających istotny wpływ na ich rozwój, sukcesy i problemy. Od lat siedemdziesiątych Siedlce były miastem wojewódzkim, co ze względu na pełnione funkcje administracyjne sprzyjało rozwojowi miasta. Od 1999 r. po zmianach administracyjnych związanych z redukcją liczby województw, są miastem na prawach powiatu.

Znaczny rozwój miasta, którego efekty widać do dziś, umożliwiły inwestycje infrastrukturalne rozpoczęte w latach, gdy miasto było stolicą województwa. Mimo niesprzyjających warunków prace nad rozwojem infrastruktury nie zostały wstrzymane, włodarze miasta zdawali sobie bowiem sprawę, że bez inwestycji w infrastrukturę techniczną nie może być mowy o rozwoju ekonomicznym miasta. Obecnie infrastruktura techniczna nie tylko pokrywa zapotrzebowanie mieszkańców miasta, lecz ma także znaczne rezerwy przepustowości i zasilania takich mediów jak: gaz, energia elektryczna, woda czy też kanalizacja.

Na dalszy rozwój miasta istotny wpływ ma również jego usytuowanie na przecięciu dwóch planowanych szlaków komunikacyjnych – drogi ekspresowej północ-południe i autostrady wschód-zachód. Takie przecięcie głównych arterii kraju stwarza doskonałe warunki do rozwoju usług logistycznych, obsługujących wschodnią część Polski. Przez

²⁴ Autorki bardzo dziękują za pomoc i współpracę w opracowaniu niniejszego studium przypadku Pani Wandzie Sęktas z Wydziału Programów Rozwojowych Urzędu Miasta Siedlce.

miasto będzie także trasa kolejowa Berlin-Moskwa, modernizowana i przekształcana w „szybką kolej”, co zapewni dogodnie połączenia miasta z całym krajem oraz Białorusią i Rosją.

Obecnie miasto stanowi ośrodek przemysłu metalowego, samochodowego i dziewiarskiego. Na terenie Siedlec rozwijają się również firmy z branży przetwórstwa rolno-spożywczego, czemu niewątpliwie sprzyja położenie miasta w otoczeniu terenów typowo rolniczych. W zakresie usług ważną rolę odgrywa budownictwo, transport, obsługa nieruchomości i firm, edukacja, hotele i restauracje. Te ostatnie tworzą odpowiednie otoczenie biznesu, co wpływa na zwiększenie atrakcyjności lokalizacyjnej miasta.²⁵

Do najbardziej znanych firm działających na terenie Siedlec z całą pewnością można zaliczyć dwa duże przedsiębiorstwa, notowane na Warszawskiej giełdzie papierów wartościowych, czyli Siedleckie Zakłady Drobiarskie DROSED S.A. i Polimex Mostostal S.A. Warto także wspomnieć, że dzięki klimatowi sprzyjającemu inwestorom, jaki tworzą nastawione na rozwój miasta władze samorządowe, rozwija się prywatna przedsiębiorczość, która stanowi około 97% wszystkich firm działających na terenie miasta. Znalazły tu także swoje miejsce takie przedsiębiorstwa, jak: Cargill – amerykański producent pasz, polsko-amerykańska spółka Valmont Polska – producent słupów i masztów oświetleniowych, Shell – międzynarodowy koncern paliwowy, Altrad – francuski producent rusztowań budowlanych, szwajcarski Stadler produkujący pojazdy szynowe, sieci handlowe (Nomi, Carrefour, Biedronka, Stokrotka) oraz wiele małych spółek *joint venture*.²⁶

Rozwojowi sprzyja także sieć instytucji okołobiznesowych, tj.: banki, towarzystwa ubezpieczeniowe, biura rachunkowe, firmy prawnicze, agencje reklamowe, które zapewniają fachową obsługę inwestorów. Prężnie działa powołana przez Prezydenta Miasta Siedlecka Rada Biznesu. Przedsiębiorców wspierają też organizacje gospodarcze: Zrzeszenie Handlu i Usług, Cech Rzemiosł Różnych, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych i Spedytorów „Podlasie”.²⁷

Dzięki uwarunkowaniom historycznym, rozwiniętej sieci instytucji społecznych i biznesowych Siedlce utrzymują pozycję regionalnego centrum usługowo-administracyjno-edukacyjnego wschodniego Mazowsza. Młodzi mieszkańcy miasta mogą podnosić swoje kwalifikacje korzystając z oferty wyższych uczelni: Akademii Podlaskiej, Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, Kolegium Nauczycielskiego Języków Obcych oraz Zakładu Pielęgniarstwa Wydziału Nauki o Zdrowiu Akademii Medycznej w Warszawie

Działają tu także: Podlaska Szkoła Artystyczna, szkoła muzyczna oraz liczne kluby i ośrodki umożliwiające rozwijanie zainteresowań. Bogata oferta ośrodków kultury pozwala na rozwój profesjonalnego i amatorskiego ruchu artystycznego, należy tu podkreślić osiągnięcia zespołów tanecznych („Caro Dance”, „LUZ”), chóru Miasta Siedlce oraz Teatru ES. Władze nastawione są na zatrzymanie i przyciągnięcie inwestorów oraz wartościowych ludzi, a jest to możliwe wtedy, gdy miasto jest miejscem gdzie się nie tylko dobrze pracuje, lecz również przyjemnie i wygodnie mieszka.

²⁵ Na podstawie informacji z oficjalnej strony internetowej UM Siedlce, <http://www.siedlce.pl>

²⁶ Na podstawie informacji ze strony internetowej Portalu IFNO.Siedlece.pl - <http://info.siedlce.pl>, Radek Chrościcki Prezentacja miasta.

²⁷ Na podstawie informacji z oficjalnej strony internetowej UM Siedlce <http://www.siedlce.pl>

3.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Konsultacje społeczne od lat stanowią istotny element codziennej pracy władz samorządowych Siedlec i są przez nie postrzegane jako rejestracja opinii, zbieranie uwag i propozycji mieszkańców, którzy jako najbardziej zainteresowana strona powinni mieć jak najczęstszy wpływ na podejmowane w ich imieniu decyzje.

O tym jak ważny jest to element polityki społeczno-gospodarczej świadczy uchwalenie przez Radę Miasta:

- Karty współpracy Miasta Siedlce z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego oraz trybu oceny ofert konkursowych – Uchwała Nr XXXVIII/612/2005 z 27 października 2005 r.;
- corocznych programów współpracy miasta z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego;
- uchwały Nr XL VIII/733/2006 z 31 sierpnia 2006 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych.

W uchwale z 2006 r. w **sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych** zostały określone formy i sposoby prowadzenia konsultacji społecznych (inne niż referendum) z mieszkańcami miasta, dokładnie określono kto może uczestniczyć w konsultacjach i w jakich sprawach może zabierać głos. Ponadto sporządzono dokładny opis procedury prowadzenia konsultacji. W dokumencie określono również zakresy przedmiotowe prowadzonych konsultacji społecznych. Obligatoryjnie konsultacje są prowadzone przy:

- „uchwalaniu i aktualizacji Planu Rozwoju Lokalnego Miasta Siedlce,
- uchwalaniu Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi na dany rok,
- uchwalaniu i aktualizacji Strategii Rozwoju Miasta Siedlce,
- tworzeniu i likwidacji jednostek pomocniczych Miasta Siedlce.”²⁸

W treści uchwały znajduje się również zapis informujący, że konsultacjom mogą podlegać, poza wspomnianymi powyżej, inne sprawy, ważne dla mieszkańców miasta.

Zgodnie z powyższymi zapisami, choć dużo wcześniej niż one powstały, władze Siedlec konsekwentnie włączały mieszkańców i przedstawicieli środowisk społecznych i gospodarczo-biznesowych w podejmowanie decyzji istotnych dla rozwoju miasta. Szeroko zakrojonymi akcjami były konsultacje przeprowadzone przy realizacji opracowań planistycznych i programów rozwoju gospodarczego miasta. Opracowując Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Siedlce oraz Planów Zagospodarowania Przestrzennego, władze informowały mieszkańców o terminach wyłożenia do publicznego wglądu projektów opracowań. Mieszkańcy chętnie zgłaszali wnioski i uwagi, które następnie były przekazywane projektantom. W czasie prac nad Studium „przeprowadzono także badania ankietowe dotyczące poznania preferencji konsumenckich mieszkańców i ich opinii na temat handlu w mieście i budowy hipermarketu.”²⁹

²⁸ Uchwała Nr XL VIII/733/2006 Rady Miasta Siedlce z 31 sierpnia 2006 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych.

²⁹ UM Siedlce

Opracowując strategię rozwoju miasta skorzystano również z potencjału tkwiącego w społeczeństwie, przeprowadzono bowiem wśród mieszkańców i siedleckich przedsiębiorców sondaż mający na celu ustalenie szans i barier rozwoju gospodarczego oraz przyszytych kierunków rozwoju miasta.

Konsultacjom społecznym podlegają także decyzje dotyczące:

- uchwalania budżetu – jest on konsultowany z poszczególnymi środowiskami, w zakresach jakie ich dotyczą;
- tworzenia programów inwestycji infrastrukturalnych,
- podejmowania decyzji lokalizacyjnych,
- uchwalenia planów miejscowych.

Powyższe dokumenty są konsultowane z mieszkańcami miasta w ramach publicznej dyskusji oraz zbierania opinii i wniosków dotyczących dokumentów wyłożonych do publicznego wglądu.

Kolejną dziedziną w jakiej władze Siedlec zasięgają opinii ważnej reprezentacji społeczeństwa jest kondycja, problemy i rozwój przedsiębiorczości i gospodarki w mieście oraz jej otoczenia. Zdając sobie sprawę z roli jaką lokalni przedsiębiorcy odgrywają dla rozwoju miasta i jak cenna jest ich wiedza, kontakty i spojrzenie praktyków, Prezydent Miasta Siedlce w 2005 roku powołał do życia Siedlecką Radę Biznesu, której członkowie współpracują z samorządowcami opiniując strategiczne dokumenty miasta, w szczególności plany budżetowe, plany rozwoju, plany zagospodarowania przestrzennego, a także wieloletnie plany inwestycyjne. Ponadto Rada włącza się w prace w zakresie regulacji podatkowych obowiązujących na terenie miasta.

Mieszkańcy i przedsiębiorcy mają także wpływ na opracowywanie i wdrażanie projektów gospodarczych mających na celu wzrost gospodarczy, wsparcie dla firm czy też tworzenie nowych miejsc pracy. W ramach Partnerstwa Lokalnego odbywały się w Siedlcach warsztaty Lokalnego Ożywienia Gospodarczego aktywizujące mieszkańców oraz przedsiębiorców i pomagające władzom samorządowym miasta, gminy i powiatu siedleckiego w opracowaniu i wdrażaniu projektów gospodarczych. W ramach warsztatów dokonano analizy, która pozwoliła zdefiniować problemy, potrzeby i działania. Wyniki analizy udostępniane były na stronie internetowej miasta, a sam przebieg warsztatów publikowany był w prasie lokalnej.

Inną procedurą, obejmującą w zasadzie tylko konsultacje z Radą Organizacji Pozarządowych Miasta i Powiatu Siedleckiego, zrzeszającą przedstawicieli organizacji działających na terenie Siedlec objęte są takie zagadnienia, jak opracowanie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, pomoc społeczna i Miejski Program Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Ponadto w sposób zorganizowany władze miasta zasięgają opinii w sprawach związanych z:

- promocją regionu i turystyki w ramach mazowieckiej edycji programu pod nazwą Turystyka Wspólna Sprawa;
- działaniem urzędu miasta, w tym oceną funkcjonującego katalogu usług oraz przeglądu i monitoringu kodeksu etycznego urzędnika, których celem jest ciągłe doskonalenie usług oraz szybka reakcja na potrzeby i oczekiwania interesantów; mieszkańcy mają szansę wypowiedzenia się na te tematy wypełniając ankiety umieszczone między innymi na stronach internetowych urzędu.

Powyżej zostały wymienione zakresy prowadzonych konsultacji społecznych, które dotyczą najważniejszych i najtrudniejszych zagadnień związanych z decyzjami inwestycyjno-społeczno-gospodarczymi miasta. Jest jednak zakres spraw, z którymi mieszkańcy zwracają się bezpośrednio do radnych, w ten sposób informując władze o swoich problemach i potrzebach, są to takie zagadnienia jak:

- bezpieczeństwo (zajęcie się przez Straż Miejską osobami hałasującymi przy Zakładzie Karnym, zajęcie się wandalizmem młodzieży powracającej z nocnych klubów, częstsze kontrole spożywających alkohol przy sklepach całodobowych);
- czystość i porządek (roztawienie pojemników na psie odchody);
- brak międzynarodowej kasy na dworcu PKP;
- możliwość produkcji wody mineralnej przez PWiK;
- zastąpienie sygnalizacji świetlnych rondami;
- powiększenie lodowiska;
- uhonorowanie siedleckiego podróżnika Kubu Postrzygacza;
- zweryfikowanie sposobu wydawania koncesji na alkohol, tak aby nie było przerw w sprzedaży;
- i wiele innych.

Władze Siedlec dzięki systematycznym dyżurom radnych i regularnie odbywającym się sesjom Rady Miasta mają możliwość bieżącego poznawania i reagowania na potrzeby mieszkańców.

Z powyżej przedstawionych informacji wynika, że konsultacje społeczne w Siedlcach, to nie tylko realizacja ustawowego obowiązku, lecz przemyślane i konsekwentnie prowadzone działania, mające na celu poznanie zdania możliwie wszystkich mieszkańców, skorzystania z ich wiedzy i doświadczenia oraz pobudzenia ich aktywności na polu włączania się w zarządzanie miastem i odpowiedzialności za nie.

3.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Zdaniem władz samorządowych Siedlec, współudział społeczności lokalnej w tworzeniu dokumentów strategicznych miasta, podejmowanych projektach gospodarczych oraz weryfikacji procedur obowiązujących w Urzędzie Miasta, pozwala mieszkańcom mieć realny wpływ na otoczenie czy to zawodowe, czy też prywatne, jakie zapewnia im miasto. Dzięki włączaniu mieszkańców w wiele inicjatyw, buduje się w nich lokalną dumę i pobudza chęć działania. Wzrasta też ich odpowiedzialność za własne otoczenie, aktywuje się troska o drugiego człowieka i środowisko. Problemy niedostrzegane, czy też ignorowane, dzięki możliwości bezpośredniego wpływu stają się realne, co umożliwia podjęcie działań. Czasami, dzięki akcjom konsultacyjnym po raz pierwszy uświadamia się ludziom konkretne zagadnienia i ich złożoność, pozwala się także na dokonanie wyborów w sprawach budzących kontrowersje lub wymagających „salomonowych” decyzji. Do takich zagadnień należy między innymi budowa hipermarketów w miastach, gdzie rozwija się lokalna przedsiębiorczość, której rozwój poprzez powstanie drugiego czy trzeciego hipermarketu może być skutecznie zahamowany. W takich przypadkach nieocenione jest zdanie społeczności lokalnej, pojmowanej zarówno jako mieszkańcy, jak i przedstawiciele lokalnego biznesu. Podjęcie rozmów i konsultacji umożliwia w tych delikatnych sprawach wypracowanie konsensusu.

Podobne przyczyny leżą u podstaw konsultacji na temat strategicznych dokumentów miasta, jak i wieloletnich planów gospodarczych i społecznych. Dzięki współpracy

przedstawicieli wielu środowisk dysponujących różnorodnym doświadczeniem i wiedzą, wrażliwych na określone problemy możliwe jest uzyskanie porozumienia i wytypowanie zadań i zagadnień priorytetowych dla całego społeczeństwa, co z kolei pozwala na uzyskanie powszechnej akceptacji proponowanych działań.

3.4. Zakres podmiotowy konsultacji

Władze miasta starają się włączyć w konsultacje społeczne wszystkich mieszkańców. Każdy mieszkaniec ma możliwość wyrażenia swojej opinii osobiście, za pośrednictwem radnego czy też organizacji działających na terenie miasta.

Szczególną rolę odgrywają spotkania z mieszkańcami na przykład w trakcie corocznych spotkań na forum rady dzielnicy czy osiedla, a także podczas dyżurów radnych. Mieszkańcy mają wtedy możliwość zgłoszenia pytań i informowania o potrzebach. Nikt przecież lepiej od nich nie jest w stanie zidentyfikować nurtujących ich problemów, a często też znaleźć prostych i skutecznych rozwiązań. Dzięki bezpośrednim spotkaniom władze mają możliwość szybkiej reakcji w sytuacjach najbardziej tego wymagających (np. zmiany przebiegu linii autobusowej) czy też zweryfikowania sposobu przeznaczenia pieniędzy z budżetu.

Drugą grupą aktywnie włączającą się w podejmowanie decyzji są osoby zrzeszone w działających w Siedlcach ponad 100 organizacjach pozarządowych, w tym 14 organizacjach pożytku publicznego. Ich aktywny udział związany jest ze sferą oświaty, sportu, kultury, religii, potrzeb osób niepełnosprawnych, poszkodowanych i chorych. Ze względu na swój charakter oraz zakres działalności mają one najlepsze rozeznanie w problemach społecznych z jakimi borykają się siedlczanie. W wymienionych obszarach samorządowcy najczęściej współpracują z Radą Organizacji Pozarządowych Miasta Siedlce i Powiatu Siedleckiego, którą tworzą przedstawiciele organizacji pozarządowych z terenu miasta i powiatu siedleckiego. W tym wypadku jeden organ reprezentuje wszystkie organizacje, co ułatwia koordynację prac, podział środków i porozumienie.

Obok wyżej wspomnianych funkcjonują w Siedlcach organizacje skupiające środowisko biznesowe. Do najbardziej aktywnych należą:

- Siedlecka Rada Biznesu,
- Zrzeszenie Handlu i Usług,
- Cech Rzemiosł Różnych,
- Ogólnokrajowe Stowarzyszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych i Spedytorów „Podlasie”.

Z władzami miasta najściślej współpracuje Siedlecka Rada Biznesu, skupia ona przedsiębiorców i przedstawicieli środowiska naukowego najbardziej zasłużonych dla Siedlec, którzy wspólnie z władzami tworzą lobby w sprawach uznanych za kluczowe dla rozwoju miasta czy też dla poszczególnych przedsiębiorstw (powyżej został opisany zakres problemowy konsultacji, w jakich uczestniczą członkowie Rady). Pozostałe organizacje, również włączane w konsultacje, reprezentują określone grupy, zrzeszają bowiem przedsiębiorców o konkretnym zakresie działalności np. prowadzących działalność handlową, gastronomiczną i usługową (Zrzeszenie Handlu i Usług), wykonujących drobną działalność rzemieślniczą (Cech Rzemiosł Różnych, około 100 przedsiębiorców), prowadzących działalność w zakresie transportu krajowego, międzynarodowego oraz spedycji (Ogólnokrajowe Stowarzyszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych i Spedytorów „Podlasie”).

Konsultacje ze środowiskiem biznesowym mają na celu przede wszystkim zaprezentowanie zasadniczych kierunków rozwoju miasta, zasięgnięcie opinii w sprawach podatkowych oraz podjęcie wspólnych działań związanych z rozwojem gospodarczym miasta. Warto też wspomnieć, że dzięki wymianie myśli oraz otwartości obu stron możliwe jest uzyskiwanie porozumienia w najbardziej nawet drażliwych sprawach (jak np. budowa hipermarketów).

Ostatnią grupą, o której należy wspomnieć jest młoda część społeczeństwa, którą reprezentuje na posiedzeniach Komisji Oświaty oraz posiedzeniach Rady Miasta organ złożony z jej przedstawicieli - Młodzieżowa Rada Miasta (MRM). Zdaniem radnych poznanie zdania młodzieży, która już niedługo stanie się pełnoprawnymi obywatelami miasta (z prawem do głosowania itp.) jest istotne, ponieważ pozwala zapoznać się z opiniami ważnej części społeczeństwa. MRM staje się łącznikiem pomiędzy młodzieżą, a dorosłymi, pomagając obydwu grupom we wzajemnym poznaniu i zrozumieniu. Udział w pracach MRM uczy zasad samorządowości, współpracy oraz dyplomacji, rozbudza w młodych ludziach przedsiębiorczość oraz uczy odpowiedzialności za miasto, w którym żyją. Aktywna młodzież to w przyszłości aktywni i zaangażowani obywatele, zgodnie z zasadą „czym skorupka za młodu nasiąknie, tym na starość trąci”.

3.5. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych

a. Spotkania

Do podstawowych form zasięgania opinii mieszkańców należy zaliczyć bezpośrednie spotkania z mieszkańcami odbywające się:

- sporadycznie, zwoływane przez Prezydenta Miasta w szczególnych okolicznościach (zgodnie z uchwałą omówioną poniżej),
- przynajmniej raz w roku, w poszczególnych dzielnicach miasta,
- przynajmniej raz w miesiącu – spotkania z radnymi,
- codziennie – spotkania z urzędnikami w Biurze Obsługi Interesanta.

Podczas corocznych spotkań w dzielnicach miasta przedstawiane są zamierzenia władz związane z planowanymi inwestycjami oraz projektowanym budżetem. Spotkania te umożliwiają poznanie opinii mieszkańców na temat planów samorządu, a także umożliwiają zaznajomienie się z sytuacją i specyficznymi problemami małych grup społecznych, jakimi są społeczności poszczególnych dzielnic.

Mieszkańcy poszczególnych okręgów wyborczych mogą także zgłaszać się bezpośrednio do swoich radnych i za ich pośrednictwem informować samorządowców o bieżących potrzebach czy problemach. Dni i godziny dyżurów radnych są publikowane na stronach internetowych miasta oraz w gazecie samorządowej pt. Kurier Siedlecki. Z radnymi można spotkać się co najmniej raz w miesiącu, lecz są też tacy, z którymi możliwy jest kontakt raz tygodniu.

Codzienny kontakt z mieszkańcami, a co za tym idzie możliwość wysłuchania ich opinii, skarg, wniosków i potrzeb daje urzędnikom stworzone Biuro Obsługi Interesanta. Bezpośredni kontakt z mieszkańcami pozwala na bieżąco konsultować obowiązujące w urzędzie procedury, rozwiązania i decyzje. W takich miejscach ludzie chętnie wyrażają swoje zdanie oraz proszą o pomoc w dręczących ich problemach.

b. Posiedzenia Rady Miasta i komisji

Ponadto mieszkańcy, zgodnie ze statutem miasta mogą uczestniczyć w sesjach Rady Miasta, gdy te są jawne. W sali obrad jest zapewnione miejsce zarówno dla radnych, jak i dla publiczności i zaproszonych gości.³⁰ W posiedzeniach Rady Miasta bierze także udział przewodniczący Młodzieżowej Rady Miasta (MRM), który swoje zapytania lub wnioski może przekazać Radzie za pośrednictwem radnego. Przedstawiciele MRM mogą natomiast swobodnie wyrażać swoje zdanie podczas posiedzeń konkretnych komisji np. Komisji Oświaty.

c. Prace nad Strategią Rozwoju Miasta Siedlce

Zupełnie inną formę konsultacji społecznych przyjęły prace związane z opracowaniem Strategii Rozwoju. Pierwszym etapem był sondaż społeczny, w którym mieszkańcy wypowiedzieli się na temat przyszłych kierunków rozwoju miasta, a przedsiębiorcy wyrazili opinię na temat szans i barier rozwoju działalności gospodarczej. Następnie zostały powołane Zespoły problemowe (ds. finansów, ds. rozwoju gospodarczego, ds. infrastruktury społecznej, ds. infrastruktury technicznej, ds. bezpieczeństwa), Komitet Roboczy oraz Rada Programowa. „W ich skład zostały powołane osoby (150) cieszące się autorytetem i powszechnym zaufaniem, posiadające rzeczywisty wpływ na kształtowanie oblicza miasta z racji pełnionych funkcji w organizacjach zawodowych i społecznych. Zaangażowanie przedstawicieli społeczności miasta pozwoliło na wykorzystanie ich doświadczenia i rozległej wiedzy o mieście w pracach nad strategicznymi planami rozwoju. Zespoły problemowe dokonały oceny uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych, oceny dziedzin życia społeczno-gospodarczego w przekroju całego miasta. Zespół problemowy ds. finansów dokonał analizy możliwości finansowych.”³¹

d. Inne formy konsultacji

Do stosowanych przez Urząd Miasta form konsultacji społecznych należy zaliczyć również te, które zostały wymienione we wcześniej wspomnianej **Uchwale Rady Miasta Siedlce w sprawie określenia zasad i trybu prowadzenia konsultacji społecznych**. Zgodnie z zapisami uchwały konsultacje z mieszkańcami przyjmują formę:

- „badań ankietowych (ankiety drukowane, strona internetowa Urzędu Miasta),
- sondaży internetowych,
- otwartych spotkań konsultacyjnych z mieszkańcami miasta.”³²

Badania ankietowe mają charakter anonimowy, są prowadzone poprzez zamieszczanie formularzy ankiety na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta, publikowanie formularza ankiety na stronie internetowej miasta oraz rozdysponowanie formularzy ankiet przez Biuro Obsługi Interesantów oraz przez wybrane jednostki organizacyjne miasta. Sondaże nie mogą trwać krócej niż 14 dni. W trakcie ich trwania na stronie internetowej miasta zostaje umieszczona

³⁰ Uchwała Nr V/33/2003, Rady Miasta Siedlce, z dnia 23 stycznia 2003 roku w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Siedlce, Statut Miasta Siedlce, §9, pkt. 2

³¹ Strategia Rozwoju Miasta Siedlce, rozdział I c. Organizacja prac nad strategią rozwoju dostępnej na oficjalnej stronie UM Siedlce <http://www.siedlce.pl>.

³² Uchwała Nr XLVIII/733/2006 Rady Miasta Siedlce z dnia 31 sierpnia 2006 r. w sprawie określenia zasad i trybu prowadzenia konsultacji społecznych, Paragraf 7, pkt. 1.

informacja na temat sprawy objętej konsultacjami oraz umożliwia się odpowiadającym zaznaczenie jednej z trzech odpowiedzi: pozytywnej, negatywnej, brak zdania.

Otwarte spotkania konsultacyjne z mieszkańcami Siedlec są zwoływane przez Prezydenta Miasta. Jeżeli sprawa dotyczy wszystkich mieszkańców zwoływane jest co najmniej jedno otwarte spotkanie w każdym okręgu wyborczym, utworzonym do wyborów Rady Miasta. O zwołaniu takiego spotkania są informowani wszyscy radni z danego okręgu. Podczas spotkania mieszkańcy mają prawo zgłaszać swoje wnioski dotyczące sprawy, w której zostało zwołane spotkanie. Wnioski oraz wynik głosowania są odnotowywane w protokole, do którego załącza się listę obecności.

Wyniki konsultacji społecznych są przekazywane Radzie Miasta przez Prezydenta Miasta na najbliższej od dnia zakończenia konsultacji sesji rady. Mieszkańcy natomiast o wynikach dowiadują się za pośrednictwem lokalnych środków masowego przekazu w terminie nie dłuższym niż 14 dni. Wybór formy konsultacji zależny jest od doraźnych potrzeb, dopuszczalne jest także łączenie różnych form.

Zgodnie z powyżej wspomnianymi zasadami były przeprowadzane ankietyzacje dotyczące na przykład katalogu usług świadczonych przez UM Siedlce (prawie 750 ankiet), udoskonalenia istniejącego Kodeksu Etycznego Pracowników Urzędu Miasta Siedlce czy też zadań fakultatywnych zgłoszonych przez przedstawicieli organizacji pozarządowych (22 ankiety). Ankiety zostały zamieszczone na stronach internetowych urzędu miasta, a po zakończeniu akcji konsultacyjnej na ich podstawie zostały opracowane raporty zawierające wynikające z ankiet wnioski.

3.6.Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Samorządowcy z Siedlec zdają sobie sprawę jak wielkiego wysiłku wymaga utrzymywanie stałej współpracy ze wszystkimi środowiskami reprezentującymi mieszkańców miasta. Wiedzą jednak, że jest to praktyka niezbędna dla prawidłowego rozwoju demokracji lokalnej, jak również podejmowania decyzji mających na celu zrównoważony lecz dynamiczny rozwój miasta.

Najbardziej oczywistym efektem prowadzonej w mieście polityki informacyjno – konsultacyjnej jest zaspokojenie zapotrzebowania na informacje wszystkich środowisk miejskich, w zakresie tematów ich dotyczących. Stosowanie zróżnicowanych środków przekazywania informacji, czy też zbierania opinii pozwala dotrzeć do wszystkich zainteresowanych w sposób, jaki im najbardziej odpowiada. Ponadto zastosowanie elektronicznych sposobów wymiany informacji pozwala na maksymalne skrócenie czasu w celu pozyskania danych, bez szkody dla jakości badania. Wyjątek stanowią dokumenty wymagające konsultacji zgodnych z ustawą.

Otwarta postawa samorządowców oraz prawdziwa chęć współpracy zaowocowały w Siedlcach stworzeniem Siedleckiej Rady Biznesu (SRB), która aktywnie włącza się we współpracę z władzami miasta (zarówno minionej kadencji, jak obecnej). Zdaniem autorów funkcjonowanie takich organizacji jak SRB jest swoistym probierzem relacji pomiędzy władzami a przedsiębiorcami. Jeżeli władze traktują poważnie swoich partnerów biznesowych, jak również prowadzone konsultacje oraz wynikające z nich wnioski, gdy prowadzą dialog z przedsiębiorcami i rozumieją konieczność przekazywania informacji, to organizacje takie jak SRB rozwijają się i stanowią faktyczne zaplecze merytoryczne. Gdy jednak współpraca stanowi tylko ustawowy obowiązek, lub jest wynikiem „słomianego zapалу”, to organizacje przedsiębiorców często przestają istnieć, nikt bowiem nie chce przeznaczać czasu i angażować się w projekty pozostające zapisem woli na papierze.

Szeroko zakrojone działania konsultacyjne sprawiły, że powszechną akceptację zyskały dokumenty strategiczne miasta, w tym budżet, Strategia Rozwoju, plany zagospodarowania przestrzennego oraz plany inwestycyjne miasta. Dzięki stałym kontaktom urzędu z mieszkańcami oraz środowiskiem przedsiębiorców od 2003 r. w mieście nie było protestów przeciwko realizacji jakichkolwiek inwestycji, czy to infrastrukturalnych czy też biznesowych, mimo, że istnieje jawnie wyrażana obawa przed konkurencją zagranicznych firm, mogącą mieć istotny wpływ na lokalny rynek. Za sukces harmonijnej współpracy należy uznać zaistnienie na siedleckim rynku w 2006 r. dwóch nowych przedsiębiorstw: Stadler Rail AG ze Szwajcarii oraz Valmont Polska, które docelowo mają dać zatrudnienie 400 siedlczanom.

Do pozytywnych efektów wypracowanych rozwiązań konsultacyjnych należałoby również dodać działające na terenie miasta liczne organizacje pozarządowe i pożytku publicznego (ponad 100), których interesy udało się połączyć tworząc Radę Organizacji Pozarządowych Miasta i Powiatu Siedleckiego. Dzięki temu rozwiązaniu rozmowy w zakresie tematów społecznych, często budzących emocje (zwłaszcza jeśli chodzi o priorytet spraw, czy podział środków), w Siedlcach są omawiane z podmiotem reprezentującym wszystkie organizacje. Takie rozwiązanie umożliwia szybkie podejmowanie decyzji oraz porozumienie stron.

3.7. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych

Do najlepszych praktyk związanych z prowadzeniem konsultacji społecznych z całą pewnością należy zaliczyć profesjonalne podejście władz miasta, przejawiające się przygotowaniem odpowiednich uchwał Rady Miasta, precyzujących wszystkie elementy prowadzenia konsultacji. Ważna jest również „żelazna” konsekwencja w prowadzeniu konsultacji, chociaż takie działania zajmują więcej czasu i wymagają zaangażowania wielu osób. Należy także podkreślić wykorzystywanie nowoczesnych rozwiązań umożliwiających kontakt z mieszkańcami (aktywny i aktualny serwis internetowy miasta, zawierający informacje niezbędne mieszkańcom, przedsiębiorcom i inwestorom) oraz narzędzi konsultacyjnych takich, jak sondaże i ankiety internetowe. Na stronach internetowych urzędu oraz w Biurze Obsługi Interesanta dostępne są Karty Informacyjne, stworzone z myślą o interesantach urzędu. Karty zawierają informacje dotyczące trybu załatwiania poszczególnych spraw, dzięki czemu możliwe jest właściwe przygotowanie niezbędnych dokumentów oraz skrócenie czasu załatwiania sprawy. Urząd nie poprzestaje na dotychczas stosowanych rozwiązaniach, w przyszłości planuje wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów, który w założeniu ma jeszcze bardziej usprawnić, ujawnić i uprościć kontakt z urzędnikami.

Godne polecenia jest również stworzenie wspomnianego powyżej Biura Obsługi Interesanta, w którym mieszkańcy oraz inwestorzy mogą spotkać się z pracownikami większości wydziałów urzędu. „Interesant przyjmowany jest w nowoczesnej sali pozbawionej szyb, przez co istnieje możliwość bezpośredniego kontaktu z urzędnikiem. Otrzymuje informacje jak załatwić sprawę, karty informacyjne oraz formularze niezbędne do załatwienia danej sprawy. Skrócenie czasu obsługi przejawia się w tym, że interesant może w jednym miejscu złożyć wnioski w każdej sprawie. W jednym miejscu czy też pod jednym numerem telefonu może zasięgnąć informacji na temat niezbędnych dokumentów do załatwienia swojej

sprawy. Dużo spraw w BOI można załatwić od ręki.”³³

Perspektywicznym i wartym naśladowania myśleniem wykazują się władze Siedlec aktywizując młodzież do prac w Młodzieżowej Radzie Miasta oraz nakłaniając jej członków do włączania w prace Rady jak największej liczby młodzieży. Uczenie młodych ludzi samorządności i demokracji oraz umożliwienie im samodzielnego podejmowania decyzji i realizowania projektów, takich jak choćby finał Festiwalu Malwy 2006, sprawia, że o swojej roli i działaniach myślą poważnie, a dzięki temu stają bardziej odpowiedzialnymi obywatelami Siedlec.

3.8.Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Władze miasta pragną kontynuować dotychczasową współpracę ze wszystkimi partnerami społecznymi w zakresach wcześniej omówionych. W przyszłości ważne będzie spopularyzowanie udziału w konsultacjach prowadzonych przy zastosowaniu bardziej nowoczesnych narzędzi konsultacyjnych takich, jak sondaże i ankiety internetowe oraz kontakt e-mailowy. Samorządowcy chcieliby zwiększenia liczby organizacji i stowarzyszeń, czyli dalszej aktywizacji mieszkańców. Niezbędne w związku z tym jest podjęcie współpracy z organizacjami zajmującymi się poradami obywatelskimi, w tym również w zakresie organizacji i funkcjonowania stowarzyszeń. Ponadto dodatkowymi dziedzinami, w których rozwój współpracy byłby wskazany są promocja miasta i podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Nie należy też zapominać o Młodzieżowej Radzie Miasta, dla której również zostały wyznaczone nowe pola współpracy. Zdaniem Radnych MRM powinna intensywniej uczestniczyć w życiu kulturalnym miasta, stworzyć i zrealizować dwa lub trzy przedsięwzięcia, które znalazłyby na stałe miejsce w kalendarzu imprez miejskich. MRM powinna także zwiększyć aktywność działań w szkołach, w których konieczne jest propagowanie idei samorządności, tak aby móc przygotować kolejne pokolenia do współdecydowania o losach Siedlec.

4. Praktyka konsultacji prawa lokalnego przez władze samorządowe z partnerami społecznymi w Tarnobrzegu (Paulina Bednarz)

4.1. Charakterystyka Miasta Tarnobrzeg³⁴

Tarnobrzeg leży na prawym brzegu Wisły, w południowo - wschodniej części Polski, na piaszczystej równinie Kotliny Sandomierskiej, w województwie podkarpackim. Tarnobrzeg zajmuje obszar 86 km² i liczy ponad 51 tys. mieszkańców. Głównym surowcem mineralnym regionu jest siarka, której złoża odkryto tu w 1953 roku, i która w znacznym stopniu przyczyniła się do szybkiego rozwoju miasta. Dlatego właśnie likwidacja przemysłu siarkowego spowodowana dekoniunkturą tego surowca na światowych rynkach zapoczątkowała wiele zmian w strukturze gospodarczej miasta. Zaczęły się przekształcenia własnościowe i restrukturyzacje istniejących dotąd zakładów sektora publicznego: państwowych i komunalnych. Powstającą lukę po likwidowanych przedsiębiorstwach na rynku pracy zaczęły wypełniać nowe formy działalności gospodarczej głównie w sektorze prywatnym. Pomimo recesji w subregionie Tarnobrzega istnieją dosyć sprzyjające warunki rozwoju przedsiębiorczości. Obecnie przedsiębiorczość i aktywność gospodarcza stanowią

³³ Na podstawie informacji z oficjalnej strony internetowej UM Siedlce, <http://www.siedlce.um.gov.pl/formularze/boi.php>

³⁴ Źródło: informacje własne UM Tarnobrzeg

podstawowe czynniki rozwoju lokalnego. Przedsiębiorczość w mieście oparta jest głównie na bazie małych i średnich przedsiębiorstw. Od 1998 roku wzrasta liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych. Obecnie najwięcej firm działa w sektorach: handlu hurtowego i detalicznego, naprawy pojazdów samochodowych, motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego, obsługi nieruchomości, wynajmu i usług dla biznesu oraz budownictwa. W ostatnich latach nastąpił wzrost aktywności gospodarczej w dziedzinie turystyczno-rekreacyjnej związanej m.in. z powstaniem sztucznego jeziora w miejscu po likwidowanej kopalni odkrywkowej Machów.

W 1997 roku została utworzona w regionie Tarnobrzeka Specjalna Strefa Ekonomiczna (składa się z 7 podstref: Stalowej Woli, Tarnobrzega, Staszowa, Nowej Dęby, Radomia, Jasła i Ożarowa). Strefa ustanowiona została na okres 20 lat. Podstrefa Tarnobrzeg zlokalizowana jest głównie na terenach Kopalni i Zakładów Przetwórczych Siarki „Siarkopol” w Tarnobrzegu. Wielkość podstrefy Tarnobrzeg to 166,4 ha. Celem utworzenia TSSE było przyspieszenie rozwoju gospodarczego regionu, podwyższenie poziomu życia mieszkańców, przeciwdziałanie recesji gospodarczej, stworzenie preferencyjnych warunków napływu kapitału i inwestycji oraz rozwoju działalności gospodarczej, stworzenie szansy uzyskania pracy dla mieszkańców regionu, złagodzenie problemów społecznych związanych ze zwolnieniami pracowników, stworzenie w regionie tarnobrzekim miejsc pracy absolwentom szkół i uczelni wyższych. TSSE ma także przyczynić się do rozwiązania problemu restrukturyzacji dużego obszaru przemysłowego. Władze Tarnobrzega zakładają, że w ramach podstrefy „Tarnobrzekiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej EURO-PARK WISŁOSAN” możliwy jest nawet maksymalny poziom zwolnień podatkowych przewidzianych ustawą, tj. uprawnienie do całkowitego zwolnienia od podatku dochodowego przez okres równy połowie czasu trwania strefy, czyli 10 lat. Teren strefy systematycznie jest powiększany przez włączanie nowych obszarów (od 2001 roku w granicach strefy znalazły się nowe tereny, w Radomiu, Jeziórku, Nisku i Połańcu, w 2002 roku włączone zostały obszary w Pionkach, Poniatowej i Majdanie Królewskim, w 2004 roku - w Rymanowie i Przeworsku). Na terenie podstrefy Tarnobrzeg aktualnie działa 10 podmiotów, które prowadzą działalność m.in.: w branży chemicznej, metalowej, materiałów budowlanych.

4.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Władze Tarnobrzega przywiązują bardzo dużą wagę do nawiązywania i utrzymywania właściwych relacji z partnerami społecznymi działającymi na terenie miasta. Konsultacje społeczne prowadzone są we wszystkich kluczowych dla rozwoju miasta zakresach m.in. w kwestii uchwalania bieżących budżetów, tworzenia programów promocji, inwestycji, planów miejscowych, strategii rozwoju, studium uwarunkowań zagospodarowania terenu, a także przy podejmowaniu decyzji lokalizacyjnych. Miasto konsultuje także z partnerami wszelkie propozycje pozyskiwania funduszy zewnętrznych, w tym funduszy z Unii Europejskiej na realizację inwestycji miejskich.

Organizacje działające na terenie Tarnobrzega uczestniczą w tworzeniu planów rozwoju miasta w tym strategii przyciągnięcia nowych inwestycji zagranicznych. W celu uzyskania aprobaty społecznej dla prowadzonych na tym polu działań władze prowadzą działania informacyjne i promocyjne mające na celu uświadomienie mieszkańcom pozytywnych aspektów związanych ze wzrostem zainteresowania miastem wśród inwestorów zagranicznych.

W 2006 roku władze przeprowadziły szerokie konsultacje społeczne z udziałem firm, instytucji, organizacji okołobiznesowych, stowarzyszeń etc. dotyczące projektu Strategii Rozwoju Miasta Tarnobrzeg³⁵ na lata 2007-2013. Projekt strategii został opublikowany na stronie internetowej Urzędu Miasta oraz był dostępny w siedzibie Urzędu. W ramach akcji konsultacyjnych odbył się cykl spotkań z radnymi, przewodniczącymi rad i osiedli, biznesem i organizacjami pozarządowymi, na których prezentowany był projekt strategii. Projekt tego dokumentu, z prośbą o uwagi i opinie, został także wysłany drogą elektroniczną do większości organizacji działających na terenie Tarnobrzega. Uwagi do strategii zgłaszane były zarówno podczas spotkań, jak i bezpośrednio do Urzędu Miasta.

W celu zapewnienia przejrzystości i wysokiej jakości współpracy z partnerami społecznymi władze miasta co roku opracowują „Program współpracy Miasta Tarnobrzeg z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”. Program współpracy jest przygotowywany przez Urząd Miasta i poddawany szerokim konsultacjom. Projekt tego dokumentu jest umieszczany na stronach internetowych miasta oraz udostępniany w siedzibie Urzędu Miasta. Wszyscy zainteresowani mogą także zgłaszać swoje uwagi i opinie w trakcie spotkań konsultacyjnych, które organizowane są w siedzibie Urzędu. W programie współpracy na rok 2007 zasady kooperacji i udziału organizacji określono następująco: „Organizacje pozarządowe uczestniczą w określaniu potrzeb, definiowaniu zadań przeznaczonych do realizacji oraz w ocenie ich wykonania – na zasadzie partnerstwa”.³⁶ W programie określono także szczegółowo formy i zakres współpracy władz z partnerami społecznymi. Zgodnie z zapisami programu, współpraca miasta z organizacjami pozarządowymi może odbywać się w szczególności w formie:

1. zlecania organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie,
2. współdziałania w pozyskiwaniu środków finansowych z innych źródeł, w szczególności z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej,
3. udostępniania organizacjom pozarządowym nieruchomości lub ich części na potrzeby prowadzonej przez te podmioty działalności,
4. organizacji poradnictwa i szkoleń,
5. wzajemnego konsultowania planowanych zadań,
6. wspólnej oceny podjętych działań,
7. współtworzenia standardów realizacji zadań publicznych,
8. promocji działalności organizacji pozarządowych poprzez zamieszczanie informacji dotyczących inicjatyw realizowanych przez organizacje pozarządowe na stronie internetowej oraz w publikacjach Urzędu,
9. konsultowania z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, wykorzystując zasady dialogu społeczno – obywatelskiego,
10. tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej.

W roku 2006 członkowie Podkarpackiej Rady Organizacji Pozarządowych, na wniosek lokalnych organizacji wystąpili z inicjatywą utworzenia Rady Organizacji

³⁵ Strategia Rozwoju Tarnobrzega 2006-2013 www.tarnobrzeg.pl

³⁶ Na podstawie programu współpracy Miasta Tarnobrzega w roku 2007 z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Pozarządowych Powiatu Tarnobrzckiego.³⁷ Propozycja ta zyskała poparcie władz miasta i została przyjęta jako drugi (po programie współpracy) poziom systemu wsparcia dla organizacji pozarządowych. Po konsultacjach z partnerami społecznymi przygotowany został statut Rady i wybrane zostały jego władze. Uzgodniono, że głównym celem jej działania jest reprezentacja środowiska organizacji pozarządowych, współpraca z samorządem oraz szeroko rozumiane wsparcie organizacji pozarządowych. Urząd Miasta w ramach współpracy z Radą udziela jej pomocy lokalowej, pomocy przy wypełnianiu różnorodnych wniosków, a także wspomaga w realizacji strategii promocyjnych (udostępnianie baz informacyjnych, miejsca na stronie internetowej miasta, miejsca w lokalnych gazetach).

W związku z upadkiem przemysłu siarkowego w Tarnobrzegu powstała potrzeba zagospodarowania terenów kopalni i wyrobisk. W roku 1999 odbyła się pierwsza konferencja, otwierająca kilkuletnie konsultacje w kwestii zagospodarowania tego terenu. W okresie od 1999 do 2007 roku władze miasta wraz z partnerami społecznymi przeprowadziły szereg spotkań informacyjnych i konsultacji w celu zaangażowania przedsiębiorców do inwestowania na terenach objętych projektem. W 2004 roku odbyła się I konferencja dotycząca części terenów rekultywowanych tzw. zbiornika machowskiego. Obecnie trwają szerokie konsultacje z partnerami społecznymi i mieszkańcami powiatu w zakresie stworzenia sztucznego zbiornika wodnego „Zalewu Machowskiego” na tych terenach.³⁸

Jednym ze sposobów bezpośredniego włączania mieszkańców do współtworzenia planów rozwoju Tarnobrzega jest projekt Strategii rozwiązywania problemów społecznych. Punktem wyjścia do stworzenia strategii była diagnoza stanu faktycznego i oczekiwań społeczności lokalnej, która powstała w oparciu o przeprowadzone wśród mieszkańców Tarnobrzega ankiety potrzeb i oczekiwań. Na podstawie uzyskanych wyników badania określono cztery cele strategiczne:

- stworzenie zintegrowanego systemu pomocy osobom i rodzinom dotkniętym: ubóstwem, bezrobociem, alkoholizmem i przemocą;
- ograniczanie skutków niepełnosprawności oraz pomoc osobom niepełnosprawnym;
- stworzenie warunków integracji społecznej oraz zapobieganie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu;
- przeciwdziałanie bezrobociu i aktywizacja lokalnego rynku pracy.³⁹

Projekt Strategii został opracowany na potrzeby miasta przez specjalistów z Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Tarnobrzegu. Projekt został opublikowany na stronie internetowej miasta oraz udostępniony w siedzibie urzędu miasta (przez cztery miesiące). Informacje o projekcie zostały rozesłane pocztą elektroniczną do większości partnerów społecznych.

W Tarnobrzegu duży nacisk kładziony jest także na rozwój tzw. „młodej demokracji”. Jak podkreśla prezydent miasta Jan Dziubiński „Pewną i bezpieczną przyszłość Tarnobrzega budować będą ludzie młodzi, dlatego dziś należy dbać nie tylko o dobre warunki do zdobywania wykształcenia, ale także edukację obywatelską młodzieży.”⁴⁰ W mieście powstaje wiele nowych inicjatyw obywatelskich zapoczątkowanych przez młodych mieszkańców. Co ciekawe, projekty nowych pomysłów i ich cele są każdorazowo umieszczane na stronach internetowych urzędu miasta i poddawane publicznej dyskusji.

³⁷ Źródło: UM Tarnobrzeg

³⁸ Szczegółowe informacje: www.tarnobrzeg.pl (dokumenty z konferencji pt. „Zbiornik Machowski – oczekiwania, Tarnobrzeg, 16 czerwca 2004 r.)

³⁹ Szczegółowe informacje: www.tarnobrzeg.pl – Strategia Rozwiązywania problemów Społecznych

⁴⁰ Źródło: UM Tarnobrzeg oraz www.tarnobrzeg.pl

Przykładem takiego działania są akcje „Samorządna Młodzież” i „Tak dla Tarnobrzega”, w których młodzi tarnobrzeżanie zachęcali swoich rówieśników do aktywności społecznej i obywatelskiej. Projekt zyskał uznanie i wsparcie prezydenta Jana Dziubińskiego. Samorządna Młodzież to projekt, który został przeprowadzony we wrześniu i październiku 2006 r. Jego celem było promowanie aktywności społecznej, rozpowszechnianie wiedzy o samorządzie terytorialnym w Polsce, polityce regionalnej i obywatelstwie Unii Europejskiej. Ideą przewodnią było zachęcenie młodzieży do udziału w wyborach. „Tak dla Tarnobrzega” to inicjatywa polegająca na stworzeniu Stowarzyszenia Inicjatyw Obywatelskich „Tak dla Tarnobrzega”. Celem tej organizacji jest przede wszystkim promocja miasta, jako miejsca w którym warto żyć i w którym warto inwestować. „Tak dla Tarnobrzega” współpracuje z organami samorządowymi w zakresie kreowania kierunków rozwoju Tarnobrzega oraz wspiera inicjatywy społeczne dotyczące rozwoju demokracji lokalnej, a także prowadzi działania na rzecz integracji europejskiej.

4.3. Przyczyny, formy i zakres współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych. Najlepsze praktyki.

Jak wskazują władze miasta współpraca z partnerami społecznymi jest szczególnie celowa w kontekście rozwoju przedsiębiorczości, podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej i turystycznej oraz tworzenia nowych miejsc pracy. Włodarze podkreślają także, że ich zdaniem, angażowanie jak największej i jak najbardziej zróżnicowanej grupy partnerów społecznych w proces decyzyjny pozwala na realne odzwierciedlenie oczekiwań mieszkańców, inwestorów, trzeciego sektora w wytyczanych tą drogą kierunkach i obszarach rozwoju miasta.

Zasady współpracy miasta z partnerami społecznymi zostały sformalizowane w ramach zawiązanego w 2005 r. Lokalnego Partnerstwa na Rzecz Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Miasta Tarnobrzega. Lokalne Partnerstwo na Rzecz Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Miasta Tarnobrzega to dobrowolna forma dialogu obywatelskiego skupiająca instytucje publiczne, przedsiębiorców oraz organizacje pozarządowe. Udział w pracach Lokalnego Partnerstwa jest otwarty dla wszystkich nowych podmiotów, które swoją postawą, działaniami i zasobami wspierać będą misję i zgłoszą chęć włączenia się do Partnerstwa w Tarnobrzegu. Misją Lokalnego Partnerstwa jest optymalne wykorzystanie możliwości wewnętrznych i zewnętrznych dla wsparcia rozwoju społecznego i ekonomicznego miasta Tarnobrzega, poprawa bytu mieszkańców poprzez zwiększenie dostępu do rynku pracy, wykorzystanie walorów i potencjału poszczególnych sektorów i instytucji funkcjonujących w mieście dla stworzenia nowych miejsc pracy.⁴¹

Na potrzeby Partnerstwa przygotowano Kartę Współpracy, w której określono podstawowe formy i ramy współpracy. Jako podstawową zasadę przyjęto, że współpraca Partnerstwa będzie opierała się na:

1. równości,
2. otwartości,
3. dobrowolności,
4. jawności,
5. odpowiedzialności,
6. myśleniu ponad podziałami,
7. tolerancji.

⁴¹ http://www.tarnobrzeg.eobip.pl/_gALLERY/83/834.doc

W Tarnobrzegu na szczególne uznanie zasługuje sposób i zakres komunikacji zewnętrznej. Mieszkańcy mogą bezpośrednio kontaktować się z władzami miasta i wszystkimi pracownikami poprzez e-mail. Ich uwagi i opinie stają się punktem wyjściowym do podejmowania przez władze działań na rzecz społeczności lokalnych. Przykładem takiej inicjatywy jest propozycja mieszkańców w sprawie utworzenia w Tarnobrzegu „Skate Parku”. Strona internetowa miasta również jest swoistego rodzaju forum, na którym zamieszczane są projekty programów i propozycje nowych działań. Bardzo ciekawym i funkcjonalnym rozwiązaniem jest każdorazowe uruchamianie przez urząd miasta oddzielnego adresu e-mailowego, przeznaczonego na opiniowanie konkretnego projektu (zmieniany jest pierwszy człon adresu na nazwę bądź skrót projektu).

W celu promowania atrakcyjności inwestycyjnej Tarnobrzega władze, wspólnie z partnerami, prowadzą szeroko zakrojoną akcję informacyjną, w której wykorzystują m.in. przykłady dotychczasowych udanych inwestycji, rozbudowują zasoby umieszczane na stronie internetowej www.tarnobrzeg.pl o informacje przydatne przedsiębiorcom działającym na terenie miasta oraz potencjalnym nowym inwestorom.

Na wniosek partnerów poczynione zostały także działania na rzecz ułatwienia procedur administracyjnych dla inwestorów poprzez skupienie zagadnień administracyjnych dotyczących inwestora w jednym miejscu. W tym celu utworzono w 2003 r. w Urzędzie Miasta Biuro Obsługi Interesantów, które wspiera przedsiębiorców m.in. poprzez:

- pomoc w rozpoczynaniu działalności na terenie gminy;
- wsparcie w zakresie wyboru terenów najlepszych dla konkretnego inwestora (m.in. System Informacji o Terenie);
- pomoc w kontaktach z instytucjami okołobiznesowymi;
- wsparcie w zakresie przygotowywania infrastruktury terenów inwestycyjnych.

Na terenie miasta Tarnobrzeg funkcjonują 4 instytucje okołobiznesowe: Tarnobrzaska Izba Przemysłowo-Handlowa (skupia małych przedsiębiorców), Cech Rzemiosł i Przedsiębiorców, Tarnobrzaska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A, Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. Oddział Tarnobrzeg. Ponadto na terenie miasta funkcjonuje około 80 stowarzyszeń i nieformalnych inicjatyw obywatelskich. Dodatkowo na terenie powiatu tarnobrzskiego (ziemskiego) oraz w położonych w obrębie 25 km gminach Sandomierz i Stalowa Wola funkcjonuje łącznie ponad 100 stowarzyszeń. Władze miasta bardzo ściśle współpracują z Tarnobrzeskim Bankiem Żywności, Polskim Czerwonym Krzyżem, Powiatową Komendą Hufca oraz Tarnobrzeskim Stowarzyszeniem Kulturalnym.⁴²

Partnerzy społeczni działający na terenie miasta biorą czynny udział we współpracy z miastami partnerskimi Tarnobrzega. W ramach takiej współpracy miasto podpisało trzy umowy i deklaracje partnerskie, tj.:

- z miastem Czernihów (Ukraina) w 2004 roku - celem współpracy jest rozszerzenie międzynarodowej więzi wspólnot terytorialnych. Przedstawiciele Tarnobrzega i Czernihowa wzięli udział w konferencji poświęconej wymianie doświadczeń w zakresie pozyskiwania środków pomocowych z Unii Europejskiej w Bańskiej Bystrzycy (Słowacja) i w Salgotarian (Węgry) w marcu 2004 r. Miasto zaproponowało wymianę doświadczeń w zakresie zarządzania infrastrukturą komunalną, współpracy kulturalno-oświatowej w tym wymianę młodzieży;
- z Federacją Stowarzyszeń Laickich w Epinal (Francja) w 2003/2004 roku - w ramach współpracy planowana jest wymiana młodzieży, kontakty kulturalne, sportowe,

⁴² Źródło: dokumenty UM Tarnobrzeg

współpraca stowarzyszeń o zróżnicowanym zakresie zainteresowań oraz wymiana doświadczeń w zarządzaniu wspólnotą samorządową;

- z Bańską Bystrzycą (Słowacja) w 2001 roku - deklaracja partnerska ma na celu zwiększenie współdziałania w dziedzinie gospodarczej, społecznej i kulturalnej.⁴³

4.4. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Władze Tarnobrzega wskazują, iż w przyszłości aktywność, współdziałanie i udział partnerów społecznych byłby najbardziej wskazany w zakresie podniesienia atrakcyjności turystycznej gminy, szczególnie w związku z budową 500-hektarowego jeziora Machowskiego, tj. poprawy bazy noclegowej, infrastruktury w regionie zbiornika i miasta, a także stworzenia kompleksowej oferty turystycznej z szeregiem obiektów turystycznych. Władze najbardziej oczekują, że uda się w większym stopniu włączyć partnerów społecznych w strategiczne i długofalowe planowanie, tak by główne kierunki działalności samorządu w perspektywie dłuższej niż rok, były dostosowane do potrzeb partnerów. Jednocześnie miasto zapewnia, że w takim przypadku interesy sektora pozarządowego i sektora prywatnego zostaną uwzględnione w kształtowaniu strategicznych planów rozwoju miasta.⁴⁴

Korzyści, jakie władze miasta mogą zaproponować partnerom społecznym to przede wszystkim: wsparcie organizacyjne i finansowe, a także pomoc lokalowa dla działalności partnerów społecznych z sektora pozarządowego. Korzyścią ze współpracy będą również uproszczenia procedur, zapewnienie terenów inwestycyjnych oraz ułatwienia podatkowe dla partnerów z sektora prywatnego.

4.5. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Po upadku przemysłu siarkowego Miasto Tarnobrzeg stało przed dużym wyzwaniem – zbudowania prężnej i dobrze funkcjonującej „siatki” przedsiębiorstw lokalnych, która pozwoli na odnowę gospodarczą miasta oraz odbudowanie własnego wizerunku, jako miejsca, w którym warto inwestować. Obecnie, po wielu latach prac widać, że obrana przez władze miasta strategia przynosi pozytywne rezultaty. Tarnobrzeg coraz wyżej plasuje się w rankingach, a jego wizerunek zmienia się z „upadłego zagłębia siarkowego” na energicznie działające i otwarte na nowe inicjatywy, nowoczesnie zarządzane miasto. Niewątpliwie znaczący udział w tej odnowie miało podejście władz do współpracy z partnerami społecznymi. Przytoczone w niniejszym opracowaniu przykłady działań podejmowanych wspólnie lub na rzecz lokalnego biznesu oraz lokalnej społeczności są przykładem dobrego zarządzania, w którym strategiczną kwestią jest zachęcenie różnych podmiotów do działania na rzecz ogółu.

Widać także, że wspomniana współpraca z każdym kolejnym rokiem obejmuje coraz szerszy zakres przedmiotowy. Systematycznie wzrasta liczba wspólnie realizowanych przedsięwzięć. Powstała Tarnobrzewska Specjalna Strefa Ekonomiczna, w której co roku pojawiają się nowi inwestorzy. Opracowano projekt i rozpoczęto starania o pozyskanie środków finansowych na budowę Tarnobrzeskiego Parku Przemysłowo-Technologicznego. W 2007 r. rozpoczął się zaplanowany na 4-5 lat program renowacji i adaptacji Zamku Dzikowskiego na muzeum. Dotychczasowa współpraca z partnerami społecznymi realizowana jest w sposób prawidłowy, choć jej słabym punktem jest to, że odbywa się tylko w wybranych sektorach działalności. Widać, jednak, że władze miasta nie spoczywają na laurach i ciągle myślą o usprawnianiu i poszerzaniu zakresu tej współpracy, czego

⁴³ www.tarnobrzeg.pl

⁴⁴ Źródło: dokumenty UM Tarnobrzeg

przejawem jest podjęcie działań zmierzających do opracowania systemu kompleksowej współpracy między sektorem prywatnym, samorządowym i pozarządowym w zakresie wszystkich istotnych dziedzin, z punktu widzenia społecznego i gospodarczego życia miasta.

5. Partnerstwo dla Rozwoju. Współpraca z partnerami społecznymi – warunek skutecznej realizacji Strategii Rozwoju Gminy Kleszczów (Ariadna Bednarz, Paulina Bednarz)⁴⁵

5.1. Charakterystyka gminy Kleszczów

Kleszczów jest gminą wiejską położoną w powiecie bełchatowskim w województwie łódzkim. Dzięki zlokalizowaniu na jej terenie dwóch „gigantów”: BOT Kopalnia Węgla Brunatnego Bełchatów oraz BOT Elektrownia Bełchatów, jest jednym z najszybciej rozwijających się miejsc w regionie. Gmina Kleszczów to tereny rolnicze o niskiej jakości, dlatego przełomową datą w jej historii był rok 1975, kiedy to podjęto decyzję o przemysłowym wykorzystaniu zalegających tam zasobów węgla. Dziś, dzięki udanej współpracy obydwu przedsiębiorstw (kopalni i elektrowni), produkowana jest tam najtańsza w Polsce energia elektryczna, a ambitne plany rozwojowe zakładają kolejne wspólne innowacje i przedsięwzięcia.

Niezaprzeczalnym atutem gminy Kleszczów jest jej strategiczne położenie w centralnej Polsce, na południu regionu łódzkiego, między kilkoma międzynarodowymi portami lotniczymi. Dogodne połączenie komunikacyjne z resztą Polski zapewnia gminie przebiegająca w odległości 20 km droga krajowa A1. Jednym ze strategicznych celów gminy Kleszczów jest połączenie zjazdu z planowanej autostrady w Kamieńsku z nowo budowaną drogą o dużej przepustowości, która połączy wszystkie obszary przemysłowe gminy, w tym cztery samorządowe strefy przemysłowe. Odległość od Łodzi wynosi 75 km, a od Warszawy i Krakowa 175 km.

Głównym celem działalności samorządu gminnego jest poprawa warunków życia jej mieszkańców. Przede wszystkim zajęto się rozbudową lokalnej infrastruktury - systemami wodociągowymi, łączności, energetyki, kanalizacji i gazu, planując wszystko w taki sposób, aby sprostać wymaganiom zarówno odbiorców prywatnych, jak i przemysłowych.

W kwestii inwestycji i rozwoju, gmina Kleszczów utworzyła cztery enklawy – Kleszczowskie Strefy Przemysłowe zajmujące ponad 350 ha, przeznaczone dla firm produkcyjnych i usługowych. Na tym terenie funkcjonuje dziś wiele firm, m.in.: KWH Pipe Poland – firma produkująca rury polietylenowe, Constantia TEICH Poland – producent opakowań dla przemysłu spożywczego, KNAUF – producent płyt gipsowo-kartonowych i wykończeniowych materiałów budowlanych oraz ColepCCL - firma z branży kosmetycznej.

W 2005 roku gminę Kleszczów zamieszkiwało 4039 mieszkańców⁴⁶, przy czym średnie roczne dochody na jednego mieszkańca kształtowały się na poziomie 34.058 zł, co stawia Kleszczów na pierwszym miejscu w Polsce pod względem najwyższych dochodów per capita⁴⁷. Łączna powierzchnia gminy to 124,82 km² i stanowi to niecałe 13% terenu powiatu bełchatowskiego.

⁴⁵ Autorki dziękują za współpracę przy niniejszym opracowaniu Panu Jerzemu Strachockiemu – inspektorowi ds. kontaktów z mediami i promocji gminy z UG w Kleszczowie.

⁴⁶ stan na 31.12.2005; Główny Urząd Statystyczny - http://www.stat.gov.pl/cgi_bin/demografia/xrap?woj=10&table=web_Isa&rok=2005&gmina=3090&mw=2, 23.07.2007

⁴⁷ Portal Regionalny i Samorządowy REGIOset - <http://www.regio.set.pl/regio.php?lg=0&mn=7>

5.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Władze samorządowe gminy Kleszczów prowadzą konsultacje społeczne w celu kształtowania prawa miejscowego i decyzji gospodarczych. Jedne z najszerzych w ostatnich latach konsultacji były przeprowadzone w ramach prac nad „Strategią Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Kleszczów do 2015 roku”. Strategia ta była konsultowana z instytucjami i podmiotami gospodarczymi z terenu gminy, a ponadto grupa najaktywniejszych mieszkańców została włączona do zespołów problemowych, w ramach których, omawiane były najważniejsze cele rozwojowe gminy w sferze gospodarczej i społecznej⁴⁸.

Partnerzy społeczni mają szansę wypowiedzenia swojej opinii przede wszystkim w zakresie:

1. uchwalania budżetu gminy (konsultacje odbywają się w ramach niesformalizowanych grup społecznych typu zebrania wiejskie oraz w ramach działalności samorządów sołectw),
2. uchwalania planów miejscowych (konsultacje w formie zebrań wiejskich oraz spotkań z organizacjami pozarządowymi),
3. opracowywania strategii rozwoju (utworzono grupy robocze złożone z mieszkańców gminy),
4. opracowywania Planu Rozwoju Lokalnego (również w formie zebrań wiejskich),
5. opracowywania Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy (zebrania wiejskie).

Jak widać, w większości przypadków konsultacje te przyjmują formę niesformalizowanych grup społecznych (zebrania wiejskie). Ponadto w ramach uchwalania planów miejscowych w konsultacjach wzięły udział również organizacje pozarządowe (m.in. Stowarzyszenie na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Gminy Kleszczów).

Ważnymi, z punktu widzenia planów rozwojowych gminy, były konsultacje dotyczące opracowywania projektów dużych, wielofunkcyjnych obiektów typu kompleks dydaktyczno-sportowy. W tym przypadku konsultacje polegały na przedstawieniu w biuletynie samorządowym „Informator Kleszczowski” wizualizacji i opisu projektu z prośbą do mieszkańców o wyrażanie swoich uwag i opinii. Ponadto odbyły się również wyjazdy do podobnych, funkcjonujących już ośrodków, a także rozmowy z przedstawicielami klubu sportowego co do wielkości obiektów o charakterze sportowym. Kompleks jest przykładem inwestycji o charakterze uniwersalnym dlatego im lepsza i pełniejsza informacja dotrze do przyszłych użytkowników na etapie projektowania, tym lepiej obiekt zostanie przystosowany do ich oczekiwań. Pozytywnym rezultatem podjętych działań są zmiany zgłoszone projektantowi⁴⁹.

Wśród przytoczonych przykładów wymienić należy również przeprowadzane przez gminę konsultacje dotyczące lokalizacji i zakresu najważniejszych inwestycji w danym sołectwie z jego mieszkańcami⁵⁰.

⁴⁸ Źródło: UG Kleszczów.

⁴⁹ Tamże

⁵⁰ Źródło: UG Kleszczów.

5.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Władze gminy Kleszczów podkreślają, iż współpraca z partnerami społecznymi jest niezwykle ważna i szczególnie wskazana w dziedzinie planowania rozwoju gospodarczego i społecznego gminy. Wynika to z przekonania, że jeżeli gmina ma na celu realizację strategii zrównoważonego rozwoju, to nie przeprowadzi tego skutecznie bez regularnej komunikacji i konsultacji ze swoim otoczeniem lokalnym. Współpraca taka musi być prowadzona przy pracach nad strategicznymi opracowaniami, jak „Strategia rozwoju gminy”, „Plan rozwoju lokalnego”, a także przy uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Kooperacja w tych zakresach jest szczególnie wskazana z punktu widzenia interesów gminy ze względu na wynikające z niej liczne korzyści. Władze gminy Kleszczów zauważają, iż następuje przede wszystkim uspołecznienie procesu planowania rozwoju gminy, a także włączenie liderów społecznych w proces podejmowania decyzji. Istotne jest również nawiązanie skutecznej komunikacji dwustronnej: urząd-mieszkańcy, mieszkańcy-urząd, co ułatwia i przyspiesza rozwiązywanie problemów poszczególnych grup społecznych⁵¹.

Niezwykle istotnym elementem w przyciąganiu nowych inwestorów jest zgoda społeczności lokalnej na daną inwestycję. Brak przyzwolenia ze strony mieszkańców i związane z nim protesty mogą prowadzić do wstrzymania inwestycji, a nawet do konieczności wycofania się inwestora z danego terenu. Zatem gmina osiąga więcej przy zintegrowanych działaniach, poprzez współpracę z mieszkańcami i przedsiębiorcami.

5.4. Zakres podmiotowy konsultacji

Wśród podmiotów biorących udział w konsultacjach społecznych na terenie gminy Kleszczów szczególnie ważne są:

1. rady sołeckie, działające w poszczególnych sołectwach, mające prawo do zgłaszania wniosków i postulatów odnośnie planów inwestycji finansowanych z budżetu gminy,
2. organizacje pozarządowe – stowarzyszenia i fundacje prowadzące działalność na terenie gminy, w tym przede wszystkim:
 - a. Fundacja Rozwoju Gminy Kleszczów,
 - b. Stowarzyszenie na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Gminy Kleszczów,
3. lokalne organizacje sfery biznesu (np. Klub Przedsiębiorców w Kleszczowie zrzeszający firmy z Kleszczowskich Stref Przemysłowych),
4. największe przedsiębiorstwa spośród działających na terenie gminy (wspomniane już BOT Kopalnia Węgla Brunatnego Bełchatów oraz BOT Elektrownia Bełchatów).

Współpraca z wymienionymi partnerami jest dla gminy niezwykle cenna, ponieważ to głównie ich dotyczą bezpośrednio działania gminne związane np. z inwestycjami infrastrukturalnymi. Poprzez zasięganie opinii różnych podmiotów oraz umożliwienie im przedstawienia swojego stanowiska możliwe jest osiągnięcie konsensusu w kwestii proponowanych rozwiązań oraz sprawach dotyczących zakresu technicznego inwestycji. W efekcie takich działań, samorząd zyskuje sojuszników niezbędnych do skutecznej realizacji planów rozwojowych.

Obecnie wśród instytucjonalnych partnerów społecznych gminy Kleszczów brakuje reprezentacji młodzieży, występującej np. w postaci Młodzieżowej Rady Gminy. Choć

⁵¹ Tamże

w trakcie poprzedniej kadencji urzędowania wójta gminy inicjatywa taka została zgłoszona, niestety w toku prac uchwałodawczych została ona odrzucona przez opozycyjnych radnych⁵².

5.5. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych oraz najlepsze praktyki w tym zakresie

Współpraca z partnerami społecznymi na terenie gminy Kleszczów przybiera różne formy. Jedną z najbardziej powszechnych są zwoływane co roku otwarte zebrania wiejskie, służące przede wszystkim podsumowaniu procesu realizacji inwestycji w roku poprzednim oraz przyjęciu założeń do budżetu na rok bieżący. Podobny charakter mają zebrania wiejskie zwoływane na potrzeby opracowywania strategii rozwoju gminy, planu rozwoju lokalnego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Informacje dotyczące terminów zebrań podawane są z odpowiednim wyprzedzeniem w „Informatorze Kleszczowskim”, za pośrednictwem tzw. „kurendy” (drukowany komunikat podawany od domu do domu), na tablicach ogłoszeniowych w każdym sołectwie, a także w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej gminy. W każdym zebraniu uczestniczy wójt gminy oraz Kierownik Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych, a także sołtys określonego sołectwa, radny (radni) z danego okręgu wyborczego, jak również pracownik Urzędu Gminy. Dodatkowo w skład prezydium wchodzi również osoba prowadząca zebranie, wybrana spośród mieszkańców obecnych na spotkaniu. Zebrania wiejskie mają ustalony porządek, jednak przy każdym omawianym punkcie zebrania istnieje możliwość zabrania głosu bądź włączenia się do dyskusji.

Do innych form współpracy praktykowanych przez gminę, należą wspólne grupy robocze, składające się z mieszkańców gminy. W ich ramach odbywały się m.in. prace nad strategią rozwoju gminy. Gminie nie jest obce również współdziałanie poprzez włączanie jednostek gminnych i organizacji komunalnych do wspólnego organizowania szkoleń oraz pomocy dla rolników⁵³. Za przykład może służyć prowadzenie przez Fundację Rozwoju Gminy Kleszczów szkoleń w zakresie przedsiębiorczości, języków obcych oraz szkoleń zawodowych (spawacz, kierowca, wózki widłowe, koparki itp.), także tych bezpośrednio na stanowisku pracy przy obsłudze konkretnych maszyn⁵⁴.

Za swoją najlepszą i godną polecenia innym samorządom praktykę, gmina wskazuje odbywanie corocznych, otwartych zebrań, poprzedzających uchwalenie budżetu gminy na dany rok. Taki sposób współpracy pozwala nie tylko włączyć w proces planowania inwestycji możliwie największą liczbę mieszkańców, ale także sprawnie reagować na oczekiwania społeczne.

Inną, równie istotną i godną polecenia praktyką, jest metodyka działań podjęta w ramach opracowywania „Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Kleszczów do 2015 r.” Pierwsze prace w tym zakresie zostały podjęte w 1996 roku w wyniku określenia potrzeby opracowania długofalowego planu rozwoju społeczno-gospodarczego gminy oraz pogłębienia samorządności lokalnej. Prace nad strategią prowadzone były na trzech wzajemnie powiązanych płaszczyznach: metodycznej, merytorycznej oraz organizacyjnej⁵⁵.

⁵² Urząd Gminy Kleszczów

⁵³ Tamże

⁵⁴ Marianna Skowron, *Kleszczów mierzy wysoko*, gospodarz – Poradnik samorządowy, styczeń 2007

⁵⁵ Biuletyn Informacji Publicznej - <http://www.bip.kleszczow.pl/index.jsp?bipkod=/011/001>

Zintensyfikowanie prac nastąpiło jesienią 1996 roku, kiedy Zarząd Gminy w wyniku dwustopniowego przetargu, wyłonił zespół konsultantów z Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Zaangażowanie zespołu z AE było wynikiem przeprowadzonych wcześniej negocjacji z zachowaniem reguł wolnej konkurencji w celu uzgodnienia warunków, zasad i terminów realizacji prac. Podpisanie umowy nastąpiło 8.10.1996 roku i z tym dniem konsultantom została powierzona koordynacja prac nad strategią.

Już w trakcie rozmów wstępnych, sprawą bezdyskusyjną było to, że strategia gminy Kleszczów nie może być dziełem eksperckim, lecz powinna mieć charakter partnerski i powstawać na drodze społecznego współdziałania wspólnoty lokalnej z władzami gminy oraz zespołem konsultantów. Była to opinia nie tylko Komisji Przetargowej, ale także Pani Wójt – Kazimierzy Tarkowskiej. Wpłynęło to znacząco na harmonogram pracy, jej organizację oraz formę konsultacji i promocji wewnętrznej⁵⁶.

W pierwszym etapie prace sprowadzały się do zebrania oraz analizy informacji diagnostycznych. Trwały one do końca 1997 roku a ich efektem było ustalenie stanu gminy, jej mocnych i słabych stron. Podjęto również działania informacyjno-edukacyjne mające na celu pogłębienie wiedzy członków Rady Gminy, pracowników urzędu i mieszkańców o tym czym jest strategia i jak się nad nią pracuje, jakie zasady należy stosować w trakcie jej tworzenia oraz jakie korzyści dla wspólnoty lokalnej będzie miało jej uchwalenie. W tym celu w połowie stycznia 1997 roku zorganizowano spotkanie konsultacyjne z przedstawicielami władz oraz społeczności lokalnej w formie warsztatów, w których wzięło udział około 50 osób. Jednocześnie dokonano uspołecznienia strategii poprzez przeprowadzenie sondażu zaangażowania społeczności oraz jej opinii o potrzebie tworzenia takiego programu, a także w celu zwiększenia zainteresowania najmłodszych mieszkańców gminy, zorganizowano konkurs dla dzieci i młodzieży (prace opisowe oraz rysunki).

Przez cały czas, równoległe z pracami zespołu konsultantów, trwały prace zespołów problemowych, stworzonych w ramach trzech najważniejszych obszarów strategicznych:

- rolnictwo, agrobiznes i odnowa środowiska,
- gospodarka infrastruktura i przedsiębiorczość,
- sfera społeczna.

Ponadto po przeprowadzonych badaniach i analizach nastąpiło spotkanie dyskusyjne konsultantów z członkami grup roboczych oraz przedstawicielami społeczności lokalnej.

Podczas tworzenia strategii rozwoju założono, że w procesie społecznego współdziałania bardzo ważną rolę odgrywa szeroka konsultacja społeczna gwarantująca partnerski charakter współpracy. Dlatego też, kiedy zauważono, iż nie wszyscy przedstawiciele podmiotów gospodarczych uczestniczyli w konsultacjach, a co za tym idzie informacje o ich problemach i potrzebach były bardzo ograniczone, zorganizowano badania ankietowe. Ankiety zostały skierowane do działających na terenie gminy podmiotów gospodarczych, a ich celem było uzupełnienie informacji i opinii podmiotów gospodarujących dotyczących:

- oceny i wpływu różnych czynników na rozwój podmiotów gospodarczych,
- skali i zakresu inwestycji podejmowanych przez przedsiębiorstwa,
- propozycji oczekiwanych działań i przedsięwzięć podejmowanych przez władze gminy wspierających rozwój przedsiębiorstw⁵⁷.

⁵⁶ Tamże

⁵⁷ Tamże

Ostatecznie po wielu konsultacjach i pracach projekt „Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Kleszczów do 2015 r.” został zaakceptowany uchwałą Rady Gminy 31 maja 1998 r.

5.6. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Władze gminne pozytywnie oceniają współpracę z partnerami społecznymi. O zaufaniu mieszkańców do władz gminnych świadczy między innymi to, że wójt Kleszczowa – Pani Kazimiera Tarkowska – piastuje to stanowisko nieprzerwanie już od 14 lat. Samorząd Kleszczowa skutecznie tworzy korzystne warunki dla rozwoju przedsiębiorczości, nic więc dziwnego, że inwestorzy krajowi i zagraniczni chętnie budują w gminie swoje zakłady⁵⁸.

Pozytywny wydźwięk wywierają także zdobyte przez gminę nagrody i wyróżnienia. Świadczą one o tym, iż starania władz są popierane i doceniane nie tylko przez mieszkańców, ale również zewnętrznych obserwatorów. Gmina Kleszczów była wielokrotnie laureatem konkursu „Gmina Fair Play”, otrzymała 4 statuetki im. Kazimierza Wielkiego (przyznawane za największy wysiłek inwestycyjny), a także zdobyła tytuł „Samorządowe Inwestycje 2003”. Ponadto wójt gminy, Pani Kazimiera Tarkowska, zwyciężyła w konkursie „Wójt Roku 2006”. Konkurs ten ma na celu wyróżnienie wójtów, którzy wykazali się najlepszymi osiągnięciami w pracy na rzecz swojej gminy. Ze zgłoszonych kandydatur kapituła konkursu wskazuje dziesięciu finalistów, z których najlepszego wybierają widzowie głosując w systemie audiotele. Dowodzi to faktu, że praca, którą wykonuje pani wójt, jak i jej współpracownicy jest oceniana pozytywnie nie tylko przez niezależne gremium, ale także przez mieszkańców gminy.

W gminie Kleszczów istotne jest to, że w działalność samorządu zaangażowane są nie tylko pojedyncze jednostki, ale także różnego rodzaju gremia społeczne reprezentujące opinie i zdanie większego grona. Dzięki takiemu podejściu możliwe jest poznanie zdań różnych środowisk mających często odmienne spojrzenie na rozpatrywany problem. Istotne jest również to, że w procesie konsultacji społecznych gmina stosuje zarówno formy bezpośrednie (np. spotkania z partnerami) oraz pośrednie (np. informacja w biuletynie). Niewątpliwie taka metoda współdziałania przyczynia się do wzrostu konkurencyjności lokalnej gospodarki i w konsekwencji do szybszego i bardziej dynamicznego rozwoju.

Gmina Kleszczów zapewnia nie tylko konkurencyjne warunki inwestycyjne, wsparcie przedsiębiorczości, ale także odpowiednie zaplecze socjalne, które obecnie jest przygotowywane i rozwijane. Na wyznaczonych przez gminę terenach budowlanych w Kleszczowie powstało już m.in. osiedle mieszkaniowe domków jednorodzinnych. Gmina – jako jedna z nielicznych gmin wiejskich w Polsce – uruchomiła przed dziesięcioma laty program budownictwa mieszkań komunalnych. Dziś ma w swoich zasobach prawie 100 mieszkań komunalnych i jest przygotowana do rozpoczęcia następnych takich inwestycji. Można powiedzieć, że w ostatnich latach gmina przeżywa boom inwestycyjny nie tylko w sferze przemysłowej, ale także mieszkaniowo-socjalnej. Oprócz tego w gminie funkcjonują dwie szkoły podstawowe i gimnazjum. W kompleksie dydaktyczno-sportowym, którego budowę samorząd wkrótce rozpocznie, swoją nową siedzibę znajdzie gimnazjum, powstanie

⁵⁸ <http://samorząd.pap.com.pl/?d=702171631511198>, 26.07.2007

też szkoła ponadgimnazjalna. Przyszły kompleks wzbogaci też istniejącą już bazę noclegową, gastronomiczną i kulturalno-rozrywkową⁵⁹.

Dodatkowym efektem dalekowzrocznej polityki rozwoju prowadzonej przez gminę jest realizacja wielu programów ekologicznych mających na celu ochronę walorów przyrodniczych i krajobrazowych terenu gminy, wśród których najważniejszym jest Rezerwat Przyrody „Łuszczanowice”.

5.7 Oczekiwania na przyszłość

Władze gminy Kleszczów zauważają, iż dla dalszego dynamicznego rozwoju gminy szczególnie wskazana jest współpraca z partnerami społecznymi w zakresie wspierania i rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Ponadto ze względu na stale powiększającą się liczbę mieszkańców (głównie z powodu napływu nowych mieszkańców) gmina zamierza zintensyfikować działania mające na celu integrację lokalnej społeczności i współpracę z partnerami społecznymi w tym zakresie byłaby mile widziana. Aktywność partnerów społecznych pożądana jest również w zakresie działań organizacyjnych i inwestycyjnych, służących rozwiązywaniu potrzeb mieszkaniowych. Gmina chciałaby także podjąć taką współpracę w zakresie kreowania lokalnego rynku pracy (np. poprzez przyciąganie firm kooperujących z już działającymi w gminie przedsiębiorstwami). W interesie gminy leżą wspólne działania w kierunku aktywnego tworzenia programu szkoleń zawodowych z wykorzystaniem istniejącej już infrastruktury oraz bazy jaką dysponować będzie gmina po oddaniu do użytku kompleksu dydaktyczno-sportowego.

Najbardziej pożądanymi przez władze gminy formami współpracy są działania związane z jeszcze lepszym rozpoznaniem charakteru i potrzeb lokalnego rynku pracy. Dotyczy to przede wszystkim pomocy w zbieraniu analitycznych danych na ten temat oraz jeszcze ściślejszej współpracy przedsiębiorców z Gminnym Centrum Informacji. Współpraca ta na początku mogłaby polegać na wyznaczeniu osób i wpisaniu w zakres ich obowiązków pomocy przy aktualizacji danych dotyczących bazy wolnych miejsc pracy. Istotne dla rozwoju gminy byłyby również wszelkiego rodzaju inicjatywy społeczne sprzyjające rozwojowi budownictwa wielorodzinnego. Ze względu na stały wzrost liczby mieszkańców gminy jest to cel, który ma duże znaczenie. Pozytywny wpływ na kleszczowską gospodarkę miałyby w opinii władz również inicjacja ściślejszych więzi gospodarczych pomiędzy firmami obecnymi już na terenie gminy.

W zamian za współpracę gmina mogłaby zaoferować partnerom społecznym wymierne korzyści. Przede wszystkim z inicjatywy władz zostałby utrzymany istniejący już program umorzeń podatkowych dla firm tworzących nowe miejsca pracy dla mieszkańców gminy. Ponadto możliwe byłoby również udostępnianie pomieszczeń kompleksu dydaktyczno-sportowego na potrzeby edukacyjne partnerów społecznych. Co więcej naturalnym następstwem podjętych działań byłaby rozbudowa bazy lokalowej dla Kleszczowskiego Inkubatora Przedsiębiorczości oraz stworzenie preferencyjnego systemu dla inicjatyw służących rozwojowi budownictwa wielorodzinnego w gminie. Jak zapewniają władze gminy, współpracujący z nią partnerzy społeczni mieliby również sposobność promocji swojej działalności w ramach uczestnictwa gminy w różnych akcjach promocyjnych i reklamowych.

⁵⁹ <http://www.fundacja-kleszczow.pl/kleszczow.html>, 26.07.2007

Gmina Kleszczów inwestuje w przyszłość starając się przyciągać na swój teren różne firmy krajowe i zagraniczne. Efekty te osiągnie dzięki sprawnej współpracy ze swoimi mieszkańcami i lokalnymi przedsiębiorstwami. Władze gminy chętnie wsłuchują się w opinie i rady partnerów społecznych i robią wszystko, aby po zakończeniu przez kopalnię węgla działalności wydobywczej na terenie gminy (ma to się stać za około 10 lat), Kleszczów mógł się dalej samodzielnie rozwijać i aby mieszkańcy znajdowali alternatywne miejsca zatrudnienia w nowo powstających firmach⁶⁰.

⁶⁰ Dorota Olech, Saturnin Sobol, *Pozorny problem bogactwa*, Zielony Sztandar, 11.02.2007

6. Efektywne połączenie aktywności społecznej i działań władz Miasta i Gminy Nowy Tomyśl (Anna Szczesniak)⁶¹

6.1. Charakterystyka gminy Nowy Tomyśl

Nowy Tomyśl to niespełna 25-tysięczna gmina miejsko-wiejska ulokowana w zachodniej części Wielkopolski, złożona oprócz miasta Nowy Tomyśl, z osiemnastu sołectw. Wielkim atutem gminy jest dogodne położenie komunikacyjne, w niewielkiej odległości od: dwóch portów lotniczych (pasażersko-przeładunkowych: Poznań, Babimost), czterech węzłów kolejowych (Poznań, Leszno, Krzyż, Zielona Góra), a także węzła cargo (Poznań-Franowo) i powstających nowoczesnych centrów logistycznych (Poznań, Leszno). Na terenie gminy zlokalizowany jest również zjazd z autostrady A2. Miasto Nowy Tomyśl jest położone w odległości 60 km od Poznania i 120 km od przejścia granicznego w Świecku, 360 km od Warszawy i 200 km od Berlina.

Wielkie szanse na dalszy rozwój gminy stwarza perspektywa rozbudowy infrastruktury komunikacyjnej kraju w najbliższych latach – teren nowotomyski jest uwzględniany w odpowiednich planach. W tej perspektywie Nowy Tomyśl może być idealnym miejscem na stworzenie centrum logistycznego, nakierowanego na obsługę handlu Unii Europejskiej z Rosją – na miarę standardów XXI wieku.

Na terenie tej stosunkowo niedużej gminy działa wiele firm przemysłowych, dominuje wśród nich produkcja narzędzi i sprzętu medycznego, opakowań z tworzyw sztucznych, odzieży, siedzeń pasażerskich do autobusów i pojazdów szynowych, mebli, a równie duże znaczenie ma przemysł elektrotechniczny i automatyka przemysłowa oraz przetwórstwo rolno-spożywcze. Obok kapitału krajowego, w gminie obecne są także inwestycje niemieckie, szwedzkie, duńskie i holenderskie ⁶². Działają tutaj zarówno małe i średnie przedsiębiorstwa, jak i firmy zatrudniające po kilkuset pracowników.

Nowy Tomyśl jest znany z wieloletnich tradycji uprawy chmielu i wikliny, na czym współcześnie buduje swoją siłę gospodarczą, ale także w dużym stopniu strategię promocji. „Wczorajsze znaczenie terminu: „rolno-przemysłowy charakter gminy”, oznacza dziś włączanie ultranowoczesnych technologii w procesy produkcji, handlu i usług, w tym także w sferze samego rolnictwa, jak i otoczenia rolnictwa” – czytamy w materiałach publikowanych przez Urząd Miasta. W rezultacie w gminie lokowane są liczne inwestycje produkcyjno-przetwórcze, co zmusza producentów rolnych między innymi do określania skali opłacalności produkcji rolnej na małych arealach uprawnych. Wymusza to często przekwalifikowanie producentów, niemogących podołać wzrastającej konkurencji technologicznej, a w konsekwencji dywersyfikację działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. Z dawnego „zagłębia chmielu i wikliny”, nastawionego jedynie na pozyskiwanie tych surowców, Nowy Tomyśl przerodził się w ośrodek wzornictwa przemysłowego i artystycznego wikliny oraz upowszechniania kultury i technologii uprawy chmielu ⁶³.

W gminie coraz popularniejsze stają się także uprawy szparagów, zajmujące obecnie powierzchnię około 200 ha. Swoją siedzibę ma tutaj nawet Polski Związek Producentów

⁶¹ Autor dziękuje za współpracę przy opracowaniu niniejszego studium przypadku pani Marzenie Kortus, inspektor ds. promocji w Wydziale Rozwoju i Promocji UM w Nowym Tomyślu.

⁶² *Nowy Tomyśl. Nowoczesność i tradycja*, POLAGRA 2006. Wydawnictwo im. H. Cegielskiego, 12-15.10.2006.

⁶³ Źródło: materiały UM Nowy Tomyśl.

Szparaga, a od kilkunastu lat w Nowym Tomyślu organizowane są Międzynarodowe Konferencje Szparagowe⁶⁴.

Od pewnego czasu gmina, dostrzegając również takie swoje walory, jak nieskażony krajobraz i niezwykle urozmaicona rzeźba terenu, kładzie nacisk na rozwój sfery usług turystycznych, w tym i agroturystycznych. Mimo planowanych dopiero przez samorząd Nowego Tomyśla długofalowych działań nakierowanych na przyciąganie turystów, już obecnie pojawiły się pierwsze inwestycje podmiotów prywatnych, nastawionych na obsługę wzrastającego ruchu turystyczno-krajoznawczego. Gmina przygotowuje się nie tylko na przybyszów weekendowych z aglomeracji poznańskiej i zielonogórskiej, ale i na przybyszów z całego kraju i zagranicy. Przygotowywana oferta wypoczynku zawiera m.in. różnorodne akcenty kulturalne (a to za sprawą prężnej działalności dwóch ośrodków: Nowotomyskiego Ośrodka Kultury oraz Miejskiej i Powiatowej Biblioteki Publicznej). Przykłady działań władz Nowego Tomyśla będących odpowiedzią na potrzeby społeczności lokalnych przedstawimy w dalszej części niniejszego opracowania.

6.2. Zakres współpracy samorządu Nowego Tomyśla z partnerami społecznymi

W Nowym Tomyślu widoczne jest olbrzymie zaangażowanie wszystkich grup społecznych w działalność na rzecz rozwoju gminy. Władze gminne realizują wiele różnorodnych projektów wspólnie z instytucjami otoczenia biznesu i organizacjami pozarządowymi, a także samymi mieszkańcami. Wielkość projektów i ich jakość zdecydowanie przewyższają swoimi rozmiarami możliwości porównywalnej gminy, a mimo to są one realizowane z dużymi sukcesami. Dokonuje się to głównie poprzez udział społeczności lokalnej oraz organizacji pozarządowych w różnego typu przedsięwzięciach, co jest dowodem aprobaty dla działań samorządu.

Niemniej, zgodnie z obowiązkiem ustawowym⁶⁵, 29 września 2006 r. Rada Miejska w Nowym Tomyślu podjęła uchwałę nr XLIV/319/2006 w sprawie: przyjęcia Programu współpracy Gminy Nowy Tomyśl z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007⁶⁶. W uchwale czytamy m.in.: „Budowa partnerskich relacji z trzecim sektorem stanowi ważny element polityki lokalnej nowotomyskiego samorządu. Właśnie określeniu czytelnych reguł współpracy z organizacjami pozarządowymi służy opracowywany roczny program współpracy. Program taki jest niezbędny dla umożliwienia Gminie Nowy Tomyśl zlecania organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego realizacji zadań publicznych. Opierając się na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, efektywności oraz jawności, określa jednocześnie formy współpracy Gminy Nowy Tomyśl z organizacjami działającymi w sferze pożytku publicznego. Proponowany Program współpracy z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na tutejszym terenie, jest wynikiem przekonania władz Nowego Tomyśla o korzyściach z niego płynących,

⁶⁴ Źródło: materiały UM Nowy Tomyśl oraz *Jemy więcej szparagów*, Głos Wielkopolski, 30.08.2006.

⁶⁵ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U.Nr 96, poz. 873 z 2004 r. Nr 64, poz. 593, Nr 116, poz. 1203, Nr 210, poz. 2135; z 2005 r. nr 155 poz. 1298, nr 169 poz. 1420, nr 175 poz. 1462, nr 249 poz. 2104 oraz z 2006 r. nr 94 poz. 651).

⁶⁶ Uchwała Nr XLIV/319/2006 Rady Miejskiej w Nowym Tomyślu z dnia 29 września 2006 r. w sprawie: przyjęcia Programu współpracy Gminy Nowy Tomyśl z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007.

potwierdzonych wieloletnim doświadczeniem w realizacji różnych form współpracy pomiędzy Gminą Nowy Tomyśl, a tymi podmiotami”⁶⁷.

Władze gminne zapisały w programie jako cel główny „budowanie partnerstwa pomiędzy nowotomyskim samorządem i organizacjami pozarządowymi” m.in. poprzez:

- promowanie społeczeństwa obywatelskiego,
- umacnianie w świadomości społecznej nowotomyślan poczucia odpowiedzialności za siebie, swoje otoczenie, wspólnotę lokalną oraz jej tradycje,
- wspieranie rozwoju inicjatyw lokalnej społeczności,
- prowadzenie nowatorskich i bardziej efektywnych działań na rzecz mieszkańców,
- uzupełnienie działań Gminy w zakresie nie obejmowanym przez struktury samorządowe,
- zwiększanie udziału mieszkańców w rozwiązywaniu lokalnych problemów,
- zapewnienie efektywnego wykonywania zadań publicznych przez włączenie do ich realizacji organizacji pozarządowych.

Na podstawie programu Burmistrz Nowego Tomyśla może powoływać w drodze zarządzenia zespoły doradcze, opiniujące lub inicjatywne z udziałem przedstawicieli podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, w celu:

- diagnozowania problemów i potrzeb społecznych,
- tworzenia i konsultowania programów o charakterze strategicznym,
- opiniowania aktów prawa lokalnego,
- wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności.

W programie określono szczegółowo ponadto: jakich jednostek on dotyczy, jaki jest przedmiot kooperacji władz gminy z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, formy tej współpracy, zasady zlecania realizacji zadań publicznych, a także zasady współpracy w pozyskiwaniu środków z innych niż budżet gminy źródeł finansowania oraz zasady promocji przez gminę tych podmiotów.

Jeśli chodzi o konkretne przykłady prowadzenia konsultacji społecznych, Urząd Miejski w Nowym Tomyślu zasięgał opinii kilkudziesięciu osób reprezentujących środowiska społeczne, biznesowe oraz samorządowe podczas opracowywania „Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy i Miasta Nowy Tomyśl” na lata 2001-2011, „Programu Ochrony Środowiska”, „Gminnego Planu Gospodarki Odpadami”, a także „Planu Rozwoju Lokalnego Gminy Nowy Tomyśl”. Przy podejmowaniu decyzji lokalizacyjnych także odbywają się konsultacje z samorządem mieszkańców. Kolejnymi zagadnieniami, przy których nieoceniona jest opinia partnerów społecznych są: organizacja pomocy społecznej i zapewnienie bezpieczeństwa na terenie gminy. Przy konstruowaniu budżetu gminy, postulaty społeczności lokalnych są przekazywane do Urzędu Miejskiego przez radnych.

Poza dokumentami strategicznymi, współpraca włodarzy gminy z partnerami społecznymi i społecznościami lokalnymi jest najszersza w zakresie promocji gminy. Urząd Miejski wspiera i współorganizuje imprezy o dużym oddźwięku medialnym nie tylko w regionie, ale i w kraju, a nawet zagranicą.

Niewątpliwie takim przedsięwzięciem jest odbywający się w końcu lata doroczny Jarmark Chmielo-Wikliniarski. Jego organizacją zajmuje się powołany przez Burmistrza

⁶⁷ Tamże, s. 3.

Nowego Tomyśla Komitet Organizacyjny, w skład którego wchodzi przedstawiciele Urzędu Miejskiego, Stowarzyszenia Plecionkarzy i Wikliniarzy Polskich, Wielkopolskiego Zrzeszenia Plantatorów Chmielu oraz Koła Gospodyń Wiejskich, szkoły i przedszkola z terenu gminy, instytucje kultury, sołtysi, zakłady pracy, Polski Czerwony Krzyż, Starostwo Powiatowe, Muzeum Wikliniarstwa i Chmielarstwa, wolontariusze, Park Miejski, a także Powiatowe Koło Hodowców Koni w Nowym Tomyślu. Jarmark nawiązuje do starych tradycji targów chmielarskich, które od 1936 roku połączone zostały z pokazem wikliny i wyrobów koszykarskich. Obecnie ten trzydniowy festyn jest wielkim świętem dla mieszkańców, okazją do wspólnej zabawy, relaksu i promocji kilkudziesięciu nowotomyskich zakładów produkujących wyroby z wikliny. Podczas Jarmarku publiczność ma okazję obejrzeć pokazy wyplatania i podziwiać kunszt rzemieślników oraz zakupić wyroby wiklinowe. Odbývają się też konkursy dla plantatorów chmielu i koszykarzy. Impreza jest wspaniałą promocją miasta połączoną ze znakomitą rozrywką dla mieszkańców. Jarmark budzi wielkie zainteresowanie mieszkańców, co widać choćby po treści wypowiedzi na forum internetowym uruchomionym przez władze gminy.

Z tradycji oraz wysokiej kultury uprawy wikliny, a także na bazie efektów kolejnych Jarmarków Chmielo-Wikliniarskich, wyrosło następne godne uwagi przedsięwzięcie promujące gminę – projekt pt. „Spacer wiklinowym deptakiem”. Władze gminne we współpracy z nowotomyskim środowiskiem wikliniarskim i plecionkarskim wykorzystwały w projekcie unikatowe na skalę światową połączenie miejskiej architektury z wiklinowymi elementami, tworząc atrakcyjny szlak spacerowy cieszący się zainteresowaniem licznej rzeszy turystów. Dzięki zgłoszeniu projektu do konkursu na „Najlepszy obiekt turystyki aktywnej w Wielkopolsce” w roku 2005, lokalni twórcy wiklinowych dekoracji nowotomyskich ulic otrzymali wspaniałą laur i znaczne nagłośnienie, a miasto i gmina – doskonałą promocję.

Następnym wspaniałym przykładem współpracy władz komunalnych z partnerami społecznymi, jest wsparcie Stowarzyszenia Plecionkarzy i Wikliniarzy Polskich w realizacji pomysłu wybudowania wielofunkcyjnej stodoły w stylu olęderskim na terenie Muzeum Wikliniarstwa i Chmielarstwa. Inicjatywa budowy Wielkopolskiej Stodoły Wielofunkcyjnej wykorzystana została jako element kampanii promującej Nowy Tomyśl, jako środowiska ludzi, którzy potrafią harmonijne i zgodnie podejmować bezinteresowny wysiłek dla dobra ogółu.

Oprócz jarmarku poświęconego wiklinie i chmielarstwu, w Nowym Tomyślu od kilkunastu lat odbywają Międzynarodowe Konferencje Szparagowe organizowane przez Polski Związek Producentów Szparaga mający swoją siedzibę na terenie gminy oraz Katedrę Warzywnictwa Akademii Rolniczej im. A. Cieszkowskiego w Poznaniu. Współorganizatorem jest Urząd Miejski w Nowym Tomyślu. Co roku konferencję otwiera burmistrz Nowego Tomyśla wraz z prezesem Polskiego Związku Producentów Szparaga. Ostatnia – XIV Międzynarodowa Konferencja Szparagowa odbyła się w marcu 2007 r. w Nowotomyskim Domu Kultury⁶⁸. Dotychczas, oprócz gości krajowych, w konferencjach uczestniczyli specjaliści z Wielkiej Brytanii, Niemiec, Francji, Grecji, Austrii, Holandii oraz Włoch.

Ponadto gmina angażuje lokalne firmy do innych wspólnych działań, mających na celu kreowanie wizerunku Nowego Tomyśla, m.in. do dekorowania miasta podczas Świąt

⁶⁸ Informacje pochodzą ze strony internetowej UM Nowy Tomyśl (www.nowytomysl.pl) oraz strony internetowej Polskiego Związku Producentów Szparaga (www.szparag.pl).

Bożego Narodzenia i udziału w imprezach kulturalnych. Miejskowe firmy współuczestniczą także w przygotowywaniu artykułów prasowych i prezentacji promujących walory gospodarcze Nowego Tomyśla.

6.3. Zakres podmiotowy konsultacji oraz przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

W tej stosunkowo niedużej gminie istnieje wiele organizacji pozarządowych, które aktywnie włączają się w kreowanie warunków życia mieszkańców oraz prowadzenia działalności gospodarczej. Obok organizacji społecznych i kulturalnych jest tu kilka istotnych i dynamicznie działających organizacji przedsiębiorców:

- Nowotomyska Izba Gospodarcza,
- Stowarzyszenie Kupców Nowotomyskich,
- Polski Związek Producentów Szparaga,
- Stowarzyszenie Plecionkarzy i Wikliniarzy Polskich,
- Wielkopolskie Zrzeszenie Plantatorów Chmielu,
- Chmiel Wielkopolski Sp. z o.o. (grupa producentów rolnych).

Przedstawiciele tych i innych organizacji uczestniczyli m.in. w tworzeniu strategii rozwoju miasta i gminy. Do tych prac włączono także samych przedsiębiorców, a także przedstawicieli m.in.: Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów Zarząd Rejonowy w Nowym Tomyślu, Zarządu MG Związku Kombatantów Rzeczypospolitej Polskiej i Byłych Więźniów Politycznych, Koła Polskiego Towarzystwa Walki z Kalcetwem w Nowym Tomyślu, Delegatury Automobilklubu Wielkopolski w Nowym Tomyślu, Zarządu Pracowniczego Ogrodu Działkowego im. K. Świerczewskiego, Miejskiej i Powiatowej Biblioteki Publicznej w Nowym Tomyślu, przedstawicieli różnego typu szkół, spółek komunalnych, urzędów publicznych, sołtysów itp.

Podczas rozwiązywania problemów społeczności lokalnych szczególnie ważnym partnerem są samorządy (w tym rady sołeckie) wszystkich miejscowości tworzących gminę. To właśnie mieszkańcy poszczególnych wsi lub rejonów ulic, znając problemy gospodarcze i społeczne, z jakimi borykają się ich sąsiedzi, najlepiej mogą określić swoje oczekiwania oraz potrzeby, a także zgłaszać konkretne postulaty do realizacji.

Zgodnie z Programem współpracy gminy z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007, Burmistrz Nowego Tomyśla podpisał umowy zlecające świadczenie różnego typu usług na rzecz mieszkańców z 30 organizacjami pozarządowymi – odpowiednio do przedmiotu ich działalności.

Władze Nowego Tomyśla uważają, że podczas zasięgania opinii w ważnych kwestiach reprezentowane są wszystkie grupy mieszkańców. Obywatele wykazują dużą aktywność w organizowaniu się w stowarzyszenia, koła, organizacje, które stoją na straży własnych interesów, co administracja komunalna potrafi perfekcyjnie wykorzystać z pożytkiem dla wszystkich.

Harmonijny rozwój gminy, zarówno w sferze społecznej, jak i gospodarczej oparty jest na społeczeństwie, bo to właśnie ono jest głównym beneficjentem wszystkich działań podejmowanych przez samorząd lokalny. Dlatego też władze Nowego Tomyśla postrzegają samorządność jako udział wszystkich aktorów rozwoju lokalnego w tworzeniu jego podstaw.

6.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii

Podstawową formą zasięgania informacji o preferencjach lokalnej społeczności Gminy i Miasta Nowy Tomyśl są zebrania w mieście i na wsi, w trakcie których władze samorządowe mogą zasięgać pełnej i rzeczowej informacji, dotyczącej tych wszystkich zagadnień, które będą rzutowały na dalszą egzystencję tego rodzaju małych grup społecznych. Opinie pozyskane w ten sposób, po odpowiednim usystematyzowaniu i uszeregowaniu, są nieocenionym źródłem informacji niezbędnych do podejmowania pożądanych i akceptowanych powszechnie decyzji.

Ponadto Burmistrz Nowego Tomyśla odbywa także wiele spotkań indywidualnych z inwestorami oraz właścicielami nowotomyskich zakładów pracy. Rozmowy te umożliwiają wymianę poglądów i opinii oraz dają możliwość do bezpośredniej odpowiedzi na nurtujące przedsiębiorców pytania.

Jeśli chodzi o prace nad „Strategią Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Miasta i Gminy Nowy Tomyśl” na lata 2001-2011, to odbywały się one w formie dwóch rund debat z udziałem 100 osób. Uczestnicy debat pracowali w pięciu grupach, w ramach następujących obszarów: przestrzeń, infrastruktura, gospodarka, społeczność i ekologia.

Na podobnej zasadzie, jak w przypadku strategii, czyli z udziałem grup roboczych, toczyły się prace nad programem „Bezpieczna Gmina” oraz „Gminną Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2005-2010” będącą jego częścią. Pierwszym krokiem w tworzeniu dokumentu „Bezpieczna Gmina” było zorganizowanie spotkania z przedstawicielami różnych organizacji i instytucji działających na rzecz bezpieczeństwa w gminie, ale również tych, dla których zagadnienie to jej kwestią priorytetową. Wśród nich znalazły się m.in.: Stowarzyszenie Kupców, Spółdzielnia Mieszkaniowa, Ogrody Działkowe: im. K. Świerczewskiego i Złote Piaski oraz sami zainteresowani – przedstawiciele poszczególnych grup społecznych. W trakcie spotkania przyjęto główne cele i kierunki działań. Pierwszym przedsięwzięciem zespołu było zdiagnozowanie problemów społecznych poprzez zebranie danych od instytucji i wybranej losowo grupy społecznej w ramach badań ankietowych. Uzyskane wyniki poddane zostały wnikliwej analizie, na podstawie której przyjęto strategiczne cele działania, wynikające również z sugestii i propozycji osób uczestniczących w spotkaniu. Ocenę stopnia realizacji programu przeprowadza co roku Burmistrz Nowego Tomyśla przedkładając pisemne sprawozdanie. Po upływie trzech lat realizacji programu przeprowadzone zostaną badania ankietowe poszczególnych środowisk, a uzyskane wyniki, po ich opracowaniu, przedstawione zostaną Komisji Komunalnej Prawa i Porządku Publicznego Rady Miejskiej w Nowym Tomyślu. Do realizacji programu „Bezpieczna Gmina” powołano Stowarzyszenie Bezpieczna Gmina Nowy Tomyśl⁶⁹.

Ważnym instrumentem kontaktu mieszkańców gminy z pracownikami Urzędu Miejskiego jest Internet. Na gminnej stronie uruchomione zostało forum dyskusyjne, w tym sekcja zatytułowana „Pytania do Urzędu”. Zarówno lista zadanych pytań, odpowiedzi udzielonych przez pracowników urzędu, jak również wypowiedzi umieszczane na forum

⁶⁹ „Bezpieczna Gmina Nowy Tomyśl”. Program poprawy stanu bezpieczeństwa na terenie Miasta i Gminy Nowy Tomyśl. Program jest dostępny na stronie: <http://bip.nowytomysl.pl/> oraz „Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2005-2010”, Nowy Tomyśl, październik 2004.

są ogólnie dostępne. Dzięki tym narzędziom do pracowników administracji samorządowej trafia (i to w czasie rzeczywistym) wiele informacji o ważnych dla mieszkańców sprawach.

Jak widać z przytoczonych wcześniej przykładów – nowotomyskie społeczeństwo wykazuje dużą aktywność i ogromne zaangażowanie przy tworzeniu zarówno dokumentów strategicznych, jak i dóbr materialnych służących całemu społeczeństwu. Poszczególne grupy społeczne, zawodowe, firmy i instytucje wraz ze Stowarzyszeniem Plecionkarzy i Wikliniarzy Polskich w Nowym Tomyślu wybudowały: największy wiklinowy kosz świata (wpisany do Księgi Rekordów Guinnessa), muszlę koncertową oplecioną wikliną, wspomniany wiklinowy deptak oraz stodołę olęderską. Jest to specyficzna forma współpracy, która przejawia się w czynach, a nie tylko słowach. Jednoznacznie jednak świadczy o zaangażowaniu nowotomyskiego społeczeństwa w uatrakcyjnianie miasta, tworzenie jego wyjątkowego oblicza, a tym samym nadawanie mu określonego kierunku rozwoju – obok gospodarczego, także turystycznego.

Jednym z najnowszych przykładów wspólnego działania władz samorządowych oraz partnerów społecznych jest włączenie się gminy Nowy Tomyśl do ogólnopolskiego projektu „Turystyka – wspólna sprawa”. W ramach spotkań i szkoleń pracownicy Urzędu Miejskiego wraz z pracownikami starostwa powiatowego oraz miejscowymi przedsiębiorcami zainteresowanymi rozwojem turystyki i organizacjami wypracowywać będą produkt sieciowy pn. „Olęderska kraina wikliny”⁷⁰.

6.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Włodarze Nowego Tomyśla, mimo wielu organizacji i stowarzyszeń dynamicznie działających na terenie gminy, obserwują małą aktywność społeczeństwa w zakresie tworzenia organizacji pozarządowych, których celem byłoby wytyczanie planów rozwoju i aktywizacji własnych sołectw. Powstanie takich organizacji mogłoby przyczynić się do ożywienia turystycznego okolic Nowego Tomyśla, które posiadają duży potencjał rekreacyjny i agroturystyczny. Organizacje te mogłyby również uzyskać środki zewnętrzne na realizację wytyczanych przez siebie celów i na rozwój infrastruktury terenu, na którym prowadziłyby działalność.

W ocenie władz samorządowych najbardziej wartościowa dla wszystkich mieszkańców i samej gminy jest współpraca lokalnych środowisk, wytyczanie i realizacja wspólnych celów służących całemu społeczeństwu, a nie tylko członkom danego stowarzyszenia lub grupy. W zamian za zaangażowanie na rzecz rozwoju gminy, władze lokalne mogą udzielić wsparcia partnerom społecznym poprzez doradztwo i pomoc organizacyjną w ramach umiejętności i kompetencji pracowników Urzędu Miejskiego, a także mogą zorganizować szkolenia, konferencje i spotkania z ekspertami.

Zgodnie z przyjętym „Programem współpracy Gminy Nowy Tomyśl z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007”, gmina oferuje tym podmiotom:

- zlecenie realizacji zadań określonych w Ustawie (w formie powierzania lub wspierania),
- współdziałanie w pozyskiwaniu środków finansowych z innych źródeł, w szczególności z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (Europejskiego Funduszu Społecznego),
- zapewnienie udziału w działaniach programowych samorządu,

⁷⁰ Źródło: materiały UM Nowy Tomyśl.

- udzielanie bądź wynajmowanie na preferencyjnych warunkach lokali komunalnych oraz udostępnianie lokali gminy na imprezy i spotkania podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego,
- pomoc w nawiązywaniu współpracy międzynarodowej,
- promocję działalności podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego na stronach portalu internetowego Gminy⁷¹.

6.6. Najlepsze praktyki w zakresie współpracy lokalnej i podejmowania decyzji gospodarczych

Nowy Tomyśl jest specyficzną gminą pod względem rozmachu inicjatyw społecznych podejmowanych przez działające tutaj organizacje pozarządowe. Warto podkreślić, że funkcjonują tutaj również organizacje o zasięgu krajowym, które także włączają się w kształtowanie rzeczywistości Nowego Tomysła. Wyjątkowa jest umiejętność władz lokalnych w nadawaniu inicjatywom mieszkańców formatu ponadlokalnego oraz włączania tych inicjatyw w formalne projekty samorządu, które dopiero wówczas mają szansę na uzyskanie np. zewnętrznego wsparcia finansowego. Ta zdolność kierownictwa gminy jest niewątpliwie praktyką godną upowszechniania w innych gminach.

Istotna jest także rzetelna informacja dla opinii publicznej o pracy samorządu lokalnego. Przykładowo – podsumowanie pracy władz miasta i gminy Nowy Tomyśl kadencji 2002-2006 zostało zawarte w specjalnej publikacji (oraz w wersji skróconej jako ulotka), którą prezentowano wszystkim zainteresowanym.

Zmiana oblicza gminy poprzez konsekwentne realizowanie kolejnych celów strategicznych nie byłaby możliwa bez harmonijnej współpracy lokalnego samorządu z partnerami społecznymi, ale także bez pozytywnych relacji pomiędzy organami gminy. Niewątpliwie wpływ na przebieg współpracy pomiędzy tymi stronami ma Burmistrz – Pan Henryk Helwing, co istotne – jego relacje z Radą Miejską układają się pomyślnie, a zaangażowanie pracowników Urzędu Miejskiego dopełnia całości.

6.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Władze gminne pozytywnie oceniają współpracę z partnerami społecznymi. O dużej aktywności społeczeństwa może świadczyć imponująca liczba organizacji pozarządowych, klubów, kół, działających w różnych sferach życia społecznego i gospodarczego. Pozytywnie przedstawia się też obraz współpracy z lokalnym biznesem, w tym z Nowotomyską Izbą Gospodarczą. Silnie reprezentowane są również interesy nowotomyskich grup zrzeszających producentów i plantatorów wikliny, chmielu i szparagów, o czym wspomniano wcześniej. Wszystkie te podmioty realizując własne cele statutowe, przy wsparciu władz samorządowych przyczyniają się do rozwoju gospodarczego.

Efektem wręcz symbolicznym harmonijnego współdziałania mieszkańców gminy, ale i dostosowywania pracy samorządu do potrzeb lokalnej społeczności jest wspomniany, największy na świecie wiklinowy kosz, który już dwukrotnie wyplatano w ramach nowotomyskich „Pikników z wikliną”. Kosz został wpisany do Księgi Rekordów Guinnessa i od lat przynosi sławę Nowemu Tomyślowi i jego mieszkańcom.

71 Uchwała Nr XLIV/319/2006 Rady Miejskiej w Nowym Tomyślu z dnia 29 września 2006 r. w sprawie: przyjęcia Programu współpracy Gminy Nowy Tomyśl z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007.

Bardzo dobrym miernikiem efektów współpracy samorządu z mieszkańcami są różne nagrody przyznawane gminie przez niezależne gremia. Dla władz komunalnych oznacza to, że właściwie starają się interpretować powinności, wynikające z odpowiedzialności za losy lokalnej społeczności, a nagrody – choć nie są najważniejsze i nie dla nich pracują samorządowcy – cieszą i mobilizują do dalszej pracy, a dla mieszkańców gminy są potwierdzeniem, że dokonali właściwego wyboru głosując na te, a nie inne osoby.

Praktycznie co roku gmina jest „zasypywana” gradem nagród i wyróżnień. Już w 2004 r. burmistrz Nowego Tomyśla Henryk Helwing odebrał dyplom laureata za szczególne zasługi dla rozwoju demokracji lokalnej w Polsce, przyznany samorządowi gminnemu przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej. W gronie wyróżnionych znalazły się osoby, organizacje i samorządy, które poprzez wytrwały dialog ze społecznością lokalną całkowicie przeobraziły swoje gminy czy miasta, a ich praca została doceniona przez mieszkańców, którzy dali temu wyraz w kolejnych wyborach. Wśród zasług jednostek samorządowych docenione zostały wzorcowe przykłady współpracy z trzecim sektorem oraz rozbudzanie aktywności obywatelskiej.

W 2005 r. projekt pt. „Spacer wiklinowym deptakiem”, o którym wspomniano we wcześniejszej części, zdobył pierwsze miejsce w konkursie na „Najlepszy obiekt turystyki aktywnej w Wielkopolsce”, w kategorii „turystyka piesza”. Aktywność i harmonijne współdziałanie samorządu ze społecznością lokalną, przynosi gminie kolejne korzyści i niespodziewane efekty – w tym przypadku była to dodatkowa reklama, którą nagrodzonym projektem zapewniła Wielkopolska Organizacja Turystyczna poprzez ich promocję na wszystkich imprezach i targach turystycznych organizowanych w 2006 r.

2 lipca 2007 r. burmistrz – Pan Henryk Helwing odebrał certyfikat „Wielkopolska Jakość” przyznany Urzędowi Miejskiemu w Nowym Tomyślu za profesjonalizm w realizacji zadań jednostki administracyjnej oraz za dbałość o rozwój lokalnej przedsiębiorczości i podnoszenie standardu życia mieszkańców⁷².

Najbardziej wiarygodną ocenę działań kierownictwa gminy wystawiają mu mieszkańcy oddając swoje głosy w wyborach – w ostatnich, Burmistrzem Nowego Tomyśla został ponownie Pan Henryk Helwing, który na tym stanowisku zasiada od 1994 roku. Takim sukcesem może się poszczycić niewielu liderów samorządowych.

7. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Gminę Miasta Kutno (Andrzej Poszewiecki)

7.1. Charakterystyka gminy miejskiej Kutno

Liczące 48 tysięcy mieszkańców Kutno leży na pograniczu historycznych krain: Mazowsza, Kujaw, Ziemi Łęczyckiej i Wielkopolski. Miasto znajduje się w północnej części województwa łódzkiego, w odległości dwudziestu kilometrów na północny-zachód od geometrycznego środka Polski. Miasto usytuowane jest na skrzyżowaniu ważnych szlaków komunikacyjnych o znaczeniu międzynarodowym, a mianowicie dróg E-30 (łączy m.in. Moskwę i Berlin) oraz E-75 (łączy Gdańsk i Wiedeń), przy drodze krajowej nr 2 oraz planowanej autostradzie A1 (północ-południe). Kutno leży 50 km na północ od Łodzi, 180 km na wschód od Poznania, 50 km na południe od Płocka i 120 km na zachód

⁷² Źródło: UM Nowy Tomyśl.

od Warszawy. Przez miasto przepływa rzeka Ochnia będąca dopływem Bzury. Kutno jest stolicą powiatu, w skład którego wchodzi 11 gmin.

Miasto posiada rozbudowaną infrastrukturę instytucji wspierających przedsiębiorczość. Preferowane przez władze miasta kierunki rozwoju to przetwórstwo spożywcze, usługi transportowe i rozbudowa bazy gastronomiczno-hotelowej. Za rozwojem przetwórstwa warzyw i owoców przemawia fakt, że okolice Kutna charakteryzują się żyznymi i urodzajnymi glebami, a czystość środowiska sprzyja produkcji zdrowej żywności. W Kutnie bardzo silnie rozwija się także przemysł. Kluczowe gałęzie przemysłu to: farmaceutyczny, maszynowy i metalowy, opakowań, tworzyw sztucznych, elektroniczny, transportowy, spożywczy, centra magazynowe oraz budownictwo. W rankingu atrakcyjności inwestycyjnej miast powiatowych opublikowanym w 2001 roku przez Gdański Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową Kutno zostało zaliczone do kategorii B i zostało sklasyfikowane na 28 miejscu w Polsce.

W przemysłowej dzielnicy Skłęczki znajduje się Kutnowski Park Agro-Przemysłowy. Zajmuje on obszar około 370 ha, a na jego terenie bądź w bezpośrednim sąsiedztwie funkcjonuje ponad 30 firm z kapitałem polskim i zagranicznym. Zatrudnienie w nich znalazło już ponad 2700 osób. Obszar Parku jest sukcesywnie uzbrajany w infrastrukturę techniczną i przygotowywany pod inwestycje, co sprawia, że miasto jest dziś w krajowej czołówce pod względem atrakcyjności inwestycyjnej.

Kutno oferuje inwestorom jasne zasady pomocy publicznej dzięki uchwałom Rady Miasta o możliwości okresowego zwolnienia z podatku od nieruchomości: „Program pomocy regionalnej” oraz „Program pomocy *de minimis*”. Druga uchwała w tym przedmiocie dotycząca mniejszych przedsiębiorstw – Program Pomocy „*de minimis*” – jest w trakcie opracowywania. Rozpoczęcie działalności gospodarczej w Kutnie, na uzbrojonych terenach wchodzących w skład Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. daje również inwestorowi możliwość skorzystania z wielu ulg i zwolnień. Wśród nich najważniejsze to: pomoc z tytułu inwestycji – zwolnienie z podatku dochodowego w wysokości do 50% poniesionych nakładów inwestycyjnych (65% w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw); pomoc z tytułu zatrudnienia – zwolnienie z podatku dochodowego w wysokości do 50% dwuletnich kosztów pracy nowo zatrudnionych pracowników (65% w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw); preferencyjne oprocentowanie pożyczek dla rozpoczynających działalność – 30% stopy kredytu lombardowego; podwyższone stawki amortyzacyjne (do poziomu 0,3); pomoc Urzędu Pracy w rekrutacji i szkoleniu nowo zatrudnianych pracowników.

Kutno posiada także kompleksową ofertę edukacyjną. Na terenie miasta funkcjonuje 6 przedszkoli, 5 szkół podstawowych, 3 gimnazja, 9 szkół średnich z 19 kierunkami kształcenia (m.in. hotelarstwo, informatyka, europeistyka, mechanika, elektronika, agrobiznes) na poziomie szkolnictwa średniego, ogólnokształcącego, technicznego i zawodowego zlokalizowanych w różnego typu placówkach. W Kutnie działają także trzy placówki szkolnictwa wyższego: Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej i Kolegium Ekonomiczne Uniwersytetu Łódzkiego oraz Zamiejscowy Wydział Prawa Wyższej Szkoły Umiejętności Społecznych w Poznaniu. Bogatą propozycję kierunków kształcenia młodzieży w mieście uzupełnia oferta 6 szkół języków obcych.

Rozgłos promocyjny miastu przynosi Europejskie Centrum Małej Ligi Baseballowej dla 55 krajów Europy, Afryki i Azji. Kutnowscy baseballiści zdobywają czołowe miejsca nie tylko w rozgrywkach krajowych, ale i w tych o randze międzynarodowej. Początki tej dyscypliny sportu w Kutnie sięgają roku 1984, kiedy to mieszkający w Kutnie Kubańczyk Juan Echevarria zainicjował rozpoczęcie treningów przez grupę uczniów z kutnowskich szkół. Dziś miasto jest dumne z 17-hektarowego kompleksu sportowego, gdzie

na małoligowych stadionach im. Edwarda Piszka i Stana Musiala rozgrywane są turnieje baseballowe. Obiekty Centrum goszczą reprezentacje narodowe wielu krajów, a Kutno i Polski Związek Baseballu i Softballu dwukrotnie byli organizatorami Mistrzostw Europy Młodzików w Baseballu (w 1996 i 2001 roku) oraz Mistrzostw Europy Kadetów w Baseballu - grupy B w 2005 roku. Szczególnie udane dla baseballistów z Kutna były lata 2001 - 2002 oraz rok 2005, w którym Kadra Narodowa Kadetów (powołanych obecnie 6 zawodników MSZS w Kutnie) awansowała do rozgrywek grupy A. Zawodnicy Miejskiego Szkolnego Związku Sportowego w Kutnie, reprezentujący Polskę zwyciężali także w Mistrzostwach Regionu Europejskiego Małej Ligi w kategorii Junior League, dzięki czemu reprezentowali Europę w Serii Światowej Małej Ligi Baseballowej w Taylor w USA.

7.2. Przedmiotowy i podmiotowy zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Władze miasta zdają sobie sprawę z potrzeby konsultowania podejmowanych decyzji gospodarczych. Zakres konsultacji jest dość szeroki, choć z całą pewnością pewne zagadnienia ciągle wymagają lepszej współpracy. Kwestią, która była przedmiotem licznych konsultacji było tworzenie programu inwestycji infrastrukturalnych. W procesie konsultacji brały udział: Regionalna Izba Gospodarcza, Klub Biznesmena i Menadżera, Agencja Rozwoju Regionu Kutnowskiego. Te same instytucje są również głównymi uczestnikami procesu konsultowania decyzji lokalizacyjnych.

Niezwykle ważnym dokumentem opracowanym przy współudziale wielu różnorodnych podmiotów była strategia rozwoju miasta. Planowanie strategiczne ma w Kutnie już dość długą historię. Rozpoczęła się ona w 1992 roku od powołania Komitetu Liderów. Jego zadaniem było przygotowanie założeń do propozycji uczestnictwa Kutna w projekcie realizowanym przez Amerykański Departament Pracy pod nazwą „Działania zmierzające do przeprowadzenia udanej restrukturyzacji na poziomie regionalnym w Polsce”. Wiosną 1993 roku firma Economic Innovations International przeprowadziła warsztaty (sponsowane przez Amerykański Departament Pracy), w których uczestniczyli przedstawiciele Kutna. Niemal jednocześnie Miasto zostało wybrane do uczestniczenia w programie Phare. Udział ten oznaczał konieczność zgromadzenia wielu danych, przeprowadzenia analiz i przygotowania szczegółowego projektu, który został złożony we wrześniu 1993 roku. Jego ostateczna akceptacja miała miejsce w listopadzie 1993 roku.

W 1994 roku samorząd Kutna wypracował „Program działań samorządu Miasta Kutna na lata 1995–2005”, który można uznać za plan strategiczny dla samorządu miasta. W lutym 1995 roku odbyło się ponownie spotkanie reaktywowanego Komitetu Liderów i we współpracy z doradcą Korpusu Demokracji Obywatelskiej przystąpiono do pracy nad opracowaniem nowej strategii dla regionu kutnowskiego. W ten sposób, pod koniec marca 1995 roku, powstał dokument pod nazwą „Strategiczny Plan Rozwoju Gospodarczego dla Regionu Kutnowskiego”, który precyzował cele i działania nie tylko dla samorządu miasta, ale również dla pozostałych organizacji (Agencji Rozwoju Regionu Kutnowskiego, Regionalnej Izby Gospodarczej oraz innych organizacji pozarządowych działających na terenie miasta). Od 1996 roku Kutno zostało włączone do programu realizowanego przez USAID o nazwie „Local Government Partnership Programme” (LGPP), który miał, między innymi, służyć wypracowaniu modelu współpracy pomiędzy władzami lokalnymi, przedsiębiorcami i organizacjami pozarządowymi (społecznością lokalną) przy realizacji strategii rozwoju Kutna. W 1999 roku władze miasta poddały krytycznej analizie obowiązujący dokument pod nazwą „Program działań samorządu Miasta Kutna na lata 1995–2005” i przystąpiły do opracowania nowej strategii. W październiku 1999 roku wypracowano nowy dokument, który został uchwalony przez Radę Miasta Kutna w dniu 16 listopada 1999 roku pod nazwą „Strategia Rozwoju Miasta Kutna”.

W związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku i wdrażaniem strukturalnych programów operacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz pracami nad nową perspektywą finansową Unii Europejskiej na lata 2007–2013, Prezydent Kutna podjął decyzję o przystąpieniu do prac nad tworzeniem nowej strategii rozwoju miasta.

Aby zapewnić realizację powyższych założeń Prezydent Miasta Kutno powołał Zespół Strategiczny, który miał za zadanie stworzenie nowej strategii rozwoju. Prezydent powołał również pełnomocnika ds. strategii, który miał zapewnić ze strony Urzędu Miasta wszelkie niezbędne warunki i materiały Zespołowi Strategicznemu. Pełnomocnikiem tym został Sekretarz Miasta.

Zespół Strategiczny odbył cztery spotkania (warsztaty) w dniach 15 i 18 lipca, 18 sierpnia 2005 roku oraz 18 stycznia 2006 r. W trakcie tych spotkań eksperci zapoznali członków Zespołu Strategicznego z celem i zasadami pracy zespołu oraz planowaniem strategicznym w gminie. Omówiono dotychczasową Strategię Rozwoju Miasta Kutna. Wszystkim członkom Zespołu zapewniono dostęp do dokumentów i danych niezbędnych do budowy nowej strategii umieszczając je na stronie lokalnego portalu internetowego – KCI (Kutnowskie Centrum Informacyjne). Znalazły się tam odpowiednie plany, programy i strategie miasta, powiatu kutnowskiego, województwa łódzkiego oraz krajowe i europejskie.

W trakcie warsztatów zaopiniowano pytania ankietowe skierowane do mieszkańców miasta oraz wypracowano nową misję Kutna (cel nadrzędny nowej strategii): „Misją Kutna jest stwarzanie warunków do trwałego i wszechstronnego rozwoju w poszanowaniu tradycji, przy wykorzystaniu centralnego położenia miasta.”

W przypadku uchwalania studium uwarunkowań zagospodarowania terenu – podobnie jak we wcześniej wymienianych dokumentach głównymi uczestnikami konsultacji była Regionalna Izba Gospodarcza oraz Agencja Rozwoju Regionu Kutnowskiego. W tym miejscu warto podkreślić, że współpraca miasta z Regionalną Izbą Gospodarczą zyskuje bardzo dobre opinie ze strony przedstawicieli izby. Jest w nią aktywnie zaangażowany prezydent miasta, a także radni, którzy zgłaszają wiele inicjatyw mających na celu poprawę warunków funkcjonowania przedsiębiorstw. Kluczową rolę odgrywa tu Komisja Rozwoju Rady Miasta, która raz na pół roku spotyka się w celu m.in. ocenienia współpracy Urzędu Miasta z Regionalną Izbą Gospodarczą w Kutnie.

Zdecydowanie szerszy jest zakres konsultacji w przypadku opracowania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Biorą w nich udział: Caritas, Związek Harcerstwa Polskiego, Salezjańska Organizacja Sportowa, Polski Czerwony Krzyż, Kutnowski Komitet Obrony Bezrobotnych, Towarzystwo Muzyczne, a także liczne organizacje sportowe.

Rada Miasta 7 grudnia podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia Programu współpracy na rok 2007 Miasta Kutno z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Priorytetem samorządu Kutna jest jak najlepsze zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców. Współpraca z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i środowiskami lokalnymi jest jednym z elementów efektywnego kierowania miastem. Przyczynia się do integracji lokalnej społeczności i tworzenia trwałych więzi międzyludzkich. Celem programu jest włączenie organizacji do realizacji zadań publicznych, co przyczyni się do umocnienia w społecznej świadomości poczucia odpowiedzialności za siebie i swoje otoczenie.

Realizacji programu służy także Uchwała Rady Miasta z 29 listopada 2005 r. w sprawie Karty współpracy Miasta Kutno z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Uchwała przewiduje, że współpraca bieżąca odbywa się między innymi w ramach Komisji Konsultacyjnej, powoływanej przez Prezydenta Miasta Kutno na okres 4 lat, złożonej z czterech przedstawicieli Miasta Kutno oraz ośmiu przedstawicieli wybranych przez organizacje społeczne działające na terenie Kutna.

Jeszcze jedną kwestią, którą władze miasta konsultują jest polityka społeczna. W tym wypadku ważnym partnerem jest Kościół Katolicki oraz Związki Wyznaniowe działające na terenie Kutna.

7.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Gmina współpracuje z partnerami społecznymi, gdyż chce budować silne społeczeństwo obywatelskie. Obecność partnerów społecznych w procesie konsultacji pozwala na podejmowanie optymalnych decyzji, uwzględniających zróżnicowane interesy społeczne.

W opinii gminy współpraca z partnerami społecznymi jest szczególnie wskazana w zakresie uchwalania budżetu, przygotowywania strategii rozwoju, programu rewitalizacji oraz programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Zdaniem władz Kutna najbardziej brakuje w konsultacjach głosu młodzieży – wynika to z braku aktywności oraz kreatywności. U podstaw tego zjawiska leżą niewielkie tradycje społeczeństwa obywatelskiego.

7.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii

W procesach rzecznictwa gmina wykorzystuje przede wszystkim konsultacje oraz wspólne grupy robocze. W opinii władz gminy efekty dotychczasowej współpracy są różne w zależności od przedmiotu konsultacji. Najwyżej oceniana jest współpraca w zakresie opracowania strategii miasta, programu rewitalizacji oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Przy opracowaniu aktualnej strategii rozwoju Kutna (na lata 2006-2013) przeprowadzono badanie ankietowe wśród mieszkańców oraz przedsiębiorców. Badanie dotyczyło sektora usług, handlu oraz przekazywania informacji ze strony władz samorządowych o planach i zamierzeniach.

Badanie opinii mieszkańców oraz przedsiębiorców z terenu Kutna zostało zrealizowane na zlecenie Agencji Rozwoju Regionu Kutnowskiego SA przez ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o. jako działanie wpisane w proces przygotowywania Strategii Rozwoju Miasta Kutna na lata 2006-2013. Respondentami w prezentowanym badaniu byli przedstawiciele podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie Kutna oraz mieszkańcy miasta. Zrealizowano próby badawcze o wielkości: 102 respondentów reprezentujących firmy oraz 105 mieszkańców miasta. Próbę mieszkańców miasta rozłożono proporcjonalnie względem rzeczywistego rozkładu populacji według płci i wieku, obejmując badaniem wyłącznie osoby pełnoletnie. Badanie przeprowadzono w lipcu 2005 roku, a narzędziem badawczym była ankieta. Jakość pracy ankietatorów ASM była poddawana bieżącej kontroli (zgodnie ze standardami obowiązującymi firmy badawcze), co miało na celu otrzymanie informacji wiarygodnych i rzetelnych. Do zastosowanych procedur kontrolnych

należała porealizacyjna kontrola zebranych materiałów oraz kontrola telefoniczna faktu przeprowadzenia wywiadu ze wskazanym respondentem. Przeprowadzone badania pozwoliły na skonfrontowanie opinii przedsiębiorców z opiniami reprezentatywnej grupy mieszkańców Kutna, a wnioski zostały uwzględnione w strategii.

7.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Władze miasta chciałyby, aby aktywność partnerów społecznych była większa przede wszystkim w zakresie promocji Kutna, infrastruktury technicznej i społecznej oraz działań proekologicznych. Dużym wyzwaniem pozostaje również kwestia włączenia do współpracy młodzieży.

Kutno chciałoby zachęcić organizacje społeczne do większego zaangażowania w proces konsultacji oferując w zamian dostęp do szkoleń, zapewnienie lokali na działanie organizacji oraz dofinansowanie przedsięwzięć i projektów.

7.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych

Wydaje się, że największą wartość dodaną niesie ze sobą ścisła współpraca z przedsiębiorcami zrzeszonymi w Regionalnej Izbie Gospodarczej. Niezwykle ważnym elementem, który pozwala na skuteczną współpracę władz z RIG jest podpisanie z nimi porozumień regulujących zasady wzajemnych kontaktów. Zapisane są w nich prawa izby i taka sytuacja stwarza doskonałą płaszczyznę do monitoringu stanowienia prawa. Ważne są również regularne i cykliczne spotkania z władzami samorządowymi.

7.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Kutno, dzięki m.in. takim atutom jak np.: jakość obsługi inwestorów, infrastruktura terenów inwestycyjnych, dostępność komunikacyjna, rynek pracy oraz klimat społeczny otrzymało certyfikat „Gmina Fair Play” - Certyfikowana Lokalizacja Inwestycji w konkursie popularyzującym dobre wzorce współpracy samorządów z przedsiębiorcami godne naśladowania przez wszystkie jednostki administracyjne w Polsce. Miasto zostało również wyróżnione dyplomem uznania za udział w Programie Partnerstwa dla Samorządu Terytorialnego (1998-2001) finansowanym przez Amerykańską Agencję Rozwoju Międzynarodowego (USAID). Z całą pewnością najbardziej wymiernym efektem dobrego działania Urzędu Miasta jest znacząca ilość inwestorów, którzy podejmują swoją działalność na terenie Kutna.

8. Praktyka konsultacji prawa lokalnego przez władze samorządowe z partnerami społecznymi w mieście Rybnik (Paulina Bednarz)

8.1. Charakterystyka gminy Rybnik⁷³

„Energiczni, uśmiechnięci ludzie, dynamicznie rozwijająca się gospodarka, niezapomniane wydarzenia kulturalne, emocje sportowe... Wszystko to ukryte w ciszy zieleni, wśród pachnących kwiatów, nad wodą... A przecież wciąż jesteśmy na Śląsku, w mieście przemysłowym, w Rybniku. To miasto zaskakuje, zaciekawia, intryguje. Dla mieszkających tu ludzi Rybnik to po prostu dom, do którego z dumą zaprasza się przyjaciół. Dla przypadkowego turysty, przygotowanego na typową dla śląskich miast szarość, to prawdziwa oaza, ukryta pośród zacisznych lasów dawnej puszczy śląskiej.”⁷⁴

Powyższymi słowami władze Rybnika zachęcają potencjalnych inwestorów oraz mieszkańców to odwiedzenia i być może osiedlenia się w ich mieście. Rzeczywiście Rybnik jest miastem wyjątkowym pod wieloma względami. Miasto położone jest w południowo-zachodniej części województwa śląskiego (na południowy-zachód od Katowic), w obrębie Kotliny Raciborsko-Oświęcimskiej na Płaskowyżu Rybnickim na wysokości 210-290 m n.p.m., nad rzeką Nacyną (dopływ Rudy) i Rudą (dopływ Odry). Północną część miasta stanowi Wysoczyzna Golejowska.

Rybnik nie bez powodu nazywany jest „zielonym miastem” Śląska. Dzięki położeniu wśród wód i lasów, miasto zapewnia doskonałe warunki do wypoczynku i rekreacji. Jest tutaj ponad 110-kilometrowa sieć ścieżek rowerowych, sale sportowe, stadion, baseny i kąpieliska, lotnisko Aeroklubu ROW, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, tor saneczkowy, skate park, interesujące szlaki piesze oraz Zalew Rybnicki. Właśnie w tych miejscach można aktywnie spędzić czas wolny. Niedawno miasto zakończyło inwestycje mające na celu modernizację miejskiej bazy noclegowej. Jednak bogactwo zieleni to tylko jeden z wielu atutów liczącego ok. 140 tysięcy mieszkańców miasta. Rybnik stanowi dla sąsiadujących z nim miast centrum komunikacyjne, administracyjne, gospodarcze, kulturalne i edukacyjne, a w strategii rozwoju województwa śląskiego – centrum subregionu zachodniego. Władze Rybnika, jako pierwsze w Polsce, podjęły decyzję o publicznej emisji obligacji gminnych - na łączną kwotę 124 milionów złotych – notowanych następnie w Centralnej Tabeli Ofert S.A. Nie dziwi więc fakt, że atuty miasta oraz efekty prowadzonych w nim działań doceniają inwestorzy. Inwestycjom w Rybniku sprzyja także otoczenie biznesu. W mieście działa szereg organizacji wspomagających i skupiających przedsiębiorców, organizacje pozarządowe, sieci placówek handlowych, banków, firm doradczych, ubezpieczeniowych, a także firm zajmujących się badaniem rynku i opinii publicznej oraz obsługą informatyczną. Na terenie miasta stale powstają i dynamicznie rozwijają się zarówno duże firmy z kapitałem zagranicznym, jak i małe i średnie przedsiębiorstwa, co stabilizuje sytuację ekonomiczną miasta i jego mieszkańców oraz zwiększa jego potencjał gospodarczy i wzbudza zaufanie ze strony potencjalnych nowych inwestorów zagranicznych.

W ciągu ostatnich dziesięciu lat miasto przekształciło się z typowo górniczego ośrodka w centrum edukacyjne 650-tysięcznego subregionu. Wiele realizowanych tu inwestycji powstaje właśnie z myślą o młodych mieszkańcach gminy i regionu. To przede wszystkim Zespół Szkół Wyższych tworzony wspólnie przez miasto oraz trzy państwowe uczelnie wyższe: Politechnikę Śląską, Uniwersytet Śląski i katowicką Akademię Ekonomiczną.

⁷³ Źródło: Urząd Miasta Rybnik

⁷⁴ <http://www.rybnik.pl/index.php?id=199>

Dla potrzeb kompleksu uczelni powstało Laboratorium Nowoczesnych Technologii Przemysłowych oraz Centrum Upowszechniania Technologii Informatycznych.

Dogodne połączenia komunikacyjne, charakterystyczne rozwiązania drogowe (największa w Polsce liczba rond), budowa obwodnicy czy nowoczesny dworzec komunikacji miejskiej ułatwiają życie nie tylko mieszkańcom, ale i gościom odwiedzającym miasto.

8.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi. Zakres podmiotowy konsultacji.

Rybnik należy do grona gmin, które w sposób kompleksowy rozwiązały kwestie przeprowadzania konsultacji społecznych. Podstawowe zakresy, w których prowadzone są konsultacje społeczne obejmują:

- tworzenie programu inwestycji infrastrukturalnych – konsultacje z radami dzielnic, szerokie dyskusje publiczne (przeprowadzenie głosowania internetowego wśród mieszkańców Rybnika, mającego na celu wyłonienie priorytetowych inwestycji infrastrukturalnych);
- podejmowanie decyzji lokalowych – konsultacje z komisją urbanistyczno-architektoniczną, radami dzielnic. Ponadto w tym zakresie prowadzone są szerokie dyskusje publiczne;
- opracowywanie strategii rozwoju – szerokie konsultacje z lokalnymi liderami (organizacje, stowarzyszenia, przedstawiciele biznesu, mieszkańcy);
- opracowanie studium uwarunkowań zagospodarowania terenu - konsultacje z komisją urbanistyczno-architektoniczną, radami dzielnic; ponadto w tym zakresie prowadzone są szerokie dyskusje publiczne;
- uchwalanie planów miejscowych - konsultacje z komisją urbanistyczno-architektoniczną, radami dzielnic oraz szerokie dyskusje publiczne;
- opracowywanie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi – konsultacje z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami pożytku publicznego.

Na terenie Rybnika działa 6 organizacji przedsiębiorców (Izba Przemysłowo-Handlowa ROP, Cech Rzemiosł oraz Małej i Średniej Przedsiębiorczości, Stowarzyszenie Kupców Targowych Miasta Rybnika, Zrzeszenie Prywatnego Handlu i Usług, Zrzeszenie Prywatnego Transportu, Zrzeszenie Właścicieli Nieruchomości), ponad 60 fundacji i inicjatyw obywatelskich o charakterze społecznym i kulturalnym oraz ponad 40 organizacji pozarządowych, samorządowych instytucji kultury, jednostek budżetowych miasta itp. Wszystkie te organizacje i instytucje w mniejszym lub większym stopniu angażują się w prowadzone konsultacje społeczne.

W latach 2005 – 2006 władze Rybnika opracowały dokumenty formalizujące i systematyzujące konsultacje i spotkania robocze z partnerami społecznymi. Pierwszym etapem owej systematyzacji było powołanie zespołu konsultacyjnego oraz koordynatora ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi⁷⁵. Jednym z zadań wspomnianego zespołu było opracowanie karty współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi, działającymi na terenie Rybnika jako dokumentu do przyjęcia przez Radę Miasta oraz aktualizacja tegoż dokumentu.

⁷⁵ Zarządzenie Nr 129/2005 Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 28 kwietnia 2005 r.

W skład zespołu weszli przedstawiciele lokalnych organizacji pozarządowych takich jak: Towarzystwo Sportowe „Volley”, Miejski Koszykarski Klub Sportowy „Rybnik”, Oddział Regionalny Olimpiad Specjalnych Polska-Śląskie w Rybniku, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Rybniku, Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Rybnika – Boguszowic „17-tka”, Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych CRIS w Rybniku, Stowarzyszenie „Aktywna Dzielnica”, Związek Harcerstwa Polskiego, Komenda Hufca Ziemi Rybnickiej, Stowarzyszenie Miłośników Kultury Ludowej „Przygoda” oraz przedstawiciel Urzędu Miasta Rybnika.

W wyniku prac zespołu 30 czerwca 2005 r. przyjęto „Kartę współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi, działającymi na terenie Rybnika”⁷⁶, która miała służyć określeniu celów, obszarów, form, zasad i zakresu współpracy Miasta Rybnika z organizacjami pozarządowymi oraz osobami prawnymi i jednostkami organizacyjnymi, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W karcie zawarto zapis, iż w ramach wymienionych w niej sfer pożytku publicznego realizowane będą zadania o zasięgu lokalnym i ponadlokalnym w obszarach wskazanych w programie współpracy Miasta Rybnika z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, uchwalanym corocznie przez Radę Miasta. Karta oprócz form i zakresu współpracy miasta z partnerami społecznymi, zakładała również konieczność stworzenia stałego ciała doradczo-konsultacyjnego ds. współpracy z partnerami społecznymi, tj. Rybnicką Radę ds. Pożytku Publicznego, w której skład weszli przedstawiciele Urzędu Miasta oraz partnerów społecznych. Do głównych zadań Rady należy:

- proponowanie kierunków współpracy miasta z działającymi na terenie Rybnika organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, o których mowa w art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- opiniowanie projektów aktów normatywnych uchwalanych przez miasto w dziedzinach, dotyczących działalności statutowej wyżej wymienionych podmiotów, w tym uchwalanego corocznie *programu współpracy Miasta Rybnika z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego*,
- ocena współpracy władz miasta z partnerami społecznymi.⁷⁷

Program współpracy Miasta Rybnika z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2006⁷⁸, wskazał formy współpracy pomiędzy miastem a podmiotami, do których należą w szczególności:

- a) zlecanie podmiotom realizacji zadań publicznych, na zasadach określonych w ustawie,
- b) wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków poprzez:
 - publikowanie na stronach internetowych Miasta Rybnika w osobnym dziale ważnych dla podmiotów informacji,
 - przyjmowanie informacji o przewidywanych lub realizowanych przez podmioty zadaniach sfery publicznej,
- c) konsultowanie z podmiotami, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej podmiotów,

⁷⁶ Uchwała Nr 579/XXXVI/2005 Rady Miasta Rybnika z dnia 30 czerwca 2005 r.

⁷⁷ Zarządzenie Nr 459/2005 Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 19 października 2005 roku

⁷⁸ Uchwała Nr 636/XXXIX/2006 Rady Miasta Rybnika z dnia 23 listopada 2005 r.

- d) stwarzanie możliwości udziału w realizowanych działaniach programowych, w tym szkoleniach i konferencjach, konsultacjach,
- e) udzielanie pomocy w nawiązywaniu kontaktów i współpracy organizacji pozarządowych w skali regionalnej, ponadregionalnej i międzynarodowej,
- f) udzielanie wsparcia pozafinansowego poprzez:
 - udzielanie pomocy merytorycznej przez pracowników Urzędu Miasta,
 - w miarę możliwości nieodpłatne udostępnianie lokali na realizację zadań publicznych lub użyczanie sprzętu.

Dopełnieniem całości regulacji dotyczących kontaktów władz miasta z partnerami społecznymi było opracowanie, z udziałem społeczności lokalnej, procedury konsultacji społecznych⁷⁹. Prace nad opracowaniem procedury przebiegały dwutorowo. Na początku poinformowano przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz członków Izby Przemysłowo-Handlowej o projekcie uchwały w sprawie opracowania procedury konsultacji społecznych. Projekt został opublikowany na stronie internetowej miasta a informacje o jego opracowaniu zamieszczono także w gablotach w siedzibie Urzędu. Organizacje pozarządowe oraz przedstawiciele biznesu mieli ponad 2 tygodnie na zgłaszanie ewentualnych uwag do projektu uchwały, przedyskutowanie zagadnień w nim określonych oraz naniesienie ewentualnych poprawek. W przewidzianym czasie nie wpłynęły żadne pisemne uwagi środowisk biznesu czy organizacji pozarządowych. Konsultacje kończyły rozmowy telefoniczne oraz bezpośrednie. Zgodnie z zapisami procedury przyjęto zasadę, iż obowiązkowym konsultacjom podlegają:

- roczny program współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. W tym zakresie przewiduje się:
 - spotkania z przedstawicielami organizacji pozarządowych i innych organizacji, prowadzących na terenie miasta działalność pożytku publicznego;
 - spotkania prezydenta miasta z przedstawicielami zarządów i rad dzielnic,
 - zamieszczenie komunikatu o prowadzonych konsultacjach w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej miasta,
 - badanie opinii przedstawicieli organizacji działających na terenie miasta, poprzez pisemne bądź e-mailowe poinformowanie organizacji o prowadzonych konsultacjach;
- działania realizowane w ramach Wieloletniego Programu Inwestycyjnego. W tym zakresie przewiduje się:
 - spotkania prezydenta miasta z przedsiębiorcami i przedstawicielami organizacji biznesowych,
 - spotkania prezydenta miasta z przedstawicielami zarządów i rad dzielnic,
 - zamieszczenie komunikatu o prowadzonych konsultacjach w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej miasta,
 - umieszczenie ankiety na stronie internetowej miasta.

Władze Rybnika przywiązują bardzo dużą wagę do usprawniania i poprawy jakości działania samego urzędu. W tym celu przeprowadzane są coroczne przeglądy i stały

⁷⁹ <http://www.rybnik.pl/bip/DOCS/0607/DOC/HAT2BM9B.DOC> - Uchwała Rady Miasta Rybnika Nr 801/XLIX/2006 w sprawie: procedury konsultacji społecznych z udziałem przedstawicieli społeczności lokalnej.

monitoring: strategii rozwoju miasta, kodeksu etycznego urzędnika, funkcjonowania katalogu usług, funkcjonowania informatora budżetowego oraz biuletynu informacyjnego Urzędu Miasta. Przegląd tych dokumentów dokonywany jest na podstawie badania ankietowego przeprowadzanego wśród pracowników Urzędu oraz mieszkańców miasta. Ponadto co najmniej raz w roku realizowane jest wśród mieszkańców badanie satysfakcji i oczekiwań klientów Urzędu Miasta Rybnika.

8.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Jak wskazują władze miasta, współpraca z partnerami społecznymi jest szczególnie potrzebna w zakresie ustalania kierunków dalszego rozwoju miasta oraz rozwiązywania problemów społecznych. Mieszkańcy, radni dzielnic, instytucje społeczne i organizacje pozarządowe zainteresowane uczestnictwem w otwartym i jawnym procesie podejmowania decyzji są dla miasta ważnymi partnerami w prowadzonych konsultacjach. Współpraca z nimi jest szczególnie ważna ze względu na możliwość uwzględnienia oczekiwań mieszkańców przy podejmowaniu decyzji dotyczących przyszłości Rybnika oraz wczesnego reagowania na zgłaszane problemy.

Współpraca miasta z partnerami społecznymi w realizacji procesów rozwoju gospodarczego pozwala na prowadzenie otwartego dialogu społecznego, który przynosi Rybnikowi następujące korzyści:

- podniesienie i zwiększenie jakości decyzji poprzez wskazanie nowych możliwości rozwiązań;
- zmniejszenie kosztów i opóźnień dzięki ograniczeniu sporów oraz poprzez zapobieganie blokowaniu podjętych decyzji;
- budowanie zaufania i poczucia wspólnoty;
- zwiększenie wiarygodności i poparcia dla podejmowanych decyzji;
- uwrażliwienie pracowników samorządowych na potrzeby społeczności;
- edukacja lokalnej społeczności;
- tworzenie pozytywnego wizerunku społeczności lokalnej jako aktywnej, zgodnej i radzącej sobie z problemami;
- ułatwienie podejmowania decyzji radnym i władzom gminy.⁸⁰

8.4. Formy współpracy i konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych.

W Rybniku współpraca z partnerami społecznymi przybiera dwie podstawowe formy:

- informowanie społeczności lokalnej o prowadzonych działaniach,
- bezpośrednie konsultacje, czyli uzyskiwanie ze strony społeczności lokalnych uwag i sugestii.

W zakresie informowania społeczności lokalnej o prowadzonych działaniach główną rolę odgrywa strona internetowa miasta, na której umieszczane są aktualne projekty dokumentów strategicznych, plany działań, aktualne oferty inwestycyjne (gminnych i prywatnych terenów). Ponadto miasto prowadzi stałą politykę informacyjną polegającą

⁸⁰ Źródło: dokumenty UM Rybnik.

na przekazywaniu społeczeństwu informacji o planowanych lub zrealizowanych inwestycjach poprzez telewizyjny biuletyn miejski oraz publikację artykułów w lokalnej prasie. Dużą rolę odgrywają też takie narzędzia, jak: Biuletyn informacyjny Urzędu Miasta Rybnika oraz Informacja Prezydenta Miasta o ważniejszych oficjalnych spotkaniach. Obie publikacje dostępne są na stronie internetowej miasta oraz w siedzibie Urzędu. Biuletyn jest publikacją periodyczną, która spełnia funkcję informacyjno-promocyjną. Adresowany jest on zarówno do mieszkańców miasta, partnerów instytucjonalnych, jak i redakcji prasowych. W biuletynie zawarte są informacje o wydarzeniach i przedsięwzięciach z zakresu działań Prezydenta Rybnika, Urzędu, Rady Miasta oraz jednostek miejskich, a także innych podmiotów działających na obszarze miasta (informacje mają charakter notatek prasowych). Biuletyn wydawany jest w mieście od końca lat 90-tych. Informacja Prezydenta Miasta jest z kolei tygodniowym zestawieniem najważniejszych spotkań i imprez, w których w danym tygodniu weźmie udział prezydent miasta.

Bezpośrednie konsultacje przybierają w Rybniku różne formy m.in.:

- prowadzone są cykliczne spotkania publiczne pod nazwą „Popołudnie z dzielnicami” z mieszkańcami dzielnic;
- prowadzone są cykliczne „Spotkania przy kawie” z członkami Izby Przemysłowo-Handlowej, Cechu Rzemiosł oraz Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Rybniku;
- tworzone są wspólne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- prowadzone są konsultacje w komisji urbanistyczno-architektonicznej w ramach tworzenia i wprowadzania zmian do planu oraz dyskusji publicznych;
- przedstawiciele władz miasta biorą udział w spotkaniach z potencjalnymi inwestorami oraz organizacjami zrzeszającymi biznes miast partnerskich. Obecnie Rybnik ściśle współpracuje z 13 miastami europejskimi.

Władze Rybnika starają się wszelkimi możliwymi sposobami promować miasto i pokazywać jego walory. Miasto bardzo często bierze udział w targach, giełdach oraz wystawach, przygotowywane są wydawnictwa okolicznościowe (np. „Rybnik-dziś i jutro”) oraz bieżące katalogi ofert inwestycyjnych. Informacja o mieście oraz oferty inwestycyjne są rozpowszechniane w licznych artykułach sponsorowanych oraz ogłoszeniach, a także wśród instytucji biznesowych.

8.5. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Władze Rybnika wypracowały i wdrożyły skuteczne formy współpracy z partnerami społecznymi. W polityce i strategii miasta najważniejsza jest przejrzystość i jawność prowadzonych działań oraz ich akceptacja przez społeczność lokalną. Na każdym poziomie działań widać, że głos i opinia partnerów społecznych jest przez władze miasta oczekiwana, i co ważniejsze, wysoko ceniona. Uwagi oraz opinie mieszkańców stają się podstawą do przekształceń i usprawnień pracy Urzędu Miasta. Zdaniem władz miasta dotychczasowe efekty współpracy z partnerami społecznymi są zadowalające. Wiele z uwag i sugestii wniesionych przez mieszkańców, ich przedstawicieli z rad dzielnic oraz przedstawicieli organizacji jest branych pod uwagę podczas tworzenia m.in. programu inwestycji infrastrukturalnych, uchwalania planów miejscowych czy opracowywania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Efekty takiego współdziałania są widoczne. Miasto należy do grona krajowych liderów i z powodzeniem wykorzystuje możliwości korzystania z funduszy zewnętrznych, w tym środków Unii Europejskiej. Rybnik jest również jednym z miast, które corocznie osiągają najwyższe notowania w wielu konkursach, programach i projektach samorządowych w Polsce i za granicą. Na szczególną uwagę zasługują niektóre nagrody przyznane panu

prezydentowi Adamowi Fudali, tj. Samorządowy Oskar przyznany w 2006 r. w dziedzinie działań w samorządzie lokalnym o znaczeniu ponadlokalnym, Medal Europejski (2004) – jako jedyny samorządowiec w Polsce, prezydent Rybnika otrzymał Honorowy Medal Europejski za propagowanie idei Unii Europejskiej, tytuł Najlepszego Samorządowca Roku 2004, Platynowy Laur Umiejętności i Kompetencji 2004 przyznawany z inicjatywy środowiska gospodarczego skupionego wokół Regionalnej Izby Gospodarczej w Katowicach oraz Czarny Diament (2005) - forma uhonorowania przez Regionalną Izbę Gospodarczą najlepszych przedsiębiorstw oraz osób i instytucji szczególnie zasłużonych dla regionu.

Dzięki zaangażowaniu władz miasta Rybnika, lokalnych instytucji i organizacji oraz lokalnej społeczności w międzynarodową współpracę, 11 czerwca 2004 r. Rybnik dołączył do elitarnego grona europejskich miast, które mogą poszczycić się posiadaniem Dyplomu Europejskiego i Flagi Honorowej Rady Europy. Flaga Europy – symbolizująca związek narodów Europy – to druga w kolejności z czterech nagród (pierwszą jest Dyplom Europejski) przyznawanych przez Radę Europy. Następnymi stopniami nagrody są Plakietka i Nagroda Europejska – najwyższe wyróżnienie przyznawane gminom współpracującym z miastami partnerskimi w dziedzinie integracji europejskiej.

Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, iż udział partnerów społecznych w stanowieniu prawa lokalnego nie ogranicza się jedynie do bezpośrednich czy pośrednich konsultacji. W celu jeszcze lepszej współpracy na rzecz całej społeczności miasta władze Rybnika już teraz oferują udział partnerów społecznych w jawnym, otwartym i uczciwym procesie prowadzenia dialogu społecznego poprzez włączenie wybranych osób w proces decyzyjny, a nawet wspólne podejmowanie decyzji. Można więc uznać, że system zarządzania w mieście Rybnik jest w pełni partycypacyjny i transparentny, a korzyści z takiego stanu rzeczy osiągają zarówno władze miasta, jak i ich partnerzy i cała lokalna społeczność.

9. Efektywne połączenie aktywności społecznej i działań władz Miasta Jarosław (Małgorzata Tymorek, Anna Szczesniak)⁸¹

9.1. Charakterystyka Miasta Jarosław⁸²

Miasto Jarosław położone jest we wschodniej części woj. podkarpackiego. Od granicy z Ukrainą w Korczowej dzieli go zaledwie 35 km. Miasto, liczące ponad 40 tys. mieszkańców, jest siedzibą władz powiatowych, a co za tym idzie stanowi centrum takich usług jak: administracja, oświata, kultura, ochrona zdrowia, wymiar sprawiedliwości komunikacja oraz usług ponadlokalnych, a nawet regionalnych dla powiatu jarosławskiego oraz innych obszarów woj. podkarpackiego.⁸³

Miasto zajmujące powierzchnię 34,46 km², ze względu na naturalne uwarunkowania przestrzenne i społeczno-ekonomiczne oraz zgodnie z wolą mieszkańców, podzielone jest na 7 dzielnic będących pomocniczymi jednostkami gminy. Wyraźnie też zaznacza się podział Jarosławia związany z rozwojem gospodarczym miasta. Wyróżnić tu należy część: południową, w której umiejscowiony jest praktycznie cały przemysł oraz najważniejsze arterie komunikacyjne miasta oraz część północną o typowo podmiejsko – rolniczym charakterze, obejmującą 1050 działek rolnych i 580 gospodarstw.

Jarosław ma bardzo dobrą infrastrukturę komunikacyjną, przez miasto prowadzą główne drogi międzynarodowe (E40 – m.in. Wrocław – Kijów), krajowe (Nr 17 - Warszawa – Lublin – Przemyśl), wojewódzkie i powiatowe, w planach jest także budowa obwodnicy miasta⁸⁴. Przez miasto przebiega również magistrala kolejowa łącząca Kraków - Jarosław – Przemyśl i Lwów, funkcjonuje także bezpośrednie i dogodne połączenie kolejowe na trasie Przemyśl – Wrocław. Miasto zlokalizowane jest w niedalekiej odległości od planowanej autostrady A4 Zachód-Wschód, która przetnie granicę Polski w Korczowej. Dużą szansę na dalszy rozwój gospodarczy i turystyczny miasta stanowią planowane dwa zjazdy z autostrady, które będą się znajdowały w odległości 5 km od centrum Jarosławia. W niedużej odległości od Jarosławia znajduje się także lotnisko towarowo-pasażerskie w Rzeszowie – Jasionce (około 70 km), z którego poza połączeniami krajowymi, uruchomione zostały również przeloty na trasach międzynarodowych (np. Wielka Brytania, Irlandia i Stany Zjednoczone).

Miasto ma wieloletnie tradycje gospodarcze, w dawnym województwie przemyskim 70% zakładów przemysłowych zlokalizowanych było w Jarosławiu. Obecnie Jarosław nadal zajmuje ważne miejsce na mapie gospodarczej woj. podkarpackiego, gdyż spośród 47 najważniejszych przedsiębiorstw działających na terenie województwa 5 ma swoje siedziby w Jarosławiu, są to: Firma Lear Corporation Poland, Zakłady LU Polska S.A., Firma O – I Produkcja Polska S.A., Huta Szkła JAROSŁAW S.A. oraz firma SOKOŁÓW S.A. Ze względu na typowo rolniczy charakter miasta (i powiatu) dominuje przemysł spożywczy, szklarski i lekki.

⁸¹ Autorki dziękują za pomoc i współpracę w opracowaniu niniejszego studium przypadku panu mgr. Bogdanowi Wołoszynowi, Wiceburmistrzowi Miasta Jarosławia ds. społecznych.

⁸² Na podstawie informacji z oficjalnej strony internetowej powiatu Jarosławskiego <http://starostwo.jaroslaw.pl> oraz dokumentów Miasta Jarosław.

⁸³ Strategia Miasta Jarosławia na lata 2000-2010, http://www.jaroslaw.pl/cms_download/n_strategy.doc

⁸⁴ Na podstawie informacji z prywatnej strony internetowej burmistrza miasta <http://www.wyczawski.pl/news.php>

Bardzo istotną decyzją z punktu widzenia rozwoju gospodarczego miasta było przyłączenie terenów Jarosławia do strefy ekonomicznej – Europark Mielec. Z inicjatywy Starosty Jarosławskiego przy współpracy Burmistrza i Rady Miasta Jarosławia m.in. na terenie miasta Jarosławia została utworzona Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK Mielec Obszar Przemysłowy Jarosław, która funkcjonuje od 14 stycznia 2004 r.

Widoczny jest także intensywny wzrost liczby małych i średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza w zakresie handlu i usług (w szczególności usług finansowych i księgowych) oraz hotelarstwa i gastronomii (o czym świadczą powstające obiekty infrastruktury turystycznej). Stale rozwijający się sektor MŚP z łatwością dostosowuje się do nowych warunków gospodarczych, dając tym samym miejsca pracy mieszkańcom Jarosławia i okolic oraz przywracając miastu kupiecki charakter.

Mocną stroną Jarosławia jest także bardzo dobra infrastruktura społeczna oraz oferta oświatowa, również na poziomie ponadgimnazjalnym i wyższym. Na terenie miasta ma swoją siedzibę 8 szkół ponadgimnazjalnych, a także uczelnie wyższe (między innymi: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. ks. Bronisława Markiewicza). W Jarosławiu mieści się również punkt informacyjno – rekrutacyjny Wyższej Szkoły Humanistyczno – Ekonomicznej w Łodzi.

Ze względu na walory geograficzno-historyczne miasto posiada znaczny potencjał rozwojowy w dziedzinie turystyki. Rewitalizacja starówki oraz najważniejszych zabytków miasta od lat skupia szczególną uwagę samorządowców, niestety ze względu na wysokie koszty inwestycji, szeroko zakrojone działania nie mogły być do tej pory realizowane. Obecnie udało się pozyskać zewnętrzne środki finansowe (z Norweskiego Mechanizmu Finansowego i budżetu państwa), dzięki którym możliwe będzie rozpoczęcie długofalowych działań na rzecz odnowy zabytków Jarosławia, stworzenie infrastruktury turystycznej (między innymi przeznaczono 220 tys. zł na nowoczesną, pełnowymiarową przenośną scenę koncertową) oraz przygotowanie interesującej oferty kulturalnej dla turystów odwiedzających miasto.

Plany zrównoważonego i wielokierunkowego rozwoju miasta, niewielka odległość od granicy (z Ukrainą) oraz od lotniska w Jasionce, planowane inwestycje drogowe (zwłaszcza budowa obwodnicy i autostrady A2 oraz zjazdów z niej w okolicach Jarosławia), jak również rewitalizacja miasta, rozwijająca się infrastruktura turystyczna i sektor MŚP oraz tereny inwestycyjne, którymi dysponuje Jarosław w SSE Euro-Park Mielec⁸⁵ stwarzają wielkie szanse na dalszy rozwój miasta w dziedzinach uwarunkowanych położeniem i tradycjami miasta takich, jak: handel, usługi logistyczne i turystyka.

9.2. Zakres współpracy samorządu Miasta Jarosław z partnerami społecznymi

Samorząd Jarosławia zdaje sobie sprawę z wagi współpracy z partnerami społecznymi w ramach realizacji zadań władz lokalnych, mających na celu poprawę jakości i warunków życia mieszkańców, jak również w ramach podejmowanych przez Urząd Miasta działań gospodarczych i projektów promocyjnych. Dlatego też współpraca pomiędzy jarosławskim

⁸⁵ Informacje pochodzą z oficjalnej strony internetowej PAIiZ
<http://www.paiz.gov.pl/index/?id=a5cdd4aa0048b187f7182f1b9ce7a6a7>.

samorządem a organizacjami okołobiznesowymi, organizacjami pozarządowymi, przedsiębiorcami i mieszkańcami trwa od wielu lat z pożytkiem dla miasta.

O wadze jaką władze miasta przykładają do konsultacji społecznych, świadczy podjęta przez Radę Miasta uchwała nr 41/V/07 z 29 stycznia 2007 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Miejskiej Jarosław z organizacjami pozarządowymi, podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego na rok 2007⁸⁶. Zapisy uchwały precyzują między innymi jakie podmioty należy zaliczyć do organizacji pozarządowych i prowadzących działalność pożytku publicznego, określa zasady współpracy i kontroli wykonywanych zadań, wyznacza również główne cele współpracy z tymi podmiotami. Cele te określają krąg tematyczny współpracy i realizowanych konsultacji. Do głównych celów podejmowanego przez miasta rzecznictwa zaliczono:

- „zapewnienie efektywnego wykonywania zadań własnych gminy wynikających z przepisów prawa, poprzez włączenie organizacji pozarządowych w realizację tych zadań,
- umacnianie w świadomości społecznej poczucia odpowiedzialności za siebie, swoje otoczenie, wspólnotę lokalną oraz jej tradycje,
- zwiększenie wpływu sektora obywatelskiego na kreowanie polityki społecznej w gminie,
- prowadzenie nowatorskich i bardziej efektywnych działań na rzecz mieszkańców,
- zwiększenie udziału mieszkańców w rozwiązywaniu lokalnych problemów,
- poprawa jakości życia, poprzez pełniejsze zaspokajanie potrzeb społecznych,
- przystosowanie do funkcjonowania w strukturach Unii Europejskiej,
- realizacja zapisów Strategii Rozwoju Miasta Jarosławia.”⁸⁷

W dokumencie określono także w jakich zakresach Jarosław wspiera lub powierza realizację zadań podmiotom pożytku publicznego. Wymieniono 8 takich zakresów, do których zaliczono między innymi:

- pomoc społeczną,
- upowszechnianie kultury fizycznej,
- przeciwdziałanie patologiom,
- turystykę i promocję miasta itp.⁸⁸.

Zgodnie z omawianą uchwałą Burmistrz Miasta ma również prawo „powołać w drodze zarządzenia zespoły doradcze, opiniujące lub inicjatywne (..) z udziałem przedstawicieli podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego.”⁸⁹ Celem działania zespołów może być:

- „diagnozowanie problemów i potrzeb społecznych,
- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności,
- opiniowanie wniosków o dotacje na realizację zadań publicznych,

⁸⁶ Na podstawie art. 5 ust. 3 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dz.U. Nr 96 z 2003 roku poz. 873 z późn.zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 roku Nr 142 poz. 1591 z późn.zm.)

⁸⁷ Uchwała nr 41/V/07 z dnia 29 stycznia 2007 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Miejskiej Jarosław z organizacjami pozarządowymi, podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego na rok 2007.

⁸⁸ Tamże.

⁸⁹ Tamże.

- opiniowanie aktów prawa lokalnego.”⁹⁰

Poza powyżej wspomnianymi dziedzinami współpracy władze Jarosławia włączają partnerów społecznych w podejmowanie decyzji dotyczących dokumentów strategicznych dla miasta. Należy do nich zaliczyć plany zagospodarowania przestrzennego (w tym uchwalanie planów miejscowych), plany inwestycyjne miasta (w tym tworzenie programów inwestycji infrastrukturalnych), uchwalanie budżetu, podejmowanie decyzji lokalizacyjnych, opracowanie Gminnego Programu Ochrony Środowiska na lata 2004-2011. W przypadku tych dokumentów mieszkańcy są informowani o terminach ich wyłożenia do wglądu publicznego. W ramach procedury konsultacyjnej wszyscy zainteresowani zgłaszają swoje uwagi i propozycje zmian.

Szeroko zakrojone konsultacje społeczne, obejmujące udział mieszkańców, przedstawicieli biznesu, kultury, nauki oraz stowarzyszeń i organizacji społecznych, związane były z tworzeniem Strategii Rozwoju Miasta na lata 2000-2010. Wzięło w nich udział ponad 40 osób, reprezentujących różne środowiska.

Pomoc mieszkańców oraz ich aktywny udział był również niezbędny podczas wdrażania dużych programów mających na celu poprawę życia, warunków pracy i bezpieczeństwa w mieście. Do takich projektów należy zaliczyć: Gminny Plan Gospodarki Odpadami na lata 2004-2015, Programu Rewitalizacji Obszaru Miejskiego Jarosławia na lata 2005-2013 oraz Program Bezpieczny Jarosław.

Włodarze miasta z przedsiębiorcami oraz mieszkańcami współpracują również realizując przedsięwzięcia promocyjno-gospodarcze o zasięgu ponadlokalnym, a nawet międzynarodowym. Ważnym przedsięwzięciem był między innymi projekt „Jarosław-Humenne - wspólna oferta gospodarcza”, którego zakończenie miało miejsce w maju 2007 r.

Współpraca z mieszkańcami pozwala na wypracowanie rozwiązań czy porozumienia również w takich zakresach jak: ograniczenie ruchu kołowego w newralgicznych strefach miasta czy powstanie centrum handlowego połączonego z ofertą kulturalną dla mieszkańców.

⁹⁰ Tamże.

9.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Na temat przyczyn współpracy z partnerami społecznymi najlepiej mówi wstęp do Uchwały Rady Miasta Nr 41/V/07 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Miejskiej Jarosław z organizacjami pozarządowymi, podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego na rok 2007. W kilku zaledwie słowach zostało sformułowane stanowisko Rady Miasta na temat przyczyn współpracy i roli jaką spełniają organizacje pozarządowe w realizacji zadań samorządu. W uchwale czytamy między innymi: „od lat trwa współpraca jarosławskiego samorządu z organizacjami pozarządowymi, które stały się odpowiedzialnym i kompetentnym partnerem. Realizacja zasady pomocniczości umacnia uprawnienia wspólnot obywatelskich i zaspokaja naturalną potrzebę aktywności społeczeństw, pragnących rozwiązywać istotne problemy swego życia. Potencjał intelektualny organizacji pozarządowych, znajomość lokalnych problemów czyni z nich pożądanego partnera samorządu lokalnego”⁹¹ i dalej „prowadzenie aktywnej współpracy z organizacjami jest jednym z elementów sprawnego i efektywnego zarządzania”⁹², a „skuteczna realizacja zadań publicznych wymaga wykorzystania potencjału tkwiącego w społeczności lokalnej”⁹³.

Władze miasta doskonale zdają sobie sprawę z potencjału jaki tkwi nie tylko w organizacjach społecznych i pozarządowych, ale także w mieszkańcach i przedsiębiorcach, kołach naukowych i kościelnych. Wiedzą, że bez wymiany myśli skuteczne zarządzanie miastem jest niemożliwe. Dzięki opiniowaniu dokumentów, wzajemnym spotkaniom, rozmowom, realizowanym wspólnie projektom możliwe jest poznanie oczekiwań, problemów i potrzeb wszystkich środowisk składających się na społeczność miasta, a co za tym idzie podejmowanie poświadanych działań i celowe wydatkowanie publicznych pieniędzy. Ponadto włączanie przedstawicieli społeczności lokalnej w przygotowywanie dokumentów strategicznych miasta pozwala nie tylko na poznanie opinii ogółu, konstruktywną dyskusję, czy też wykonanie ustawowego obowiązku, lecz ma istotny wpływ na aktywizowanie społeczeństwa, a co za tym idzie budowanie i utrwalanie tożsamości lokalnej.

9.4. Zakres podmiotowy konsultacji

W konsultacjach społecznych biorą udział wszyscy zainteresowani mieszkańcy miasta Jarosławia, którzy mają możliwość wyrażania swoich opinii bezpośrednio, poprzez udział w organizowanych spotkaniach, konferencjach, warsztatach lub za pośrednictwem radnych. Władze miasta chętnie włączają do działań konsultacyjnych także rady dzielnic, przedstawicieli biznesu, organizacje naukowych, gospodarczych, kulturalnych i sportowych, a także instytucje okołobiznesowych i środowisk kościelnych.

Zasiękanie opinii poszczególnych reprezentantów społeczeństwa (indywidualnych czy też instytucjonalnych) najczęściej dotyczy tematów bezpośrednio z nimi związanych, jak na przykład w wypadku posiedzeń rad dzielnic, podczas których poruszane są przede wszystkim zagadnienia dotyczące danej dzielnicy (np. ograniczenie ruchu lokalnego na terenie starówki, zmiana trasy linii autobusowej, zamknięcie szkoły). Podczas spotkań

⁹¹ Uchwała nr 41/V/07 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Miejskiej Jarosław z organizacjami pozarządowymi, podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego na rok 2007., Wstęp s. 1

⁹² Tamże,

⁹³ Tamże,

władze miasta prezentują również zagadnienia związane z planowanymi inwestycjami, strategią rozwoju miasta czy też planowanymi przedsięwzięciami kulturalnymi. Podczas corocznych spotkań z burmistrzem mieszkańcy poszczególnych dzielnic składają propozycje oczekiwanych inwestycji, zgłaszają problemy oraz dyskutują nad zasadnością planowanych wydatków. Władze miasta wychodzą z założenia, że mieszkańcy muszą mieć wpływ na podejmowane w ich imieniu decyzje zwłaszcza, gdy dotyczą one inwestycji mających znacząco wpłynąć na poziom życia mieszkańców, podatki, czy też na lokalny rynek pracy (budowa centrum handlowego). Dialog ze społecznością lokalną Jarosławia pozwala zrozumieć działania władz, a przez to uniknąć niezadowolonych społecznie, a co za tym idzie - protestów. Jedną z ważniejszych akcji konsultacyjnych z mieszkańcami był cykl comiesięcznych spotkań zorganizowanych w trakcie prac nad obwodnicą Jarosławia. W spotkaniach uczestniczyły wszystkie zainteresowane strony, tj. właściciele posesji wchodzących w projektowany pas drogowy, jak również przedstawiciele projektantów i wykonawców oraz Urzędu Miasta.

Samorządowcy chętnie prowadzą konsultacje z przedsiębiorcami, w celu zasięgnięcia ich opinii, jak na przykład w wypadku planowanej inwestycji centrum handlowego lub opracowania Gminnego Planu Gospodarki Odpadami na lata 2004-2015. Spotkania mają także na celu przekazanie środowisku biznesowemu informacji na temat planów inwestycyjnych, przedsięwzięć gospodarczych oraz wysłuchania ich propozycji. Udział przedsiębiorców jest również istotny w takich projektach jak „Jarosław – Humenne – wspólna oferta gospodarcza”, którego celem było nawiązanie współpracy gospodarczej pomiędzy przedsiębiorcami Jarosławia i miasta Humenne na Słowacji oraz opracowanie wspólnej oferty skierowanej do inwestorów (przedsięwzięcie było realizowane w ramach mikroprojektu INTERREG III A). W działaniach związanych z projektem brało udział 16 przedsiębiorców jarosławskich oraz 11 słowackich.

Władze Jarosławia posiłkują się także konsultacjami ze specjalistami w określonych dziedzinach. Szerokie gremia jarosławskiej społeczności, zostały włączone w realizację programu Bezpieczny Jarosław. W badaniach nad poziomem bezpieczeństwa oraz zagrożeniami społecznymi brała udział młodzież, natomiast w całość prac, w tym konsultacje zostali włączeni przedstawiciele wielu środowisk zainteresowanych zmianą niekorzystnych sytuacji. Oprócz gremiów społecznych, wypowiedzi, analiz, opracowań i wniosków dostarczyły do programu także służby zawodowe zajmujące się problematyką bezpieczeństwa: policja, wojsko, Straż Pożarna, Straż Miejska, agencje ochrony osób i mienia. Ponadto w działaniach związanych z programem (np. konferencji zorganizowanej 11 października 2006) brali aktywny udział, poza wymienionymi powyżej, także reprezentanci Wyższej Szkoły Zawodowej w Jarosławiu, Prokuratury Rejonowej, Centrum Opieki Medycznej, Podkarpackiego Kuratorium Oświaty i Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Do prac włączyli się również radni, dyrektorzy i nauczyciele szkół z terenu Jarosławia, księża oraz redaktorzy lokalnych mediów. W Program Bezpieczny Jarosław, ze względu na jego ponadlokalny charakter, zostali także zaangażowani pracownicy Starostwa Powiatowego oraz wójtowie zaprzyjaźnionych gmin ościennych.

Podobnie szeroka współpraca została podjęta w trakcie realizacji Programu Rewitalizacji Obszaru Miejskiego Jarosławia na lata 2005-2013. W pierwszym etapie prac nad programem brali udział przedstawiciele instytucji gospodarki komunalnej, użyteczności publicznej, edukacji, sportu i turystyki oraz kultury, a ponadto przedstawiciele kościołów i związków wyznaniowych oraz instytucji kościelnych, fundacji i stowarzyszeń oraz wspólnot mieszkaniowych. W drugi etap prac nad programem zostali ponadto włączeni reprezentanci

organizacji, instytucjami i firm, które na terenie objętym programem rewitalizacji posiadały zasoby materialne.⁹⁴

W kontekście rewitalizacji Starego Miasta warto wspomnieć o konsultacjach obejmujących kilka środowisk, dla których wspólnym mianownikiem była właśnie Jarosławska Starówka. Sprawa dotyczyła ruchu kołowego odbywającego się na terenie zabytkowej części miasta. Zdaniem turystów, mieszkańców oraz przewodników wycieczek powinien on być co najmniej ograniczony. Urząd Miasta zorganizował spotkania z przedstawicielami biznesu (NFPB, PSS Społem), Stowarzyszenia Przewodników Turystycznych i Pilotów Wycieczek, Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji, Rady Dzielnicy nr 1 oraz z radnymi miasta i mieszkańcami. Dzięki tak szerokiej akcji konsultacyjnej udało się w problematycznej sprawie osiągnąć konsensus.

Urząd Miasta na co dzień współpracuje również z klubami sportowymi (są one bowiem dotowane z budżetu miasta), pracują w nich ludzie z „żyłą społecznikowską”, którym na sercu leży los klubów oraz młodzieży uczestniczącej w zajęciach, chętnie więc dzielą się swoimi uwagami z samorządowcami, pomagając w ten sposób przeznaczyć nigdy niewystarczające środki finansowe tam, gdzie są one najbardziej potrzebne. Często też są inicjatorami przedsięwzięć mających na celu promocję sportu, jak np.: XI Otwarty Turniej Siatkówki Płazowej o Nagrodę Burmistrza Miasta Jarosławia i Wójta Gminy.

Władze Jarosławie współpracują także z organizacjami reprezentującymi kulturę. Donajbardziej aktywnych należą: Stowarzyszenie Miłośników Jarosławia z oddziałem w Krakowie i Warszawie, Towarzystwo Literackie im. A. Mickiewicza, Stowarzyszenie Muzyka Dawna w Jarosławiu czy Stowarzyszenie „Grupa Poetycka”⁹⁵. Współpraca i konsultacje dotyczą planów rozwoju Jarosławia, przedsięwzięć mających na celu promocję miasta oraz organizację imprez kulturalnych skierowanych do mieszkańców i turystów. Najbardziej zaangażowany w tę współpracę jest Wydział Kultury, Turystyki i Promocji UM. Burmistrz miasta także osobiście angażuje się w niektóre imprezy, biorąc w nich aktywny udział lub udzielając patronatu.

W Jarosławiu dużą rolę odgrywają środowiska kościelne i naukowe, z którymi chętnie współpracują władze miasta. Są one bardzo aktywne i chętne do podejmowania wspólnych inicjatyw. Sztandarowym przykładem takiej inicjatywy jest I Forum Społeczno – Ekonomiczne zorganizowane w 2007 r. przy współudziale Ośrodka Kultury i Formacji Chrześcijańskiej w Jarosławiu, Rady i Burmistrza Miasta Jarosławia oraz Rady Powiatu i Starosty Jarosławskiego. Przykładem współpracy samorządu ze środowiskiem naukowym jest opracowanie w ramach prac magisterskich studentów Akademii Ekonomicznej w Krakowie tematów dotyczących ekonomicznych problemów miasta Jarosławia. Spojrzenie na problemy oraz mocne strony miasta z perspektywy ludzi młodych i wykształconych oraz niezwiązanych z miastem dało bardzo ciekawe wyniki. Materiały opracowane przez studentów są wykorzystywane przez inwestorów, dając im kolejną płaszczyznę oceny miasta i jego możliwości.

9.5. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych

Najczęściej stosowaną przez władze Jarosławia formą konsultacji są bezpośrednie spotkania z mieszkańcami. Spotkania mają różny charakter i zasięg.

⁹⁴ Program Rewitalizacji Obszaru Miejskiego Jarosławia na lata 2005-2013. Rozdział X, s. 319.

⁹⁵ Poradnik inwestora, s.3, oficjalne strony internetowe Jarosławia www.jaroslaw.pl.

Spotkania cykliczne

Do spotkań cyklicznych można zaliczyć coroczne spotkania Burmistrza Miasta z mieszkańcami poszczególnych dzielnic, w trakcie których informuje o bieżących i planowanych inwestycjach oraz działaniach urzędu (gospodarczych, promocyjnych, społecznych). W trakcie takich spotkań mieszkańcy mogą zadawać pytania, składać skargi oraz propozycje, nawet te najbardziej niezwykle. Mieszkańcy mogą też uczestniczyć w sesjach Rady Miasta, podczas których mogą wypowiadać się osobiście lub skorzystać z pośrednictwa radnego.

Spotkania celowe

Drugą grupą są spotkania organizowane przy okazji opracowywania strategii rozwoju, realizowanych zadań, projektów, przedsięwzięć promocyjnych czy też omawiania konkretnych problemów mieszkańców. Odbývają się najczęściej w Urzędzie Miasta. Dobrym przykładem są spotkania grup roboczych opracowujących strategię Jarosławia, w których wzięło udział ponad 40 osób (podzielonych na 7 grup roboczych) reprezentujących przekrój społeczny miasta.

Warto też wspomnieć o cyklu spotkań zorganizowanych podczas opracowywania planów inwestycyjnych. Urząd Miasta, przy współpracy przedstawicieli Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Rzeszowie, firmy projektowej oraz firm opracowujących wyceny nieruchomości przygotował cykl spotkań dla właścicieli nieruchomości wchodzących w projektowany pas drogowy obwodnicy miasta. W trakcie comiesięcznych dyżurów zainteresowani mogli uzyskać informacje dotyczące wykupu nieruchomości, rozwiązań projektowych i sposobów eksploatacji.⁹⁶ Władze miasta zorganizowały także dwa spotkania konsultacyjne podczas realizacji programu Rewitalizacji Miasta Jarosławia (w ich trakcie przedstawiono scenariusz rewitalizacji, ustalono zakres prac itp.). Spotkania z poszczególnymi zainteresowanymi stronami miały również miejsce podczas ustalania zasad ruchu kołowego na terenie Starego Miasta.

Konferencje, seminaria, imprezy kulturalne

Specyficznym rodzajem spotkań, często organizowanych, czy też współorganizowanych przez władze Jarosławia są konferencje i seminaria, a także spotkania grup roboczych w trakcie realizacji programów ponadlokalnych, przyjmujących charakter wydarzeń kulturalnych lub kulturalno-biznesowych. Wszystkie wymienione elementy miały miejsce podczas realizacji projektu „Jarosław – Humenne – współpraca gospodarcza”. Spotkania z przedsiębiorcami strony słowackiej i polskiej odbywały się w Urzędzie Miasta Jarosławia, tam również zostało zorganizowane szkolenie na temat „Warunków prawnych prowadzenia polsko-słowackiej współpracy gospodarczej”. Konferencja została także zorganizowana w ramach Programu Bezpieczny Jarosław i miała na celu podnieść świadomość mieszkańców w zakresie metod rozpoznawania przejawów patologii społecznych ze szczególnym uwzględnieniem zjawisk występujących w środowisku młodzieżowym miasta Jarosławia.

⁹⁶ Na podstawie oficjalnych stron internetowych UM Jarosławia http://www.jaroslaw.pl/cms_news/index.php; Wydarzenia i Media/Aktualności/Informacje bieżące.

Przykładem inicjatywy konsultacyjnej było zorganizowanie w 2007 r. dwudniowego I Forum Społeczno – Ekonomicznego pt. „Duchowieństwo i samorządowcy promotorami rozwoju gospodarczego społeczności lokalnej”. W trakcie trwania forum zostały wygłoszone referaty na temat gospodarki w kraju oraz lokalnej przedsiębiorczości, odbyły się także warsztaty, podczas których udało się wypracować ogólne zasady postępowania niezbędne przy uruchamianiu oddolnych inicjatyw społecznych.

Inny - mniej formalny - charakter mają spotkania realizowane w ramach projektów kulturalno-promocyjnych. Burmistrz i jego zastępcy chętnie biorą udział w przedsięwzięciach organizowanych przez aktywne środowiska artystyczne i sportowe, tj.: Dzień Dziecka, IV Polsko-Ukraiński Festiwal Siatkówki Studenckiej „Jarosław 2007”, XXIX Ogólnopolska Wystawa Psów Rasowych czy też Salon Literacki zorganizowany przez Miejską Bibliotekę Publiczną i Stowarzyszenie Grupa Poetycka. Należy dodać, że w realizację przedsięwzięć kulturalno-sportowych aktywnie włączają się lokalni przedsiębiorcy.

Badania ankietowe

Samorządowcy chętnie korzystają z narzędzia konsultacyjnego, jakim są badania ankietowe. Ankiety doskonale sprawdziły się podczas diagnozowania zjawiska używania substancji psychotropowych wśród jarosławskiej młodzieży w ramach Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii⁹⁷. Dzięki ankietom pracownicy UM Jarosławia objęli badaniem 1676 osób (młodzieży na wszystkich etapach edukacji), a wnioski z badań pozwoliły na wyznaczenie działań mających na celu ograniczenie zjawiska narkomanii oraz podniesienia świadomości społeczności lokalnej w tym zakresie.

Ankiety posłużyły także do ustalenia liczby posiadaczy samochodów i miejsc ich parkowania, a także godzin i sposobu zaopatrywania sklepów w strefach planowanego ograniczenia ruchu kołowego na Jarosławskiej Starówce. Ponadto w ramach programu Bezpieczny Jarosław badania ankietowe (w okresie XI 2005 – III 2006 r.) zostały przeprowadzone wśród młodzieży, ich celem było zdiagnozowanie zagrożeń występujących na terenie miasta Jarosławia. Dużą rolę odegrały wyniki badania ankietowego w trakcie ustalania preferencji mieszkańców w zakresie potrzebnych na terenie miasta inwestycji. Dzięki badaniu władze dowiedziały się, że mieszkańcy chcą powstania nowoczesnego centrum handlowego, co z kolei ułatwiło rozmowy z przedsiębiorcami.

⁹⁷ Gminny Program Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2007, załącznik do uchwały nr 50/VI/07 Rady Miasta Jarosławia z dnia 26 lutego 2007 r., s. 2.

Dużą rolę w kontaktach z mieszkańcami odgrywa strona internetowa Jarosławia, a szczególnie kontakt za pomocą poczty elektronicznej. Kontakt z jarosławianami jest możliwy dzięki oficjalnej stronie miasta⁹⁸, BIP⁹⁹ oraz prywatnej stronie internetowej Burmistrza Miasta¹⁰⁰. Mieszkańcy chętnie korzystają z poczty elektronicznej w celu podzielenia się swoimi opiniami lub problemami. Najczęściej maile są wysyłane bezpośrednio do burmistrza lub jego zastępców. Poczta elektroniczna jest najszybszym narzędziem kontaktu, pozwala więc na bardzo szybką reakcję urzędu, w sprawach które jej wymagają. Anonimowy charakter poczty elektronicznej umożliwia bezpośrednie wyrażanie zdania, z czego część piszących korzysta. Jednak, mimo czasem niekonwencjonalnej formy, każdy mail jest dokładnie czytany, a część spraw przekazywana w ten sposób jest omawiana podczas cotygodniowych spotkań w urzędzie.

9.6. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Współpraca władz Jarosławia z przedstawicielami wszystkich środowisk, układa się bardzo dobrze i przynosi zamierzone efekty. Dzięki wysiłkom wszystkich stron wzrosło wzajemne zaufanie, a także udało się wypracować porozumienie w kilku istotnych i drażliwych kwestiach.

Doskonałym przykładem udanej współpracy i konsultacji zakończonych sukcesem jest ograniczenie ruchu kołowego na terenie Starego Miasta. W tym, tak ważnym punkcie miasta skupiały się sprzeczne interesy zainteresowanych stron. Przedsiębiorcy i handlowcy, których firmy znajdują się w okolicach zabytkowego rynku, nie wyobrażali sobie pełnego zakazu ruchu pojazdów, gdyż uniemożliwiłby im to między innymi dowóz towarów do sklepów. Przewodnicy wycieczek i turyści opowiadali się za ograniczeniem ruchu, gdyż dzięki temu możliwe było bezpieczniejsze i spokojniejsze zwiedzanie zabytkowej części miasta, mieszkańcy również nie byli zadowoleni z hałasu jaki powodowały samochody oraz spalin unoszących się w wąskich uliczkach, lecz i oni musieli mieć możliwość dojazdu do własnych domów. Dzięki wnikliwym badaniom ankietowym oraz bezpośrednim rozmowom ze wszystkimi stronami, udało się wypracować kompromis, polegający na dopuszczeniu ruchu pojazdów na Starym Mieście w wyznaczonych godzinach, przeniesieniu strefy parkowania na obrzeża starówki, stworzenie bazy przeładunkowej w jednej z kamienic oraz dopuszczenie jednorazowych wjazdów za zgodą Straży Miejskiej.

Kolejnym dobrym przykładem konsultacji, są wymierne efekty badania ankietowego dotyczącego przeznaczenia odzyskanych przez miasto terenów powojkowych (3,5 ha). Władze miasta chcąc poznać zdanie mieszkańców, zadały im pytanie, czego brakuje w mieście. Pożądanym przez mieszkańców obiektem okazało się centrum handlowe z ofertą kulturalną (kino). Do tej pory w Jarosławiu funkcjonowały dwa większe supermarkety, lecz ich oferta nie zaspokajała potrzeb zainteresowanych. Znajac zdanie mieszkańców i spodziewając się sprzeciwu lokalnych kupców, władze miasta chcąc zasięgnąć również ich opinii, zwołały dwa spotkania, podczas których zostały dokładnie omówione plany inwestycji. Kupcy zgłosili do nich swoje uwagi, które władze miasta uwzględniły w przygotowywanych planach. Dzięki takiemu sposobowi postępowania udało się

⁹⁸ Na podstawie oficjalnej strony internetowej UM Jarosławia www.jaroslaw.pl

⁹⁹ Na podstawie oficjalnej strony internetowej <http://bip.jaroslaw.um.gov.pl>

¹⁰⁰ Na podstawie prywatnej strony internetowej Burmistrza Jarosławia, www.wyczawski.pl

wypracować kompromis oraz przeznaczyć środki finansowe na oczekiwane przez mieszkańców inwestycje, unikając jednocześnie konfliktu.

Do pozytywnych efektów współpracy pomiędzy władzami Jarosławia, a organizacjami społecznymi, kulturalnymi i pożytku publicznego trzeba również zaliczyć realizowane przedsięwzięcia kulturalno-sportowe. Jest to o tyle istotne, że samorządowcy upatrują w rozwoju turystyki szansę dla Jarosławia, a bogata oferta kulturalna daje dobrą podstawę do ściągnięcia i zatrzymania w mieście turystów. Do obecnie realizowanych należy np.:

- Festiwal Muzyki Dawnej „Pieśń Naszych Korzeni” z udziałem najważniejszych wykonawców tego rodzaju muzyki z całego świata. Jest to sztandarowa impreza Jarosławia i mimo swej elitarności przyciąga coraz większe rzesze widzów, nie tylko z kraju, lecz także z Europy, Azji i Ameryki;
- dawniej Jarmark Słowiańskich Zespołów Folklorystycznych, od 2007 r. Jarmark „Rzemiosła i Kulinariów” z udziałem przedstawicieli narodów słowiańskich, głównie z Ukrainy i Białorusi;
- Międzynarodowe Warsztaty Artystyczne - pejzaż miejski i wiejski w rysunku, malarstwie, grafice, rzeźbie i filmie animowanym;
- Dni Jarosławia¹⁰¹;
- XXIX Ogólnopolska Wystawa Psów Rasowych (2007 r.), w której wzięło udział kilkuset wystawców z kraju i z zagranicy.

Nie można zapomnieć o owocnej współpracy władz ze środowiskiem przedsiębiorców, żywo zainteresowanych zarówno rozwiązywaniem lokalnych problemów, jak również współtworzeniem i aktywnym uczestnictwem w takich wydarzeniach, jak: „Jarosław-Humenne – wspólna oferta gospodarcza”, czy też podczas I Forum Społeczno – Ekonomicznego.

Dzięki otwartości, przekonaniu o słuszności podejmowania aktywnej współpracy ze społecznością lokalną i aktywizowaniu wszystkich środowisk, władzom Jarosławia udaje się realizować politykę gospodarczą i inwestycyjną umożliwiającą zrównoważony rozwój miasta, jednocześnie zyskując akceptację wszystkich zainteresowanych stron. Badanie opinii publicznej, konsultacje społeczne pozwalają poznawać potrzeby, w porę zauważać problemy i podejmować stosowne działania zapobiegawcze. Samorządowcy zdają sobie również sprawę z ogromnego potencjału jaki drzemie w społeczeństwie i chętnie z tego potencjału korzystają.

9.7. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych godne upowszechnienia w innych gminach

Władze Jarosławia podkreślają rolę prowadzonej ankietyzacji, uznając ten rodzaj kontaktu z zainteresowanymi stronami za najbardziej efektywny. Ankiety pozwalają bowiem na szybką analizę i dają jednoznaczne wyniki. W Jarosławiu doskonale sprawdziły się podczas planowania inwestycji na terenach powojaskowych oraz w trakcie realizacji programów związanych z bezpieczeństwem mieszkańców.

Z doświadczeń Jarosławia można polecić włączanie w procesy konsultacyjne przedstawicieli środowisk naukowych i kościelnych, mających duży wpływ na kształtowanie

¹⁰¹ Na podstawie oficjalnych stron internetowych UM Jarosławia, Poradnik inwestora, s. 4, www.jaroslaw.pl

mentalności lokalnego społeczeństwa. Udział organizacji naukowych i kościelnych w inicjatywach samorządu zwiększa poziom zaufania społeczności oraz daje nową perspektywę dla omawianych i konsultowanych problemów.

Wartą upowszechnienia jest również współpraca ze studentami Akademii Ekonomicznej w Krakowie, w zakresie opracowania ekonomicznych problemów miasta Jarosławia. Wynikiem współpracy były przygotowane przez studentów w formie prac magisterskich, niezbędne materiały statystyczne z różnych dziedzin gospodarki Jarosławia, pomocne dla potencjalnych inwestorów, umożliwiając im pełniejszą ocenę oferty inwestycyjnej. Prace dostępne są w Wydziale Kultury, Turystyki i Promocji Urzędu Miasta. Tematy prac magisterskich dotyczących ekonomicznych problemów miasta to między innymi: Analiza rynku nieruchomości na terenie miasta Jarosławia, Propozycja strategii mieszkaniowej Jarosławia, Wpływ transformacji systemowej na bazę handlową w Gminie Miejskiej Jarosław.

9.8. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Zgodnie z jednym z celów zawartych we wspomnianej wcześniej uchwale (nr 41/V/07), podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego powinny w większym stopniu włączać się w realizację celów strategicznych ujętych w Strategii Miasta Jarosławia. Jednym z nich jest wspieranie rozwoju przedsiębiorczości. Chociaż na terenie miasta odnotowano wzrost liczby firm w sektorze MŚP, to jednocześnie zidentyfikowano problemy utrudniające wejście na rynek nowym przedsiębiorstwom¹⁰². W ramach likwidowania barier i wspierania przedsiębiorczości, w trakcie opracowywania „Strategii rozwoju Miasta Jarosławia na lata 2000-2010” stworzono projekt, w którym jest miejsce na szeroką współpracę z przedsiębiorcami oraz organizacjami społecznymi. Projekt ma na celu „podniesienie konkurencyjności firm miasta na rynku regionalnym i krajowym, pobudzenie inicjatywy drobnych przedsiębiorców”¹⁰³ i stworzenie im dobrych warunków działalności oraz szersze udostępnienie doradztwa prawnego, inwestycyjnego i finansowego. Projekt główny składa się z szeregu podprojektów, tj.: stworzenie Inkubatora Przedsiębiorczości, Centrum Promocji, Centrum Targowo – Wystawienniczego, Lokalnego Funduszu Rozwoju, Centrum Kształcenia Biznesu oraz Systemu Ostrzegania Rynku. W realizację tak trudnych pod względem merytorycznym i logistycznym przedsięwzięć, poza głównymi partnerami (Urzędem Miasta, Starostwem Powiatowym, instytucjami okołobiznesowymi oraz Powiatowym Urzędem Pracy) powinni być zaangażowani również „podstawowi partnerzy projektu”, do których należą między innymi organizacje zrzeszające przedsiębiorców, organizacje społeczne i okołobiznesowe. Urząd Miasta Jarosławia powinien w trakcie realizacji wyżej wspomnianych przedsięwzięć pełnić rolę stymulującą i zapewniającą opiekę instytucjonalną, natomiast instytucje okołobiznesowe powinny być zapleczem fachowej kadry. Jednym z przewidzianych w projekcie działań jest powołanie przez wyznaczonych w projekcie głównych partnerów Rady Przedsiębiorczości, do której weszliby główni partnerzy oraz dyrektorzy przedsiębiorstw i przedstawiciele banków.

Władze miasta chciałyby, aby na terenie Jarosławia powstały prężne i zaangażowane organizacje przedsiębiorców, stając się dla samorządowców partnerem w podejmowanych działaniach gospodarczych i inwestycyjnych. Ponadto niezbędne dla pobudzenia lokalnej przedsiębiorczości jest powstanie organizacji zabezpieczających potrzeby nowo powstających firm z zakresu doradztwa prawnego, inwestycyjnego i finansowego.

¹⁰² Strategia Jarosławia pkt. IV pakt. 4.5.1. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości.

¹⁰³ Strategia Jarosławia pkt. IV pakt. 4.5.1. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości

10. Zaangażowanie społeczności lokalnej w tworzenie warunków życia i prowadzenia działalności gospodarczej w Gminie Poddębice (Anna Szczesniak)¹⁰⁴

10.1. Charakterystyka gminy

Gmina Poddębice, położona w woj. łódzkim, liczy ponad 16 tys. mieszkańców, a w jej skład oprócz miasta powiatowego Poddębice oddalonego o 35 km na zachód od Łodzi, wchodzi aż 49 sołectw. 12 km od Poddębic przebiega autostrada A-2¹⁰⁵, a 40 km od miasta zlokalizowany jest najbliższy międzynarodowy pasażerski port lotniczy – Lublinem w Łodzi.

W tej typowo rolniczej gminie uprawia się głównie zboża i ziemniaki, a hoduje – trzodę chlewną. Mimo rolniczego charakteru gminy, na jej terenie działa ponad 900 podmiotów gospodarczych, z których połowa prowadzi działalność handlową, 25% – produkcyjną, pozostałe świadczą usługi remontowo-budowlane, gastronomiczne i transportowe. Do najbardziej rozwiniętych i nadal rozwijających się branż należy zaliczyć: odzieżową, spożywczą, obuwniczą i budowlaną.

Na terenie gminy działa największy producent jaj konsumpcyjnych w Polsce – Fermy Drobiu Woźniak Sp. z o.o. Obecnie firma zatrudnia ok. 300 pracowników i uwzględniając standardy unijne należy do bardzo nowoczesnych.

Ważnym atutem gminy jest jej położenie na terenach zasobnych w energię geotermalną związaną z wodami podziemnymi o temperaturze 65-70⁰ C, której wykorzystanie doskonale sprawdza się w ciepłownictwie, rekreacji i balneologii. W ciągu ostatnich lat gmina zrealizowała kilka kosztownych inwestycji, które przyczyniły się do wzrostu jej potencjału gospodarczego, ale także do zwiększenia zainteresowania mediów lokalnych i ogólnopolskich. Ze względu na funkcjonującą w mieście największą w Polsce instalację słoneczną, Poddębice zyskały nową nazwę – „miasto słońca”. Instalacja ta przynosi wymierne korzyści ekonomiczne i ekologiczne, a także świetnie promuje gminę.

Walory naturalne Gminy Poddębice, w tym przede wszystkim istniejące, udokumentowane pokłady wód termalnych, stwarzają możliwości rozwoju miasta jako znaczącego w regionie ośrodka lecznictwa, rehabilitacji i odnowy biologicznej. W związku z tym, w swych działaniach gmina kładzie duży nacisk na przyciągnięcie inwestorów działających właśnie w takiej branży.

Do istotnych bieżących problemów gminy, zaliczyć należy upadek zakładu produkcyjnego „Bianca”, który funkcjonował przez prawie 10 lat dając zatrudnienie około 400 szwaczkom, (obecnie samorząd lokalny próbuje zapewnić im inne miejsca pracy).

10.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Władze gminy Poddębice poddają pod konsultacje społeczne następujące zagadnienia:

¹⁰⁴ Autor dziękuje za współpracę przy opracowaniu niniejszego studium przypadku Pani Bożenie Seifeddine, Kierownik Referatu Promocji Gminy i Spraw Społecznych w Urzędzie Miejskim w Poddębicach.

¹⁰⁵ Podana odległość dotyczy najbliższego zjazdu – węzła Wartkowice.

- przygotowanie budżetu gminy,
- tworzenie programu inwestycji infrastrukturalnych,
- podejmowanie decyzji lokalizacyjnych,
- opracowywanie strategii rozwoju gminy,
- opracowanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego,
- uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- opracowywanie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, do którego włączane są organizacje działające w sferze kultury, sportu, zdrowia i problemów społecznych,
- pomoc społeczna – zasady jej udzielania są tworzone przy udziale organizacji pozarządowych działających w sferze pomocy społecznej.

Konsultacje z partnerami społecznymi odbywały się również przy opracowywaniu takich dokumentów, jak:

- program gospodarczy wykorzystania wód termalnych – spotkania z przedsiębiorcami i organizacjami biznesowymi,
- Plan Rozwoju Lokalnego dla Gminy Poddębice na lata 2004-2006 oraz założenia na lata 2007-2013 – obecnie trwają prace nad przełożeniem założeń na lata 2007-2013 na konkretne działania,
- Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Poddębice na lata 2007-2013, który swoim działaniem obejmie rewitalizację na płaszczyźnie przestrzennej, gospodarczej i społecznej – wkrótce zostanie przyjęty uchwałą rady miasta.

Inną sferą, w której badana jest opinia mieszkańców Poddębic jest ochrona zdrowia. Poddębice należą bowiem do jednego z nielicznych miast polskich, które przystąpiły do międzynarodowego projektu „HEPRO – narzędzie do opracowania profilu zdrowia społeczności lokalnej”. Projekt jest realizowany w ramach inicjatywy wspólnotowej INTERREG III B w 8 państwach regionu Morza Bałtyckiego i popierany przez Światową Organizację Zdrowia. Z Polski do projektu przystąpiły, oprócz Poddębic, takie miasta, jak: Warszawa, Łódź, Olsztyn, Poznań oraz Stowarzyszenie Zdrowych Miast Polskich.

Celem projektu jest opracowanie narzędzia (ankiety) do oceny stanu zdrowia i jakości życia społeczności oraz zebranie danych od wybranej losowo populacji osób dorosłych, które zostaną poddane analizie. Umożliwi to dokonanie analizy porównawczej sytuacji społecznej wszystkich partnerów projektu, a także różnych regionów Polski. Takie badanie może również ułatwić racjonalne planowanie procesów rozwoju lokalnego we wszystkich dziedzinach życia.

Dzięki udziałowi w projekcie HEPRO zostanie opracowany profil zdrowia dla mieszkańców Poddębic z uwzględnieniem nie tylko danych epidemiologicznych, ale również informacji pochodzących bezpośrednio od mieszkańców dotyczących ich stylu życia i subiektywnego postrzegania własnego zdrowia i warunków życia. Zostaną także wytyczone priorytety działań wspierających zdrowie i uaktualniona lokalna strategia działań na rzecz zdrowia w większym stopniu odpowiadająca potrzebom mieszkańców¹⁰⁶.

W odpowiedzi na zapotrzebowanie społeczne, gmina Poddębice podjęła inicjatywę, która w wielu gminach jest kwestią kontrowersyjną, a mianowicie - w swoich działaniach

¹⁰⁶ Źródło: dokumenty UM Poddębice.

skierowanych do potencjalnych inwestorów, promuje tereny i nieruchomości należące do osób prywatnych czy firm, co wzbogaca komunalną ofertę inwestycyjną. Tak uatrakcyjniona oferta powinna wzbudzić większe zainteresowanie potencjalnych inwestorów Poddębicami.

Według władz Poddębic szczególnie wskazana jest współpraca z partnerami społecznymi w takich aspektach, jak promocja gminy, opracowywanie strategii rozwoju, realizacja zadań o charakterze kulturalnym i sportowym, realizacja Lokalnego Programu Rewitalizacji oraz bezpieczeństwo.

10.3. Zakres podmiotowy konsultacji oraz przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Wszystkie inicjatywy i projekty ważne dla życia lokalnej społeczności oraz wspierania rozwoju przedsiębiorczości, samorząd lokalny realizuje z udziałem środowiska przedsiębiorców. Podstawowymi partnerami dla władz samorządowych w tworzeniu dogodnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Gminie Poddębice są: Fundacja Centrum Wspierania Przedsiębiorczości oraz Poddębickie Stowarzyszenie Przedsiębiorczości.

Założycielami Fundacji Centrum Wspierania Przedsiębiorczości w Poddębicach zarejestrowanej w grudniu 1997 r., obok Gminy Poddębice są: Cech Rzemiosł Różnych w Poddębicach i Towarzystwo Salezjańskie Inspektorii Św. St. Kostki z siedzibą w Warszawie. Fundacja jest niezależną i działającą nie dla zysku organizacją, udzielającą pomocy osobom i podmiotom gospodarczym tworzącym nowe miejsca pracy, a także wspierającą wszelkie działania na rzecz rehabilitacji osób niepełnosprawnych oraz polepszenia warunków życia mieszkańców regionu. W ramach Fundacji działają¹⁰⁷:

- Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości,
- Fundusz Rozwoju Przedsiębiorczości,
- Inkubator Przedsiębiorczości,
- Punkt Informacji Europejskiej,
- Gminne Centrum Informacji.

Drugi z ważnych partnerów samorządu – Poddębickie Stowarzyszenie Przedsiębiorczości także prowadzi swoją działalność od 1997 r. na zasadzie *non-profit*. Stowarzyszenie wypowiada się oraz współpracuje z gminą w takich aspektach, jak:

- propagowanie idei i kultury przedsiębiorczości,
- doskonalenie kwalifikacji osób prowadzących działalność gospodarczą,
- organizowanie kursów zawodowych,
- działania w kierunku ograniczenia bezrobocia, w szczególności wśród kobiet,
- stworzenie systemu wsparcia organizacyjnego, materialnego i finansowego dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- edukacja ekonomiczna i obywatelska dzieci i młodzieży.

Rola Stowarzyszenia w rozwiązywaniu lokalnych problemów jest nie do przecenienia, ponieważ współdziała ono także m.in. z Powiatowym Urzędem Pracy w zakresie przeciwdziałania bezrobociu. W latach 2000–2007 Stowarzyszenie pozyskało pracę

¹⁰⁷ Więcej informacji: <http://www.fcwp.pl/>

dla 106 osób, udzieliło także bezrobotnym około 250 porad na temat rozmowy kwalifikacyjnej u pracodawcy oraz sporządzania CV czy listu motywacyjnego.

Poza wymienionymi podmiotami, na terenie gminy działają również inne organizacje przedsiębiorców, które także uczestniczą w opiniowaniu lokalnych dokumentów oraz decyzji, są to:

- Cech Rzemiosł Różnych w Poddębicach,
- Stowarzyszenie Kupców w Poddębicach,
- Stowarzyszenie Gospodarczo-Edukacyjne w Poddębicach,
- Stowarzyszenie Bezrobotnych „Otucha” w Uniejowie.

Na terenie gminy działa także Centrum Promocji i Rozwoju Inicjatyw Obywatelskich „OPUS” – stowarzyszenie działające na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w kraju i za granicą w oparciu o zasady dialogu i demokracji. Stowarzyszenie zapewnia wsparcie szkoleniowe dla organizacji pozarządowych, ale także dla samorządów, z którego korzystają m.in. podmioty prowadzące działalność w gminie Poddębice¹⁰⁸.

W związku z tym, że na terenie gminy prężnie rozwija się turystyka i agroturystyka, w 2006 r. rozpoczęło działalność Stowarzyszenie Agroturystyczne Ziemi Poddębickiej AGROTURYSTYKA skupiające 24 gospodarstwa, które także zabiera głos w sprawie oferty rekreacyjnej dla gości odwiedzających gminę. Stowarzyszenie bardzo aktywnie kooperuje z administracją samorządową w zakresie promocji turystyki. W 2007 r. wspólnie zorganizowano np. stoisko na targach turystycznych w Łodzi „Na styku kultur”, które uzyskało wyróżnienie. Obecnie Stowarzyszenie współuczestniczy w wytyczaniu szlaków konnych w gminie.

Kolejnym partnerem włączanym do opiniowania decyzji samorządu lokalnego jest Młodzieżowa Rada Miasta Poddębice działająca od 1998 r. Tworzy ją 15 uczniów szkół ponadpodstawowych, których wybierają ich rówieśnicy w demokratycznych wyborach przeprowadzanych co 2 lata. Młodzieżowa RM obok reprezentowania młodzieży przed władzami gminy, m.in. upowszechnia ideę samorządu oraz uaktywnia młodych ludzi poprzez współorganizowanie imprez lokalnych. MRM Poddębice jest jednym z 20 członków Ogólnopolskiej Federacji Młodzieżowych Samorządów Lokalnych¹⁰⁹.

W przekonaniu władz gminy najmniej aktywni są partnerzy spoza obszaru miasta – pochodzący z części sołectw. Być może osoby działające w tych organizacjach mają mniejszą pewność co do skuteczności swoich działań. Z doświadczeń samorządu lokalnego wynika, że w środowisku wiejskim największą rolę odgrywają kontakty osobiste i więź sąsiedzka, mniej stawia się na współpracę w ramach organizacji.

Dla władarzy Poddębic „aktywna działalność organizacji pozarządowych jest istotną cechą społeczeństwa obywatelskiego, elementem aktywizującym i spajającym społeczność lokalną”¹¹⁰, a szeroka współpraca z partnerami społecznymi daje większe możliwości rozwoju gminy, pozwala w większym stopniu zaspokajać potrzeby mieszkańców, przyczynia się

¹⁰⁸ Więcej nt. działalności CPiRIO „OPUS”: <http://www.opus.org.pl>

¹⁰⁹ *Gmina Poddębice* (broшура informacyjna), Gmina Poddębice oraz *Raport o stanie gminy Poddębice*, Poddębice, luty 2006.

¹¹⁰ Program Współpracy Gminy Poddębice z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2007 roku. Załącznik do uchwały nr IV/19/06 Rady Miejskiej w Poddębicach z 28.12.2006 r., s. 1.

do zmniejszenia stopy bezrobocia oraz motywuje społeczność do różnorodnych działań zmierzających do rozwoju lokalnej przedsiębiorczości oraz całej gminy.

10.4. Formy i zasady współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii

Gmina Poddębice, podobnie jak inne samorządy, posiada program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2007 r., przyjęty uchwałą nr IV/19/06 Rady Miejskiej w Poddębicach z 28.12.2006 r. Warto jednak zwrócić uwagę, że w programie wyszczególniono i zdefiniowano zasady współpracy:

- pomocniczość,
- suwerenność stron,
- partnerstwo,
- efektywność,
- uczciwa konkurencja,
- jawność.

Zgodnie z zasadą partnerstwa organizacje pozarządowe są dla gminy równoprawnymi partnerami w definiowaniu problemów społecznych, określaniu sposobów ich rozwiązywania oraz realizacji zadań publicznych. Gmina oczekuje od nich aktywnego uczestnictwa w pracach grup zadaniowych, organizowanych przez administrację spotkaniach tematycznych, przekazywania informacji oraz udziału w innych wydarzeniach organizowanych przez władze samorządowe¹¹¹.

Burmistrz Poddębic może powoływać zespoły doradcze¹¹², opiniujące lub inicjatywne z udziałem przedstawicieli podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego. Do głównych celów ich funkcjonowania zaliczyć można obok diagnozowania problemów i potrzeb społecznych, tworzenia i konsultowania programów o charakterze strategicznym, opiniowania aktów prawa lokalnego, dotyczących działalności organizacji pozarządowych oraz wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności, także: opiniowanie wniosków o udzielenie pomocy finansowej lub rzeczowej osobom fizycznym, jak również wniosków o dotacje na realizację zadań publicznych.

Wszystkie przedsięwzięcia Gminy Poddębice ukierunkowane na rozwój realizowane są przez samorząd we współpracy z liczną grupą przedstawicieli lokalnej społeczności. Kluczem doboru uczestników jest wiedza merytoryczna, autorytet społeczny, a także reprezentowanie określonej grupy, istotnej z punktu widzenia realizacji danej inicjatywy. W zależności od zagadnienia dobierane są również formy tej współpracy. W Poddębicach realizowano konsultacje społeczne poprzez:

- zebrania wiejskie,
- spotkania z przewodniczącymi rad osiedlowych,
- spotkania z przedsiębiorcami i ich organizacjami,
- umożliwienie składania wniosków i opinii do ogólnodostępnych dokumentów,
- badania ankietowe wśród mieszkańców Gminy Poddębice w ramach projektu HEPRO.

¹¹¹ tamże, s. 1.

¹¹² Podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego mają prawo inicjowania powoływania wspólnych zespołów.

Przykładowo na zebrania wiejskie, które odbywały się od 6 do 24 lutego 2006 r., burmistrz zapraszał mieszkańców z odpowiednim wyprzedzeniem, publikując ogłoszenia w lokalnej prasie, na stronie internetowej urzędu, a także powiadamiając bezpośrednio poszczególne sołectwa. Oprócz harmonogramu zebrań w sołectwach, burmistrz informował o ich tematyce. W trakcie zgromadzeń przedstawiane były informacje i odbywała się dyskusja m.in. na temat realizacji zadań inwestycyjnych oraz budżetu gminy na rok 2006. Odbyło się wówczas 14 spotkań, które objęły wszystkie 49 sołectw.

Burmistrz Poddębic systematycznie spotyka się z również przedsiębiorcami, aby podzielić się z nimi informacjami o możliwościach doskonalenia warunków prowadzenia działalności gospodarczej i wysłuchać ich opinii. Poza tym wszelkie docierające do Urzędu Miejskiego w Poddębicach informacje dotyczące możliwości rozwijania działalności, szkoleń, funduszy zewnętrznych są systematycznie przekazywane przedsiębiorcom.

Ponadto Urząd Miejski w Poddębicach organizuje spotkania informacyjne dla osób posiadających status bezrobotnego albo planujących zmienić miejsce pracy z udziałem przedsiębiorców w celu informowania lokalnej społeczności o nowych miejscach pracy na terenie gminy. Uczestnicy mają możliwość uzyskania interesujących ich informacji od właściciela lub przedstawiciela firmy zainteresowanego pozyskaniem pracowników, ale jest to również doskonała okazja do wymiany opinii w istotnych dla zebranych kwestiach.

W 2007 r.¹¹³ Urząd Miejski zorganizował 49 spotkań wiejskich (informacyjnych i wyborczych), 5 spotkań rad osiedlowych oraz kilka innych spotkań, m.in. z osobami poszukującymi pracy z udziałem pracodawców. W sumie odbyło się co najmniej 60 spotkań.

Dosyć nietypowym sposobem komunikowania się samorządu lokalnego z mieszkańcami jest współpraca z proboszczem miejscowej parafii. Ten niecodzienny sposób przekazywania informacji o nowych inwestycjach okazuje się bardzo dobrym rozwiązaniem w przypadku gmin wiejsko-miejskich. Proboszcz podczas spotkań z wiernymi informuje o utworzonych miejscach pracy na terenie gminy. Co prawda jest to jednostronna komunikacja, jednak w przypadku gminy, w której palącą kwestią jest bezrobocie, cenna jest każda inicjatywa zapewniająca skuteczny przekaz informacji.

Jedną z form zasięgania opinii społeczności lokalnej, którą zastosowały władze Poddębic była otwarta rozprawa administracyjna. W związku z pisemnym protestem mieszkańców Klementowa przeciwko budowie stacji bazowej telefonii komórkowej, przed wydaniem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, w Urzędzie Miejskim została przeprowadzona rozprawa otwarta dla społeczeństwa. Zgodnie z art. 32 Prawo Ochrony Środowiska podczas rozprawy mieszkańcy Klementowa zgłaszali swoje opinie dotyczące realizacji przedsięwzięcia oraz mieli możliwość rozmowy z pełnomocnikiem inwestora. Burmistrz Poddębic, rozpatrując przedmiotową sprawę wziął pod uwagę obawy społeczeństwa oraz złożone na piśmie protesty.

Kolejnym sposobem zbierania informacji zwrotnej od mieszkańców, było badanie ankietowe w ramach projektu HEPRO. W październiku i listopadzie 2006 r. ankietery z niezależnej instytucji badawczej przeprowadzali bezpośrednie rozmowy z mieszkańcami gminy. W sumie zrealizowano 1000 wywiadów. Respondenci odpowiadali na pytania zamknięte dotyczące m.in. stanu zdrowia, stanu samopoczucia, miejsca pracy i jej charakteru, nawyków żywieniowych, sposobu spędzania wolnego czasu, stopnia zaufania do osób oraz

¹¹³ Od stycznia do końca lipca.

instytucji publicznych, bezpieczeństwa w otoczeniu, poziomu usług dla mieszkańców i nasycenia punktami usługowymi, patriotyzmu lokalnego, a także zaangażowania w organizacjach¹¹⁴. Na podstawie uzyskanych wyników zostanie opracowana lokalna strategia na rzecz zdrowia. Przy okazji opisywanego projektu, do działań na rzecz propagowania zdrowia i zdrowego trybu życia włączyły się placówki oświatowe działające na terenie gminy – szkoły podstawowe i przedszkole. Władze gminne oceniają, że akcja przebiegła bardzo sprawnie w porównaniu z badaniami realizowanymi w innych miastach uczestniczących w projekcie, w których głównym problemem okazała się niechęć mieszkańców do udzielania odpowiedzi na dosyć osobiste pytania. W gminie Poddębice mieszkańcy bardzo chętnie rozmawiali z ankieterami, na co niebagatelny wpływ miała kampania promująca badanie – opublikowano ulotki, plakaty, informacje na temat ankietyzacji umieszczono w prasie i telewizji lokalnej, a przede wszystkim skorzystano z pomocy wszystkich parafii na terenie gminy. Jak wspomniano powyżej, i tym razem administracja poprosiła księży o przekazanie komunikatów zapowiadających realizację badania i wyjaśniających jego cel. Dzięki wszystkim wymienionym działaniom badanie zostało przeprowadzone zgodnie z planem.

W 2007 r. we współpracy z partnerami społecznymi gmina podjęła działania zmierzające do wzmocnienia tożsamości lokalnej. Wspólnie z organizacjami pozarządowymi i przedsiębiorcami samorząd zawiązuje Lokalną Grupę Działania. W związku z niepokojącymi aspektami przemian społecznych przejawiającymi się zwłaszcza u młodego pokolenia, niewielkim poczuciem więzi z „małą ojczyzną”, samorząd lokalny zaczął przykładąć wielką wagę do umacniania patriotyzmu i kreowania postaw obywatelskich. Poprzez wspieranie wszelkich przedsięwzięć, inicjatyw i projektów nakierowanych na kształtowanie więzi z miastem takich, jak organizacja imprez plenerowych i sesji naukowych, a także promocja wydawnictw naukowych, które tematycznie nawiązują do historii Poddębic, władze lokalne chcą kreować wizerunek Poddębic jako miejsca, z którego mieszkańcy mogą być dumni.

10.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

Władze gminy pragnęłyby, aby w przyszłości partnerzy społeczni w większym stopniu włączyli się w inicjatywy podejmowane przez samorząd w celu aktywizacji osób bezrobotnych i mieszkańców terenów wiejskich, jak również w działania na rzecz osób niepełnosprawnych. Najbardziej wskazana byłaby współorganizacja i współfinansowanie szkoleń dla osób bezrobotnych oraz osób pragnących podwyższyć swoje kwalifikacje lub nabyć nowe. W zamian gmina mogłaby promować partnerów, a także przekazywać im użyteczne informacje.

10.6. Ocena dotychczasowych efektów współpracy. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych

W ocenie władz gminy Poddębice, dotychczasowa współpraca z partnerami społecznymi układała się pomyślnie. Dobre efekty dają częste i bezpośrednie spotkania z mieszkańcami – są okazją do wyjaśnienia niepokojących kwestii oraz przedstawienia argumentów zainteresowanych daną sprawą stron. Jednak największe efekty daje prowadzenie systematycznych badań opinii mieszkańców, tak jak w przypadku badań ankietowych w ramach projektu HEPRO. Jest to najbardziej efektywny sposób dotarcia do mieszkańców i uzyskania od nich konkretnych informacji. Według samorządu,

¹¹⁴ kwestionariusz ankiety badania HEPRO.

przeprowadzenie badania przez osoby postronne, a nie pracowników Urzędu Miejskiego, jak również anonimowy charakter ankiety sprzyjały otwartości mieszkańców.

Dobre efekty przynosi zaangażowanie różnych jednostek lokalnych wokół konkretnych przedsięwzięć, mających poparcie społeczne. W przypadku Poddębic takim przedsięwzięciem jest promocja zdrowia w gminie – jednym z jej elementów jest projekt HEPRO. Oprócz tego Gmina Poddębice jest członkiem Stowarzyszenia Zdrowych Miast Polskich, którego nadrzędnym celem jest wdrażanie zasad i strategii polityki zdrowia w kraju, regionach i gminach oraz aktywizowanie lokalnej społeczności do wspólnego rozwiązywania problemów ochrony środowiska i zdrowia. W latach 2001-2006 Gmina Poddębice oraz organizacje lub instytucje działające na jej terenie czterokrotnie zdobywały granty SZMP na programy. Były to: Program „Potrójna Eko-parada”, „Bądź sprawny tak jak Mistrz!”, „Wiem więcej – czuję się bezpieczny” oraz „Żeby zdrowe zęby mieć, trzeba tylko chcieć”. Placówki oświatowe, które włączyły się do upowszechniania zdrowego trybu życia, prowadziły szeroko zakrojone akcje. Efektem tych działań jest m.in. otrzymanie przez Szkołę Podstawową nr 1 im. Lotników Polskich w Poddębicach certyfikatu „Szkoła promująca zdrowie”¹¹⁵. Również dwie kolejne placówki z terenu gminy: Szkoła Podstawowa w Niewieszu i Publiczne Przedszkole w Poddębicach ubiegają się o to zaszczytne wyróżnienie.

Na uwagę zasługuje także sposób reagowania władz samorządowych na trudności pojawiające się na lokalnym rynku pracy. Zaprezentowane wcześniej metody stosowane przez władze gminy nie należą do szablonowych, a przynoszą dobre rezultaty i z pewnością powinny być upowszechniane. Warto także podkreślić zaangażowanie gminy we współtworzenie organizacji działających na rzecz rozwoju lokalnej przedsiębiorczości – Fundacja Centrum Wspierania Przedsiębiorczości w Poddębicach mogłaby posłużyć za modelowe rozwiązanie w tej dziedzinie.

11. Polityka konsultacji społecznych realizowana przez Urząd Miasta Słupska (Andrzej Poszewiecki)¹¹⁶

11.1. Charakterystyka gminy miejskiej Słupsk

Słupsk to pod względem wielkości druga po Trójmieście aglomeracja miejska w województwie pomorskim, położona pomiędzy głównymi polskimi kompleksami portowymi: Szczecin-Świnoujście oraz Gdańsk-Gdynia. Słupsk jest także miastem o bogatej, wielowiekowej historii. Już we wczesnym średniowieczu istniał w ramionach rzeki Słupi, niewielki gród obronny. W miejscu tym utworzono przeprawę przez Słupię na ważnym szlaku komunikacyjno-handlowym Gdańsk-Szczecin. Pierwsza lokacja miasta nastąpiła prawdopodobnie w drugiej połowie XIII wieku z rąk książąt gdańskich. Druga lokacja z nadania margrabiów brandenburskich nastąpiła w roku 1310 i datę tę uznaje się do dziś jako datę nadania praw miejskich. Od tego czasu notuje się intensywny rozwój Słupska. W czasach swojej świetności Słupsk należał do miast hanzeatyckich, a poprzez swój port w Ustce utrzymywał ożywione kontakty handlowe ze światem. Głównymi towarami wywożonymi wówczas poprzez port były początkowo płody rolne i leśne, później wytwory coraz bardziej rozwijającego się rzemiosła. Poza handlem intensywnie rozwinęło się wówczas browarnictwo i bursztyniarstwo.

¹¹⁵ Przyznawanego przez Centrum metodyczne Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej w Warszawie.

¹¹⁶ Autor dziękuje za współpracę przy opracowaniu niniejszego studium przypadku pani Dagnie Mikołajczak-Maśnickiej z UM Słupsk.

Miasto jest położone w północno-zachodniej części województwa pomorskiego na Pobrzu Słowińskim. Słupsk jest oddalony o około 130 kilometrów od portów morskich w Gdańsku i Gdyni oraz 120 km od międzynarodowego lotniska w Rębiechowie. Przez miasto przebiegają drogi ważne dla układu komunikacji krajowej: droga nr 6 łącząca Berlin z obwodem Kaliningradzkim poprzez Szczecin i Trójmiasto, trasa Ustka – Miastko – Piła w kierunku Poznania oraz trasa do Bydgoszczy i Torunia. Słupsk to również ważny węzeł kolejowy, łączący Pomorze z Polską zachodnią. W odległości 18 kilometrów od Słupska znajduje się port w Ustce, skąd w sezonie letnim działa połączenie pasażerskie z Bornholmem.

Od IX w. Słupsk rozrastał się po obu brzegach Słupi. Dziś liczy ok. 100 tys. mieszkańców i zajmuje powierzchnię 43 km². Miasto spełnia ważną funkcję w regionie, skupiając wiele instytucji i usługodawców, między innymi jest znaczącym centrum edukacyjno – naukowym, siedzibą uczelni wyższych: Akademii Pomorskiej i Wyższej Hanzeatyckiej Szkoły Zarządzania oraz wielu szkół średnich. Obecne są tutaj wszystkie liczące się na rynku banki, działają towarzystwa leasingowe oraz instytucje wspierające rozwój gospodarczy – Słupska Izba Przemysłowo-Handlowa i Słupskie Stowarzyszenie Innowacji Gospodarczych i Przedsiębiorczości.

Miasto kładzie duży nacisk na wsparcie przedsiębiorczości. Realizuje to m.in. poprzez dofinansowanie Słupskiego Stowarzyszenia Innowacji Gospodarczych i Przedsiębiorczości, objęcie udziałów w Pomorskim Funduszu Pożyczkowym Sp. z o.o. i Pomorskim Funduszu Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o. oraz otwarcie w Urzędzie Punktu Obsługi Funduszu Pożyczkowego „GRYP” we współpracy z Polską Fundacją Przedsiębiorczości. W Słupsku działa ok. 14 tys. podmiotów, wśród których znajdują się firmy o europejskiej renomie: BAJCAR – produkcja okien i drzwi, Gino Rossi S.A. – produkcja obuwia, M&S Pomorska Fabryka Okien Sp. z o.o. – produkcja okien i drzwi, Scania Production Słupsk S.A. - produkcja autobusów, STAKO S.J. – produkcja zbiorników ciśnieniowych na gaz. Najważniejsi inwestorzy zagraniczni w Słupsku to: Cacciamali - produkcja autobusów (kapitał włoski), Gino Rossi - produkcja obuwia (kapitał włoski), Newell Rubbermaid - przetwórstwo tworzyw sztucznych (kapitał amerykański), Scania - produkcja autobusów (kapitał szwedzki), E.ON edis – wytwarzanie energii cieplnej (kapitał niemiecki).

Na terenie miasta funkcjonuje także Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna, która jest jednym z narzędzi działających na rzecz rozwoju lokalnej gospodarki. We wrześniu 2007 roku minęła 10 rocznica ustanowienia przez Radę Ministrów Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Zarządzającym strefą została Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. Celem utworzenia Słupskiej SSE był rozwój gospodarczy regionu poprzez napływ nowych inwestycji i tworzenie miejsc pracy. Słupska SSE pierwotnie obejmowała grunty w Słupsku i Włynkówku o powierzchni 135 ha. Przez 10 lat nastąpiło powiększenie terenów strefy o 62% i obecnie zajmuje ona łączną powierzchnię ponad 219 ha i składa się z 5 obszarów inwestycyjnych zlokalizowanych na terenie Pomorza Środkowego: Obszar „Słupsk-Włynkówko”, Obszar „Redzikowo”, Obszar „Debrzno”, Obszar „Koszalin” oraz Obszar „Szczecinek”. Stopień zagospodarowania terenu strefy wynosi ponad 70%. Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. wydała 47 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy, z czego 33 jest ważnych. W Słupskiej SSE funkcjonują firmy z kapitałem polskim, cypryjskim, włoskim, szwajcarskim, niemieckim, norweskim, duńskim, amerykańskim oraz chińskim. Firmy strefowe zainwestowały blisko 650 mln zł i stworzyły ponad 2100 nowych miejsc pracy.

Miasto prowadzi bardzo aktywną politykę proinwestycyjną – wydatki na inwestycje stanowią 19,8% wydatków budżetowych. Inwestycje planowane są za pomocą Wieloletniego Planu Inwestycyjnego, który realizuje plany zrównoważonego rozwoju społeczno-

gospodarczego określone w Zaktualizowanej Strategii Rozwoju Miasta Słupska – dokumencie wymieniającym główne priorytety i kierunki działań na rzecz rozwoju miasta. Na podstawie Strategii Rozwoju opracowano także strategiczne dokumenty branżowe, jak np. Strategia Transportowa, Strategia Oświatowa czy też Lokalny Program Rewitalizacji.

Słupsk to także miasto ciekawe pod względem turystycznym. Położone jest w centrum atrakcyjnego turystycznie regionu – pobliskie miejscowości wypoczynkowe (najpopularniejsze w Polsce kurorty nadmorskie Ustka i Łeba) dysponują bogatą ofertą turystyczno – kulturalną. Największymi walorami regionu są piękne krajobrazowo wybrzeże morskie i liczne jeziora otoczone lasami oraz Słowiński Park Narodowy z unikatowymi na skalę światową ruchomymi wydmyami piaszczystymi. Uroku najbliższym okolicom miasta dodaje Park Krajobrazowy Doliny Słupi oraz tzw. turystyczne produkty markowe, tj. „Kraina w Kratę” i „Szlak Elektrowni Wodnych” na rzece Słupi.

11.2. Zakres przedmiotowy i podmiotowy konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Zakres konsultacji prawa lokalnego można określić jako zadowalający. Przedmiotem konsultacji w przypadku Słupska jest m.in. tworzenie programu inwestycji infrastrukturalnych. W procesie konsultacji tych zagadnień biorą udział: Słupska Izba Przemysłowo-Handlowa, Rada Gospodarcza Prezydenta Miasta Słupska, Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego oraz mieszkańcy miasta. Przedmiotem licznych konsultacji było również opracowanie strategii rozwoju. W ten proces włączona była jeszcze większa liczba podmiotów. Miasto adresowało zaproszenie do udziału w konsultacjach do wszystkich działających na jego terenie organizacji i każda z nich mogła wziąć udział w konsultacjach społecznych.

Projekt Strategii był także prezentowany na specjalnych spotkaniach z mieszkańcami. Generalnie kolejność priorytetów według mieszkańców Słupska i projektu zaktualizowanej Strategii Rozwoju Miasta Słupska jest jednakowa. Najważniejszy jest rozwój gospodarki i infrastruktury Słupska, następnie inwestowanie w wiedzę i kwalifikacje mieszkańców, na trzecim miejscu – działania na rzecz ekologii, kultury, zdrowia, rekreacji oraz estetyki otoczenia, a najmniej ważna jest pomoc potrzebującym oraz zwiększenie bezpieczeństwa w mieście. Jednakże mieszkańcy Słupska pomimo tego, że ich ogólna wizja priorytetów jest zgodna z projektem Strategii, nieco mniej zainwestowaliby w rozwój gospodarki i infrastruktury oraz we własną wiedzę i kwalifikacje, natomiast większy nacisk położyliby na działania proekologiczne, na rzecz kultury, zdrowia, rekreacji i estetyki otoczenia oraz na pomoc potrzebującym i zwiększenie bezpieczeństwa w mieście.

Podczas prac nad „Wieloletnim Planem Inwestycyjnym” (WPI), który jest podstawowym narzędziem realizacji Strategii Rozwoju Miasta, Urząd prezentował projekt planu mieszkańcom Słupska także podczas spotkań. Słupszczanie mogli składać własne wnioski o umieszczenie zadań inwestycyjnych w WPI. Ogłoszenia w tej sprawie i ujednolicone formularze zamieszczone były w Internecie i w lokalnej prasie oraz udostępnione w Biurze Obsługi Interesanta.

Przedmiotem konsultacji jest także kwestia opracowania studium uwarunkowań zagospodarowania terenu, w której biorą udział wszystkie organizacje i partnerzy społeczni, którzy wyrażają chęć wzięcia udziału w organizowanych przez miasto konsultacjach, dyskusji publicznej lub też przekażą uwagi do zamieszczonych w prasie informacji. Taka sama procedura ma miejsce w przypadku uchwalania planów miejscowych.

W czasie opracowywania „Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Słupska na lata 2005-2013” Zespół Koordynacyjny stworzył ankietę badającą opinie nt. projektu LPR oraz przekazał ją do miejskich szkół, wspólnot mieszkaniowych oraz uczelni wyższych. Za przyjęciem LPR w proponowanym przez Zespół Koordynacyjny kształcie opowiedziało się 83,5% ankieterów. Mieszkańcy Słupska mogą zgłaszać na bieżąco uwagi i propozycje dotyczące Programu Rewitalizacji.

Konsultacje społeczne prowadzone są także w sprawie budżetu miasta. Jednak, jak można przeczytać na stronie internetowej miasta (www.slupsk.pl):

„Konsultacje na rok 2004 nie cieszyły się zbytnim zainteresowaniem mieszkańców. Zdecydowaną większość obecnych stanowili pracownicy Urzędu Miejskiego oraz radni. Podobnie było na konsultacjach w sprawie strategii oświatowej i transportowej, jakie odbyły się w Ratuszu w miniony piątek, 23 stycznia br. Zdecydowaną większość obecnych stanowili pracownicy magistratu oraz matki dzieci, które uczęszczają do przedszkola przy ul. Bohaterów Westerplatte. Interesowała je tylko kwestia ewentualnej likwidacji przedszkola.”

Kolejna kwestia, którą władze miasta konsultują dotyczy opracowania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. W procesie konsultacji biorą udział: Centrum Inicjatyw Obywatelskich, organizacje pozarządowe, centra pomocy rodzinie, centra wolontariatu. W sumie Miasto Słupsk współpracuje z około 150 organizacjami.

Zagadnienia związane z pomocą społeczną są z kolei konsultowane z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Rodzinie, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, centrami wolontariatu oraz noclegowniami.

Współpraca z partnerami społecznymi jest zdaniem Urzędu Miasta szczególnie ważna w zakresie opracowania Strategii Rozwoju Miasta Słupska, Powiatowego Programu na Rzecz Zatrudnienia i Spójności Społecznej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz miejskich planów zagospodarowania przestrzennego. Cenna jest także współpraca w zakresie rozwiązywania problemów społecznych: kompleksowej opieki nad osobami bezdomnymi, wspierania osób starszych, niepełnosprawnych i ich rodzin, zapobiegania i przeciwdziałania uzależnieniom, wspierania osób i rodzin w kryzysie.

Jako ciekawostkę można podać przykład aktualnie prowadzonych konsultacji. Ich przedmiotem są nazwy patronów ulic w mieście. Konsultacje są prowadzone na wniosek Komisji Porządku Publicznego, Przestrzegania Prawa i Spraw Obywatelskich, która zajęła się propozycją prof. Zenona Romanowa, historyka Akademii Pomorskiej w Słupsku dotyczącą zmiany nazw ulic, których patronami są działacze komunistyczni. Nie chcąc jednak nic narzucać mieszkańcom zdecydowano o przeprowadzeniu listownych konsultacji ze słupszczyzanami zamieszkałymi w budynkach przy ulicach, których nazwy mają być zmienione. Osoby mieszkające przy tych ulicach otrzymują listy z biografiami patronów oraz ankietą, w której mają zadeklarować, czy chcą nowych nazw. Takich listów ratusz wysłał 250. Na odpowiedzi biuro Rady Miejskiej czekało do końca sierpnia 2007. Jeśli mieszkańcy tych ulic zgodzą się na zmianę patronów, to wszystkie formalności wynikające z wymianą dowodów, praw jazdy i innych dokumentów sfinansuje magistrat.

Z kolei w 2005 r. w Słupsku przeprowadzono konsultacje dotyczące sposobu upamiętnienia osoby Jana Pawła II. Propozycje przedstawiono do publicznej wiadomości w mediach lokalnych, na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Słupsku. Mieszkańcy mogli głosować poprzez zaznaczenie, na specjalnie przygotowanej karcie, jednej wybranej propozycji upamiętnienia lub przedstawienie własnej propozycji i wrzucenie tej karty do urny umieszczonej w siedzibie Urzędu Miejskiego.

Szczególnie ważne dla prowadzonych konsultacji są organizacje społeczne i z otoczenia okołobiznesowego. Dzięki współpracy z nimi możliwe jest zintegrowanie działań, pełniejsze wykorzystanie potencjałów, łączenie środków finansowych, tworzenie nowych miejsc pracy i wzmacnianie dotychczasowej współpracy. Dodatkowo we współpracy z organizacjami gospodarczymi (głównie Słupską Izbą Przemysłowo-Handlową) Urząd Miasta organizuje imprezy i przedsięwzięcia promujące lokalny biznes. Przykładem tego są zainicjowane przez izbę coroczne Słupskie Dni Gospodarki.

11.3. Przyczyny współpracy z partnerami społecznymi

Gmina współpracuje z partnerami społecznymi w celu wymiany poglądów, uwzględnienia w podejmowanych działaniach interesów lokalnej społeczności i zwrócenia uwagi na najbardziej istotne problemy dotyczące mieszkańców i przedstawicieli ośrodków biznesowych. Współpraca umożliwia też bardziej efektywne ukierunkowanie realizowanych działań, aktywizację społeczności lokalnej, uzyskanie dodatkowych środków pozabudżetowych oraz skumulowanie wiedzy i doświadczeń.

Współpraca z partnerami społecznymi na rzecz rozwoju miasta przynosi wzrost świadomości oraz chęć dynamicznego rozwoju wśród lokalnej społeczności. Wspólnie podejmowane działania i inicjatywy zaowocowały porozumieniami zawartymi przez Gminę Miejską Słupsk z Powiatowym Urzędem Pracy na rzecz poprawy sytuacji osób bezrobotnych przez wspólną organizację prac społecznie użytecznych oraz z Centrum Inicjatyw Obywatelskich na rzecz współpracy przy wdrażaniu Europejskiego Funduszu Społecznego i korzystaniu ze środków przyznawanych w ramach EFS.

11.4. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego, decyzji rozwojowych oraz innych istotnych kwestii

Najczęściej stosowaną formą przeprowadzania konsultacji społecznych jest organizacja spotkań Prezydenta z mieszkańcami. Inną często stosowaną formą są ogłoszenia prasowe informujące o planowanych działaniach lub też zachęcające do przedstawienia swojej opinii. Współpraca przebiega też w formie powoływania wspólnych grup roboczych, organizowania konferencji i forów dyskusyjnych.

Podczas prac nad aktualizacją „Strategii Rozwoju Miasta Słupska” przeprowadzono ankietę badającą opinie mieszkańców nt. priorytetów określonych w projekcie zaktualizowanej Strategii. Ankieta dostępna była w Biurze Obsługi Interesanta Urzędu, na stronie internetowej www.slupsk.pl oraz w lokalnej prasie. Jej wyniki zostały uwzględnione w trakcie prac nad aktualizacją Strategii.

Swoistym novum jest uchwała Rady Miejskiej w Słupsku z 30 maja 2007 roku w sprawie zmiany Statutu Miasta Słupska. Uchwała ta przewiduje możliwość wystąpienia przez co najmniej 400 mieszkańców wpisanych do rejestru wyborców miasta Słupska z inicjatywą uchwałodawczą. Projekt uchwały z inicjatywy mieszkańców składa się przewodniczącemu Rady Miejskiej w Słupsku, który kieruje projekt pod obrady Rady w ciągu trzech miesięcy od jego przedłożenia. To szansa, aby zwrócić uwagę władz miasta na problemy nurtujące zwykłych ludzi. Inicjatywa taka pozwala mieszkańcom na zgłaszanie swoich pomysłów w formie projektów uchwał. Co ciekawe, jako pierwsi z tej możliwości postanowili skorzystać kibice piłkarskiego klubu Gryf. Chcą oni, aby jedno z rond w mieście nosiło imię ich klubu.

Obecnie realizowany jest w Słupsku projekt „Słupsk Obywatelski”, którego liderem jest Centrum Inicjatyw Obywatelskich. Projekt jest skierowany do mieszkańców Słupska. Jego celem jest zwiększenie aktywności mieszkańców w procesie konsultacji społecznych. W ramach projektu zorganizowana została m.in. Szkoła Letnia dla młodych liderów słupskich organizacji. Powstała także nowa strona internetowa www.obywatelski.slupsk.pl, na której można znaleźć projekty ważnych dla słupszczyzan rozwiązań prawnych, także opinie i pomysły władz. Z założenia ma to być forum debaty publicznej w Słupsku. W ramach projektu wydawany jest także bezpłatny miesięcznik Kurier Obywatelski. Można w nim znaleźć artykuły dotyczące życia społecznego w mieście, opinie ekspertów oraz ciekawe wywiady. Jednym z elementów tego projektu są również spotkania o nazwie Kawiarenka Obywatelska. W spotkaniach tych biorą udział władze miasta i regionu. Podczas spotkań można przekazać swoje uwagi dotyczące rozwoju i problemów miasta.

11.5. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy

W opinii Urzędu Miasta w Słupsku, w reprezentowaniu poszczególnych grup mieszkańców brakuje przede wszystkim przedstawicieli osób niepełnosprawnych, bezrobotnych i bezdomnych, a także zagrożonych wykluczeniem społecznym. Stąd też wskazana byłaby szczególnie aktywność partnerów społecznych reprezentujących interesy tych osób, partnerów wspierających rozwój przedsiębiorczości współpracujących przy kształtowaniu polityki podatkowej Gminy oraz działających na rzecz rozwoju MSP. Konieczna jest również większa aktywność partnerów społecznych przy opracowywaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W opinii Urzędu Miasta wskazany byłby udział wspomnianych grup w powoływanych zespołach roboczych przy opracowywaniu i aktualizowaniu dokumentów strategicznych miasta i definiowaniu najbardziej dotkliwych problemów w zakresie rozwoju gospodarczego.

Organizacjom, które są zaangażowane we współpracę miasto oferuje zawieranie partnerskich porozumień w celu wspólnego działania na rzecz poprawy interesów danych ugrupowań. Inną atrakcyjną propozycją jest zawiązywanie partnerstw w ramach ubiegania się o środki finansowe Unii Europejskiej.

11.6. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych

Jednym z ciekawszych sposobów włączenia mieszkańców w proces stanowienia prawa lokalnego jest możliwość wystąpienia przez nich z inicjatywą uchwałodawczą. Taka sytuacja umożliwia mieszkańcom przejęcie inicjatywy w momencie gdy nie wierzą w skuteczność działań radnych lub też nie potrafią lub nie chcą się do nich zwracać ze swoimi sugestiami czy problemami.

11.7. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Dotychczasowa współpraca władz Słupska z organizacjami społecznymi może zostać określona jako zadowalająca. Miasto realizuje kilka form kontaktu z aktywnie funkcjonującymi podmiotami. Ich efektem jest z jednej strony uwzględnianie części uwag tychże podmiotów, a z drugiej realizacja wspólnych projektów zarówno promujących miasto i region, ale także projektów ukierunkowanych na budowanie społeczeństwa obywatelskiego w Słupsku.

O otwartości władz Słupska i jego mieszkańców świadczą także osiągnięcia w zakresie współpracy z zagranicą. W 1993 roku Słupsk uhonorowany został „Dyplomem Honorowym Rady Europy”, za wyniki w rozwijaniu współpracy z miastami europejskimi oraz działania proekologiczne. Kolejnym ważnym wyróżnieniem dla miasta było przyznanie

w roku 1994 „Honorowej Flagi Europy”. Flaga ta jest wyrazem uznania dla miasta za wysiłki i działania podejmowane w celu promocji więzi i porozumienia pomiędzy narodami Europy. Z kolei w roku 1997, Słupsk wyróżniono za wkład w proces integracji europejskiej „Honorową Tablicą Europy”. Miasto jest także laureatem wielu nagród i wyróżnień przyznawanych za działania proekologiczne i inwestycyjne, m.in. tytułu „Mecenas Polskiej Ekologii”, nagrody „Modernizacja Roku 2004”, Słupsk jest też zdobywcą w 2006 r. pierwszego miejsca w „Rankingu miast na prawach powiatu”, który prowadzi Związek Powiatów Polskich. Miasto jest również laureatem m.in. programu „Gmina Fair Play”. Słupsk otrzymał także w 2006 r. certyfikat „Przejrzysta Polska”.

12. Współpraca gminy miasta Leżajsk z partnerami społecznymi (Paulina Bednarz)

12.1. Charakterystyka Miasta Leżajsk¹¹⁷

Leżajsk jest jednym z najstarszych miast Polski południowo – wschodniej (założony został w 1397 r.). Położony jest w północnej części woj. podkarpackiego u podnóża wschodniej krawędzi Płaskowyżu Kolbuszowskiego, tuż nad doliną Sanu. Obecnie liczy ponad 14,5 tys. mieszkańców i zajmuje obszar o powierzchni 20,6 km². Leżajsk jest ważnym regionalnym centrum administracyjnym, gospodarczym, kulturalnym i oświatowym. Malownicze położenie, nieskażone środowisko naturalne, krystalicznie czysta woda pitna i duża liczba wysokiej klasy obiektów zabytkowych czynią to miasto niezwykle atrakcyjną miejscowością dla turystów, wczasowiczów, melomanów i pielgrzymów przybywających m.in. do Sanktuarium Leżajskiego (około 250 tys. pielgrzymów i turystów rocznie). Najważniejszymi z zabytków są Bazylika i Klasztor O.O. Bernardynów z pierwszej połowy XVII w., które wpisane zostały w kwietniu 2005 r. na listę narodowych pomników historii. Miasto jest również miejscem pielgrzymek społeczności żydowskich z całego świata, które przybywają co roku na grób słynnego cadyka Elimelecha, zmarłego w 1787 r.¹¹⁸

W Leżajsku znajduje się wielofunkcyjny zbiornik wodny o powierzchni 3,5 ha, przeznaczony do uprawiania sportów wodnych, wędkarstwa oraz rekreacji i wypoczynku, kryta pływalnia z sauną i brodzikiem dla dzieci oraz innymi urządzeniami towarzyszącymi, pełnowymiarowa hala widowiskowo – sportowa, pięć dobrze urządzonych placów gier i zabaw oraz dwa korty ziemne. Prowadzony jest również ośrodek jeździecki, który świadczy usługi w zakresie jazdy konnej i hipoterapii. Celem lepszego wykorzystania obiektów sportowych oraz poszerzenia oferty imprez sportowo – rekreacyjnych, w 2005 r. władze miasta utworzyły Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, który zajmuje się eksploatacją najważniejszych w mieście obiektów sportowo-rekreacyjnych. Stale wzrastająca liczba turystów odwiedzających miasto skłoniła władze miejskie do utworzenia Centrum Informacji Turystycznej, działającego przy Urzędzie Miejskim - w obrębie zabytkowego rynku miejskiego. Centrum powstało z inicjatywy Burmistrza Leżajska Tadeusza Trębacza i w chwili obecnej oferuje różnorodne informacje (m.in. o walorach miasta i bazie turystycznej) i udostępnia je wszystkim zainteresowanym. Centrum koordynuje ruch turystyczny w mieście i w regionie.

Leżajsk posiada dogodne połączenia kolejowe i autobusowe z wieloma większymi miejscowościami w kraju. Najbliższe przejścia graniczne (z Ukrainą) znajdują się w Korczowej oddalonej o około 70 km i Medyce oddalonej o około 80 km. Lotnisko Rzeszów-Jasionka położone jest w odległości 45 km. W mieście istnieje bardzo dobrze rozwinięta infrastruktura techniczna – drogi, chodniki, sieci wodno-kanalizacyjne, mechaniczno – biologiczna oczyszczalnia ścieków, sortownia odpadów. Leżajsk jest również ważnym ośrodkiem przemysłowym woj. podkarpackiego. W mieście i okolicach znajduje się kilka nowoczesnych zakładów przemysłowych, np. Zakłady Piwowskie w Leżajsku S.A., ZPOW „Hortino” Sp. z o.o., Fabryka Maszyn w Leżajsku Sp. z o.o., Zakład Silikatowy Silikaty Leżajsk Sp. z o.o., Zakład Produkcyjny Philip Morris Polska S.A., BM INSTAL Sp. z o.o. Na terenie Leżajska prowadzona jest też hodowla głuszców i danieli, prężnie rozwija się agroturystyka.

¹¹⁷ Autor dziękuje za współpracę przy opracowaniu niniejszego studium przypadku panu Wojciechowi Wirskiemu, pełnomocnikowi burmistrza miasta Leżajsk ds. promocji.

¹¹⁸ Źródło: UM Leżajsk

12.2. Zakres konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych z partnerami społecznymi

Ze względu na wyjątkowy charakter miasta władze dbają o to, by najważniejsze decyzje podejmowane w sferze gospodarczo-społecznej zyskały poparcie i akceptację lokalnych partnerów społecznych i społeczności lokalnych.

Do najważniejszych kwestii, które władze miasta poddają konsultacjom należą m.in.:

- projekt budżetu miasta,
- propozycje różnorodnych programów inwestycji infrastrukturalnych,
- programy promocji gminy,
- strategie i programy rozwoju gminy,
- projekty studium uwarunkowań i plany zagospodarowania terenu oraz plany miejscowe,
- programy dotyczące kwestii społecznych (w tym pomocy społecznej).

Miasto podjęło szeroką współpracę z partnerami społecznymi w zakresie tworzenia Lokalnego Programu Rewitalizacji dla Miasta Leżajska na lata 2007-2013¹¹⁹. Program powstał w wyniku współpracy Rady Miejskiej oraz zespołów powołanych przez Burmistrza Leżajska. W pracach uczestniczyli przedstawiciele 27 instytucji - partnerów programu i 12 jednostek organizacyjnych Urzędu Miejskiego. Do zespołów roboczych włączono mieszkańców, organizacje pozarządowe, właścicieli infrastruktury gminnej, jednostki publiczne, radnych i przedstawicieli lokalnego biznesu. W ramach prac zorganizowano kilkanaście spotkań grup roboczych, które pracowały w obrębie 3 sfer: społecznej, gospodarczej i techniczno-przestrzennej. Zespoły robocze wypracowywały najlepsze rozwiązania w poszczególnych zakresach. Powołany został także jeden szczególny Zespół Horyzontalny, w którego skład weszli także przedstawiciele partnerów społecznych, a którego zadaniem było opiniowanie poszczególnych etapów prac. Po zamknięciu każdego z etapów propozycje zespołów roboczych były przedstawiane zespołom konsultacyjnym, złożonym z osób wskazanych zarówno przez władze, jak i przez partnerów społecznych. Efektem podjętej współpracy było uwzględnienie w dokumencie zbioru przedsięwzięć i projektów realizowanych nie tylko przez władze Leżajska, ale i przez uczestniczących w programie partnerów społecznych. Pomoc techniczna przy wykonaniu niniejszego programu została zapewniona w ramach projektu Phare 2003/004-379.01.08 „Wsparcie procesu wdrażania ZPORR na poziomie centralnym i regionalnym” realizowanego przez konsorcjum w składzie: Doradztwo Gospodarcze DGA S.A., KANTOR Polska Sp. z o.o., LRDP Kantor Limited oraz IKKU Sp. z o.o. Bezpośrednim wykonawcą strategii była firma KANTOR Polska Sp. z o.o. Opracowany w ramach prac zespołów dokument został ponadto poddany konsultacjom społecznym w szerszym kręgu, mianowicie poprzez umieszczenie projektu na stronie internetowej i udostępnienie w Urzędzie Miasta, a także poprzez poddanie pod obrady Rady Miejskiej.

Główne cele jakie zostały przyjęte w toku prac przez partnerów to:

- chęć uzyskania wysokiego poziomu konsensusu uczestników i partnerów programu w okresie jego realizacji i przy wprowadzaniu zmian,
- uzyskanie szerszego społecznego poparcia dla wskazanych w programie zamierzeń,
- sprawne zarządzanie realizacją Programu Rewitalizacji przez władze miasta i wszystkich partnerów,

¹¹⁹ Lokalny Program Rewitalizacji dla Miasta Leżajska na lata 2007-2013

- rozwijanie umiejętności współdziałania mieszkańców obszaru rewitalizowanego,
- wspieranie i rozwijanie inicjatyw związanych z organizowaniem się mieszkańców obszaru rewitalizowanego wokół wspólnych idei i celów,
- efektywne wykorzystanie środków przeznaczanych na cele społeczne,
- skuteczne pozyskiwanie zewnętrznych środków finansowych (szczególnie UE),
- skuteczniejsze rozwiązywanie problemów obszaru rewitalizowanego,
- wzmacnianie poczucia tożsamości z miastem.

W ramach Programu Rewitalizacji powstał także specjalny plan monitorowania, oceny i komunikacji społecznej, który zakłada m.in. gromadzenie opinii i wniosków przekazywanych do władz miasta z inicjatywy mieszkańców, przeprowadzania, opracowywania i udostępniania wyników badań prowadzonych wśród mieszkańców, zbierania opinii wśród mieszkańców i właścicieli nieruchomości w ramach bezpośrednich spotkań oraz zbierania opinii wśród mieszkańców w ramach spotkań prowadzonych w trakcie przygotowywania, realizacji i oceny przedsięwzięć prowadzonych przez miasto lub z jego udziałem. Na potrzeby wdrażania i monitorowania Programu Rewitalizacji utworzono Forum Partnerów Programu Rewitalizacji, które ma zapewnić właściwą komunikację i partycypację społeczną oraz współpracę pomiędzy sektorem publicznym, prywatnym i organizacjami pozarządowymi.¹²⁰

W ostatnich latach coraz większe znaczenie zaczęła w Leżajsku odgrywać turystyka. W związku z tym władze miasta kładą obecnie duży nacisk na poddawanie konsultacjom wszelkich programów rozwoju turystyki i kultury w regionie. Miasto wspólnie z Powiatem Leżajskim przygotowało projekt „Walory turystyczne i kulturowe Ziemi Leżajskiej i Pereczyńskiej szansą na lepsze wykorzystanie potencjału regionu” – Program Sąsiedztwa INTERREG III A/Tacis CBC Polska – Białoruś – Ukraina 2004-2006, zarządzanego przez Euroregion Karpacki Polska.¹²¹ W ramach tego projektu przeprowadzane są cykliczne spotkania z mieszkańcami miasta, których celem jest prezentacja materiałów oraz wydawnictw turystyczno-promocyjnych i uzyskanie w tym zakresie opinii mieszkańców. Najważniejszym elementem projektu jest opracowanie Programu Operacyjnego Rozwoju Turystycznego i Kulturalnego Ziemi Leżajskiej na lata 2007-2013. Na tę okoliczność wyłoniono specjalne grupy robocze złożone z aktywnych mieszkańców, które rozwiązują pojawiające się na bieżąco problemy i przedstawiają własne propozycje działań, jakie powinny zostać włączone do programu. W ramach projektu prowadzone są także swoistego rodzaju konsultacje z turystami odwiedzającymi miasto. Miejskie Centrum Kultury w Leżajsku (jednostka organizacyjna miasta) brało udział w opracowaniu specjalnych badań ankietowych¹²², których celem było uzyskanie opinii o dobrych i złych stronach miasta i regionu, o ofercie dla odwiedzających miasto osób, a szczególnie w zakresie propozycji wszelkich zmian i udogodnień.

12.3. Formy współpracy w konsultacji prawa lokalnego i decyzji rozwojowych, ich przyczyny oraz zakres podmiotowy konsultacji. Najlepsze praktyki w zakresie konsultacji prawa lokalnego i decyzji gospodarczych.

Ideę przejrzystości działań władze miasta wdrażają poprzez regulację statutową, w myśl której wszystkie posiedzenia Rady Miasta są otwarte dla publiczności. Jak twierdzą

¹²⁰ System planowania i wdrażania Programu Rewitalizacji.

¹²¹ Szczegóły na stronie Miejskiego Centrum Kultury www.mck.lezajski.net/.

¹²² Ankieta dostępna na stronie UM Leżajsk www.lezajsk.um.gov.pl.

włodarze Leżajska „współpraca z partnerami społecznymi jest nieodzowna do zapewnienia zrównoważonego rozwoju miasta, pobudzania aktywności społecznej mieszkańców w kultywowaniu tradycji kulturalnych oraz rozwoju turystyki.”¹²³ Na terenie Leżajska działa wiele stowarzyszeń i organizacji partnerskich. Wszyscy partnerzy społeczni w mniejszym lub większym stopniu włączają się do podejmowania działań na rzecz społeczno – gospodarczego i kulturalnego rozwoju miasta.

Jednym ze sposobów włączania społeczności lokalnej w życie miasta jest wydawany przez Radę Miejską i Burmistrza miesięcznik pt: „Biuletyn Miejski”, dzięki któremu władze przekazują informacje o najważniejszych wydarzeniach w mieście i regionie, informacje o pracach Rady Miejskiej, a także o podejmowanych inicjatywach. Podobnym źródłem przekazu informacji jest telewizja kablowa „SATEL”, strona internetowa Urzędu Miejskiego oraz Starostwa Powiatowego w Leżajsku.

W związku z coraz większą rolą turystyki w gospodarce Leżajska władze przystąpiły do prac nad zbudowaniem właściwej strategii promocji miasta, zarówno jego walorów pod względem atrakcyjności turystycznej, jak i inwestycyjnej. W ramach promocji inwestycyjnej miasta, organizowane są specjalne spotkania dla potencjalnych inwestorów w celu zapoznania ich z możliwościami i warunkami realizacji inwestycji oraz walorami gospodarczymi miasta. Ponadto ważną formą promocji rozwoju przedsiębiorczości stały się kontakty osobiste przedstawicieli władz miasta z potencjalnymi inwestorami. Obecnie trwają prace nad stworzeniem Forum przedsiębiorców¹²⁴, którego celem będzie integracja lokalnego biznesu, jego konsolidacja i stworzenie platformy porozumienia między przedsiębiorcami. Z założenia członkowie Forum będą spotykać się co najmniej 2 razy w roku. Informacje o organizowanych spotkaniach i innych przedsięwzięciach będą umieszczane na stronie internetowej Urzędu Miasta, w mediach lokalnych oraz będą upowszechniane poprzez Leżajskie Stowarzyszenie Rozwoju.

W ramach szerokiej promocji inwestycyjnej Leżajska władze miasta nawiązały ścisłą współpracę z Urzędem Marszałkowskim w Rzeszowie i firmami działającymi na Podkarpaciu. Oferty inwestycyjne miasta oraz wszystkie istotne dla inwestorów informacje są publikowane w mediach lokalnych i regionalnych oraz na stronach internetowych Urzędu Miejskiego i Starostwa Powiatowego. Władze miasta przystąpiły do ciekawej inicjatywy, tj. wielostronnej współpracy z miastami tworzącymi tzw. „Podkarpacką szóstkę”, w skład której wchodzi: Sędziszów Małopolski, Lubaczów, Iwonicz Zdrój, Baranów Sandomierski, Lesko oraz Leżajsk. W ramach porozumienia burmistrzowie zadeklarowali wolę współpracy na rzecz wspólnego rozwoju miast i gmin w dziedzinach oświaty, kultury, sportu, turystyki i promocji oraz wymianę doświadczeń między urzędami i jednostkami organizacyjnymi. Ponadto Leżajsk współpracuje także z miastami bliźniaczymi Nowojaworowsk, Czortków i Koziatyń na Ukrainie oraz Vasarosnameny na Węgrzech. Obecnie trwają rozmowy w sprawie nawiązania partnerskiej współpracy z miastem Vranov na Słowacji. Współpracą objęto takie dziedziny jak oświata, kultura, sport i turystyka oraz wymiana doświadczeń dotycząca zarządzania lokalnego i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

Dotychczasowa praktyka władz miasta wykazała, że dzięki właściwej informacji (w mediach i podczas spotkań z mieszkańcami) o polityce inwestycyjnej władz miejskich społeczność lokalna wykazuje duże zainteresowanie powstawaniem i rozwojem małych i średnich przedsiębiorstw. Jak podkreślają włodarze miasta dzięki prowadzonej akcji

¹²³ www.lezajsk.um.gov.pl .

¹²⁴ Informacje UM Leżajsk

promocyjnej i informacyjnej miejscowa społeczność akceptuje starania władz miejskich w zakresie realizacji inwestycji na terenie Leżajska.¹²⁵

Urząd Miejski wspólnie z partnerami organizują imprezy lokalne, regionalne i międzynarodowe, podczas których promowane jest miasto i działające na jego terenie firmy. Głównym celem tych imprez jest promocja miasta i działających na jego terenie firm, a także integracja społeczności lokalnej. W Leżajsku organizowanych jest wiele imprez i spotkań kulturalnych i rekreacyjno-sportowych m.in. „Dni Leżajska” (czerwiec), Międzynarodowy Festiwal Muzyki Organowej i Kameralnej (czerwiec-sierpień), Wielokulturowy Festiwal „Galicja” (wrzesień), Międzynarodowy Festiwal Łowiecki (październik) oraz Festiwal Piosenki Harcerskiej i Turystycznej (listopad).

Leżajscy przedsiębiorcy ściśle współpracują ze Stowarzyszeniem Rozwoju Przedsiębiorczości, Leżajskim Stowarzyszeniem Rozwoju, Stowarzyszeniem „Program Personal Marketing” i Stowarzyszeniem „Ziemia Leżajska”. Dla władz miasta najważniejszymi partnerami przy konsultacjach są Leżajskie Stowarzyszenie Rozwoju, Towarzystwo Miłośników Ziemi Leżajskiej oraz parafie kościoła rzymskokatolickiego. Współpraca z tymi organizacjami jest ważna w związku z koniecznością uzyskania akceptacji społecznej do realizacji inwestycji, a także stworzenia warunków do powstawania nowych miejsc pracy i ochrony dóbr kultury. Spośród wielu organizacji szczególną aktywnością we współpracy z władzami wykazują się także: Stowarzyszenie „Kobiety Razem”, Łańcucko – Leżajski Związek Gmin Turystycznych i Towarzystwo Społeczno-Kulturalne „Leliwa”.

Władze miejskie bardzo aktywnie współpracują z Leżajskim Stowarzyszeniem Rozwoju i Stowarzyszeniem „Ziemia Leżajska” w sprawie udzielania pomocy potencjalnym inwestorom. Jednocześnie kładzie się duży nacisk na promocję miasta zarówno na zewnątrz, jak i wśród samych mieszkańców. W roku 2005 r. utworzono z inicjatywy partnerów i władz miasta Stowarzyszenie „Bezpieczne Miasto”, a Leżajsk przystąpił do Podkarpackiej Regionalnej Organizacji Turystycznej.

Szczególnie ważna i cenna z punktu widzenia władz miasta jest współpraca z Leżajskim Stowarzyszeniem Rozwoju, które działa na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw, organizuje specjalistyczne szkolenia dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą (księgowość w małej firmie, przepisy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, ABC przedsiębiorczości). Stowarzyszenie sporządza również analizy finansowe, świadczy usługi finansowe (fundusz pożyczkowy i poręczeniowy), usługi informatyczne (tworzenie stron www, tworzenie prezentacji multimedialnych), usługi biurowe (drukowanie, powielanie, skanowanie, bindowanie, laminowanie), prowadzi bezpłatne szkolenia z języka angielskiego itp.

Obecnie miasto Leżajsk rozpoczyna prace nad aktualizacją Strategii Rozwoju. Pierwszym krokiem jaki podjęły władze było przygotowanie i upowszechnienie ankiety, w której wszyscy mieszkańcy mogą wypowiedzieć się co do dotychczasowego wykorzystania strategii rozwoju, efektów jej wdrażania oraz propozycji zmian. Wszystkie informacje i opinie, które wpłyną do Urzędu Miasta będą podstawą do aktualizacji dotychczasowej strategii.

¹²⁵ Informacja UM Leżajsk

12.4. Oczekiwania na przyszłość w zakresie współpracy Miasta Leżajska z partnerami społecznymi

Władze miasta oczekują, że w związku z dynamicznym rozwojem Leżajska uda im się zwiększyć zaangażowanie partnerów społecznych i ich współpracę szczególnie w następujących dziedzinach: rozwój infrastruktury, obsługa ruchu turystycznego, modernizacja i budowa dróg oraz parkingów, realizacja lokalnego programu rewitalizacji z możliwością uzyskania środków unijnych, ochrona dziedzictwa kulturowego. Obopólną korzyścią ze wspólnych działań w ocenie władz miasta byłby udział w targach krajowych i zagranicznych, rozwój współpracy z miastami bliźniaczymi oraz promocja markowych produktów miejscowych zakładów pracy.

12.5. Ocena dotychczasowych efektów współpracy

Główną ścieżką rozwoju gospodarczego Leżajska jest turystyka i realizacja nowych inwestycji. Nie dziwi więc fakt, że przede wszystkim wokół tych kwestii skupia się działalność władz w zakresie współpracy z partnerami lokalnymi. Bardzo wysoko można ocenić starania władz w osiąganiu poparcia społecznego dla planów inwestycji i realizacji inwestycji. W Leżajsku prowadzona jest wielotorowa polityka informacyjna połączona z uzyskiwaniem informacji zwrotnej od działających na terenie miasta stowarzyszeń. Dzięki temu miasto wypracowuje wspólne, a więc kompromisowe rozwiązania, w których realizację włączają się partnerzy społeczni, biznesowi i społeczność lokalna.

Władze miasta kładą również duży nacisk na poprawę i usprawnienie usług turystycznych, które w perspektywie mogą stać się wiodącą gałęzią rozwoju miasta. Inicjatywa ankietyzacji odwiedzających miasto turystów jest jednym z lepszych narzędzi konsultacji w zakresie atrakcyjności turystycznej Leżajska. Doskonałe rezultaty przynosi także współpraca miasta z partnerami społecznymi w kwestii promocji zewnętrznej i wewnętrznej miasta. Licznie organizowane inicjatywy kulturalne o zasięgu lokalnym, regionalnym czy międzynarodowym budują pozytywny wizerunek miasta i sprawiają, że Leżajsk staje się coraz bardziej rozpoznawalny na mapie Polski.

b. Francja

Wprowadzenie. Informacje ogólne o konstytucyjnym systemie podziału władz

Francuski system podziału władz, od wejścia w życie w 1958 r. konstytucji V Republiki oparty był o silnie akcentowaną zasadę unitarności władzy. Początkowo uznawana była jedynie podmiotowość gmin, sięgająca tradycją do ustawy z 1884 r., wprowadzającej rady gminne jako organ władz lokalnych¹²⁶. Niejasny był status prawny departamentów, również funkcjonujących od czasów Rewolucji Francuskiej¹²⁷. Idea wprowadzenia regionów pojawiła się w u schyłku IV Republiki, w połowie lat 50. XX wieku. Utworzono wówczas regiony administracyjne, jako obszar koordynacji polityki gospodarczej – bez żadnych uprawnień własnych. Propozycję zwiększenia roli regionów Francuzi odrzucili w referendum w 1969 r., przez co kompetencje powołanych ustawą z 1972 r. rad regionalnych były bardzo ograniczone.

Ze względu na zasadę proporcjonalności i w celu zwiększenia efektywności zarządzania państwem, w latach 1982-83 zdecydowano się przesunąć kompetencje decyzyjne na organy będące „bliżej obywateli”. Przeprowadzono reformę konstytucyjną zakładającą decentralizację władzy publicznej na 3 poziomach, podobnie jak w naszym kraju.

Kwestię wspólnot terytorialnych (tak nazywane są jednostki samorządu terytorialnego) reguluje obecnie Tytuł XII Konstytucji Republiki Francuskiej, który stanowi (w art. 72), że podstawowymi jednostkami administracji zdecentralizowanej są gminy (jest ich prawie 40 tysięcy), departamenty (w liczbie 100 – w tym 4 zamorskie) i regiony (26 – z czego 4 zamorskie)¹²⁸.

Na poziomie ustawowym, organizacja samorządu terytorialnego regulowana jest przez Kodeks Ogólny Wspólnot Terytorialnych¹²⁹. W ramach ustawodawstwa zwykłego uregulowano również odmienną pozycję Paryża – pełniącego funkcję miasta i departamentu (przy wzmocnieniu pozycji autonomicznej dzielnic – *arrondissements*). Szczególny status mają również dwie inne metropolie – Lyon i Marsylia. Ogólna filozofia i zasady rządzące samorządem lokalnym i regionalnym są również podobne do przewidzianych w konstytucji i ustawodawstwie polskim. Podstawowym atrybutem samodzielności jest wyposażenie ich w osobowość prawną oraz dodatkowe gwarancje konstytucyjne i ustawowe. Zaliczyć należy do nich: niezależność organizacyjno-funkcjonalną (brak podporządkowania organom administracji centralnej, jak i brak prawnych zależności pomiędzy poszczególnymi szczeblami samorządu), decyzyjną (kompetencja ogólna we wszystkich sprawach dotyczących danej wspólnoty lokalnej – na zasadzie subsydiarności¹³⁰) oraz finansową (gwarantowane przez państwo środki odpowiednie do zakresu prawnie powierzonych

¹²⁶ Jako jednostka podziału terytorialnego gminy zostały utworzone przez władze Rewolucji Francuskiej w 1789 r. w ramach ujednolicenia administracji i zastąpienia niejednolitego podziału na parafie, miasta i wsie.

¹²⁷ W tym samym roku, co wprowadzenie gmin (1789) – zastąpiono również podział na historyczne prowincje – *nota bene* odpowiadające w przybliżeniu dzisiejszym regionom – podziałem na departamenty.

¹²⁸ Konstytucja wyróżnia ponadto istnienie wspólnot o statusie szczególnym (np. Korsyka) oraz Wspólnoty Zamorskie (*Collectivités d'Outre Mer*), które zastąpiły wcześniejsze Departamenty i Terytoria Zamorskie (zw. DOM-TOM), którym to określeniem do reformy konstytucyjnej z 17 marca 2003 r. objęte były dawne kolonie francuskie.

¹²⁹ Z fr. *Code général des collectivités territoriales* – tłum. własne.

¹³⁰ Zgodnie z tą zasadą najszersze kompetencje, podobnie jak w Polsce, ma gmina – ich zakres zmniejsza się na wyższych stopniach podziału administracyjnego.

zadań)¹³¹. Jednostki samorządowe dysponują również władzą ustawodawczą w zakresie prawa wtórnego (aktów wykonawczych).¹³²

W **gminach/miastach (communes/villes)** organem stanowiącym jest **rada gminy (conseil municipal)**, która wybierana jest w wyborach powszechnych na 6-letnią kadencję i liczy, w zależności od populacji danej jednostki, od 9 do 69 radnych. Rada gminy dysponuje przyznaną ustawowo kompetencją generalną do „regulowania wszystkich spraw wspólnoty”¹³³, w ramach której, m.in. uchwała budżet, zarządza majątkiem gminnym, tworzy i likwiduje służby i usługi komunalne. Organem wykonawczym jest **mer (maire)** – wybierany przez radnych z ich grona. Mer jest zarazem przedstawicielem Państwa w gminie, na której to podstawie odpowiada również za wykonanie, na terytorium podległym jego władzy, aktów ustawodawczych i rozporządzeń centralnych. Sprawuje on także kierownictwo nad policją i pełni funkcje analogiczne do Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Polsce. Rada wybiera również i określa liczbę (maksymalnie 1/3 liczebności rady) **zastępców mera (adjoints de maire)**, sprawujących obowiązki w ramach poszczególnych działów administracji.

Na poziomie wyższym – departamentów – podstawowym organem administracji samorządowej jest **rada generalna (conseil général)**, również wybierana w wyborach powszechnych na 6-letnią kadencję, ale co 3 lata wymianie ulega połowa jej składu. Wybór dokonywany jest w jednomandatowych¹³⁴ okręgach zorganizowanych w kantonach¹³⁵, więc liczba radnych zależy od wewnętrznego podziału danego departamentu (przeciętnie na 1 departament przypada 39 kantonów)¹³⁶. Na czele rady stoi **przewodniczący (président du conseil)**, wybierany z grona radnych, podobnie jak **wiceprzewodniczący (vice-présidents)** – w zmiennej liczbie. Przewodniczący jest odpowiedzialny za zarządzanie wszystkimi sprawami departamentu¹³⁷ i rozporządzanie wydatkami budżetowymi, przyjmuje on także sprawozdania z wykonania budżetu. Jego zastępcy natomiast, przy wsparciu **komisji stałej (commission permanente)** rady generalnej zajmują się natomiast bieżącym prowadzeniem spraw w ramach poszczególnych działów administracji.

Podobny układ organów władzy występuje również w regionach – podstawową rolę pełni **rada regionalna (conseil régional)**, która oprócz ogólnych kompetencji regulowania w drodze uchwał podstawowych spraw jednostki terytorialnej, odpowiada m.in. za kwestie prowadzenia polityki rozwoju regionalnego (w tym uchwalanie strategii rozwoju). Analogicznie jak w departamentach – rada regionalna powołuje **komisję stałą**, na czele

¹³¹ <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/libre-administration-collectivites-territoriales-principes-limites.html>.

¹³² Konstytucja Republiki Francuskiej wyróżnia dwa dominujące obszary ustawodawstwa: zwykłe (tzw. *pouvoir legislative* – wyłączne kompetencje w tym zakresie przysługują dwuizbowemu parlamentowi – Zgromadzeniu Narodowemu) i „wykonawcze” (zwane *pouvoir réglementaire* – stanowiące przez ministrów i właśnie wspólnoty terytorialne – we Francji ten zakres aktów prawnych ma jednak swoje specyficzne znaczenie ustrojowe i nie należy utożsamiać go wyłącznie ze sferą czysto wykonawczą).

¹³³ Taką też najszerszą formułą są też określone kompetencje gminy jako jednostki samorządu terytorialnego.

¹³⁴ Według większościowej ordynacji wyborczej w systemie dwuturowym.

¹³⁵ Jednostka podziału terytorialnego utworzona w roku 1790; na przestrzeni lat kilkakrotnie zmieniały się pełnione przez nią funkcje, obecnie pełni rolę jednostki pomocniczego podziału administracyjnego państwa do celu organizacji wyborów.

¹³⁶ http://www.lesverts.fr/article.php3?id_article=1359.

¹³⁷ Do podstawowego zakresu kompetencji departamentu zaliczone zostały: pomoc społeczna, edukacja (na drugim poziomie wg. ISCED – *collèges* – odpowiedniki gimnazjów), infrastruktura edukacyjna i transportowa (w tym organizacja przewozów do szkół), ochrona środowiska naturalnego i zagospodarowanie obszarów wiejskich, rozwój gospodarczy i promocja turystyki, kultura i dziedzictwo narodowe (biblioteki i archiwa departamentalne), polityka mieszkaniowa (wsparcie działań gmin w tym zakresie), badania naukowe (w zakresie weterynarii).

z **przewodniczącym** i **wiceprzewodniczącymi**, na których delegowana jest większość uprawnień z zakresu zarządzania regionem. Dodatkowo, w ramach postępu decentralizacji, utworzony został w 1992 r. nowy organ – **regionalna rada ekonomiczno-społeczna** („*conseil économique et social régional - CESR*”). W jej skład wchodzi od 40 do 110 członków (w zależności od wielkości rady regionalnej), desygnowanych (nie-wybranych) przez właściwe im instytucje – np. izby handlowe, w ramach 4 kolegiów¹³⁸:

- 1) przedsiębiorstwa i stowarzyszenia przedsiębiorców – 35% składu;
- 2) organizacje związkowe pracowników – 35% składu;
- 3) organizacje społeczne uczestniczące w życiu regionu (zrzeszenia, stowarzyszenia itp.) – 25%;
- 4) eksperci z zakresu rozwoju regionalnego – 5%.

Jako organ konsultacyjny, rada przedstawia stanowiska w sprawach polityki władz regionalnych. Obligatoryjne jest zasięgnięcie jej opinii, w przypadku rozstrzygnięć związanych z: wdrażaniem w regionie narodowego planu rozwoju; opracowywaniem wszystkich regionalnych dokumentów planistycznych; tworzeniem dokumentów budżetowych; przyjmowaniem ogólnych założeń w poszczególnych dziedzinach polityki regionu. Oprócz tego przewodniczący rady regionalnej może wystąpić do CESR w każdej sprawie będącej przedmiotem debaty, a rada społeczno-ekonomiczna może również z własnej inicjatywy wydawać zalecenia i opinie w zakresie wszystkich spraw związanych z regionem.

Do ustawowo przyznanych kompetencji regionu zalicza się dwie grupy zagadnień¹³⁹: **edukację** (na trzecim poziomie wg. ISCED – licea (*lycées*) oraz kształcenie zawodowe), a także **zagospodarowanie przestrzenne**¹⁴⁰. W ramach tej ostatniej kategorii mieszczą się takie dziedziny, jak: planowanie, wspieranie rozwoju regionalnego, urbanistyka, mieszkalnictwo, transport publiczny i infrastruktura transportowa, kultura, ochrona środowiska, badania i rozwój, opieka społeczna oraz zdrowie publiczne. Tak szerokie określenie kompetencji pozwala, w zależności od aktywności władz regionalnych angażować się w kształtowanie polityki i wizerunku danej jednostki terytorialnej (również przy udziale aktorów sektora prywatnego).

Wyrazem dalszych tendencji decentralizacyjnych we Francji, było uregulowanie, na początku XXI wieku, instytucji umożliwiających bezpośrednie zaangażowanie mieszkańców w rządzenie na szczeblu lokalnym¹⁴¹. Pierwszym krokiem w tworzeniu mechanizmów demokracji uczestniczącej było uchwalenie ustawy nr 2002-276 z dnia 27 lutego 2002 r. o demokracji bezpośredniej¹⁴². Do najważniejszych innowacji wprowadzonych na jej mocy należy zaliczyć:

- tworzenie **rad dzielnicowych**¹⁴³ składających się z radnych gminy i wybieralnych przedstawicieli poszczególnych dzielnic; pełnią one funkcję organu doradczego władz gminy, szczególnie w zakresie polityk gminnych i usług dla ludności; ich stworzenie jest obowiązkowe w miastach powyżej 80 tys. mieszkańców i zalecane w jednostkach o populacji przekraczającej 20 tys.;

¹³⁸ <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/acteurs/region/quel-est-role-du-conseil-economique-social-regional-cesr.html>.

¹³⁹ Według podziału przyjętego w terminologii francuskiej. Za: <http://www.nordpasdecalais.fr/institut/generalites/competences.asp>.

¹⁴⁰ W tym zakresie regionom przysługują kompetencje dzielone z organami administracji rządowej.

¹⁴¹ <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/democratie-proximite.html>.

¹⁴² Z fr. „Loi no 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité” (tłum własne).

Pełny tekst: <http://www.admi.net/jo/20020228/INTX0100065L.htmlz>.

¹⁴³ Z fr. „conseils de quartiers (tłum. własne).

- wprowadzenie instytucji **misji informacyjno-ewaluacyjnych**¹⁴⁴, powoływanych w gminach liczących ponad 50 tys. mieszkańców, na żądanie 1/6 radnych gminy; do ich obowiązków należy ocena realizacji polityk gminnych i informowanie społeczności lokalnej w tym zakresie;
- „demokratyzację” mandatów radnych – wzmocnienie ich kompetencji i poprawa warunków wykonywania przez nich funkcji (np. umożliwienie łączenia sprawowania urzędu z pracą zawodową – zapewniające lepszy kontakt ze środowiskiem lokalnym).

Wyżej wymienione zmiany legislacyjne umożliwiły nawiązanie dialogu administracji z mieszkańcami, wprowadziły jednak jedynie instrumenty „miękkiej” koordynacji, bez realnych środków wpływu. Dodatkowe narzędzia dla obywateli stworzone zostały przez wyższej rangi akt: wspomnianą wyżej poprawkę do konstytucji z dnia 28 marca 2003 r. Projekt tych zmian obejmował wyposażenie obywateli w bardzo silne środki wpływania na administrację lokalną, w ostatecznym brzmieniu zostały one jednak osłabione i objęły m.in.¹⁴⁵:

- wzmocnienie roli **referendum lokalnego** (gminnego); obecnie rozstrzygnięcie uzyskane w głosowaniu powszechnym ma walor prawnie wiążący¹⁴⁶ (wcześniej tylko opiniodawczy); nie zdecydowano się natomiast na przyznanie mieszkańcom inicjatywy w jego organizacji – może być zwoływane tylko decyzją radnych;
- przyznanie obywatelom **prawa petycji**, na podstawie którego mogą oni żądać wniesienia ich postulatów do porządku posiedzeń organów stanowiących; również w tym przypadku zmieniono jednak postulowaną prawnie wiążącą moc decyzji wyborców nadając jej tylko znaczenie „propozycji”;
- możliwość organizacji, w zakresie uregulowanym przepisami szczegółowymi, **lokalnych konsultacji** w sprawach podziału, łączenia, zmiany granic lub nazwy danej jednostki administracyjnej – obowiązek ich organizacji dotyczy jednak tylko sytuacji, które dotyczą wspólnot zamorskich i związane są raczej ze specjalnym ich statusem, nie stanowiąc generalnego uprawnienia obywateli Republiki Francuskiej.

Oprócz wspomnianych instytucji, wraz z decentralizacją, konsultacje społeczne wprowadzone zostały również w przepisach dotyczących zagospodarowania przestrzennego¹⁴⁷. Zgodnie z kodeksem urbanistycznym¹⁴⁸, obowiązek konsultacji mieszkańców, stowarzyszeń oraz innych jednostek i organizacji z obszaru objętego Lokalnym Planem Zagospodarowania¹⁴⁹ powstaje w każdym przypadku: modyfikacji, czy generalnej rewizji dokumentu oraz utworzenia w jego ramach Strefy Zagospodarowania Uzgodnionego¹⁵⁰. W celu nadzoru nad przestrzeganiem procedur informacji i uzgadniania w zakresie planowania, powołano w 1995 r. Narodową Komisję Debaty Publicznej¹⁵¹, a wspomniana ustawa o demokracji bezpośredniej jeszcze zwiększyła uprawnienia tego

¹⁴⁴ Z fr. „mission d’information et d’évaluation” (tłum. własne).

¹⁴⁵ <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/democratie-proximite.html>.

¹⁴⁶ Rozstrzygnięcie jest wiążące, jeśli udział w głosowaniu weźmie ponad połowa mieszkańców gminy i większość z nich opowie się „za” daną propozycją.

¹⁴⁷ <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/democratie-proximite.html>.

¹⁴⁸ Z fr. *code d’urbanisme* (tłum. własne).

¹⁴⁹ Z fr. *Plan Local d’Urbanisme* (tłum. własne).

¹⁵⁰ Z fr. *Zone d’Aménagement Concerté* (ZAC) (tłum. własne) – jedna z procedur zagospodarowania przestrzennego – stworzona w celu większej demokratyzacji tego procesu, w opozycji do Stref Urbanizacji Priorytetowej - *Zones à Urbaniser en Priorité* (ZUP) (tłum. własne) – ułatwionej procedury planowania, opracowanej w latach 1959 – 1967 w celu zaspokojenia wysokiego popytu mieszkaniowego przez konstrukcję wielkich osiedli (z fr. *grands ensembles*).

¹⁵¹ Z fr. *Commission nationale du débat public* (CNDP) (tłum. własne).

urzędu. Do jego głównych zadań należy monitorowanie i koordynacja debaty publicznej w przypadku realizacji przez podmioty państwowe lub samorządowe dużych projektów z zakresu infrastruktury lub zagospodarowania oraz przedsięwzięć mogących mieć znaczny wpływ na środowisko.

13. Współpraca władz gminy Montreuil z mieszkańcami i przedsiębiorcami dla rozwoju gospodarczego miasta (Konrad Szylar)

13.1. Informacje ogólne i geneza procesów partycypacyjnych

Montreuil jest miastem w centralnej Francji, w stołecznym regionie Île-de-France, w departamencie Seine-Saint-Denis. Ma powierzchnię 8,92 km² i zamieszkałe było w 2005 r. (wg. INSEE¹⁵²) przez 101,4 tys. mieszkańców. Usytuowane jest 7,5 km od Paryża i połączone ze stołeczną aglomeracją linią metra (4 przystanki na obszarze Montreuil) i 13 liniami autobusowymi.

Miasto miało długie tradycje przemysłowe (głównie w zakresie przemysłu drzewnego, skórzanego, cegielnianego). Po upadku tradycyjnych gałęzi, początek lat 90-tych stanowił okres zapaści gospodarczej. Restrukturyzacja zapoczątkowana na przełomie XX i XXI wieku przyczyniła się do rozwoju przemysłów innowacyjnych i z zakresu nowych technologii. Obecnie w sektorze tym działa 600 przedsiębiorstw, zatrudniając 2,3 tys. pracowników. Ogółem w mieście zlokalizowanych jest 4500 firm (1/3 w branży handlowej), a wraz z sektorem publicznym (w Montreuil zlokalizowano m.in. Ministerstwo Finansów i kilka agencji rządowych), oferowanych jest ok. 46 tys. miejsc pracy¹⁵³. Siedziby swoje ulokowały tu m.in. Nouvelles Frontières (jedna z największych we Francji firm branży turystycznej), Ubisoft (jedna z bardziej znaczących na świecie firm z branży gier komputerowych), BNP Paribas, czy Air France (dział handlowy). Nastąpił również rozwój branży ekologicznych produktów spożywczych (tzw. „fair trade”). Stopa bezrobocia w 2005 r. wynosiła 10,5% (spadek z 19% w 1999 r.¹⁵⁴), nieco przewyższając średnią krajową (9,6%).

Idea zaangażowania mieszkańców w rządzenie miastem w Montreuil pojawiła się już w latach 70-tych XX wieku¹⁵⁵. Początki tego ruchu nie miały żadnego oparcia legislacyjnego i nie były sformalizowane – polegały na organizowaniu spotkań radnych z mieszkańcami dzielnic, które z czasem przybrały formę „otwartych posiedzeń rady miasta”. W ramach tych zgromadzeń administracja lokalna konsultowała ważniejsze projekty miejskie, słuchała pomysłów obywateli i uzgadniała, przy użyciu „miękkich” metod koordynacji, stanowiska w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach.

W roku 1995 zdecydowano się na sformalizowanie współpracy, poprzez stworzenie rad dzielnicowych (*des conseils de quartier*). W momencie wprowadzenia obowiązku powołania tych organów w miastach powyżej 80 tys. mieszkańców, wspomnianą ustawą o demokracji bezpośredniej z 2002 r., w Montreuil działały one już od 7 lat. Oprócz tej formy konsultacji, rozwinęły się również inne formy uczestnictwa „lokalnych grup interesu” (mieszkańców, ich zrzeszeń, czy przedsiębiorców) w podejmowaniu decyzji w mieście.

¹⁵² <http://www.montreuil.fr/1-8501-Panorama.php>.

¹⁵³ <http://www.montreuil.fr/1-8589-Panorama-et-chiffres-cles.php>.

¹⁵⁴ <http://www.linternaute.com/ville/ville/emploi/2376/montreuil.shtml>.

¹⁵⁵ <http://www.montreuil.fr/1-8490-Participer.php>.

13.2. Instytucje demokracji uczestniczącej o charakterze ogólnym

Obywatelskie zaangażowanie w zarządzanie miastem, stanowi motyw przewodni działań administracji Montreuil. Zapisany został między innymi w „Karcie Miejskiej 1995-2001”¹⁵⁶, – stanowiącej deklarację programową władz komunalnych na okres kadencji¹⁵⁷.

W preambule aktu zostało to wyrażone słowami: „Każdy mieszkaniec Montreuil musi mieć zagwarantowane prawo do zaangażowania i uczestniczenia w życiu miasta”¹⁵⁸. Założenia te zostały rozszerzone w analogicznym dokumencie na okres mandatu 2001-2007¹⁵⁹, przygotowanym przy udziale obywateli i zatytułowanym „Solidarne Montreuil, miasto razem w latach 2001-2007”¹⁶⁰. W realizacji tej misji miasto oferuje mieszkańcom wiele narzędzi uczestnictwa w podejmowaniu strategicznych decyzji dotyczących ich wspólnoty terytorialnej i określaniu tym samym kierunków jej rozwoju. Zaliczyć można do nich, zapowiedziane w tym ostatnim dokumencie Rady Uczestnictwa i Zgromadzenia Obywatelskie, czy mini-granty zwane „Kopertami dzielnicowymi”.

a. Rady dzielnicowe

Rady dzielnicowe, jak już wspomniano stanowią najstarszy mechanizm uczestnictwa mieszkańców w zarządzaniu Montreuil, sięgając tradycją do wcześniejszych nieformalnych spotkań obywateli z administracją. Obecnie, od 1995 r. miasto podzielone jest na 14 dzielnic, zgrupowanych w ramach 5 sektorów. Te ostatnie stanowią obszar odniesienia dla gminnych polityk infrastrukturalnych i obejmują przeważnie 2-3 dzielnice, określone z kolei na podstawie kryteriów historycznych, kulturowych i urbanistycznych¹⁶¹ i wyposażone w demokratyczną reprezentację w postaci **rad**.

Organy te zbudowane są na zasadzie mieszanej reprezentacji – w ich skład wchodzi reprezentanci wybrani przez lokalną społeczność oraz 2 przedstawiciele administracji miejskiej – **radnych miejskich** lub **zastępców mera** pochodzących z danego obszaru. Mimo, że rady dzielnicowe wybierane są „oddolnie”, to przedstawiciele magistratu, tzw. **delegaci dzielnicowi** („*des élus de quartier*”) wchodzi do rad z mocy prawa. Żaden z nich nie może jednak pełnić funkcji przewodniczącego. Ich rola określona została jako: „słuchanie, odpowiadanie mieszkańcom oraz wspólne przyczynianie się do rozwoju danej dzielnicy”¹⁶². Rady działają w formie posiedzeń, otwartych dla całej społeczności danej dzielnicy, tak że lokalni aktorzy mogą aktywnie uczestniczyć w podejmowaniu dotyczących ich decyzji, zgłaszać wnioski, czy krytyczne uwagi.

Kompetencje rad dzielnicowych, mimo że znaczne, to jednak zależą od uznania administracji miejskiej, która przede wszystkim zatwierdza skład rady, po jego ukonstytuowaniu się na nową kadencję. Następnie, w sprawie zgłaszanych „oddolnie” wniosków z zakresu polityki komunalnej, rada miejska powierza organowi dzielnicowemu kompetencje do rozwiązania danego lokalnego problemu oraz budżet na jego realizację.

¹⁵⁶ Z fr. „Charte municipale pour le mandat 1995-2001” (tłum. własne).

¹⁵⁷ <http://www.montreuil.fr/1-8582-La-democratie-participative-a-Montreuil.php>.

¹⁵⁸ Z fr. „Chaque Montreuillois doit pouvoir s'impliquer et participer à la vie de sa ville” (tłum. własne).

¹⁵⁹ Pełny tekst (w jęz. fr.): http://www.montreuil.fr/files/mairie/politique/charte2001_2007.pdf.

¹⁶⁰ Z fr: „Montreuil solidaire, la ville ensemble 2001-2007” (tłum. własne).

¹⁶¹ <http://www.montreuil.fr/1-8852-Detail-d-un-article-de-l-espace-citoyen.php?IdArticle=1125&Affiche=>.

¹⁶² <http://www.montreuil.fr/1-8864-Les-elus-de-quartier.php>.

W jego ramach, reprezentacja dzielnicy dobiera najlepsze środki realizacji założonego celu, przy udziale służb miejskich, bądź drogą bezpośredniego zlecenia usług.

W przypadku polityk horyzontalnych, ogólnomiejskich, takich jak transport, czy innych dotyczących infrastruktury komunalnej, organizowane są wspólne obrady wszystkich rad dzielnicowych. Dzięki temu możliwe jest, z jednej strony, uzgadnianie zróżnicowanych stanowisk mieszkańców, a z drugiej – zbieranie propozycji mogących zwiększyć efektywność podejmowanych działań i przyczynić się do oszczędności środków publicznych. W tym celu powołano również stały organ – **koordynatora rad dzielnicowych** (*La Coordination des Conseils de quartier*), który przy pomocy biura, działającego 6 dni w tygodniu pośredniczy w relacjach między organami dzielnicowymi. Może m.in. informować o inicjatywach podejmowanych w innych dzielnicach, czy służyć pomocą w uzgadnianiu stanowisk.

b. „Koperty dzielnicowe”

Dla wzmocnienia pozycji **rad dzielnicowych** wprowadzono (pod koniec 2005 r.) nowy instrument pozwalający mieszkańcom poszczególnych części miasta decydować o usprawnieniach w swojej okolicy. Nową instytucją są mini-granty, nazwane w Montreuil **„kopertami dzielnicowymi”** (*l'enveloppe participative*). Jest to suma 10 tys. euro, którą co pół roku dysponuje każdy z **delegatów dzielnicowych** i może być ona przeznaczona na niewielkie przedsięwzięcia z zakresu zagospodarowania przestrzeni publicznej. Ważne jest przy tym zachowanie zasady komplementarności, tj. nie mogą to być projekty planowane do realizacji przy wykorzystaniu innych źródeł finansowania.

O wykorzystaniu środków decydują mieszkańcy danej dzielnicy, w ustalonej procedurze konsultacji. Główna rola przypada radzie dzielnicy, a w przypadku jej niepowołania (np. w okresie zmiany kadencji) – ogółowi społeczności lokalnej, najważniejszych zrzeszeń, czy innych podmiotów liczących się w danej społeczności. Kolejnym obowiązkowym uczestnikiem jest radny lub zastępca mera kierujący danym działem administracji lokalnej (np. ochrona środowiska, zieleń publiczna, oświetlenie) – który ocenia propozycję pod względem jej technicznej wykonalności i proponuje najlepsze rozwiązania danej kwestii. W końcu ważny jest udział samego dysponenta środków, formalnie zatwierdzającego projekty i przyjmującego je do realizacji.

W zależności od wartości, w ramach „kopert dzielnicowych” finansowana może być całość lub tylko część danego przedsięwzięcia (uzupełniające źródło środków mogą stanowić np. wpływy dzielnicy z tytułu zgody na realizację w niej filmu¹⁶³). Do przykładowych projektów zrealizowanych w ramach opisywanej inicjatywy zaliczyć można tworzenie systemów gromadzenia wody deszczowej, selektywnej zbiórki odpadów, czy też przygotowanie terenów rekreacyjnych (np. powierzchnie zielone, *skate-park*).

¹⁶³ <http://www.montreuil.fr/1-8852-Detail-d-un-article-de-l-espace-citoyen.php?IdArticle=780&Affiche=>

c. Rady Uczestnictwa

W celu profesjonalizacji społeczeństwa uczestniczącego i stworzenia dodatkowych środków wyrazu dla lokalnych aktorów, władze Montreuil popierają tworzenie wyspecjalizowanych organów opiniodawczych. Jak dotąd, utworzone zostały 4 tego typu ciała:

1. Lokalna Rada Środowiska (*Le conseil local de l'environnement*) – skupiająca radnych miejskich i specjalistów urzędu miejskiego z tej dziedziny, organizacje ekologiczne i przedstawicieli rad dzielnicowych; do jej głównych zadań należy opiniowanie wszystkich projektów komunalnych związanych z ochroną środowiska i trwałym rozwojem – w tym m.in. zbiórką odpadów komunalnych oraz infrastrukturą transportową;
2. Rada Stowarzyszeń (*Le conseil des associations*) – stanowi „łącznik” pomiędzy administracją miejską a stowarzyszeniami *non-profit*; ma charakter generalny – stanowi dodatkową, zinstytucjonalizowaną platformę konsultacji i uczestnictwa zorganizowanych zrzeszeń (o różnym profilu) w życiu miasta;
3. Lokalna Rada Bezpieczeństwa i Zapobiegania Przemocy (*Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance*) – składa się nie tylko z radnych Montreuil, ale zasiada w niej także 1 z radnych XX dzielnicy Paryża (sąsiadującej z miastem od strony wschodniej), 3 przedstawicieli rady generalnej departamentu Seine-Saint-Denis, reprezentantów szkolnictwa i wymiaru sprawiedliwości oraz stowarzyszeń działających w tej dziedzinie; szerokie uczestnictwo różnych podmiotów i współpraca z radami dzielnicowymi umożliwiają pełniejszą analizę lokalnych problemów oraz opracowanie efektywnej i skoordynowanej z otoczeniem polityki zapobiegania i zwalczania przestępczości;
4. Rada Konsultacyjna Mieszkańców-Obcokrajowców (*Le conseil consultatif des résidents étrangers*) – stworzona ze względu na spory udział ludności cudzoziemskiej (w 1999 r. wynosił on, wg INSEE, prawie 19%¹⁶⁴), dla wzmocnienia integracji i lepszego uwzględnienia potrzeb tej części społeczności lokalnej w politykach komunalnych.

d. Zgromadzenia obywatelskie

Oprócz wspomnianych wyżej instytucji, tworzonych na zasadzie reprezentacji, władze Montreuil zaoferowały mieszkańcom również najbardziej bezpośrednią formę dialogu – **zgromadzenia obywatelskie** (*Les Assises de la citoyenneté*). Stanowiły one jedno z wspomnianych wyżej zobowiązań rady miasta na kadencję 1995-2001. Według ówczesnej Karty Miejskiej, miały stać się one platformą: „ewaluacji i krytycznego podsumowania działań rady miasta i nowych praktyk rozwijanych z wszystkimi aktorami życia lokalnego”¹⁶⁵.

Zgromadzenia organizowane są co 2 lata (od 1997 r.) w otwartej dla wszystkich mieszkańców formule spotkań, w atmosferze swobodnego dialogu z władzami miasta, radnymi dzielnic, przedstawicielami lokalnych zrzeszeń. Dla każdej sesji ustalone są tematy przewodnie (takie jak: trwały rozwój, przyszłość miasta, zagospodarowanie przestrzenne itp.), jednak przedmiotem dyskusji jest ogół spraw związanych z rozwojem miasta. Instytucja ta umożliwia konsultację i wdrażanie nowych rozwiązań w zakresie lokalnej demokracji, które mogą być przygotowane przez władze, jak również mogą wypływać z propozycji mieszkańców. Przykładem może być zgromadzenie z 2005 r., podczas którego toczyła się dyskusja o budżetach partycypacyjnych. Nie zdecydowano się wprowadzić na wprowadzenie

¹⁶⁴ http://www.professionbanlieue.org/polvil/c_pol.php?id=94.

¹⁶⁵ <http://www.montreuil.fr/1-8586-Les-Assises-de-la-citoyennete.php>.

tej instytucji w pełnej formie, wynikiem debaty było jednak stworzenie wspomnianych „kopert dzielnicowych”.

e. Biegun informacji

Zaangażowanie społeczne i czynne uczestnictwo mieszkańców w zarządzaniu miastem poprzez instytucje demokracji partycypacyjnej nie byłoby możliwe bez pełnej i rzetelnej informacji o stanie gminy, działaniach i polityce władz. W celu udostępnienia takiej wiedzy mieszkańcom Montreuil, administracja komunalna powołała do życia gminne centrum informacji publicznej nazwane „**biegunem informacji i obywatelstwa**” (z fr. „*Le pôle d'information et de citoyenneté*” – tłum. własne). Jest ono zlokalizowane w ratuszu i udostępnia się w nim wszystkie dokumenty dotyczące polityk komunalnych (m.in. budżet, plan zagospodarowania przestrzennego i założenia jego aktualizacji, inne dokumenty planistyczne, czy strategie sektorowe), jak również polityk regionalnych (m.in. strategię rozwoju regionu Île-de-France). Ponadto udostępniane są również sprawozdania i inne dokumenty powstałe na posiedzeniach zarówno organów miasta, jak i wyżej opisanych organów partycypacyjnych.

Ważnym elementem polityki informacyjnej miasta jest strona internetowa¹⁶⁶, logicznie podzielona na 3 sekcje:

1. „**obywatel**” („*citoyen*”) – dotyczy głównie demokracji bezpośredniej (prezentuje instytucje, adresy, terminy spotkań, kontakty), jak również funkcjonowania w mieście stowarzyszeń (zawiera m.in. interaktywny katalog teleadresowy wszystkich zarejestrowanych organizacji tego typu);
2. „**moje sprawy**” („*mes démarches*”) – z użytecznymi dla mieszkańców informacjami dotyczącymi trybu załatwienia wszystkich spraw urzędowych, z potrzebnymi formularzami do pobrania lub wypełnienia *on-line*, adresami, godzinami otwarcia poszczególnych służb komunalnych;
3. „**profesjonalista**” („*professionnels*”) – portal informacyjny dla przedsiębiorców – w szczegółach opisywany niżej w niniejszym opracowaniu.

Oprócz tego na stronie dostępne są elektroniczne wydania lokalnego tygodnika informacyjnego „Depesza z Montreuil” („*Montreuil Dépêche*”¹⁶⁷), formularze kontaktu z radnymi i urzędnikami, jak również forum, umożliwiające dialog z administracją komunalną oraz między mieszkańcami. Ponadto zamieszczono tam interaktywny plan miasta i inne (oprócz wspomnianego wykazu stowarzyszeń) bazy danych – m.in. rejestr przedsiębiorców, adresy ośrodków służby zdrowia, miejsc noclegowych i placówek gastronomicznych oraz katalog bibliotek miejskich. Uzupełnienie stanowią informacje o postępowaniach rekrutacyjnych w administracji gminnej, przetargach i innych ofertach publicznych.

¹⁶⁶ www.montreuil.fr.

¹⁶⁷ Oprócz wydania elektronicznego, tygodnik ukazuje się w nakładzie 45 tys. egzemplarzy, bezpłatnie dystrybuowanych w instytucjach publicznych.

13.3. Współpraca z przedsiębiorcami i instrumenty wspierania biznesu

a. Wydział ds. Rozwoju Gospodarczego

Na stronie internetowej miasta, Montreuil określa wspieranie rozwoju gospodarczego jako jedno z priorytetowych zadań administracji. W tym celu władze deklarują otwarcie na przedsiębiorców, z którymi prowadzą regularny dialog oraz oferują zróżnicowane instrumenty wsparcia dla nowych i istniejących przedsiębiorstw. Jednym z pierwszych wyrazów wspomnianego zaangażowania administracji komunalnej we wspieranie przedsiębiorczości było utworzenie, już w 1985r., **Wydziału ds. Rozwoju Gospodarczego** (*Le Service du développement économique – SDE*). Obecnie, przy uwzględnieniu opisywanych niżej nowych, wyspecjalizowanych instrumentów wsparcia, wydziałowi przypada rola kształtowania polityki, koordynowania działań poszczególnych instytucji i zapewnienia niezbędnych informacji.

W zakresie informowania, podstawowym narzędziem SDE jest wspomniany portal internetowy dla przedsiębiorców. Dla inwestorów zainteresowanych lokalizacją swoich przedsięwzięć w Montreuil, może on służyć jako punkt wyjścia. Natomiast dla firm już obecnych na lokalnym rynku – narzędzie wspierające (m.in. dzięki dostępnej bazie danych informacji o przedsiębiorstwach i placówkach handlowych działających na obszarze miasta). Oprócz tego serwis ten stanowić może źródło aktualności, zarówno o działalności lokalnych przedsiębiorstw, pojawiających się nowych inicjatywach dla biznesu, czy też utrudnieniach czekających przedsiębiorców, związanych z realizacją innych polityk komunalnych.

Na uwagę zasługuje podejście SDE do ostatniej z wspomnianych kwestii, będące wyrazem podkreślanej troski o lokalne środowisko gospodarcze¹⁶⁸. Przy okazji trwającej od 2005 r. rewitalizacji centrum miasta część placówek poniosła straty związane z przejściowymi utrudnieniami dostępu do ich lokali w okresie prac remontowo-budowlanych. W odpowiedzi na postulaty poszkodowanych kupców (skupionych w stowarzyszeniu „Serce Montreuil”¹⁶⁹), władze zaproponowały rozwiązanie dostosowane do realnych potrzeb w zakresie odszkodowania – według powszechnej we wszystkich działaniach magistratu formuły negocjacyjnej. Utworzona została **komisja odszkodowawcza**, do której, za pośrednictwem specjalnego formularza (dostępnego na stronach internetowych SDE), przedsiębiorcy mogli zgłaszać dokumentację dotyczącą wpływu robót na ich sytuację ekonomiczną i wysokość ewentualnych strat. Po rozpatrzeniu stanowisk przedsiębiorców, komisja kieruje swoje rekomendacje do rady miejskiej, która przyznaje i wypłaca odszkodowania.

Na swoich stronach internetowych SDE oferuje ponadto poradniki opisujące krok po kroku procedury rozpoczęcia działalności, pośredniczy w znalezieniu lokalu (w portalu dostępna jest baza nieruchomości komercyjnych) oraz nawiązaniu kontaktów z lokalnym środowiskiem biznesu. Za pośrednictwem opisywanego wydziału, miasto informuje ich bowiem o innych inicjatywach magistratu służących wspieraniu działalności gospodarczej i tworzenia więzi kooperacyjnych. Tym samym celom służy wydawany w postaci

¹⁶⁸ <http://www.montreuil93.net/1-8854-Detail-d-un-article-de-l-espace-Professionnels.php?IdArticle=1266&Affiche=>.

¹⁶⁹ Z fr. „*Coeur de Montreuil*” (tłum. własne) - organizacja przedsiębiorców sektora usługowego i handlowego działających na obszarze ścisłego centrum miasta; prowadzi m.in. portal internetowy – dostępny pod adresem: <http://www.coeur-de-montreuil.com/> - zawierającego m.in. bazę teleadresową z podziałem na branże, plan śródmieścia i możliwości dojazdu środkami komunikacji publicznej.

elektronicznej dwumiesięcznik „Przedsiębiorczość w Montreuil” (*„Montreuil
Entreprendre”*)¹⁷⁰.

¹⁷⁰ Dostępny pod adresem: <http://www.montreuil.fr/1-9602-Montreuil-Depeche-Hebdo-en-PDF.php>.

b. Stowarzyszenie Montreuil dla Przedsiębiorczości

Do pierwszych konkretnych działań władz miasta dla wsparcia lokalnego biznesu, po powołaniu SDE, zaliczyć należy utworzenie **Stowarzyszenia Montreuil dla Rozwoju Międzynarodowej Działalności Przedsiębiorstw** („*L'Association Montreuilloise pour le développement à l'International des Entreprises – AMIE*¹⁷¹”). Powstało ono w 1988 r., z inicjatywy ówczesnego wicemera Jean-Pierre Brard’a i lokalnych przedsiębiorców. Za główne cele przyjęto wówczas wspieranie przedsiębiorstw w zdobywaniu rynków zagranicznych i promocję lokalnych marek poza granicami kraju. Cele te były realizowane przez organizację i uczestnictwo w wystawach, targach i misjach gospodarczych. Pomoc miasta mogła wówczas polegać, w zależności od potrzeb, na udostępnieniu pomieszczeń do organizacji spotkań, lub umożliwieniu przedsiębiorcom prezentowania swoich firm i wyrobów na stoisku promocyjnym miasta.

W roku 2005 zmieniono nazwę stowarzyszenia na **Stowarzyszenie Montreuil dla Przedsiębiorczości** („*L'Association montreuilloise pour l'initiative des entreprises*”). Modyfikacji uległ również zakres działalności, która została bardziej skoncentrowana na zacieśnianiu więzów kooperacyjnych między członkami i wspieranie nowych członków – rozpoczynających działalność. Spotkania organizowane przez AMIE są otwarte dla wszystkich – istnieje w szczególności możliwość gościnnego uczestnictwa w poszczególnych przedsięwzięciach dla przedsiębiorstw niezrzeszonych.

Obecnie AMIE skupia 110 przedsiębiorców, dla których równie ważne, co wymiana poglądów, doświadczeń, czy nawiązywanie kontaktów kooperacyjnych, są regularne kontakty z administracją komunalną. Dzięki temu możliwy jest bieżący dwustronny przepływ informacji – ze strony miasta – o utrudnieniach wynikających z realizacji polityk komunalnych, bądź o oferowanych ułatwieniach, ze strony przedsiębiorców – o ich potrzebach w zakresie leżącym w kompetencjach służb miejskich lub o problemach w funkcjonowaniu w otoczeniu lokalnym. Realizacji tych celów służyło również powołanie, pod patronatem AMIE, **Klubu Przedsiębiorców**¹⁷², którego spotkania, często w nieformalnej atmosferze służą zacieśnianiu więzów między przedsiębiorcami i ich kontaktów z administracją lokalną.

c. Rada Ekonomiczno-Społeczna

Oprócz opisanych wyżej ogólnych działań konsolidujących i wspierających lokalne środowisko gospodarcze, miasto podejmuje kroki w celu realnego włączenia przedsiębiorców prywatnych do procesów decyzyjnych. W tym celu utworzona została, w 2006 r. **Rada Ekonomiczno-Społeczna** („*Conseil économique et social – CES*”)¹⁷³. Jest to niezależny organ konsultacyjny rady miasta, o szerokich uprawnieniach opiniotwórczych. Do głównych kompetencji Rady należy prowadzenie prac studialnych, znajdujących potem wyraz w propozycjach i opiniach dotyczących uchwał i decyzji rady miasta w zakresie: rozwoju społeczno-gospodarczego, zatrudnienia, zagospodarowania przestrzennego i ochrony środowiska. W skład CES wchodzi 49 członków, przedstawicieli różnych środowisk, wybieranych w ramach **5 kolegiów**:

- **przedsiębiorstw** – 21-osobowe;

¹⁷¹ Akronim nazwy stowarzyszenia „amie” oznacza zarazem „przyjaciółkę”, co było zamierzone przez twórców stowarzyszenia dla podkreślenia jego otwartego charakteru i przyjaznych relacji łączących jego członków.

¹⁷² <http://www.club-montreuil.com>.

¹⁷³ <http://www.montreuil.fr/1-8854-Detail-d-un-article-de-l-espace-Professionnels.php?IdArticle=1297&Affiche=>.

- **handlowców**¹⁷⁴ – 8-osobowe;
- **administracji publicznej i partnerów** – 13-osobowe;
- **centrów kształcenia zawodowego** – 3-osobowe;
- **ekspertów** – 4 osobowe.

Pierwsze posiedzenie plenarne Rady odbyło się w marcu 2007 r. i od razu powierzono jej prace nad projektem **Planu Zagospodarowania Przestrzennego**. Dla tego celu utworzono w jej ramach 3 komisje *ad-hoc*, do spraw: rozwoju gospodarczego; zróżnicowania społecznego i urbanistycznego oraz jakości życia; transportu publicznego, infrastruktury drogowej oraz parkingów. Prace mają być prowadzone w formie przygotowania i konsultowania studiów i raportów, spotkań z ekspertami, uzgadniania stanowisk. Wyniki, w formie zbiorczego opracowania mają być przedstawione radzie miasta w trzecim kwartale 2007 roku. Taka forma uzgodnień najważniejszego dokumentu planistycznego z organem w większej części złożonym z reprezentantów lokalnego środowiska biznesu jest potwierdzeniem otwartości administracji komunalnej na tę grupę partnerów społecznych. Jednocześnie jednak, w ramach ogólnej szeroko rozumianej w Montreuil formuły demokracji uczestniczącej, również pojedynczy przedsiębiorcy (na równi ze wszystkimi mieszkańcami), mogą zgłaszać swoje uwagi do Planu. Jego założenia zostały bowiem udostępnione za pośrednictwem portalu internetowego miasta¹⁷⁵, jak również w siedzibie wspomnianego **bieguna informacji**. Tam też dostępne są informacje o bieżących pracach nad projektem, podobnie jak we wspomnianym czasopiśmie „Przedsiębiorczość w Montreuil”.

d. Inkubator przedsiębiorczości

W ramach maksymy „miasto przyjazne przedsiębiorcom”, administracja Montreuil, oprócz wspomnianych wyżej usług SDE w postaci kompleksowej informacji o procedurze inwestycyjnej dla nowych przedsiębiorców, czy „giełdy nieruchomości komercyjnych”, podejmuje także bezpośrednie działania wspierające. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć utworzenie w 1998 r. **inkubatora przedsiębiorczości ATRIUM** („La pépinière d'entreprises ATRIUM”¹⁷⁶). Projekt został zrealizowany przy wsparciu władz regionu Île-de-France i objął wybudowanie korzystnie położonego¹⁷⁷ biurowca, o łącznej powierzchni 2000 m² i stworzenie kompleksowej oferty dla początkujących przedsiębiorców. Skierowana jest ona do osób, które planują rozpocząć od podstaw działalność gospodarczą lub prowadzą ją nie dłużej niż 2 lata, niezależnie od istniejącej lub planowanej formy prawnej, czy przedmiotu działalności (może on być ograniczony jedynie powierzchnią dostępnych pomieszczeń).

Oferta inkubatora obejmuje:

- 1) wynajęcie lokalu w korzystnych cenach na okres 24 lub 36 miesięcy; dostępnych jest 21 umeblowanych lokali biurowych o powierzchni od 15 m² do 80 m², 9 lokali określanych jako „mieszane” – mogą być wykorzystane na cele magazynowe lub do zorganizowania drobnej działalności produkcyjnej (od 28 m² do 60 m²), 4 lokale do wspólnego użytkowania zlokalizowane na parterze (70-138 m²);
- 2) usługi komplementarne:

¹⁷⁴ Rozróżnienie na przedsiębiorców i przedsiębiorstwa handlowe występuje we wszystkich kontekstach charakterystyki środowiska gospodarczego Montreuil – prawdopodobnie ze względu na duże znaczenie tego sektora.

¹⁷⁵ Pod adresem: <http://www.montreuil.fr/1-8950-Le-Plan-Local-d-Urbanisme.php>.

¹⁷⁶ W dosłownym tłumaczeniu z jęz. francuskiego: „Szkółka przedsiębiorców ATRIUM”. Więcej informacji: <http://www.montreuil.fr/1-8600-La-pepiniere-d-entreprises.php>.

¹⁷⁷ W pobliżu autostrady i stacji metra.

- a. obligatoryjne – za zryczałtowaną opłatą (30 euro miesięcznie), obejmujące: obsługę interesantów (recepcja), obsługę telefoniczną pod nieobecność pracowników przedsiębiorstwa, obsługę korespondencji i faksową, linię telefoniczną i dostęp do urządzeń reprograficznych, archiwum oraz „pokój socjalny” z automatami sprzedającymi jedzenie i napoje;
 - b. rozliczane wg kosztów – wysyłka poczty, obsługa prac biurowych, sala konferencyjna (dostępna przez całą dobę), dostęp do projektora multimedialnego, dodatkowe biura na godziny;
- 3) usługi doradcze – zarówno indywidualne – doradztwo prawne, księgowe, finansowe – jak i zbiorowe – dostęp do sieci przedsiębiorców – kontakty ze stowarzyszeniami branżowymi, organizacja spotkań i konferencji szkoleniowych dla początkujących przedsiębiorców.

Ponadto, po zakończeniu fazy rozwoju, przedsiębiorcy uzyskują dalszą pomoc w pełnym usamodzielnieniu się na lokalnym rynku (np. w znalezieniu lokalizacji, czy zdobyciu środków na rozszerzenie działalności).

Szeroki zakres oferowanej pomocy, jak również podkreślana wcześniej otwartość i dopasowywanie się do potrzeb przedsiębiorców powoduje, że większość beneficjentów inkubatora zdecydowała się na dalszy rozwój swoich przedsiębiorstw i wpisała się w lokalne otoczenie biznesowe. W ciągu swojego 9-letniego okresu funkcjonowania, z tego rodzaju wsparcia skorzystało w sumie 65 firm, tworząc (tylko w okresie pozostawania w inkubatorze) 350 miejsc pracy¹⁷⁸. Dodatkowo inkubator w Montreuil jest członkiem P3MIL¹⁷⁹ – regionalnej organizacji skupiającej tego rodzaju inicjatywy z obszaru Île-de-France. Zajmuje się ona ich certyfikacją pod kątem bezstronności przyznawania pomocy, a także służy dodatkową pomocą techniczną ekspertów i stanowi forum wymiany doświadczeń dla nowo powstających przedsięwzięć gospodarczych.

e. Inne formy wspierania przedsiębiorczości

Na wspomnianych wyżej przykładach nie kończy się działalność władz Montreuil polegająca na wspieraniu przedsiębiorczości lokalnej. Należy wspomnieć jeszcze o kilku inicjatywach magistratu skierowanych do przedsiębiorców zainteresowanych rozpoczęciem działalności gospodarczej. Pierwszą z nich jest **rada towarzysząca** („*conseil d'accompagnement*”), powołana przez SDE we współpracy ze stowarzyszeniem EGEE¹⁸⁰ oraz ANPE¹⁸¹. W ramach tego przedsięwzięcia oferowane jest wsparcie techniczne (zapewniane głównie przez ekspertów EGEE) na wszystkich etapach tworzenia przedsiębiorstwa (biznes plan, rejestracja, itp.) oraz pomoc finansowa w okresie 3 pierwszych miesięcy funkcjonowania (oferowana przez miasto oraz ANPE – z tytułu zmniejszania bezrobocia).

Drugą wartą zaprezentowania inicjatywą jest **spółdzielnia działalności i zatrudnienia na próbę** („*Une coopérative d'activités et d'emplois à l'essai*”), podjęta przez miasto wraz

¹⁷⁸ <http://www.montreuil.fr/1-8854-Detail-d-un-article-de-l-espace-Professionnels.php?IdArticle=1293&Affiche=>. Przedstawione tu statystyki pokazują, że przy średnim zatrudnieniu 1,8 osoby na starcie każdego z projektów, w momencie podjęcia działalności poza inkubatorem, przeciętna firma zatrudniała już 4 osoby.

¹⁷⁹ <http://www.p3mil.com/>.

¹⁸⁰ *Entente des Générations pour l'Emploi et l'Entreprise – EGEE* (Porozumienie Generacji dla Zatrudnienia i Przedsiębiorczości) – stowarzyszenie działające od 1977 r. skupiające wolontariuszy – doradców z zakresu prawa, ekonomii, finansów, oferujące kompleksowe usługi dla osób zainteresowanych rozpoczęciem własnej działalności gospodarczej.

¹⁸¹ Agence Nationale Pour l'Emploi – Narodowa Agencja Zatrudnienia – organ państwowy powołany do prowadzenia polityki zatrudnienia, jego lokalne oddziały pełnią zbliżone funkcje do polskich Urzędów Pracy.

ze spółdzielnią Astrolabe Conseil¹⁸². Oferuje ona początkującym przedsiębiorcom sprawdzenie efektywności ekonomicznej ich projektów przez umożliwienie im przystąpienia do spółdzielni Astrolabe Conseil, która zapewnia im infrastrukturę i obsługę (m.in. księgową, prawną, biurową). Przedsiębiorca może skupić się na opracowaniu i wdrażaniu samej koncepcji własnego biznesu. Ponosi przy tym jedynie koszty zarządzania – w wysokości 10% przychodów¹⁸³.

Działania podejmowane przez władze Montreuil wywołały również „efekt fali”, powodując zawiązywanie się prywatnych stowarzyszeń przedsiębiorców, oferujących wsparcie dla twórców nowych przedsięwzięć biznesowych. Oferują one m.in. pomoc finansową w zakresie nieoprocentowanych „pożyczek honorowych” („*prêts d'honneur*”) lub też wsparcie techniczne, wymianę doświadczeń itp. Miasto, w ramach swoich działań, pośredniczy w nawiązywaniu kontaktów między tymi organizacjami a potencjalnymi inwestorami, informując o wszystkich pojawiających się inicjatywach za pośrednictwem SDE i wspominanego wielokrotnie portalu dla przedsiębiorców¹⁸⁴.

13.4. Podsumowanie

Opisany wyżej przypadek Montreuil pokazuje, że połączenie demokratycznego systemu rządzenia miastem z bogatą ofertą w zakresie obsługi inwestorów, może przyczynić się do znaczącej poprawy jego sytuacji społeczno-ekonomicznej. Już sam tylko przykład udanej restrukturyzacji gospodarczej i wspomniane we wstępie sukcesy w zwalczaniu bezrobocia świadczą o pozytywnych efektach konsekwentnej i nowoczesnej polityki. Jak bowiem pokazują zarówno krajowe, jak i zagraniczne przykłady, sama lokalizacja gminy w bezpośredniej nawet bliskości stołecznej metropolii nie przesądza o jej szansach rozwojowych. Ten możliwy jest tylko przy założeniu tworzenia funkcji endogenicznych – np. przez przyciąganie inwestycji i rozwój działalności gospodarczej. W przeciwnym przypadku gmina, czy miasto pełnią jedynie funkcje usługowe w stosunku do sąsiedniej metropolii. Ze względu na ograniczone zasoby niezdolne są do prowadzenia polityki rozwoju, a ponoszą znaczne koszty bieżącej obsługi ludności (często licznej – ze względu na zamieszkujących tam pracowników przedsiębiorstw „stołecznych”).

Statystyki dla Montreuil wskazują natomiast duży rozkwit przedsiębiorczości, szczególnie po 2000 r., wraz ze wzrostem zaangażowania władz w dialog z przedsiębiorcami. Według informacji SDE, codziennie ok. 3-4 nowe podmioty gospodarcze rejestrują działalność w mieście. Przedsiębiorstwa utworzone w latach 2000-2006 zajmując łączną powierzchnię biurową rzędu 235 tys. m², przyczyniły się do stworzenia ok. 10,5 tys. nowych miejsc pracy.

W opisywanym przypadku ważny jest jednak nie tylko wpływ polityki wspierania przedsiębiorczości. Równie duże znaczenie (szczególnie w przypadku inwestorów z przemysłów technologicznych) ma wysoka jakość życia, związana m.in. z czystym środowiskiem naturalnym i ładem w zagospodarowaniu przestrzennym. Wspomniane wartości osiągane są natomiast dzięki partycypacyjnemu, zbliżonemu do mieszkańców stylowi rządzenia, przyczyniającemu się, dzięki osiąganemu efektowi synergii, do zrównoważonego rozwoju miasta.

¹⁸² <http://www.montreuil.fr/1-8854-Detail-d-un-article-de-l-espace-Professionnels.php?IdArticle=1324&Affiche=>.

¹⁸³ <http://www.astrolabe-conseil.fr/pages/accomp-2.htm>.

¹⁸⁴ <http://www.montreuil.fr/1-8872-Autres-dispositifs-et-liens-utiles.php> oraz <http://www.montreuil.fr/1-8602-Financements.php>.

14. Praktyka demokracji uczestniczącej na poziomie ponadlokalnym w Departamencie Ille-et-Vilaine (Konrad Szylar)

14.1. Informacje ogólne i zaangażowanie w dialog z mieszkańcami

Departament Ille-et-Vilaine położony jest w Bretanii, na północnym zachodzie Francji, nad kanałem la Manche (na odcinku 72 km linii brzegowej). Obszar o łącznej powierzchni 6 775 km², zamieszkały był w 2006 r. przez ponad 930 tys. mieszkańców¹⁸⁵ i podzielony jest na 352 gminy. Stolicą jest Rennes (ok. 210 tys. mieszkańców), a inne znaczące miasta to Saint-Malo (ok. 52 tys. mieszkańców) oraz Fougères (ok. 22 tys. mieszkańców). Ludność ma korzystną strukturę wiekową – ok. 33% osób ma mniej niż 25 lat, co wraz z rozwiniętą infrastrukturą transportową¹⁸⁶ wpływa korzystnie na potencjał rozwojowy.

Ogólną sytuację ekonomiczną departamentu należy ocenić jako korzystną, ze stopą bezrobocia (6,5%¹⁸⁷) niższą o ponad 2 punkty procentowe od średniej krajowej i wskaźnikiem PKB/mieszkańca wynoszącym 23,1 tys. euro¹⁸⁸. Sektor przedsiębiorstw w Ille-et-Vilaine cechuje się znaczną dynamiką – corocznie tworzonych jest tu ponad 3 tys. nowych podmiotów gospodarczych, a na obszarze departamentu działa ich łącznie 37,6 tys. Najwięcej (ok. 77% ogólnej liczby) zalicza się do sektora usługowego i handlowego, z mniejszym udziałem firm budowlanych (ok. 12%) i przemysłowych (ok. 10%). Podobnie kształtuje się struktura zatrudnienia, gdzie dominacja trzeciego sektora jest nieco tylko słabsza (73% zatrudnionych, przeważają usługi dla przedsiębiorstw oraz transportowe), przemysł zatrudnia ok. 18% ogółu pracowników (znaczący jest udział przemysłu rolno-spożywczego oraz zaawansowanych technologii), budownictwo i rolnictwo – odpowiednio – 6% i 1%. W ostatniej kategorii dominuje wysokotowarowy profil produkcyjny, dzięki czemu opisywany departament zajmuje pierwsze miejsce we Francji w produkcji mleka i jego przetworów, oraz czwarte pod względem produkcji mięsa wieprzowego i wołowiny. Wśród przedsiębiorstw przemysłowych duże znaczenie ma branża motoryzacyjna (reprezentowana m.in. przez PSA Peugeot Citroën) oraz elektroniczna i ICT (m.in. France Telecom, Thomson, Motorola). O dużym znaczeniu sektorów zaawansowanych technologii świadczy m.in. zlokalizowanie na terenie departamentu 3 uniwersytetów w Rennes, wyższej szkoły morskiej w Saint Malo¹⁸⁹, 13 innych uczelni wyższych, w których studiuje łącznie 63 tys. studentów. Ponadto funkcjonuje tam 130 ośrodków naukowo-badawczych zatrudniających w sumie 4 tys. pracowników naukowych.

Historia instytucji demokracji uczestniczącej w opisywanym departamencie jest krótka, sięga bowiem 2004 r. Wybór dokonany przez radę generalną był wówczas podyktowany chęcią zwiększenia jakości usług publicznych oraz przejrzystości decyzji przez lepsze informowanie społeczeństwa o pracach organów samorządowych, a także popieranie zaangażowania mieszkańców w decyzje władz¹⁹⁰. Od zorganizowania pierwszych

¹⁸⁵ Dane: INSEE (http://www.insee.fr/fr/insee_regions/Bretagne/zoom/chif_cles/fregdep/fdep35.htm).

¹⁸⁶ M.in. ok. 400 km (bezpłatnych) autostrad i dróg ekspresowych, 2 lotniska regionalne, port w Saint Malo (m.in. regularne połączenia promowe z Portsmouth i Poole w Normandii oraz Irlandią i Wyspami Normandzkimi – Jersey, Guernsey) oraz połączenia kolejowe TGV obsługujące 5 miast departamentu. (<http://www.ille-et-vilaine.fr/decouvrir/decouvrir-ille-et-vilaine.html>).

¹⁸⁷ Dane INSEE na dzień 31.12.2006 r. (www.insee.fr/fr/insee_regions/bretagne/rfc/docs/Flash127.pdf).

¹⁸⁸ Tylko nieco poniżej średniej krajowej, wynoszącej ok. 24 tys. euro na mieszkańca. Dane INSEE.

¹⁸⁹ Krajowa Szkoła Marynarki Handlowej (*École nationale de la Marine marchande de Saint-Malo*).

¹⁹⁰ <http://www.ille-et-vilaine.fr/vie-citoyenne/vie-citoyenne-democratie-participative.html>.

zgromadzeń powszechnych, dokonała się jednak znacząca ewolucja procesów partycypacyjnych, w tym wykształcenie partycypacyjnych mechanizmów dla przedsiębiorców.

14.2. Powszechne instytucje demokracji partycypacyjnej

a. Zgromadzenia publiczne i wizyty kantonalne

Najpopularniejszą¹⁹¹ formą uczestnictwa mieszkańców w decyzjach dotyczących ich wspólnoty terytorialnej, są publiczne spotkania z administracją. W Ille-et-Vilaine ta metoda bezpośredniego kontaktu występuje w dwóch odmianach. Pierwszą z nich jest zaproszenie do **udziału w sesjach rady generalnej** – w tym celu stworzona została w sali zgromadzeń odrębna trybuna, z której mieszkańcy mogą obserwować przebieg debaty i zgłaszać swoje uwagi, wnioski oraz pytania. Na stronie internetowej departamentu mogą oni natomiast znaleźć informacje o terminach i przedmiocie najbliższych posiedzeń. Każdy zainteresowany może również zgłosić się do służb informacyjnych, w celu otrzymania materiałów przygotowawczych dla poszczególnych sesji.

Drugą, bardziej zaawansowaną formą zbliżenia administracji do obywateli są **zgromadzenia publiczne** (*réunions publiques*). Są to organizowane corocznie spotkania przedstawicieli władz departamentu z ludnością każdego z 7 „krajów”¹⁹², poświęcone debacie nad tzw. zagadnieniami kluczowymi¹⁹³. Podczas spotkań, które prowadzi przewodniczący rady, reprezentanci władz przedstawiają sytuację i politykę w omawianym zakresie, mieszkańcy natomiast mogą zgłaszać swoje wnioski i uwagi. Tak, jak w innych omawianych w niniejszym opracowaniu przypadkach, zgromadzenia stanowią forum bieżącego dialogu nad najważniejszymi kwestiami polityk regionalnych.

Dla jeszcze lepszego kontaktu ze społecznością lokalną, już w 2004 r. wprowadzono jego bardziej bezpośrednią formę. Podczas comiesięcznych **wizyt kantonalnych** (*visites cantonales*), przewodniczący rady odwiedza jeden z 53 kantonów Ille-et-Vilaine, gdzie spotyka się z mieszkańcami, przedsiębiorcami oraz przedstawicielami placówek realizujących zadania departamentu (szkoły ponadpodstawowe, placówki pomocy społecznej itp.). Zbierane są w ten sposób wnioski i opinie, sygnalizowane są również problemy. Podsumowaniem większości wizyt są spotkania publiczne, podczas których władze przedstawiają planowane działania w ramach polityk departamentalnych, które mogą służyć rozwiązywaniu zgłoszonych problemów, czy realizacji wniosków lokalnych aktorów.

¹⁹¹ Występująca również we wszystkich studiach przypadku opisywanych w niniejszym opracowaniu.

¹⁹² Są to jednostki pomocniczego podziału terytorialnego do celów prowadzenia polityki zagospodarowania przestrzennego.

¹⁹³ Zmieniają się one corocznie. W 2007 r. były to: mieszkalnictwo, młodzież, trwałe rozwój oraz kultura języka Gallo (lokalny dialekt bretoński).

b. Komitety konsultacyjne

Procesy uczestniczenia mieszkańców w zarządzaniu jednostką terytorialną nie mogą efektywnie działać w długim okresie, bez istnienia stałych i profesjonalnych struktur współpracy z administracją samorządową. W tym celu, w Ille-et-Vilaine rozpoczęto w 2005 r. proces tworzenia stałych tematycznych **komitetów konsultacyjnych** (*comités consultatifs*). Każdy z nich składa się z 20-30 członków-mieszkańców wybieranych przez przewodniczącego rady generalnej spośród ekspertów z danej dziedziny oraz 3 radnych generalnych (dwóch reprezentantów koalicji rządzącej i jeden przedstawiciel ugrupowań opozycyjnych). Pracom komitetu zawsze przewodniczy jeden z obywateli, również nominowany przez przewodniczącego organu stanowiącego departamentu.

Każde z kolegiów prowadzi studia, analizy i badania w ramach swojej dziedziny, a podczas zgromadzeń plenarnych (organizowanych minimum dwa razy do roku lub częściej, w razie potrzeby) przyjmuje opinie i rekomendacje dla organów departamentu. Udział przedstawicieli administracji w tych pracach ułatwia zdecydowanie skorelowanie propozycji z dotychczasowymi i planowanymi działaniami rady regionalnej. Dotychczas powołanych zostało 7 komitetów¹⁹⁴, obejmujących swoimi kompetencjami następujące obszary polityki¹⁹⁵:

- 1) **rolnictwo** – działa od maja 2005 r., a w jego skład wchodzi – przedstawiciele lokalnych zrzeszeń, organizacji zawodowych i izb rolniczych, a także eksperci z zakresu rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich; do podstawowych przedmiotów debaty w jego ramach zaliczyć należy kwestie trwałego rozwoju rolnictwa (w tym autonomia energetyczna i żywieniowa, podział przestrzeni między wieś a miasto oraz powiązania sieciowe (m.in. grupy producentów, spółdzielnie produkcyjne)¹⁹⁶;
- 2) **edukacja** – ukonstytuował się w październiku 2005 r. i skupia: nauczycieli (szkolnych i akademickich) oraz reprezentantów ich związków zawodowych, przedstawicieli zrzeszeń rodziców i organów państwowego nadzoru nad oświatą oraz dyrektorów placówek edukacyjnych; wśród przykładowych tematów podejmowanych na forum tego komitetu wymienia się: „rolę szkolnictwa ponadpodstawowego w rozwoju demokracji uczestniczącej”, „udostępnienia uczniom środków na projekty z zakresu kształcenia” oraz „zaangażowanie uczniów w życie kulturalne”¹⁹⁷;
- 3) **gospodarka i zatrudnienie** – jeden z najbardziej znaczących komitetów, złożony z reprezentantów lokalnych rad rozwoju ze wszystkich 7 „krajów” Ille-et-Vilaine, przedsiębiorców i ich zrzeszeń, a także organizacji związkowych i krajowych struktur działających na rzecz zatrudnienia i rozwoju gospodarczego; kolegium to stanowi dla rady generalnej ważnego doradcę w zakresie 4 priorytetowych obszarów: polityki wsparcia dla przedsiębiorstw, lokalnej infrastruktury transportowej, rozwoju gospodarczego oraz promocji departamentu i jego aktorów¹⁹⁸;
- 4) **gospodarka społeczna i solidarna** – od listopada 2006 r. skupia zarówno głównych aktorów gospodarki społecznej¹⁹⁹, jak i sektora komercyjnego, a jego działania mają na celu głównie zwiększenie przejrzystości działań stowarzyszeń, spółdzielni

¹⁹⁴ Dodatkowo, w 2007 r. powołany został komitet tematyczny ds. sportu, ale w momencie pisania niniejszego opracowania, nie zdążył się on jeszcze ukonstytuować.

¹⁹⁵ <http://www.ille-et-vilaine.fr/vie-citoyenne/vie-citoyenne-democratie-participative.html>.

¹⁹⁶ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=8826&cmplang=fr>.

¹⁹⁷ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=8830&cmplang=fr>.

¹⁹⁸ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=8831&cmplang=fr>.

¹⁹⁹ Głównie fundacji, stowarzyszeń, spółdzielni na rzecz edukacji, rozwoju gospodarczego oraz realizujących inne cele społeczne.

i przedsiębiorstw sektora gospodarki społecznej oraz promocję współpracy w tej dziedzinie²⁰⁰;

- 5) **środowisko naturalne** – powołany został w listopadzie 2005 r., a w jego skład wchodzi przedstawiciele organizacji ekologicznych, ochrony konsumenta, a także stowarzyszeń myślistwa i rybołówstwa oraz samorządu gospodarczego; komitet debatuje przede wszystkim nad kwestiami zapobiegania zanieczyszczeniom i ochrony środowiska naturalnego, a także opiniuje niektóre decyzje z zakresu zagospodarowania przestrzennego, pod kątem ich oddziaływania na środowisko²⁰¹;
- 6) **młodzież** – od 2006 r. współpracują w jego ramach organizacje młodzieżowe oraz powołane do wsparcia i rozwiązywania problemów tej grupy społecznej, a także instytucje oświatowe i przedstawiciele władz gminnych; prace komitetu skupiają się na zagadnieniach integracji młodzieży w społeczeństwie, a także wsparciu młodych ludzi znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej²⁰²;
- 7) **teatr i sztuka wizualna** – komitet ten powołany został w celu promocji twórczości artystycznej i wspierania współpracy jej głównych aktorów – w jego skład wchodzi właśnie twórcy, animatorzy i operatorzy kultury, a także ich organizacje; kooperacja w ramach tego komitetu ma przynieść większe zaangażowanie środowiska w politykę kulturalną departamentu oraz lepsze poznanie przez jego władze specyfiki i potrzeb tego sektora²⁰³.

14.3. Dialog z przedsiębiorcami i wspieranie przedsiębiorczości

a. Agencja rozwoju gospodarczego Idea 35

Władze departamentu Ille-et-Vilaine, już w ramach ogólnodostępnych mechanizmów demokracji uczestniczącej otwarci są na zdanie przedsiębiorców, a dodatkowo powoływane w tym celu organy (jak wspomniany komitet konsultacyjny ds. gospodarki i zatrudnienia) tylko potwierdzają to zaangażowanie. Za prawdziwie innowacyjne przedsięwzięcie należy natomiast uznać powołanie **agencji rozwoju regionalnego Idea 35**²⁰⁴. O jej partycypacyjnym charakterze świadczy przede wszystkim współpraca w zarządzaniu. Mimo, że stworzona została z inicjatywy rady generalnej Ille-et-Vilaine, to większość członków jej organów pochodzi ze świata przedsiębiorstw. Są to wieloletni praktycy biznesowi – głównie z branży przemysłowej i usługowej, którzy rozumieją potrzeby sektora prywatnego i mają stały kontakt z tym środowiskiem²⁰⁵. Dzięki temu, działalność agencji podporządkowana może być ściśle wymaganiom przedsiębiorców – głównych odbiorców świadczonych przez nią usług.

Działania agencji skupiają się na dwóch głównych polach:

- 1) **przedsiębiorcy** – w ramach którego oferowane są **usługi informacyjne i wsparcie dla inwestorów** zainteresowanych rozpoczęciem działalności w Ille et Villaine, a także **i przeciwdziałanie** (w możliwym zakresie) **negatywnym skutkom transformacji gospodarczej**; realizacji tego drugiego celu służyć ma monitorowanie sytuacji gospodarczej, usługi doradcze i koordynacja działań podmiotów prywatnych i publicznych w zakresie działań restrukturyzacyjnych;

²⁰⁰ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=8825&cmplang=fr>.

²⁰¹ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=8829&cmplang=fr>.

²⁰² <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=8827&cmplang=fr>.

²⁰³ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=8828&cmplang=fr>.

²⁰⁴ Z fr. *L'agence de développement économique IDEA 35* (tłum. własne). Liczba w nazwie oznacza numer departamentu we francuskiej nomenklaturze statystyki publicznej.

²⁰⁵ <http://www.idea35.fr/1/equipe.aspx>.

- 2) **terytoria** – w tym zakresie agencja świadczy usługi tzw. wywiadu gospodarczego (m.in. przez organizowanie współpracy i konsolidację działań agencji państwowych, ośrodków naukowo-badawczych i organizacji przedsiębiorców), a także doradza wspólnotom samorządowym w zakresie marketingu terytorialnego i współpracy przy realizacji projektów rozwojowych w ramach różnych struktur (związki międzygminne – stowarzyszonych z agencją jest 7 takich podmiotów i aglomeracyjne – w ramach Idea 35 funkcjonuje Związek Aglomeracji Saint-Malo).

Jednym z najważniejszych działań realizowanych przez agencję jest kompleksowy **program pomocy w rozpoczęciu działalności** w Ille-et-Vilaine. Na początkowym etapie – pomysł na stworzenie firmy – początkującemu przedsiębiorcy zostaje przydzielony osobisty konsultant – „szef projektu”. Następnie, za jego pośrednictwem, praktycy biznesu oraz przedstawiciele władz departamentu – eksperci zrzeszeni w Idea 35 – oferują pomoc techniczną w zakresie kwestii organizacyjnych i prawnych.

Kolejną usługą jest pomoc w znalezieniu odpowiedniej lokalizacji dla danej działalności – zakończona przeglądem proponowanych obiektów. W momencie decyzji lokalizacyjnej – szef projektu przygotowuje (w ramach istniejącej sieci współpracy) – „teczkę administracyjną” (*dossier administratif*), zawierającą zestawienie wymaganych w danym przypadku dokumentów oraz procedur prawnych i fiskalnych. Równocześnie opracowywany jest przegląd dostępnych środków wsparcia, na podstawie których (z uwzględnieniem kapitału własnego i kalkulacji zdolności kredytowej sporządzanej przez lokalne banki współpracujące z agencją) tworzony jest plan finansowania przedsięwzięcia.

Uzupełnieniem oferty jest profesjonalne rozwiązanie kwestii kapitału ludzkiego w firmie korzystającej ze wsparcia – zróżnicowane w zależności od charakteru operacji. W przypadku nowej rejestracji („od podstaw”) – oferowana jest pomoc²⁰⁶ nie tylko w znalezieniu, ale w razie potrzeby, również przeszkoleniu potrzebnych kadr. Natomiast w sytuacji przeniesienia działającego przedsiębiorstwa – oferowane jest bezpośrednie wsparcie dla samych pracowników – w ramach pakietu „weekend odkryć”²⁰⁷.

Nowi przedsiębiorcy, dzięki udziałowi w projekcie, przystępują również, niejako automatycznie do „**sieci współpracy Ille-et-Vilaine**”²⁰⁸ – obejmującej innych przedsiębiorców (potencjalnych kooperantów), ich organizacje, a także administrację departamentu i lokalną w miejscowości siedziby. Uzyskują dzięki temu dostęp do bazy wiedzy i partnerskiego doradztwa, programów pomocowych władz publicznych, jak również do mechanizmów współdecydowania o kwestiach podstawowych dla ich rozwoju w ramach mechanizmów partycypacyjnych.

Drugim podstawowym programem realizowanym przez Idea 35, niejako komplementarnym do opisywanego wyżej jest inicjatywa „**Opiekunowie Ille-et-Vilaine**”²⁰⁹. Skierowany jest on do wybranych mieszkańców i przedsiębiorców zlokalizowanych na terytorium departamentu, a jego celem jest promocja Ille-et-Vilaine jako miejsca podjęcia lub kontynuowania działalności gospodarczej. Podstawowym założeniem projektu jest

²⁰⁶ Realizowana za pośrednictwem sieci partnerów Idea 35 – lokalnych służb zatrudnienia i oddziałów odpowiednich agend rządowych.

²⁰⁷ Z fr. *week-end découverte* (tłum. własne) - wsparcie obejmuje nie tylko najbardziej podstawowe kwestie, jak pomoc w znalezieniu mieszkania, szkoły dla dzieci itp., ale i elementy konieczne dla integracji z lokalną wspólnotą, takie jak lokalna sztuka, kultura, a nawet kuchnia.

²⁰⁸ Określenie własne autora.

²⁰⁹ Z fr. „*Veilleurs pour l'Ille-et-Vilaine*” – tłum. własne.

mobilizacja lokalnych podmiotów (100 wybranych szefów firm, przedstawicieli organizacji okołobiznesowych, „liderów opinii”²¹⁰ oraz bretońskich emigrantów) do nawiązywania kontaktów z przedsiębiorcami. Stają się tym samym „patronami” nowych inwestorów w opisywanym departamencie, a Idea 35 oferuje zainteresowanym przedsiębiorcom kompleksowe wsparcie – w ramach opisanego wyżej programu i innych działań statutowych. Opisywany mechanizm stanowi kolejny przykład „współpracy na rzecz rozwoju”²¹¹, możliwej dzięki bezpośrednim sieciowym kontaktom między władzami publicznymi²¹², a przedsiębiorcami i ich zrzeszeniami. Ci ostatni nie czerpią bowiem bezpośrednich korzyści (np. w postaci udziału w środkach wsparcia dla nowych inwestorów), ale zyskują poprzez nawiązywanie powiązań kooperacyjnych, jak również pośrednio, poprzez zwiększanie potencjału gospodarczego departamentu.

Działania agencji Idea 35 należy ocenić pozytywnie za synergię, ale również za skuteczność działań. Przykładowo podawane są²¹³ wyniki jej działalności w roku 2005, w którym przyczyniła się ona do ulokowania w departamencie 2 nowych firm, 10 oddziałów przedsiębiorstw oraz przeniesienia tu siedziby 8 firm spoza departamentu. Działania te przyczyniły się bezpośrednio do stworzenia łącznie (w 1 roku działalności opisywanych podmiotów) 243 miejsc pracy, a pośrednio – wpłynęły z pewnością na ogólne ożywienie gospodarcze, co mogło skutkować odpowiednim rozwojem zatrudnienia u ich kooperantów. W 2006 r. działania agencji przyniosły lokalizację odpowiednio – 13 firm, w których utworzono 179 miejsc pracy²¹⁴.

b. Pomoc dla przedsiębiorców

Rada generalna Ille-et-Vilaine demonstruje swoją otwartość na świat biznesu i oferuje zróżnicowane programy wsparcia dla lokalnych przedsiębiorców i osób pragnących rozpocząć działalność gospodarczą. Dla tej drugiej grupy stworzona została inicjatywa „**Cartoparc**”²¹⁵, będąca uzupełnieniem opisanego wyżej procesu wsparcia. Jest to internetowy katalog ofert inwestycyjnych z terenu departamentu – działek i innych nieruchomości komercyjnych. Zaawansowane mechanizmy wyszukiwania, pozwalają na znalezienie interesującej oferty na bazie geograficznej – nie tylko w konkretnej jednostce terytorialnej (gminie lub związku międzygminnym), ale również np. wzdłuż jednego z lokalnych szlaków transportowych. „Karta” każdej nieruchomości, zawiera podstawowe dane o niej, jak cena, czy powierzchnia, ale również warunki zabudowy (wynikające z lokalnego planu zagospodarowania), informacje o dostępnej infrastrukturze, czy opłatach lokalnych, oraz o istniejących już w pobliżu firmach. Dzięki temu umożliwia się tworzenie skupisk powiązanych branżowo przedsiębiorstw i w konsekwencji rozwój klastrów i innych lokalnych systemów produkcyjnych.

Oprócz instrumentów natury ogólnej, wszystkie dostępne w departamencie inicjatywy specyficzne przedstawiane są co roku w „**Przewodniku po środkach wsparcia**”²¹⁶.

²¹⁰ Przedstawicieli środowiska akademickiego, mediów, grup przemysłowych.

²¹¹ Określenie autora.

²¹² Nie tylko samorządowymi, ponieważ w opisywanej inicjatywie uczestniczą również, jak wspomniano organy zdecentralizowanej administracji rządowej (np. lokalne agencje zatrudnienia).

²¹³ Na stronie internetowej agencji: <http://www.idea35.fr/1/resultats.aspx>.

²¹⁴ <http://www.illevilaine.fr/actions/emploi-economie/implanter-implantation-illevilaine.html>.

²¹⁵ <http://www.cartoparc.fr/>.

²¹⁶ Z fr. „*Guide des aides*” (tłum. własne). Podręcznik (dostępny pod adresem internetowym: <http://www.illevilaine.fr/services-en-ligne/guide-aides-2007/aides-conseil-general-illevilaine-cg-35-.html>) zawiera wszystkie programy pomocowe władz departamentu, również dla mieszkańców (m.in. dodatki rodzinne i

W ramach tej pomocy przedsiębiorcy liczyć mogą na wsparcie sektorowe, uwarunkowane geograficznie lub na dotacje celowe na działania w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania firmy. Również wśród wymienionych tam programów, wiele dotyczy wsparcia zewnętrznych inwestycji. Specjalne środki dostępne są m.in. dla nowotworzonych centrów badawczo-rozwojowych – zarówno na inwestycje kapitałowe, jak i zatrudnienie nowych pracowników – w formie bezzwrotnych dotacji celowych oraz nieoprocentowanych pożyczek. Podobna oferta skierowana jest do nowych przedsiębiorstw usługowych (preferowane są podmioty działające w sferze usług informatycznych, i świadczące usługi badawcze).

Również istniejące przedsiębiorstwa mogą liczyć, jak wspomniano, na bogatą ofertę programów pomocowych, opracowaną przez radę generalną we współpracy z partnerami społecznymi. Również i w tym przypadku, szczególnie promowane są przedsiębiorstwa innowacyjne z sektora usług i przemysłu, ale na dofinansowanie mogą liczyć również rzemieślnicy, jeśli przyczyniają się do tworzenia nowych miejsc pracy²¹⁷. Oprócz dofinansowania zatrudnienia, firmy mogą skorzystać również z subwencji celowej na inwestycje służące rozwojowi działalności: innowacyjnej i badawczej, eksportowej lub przyczyniającej się do trwałego rozwoju lokalnego.

Łączny budżet opisywanych wyżej programów dla przedsiębiorstw na rok 2007, w części finansowanej przez radę generalną, ustalony został na 3,3 mln euro²¹⁸. Nie jest to jednak wyłączone źródło finansowania tego rodzaju przedsięwzięć, ponieważ wszystkie realizowane są w formule partnerstwa. Z jednej strony oznacza, to wspomnianą konsultację potrzeb z przedsiębiorcami, a z drugiej przekazanie operacyjnego zarządzania programami wyspecjalizowanym instytucjom (publicznym – jak wspomniane służby zatrudnienia), czy prywatnym. Same te instytucje dysponują często dodatkowymi funduszami na wsparcie (choćby w ramach opisywanego wyżej w niniejszym opracowaniu mechanizmu „pożyczek honorowych”), a dodatkowe finansowanie dostarczane jest za pośrednictwem współpracujących z samorządem departamentu instytucji finansowych – często oferujących pomostowe środki zwrotne.

Dodatkowo, rada generalna przygotowała specjalne **programy dla producentów rolnych**, ze względu na wspomniane spore znaczenie tego sektora dla gospodarki lokalnej. W ramach pomocy dla tej grupy zawodowej przewidziano następujące instrumenty:

- pomoc dla młodych rolników (doradztwo w zakresie przejmowania rentownych gospodarstw rodzinnych, dotacje, zwolnienia z podatku gruntowego);
- przeciwdziałanie negatywnym zmianom w sektorze rolniczym – działania restrukturyzacyjne, mające na celu zwiększenie opłacalności produkcji rolnej, m.in. przez wspieranie tworzenia organizacji producentów, popieranie certyfikacji wyrobów;
- wspieranie restrukturyzacji przedsiębiorstw produkcyjnych w trudnej sytuacji – m.in. przez szkolenia i reorientację zawodową;
- działania wspomagające dywersyfikację działalności gospodarczej na obszarach wiejskich (dofinansowanie prac studialnych i koniecznych inwestycji infrastrukturalnych).

mieszkaniowe) i stowarzyszeń, a pomoc dla przedsiębiorców wyodrębniona została w rozdziale „Zatrudnienie i rozwój gospodarczy”.

²¹⁷ Dotacja na każde utworzone w ramach projektu miejsce pracy może wynosić od 2,5 – 10 tys. euro, w zależności od poziomu rozwoju danego obszaru i ewentualnie występujących tam specyficznych problemów. Dodatkowe wsparcie udzielane jest w przypadku grup wiekowych szczególnie dotkniętych problemem bezrobocia we Francji (młodszych niż 25 lat i starszych niż 55 lat).

²¹⁸ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=6287&cmplang=fr>.

c. Wzmocnienie bazy ekonomicznej departamentu

Dla wspierania rozwoju lokalnego, równie istotne znaczenie, jak bezpośrednie wspieranie przedsiębiorczości, ma również wzmacnianie potencjału gospodarczego, sprzyjającego podejmowaniu inicjatyw biznesowych. Na poziomie jednostek terytorialnych średniego szczebla, jak w opisywanym przykładzie, istnieje zatem potrzeba rozbudowy infrastruktury, ale również finansowe i organizacyjne wsparcie działań gmin i związków międzygminnych służących rozwojowi przedsiębiorczości. Problemy te dostrzega również administracja Ille-et-Vilaine – na dofinansowanie ze środków rady generalnej mogą liczyć m.in. projekty polegające na budowie, lub nabyciu nieruchomości mających służyć początkującym przedsiębiorcom (np. w formie inkubatorów przedsiębiorczości). Udział budżetu departamentu w takich przedsięwzięciach może wynieść do 25% kosztów wybudowania lub nabycia opisywanych nieruchomości. Możliwe jest również uzyskanie przez lokalnych operatorów dodatkowych dotacji celowych na wsparcie każdego noworejestrowanego przedsiębiorstwa.

Podobne funkcje pełni również oferta skierowana do wspólnot terytorialnych i ich związków – na projekty restrukturyzacji terenów (np. przemysłowych) i przygotowania ich pod inwestycje (ewentualna dezaktywacja zanieczyszczeń, wyposażenie w niezbędną infrastrukturę podstawową itp.). Pomoc przyznawana jest w formie refundacji kosztów prac studialnych (do 50%) oraz prac terenowych i przygotowawczych (zróżnicowany regionalnie poziom dofinansowania – od 20-30% kosztów całkowitych).

Równie ważne, jak rozwój infrastruktury, jest w dzisiejszej sytuacji ekonomicznej rozwijanie zasobów ludzkich – najbardziej podstawowego składnika gospodarki opartej na wiedzy, a także wspieranie działalności badawczej i rozwojowej. Ille-et-Vilaine, jako departament nowoczesny i otwarty na innowacje, wspomagając rozwój nowych gałęzi przemysłu oferuje również wsparcie procesów przygotowujących kadry do wymagań lokalnych pracodawców. Służą temu m.in. programy pomocowe dla ośrodków naukowo-badawczych oraz uczelni wyższych²¹⁹ oraz bezpośrednia partycypacja finansowa rady generalnej w projektach badawczych²²⁰.

Ponadto władze Ille-et-Vilaine przyczyniły się do stworzenia centrum badań stosowanych z zakresu mechaniki i mechatroniki – *Instytut Maupertis* w Rennes. Wkład departamentu posłużył do uzupełnienia kosztów uruchomienia projektu (2,1 mln euro) oraz pokrycia kosztów operacyjnych w 3 pierwszych latach funkcjonowania (2005-2007 – za łączną kwotę 3,3 mln euro). Ośrodek ten świadczy usługi badawcze nie tylko dla wielkich koncernów (m.in. PSA Peugeot-Citroën), ale przede wszystkim dla małych i średnich przedsiębiorstw z obszaru Ille-et-Vilaine. Z podobnych inicjatyw warto wymienić również wsparcie dla ośrodków badawczych tworzonych w samych przedsiębiorstwach i czterech działających w departamencie centrów transferu technologii dla sektora MSP, w dziedzinie: ochrony zdrowia, ITC, ochrony środowiska i przemysłu rolno-spożywczego.

Działania rady generalnej przyczyniają się również do wspierania regionalnych klastrów przemysłowych²²¹ – dwóch o znaczeniu międzynarodowym (*Images et Réseaux* –

²¹⁹ Mimo, że domeny te ustawowo należą do zadań obowiązkowych władz regionalnych, to Rada Generalna Ille-et-Vilaine prowadzi działania w tych sferach, w ramach wspomnianej troski o rozwój gospodarczy swojego terytorium. <http://www.ille-et-vilaine.fr/actions/enseignement-superieur-recherche/recherche-innovation-ille-et-vilaine.html#infos-pratiques-1169300271171>.

²²⁰ W 2005 r. zrealizowano 18 takich przedsięwzięć.

²²¹ Wymienione klastry są certyfikowane przez francuskie Ministerstwo Gospodarki.

zaawansowane technologie oraz *Mer Bretagne* – biotechnologie morskie) i dwóch o zasięgu krajowym (*Valorial* – przemysł rolno-spożywczy i *Automobile haut de gamme* – samochody wysokiej klasy). Władze samorządowe przyczyniły się również do stworzenia w 2004 r. trzech klastrów o zasięgu lokalnym, w dziedzinie: logistyki, przemysłu i zaawansowanych technologii oraz weterynarii²²².

W 1992 r. rada generalna uczestniczyła również w inicjatywie powołania w Bruz (aglomeracja Rennes) kampusu Ker Lann²²³, który działa w formie stowarzyszenia 14 uczelni wyższych i 38 przedsiębiorstw, a stworzony został w celu ułatwienia współpracy sektora badawczego z biznesem, co umożliwia rozwój i jednocześnie wdrażanie innowacji. Dodatkowe korzyści przynosi kampusowi współpraca w ramach technopolii *Rennes Atalante* – stowarzyszenia na rzecz rozwoju gospodarczego i wspierania innowacji powołanego przez Metropolię Rennes, współfinansowanego przez Aglomerację Saint-Malo, radę generalną Ille-et-Vilaine oraz radę regionalną Bretanii. Cała technopolia skupia obecnie prawie 300 podmiotów (przedsiębiorstw, ośrodków naukowo-badawczych i placówek edukacyjnych), a uczestniczące firmy zatrudniają łącznie ponad 14 tys. osób (w 80% techników i inżynierów). W 2006 r. w ramach *Rennes Atalante* stworzonych zostało prawie 1000 nowych miejsc pracy, a w całym okresie funkcjonowania przyciągnęła do Rennes centra badawcze takich koncernów, jak: Motorola, Texas Instruments, Mitsubishi, Canon, Philips, Alcatel, czy Thomson.

14.4 Podsumowanie

Departament Ille-et-Villaine stanowi przykład samorządu nowoczesnego – we wszystkich znaczeniach tego słowa. Z jednej strony stosuje bowiem nowoczesne, otwarte metody zarządzania, przy zaangażowaniu szerokiego grona podmiotów lokalnych, co umożliwia nie tylko lepsze dostosowanie polityk do potrzeb ich odbiorców, ale również szybkie reagowanie na pojawiające się problemy. Dodatkowo, taki styl współrzędzenia skupia wszystkich aktorów departamentu wokół wspólnego celu – rozwoju gospodarczego terytorium. Przykładem tego jest wspomniana inicjatywa „Opiekunów Ille-et-Vilaine”, w ramach której zauważalny jest wysoki poziom świadomości uczestników i odpowiedzialności za „sprawę publiczną”, jaką jest niewątpliwie wysoka konkurencyjność lokalnej gospodarki.

Drugim przejawem nowoczesności jest konsekwentne wspieranie przedsiębiorczości, za pośrednictwem różnych działań i programów, innowacji i rozwoju technologicznego. Takie ukierunkowanie działalności gospodarczej wpływa dziś nie tylko na bieżącą sytuację ekonomiczną i konkurencyjność jednostek terytorialnych, ale umożliwia tworzenie długookresowej przewagi konkurencyjnej na arenie międzynarodowej. Również w tej dziedzinie ważna jest współpraca między administracją samorządową, która w lokalnych systemach produkcyjnych pełni może zróżnicowane funkcje: może inspirować ich powstanie, wspierać je finansowo i organizacyjnie, wreszcie służyć jako platforma synergicznej współpracy różnych podmiotów (przedsiębiorstw, instytucji naukowo-badawczych, czy wreszcie agend rządowych).

²²² Ze względu na wspomniany rozwinięty przemysł mięsny, a także w oparciu o zlokalizowaną na terenie departamentu Francuską Agencję Bezpieczeństwa Sanitarnego Produktów Spożywczych (*l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments - l'Afssa*).

²²³ <http://www.ille-et-vilaine.fr/index.php?module=page&action=Display&pageref=6413&cmplang=fr>.

W końcu, obecnie nie można mówić o nowoczesnej administracji lokalnej, która pozostaje zamknięta na otoczenie. Również na tym polu rada generalna Ille-et-Vilaine może wykazać się zaangażowaniem²²⁴. W zakresie współpracy „międzysamorządowej”²²⁵ w celu wymiany doświadczeń, najlepszych praktyk, czy też na innych jej polach²²⁶ - władze departamentu podpisały porozumienia o kooperacji z 7 wspólnotami terytorialnymi z różnych krajów (w tym z województwem wielkopolskim)²²⁷. Na tym jednak nie kończy się międzynarodowe zaangażowanie departamentu, który włącza się również w pomoc rozwojową dla krajów „trzeciego świata”. W tym zakresie interweniuje zarówno bezpośrednio – przez wsparcie finansowe i rzeczowe dla rejonów dotkniętych katastrofami naturalnymi, jak również poprzez wsparcie dla organizacji stale zaangażowanych w tego rodzaju działalność. Również i w tej dziedzinie widoczne jest zatem partnerstwo władz z lokalnymi aktorami – w tym przypadku podmiotami gospodarki społecznej. W celu jego strukturalizacji i usprawnienia – 110 „stowarzyszeń międzynarodowej solidarności”²²⁸ podpisało z radą regionalną „Departamentalną kartę współpracy zdecentralizowanej”²²⁹ i trwałego rozwoju²³⁰. Jej podstawowym założeniem jest skoncentrowanie wszystkich działań lokalnych partnerów dla trwałego rozwoju, wokół wspólnych zasad: równości, solidarności, komplementarności oraz wzajemnego zaangażowania.

15. Rozwinięcie ustawowych obowiązków w zakresie demokracji partycypacyjnej w Regionie Rhône-Alpes (Konrad Szylar)

15.1 Informacje ogólne i rozwój demokracji uczestniczącej

Region Rhône-Alpes (polska nazwa – Rodan-Alpy) położony jest na środkowym wschodzie Francji, granicząc z Włochami i Szwajcarią. Obejmuje powierzchnię prawie 43 698 km² i zamieszkały jest przez 6 mln mieszkańców (stan na 2006 r.)²³¹, co stanowi prawie 10% ludności kraju i plasuje region na drugim miejscu pod względem ludności²³². Region dzieli się na 8 departamentów i 2879 gmin, jego stolicą jest Lyon (ludność – ok. 1,6 mln), a inne znaczące miasta to m.in. Grenoble i Saint-Étienne.

Rodan-Alpy jest również jednym z najwyżej rozwiniętych regionów Francji – PKB na osobę sięgnęło tam (w 2005 r.) 27,5 tys. euro²³³, a jego całkowity wolumen (152 mld euro) stanowi prawie 10% wartości ogólnokrajowej. Stopa bezrobocia w końcu 2006 r. wynosiła tylko 7,2% (dane INSEE), przy średniej we Francji rzędu 8,6%. Równie korzystnie kształtuje się stopa zatrudnienia (72%)²³⁴, którą należy uznać za bardzo wysoką w skali ogólnoeuropejskiej. Na obszarze Rhône-Alpes zarejestrowanych jest 197 tysięcy przedsiębiorstw (w tym ponad 600 z udziałem kapitału zagranicznego, zatrudniających więcej

²²⁴ <http://www.ille-et-vilaine.fr/actions/europe-international/index.html>.

²²⁵ Określenie autora.

²²⁶ Takich jak współpraca naukowa, gospodarcza, czy kulturalna.

²²⁷ W ramach tej współpracy powołano m.in. fundację Poznań-Ille-et-Vilaine, która prowadzi w Poznaniu Dom Bretanii.

²²⁸ Z fr. *associations de solidarité internationale* – tłum. własne.

²²⁹ Tym mianem określany jest we Francji ogół działań międzynarodowych wspólnot terytorialnych.

²³⁰ Z fr. „*La Charte départementale de la coopération décentralisée et du développement durable*” – tłum. własne. Pełny tekst aktu dostępny pod adresem: <http://www.ille-et-vilaine.fr/cache/media/orig/3790.pdf>.

²³¹ Dane za INSEE.

²³² Również pod względem powierzchni jest to drugi region we Francji.

²³³ Za: <http://www.journaldunet.com/economie/les-dix/region-les-plus-riches-pib/9-rhone-alpes.shtml>.

²³⁴ http://www.insee.fr/fr/insee_regions/rhone-alpes/rfc/docs/LR40.pdf. Według definicji Eurostatu – w grupie osób w wieku 15-64.

niż 50 pracowników), a łączna liczba działających na jego obszarze podmiotów gospodarczych wynosi ok. 350 tys.²³⁵ O wysokiej dynamice gospodarki regionu świadczy też znaczna liczba (ponad 22 tys. w 2005 r.) nowotworzonych oraz przejmowanych (odpowiednio – 5 tys.) i reaktywowanych (5,2 tys.) firm.

Struktura zatrudnienia wskazuje na silną przewagę usług, gdzie pracę znajduje 57,3% aktywnej populacji, a udział tego sektora w tworzeniu PKB wynosi blisko 50%²³⁶. Warto podkreślić, że w tym sektorze przeważa działalność badawczo-rozwojowa przyczyniająca się w dużym stopniu do tworzenia wartości dodanej. W dziedzinie innowacji Rhône-Alpes jest jednym z przodujących regionów Francji – funkcjonuje tu 9 uniwersytetów i 40 innych uczelni wyższych, w 4 silnych ośrodkach akademickich: Lyon, Grenoble, Saint-Étienne oraz Chambéry/Annecy, a także ponad 600 ośrodków badawczych²³⁷. W 2005 r. zgłoszonych zostało 1885 wniosków patentowych²³⁸. Dominuje działalność rozwojowa w dziedzinach: informatyka, elektronika, biotechnologie i chemia materiałowa. Oprócz sfery badawczej, dobrze rozwinięty jest sektor usług dla przedsiębiorstw (obsługa informatyczna, księgowa, prawna, itp.).

Kolejne miejsca w strukturze zatrudnienia zajmują: przemysł, z udziałem rzędu 20%, handel – 13,7% zatrudnionych oraz budownictwo – 6,4%. W pierwszej z wymienionych gałęzi wytwarza się aż 2 % regionalnej wartości dodanej (o 5 punktów procentowych więcej niż przeciętnie w kraju). Struktura przemysłu jest silnie zdywersyfikowana, do najważniejszych branż zalicza się: mechanikę, chemię, tworzywa sztuczne, farmaceutyki, tekstylia, przetwórstwo żywności oraz produkcję energii elektrycznej (w Rhône-Alpes wytwarza się ¼ krajowego zapotrzebowania). Duże znacznie mają małe i średnie przedsiębiorstwa, występujące często w roli poddostawców i kooperantów większych koncernów. O ich roli dla gospodarki regionu świadczy choćby waga przykładana przez władze do ich wspierania, m.in. przez opisywane w dalszej części niniejszego opracowania programy pomocowe.

Niebagatelne znacznie dla regionu ma również turystyka – głównie alpinizm i narciarstwo alpejskie. Usytuowanych jest tutaj 200 stacji narciarskich, które corocznie przyciągają ponad 6 mln narciarzy (w tym prawie 1 mln obcokrajowców). Ponadto, do cennych walorów naturalnych zaliczyć należy obszary chronione – 25 rezerwatów przyrody, 6 parków krajobrazowych i 2 parki narodowe – przyciągające turystów pieszych (ok. 20% ruchu turystycznego). Ten sektor gwarantuje zatrudnienie ok. 100 tysiącom mieszkańców, a 28,5 mln przybywających tam corocznie turystów przeznacza na konsumpcję ok. 11,2 mld euro²³⁹.

Rhône-Alpes to również region otwarty na świat – o jego atrakcyjności inwestycyjnej świadczy m.in. wspomniana wyżej znaczna liczba średnich i dużych przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego. Korzystna lokalizacja (bliskość Włoch i Szwajcarii) oraz bardzo dobrze rozwinięta infrastruktura transportowa (m.in. sieć ponad 1300 km autostrad, połączenia kolejowe dużych prędkości (TGV), a także lotniska: międzynarodowe w Lyonie i sieć regionalnych portów lotniczych) przyczyniają się natomiast do wysokich wskaźników

²³⁵ http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1091&depth=2&dept0=1042&dept1=1091.

²³⁶ <http://www.rhone-alpes.cci.fr/economie/chiffres/2006RA/rhoneAlpes2006.pdf>.

²³⁷ Wśród nich ośrodki o znaczeniu światowym – takie jak CERN – Europejska Organizacja Badań Jądrowych, CEA – Komisariat Energii Atomowej, czy CIRC – Międzynarodowe Centrum Badań nad Rakiem.

²³⁸ <http://www.rhone-alpes.cci.fr/economie/chiffres/2006RA/rhoneAlpes2006.pdf>.

²³⁹ http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1091&depth=2&dept0=1042&dept1=1091&doc=4941&CFID=4542638&CFTOKEN=57677674#Content4_3

wymiany handlowej. Łączna wartość eksportu sięgnęła w 2005 r. ok. 39 mld euro, co stanowiło 11,1% wartości krajowej, natomiast importu – odpowiednio 32,8 mld euro i 8,5%²⁴⁰. Postawę otwartości przyjęły również władze regionu, które na mocy dwu- i wielostronnych umów współpracują z 28 regionami z 4 kontynentów. Wśród nich, od 2001 r., jest również Województwo Małopolskie, w którym działa m.in. stałe przedstawicielstwo francuskiego partnera – niżej opisany „punkt obsługi inwestora”. Ponadto, organizowane są wymiany naukowe dla studentów i kadry akademickiej, konferencje i seminaria szkoleniowe, czy też wspólne wystawy i inne przedsięwzięcia kulturalne.

Przykład regionu Rodan-Alpy jest potwierdzeniem, że przy odpowiedniej mobilizacji administracji samorządowej możliwy jest szybki rozwój instytucji demokracji partycypacyjnej i zaangażowanie w ideę szerokich rzesz ludności danej jednostki terytorialnej. Nie licząc, bowiem, działalności ustawowego we Francji organu zaangażowania społecznego – wspomnianej we wstępie Rady Ekonomiczno-Społecznej, historia demokracji partycypacyjnej zaczęła się tam w roku 2005. Pierwszym krokiem w kierunku uaktywnienia społeczności regionalnej były, jak w wielu przypadkach opisywanych w niniejszym opracowaniu, otwarte spotkania z mieszkańcami. W ich trakcie przedstawiona została deklaracja programowa „Razem tworzymy Rodan-Alpy”²⁴¹. Idea ta spotkała się z entuzjastycznym przyjęciem ze strony najważniejszych aktorów regionalnych i doprowadziła do rozszerzenia mechanizmów partycypacyjnych na większość polityk regionu.

15.2. Instytucje demokracji partycypacyjnej

a. Rada Ekonomiczno-Społeczna Regionu

Rada Ekonomiczno-Społeczna (CESR) była pierwszą instytucją uczestnictwa pozapaństwowych aktorów w życiu i polityce regionu. Inicjatywa jej utworzenia nie wynikała jednak, jak w innych wyżej opisywanych przykładach, z autonomicznej woli władz samorządowych, ale z nakazu prawnego. Mimo to, ze względu na reprezentowane w niej środowiska przedsiębiorców, ekspertów i stowarzyszeń, wносиła ona do rady regionalnej cenny głos praktyki i przyczyniała się do lepszego zarządzania terytorium.

W regionie Rhône-Alpes rada składa się ze 116 członków, w ramach przedstawionych we wstępie do niniejszego rozdziału 4 kolegiów. W celu usprawnienia prac, podzielona jest dodatkowo na 9 komisji stałych – odpowiadających poszczególnym obszarom polityki – przykładowo: „gospodarka, zatrudnienie i kształcenie zawodowe”, „szkolnictwo wyższe, badania i rozwój, teleinformatyka”, czy „zagospodarowanie przestrzenne i transport”. W miarę potrzeby tworzone mogą być również grupy robocze *ad-hoc*. Wynikiem prac komisji, a w szczególnie ważnych kwestiach – zgromadzenia plenarnego – są stanowiska, opinie lub szczegółowe raporty o sytuacji w danym sektorze lub np. przegląd ogólnej kondycji gospodarki regionalnej. W opisywanym regionie zanotować należy szczególną aktywność CESR w końcu lat 90. XX wieku i w początku wieku XXI. Przykładowo – w 1998 r. opracowała ona zaledwie 6 dokumentów (stanowisk i raportów), podczas gdy w roku kolejnym było ich już 16 – znacznie szersze było również spektrum podejmowanych przez CESR, często również z własnej inicjatywy, tematów²⁴².

²⁴⁰ <http://www.rhone-alpes.cci.fr/economie/chiffres/2006RA/rhoneAlpes2006.pdf>.

²⁴¹ Z fr. „*Construire Rhône-Alpes ensemble*” – tłum. własne.

²⁴² Wśród kompetencji opiniotwórczych CESR można wyróżnić tzw. obligatoryjne, ponadto organ ten może wypowiadać się w każdej kwestii dotyczącej polityk regionu i działań rady regionalnej.

Po wprowadzeniu w 2005 r. idei demokracji uczestniczącej, jako myśli przewodniej wszystkich działań administracji regionalnej, CESR kolejny raz zyskała na znaczeniu. Stała się instytucją centralną społecznego udziału w rządzeniu, a dzięki swojej profesjonalizacji, doświadczeniu i silnej, ustawowo zagwarantowanej, pozycji ustrojowej – efektywnym podmiotem decyzyjnym²⁴³. W roku 2006 rada odbyła 8 posiedzeń plenarnych, 20 posiedzeń biura²⁴⁴, 64 spotkania grup roboczych oraz 135 – komisji tematycznych, w wyniku których przyjęto łącznie 30 opinii i raportów²⁴⁵. Dotyczyły one m.in. problemów ekonomicznych takich jak: zmiana pozycji podwykonawców w obliczu zmian struktury gospodarki, pozycji rzemiosła w regionie, rozwoju infrastruktury transportowej, inwestycji kluczowych dla regionu w ramach rządowych programów pomocy publicznej, czy konkurencyjności przemysłu chemicznego.

CESR jest również partnerem dla tworzących się, opisywanych niżej, inicjatyw partycypacyjnych w regionie. Ze względu na zakres działalności i szerokie uczestnictwo podmiotów z różnych środowisk społecznych i zawodowych, współpraca może polegać przykładowo na: opiniowaniu konkretnych projektów, czy wspólnym przygotowaniu analiz dotyczących zagadnienia będącego przedmiotem dyskusji w ramach innego forum publicznego. Taka kooperacja zwiększa efektywność poszczególnych inicjatyw obywatelskich i przyczynia się do lepszej realizacji przytoczonego na wstępie motta regionu.

b. Zgromadzenia publiczne

Wdrażanie nowej koncepcji zarządzania regionem Rhône-Alpes, opartej o ideę demokracji partycypacyjnej rozpoczęło się w 2005 r. od organizacji zgromadzeń publicznych. W marcu i kwietniu 2005 r. zorganizowanych zostało łącznie 11 spotkań we wszystkich 8 departamentach regionu. Uczestniczyło w nich 8 tys. mieszkańców, co należy uznać za bardzo dobry rezultat, uwzględniając tradycyjnie słabszą identyfikację obywateli z jednostką terytorialną, w miarę wzrostu jej poziomu. Kolejne 3 tys. osób zgłosiło swój udział w projekcie za pośrednictwem innych środków komunikacji. Oprócz swobodnej formuły dialogu, prace prowadzone były również w ramach czterech warsztatów tematycznych:

- 1) „zatrudnienie, kształcenie zawodowe i restrukturyzacja gospodarcza”;
- 2) „płaszczyzny solidarności”;
- 3) „jak lepiej żyć razem”;
- 4) „demokracja przedstawicielska i partycypacyjna”.

W trakcie spotkań i warsztatów zgłoszonych zostało 1650 konkretnych propozycji dotyczących polityk regionu i rozwoju instytucji demokracji partycypacyjnej. Wszystkie zostały przekazane i przeanalizowane przez radę regionalną, która to na otwartej²⁴⁶ sesji w październiku 2005 r. przedstawiła odpowiedź. Dokument w formie listu otwartego został

(http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1158&dept0=1028&dept1=1158&dept2=1158&depth=2&doc=5070&ASPPage=cesr%2FV2%2FRecherche%2Easp).

²⁴³ Liczebność CESR jest nieznacznie tylko niższa niż podstawowego organu stanowiącego – rady regionalnej, która składa się z 157 członków.

²⁴⁴ Biuro CESR stanowi swoisty komitet konsultacyjny – złożony z przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady oraz szefów komisji. Spotkania tego grona służą ustaleniu porządku prac biura i koordynacji działań poszczególnych jego jednostek.

²⁴⁵ http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1158&depth=2&dept0=1028&dept1=1158&dept2=1158.

²⁴⁶ Uczestniczyło w niej 1200 mieszkańców.

opublikowany również na stronie internetowej regionu²⁴⁷. Stanowi on nie tylko deklarację programową w zakresie uwzględnienia wniosków obywateli w politykach regionu (w postaci 101 postulatów), ale zawiera też odesłanie do innych organów – według ich kompetencji – w przypadku, gdy propozycje adresowane do władz regionalnych przekraczały uprawnienia tego szczebla administracji.

Jednocześnie podjęte zostały zobowiązania rozwoju instytucji uczestnictwa obywateli w decyzjach. Zapowiedziano wdrożenie następujących rozwiązań:

- w zakresie informacyjnym:
 - 1) organizację delegatur terenowych rady regionalnej, pełniących również funkcję punktu informacyjnego, we wszystkich 8 departamentach;
 - 2) stworzenie regionalnego kwartalnika informacyjnego²⁴⁸;
 - 3) rozwój stron internetowych regionu w kierunku „portalu obywatelskiego”, gdzie mogą oni nie tylko zapoznać się z informacjami, ale i wyrazić swoją opinię na forach tematycznych²⁴⁹;
 - 4) rozważenie możliwości wprowadzenia informacyjnego serwisu wykorzystującego wiadomości SMS.
- w zakresie instytucjonalnym:
 - 1) utworzenie „regionalnej przestrzeni obywatela” (*espace citoyen régional*);
 - 2) organizację „warsztatów obywatelskich” (*ateliers citoyen*);
 - 3) powołanie „Lokalnych Rad Rozwoju” (*Conseils Locaux de Développement (CLD)*);
 - 4) utworzenie „regionalnej sieci demokracji partycypacyjnej” (*Le réseau régional de démocratie participative*);
 - 5) wprowadzenie instrumentów szkolenia i kształcenia w zakresie demokracji partycypacyjnej oraz uczestnictwa w konsultowaniu polityk i decyzji regionalnych;
 - 6) eksperymentalne wdrożenia elementów budżetu uczestniczącego;
 - 7) wprowadzenie instrumentów finansowego wsparcia innowacyjnych projektów rozwoju demokracji partycypacyjnej;
 - 8) organizacja, w III kwartale 2008 r., kolejnej sesji zgromadzeń publicznych – podsumowujących wyniki „pierwszego etapu” wdrażania nowych mechanizmów demokratycznych do systemu zarządzania regionem.

c. Regionalna przestrzeń obywatela

Pod nazwą **regionalnej przestrzeni obywatelskiej** kryje się stałe forum obywateli regionu. Jego bazę stanowi wspomniane 11 tys. osób, które zgłosiły chęć uczestnictwa w procesach partycypacyjnych podczas zgromadzeń powszechnych w 2005 r. Tym niemniej, pozostaje ono otwarte dla wszystkich zainteresowanych mieszkańców regionu. Grupa ta pełni rolę podstawową we wszystkich procesach obywatelskiego uczestnictwa w rządzeniu: zatwierdza ważniejsze stanowiska wypracowane w ramach mechanizmów partycypacyjnych, przekazuje je komitetowi ekonomiczno-społecznemu i zapewnia wspólnie podejmowanym²⁵⁰ decyzjom szeroką legitymację demokratyczną.

²⁴⁷ http://www.rhonealpes.fr/content_files/dp_reponses_01-10-05.pdf.

²⁴⁸ Magazyn ukazuje się od początku 2006r., w nakładzie 400 tys. egzemplarzy dostępnych w miejscach publicznych oraz w formie elektronicznej, dotychczas ukazało się 5 numerów – dostępne są pod adresem: http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1189&depth=2&dept0=1064&dept1=1189.

²⁴⁹ W momencie pisania niniejszego tekstu, przebudowa stron internetowych zapowiedziana była na III kwartał 2007r. (www.rhonealpes.fr/content_files/Bilan_etape_democratie_participative.pdf).

²⁵⁰ Przez administrację regionalną i poszczególne gremia obywatelskie.

d. Warsztaty obywatelskie

Koncepcja **warsztatów obywatelskich** wywodzi się z opisywanej wyżej procedury prac w ramach zgromadzeń publicznych. Wtedy również postanowiono, że przyjmą one kształt stałych tematycznych grup roboczych, skupionych wokół jednego zagadnienia – z zakresu jednej z polityk regionalnych. W ich skład wchodzi obywatele wybrani losowo spośród członków **regionalnej przestrzeni obywatelskiej**, którzy z pozycji zwykłych obywateli proponują rozwiązania poszczególnych kwestii.

W ramach jednego tematu organizowane są trzy weekendowe spotkania. Pierwsze ma za zadanie przedstawienie stanu bieżącego w danej dziedzinie. Drugie, z udziałem ekspertów z danego zakresu, polega na zaprezentowaniu modelowych rozwiązań problemu. Dzięki niemu, uczestnicy trzeciego cyklu warsztatów ustalają wspólne stanowisko, które przekazują do zatwierdzenia członkom **przestrzeni obywatelskiej**. Następnie opinia taka trafia pod obrady organów statutowych regionu: rady ekonomiczno-społecznej i rady regionalnej. Ta ostatnia może formalnie zdecydować o nadaniu danemu zagadnieniu dalszego biegu i uwzględnieniu wniosków obywateli w ramach jednej czy kilku polityk regionalnych.

Dotychczas zorganizowano 2 cykle warsztatów. Pierwszy odbył się w 2006 r. i poświęcony był problematyce **obszarów wiejskich**. Wzięło w nim udział 38 osób, a w ramach debaty podjęta została współpraca z dziesięcioma regionami z innych państw członkowskich UE, wokół projektu „Rola i przyszłość obszarów wiejskich w społeczeństwach europejskich”²⁵¹. Ponadto, zebrane wnioski i propozycje przedstawione zostały na posiedzeniach kilku komisji tematycznych rady regionalnej i uwzględnione w odpowiednich politykach regionu. Drugi cykl spotkań miał miejsce w I kwartale 2007 r. i dotyczył **transportu**. Debata odbywała się według opisywanego wyżej wzorca i była komplementarna do opracowywanej w tym samym czasie „Regionalnej Strategii Rozwoju Transportu” (*Schéma Régional des Transports*).

e. Regionalna sieć demokracji partycypacyjnej

W celu rozwoju instytucji służących zaangażowaniu społeczeństwa w procesy demokratyczne, powołana została w 2005 r. **regionalna sieć demokracji partycypacyjnej**²⁵² (*le réseau régional de Démocratie participative*). Ma ona za zadanie ułatwiać współpracę i wymianę doświadczeń w zakresie uczestnictwa ludności w życiu publicznym. W jej skład wchodzi ponad 250 radnych niższych jednostek terytorialnych regionu, urzędnicy zdecentralizowanej administracji rządowej oraz przedstawiciele regionalnych stowarzyszeń i innych organizacji wspierających ideę demokracji bezpośredniej. W ramach wspólnych działań partnerzy lokalni dzielą się swoimi osiągnięciami, które mogą być potem wykorzystane w praktyce regionu. Współpraca ze zrzeszeniami mieszkańców pozwala natomiast na uzgodnienie z nimi działań, które najlepiej odpowiadają ich potrzebom. Dzięki temu możliwy jest stały rozwój i doskonalenie mechanizmów dialogu władz z obywatelami, czyniąc procesy partycypacyjne bardziej efektywnymi i użytecznymi.

f. Wspieranie rozwoju demokracji partycypacyjnej

²⁵¹ Z fr. „*Le rôle et l'avenir des zones rurales dans les sociétés européennes*” (tłum. własne).

²⁵² http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1169&depth=2&dept0=1028&dept1=1169&dept2=1169&doc=5530#Content4_1.

W ramach swojej misji, region Rhône-Alpes dąży do wypracowywania jak najlepszych instrumentów współpracy z różnorodnymi podmiotami – aktorami rozwoju ze swojego terytorium. Dlatego też władze podejmują ciągłe starania w celu rozszerzania procesów dialogu społecznego. Jednym z narzędzi realizacyjnych jest oferta finansowego **wsparcia projektów (eksperymentalnych i innowacyjnych) z zakresu demokracji partycypacyjnej**. Pomoc mogą otrzymać stowarzyszenia lub jednostki samorządu terytorialnego, a polega ona na dofinansowaniu w wysokości 30-50% wartości przedsięwzięcia²⁵³ (wprowadzono również górne ograniczenie kwotowe w wysokości 50 tys. euro). Wnioski oceniane są przez specjalnie utworzony **komitet techniczny demokracji partycypacyjnej** (*comité technique démocratie participative*) – złożony z 5 radnych regionu i 5 mieszkańców - członków **przestrzeni obywatelskiej**. Decyzję o przyznaniu dofinansowania podejmuje jednak rada regionalna. Część dostępnych środków rozdzielana jest w drodze dorocznego konkursu na projekty tematyczne²⁵⁴. Pozostałe pieniądze przyznawane mogą być na projekty zgłaszane w trybie ciągłym.

15.3. Konsultacje polityk regionu

W ramach prowadzonej polityki otwarcia na wszystkich regionalnych partnerów, władze konsultują z nimi większość działań podejmowanych w ramach poszczególnych polityk. Mnogość opisanych powyżej rozwiązań proceduralnych, pozwala na dopasowanie ich do większości zagadnień będących przedmiotem debaty. Tym niemniej, w uzasadnionych przypadkach tworzone mogą być również struktury *ad-hoc*. Ze względu na cel niniejszego opracowania, celowe wydaje się przedstawienie procedur partycypacyjnych tylko dla dwóch najważniejszych polityk dla sektora przedsiębiorstw. Oprócz nich, podobne mechanizmy stosowane są również w podejmowaniu decyzji w zakresie: sportu, turystyki, edukacji i szkolnictwa wyższego oraz infrastruktury i transportu publicznego.

a. Polityka wspierania zatrudnienia

Władze regionu określiły walkę z bezrobociem i dążenie do jak najwyższego zatrudnienia jednym z priorytetowych zadań regionu²⁵⁵. Starania w tym kierunku podjęte zostały od początku kadencji nowej administracji (kwiecień 2004 r.). Wszczęta została procedura opracowywania „**Regionalnej strategii zatrudnienia**”²⁵⁶, w celu zebrania wszystkich propozycji działań w 1 dokumencie. Konsultacje odbyły się w ramach zorganizowanej przez region „Konferencji w sprawie regionalnych polityk wspierania zatrudnienia”²⁵⁷, w której udział wzięli również reprezentanci pracodawców i agend rządowych. Ostateczny tekst strategii przyjęty został na posiedzeniu plenarnym rady regionalnej 19 listopada 2004 r.²⁵⁸. Jako 3 cele nadrzędne przyjęto w nim:

- 1) pomoc w powrocie na rynek pracy osobom dotkniętym zjawiskiem wykluczenia zawodowego, poprzez dopasowanie ich kwalifikacji do aktualnych potrzeb regionalnych pracodawców;

²⁵³ Mogą być to spotkania i warsztaty szkoleniowe, tworzenie narzędzi lub instytucji współpracy w zakresie demokracji bezpośredniej.

²⁵⁴ Przykładowo, w 2006r. mogły one dotyczyć „szkoleń w zakresie wykonywania uprawnień obywatelskich w demokracji partycypacyjnej”.

²⁵⁵ Znajduje to odbicie w logo „Zatrudnienie – priorytet nr 1” („*Emploi, priorité N°1 de la Région*”, którym administracja regionu operuje na stronach internetowych i we wszystkich dokumentach związanych z zatrudnieniem).

²⁵⁶ Z fr. „*Plan régional pour l'emploi*” (tłum. własne).

²⁵⁷ Z fr. „*Conférence sur les politiques régionales en faveur de l'emploi*” (tłum. własne).

²⁵⁸ Dostępny jest pod adresem: http://www.rhonealpes.fr/content_files/BrochureEnLigne/pre07.pdf.

- 2) wspieranie rozwoju i wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, poprzez wspieranie innowacji i inwestycji;
- 3) nadanie wymiaru terytorialnego działaniom z zakresu zatrudnienia, dzięki współpracy z samorządem niższych szczebli i innymi aktorami lokalnymi.

Analiza tak sformułowanych wytycznych pozwala stwierdzić wielokierunkowość wizji zwalczania bezrobocia w regionie osiągniętą dzięki zaangażowaniu szerokiego kręgu podmiotów w tworzeniu strategii. Również poszczególne działania realizacyjne²⁵⁹ oparte są o oddziaływanie pośrednie na rynek pracy, poprzez wzmocnienie potencjału gospodarczego regionu.

Przykładowo, w ramach opisanego wyżej celu pierwszego przewidziane jest wdrożenie instytucji **„kontraktów pomocy i powrotu do trwałego zatrudnienia”**²⁶⁰. Przedsięwzięcie to oparte jest o współpracę z instytucjami pośrednictwa w zatrudnieniu (m.in. Narodową Agencją Zatrudnienia – ANPE), czy przeciwdziałającymi wykluczeniu społecznemu, z przedsiębiorcami aktywnymi na danym terytorium. Podstawą jest wymiana informacji o nowych miejscach pracy, czy o potrzebach danej firmy w zakresie zasobów ludzkich. Dane te trafiają następnie, dzięki wspomnianym organizacjom, do władz regionu, które oferują dwa rodzaje wsparcia:

- szkolenie/przekwalifikowanie – dla poszukujących pracy lub wykluczonych z życia zawodowego;
- dofinansowanie dla przedsiębiorców – polegające na częściowym zwrocie kosztów (lokalowych, sprzętowych, fiskalnych itp.) związanych z utworzeniem nowego stanowiska.

Ze względu na charakter projektu preferowane jest zatrudnienie w ramach umów na czas nieokreślony, lub na czas określony dłuższy niż 6 miesięcy. Opisywane przedsięwzięcie stanowi przykład konkretnych korzyści płynących ze współpracy władz samorządowych ze środowiskiem biznesowym, zarówno w fazie projektowania, jak i realizacji statutowych kompetencji (tu: działania na rzecz zatrudnienia i kształcenie zawodowe). W ten sposób działania administracji odpowiadają na zapotrzebowanie przedsiębiorców, którzy z kolei, na zasadzie sprzężenia zwrotnego, przyczyniają się do zwiększenia efektywności tych działań oraz, w konsekwencji, do rozwoju regionu.

Kolejnym instrumentem w ramach „kooperacji rynku pracy”²⁶¹ są **„Kontrakty Terytorialne na Rzecz Zatrudnienia i Kształcenia Zawodowego”**²⁶². Głównym celem ich stworzenia była decentralizacja większości środków regionu z zakresu polityk zatrudnienia i kształcenia – przekazanie większych kompetencji aktorom lokalnym i racjonalizacja działań, bardziej zbliżonych do końcowych odbiorców. Opisywany kontrakt zawierany jest na 3 lata, a dla jego opracowania i wykonania tworzone są specjalne organy – **„Terytorialne Agencje Partycypacyjne”**. Ich członkowie nominowani są w ramach 5 kolegiów:

- 1) radnych organów stanowiących lokalnych wspólnot terytorialnych;
- 2) przedstawicieli władz centralnych (narodowe służby zatrudnienia i edukacji);
- 3) partnerów społecznych (stowarzyszenia, zrzeszenia);
- 4) partnerów społeczno-ekonomicznych (pracodawcy i ich organizacje);
- 5) ogółu obywateli.

²⁵⁹ Łącznie jest ich 20.

²⁶⁰ Z fr. „Contrat d’aide et de retour à l’emploi durable” (tłum. własne).

²⁶¹ Określenie własne autora.

²⁶² Z fr. „Contrats Territoriaux Emploi Formation (CTEF)” – tłum. własne.

Treść kontraktu i jego zawarcie leżą w gestii **komitetu plenarnego** (*comité plénier*) – ogółu personelu Agencji, natomiast do zarządzania operacyjnego powoływany jest **komitet wykonawczy** (*comité opérationnel*) w okrojonym składzie²⁶³. Każdy kontrakt zawiera **diagnozę** potrzeb rynku pracy i dostępnych zasobów ludzkich, w zestawieniu z celami strategii rozwoju regionu. Na jej podstawie opracowywany jest **plan działania** zawierający szczegółowy zarys planowanych operacji rynku pracy i podział obowiązków w ich zakresie. Dokumenty wykonawcze kontraktu stanowią **plany roczne**, na podstawie których wydatkowane są środki z budżetu regionu.

b. Wspieranie rozwoju regionalnego

Polityka rozwoju regionalnego nie była we Francji tradycyjną domeną nowych jednostek terytorialnych najwyższego szczebla. Kompetencje w tym zakresie przyznane im zostały dopiero ustawą z 13 sierpnia 2004 r. o wolnościach i obowiązkach lokalnych²⁶⁴. Również ten akt jednak nie konstytuuje obligacji, a tylko uprawnienie do uchwalania przez rady regionalne „**Regionalnych Strategii Rozwoju Gospodarczego**” (*„Schémas régionaux de développement économique (SRDE)”*²⁶⁵). W przypadku jednak podjęcia prac nad takim dokumentem, ustawa nakłada obowiązek zasięgnięcia opinii lokalnych wspólnot terytorialnych i organów samorządu gospodarczego.

Władze regionu Rodan-Alpy, z uwagi na przyjętą przez nie ogólną filozofię „administracji aktywnej i bliskiej obywatelom”, podjęły się opracowania SRDE zaraz po uchwaleniu wspomnianej wyżej „regionalnej strategii zatrudnienia” (w listopadzie 2004 r.). Również zakres społecznych konsultacji przekroczył w opisywanym regionie ustawowe minimum. Po opracowaniu części diagnostycznej zorganizowano bowiem aż 28 spotkań z udziałem: radnych regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych (m.in. reprezentantów związków zawodowych), lokalnych agencji rozwoju i zatrudnienia, a także organizacji przedsiębiorców. Wnioski składane podczas posiedzeń zbierane były w sprawozdaniach, publikowanych na stronie internetowej regionu wraz z pisemnie przesyłanymi uwagami. Po zakończeniu tego etapu, projekt dokumentu został jeszcze przed uchwaleniem przekazany Regionalnemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu, w celu zgłoszenia uwag. Ostateczna wersja strategii, uchwalona w listopadzie 2005 r.²⁶⁶, uwzględnia zatem w bardzo szerokim zakresie stanowiska głównych aktorów społeczno-gospodarczych regionu.

Równocześnie z uchwaleniem strategii rozwoju, region przejął na siebie obowiązki z zakresu polityki rozwoju regionalnego, w zakresie działań przewidzianych do realizacji w SRDE (m.in. programów pomocowych dla środowiska biznesu). Dlatego też z początkiem prac nad projektem, władze regionalne zarządziły przegląd wszystkich środków wsparcia rozwojowego dla przedsiębiorstw oferowanego przez różne instytucje na całym terytorium. Miało to na celu lepsze zintegrowanie i racjonalizację wykorzystania funduszy i dopasowanie ich do priorytetów rozwoju regionu określonych w strategii. Dlatego też niezbędne było późniejsze dostosowanie lokalnych programów pomocowych, w drodze negocjacji między odpowiednimi instytucjami zarządzającymi a administracją Rhône-Alpes.

²⁶³ Uwzględniającym jednak reprezentację wszystkich kolegów.

²⁶⁴ Z fr. „*La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales*” – pełny test aktu dostępny jest pod adresem: <http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MVEAW.htm>.

²⁶⁵ Środek ten został wprowadzony na zasadzie eksperymentalnej, na okres 5 lat. Po ocenie jego skuteczności Zgromadzenie Narodowe podejmie decyzję o ewentualnym wprowadzeniu go na stałe do porządku prawnego.

²⁶⁶ Pełny tekst dostępny jest pod adresem: http://www.rhonealpes.fr/content_files/SRDE.pdf.

15.4. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości i współpraca z przedsiębiorcami

W ramach otwarcia na przedsiębiorców oraz posiadanych środków i kompetencji, region sprzyja rozwijaniu działalności gospodarczej na swoim obszarze, przy wykorzystaniu licznych instrumentów. Oprócz wspomnianego wsparcia w ramach polityki zatrudnienia, i opisywanych wyżej działań podejmowanych w ramach polityki zatrudnienia, władze regionalne oferują również bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorców oraz osób pragnących rozpocząć działalność. Ta pierwsza grupa może liczyć m.in. na wsparcie działalności innowacyjnej, władze regionu udostępniają również narzędzia pośrednictwa w zbywaniu i nabywaniu przedsiębiorstw oraz w ponownym podejmowaniu zawieszonej działalności. Dla drugiej z wymienionych kategorii – początkujących ludzi biznesu – region oferuje kompleksowe programy wsparcia dla poszczególnych branż i wielkości przedsiębiorstw.

a. Pomoc dla istniejących przedsiębiorstw

W ramach wsparcia dla przedsiębiorstw ustabilizowanych na rynku, władze Rhône-Alpes oferują kilka podstawowych rodzajów wsparcia. Poprzez **programy sektorowe** wspierają ważne inicjatywy rozwojowe lub mające istotny wpływ na gospodarkę regionu. W tym zakresie wyróżnione zostały następujące gałęzie: budownictwo, przemysł drzewny, rolnictwo i przetwórstwo żywności oraz turystyka. Na dofinansowanie liczyć mogą przedsięwzięcia polegające na zwiększaniu konkurencyjności, zmniejszeniu szkodliwości dla środowiska naturalnego, czy wdrożeniu innowacji w procesach produkcyjnych. Ze względu na grupę docelową (firmy o stabilnej sytuacji finansowej), w większości działań finansowane mogą być tylko projekty pomocy technicznej i szkoleniowe, wprowadzone zostały również odpowiednie ograniczenia kwotowe.

Odrębnie potraktowane zostało **wsparcie dla przemysłu** – ważnego składnika gospodarki regionalnej. W jego ramach wyróżniana jest grupa **przedsiębiorstw-podwykonawców**²⁶⁷, dla której władze opracowały „Program Rodanu-Alp dla Podwykonawstwa”²⁶⁸. Obejmuje on 3 podprogramy – *PASS PME*²⁶⁹, *STRATEGIE PME*²⁷⁰ i *PERFORMANCE PMI*²⁷¹. Ich celem jest – odpowiednio: zewnętrzna promocja firm regionalnych (m.in. poprzez udział w misjach handlowych i targach); szkolenia w zakresie zarządzania strategicznego; pomoc techniczna dla firm działających w branżach restrukturyzowanych lub ryzykownych (doradztwo w zakresie optymalizacji struktury organizacyjnej i procesów). Łącznie w ramach programu, w latach 2007-2010, pomoc ma trafić do ponad 2000 przedsiębiorców. Oprócz wyżej wspomnianych, **małe i średnie przedsiębiorstwa przemysłowe**, mogą ponadto skorzystać ze wsparcia: działalności badawczej i innowacyjnej, wdrażania standardów ekologicznych, jak również tworzenia powiązań sieciowych. Dodatkowo gminy mogą liczyć na współfinansowanie przez region projektów rekonwersji terenów poprzemysłowych do wykorzystania przez MSP.

Wyróżnić można również „tematyczne” programy wsparcia – oferowane dla określonych grup przedsiębiorstw. Przykładem może być wsparcie

²⁶⁷ W Rhône-Alpes zatrudnionych jest 20% krajowych zasobów kadrowych w ramach tej grupy. Za:

²⁶⁸ Z fr. „Programme Rhône-Alpes pour la Sous-traitance” – tłum. własne.

²⁶⁹ „Paszport dla MSP” – tłum. własne.

²⁷⁰ „Strategia dla MSP” – tłum. własne.

²⁷¹ „Wydayność MSP” – tłum. własne.

dla **mikroprzedsiębiorców**²⁷², w postaci pomocy technicznej i dofinansowania projektów gminnych służących udostępnieniu nieruchomości komercyjnych. Podobna oferta skierowana jest do **przedsiębiorstw innowacyjnych**, z tym, że szerszy jest zakres proponowanych im świadczeń. Jednym z najważniejszych instrumentów wsparcia dla mikroprzedsiębiorców jest **sieć rozwoju technologicznego „Obecność w Rhône-Alpes”**²⁷³ – utworzona z inicjatywy regionu przy współpracy przedstawicieli samorządu gospodarczego²⁷⁴ i agencji rządowych²⁷⁵. Służy ona wymianie informacji i technologii, a także dostarczaniu usług doradczych przez ekspertów i doświadczonych konsultantów, m.in. w zakresie technicznej wykonalności planowanych projektów rozwojowych.

Ponadto, oferowane są inne formy wspomagania działalności innowacyjnej²⁷⁶ – np. **„Kontrakt transferu technologii”**²⁷⁷. Dzięki niemu promowane są wdrożenia innowacyjnych projektów wypracowywanych w uczelniach – poprzez dofinansowanie kosztów zatrudnienia w przedsiębiorstwie absolwenta studiów wyższych²⁷⁸ na okres minimum 1 roku w celu realizacji opracowanego przez niego przedsięwzięcia – często przedmiotu pracy badawczej. Oprócz tego wspierane są przez region branżowe agencje współpracy firm „nowej gospodarki” oraz projekty wdrożeniowe z zakresu alternatywnych źródeł energii. Oferowane jest również wsparcie w podjęciu działalności w branży nowych technologii, m.in. za pośrednictwem dwóch utworzonych w tym celu inkubatorów przedsiębiorczości²⁷⁹.

Paletę oferowanych form pomocy dla istniejących przedsiębiorstw uzupełniają programy:

- 1) wspomagające **zarządzanie zasobami ludzkimi**²⁸⁰:
 - a. wsparcie dla **Agencji ds. Waloryzacji Innowacji Socjalnych Regionu Rhône-Alpes**²⁸¹, powołanej przez największe zrzeszenia przedsiębiorców i organizacje związkowe w celu wymiany najlepszych praktyk i doradztwa w zakresie społecznej odpowiedzialności w biznesie;
 - b. wprowadzenie **„Instrumentu wsparcia przedsiębiorstw przez doradztwo, pomoc w rekrutacji i integracji nowych pracowników”**²⁸², mającego na celu ułatwienie pozyskiwania kadr o kompetencjach dostosowanych do potrzeb regionalnych firm oraz dofinansowanie wewnętrznych programów szkoleniowych;
- 2) wspierające **działalność eksportową**²⁸³:

²⁷² http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1092&depth=2&dept0=1042&dept1=1092&dept2=1092&doc=5163.

²⁷³ Z fr. „*Présence Rhône-Alpes*” – tłum. własne.

²⁷⁴ Regionalna Izba Handlowo-przemysłowa (*Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie*), Regionalna Izba Rzemieślnicza (*Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat*).

²⁷⁵ Regionalne Dyrekcje: Rolnictwa i Leśnictwa; Handlu i Rzemiosła; Przemysłu, Badań i Środowiska; Delegatura ds. Badań i Technologii oraz Francuska Agencja Innowacji OSEO.

²⁷⁶ http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1092&depth=2&dept0=1042&dept1=1092&dept2=1092&doc=5172.

²⁷⁷ Z fr. „*Contrat de transfert de technologie*” – tłum. własne.

²⁷⁸ Wymóg stanowi ukończenie minimum 5-letniego programu studiów.

²⁷⁹ CREALYS – dla zachodniej części regionu (www.crealys.com) i GRAIN – dla departamentów wschodnich (www.gr-a-in.com).

²⁸⁰ http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1092&depth=2&dept0=1042&dept1=1092&doc=5167%20&CFID=4542638&CFTOKEN=57677674.

²⁸¹ Z fr. *Agence Rhône-Alpes pour la Valorisation de l'Innovation Sociale et Amélioration des conditions de Travail* – ARAVIS (tłum. własne).

²⁸² Z fr. „*Dispositif d'accompagnement des Entreprises pour le Conseil, le Recrutement et l'Intégration de Nouveaux Salariés – ECRINS*” (tłum. własne).

²⁸³ http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1092&depth=2&dept0=1042&dept1=1092&dept2=1092&doc=5171.

- a. program „**Przedsiębiorczość Rhône-Alpes na arenie międzynarodowej**²⁸⁴” – zapoczątkowany w 1987 r. i polegający na:
 - wzmocnieniu pozycji regionu w ramach międzynarodowych sieci współpracy;
 - promocji regionu i jego przedsiębiorstw za granicą;
 - otwieraniu nowych rynków dla produktów regionalnych;
 - utworzeniu 9 stałych zagranicznych misji gospodarczych²⁸⁵ – mogą one służyć nie tylko pozyskiwaniu nowych dostawców, czy rynków zbytu, ale również podejmowaniu przez regionalne podmioty gospodarcze działalności w innych krajach przez inwestycje bezpośrednie;
- b. program „**Wsparcie w pierwszych krokach za granicą**²⁸⁶” – oferta pomocy udzielanej przez region, za pośrednictwem Regionalnej Izby Przemysłowo-Handlowej i jej lokalnych oddziałów – polegająca na kompleksowej – 2-fazowej pomocy dla MSP zainteresowanych sprzedażą na rynkach zagranicznych; obejmuje zarówno doradztwo w opracowaniu strategii eksportu, jak i dofinansowanie w początkowym etapie obecności na obcym rynku (m.in. transport, marketing, procedury administracyjne);
- c. wspólny program „**Targi i salony**²⁸⁷” – realizowany we współpracy z partnerami społecznymi (m.in. Regionalną Izbą Przemysłowo-Handlową, Regionalną Izbą Rzemiosła), z którymi ustalana jest lista międzynarodowych imprez o szczególnym znaczeniu dla małych i średnich przedsiębiorstw z regionu Rhône-Alpes; wsparcie w ramach opisywanego przedsięwzięcia polega na dofinansowaniu udziału MSP w wytypowanych targach;
- d. inicjatywa „**Rozwój grup eksportowych**²⁸⁸” – wspiera wspólne inicjatywy co najmniej trzech małych i średnich przedsiębiorców działających w podobnym sektorze aktywności, zrzeszonych w formie stowarzyszenia, Zgrupowania Interesów Ekonomicznych²⁸⁹ lub spółki, zainteresowanych eksportem swoich produktów; pomoc obejmuje, podobnie jak w opisywanym wyżej programie dla MSP, pomoc techniczną i finansową związaną z podjęciem działalności eksportowej.

b. Pomoc dla rozpoczynających działalność

Władze regionu Rodan-Alpy dostrzegają gospodarcze znaczenie rozwoju przedsiębiorczości prywatnej, a dzięki współpracy z przedsiębiorcami i ich organizacjami – rozumieją ich potrzeby i trudności związane z rozpoczęciem działalności. Dlatego też przygotowały bogatą ofertę programów wsparcia dla początkujących ludzi biznesu, zintegrowaną z informacją o zbywanych przedsiębiorstwach. Dzięki temu możliwe jest uaktywnienie bezrobotnych mieszkańców regionu poprzez samozatrudnienie. Jednocześnie wsparcie oferowane przy zbywaniu przedsiębiorstw stanowi alternatywę dla ich likwidacji i zniknięcia z rynku.

Większość programów w omawianym zakresie została wprowadzona pod wspólną nazwą **IDécllic**²⁹⁰. Pierwszym z nich jest **IDécllic Prim**²⁹¹ – skierowany do osób

²⁸⁴ Z fr. *Entreprise Rhône-Alpes International – ERAI* (tłum. własne). www.erai.org.

²⁸⁵ W tym biura w Krakowie, w oparciu o wspomnianą we wstępie współpracę Rodanu-Alp z Małopolską.

²⁸⁶ Z fr. „*Accompagner les premiers pas à l'export*” (tłum. własne).

²⁸⁷ Z fr. „*Programme collectif « foires et salons »*” (tłum. własne).

²⁸⁸ Z fr. „*Développer une démarche export groupée*” (tłum. własne).

²⁸⁹ Z fr. *Groupement d'intérêt économique (GIE)* (tłum. własne). Forma organizacyjna francuskiego prawa handlowego o charakterze pośrednim między spółką a stowarzyszeniem.

²⁹⁰ Skrót można by rozwinąć w „*idée clic*” – w dowolnym tłumaczeniu – „kliknięcie na pomysł”, co odpowiada innowacyjnemu charakterowi programów i bogatej dostępności informacji za pośrednictwem Internetu.

http://www.rhonealpes.fr/default_f.cfm?cd=1092&depth=2&dept0=1042&dept1=1092&dept2=1092&doc=5161

niezatrudnionych lub o niskich dochodach²⁹², nie posiadających dostępu do kredytów rynku finansowego, dla których rozpoczęcie działalności gospodarczej jest przede wszystkim środkiem do samozatrudnienia. Pomoc w tym przypadku przyznawana jest w formie tzw. „mikrokredytów” (do 3000 euro) na uzupełnienie środków własnych potrzebnych do pokrycia wstępnych kosztów podjęcia (lub przejęcia) działalności gospodarczej. Realizację programu powierzono, na zasadzie partnerstwa, stowarzyszeniu „Prawo do Inicjatywy Gospodarczej”²⁹³, wyspecjalizowanemu w udzielaniu tego rodzaju wsparcia w skali całego kraju.

Podobny charakter ma inicjatywa *IDéclic Prêts d'honneur*²⁹⁴, realizowana przez stowarzyszenia pożyczek honorowych (*associations de prêts d'honneur*) – organizowane przez samych przedsiębiorców (region tylko wspiera ich tworzenie i dofinansowuje działalność). Idea takiego zrzeszenia oparta jest na udzielaniu początkującym przedsiębiorcom nieoprocentowanych pożyczek na rozpoczęcie działalności²⁹⁵ oraz pomocy technicznej i doradztwa w początkowym okresie po rejestracji. W Rhône-Alpes działa łącznie 35 takich stowarzyszeń certyfikowanych znakiem *IDéclic*, rozmieszczonych na całym terytorium regionu i oferujących wsparcie lokalnie, w granicach ustalonego podziału kompetencji.

W późniejszych fazach funkcjonowania, firmy mogą liczyć na kontynuację wsparcia-przeznaczonego na zwiększanie ich konkurencyjności. Służą temu 2 kolejne inicjatywy władz regionalnych: *IDéclic Potentiel*²⁹⁶ oraz *IDéclic Potentiel+*. Beneficjentami obu mogą być wyłącznie małe i średnie przedsiębiorstwa, zarejestrowane nie dłużej niż 5 lat – w wersji „podstawowej” działania – z sektora przemysłowego lub rzemiosła, a w wariantcie „*Potentiel+*” – innowacyjne MSP, realizujące projekt strategiczny dla rozwoju firmy. Podobnie zróżnicowany jest poziom wsparcia i cel interwencji. W pierwszym działaniu udostępniane są (z funduszy regionu) nieoprocentowane pożyczki, w kwocie 25-40 tys. euro co najwyżej równe otrzymanemu kredytowi bankowemu, które mogą być przeznaczone na inwestycje o istotnym znaczeniu dla pozycji konkurencyjnej i przyczyniające się do tworzenia trwałych miejsc pracy. *IDéclic Potentiel+* przyznawany jest w takiej samej formie – jednak w wyższej wysokości (75-150 tys. euro), środki mogą być zaliczone w poczet kapitału zakładowego i udostępnione natychmiast po ich przyznaniu, a ryzyko kredytowania ponoszą solidarnie: region i partnerzy – OSEO SOFARIS i OSEO ANVAR²⁹⁷.

Instrumentem uzupełniającym wyżej opisane inicjatywy w zakresie wspierania nowopowstających firm jest funkcjonujący od 1989 r. regionalny fundusz kapitałowy „*Rhône-Alpes Création*”²⁹⁸. Powołany został dla wspierania przedsiębiorstw przemysłowych (wszystkich branż), nowo rejestrowanych lub obecnych na rynku nie dłużej niż 3 lata, które nie mogą liczyć na finansowanie w ramach funduszy *venture capital*. Zaangażowanie regionu polega na zwiększeniu kapitału zakładowego, w drodze czasowego (na okres od 5-7 lat) nabycia mniejszościowego²⁹⁹ pakietu udziałów lub akcji wspomaganej spółki.

²⁹¹ „Idéclic Premia” (tłum. własne).

²⁹² Określonych jako jedno z 8 tzw. minimów socjalnych przewidzianych przez prawo francuskie.

²⁹³ Z fr. Association pour le Droit à l'Initiative Economique (tłum. własne).

²⁹⁴ „Idéclic – pożyczki honorowe” (tłum. własne).

²⁹⁵ Ich główną funkcją ma być uzupełnienie kapitału własnego niezbędnego do uzyskania kredytu bankowego.

²⁹⁶ „IDéclic Potencjał” (tłum. własne).

²⁹⁷ Narodowe fundusze gwarancyjne stworzone w ramach wspierającego innowacyjność programu OSEO, powołanego przez francuskie Ministerstwa: Gospodarki, Finansów oraz Szkolnictwa Wyższego i Nauki.

²⁹⁸ „Tworzenie w Rhône-Alpes” (tłum. własne).

²⁹⁹ Maksymalnie 40%, za kwotę z przedziału 30,5 tys. – 160 tys. euro.

W ramach swoich wysiłków wspierania gospodarki regionalnej, władze Rhône-Alpes angażują się również w promocję zbywania i przejęć przedsiębiorstw. Jak już bowiem wspomniano, taka alternatywa pozwala uniknąć negatywnych skutków ekonomicznych i społecznych likwidacji lub upadłości firm. Tym samym procesy takie stabilizują regionalne środowisko przedsiębiorczości, a przepływ środków finansowych stymuluje dodatkowo rozwój regionu. Podstawowym narzędziem realizacji tych założeń jest portal internetowy³⁰⁰ - stworzony i administrowany przez radę regionalną we współpracy z najważniejszymi partnerami społecznymi: izbami – przemysłowo-handlową i rzemiosła, innymi organizacjami przedsiębiorców (jak Francuska Federacja Budownictwa w Rhône-Alpes), a także doradcami z zakresu przejęć. W skład tej ostatniej grupy wchodzi biegli księgowi, notariusze i adwokaci skupieni w izbach branżowych oraz w powołanym w ramach projektu Stowarzyszeniu Promocji Zbywania Przedsiębiorstw w Rhône-Alpes³⁰¹. Opisywany serwis stanowi kompletne narzędzie zarówno dla zbywających przedsiębiorstwa, jak i dla zainteresowanych ich nabyciem. Dzieli się on bowiem na następujące strefy:

- 1) „**baza ofert sprzedaży**” – z możliwością wyszukiwania podmiotów według branży, lokalizacji geograficznej, liczby zatrudnionych, danych bilansowych, czy oferowanej ceny cesji;
- 2) „**finansowanie**” – obszerny przewodnik przedstawiający:
 - a. metody ewaluacji wartości podmiotu gospodarczego będącego przedmiotem zainteresowania i jej konfrontacji z proponowaną ceną cesji;
 - b. narzędzia do konstrukcji biznes-planu całego przedsięwzięcia;
 - c. źródła finansowania – szczegółowy wykaz regionalnych i krajowych programów wsparcia przy przejmowaniu przedsiębiorstw;
- 3) „**formalności**” – podobnie, jak w powyższym punkcie – szczegółowe porównanie dostępnych form prawnych, lista formalności prawnych, fiskalnych i administracyjnych, jak również prezentacja bieżących zmian legislacyjnych w materii cesji podmiotów gospodarczych.

Uzupełnieniem dla pomocy technicznej udzielanej w ramach portalu, jest materialne wsparcie procesów zbywania przedsiębiorstw, jakie region i jego partnerzy społeczni³⁰² oferują przedsiębiorcom. Jednym z podstawowych instrumentów oferowanych przez administrację regionalną, wraz ze wspomnianym wyżej funduszem OSEO jest **IDéclic Transmission**³⁰³. W ramach tego programu oferowane są pożyczki na uzupełnienie wkładu własnego, niskooprocentowane kredyty i gwarancje bankowe dla MSP z sektora przemysłu, handlu, rzemiosła, turystyki lub usług³⁰⁴. Dodatkowym źródłem finansowania mogą być wspomniane wyżej **pożyczki honorowe IDéclic**.

c. Wsparcie dla tworzenia klastrów

Wzmacnianie tkanki gospodarczej regionu, oprócz sprzyjania tworzeniu nowych przedsiębiorstw i wspierania już funkcjonujących, powinno być połączone z promocją budowy powiązań sieciowych i kooperacyjnych. Za najbardziej zaawansowane formy współpracy podmiotów gospodarczych skupionych na określonym terytorium i w ramach

³⁰⁰ „Przejęcia w Rhône-Alpes” (tłum. własne) – <http://www.reprendre-en-rhonealpes.fr/>.

³⁰¹ Z fr. „Association pour la Promotion de la Transmission d'Entreprises en Rhône-Alpes” (tłum. własne).

³⁰² W znacznie większej liczbie niż kooperanci w tworzeniu serwisu internetowego.

³⁰³ „IDéclic przenoszenie własności” (tłum. własne).

³⁰⁴ Uprawnione są jedynie przedsiębiorstwa o ustabilizowanej sytuacji, których trudności ze sfinansowaniem przejęcia wynikać mogą z ich wielkości, lokalizacji, czy też branży. Wyłączone są: sektor rolniczy oraz pośrednictwo finansowe i obrót nieruchomościami.

danej branży uważa się klastry³⁰⁵. Ważnymi aktorami w tego rodzaju sieciach są również przedstawiciele władzy publicznej oraz sektora edukacyjnego. W przypadku działalności w zakresie nowych technologii, taka współpraca sprzyja szybkiemu wzrostowi innowacyjności i konkurencyjności uczestniczących podmiotów gospodarczych.

Władze regionu Rhône-Alpes dostrzegły tę szansę rozwojową i prowadzą aktywną politykę wspierania klastrów na administrowanym terytorium. We współpracy z partnerami społecznymi³⁰⁶ stymulują tworzenie i rozwój klastrów. Najważniejszymi uczestnikami każdego systemu produkcyjnego są jednak sami przedsiębiorcy, których aktywność rzutuje na możliwości wpływania na politykę władz regionalnych w ramach ich branży. Do nich bowiem należy inicjowanie programów wsparcia, czy też zgłaszanie problemów i barier w ich funkcjonowaniu, które leżą w kompetencjach władz regionalnych lub innych podmiotów zaangażowanych w animowanie działalności klastrów.

Obecnie funkcjonuje 6 klastrów wspieranych przez radę regionalną Rhône-Alpes, działających w następujących branżach:

- 1) przemysłów kreatywnych – **IMAGINOVE**, w ramach którego wyróżniany jest ponadto podział na 3 grupy: „Images Rhône-Alpes” (kino i przemysł audiowizualny³⁰⁷), „La CITIA” (animacja, multimedia), „Lyon Game” (gry wideo);
- 2) przemysłu motoryzacyjnego – **Rhône-Alpes Automotive Cluster** – zorganizowany w 3 funkcjonalne grupy robocze:
 - a. „Międzynarodową” („International”) – mającą na celu wspólną reprezentację członków klastra podczas wystaw, targów i podobnych imprez branżowych;
 - b. „Wydajność” („Performance”) – odpowiedzialną za komunikację wewnętrzną i wymianę najlepszych praktyk w zakresie zarządzania (w tym zarządzania jakością) i organizacji;
 - c. „Innowacja technologiczna” („Innovation technologique”) – organizującą współpracę w zakresie badań i rozwoju;
- 3) aeronautyka i technologie kosmiczne – **Aerospace Cluster in Rhône-Alpes** – jego funkcjonowanie opiera się również o 3 grupy robocze – odpowiedzialne za: handel (w tym międzynarodowy); organizację i zarządzanie; innowację technologiczną;
- 4) alternatywne źródła energii – **Cluster Rhône-Alpes Éco-énergies** – działania w ramach współpracy w tym klastrze zmierzają do:
 - a. stworzenia wspólnej marki produktów i usług energetycznych przyjaznych dla środowiska;
 - b. rozwoju projektów innowacyjnych;
 - c. integracji ofert uczestników;
 - d. kształcenia i rozwoju kompetencji zawodowych;
 - e. zdobywania nowych rynków;
- 5) przemysły związane z turystyką górską – **Cluster Industries de la Montagne (CIM)** – skupiający m.in. działających w regionie największych światowych producentów kolei linowych, ratraków, itp. (np. Pomagalski – Leitner, Kassboher);

³⁰⁵ Według teoretyków ekonomii, ten rodzaj powiązań sieciowych przynosi największe korzyści synergiczne i w największym stopniu przyczyniać się może do trwałego rozwoju danej jednostki terytorialnej.

³⁰⁶ M.in. izby przemysłu i handlu oraz rzemiosła, inne organizacje przedsiębiorców, agendy rządowe powołane dla wspierania przedsiębiorczości, jednostki terytorialne niższego szczebla (np. władze miast), ośrodki naukowo-badawcze, uczelnie wyższe.

³⁰⁷ Region ma w tej dziedzinie bogate tradycje – od 1960 r. organizowany jest tam (w mieście Annecy) Międzynarodowy Festiwal Filmów Animowanych.

- 6) ekologiczne produkty rolne – **Organics Cluster in Rhône-Alpes**, grupujący rolników i producentów ekologicznej żywności współpracujących w ramach 3 osi priorytetowych: „szkolenie”, „innowacja” i „marketing”.

15.4. Podsumowanie

Rhône-Alpes stanowi przykład regionu, w którym administracja korzysta w sposób twórczy z wewnętrznego potencjału i rozwija go w sposób twórczy. Atutami w opisywanym przypadku można nazwać dużą liczbę ludności, korzystne położenie (ze względu na relacje handlowe ze Szwajcarią i Włochami oraz atrakcyjność turystyczną) oraz zgromadzony „kapitał intelektualny”. Działania władz regionalnych poprzez uwzględnienie zdania mieszkańców zyskują na racjonalności i pozwalają na oszczędności zasobów koniecznych do realizacji poszczególnych polityk, przy maksymalizacji ich efektów. Bieżący dialog we wszystkich istotnych sprawach polityki zwiększa również identyfikowalność lokalnych aktorów ze swoim terytorium. Umożliwia to ich synergiczną współpracę nie tylko przy rozwiązywaniu bieżących problemów, ale i realizacji wspólnie wypracowanej strategii rozwoju. Oddolne inicjatywy – indywidualne, czy zgłaszane wspólnie (np. za pośrednictwem zrzeszeń przedsiębiorców, czy samorządu gospodarczego) mogą w takim systemie zawsze liczyć na wsparcie władz, a również te ostatnie często wychodzą z inicjatywą wspólnych projektów, realizowanych w różnych konfiguracjach partnerstwa.

Godna naśladowania jest jednak nie tylko otwartość administracji regionu Rodan-Alpy na szeroko zakrojoną lokalną współpracę, ale i na innowację. Dzięki odpowiednio ukierunkowanej ofercie programów pomocowych, promowana jest modernizacja i dywersyfikacja gospodarki. Umożliwia to właściwe wykorzystanie zakumulowanego kapitału i budowanie trwałej silnej pozycji konkurencyjnej opisywanej jednostki terytorialnej. Jednocześnie podejmowane są działania wzmacniające podstawę tkanki gospodarczej (wspomniana promocja tworzenia i ułatwienie przejmowania przedsiębiorstw, wsparcie dla MSP, popieranie tworzenia połączeń sieciowych i kooperacyjnych, zewnętrzna promocja produktów i podmiotów lokalnych). Dzięki osiągniętej w ten sposób stabilizacji ekonomicznej, dodatkowo zwiększa się inwestycyjna atrakcyjność terytorium, które oferuje zainteresowanym przedsiębiorcom pełen zestaw narzędzi do działania – od lokalizacji i infrastruktury, przez przyjazną i kooperatywnie nastawioną administrację, aż po w pełni rozbudowaną gospodarkę – umożliwiającą łatwe znalezienie zarówno dostawców, jak i odbiorców oferowanych produktów, czy usług.

Ważnym elementem polityki samorządów terytorialnych w warunkach globalnej konkurencji tego typu jednostek, jest również międzynarodowa współpraca. Tego rodzaju współdziałanie umożliwia przede wszystkim wymianę najlepszych praktyk i ciągłe doskonalenie procedur zarządzania regionem. Oprócz tego jest to doskonałe narzędzie promocji samego regionu i działających na jego obszarze podmiotów, a tym samym przyciągnięcie zróżnicowanego kręgu odbiorców – od zewnętrznych inwestorów i turystów – bezpośrednio przyczyniających się do rozwoju regionu – do nowych mieszkańców – imigrantów, którzy również pośrednio oddziałują na gospodarkę regionu (choćby przez stymulowanie inwestycji mieszkaniowych i sektora budowlanego).

c. Wielka Brytania

Wprowadzenie do systemu prawnego i podziału władz

Organizacja samorządu terytorialnego w Wielkiej Brytanii, podobnie jak rządzący tam system prawny „*common law*” cechuje się znaczną odmiennością od systemów Europy kontynentalnej – choćby ze względu na panujący tam prymat prawa zwyczajowego, w porównaniu do dominacji prawa pisanego na kontynencie i ścisłego systemu hierarchii aktów tego prawa. Występują ponadto różnice pomiędzy poszczególnymi państwami tworzącymi Zjednoczone Królestwo – Walią, Anglią, Szkocją i Irlandią Północną. Tym niemniej – z punktu widzenia niniejszego opracowania, duże znaczenie mają występujące tam instytucje demokratyczne – działające zgodnie z jedną z podstawowych zasad brytyjskiego systemu prawnego – tzw. „regułą rozsądku”. Nie można przeceniać ponadto znaczenia zasad rządzących służbą publiczną w Wielkiej Brytanii i dużego nacisku na efektywność i przejrzystość funkcjonowania administracji (najlepszym przykładem jest funkcjonowanie tam „gabinetu cieni” stale monitorującego działania oficjalnego rządu, a na poziomie lokalnym – Komisji Audytu – jednostki dokonującej okresowego przeglądu funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego oraz jakości zarządzania w tychże). Słuszność tego podejścia podkreśla również wysoka, 11 pozycja Zjednoczonego Królestwa w rankingu poziomu korupcji w 163 krajach przeprowadzonego przez Transparency International w 2006 r.³⁰⁸ Ponadto, do badania w niniejszym opracowaniu przyjęto system administracyjny Anglii, w którym już tradycyjnie występował dwuszczeblowy samorząd terytorialny, a w ostatniej dekadzie rozwinęły się instytucje, które można określić mianem trzeciego stopnia administracyjnego podziału kraju – odpowiadającego (w uproszczeniu) polskim województwom. Z pewnością natomiast, ze względu na znaczny rozwój i instytucjonalizację mechanizmów demokracji partycypacyjnej w opisywanych jednostkach terytorialnych, zaprezentowane rozwiązania mogą okazać się użyteczne dla polskich samorządów.

Ze względu na niewystępowanie w Wielkiej Brytanii konstytucji w tradycyjnym rozumieniu tego pojęcia, ustrój władz samorządowych regulowany jest obecnie Ustawą o Samorządzie Lokalnym (*Local Government Act*) z 2002 r.³⁰⁹ Podstawowym poziomem władz samorządowych w Anglii, jest, podobnie jak w większości państw europejskich, gmina (zwana w zależności od regionu – *parish*, w przypadku jednostek odpowiadających polskim gminom wiejskim, albo *town* – w przypadku niewielkich miast – przypominających gminy miejsko-wiejskie w naszym kraju).

Władzę w gminach sprawuje **rada** (*council*³¹⁰), wybierana w wyborach bezpośrednich, a w przypadku niewielkich społeczności lokalnych, posiadających mniej niż 200 uprawnionych do głosowania – władzę sprawuje organ demokracji bezpośredniej – zgromadzenie gminne – składające się z wszystkich obywateli uprawnionych do głosowania. Na czele rady stoi jej przewodniczący – określany **burmistrzem** (*mayor*), jednak wybierany jest on przez radę i nie ma szczególnych uprawnień poza przewodniczeniem obradom i kierowaniem. Kompetencje gmin obejmują bieżące zaspokajanie potrzeb wspólnoty, tj. dbanie o infrastrukturę komunalną, przestrzeń publiczną, zapewnienie mieszkańcom podstawowych usług, bezpieczeństwo i porządek publiczny (m.in. w zakresie ochrony

³⁰⁸ http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006.

³⁰⁹ Pierwsza ustawa o tym tytule została uchwalona przez parlament w 1888 r., a kolejne jej nowelizacje wprowadzały każdorazowo zmiany (często rewolucyjne) w organizacji administracji lokalnej.

³¹⁰ W zależności od nazwy samej jednostki – *parish council* lub *town council*.

przeciwpowodziowej), a także zapewnienie edukacji na poziomie podstawowym³¹¹. Zdrowie publiczne jest już jednak domeną instytucji rządowej - Narodowej Służby Zdrowia Anglii (*National Health Service for England*), która zarządza również placówkami ochrony zdrowia na poziomie lokalnym – *Primary Care Trusts (PCTs)*. Tym niemniej, obok zadań własnych, gminy, podobnie jak w Polsce mogą wykonywać zadania zlecone im przez administrację rządową, z którą łączy je Departament ds. Społeczności i Władz Lokalnych (*Communities and Local Government Department*). Zadania własne gmin finansowane są ze środków pochodzących z lokalnego podatku (*council tax*) uchwalanego przez radę, natomiast zadania zlecone – z udziału w (krajowym) podatku od nieruchomości komercyjnych oraz dotacji celowych³¹². Obecnie w Anglii funkcjonuje ok. 8700 gmin rządzonych przez radę i kolejnych 1500, w których decyzje podejmuje zgromadzenie.

Na średnim poziomie podziału administracyjnego występują dwa rodzaje jednostek: hrabstwa (*counties*) oraz okręgi (*districts*). Pierwsza grupa jednostek wywodzi się z tzw. hrabstw tradycyjnych, a jako jednostki władzy publicznej funkcjonują od 1889 r. Ich ustrój i kompetencje były od tego czasu wielokrotnie zmieniane – ostatni raz w roku 1974, kiedy to wydzielono 2 rodzaje hrabstw – metropolitalne (*metropolitan counties*)³¹³ i niemetropolitalne (*non-metropolitan counties*)³¹⁴. Hrabstwa dzielą się na utworzone w 1894 r. okręgi – również w tej kategorii wyróżnia się podział na jednostki typu metropolitalnego³¹⁵ i nie-. Ze względu na liczne punkty wspólne – władze w obu rodzajach jednostek należy rozpatrywać łącznie. Tworzą je – podobnie jak w gminach – **radę hrabstwa** lub **radę okręgu** wybierane w wyborach bezpośrednich. Dodatkowo, od 1986 r. zniesione zostały rady hrabstw metropolitalnych, a ich koordynacyjne funkcje przejęły specjalnie powołane rady i zarządy. Tam gdzie występuje administracja dualna – do kompetencji rad hrabstwa należą sprawy: zapewnienia niektórych usług lokalnych (m.in. edukacja i pomoc społeczna), a we właściwości rad okręgowych – sprawy planowania, zbiórki odpadów, planowania lokalnego i mieszkalnictwa socjalnego). Obecnie (dane na rok 2005) funkcjonuje 6 hrabstw metropolitalnych (Greater Manchester, Merseyside, South Yorkshire, Tyne and Wear, West Midlands i West Yorkshire), 35 hrabstw niemetropolitalnych oraz 36 okręgów metropolitalnych i 284 niemetropolitalne.

Rada hrabstwa, czy okręgu składa się z przewodniczącego, jego zastępcy oraz radnych. Zadaniem przewodniczącego jest zwoływanie posiedzeń rady, z własnej inicjatywy albo na pisemne żądanie co najmniej pięciu radnych, a także kierowanie przebiegiem tych posiedzeń. W przypadku równej liczby głosów, oddanych w trakcie głosowania, przysługuje mu drugi decydujący głos. Z reguły jest z urzędu członkiem wszystkich lub większości komisji rady. Tam, gdzie chodzi o odprawy ceremonialne, pierwszeństwo na terenie całego okręgu przysługuje przewodniczącemu rady okręgu. Wyjątek stanowi konieczność uznania prerogatyw królewskich, co oznacza obowiązek ustąpienia pierwszeństwa panującemu, członkom rodziny królewskiej i namiestnikowi królewskiemu w hrabstwie.

Posiedzenie rady musi odbyć się przynajmniej raz w roku w przypadku hrabstw i okręgów. Decyzje (z wyjątkiem sytuacji kiedy dane sprawy nie są delegowane komisjom lub urzędnikom) podejmuje rada większością głosów przy zachowaniu określonego quorum (1/4 w przypadku hrabstw i dystryktów). Proces przygotowania decyzji ma miejsce w komisjach, w efekcie rada jedynie przyjmuje lub odrzuca projekty. Zwołanie posiedzenia

³¹¹ http://www.direct.gov.uk/en/Gtg11/GuideToGovernment/DevolvedAndLocalGovernment/DG_4003081.

³¹² http://www.direct.gov.uk/en/Gtg11/GuideToGovernment/DevolvedAndLocalGovernment/DG_4003084.

³¹³ Są to aglomeracje złożone z kilku mniejszych miast.

³¹⁴ Można je porównać do polskich powiatów grodzkich.

³¹⁵ Tak określane są mniejsze miasta wchodzące w skład aglomeracyjnych hrabstw metropolitalnych.

radę następuje przez zawiadomienie radnych (min. 5 dni przed posiedzeniem) i przesłanie im porządku obrad (i tylko sprawy w nim przedstawione można omawiać). Posiedzenie nadzwyczajne zwołuje przewodniczący rady z własnej inicjatywy lub na wniosek co najmniej pięciu radnych. Ustawy w zasadzie nie wypowiadają się w kwestii procedury obrad rady. Przewidują jedynie, że sporządza się listę obecnych radnych i protokołów. Pozostałe elementy obrad pozostawia się do uregulowania radzie w jej własnych regulaminach i zarządzeniach. W zebraniach rady mogą brać udział urzędnicy (mogą się wypowiadać wówczas gdy przewodniczący zwróci się do nich o wyrażenie opinii).

Komisje pełnią główną rolę w przygotowaniach decyzji rady. Mogą zostać powołane przez radę w każdej sprawie (za wyjątkiem podatków i pożyczek). Skład komisji winien odwzorowywać strukturę polityczną rady. Do pracy w komisjach (z wyjątkiem komisji finansowej) organ administracji może dokooptować osoby niebędące radnymi, ale w liczbie nie większej niż 1/3 komisji.

Rodzaje komisji:

- komisje stałe i specjalne; pierwsze są tworzone na okres kadencji rady i realizują określone powierzone im przez radę funkcje, drugie tworzone są *ad hoc* dla zbadania konkretnej sprawy i po złożeniu raportu kończą swoją działalność;
- komisje resortowe i funkcjonalne; pierwsze mają do czynienia z określonymi zadaniami rady (transport, budownictwo itp.), drugie zajmują się jednym aspektem całości zadań rady (finanse, kadry itp.);
- komisje ustawowe; rady zmuszone są do ich powołania na mocy ustawy (ds. oświaty, ds. policji, opieki społecznej), rada działać musi na podstawie raportu takiej komisji, choć nie musi akceptować zawartych tam propozycji;
- komisje wspólne; tworzone są na podstawie porozumienia między organami administracji tego samego stopnia, komisja taka nie posiada osobowości prawnej i ma tylko takie uprawnienia jakie dadzą jej rady, które zawarły porozumienie o jej utworzeniu;
- komisje wykonawcze i doradcze; wykonawcze mają prawo podejmowania decyzji, komisje bez takiego prawa nazywane są doradczymi, komisje mogą być jednak w części doradcze (składają wtedy raport w dwóch częściach).

Posiedzenia komisji są znacznie mniej sformalizowane od posiedzeń rady. Procedura ich prowadzenia jest swobodniejsza.

Dla uproszczenia podziału terytorialnego i ułatwienia zarządzania w dużych miastach, wprowadzono przy okazji kolejnej nowelizacji Ustawy o Samorządzie Lokalnym, w 1992 r., nową kategorię podziału administracyjnego – jednostki o władzy jednolitej (*Unitary Authorities*). Łączą one kompetencje wszystkich wspomnianych wyżej szczebli władz lokalnych – od gminy do hrabstwa. Decyzję o ich utworzeniu mogą podjąć same zainteresowane samorządy, poprzez uchwalenie statutu nowej jednostki. Do chwili obecnej utworzono 45 jednostek nowego typu.

Dodatkowo Londyn – podobnie jak Warszawa – otrzymał w 1965 r. status szczególny – ze względu na funkcje stołeczne, jak również znaczną powierzchnię i populację. Obecnie cała metropolia funkcjonuje jako tzw. **Wielki Londyn (*Greater London*)**, statusem i funkcjami zrównany jest z pozostałymi 8 regionami Anglii i rządzony jest przez **Zarząd Wielkiego Londynu (*Greater London Authority*)**, na który składają się 2 organy: jedyny wśród Angielskich regionów burmistrz pochodzący z bezpośrednich wyborów (*Mayor of London*) oraz **Zgromadzenie Londynu (*London Assembly*)**. Ponadto Londyn podzielony

jest na 32 okręgi miejskie³¹⁶ - zorganizowane na zasadach jednostek o władzy jednolitej – wykonują one większość kompetencji związanych z bieżącym zaspokajaniem potrzeb ludności i funkcjonowaniem infrastruktury miejskiej. Zarząd Wielkiego Londynu sprawuje natomiast głównie funkcje koordynacyjne i nadzorcze w dziedzinach: organizacji transportu publicznego, zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego (m.in. policja i straż pożarna), a także prowadzenie polityki rozwoju i planowanie strategiczne (dwie ostatnie kompetencje są typowe dla regionów³¹⁷).

Najwyższym szczeblem samorządu terytorialnego w Anglii są regiony. Obecnie kraj ten jest podzielony na 9 regionów: Wielki Londyn, South East, South West, West Midlands, North West, North East, Yorkshire and the Humber, East Midlands i East of England. Poza Londynem (uwagi wyżej) wszystkie regiony mają ten sam status prawny. W regionach wyróżniane są również podregiony, które zazwyczaj skupiają lokalne jednostki administracyjne połączone ze sobą społecznie lub ekonomicznie. Obecnie brytyjskie regiony stanowią okręgi wyborcze w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

Problem utworzenia regionów w Anglii był poruszany (choć nieregularnie i z przerwami) już w początkowych okresach rządów po II wojnie światowej. Pierwszym dokumentem postulującym możliwość dokonania podziału administracyjnego na szczeblu regionalnym było opracowane w latach 1966-1969 sprawozdanie Redcliffa-Maud, w którym Królewska Komisja ds. Samorządu Lokalnego zaproponowała stworzenie ośmiu prowincji Anglii, na które władze centralne delegowałyby część swoich uprawnień. W późniejszym okresie nie podjęto żadnych konkretnych kroków, które mogłyby stworzyć stabilne regionalne struktury. Dopiero w roku 1994 rząd Johna Majora ustanowił 10 Regionalnych Przedstawicielstw Rządu (*Government Office Regions*), które miały pomóc w efektywniejszym zarządzaniu terytorium (dziesiątym regionem był okręg Merseyside, wcielony później do North West England).

Cztery lata po ustanowieniu Przedstawicielstw Rządu w regionach, w roku 1998, po ponad rocznych konsultacjach społecznych, uchwalono Ustawę o Agencjach Rozwoju Regionalnego (*Regional Development Agencies Act*). Tym samym powołano do życia Regionalne Agencje Rozwoju. Członkostwo we władzach agencji jest zróżnicowane, ale zawsze w ich pracach biorą udział reprezentanci biznesu. Głównym zadaniem agencji jest opracowywanie strategii rozwoju ekonomicznego i wydatkowanie (rozdzielanie) rządowych oraz wspólnotowych środków wsparcia. Członkowie agencji są mianowani przez rząd z zaznaczeniem wymogu, iż 4 z 15 członków zarządu agencji powinno być radnymi władz lokalnych z danego regionu. Na podstawie Ustawy o Agencjach Rozwoju Regionalnego w każdym regionie zostały także stworzone Regionalne Zgromadzenia (*Regional Assemblies*) - nazywane także Izbami Regionalnymi. Początkowo ich zadaniem było przekazywanie Regionalnym Agencjom Rozwoju opinii i wniosków społeczności lokalnych. Z biegiem czasu zakres obowiązków Zgromadzeń powiększył się m.in. o nadzorowanie Agencji, integrowanie polityk rozwoju regionalnego oraz wzmacnianie prac partnerskich na poziomie regionu w obszarze polityki gospodarczej, społecznej i ochrony środowiska. Zgromadzenia zyskały także możliwość szerokiego zakresu rzecznictwa i rolę konsultacyjną z centralną administracją rządową Wielkiej Brytanii oraz Unią Europejską. Zgromadzenia Regionalne można określić odpowiednikiem polskich samorządów wojewódzkich, jednak nie są one, poza Londynem, wybierane w wyborach bezpośrednich. Składają się w 70% z radnych

³¹⁶ W tym Miasto Londyn (*The City of London*) – ścisłe centrum miasta o powierzchni ok. 1 mili kwadratowej – stąd określane jako Square Mile (mila kwadratowa) lub The City (Miasto).

³¹⁷ Więcej informacji o regionach – patrz niżej.

mianowanych przez władze lokalne i w 30% z partnerów społecznych (przedstawiciele biznesu, związków zawodowych itp.).

W maju 2002 r. rząd opublikował dokument pt. „Twój region, Twój wybór - rewitalizacja angielskich regionów” (*“White Paper, Your Region, Your Choice”*³¹⁸), który uaktualniono w sierpniu 2003 r. Dokument ten miał być początkiem nowej ery dla angielskich regionów. Był to wstęp do ustanowienia decentralizacji władzy i wzmocnienia polityki regionalnej oraz ustanowienia wybieralnych, bezpośrednio przez mieszkańców regionów, Zgromadzeń Regionalnych. Jak podano w dokumencie, celem rządu brytyjskiego było nadanie legitymacji demokratycznej angielskim regionom (poprzez ich wybór przez mieszkańców) i stworzenie warunków dla lepszego rządzenia i rozwoju. Zgodnie z wizją rządu takie zmiany miały dać społecznościom możliwość wyboru członków Zgromadzeń, a więc ludzi, którzy będą podejmowali kluczowe dla regionu decyzje. Program opierał się na założeniu, że równoległe do istniejących dotychczas, pochodzących z wyborów pośrednich, izb regionalnych przy Agencjach Rozwoju Regionalnego powinny powstać wybierane bezpośrednio przez obywateli zgromadzenia regionalne. Według planu rządowego Zgromadzenia miały być wybierane według tzw. *Additional Member System*³¹⁹ (podobnego do systemu wyborów w Zgromadzeniu Londynu i Szkockim Parlamencie). Jednocześnie wskazano, iż ze względu na dużą różnorodność regionów, istnieje też różne zapotrzebowanie społeczne na tego rodzaju instytucje. Dlatego też rząd postanowił powołać zgromadzenia osobno dla każdego regionu, poprzedzając taki wybór referendum społecznym, w którym mieszkańcy mieli wypowiedzieć się, czy ich zdaniem takie Zgromadzenie jest potrzebne. Nowe wybieralne Zgromadzenia miały być odpowiedzialne za uchwalanie regionalnej strategii rozwoju, zrównoważony rozwój, wspieranie wzrostu gospodarczego, planowanie przestrzenne, transport, gospodarowanie odpadami, politykę mieszkaniową, rozwój kulturalny (w tym turystykę) i tzw. różnorodność biologiczną (*biodiversity*). Założenia te stały się podstawą ustawy o przygotowaniu Zgromadzeń Regionalnych (*Regional Assemblies (Preparations) Act*), podpisanej przez królową Elżbietę w 2003 roku³²⁰.

Jako pierwsi mieli wypowiedzieć się mieszkańcy regionów North East, North West England oraz Yorkshire and the Humber. 4 listopada 2004 r. odbyło się referendum w North East gdzie mieszkańcy odrzucili pomysł wprowadzenia wybieralnych Zgromadzeń Regionalnych. Była to swoistego rodzaju porażka planów decentralizacji władzy, rządu Tony’ego Blaira. Obecnie istnieje prawna możliwość utworzenia w regionach wybieralnych Zgromadzeń Regionalnych, ale zgoda na to musi być wyrażona przez ludność w referendum.

Pewną zmianę w podziale zadań i obowiązków instytucji regionalnych zapowiedział w 2007 roku rząd brytyjski, który ogłosił, że uprawnienia przyznawane władzom lokalnym będą zwiększane i, że działalność Zgromadzeń Regionalnych powinna być stopniowo zakończona do 2010 roku. Zadania Regionalnych Zgromadzeń mają przejąć Regionalne Agencje Rozwoju.

³¹⁸ <http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1161373>.

³¹⁹ Proponowany system jest pomieszaniem tradycyjnej brytyjskiej ordynacji (jednomandatowych okręgów wyborczych „pierwszy na Mecie”) i list partyjnych. W systemie tym mandaty z list partyjnych przydziela się używając systemu d’Hondta. Pełna liczba mandatów w Zgromadzeniu przydzielana by była partii w zależności od uzyskanej liczby głosów. Jednocześnie istniałaby możliwość głosowania bezpośrednio na kandydatów. Jeżeli dany kandydat uzyskałby mandat w wyniku głosowania indywidualnego i uzyskałby mandat z listy partyjnej, jego mandat partyjny byłby przekazywany kolejnemu na liście kandydatowi.

³²⁰ http://www.ccre.org/royaume-uni_en.htm.

16. Polityka konsultacji społecznych w tworzeniu prawa lokalnego na przykładzie miasta Middlesbrough, Wielka Brytania (Anna Szcześniak)

16.1. Wprowadzenie

Miasto Middlesbrough leży w północno-wschodniej Anglii, w hrabstwie North Yorkshire, nad rzeką Tees, kilka mil od Parku Narodowego North York Moors. Liczy prawie 150 tys. mieszkańców i zajmuje ponad 53 km². W odległości 5 km od miasta jest położony Teesport - jeden z trzech największych brytyjskich portów, a w odległości niespełna 13 km – lotnisko Durham Tees Valley Airport.

Dominujące sektory działalności gospodarczej w Middlesbrough to: usługi portowe, spedycja, usługi rozrywkowe, produkcja materiałów budowlanych i przemysł chemiczny. Middlesbrough należy do miast, które ucierpiały w związku z upadkiem w latach 80-tych zakładów przemysłowych - tradycyjne gałęzie przemysłu ciężkiego zostały wówczas częściowo zlikwidowane lub zrestrukturyzowane. Negatywne artykuły w prasie często opisywały miasto jako miejsce o wysokim wskaźniku przestępczości, wysokim bezrobociu i niskich aspiracjach mieszkańców, co odbiło się na reputacji Middlesbrough. Dlatego wysiłki władz miasta od lat są skierowane na zbudowanie takich ofert i możliwości, które będą inspirujące dla mieszkańców, przedsiębiorców oraz inwestorów i które zmieniają oblicze miasta, a tym samym poprawiają jego postrzeganie. W mieście są realizowane programy restrukturyzacji dofinansowywane z Funduszy Strukturalnych i środków krajowych. Ponadto miasto objęte jest działalnością dwóch klastrów, z których jeden koncentruje się na przemysłach innowacyjnych: Boho Zone, a drugi - na działalności twórczej: przemyśle audiowizualnym, grafice komputerowej i mediach cyfrowych. Miasto ma wiele sukcesów w wykorzystywaniu funduszy rewitalizacyjnych, jednak nadal dużo pozostaje do zrobienia w zakresie zdynamizowania rozwoju i poprawy wizerunku Middlesbrough.

Władzę w mieście, jak wspomniano we wstępie, sprawuje rada miasta, na czele której stoi burmistrz wybierany w wyborach bezpośrednich. Obecnie stanowisko to zajmuje Ray Mallon – kandydat niezależny, który w maju 2007 r. został wybrany na drugą kadencję. Burmistrz Mallon jest inicjatorem wizji dla miasta pod nazwą „budząc nadzieję” (*raising hope*), w której wyrażone są dążenia władz miasta i organizacji partnerskich. Jednym z czterech celów jest stworzenie w mieście warunków przyjaznych dla rozwoju biznesu, gdzie inwestorzy są mile widziani.

16.2. Przyczyny zaangażowania władz lokalnych w procesy konsultacji

W Wielkiej Brytanii procedury oraz instytucje demokratyczne mają długą tradycję. Analiza przypadku Middlesbrough wykazała jednak, że nacisk na rozwój demokracji uczestniczącej został położony stosunkowo niedawno. Miało na to wpływ ustawodawstwo centralne, w postaci ustaw z 1999 i 2000 r. o samorządzie lokalnym³²¹, które stanowiły m.in., że zaangażowanie obywateli w podejmowanie decyzji ich dotyczących jest podstawowym i niezbędnym wręcz narzędziem poprawy jakości usług świadczonych na rzecz mieszkańców. Dla władz miasta tak pojmowane zaangażowanie społeczne w procesy decyzyjne jest gwarancją stałej i zrównoważonej poprawy usług publicznych, pozwala

³²¹ *Local Government Act 1999* (tekst oficjalny: <http://www.opsi.gov.uk/ACTS/acts1999/19990027.htm>) oraz *Local Government Act 2000* (tekst oficjalny: www.opsi.gov.uk/Acts/acts2000/20000022.htm). .

również na przepływ informacji od mieszkańców do rady na temat ich potrzeb, ale też i wizji rozwoju.

U podstaw demokracji uczestniczącej w Middlesbrough leży również wymóg, aby każda gmina w Anglii przeprowadzała badanie satysfakcji mieszkańców i innych interesariuszy. Wyniki badań ankietowych są wykorzystywane przez rząd centralny do corocznej oceny władz lokalnych pod kątem wskaźników *Best Value Performance Indicators* (BVPIs)³²². Jednym z kluczowych wskaźników jest ocena całościowa w skali od zera do czterech gwiazdek. Władze samorządowe Middlesbrough w ostatnim badaniu zostały ocenione przez brytyjską Komisję Audytu na „4 gwiazdki” (najwyższa ocena – podobnie jak 33% brytyjskich gmin) i „improving well”³²³ (ocena 68% gmin). Osiągnięte wyniki należy uznać za duży sukces władz miasta, uwzględniając trudną sytuację, o której wspomniano powyżej.

Dla władz samorządowych zaangażowanie społeczne w podejmowanie decyzji lokalnych jest gwarancją zrównoważonego rozwoju, pozwala unowocześniać miasto i poprawiać jakość życia mieszkańców. W ten sposób jest pojmowana demokracja. Prezentowany sposób myślenia zaowocował stworzeniem profilu konsultacji społecznych i strategii ich rozwoju, według następujących wytycznych:

- poprawa usług na rzecz mieszkańców będzie następowała w oparciu o faktyczne zrozumienie potrzeb społeczeństwa,
- zrozumienie potrzeb społecznych pozwala na świadczenie usług w sposób bardziej skuteczny i efektywny,
- informacje uzyskane w ramach konsultacji społecznych będą wykorzystywane do monitorowania i *benchmarkingu* świadczenia usług – pozwalając na zidentyfikowanie problemów i poprawę jakości,
- udział użytkowników usług jest ważny w angażowaniu obywateli do projektowania decyzji lokalnych, w umacnianiu rady miasta i demokracji lokalnej³²⁴.

16.3. Kluczowe elementy „demokracji uczestniczącej” w Middlesbrough. Strategia Konsultacji Społecznych (*Community Consultation Strategy*)

Konsultacje społeczne w Middlesbrough są dla administracji lokalnej praktycznie podstawowym narzędziem sprawowania władzy, dlatego przywiązują tak wiele uwagi do strony formalnej badania opinii publicznej w ważnych dla miasta kwestiach. W listopadzie 2004 r. opracowano Strategię Konsultacji Społecznych, a we wrześniu 2006 r. opublikowano jej nową wersję³²⁵. W dokumencie zapisano sposób przeprowadzania konsultacji i angażowania mieszkańców oraz społeczności lokalnych do podejmowania decyzji wpływających na ich życie, przy jednoczesnym zachowaniu standardów etycznych i zawodowych. Podstawą stworzenia strategii były m.in. wyżej wspomniane ustawy o samorządzie lokalnym z lat 1999 i 2000.

Strategia Konsultacji Społecznych opiera się na wizji rozwoju miasta zbudowanej na czterech filarach, z których jednym jest „kultura przyjazna dla przedsiębiorców i mile

³²² <http://www.bvpi.gov.uk/pages/Index.asp>

³²³ Z ang. „Znaczna poprawa” (tłum. własne).

³²⁴ *Community Engagement Framework*, Middlesbrough Partnership, June 2005.

³²⁵ *Community Consultation Strategy*, Middlesbrough Council, September 2006. Strategia jest dostępna na stronie: <http://www.middlesbrough.gov.uk/ccm/content/council-government-and-democracy/councils/contacts-consultation-and-feedback/corporate-consultation-strategy.en>

widziani inwestorzy”. Kluczowym partnerem władz miejskich jest Lokalne Partnerstwo Strategiczne (*Local Strategic Partnership*)³²⁶ nazywane również Partnerstwem Middlesbrough, o którym szerzej traktuje kolejna część niniejszego opracowania.

W strategii zapisano, że władze miasta są zobowiązane do przeprowadzania konsultacji społecznych oraz do promowania demokracji uczestniczącej. Aby wypełnić to zobowiązanie konsultacje są przeprowadzane według następujących zasad:

- efektywności – rezultaty konsultacji pozwalają decydentom uzyskać informacje,
- odpowiedniości – potrzeba przeprowadzania konsultacji powinna być zidentyfikowana; konsultacje powinny być adekwatne do zagadnienia i przeprowadzane we właściwym zakresie, powinno się unikać powtarzania tych samych konsultacji,
- powszechności – każdy mieszkaniec miasta powinien mieć zapewnioną możliwość wyrażenia swoich opinii i poglądów,
- koordynacji – konsultacje powinny być koordynowane i dobrze zorganizowane.

W dokumencie przedstawiono także kluczowe elementy strategicznego podejścia Rady Miasta Middlesbrough do konsultacji, są to:

1. Strategia i polityka – Rada Miasta i jej partnerzy opracowali szereg dokumentów stanowiących podstawę demokracji uczestniczącej takich, jak:
 - Deklaracja Zaangażowania Społecznego (*Statement of Community Involvement – SCI*) opracowana przez Radę Miasta;
 - Strategia Konsultacji Społecznych (*Community Consultation Strategy*) opracowana przez Radę Miasta;
 - Ramy Zaangażowania Społecznego (*Community Engagement Framework*); opracowane przez Partnerstwo Middlesbrough;
 - Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy (*Consultation Toolkit*) opracowany przez Partnerstwo Middlesbrough;
 - Kodeks dobrych praktyk w zakresie konsultacji społecznych i ocenie polityki (*Consultation and Policy Appraisal Compact Code of Good Practice*) opracowany przez rząd Wielkiej Brytanii i zalecany do stosowania przez władze samorządowe we współpracy z partnerami społecznymi, który Rada Miasta zaadaptowała dla własnych potrzeb.
2. Zespół Efektywności i Polityki (*Corporate Performance and Policy Team*) działający w ramach Departamentu Efektywności i Polityki Rady Miasta (*Council’s Performance and Policy Department*), który:
 - jest odpowiedzialny za rozwój polityki i procedur konsultacji społecznych;
 - zarządza całością procesów konsultacyjnych poprzez koordynację konsultacji „własnych” z przeprowadzanymi przez odpowiednie departamenty tematyczne (Opieki Społecznej, Odnowy, Środowiska, Rodzin wielodzietnych oraz Usług edukacyjnych), w ramach jednego zintegrowanego programu konsultacji, o którym piszemy w dalszej części;
 - zapewnia profesjonalne doradztwo, wsparcie techniczne oraz szkolenia dla pracowników urzędu miasta;
 - bezpośrednio odpowiada za przeprowadzenie m.in. takich badań, jak: Panel Obywatelski Voiceover (*Voiceover Citizens’ Panel*), ankieta sąsiedzka

³²⁶ Działalność i rola Partnerstwa zostały opisane w dalszej części.

(*Middlesbrough Neighbourhood Survey*), badanie generalne „najlepsza wartość” (*Best Value general surveys*);

- zarządza także Siecią Konsultacyjną Rady Miasta (*Council's Consultation Network*);
- odpowiada za program konsultacji,
- odpowiada za utrzymanie bazy jednostek konsultowanych *on-line* oraz części strony Internetowej miasta poświęconej konsultacjom społecznym.

3. Sieć Konsultacyjna Rady Miasta (*Consultation Network*). Sieć, którą tworzą pracownicy poszczególnych departamentów rady miasta odpowiedzialni za konsultacje realizowane w obszarach danych departamentów, jest wsparciem w planowaniu, zarządzaniu, pozyskiwaniu informacji zwrotnej od uczestników konsultacji oraz ewaluacji procesu. Praca sieci jest koordynowana przez Zespół Realizacji i Polityki. Dzięki sieci następuje stałe udoskonalanie konsultacji społecznych w Middlesbrough.
4. Program konsultacji (*Consultation Program*) oraz baza danych dotyczących konsultacji (*Consultation Database*). Program konsultacji jest tworzony na rok naprzód będąc jednocześnie kalendarzem planowanej działalności konsultacyjnej Rady Miasta. Program stanowi również część obszernej bazy danych dotyczących wszystkich działań konsultacyjnych władz miejskich zamieszczonej na oficjalnej stronie internetowej samorządu³²⁷. Dzięki funkcji wyszukiwania można łatwo dotrzeć do informacji nt. planowanych, realizowanych w danym momencie lub zakończonych konsultacji oraz innych interesujących danych. Program jest także podstawą do zaangażowania mieszkańców miasta w procesy decyzyjne oraz pozwala uniknąć niepotrzebnych konsultacji, a poprzez czytelne i jawne informowanie o zrealizowanych i planowanych działaniach, zachęca społeczeństwo do korzystania z instytucji demokracji uczestniczącej. Jest to bardzo ważne z punktu widzenia przedsiębiorców, ponieważ znając harmonogram konsultacji, mogą się przygotować do wyrażenia własnego stanowiska w interesujących ich kwestiach.
5. Gazeta władz miejskich – Middlesbrough News – obejmująca swoim zasięgiem całe miasto regularnie publikuje informacje na temat rezultatów przeprowadzonych badań (np. Voiceover), zaangażowania mieszkańców, jak również zapowiedzi zbliżających się konsultacji.
6. Panel Obywatelski Voiceover (*Voiceover Citizens' Panel*) został utworzony w 1999 r. i obejmuje 1250 mieszkańców Middlesbrough, z którymi drogą pocztową i za pomocą ankiety konsultowane są zagadnienia strategiczne oraz dotyczące usług dla ludności cztery razy w ciągu roku. Rezultaty panelu są uwzględniane w procesach decyzyjnych³²⁸.
7. Strona internetowa władz miejskich (www.middlesbrough.gov.uk) – zawiera wiele informacji oraz dokumentów strategicznych, które są łatwo dostępne dla wszystkich zainteresowanych. Dostępne dokumenty to m.in.:
 - Strategia Konsultacji Społecznych (*Community Consultation Strategy*);
 - Ramy Zaangażowania Społecznego (*Community Engagement Framework*);
 - Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy (*Consultation Toolkit*);
 - program konsultacji (*Consultation Program*);
 - baza danych dotyczących konsultacji (*Consultation Database*);

³²⁷ Część poświęcona konsultacjom na stronie www.middlesbrough.gov.uk.

³²⁸ Więcej na temat panelu – w dalszej części.

- Panel Obywatelski Voiceover (*Voiceover Citizens' Panel*);
 - sieć konsultacyjna (*Community Networks*);
 - dane i statystyki – linki do kluczowych danych statystycznych.
8. E-konsultacje (*e-consultation*). Jest to stosunkowo nowe narzędzie, które Zespół Realizacji i Polityki testuje zgodnie z inicjatywą rządu Wielkiej Brytanii pn. *e-government*³²⁹ mającą na celu zwiększenie zaangażowania społeczeństwa i rozwój demokracji uczestniczącej z wykorzystaniem elektronicznych środków komunikacji. Zespół realizuje badania nad przyszłym rozwojem narzędzi e-demokracji oraz e-konsultacji takich, jak badanie on-line i e-petycje, a także ich dopasowaniem do potrzeb samorządu i mieszkańców Middlesbrough.
9. Ankieta sąsiedzka (*Middlesbrough Neighbourhood Survey*) jest przeprowadzana od 1999 r. co dwa lata (więcej na temat ankiety – w dalszej części).

Strategia zawiera także część, w której scharakteryzowano elementy wpływające na sposób angażowania społeczności lokalnej w podejmowanie decyzji. Oprócz wspomnianych już powyżej takich dokumentów, jak Deklaracja Zaangażowania Społecznego (*Statement of Community Involvement*), Ramy Zaangażowania Społecznego (*Community Engagement Framework*), Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy (*Consultation Toolkit*) i Kodeks dobrych praktyk w zakresie konsultacji społecznych i ocenie polityki (*Consultation and Policy Appraisal Compact Code of Good Practice*), zaliczono do nich także:

- Ramy Zarządzania Badaniami (*Research Governance Framework*) – wszystkie władze lokalne mają ustawowy obowiązek wdrażać zasady dobrych praktyk realizacji badań, opierających się na pięciu aspektach: etyka, nauka, informacja, zdrowie i bezpieczeństwo oraz finanse.
- Politykę płatności, zwrotu kosztów oraz zachęt (*Payment, Reimbursement and Incentives Policy*) dla osób uczestniczących w konsultacjach społecznych.
- Raport badawczy z zaangażowania społecznego (*Scrutiny Report on Community Engagement*), pozwalający na sformułowanie rekomendacji co do ewentualnych zmian w realizacji różnych form konsultacji społecznych na podstawie analizy liczby podmiotów uczestniczących w konsultacjach oraz korzyści osiągniętych przez społeczności lokalne Middlesbrough³³⁰.

W strategii omówiono także najważniejsze metody przeprowadzania konsultacji społecznych, sposoby wykorzystania uzyskiwanych rezultatów, postanowienia dotyczące niedyskryminacji, ochrony informacji, a także zasady weryfikacji strategii i harmonogram prac do realizacji w 2006 r.

Warto wspomnieć o partnerstwach, jako jednej z głównych metod realizowania zasady „demokracji uczestniczącej”, które zostały wyszczególnione w *Strategii konsultacji społecznych* Middlesbrough. W sześciu obszarach strategicznych władze miasta współpracują z osiemnastoma partnerstwami lokalnymi, trzema regionalnymi oraz trzema –

³²⁹ Inicjatywa *e-government* wynika również z realizowanych przez Unię Europejską programów na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego – opisanych w dokumentach eEurope2002 i 2005 oraz bieżącej Strategii „i2010 - A European Information Society for growth and employment” (http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm).

³³⁰ Sformułowane rekomendacje dotyczące zmian w realizacji konsultacji społecznych są dostępne w *Strategii Konsultacji Społecznych*, s. 10. *Community Consultation Strategy*, Middlesbrough Council, September 2006.

subregionalnymi. Zestawienie wszystkich partnerstw jest zawarte w strategii, a szerzej na temat grup reprezentujących biznes piszemy w dalszej części pracy.

Podsumowując należy stwierdzić, że sformułowanie *Strategii konsultacji społecznych* w Middlesbrough doprowadziło do uporządkowania działań realizowanych w tym zakresie, poprawiło dostęp opinii publicznej do informacji na temat zaangażowania społecznego w procesy decyzyjne władz miasta, a tym samym zwiększyło przejrzystość ich działania.

16.4. Lokalne Strategiczne Partnerstwo dla Middlesbrough (*Middlesbrough Partnership*)³³¹

Partnerstwo Middlesbrough, czyli Lokalne Strategiczne Partnerstwo dla Middlesbrough, jest istotnym partnerem dla władz miasta zarówno w tworzeniu dokumentów strategicznych, jak i w podnoszeniu jakości życia, w ułatwianiu prowadzenia działalności gospodarczej, stwarzaniu dobrych warunków do inwestowania - zgodnie z oczekiwaniami wszystkich zainteresowanych środowisk związanych z Middlesbrough.

Zadaniem Partnerstwa, działającego na podstawie statutu i według ustalonego kodeksu postępowania, jest identyfikowanie innych działających w mieście partnerstw³³² związanych w celu realizowania konkretnych projektów i racjonalizowanie ich, podobnie, jak planów i strategii, aby zmniejszać obciążenie poszczególnych partnerów – aktorów lokalnych, przy jednoczesnym zapewnieniu właściwej współpracy pomiędzy nimi.

Oprócz promowania wiedzy na temat udziału społeczeństwa w podejmowaniu lokalnych decyzji, Partnerstwo odgrywa kluczową rolę w kilku obszarach strategicznych takich, jak:

- Strategia Rozwoju Middlesbrough – Partnerstwo jest odpowiedzialne za koordynację wdrażania, monitorowanie i przegląd strategii rozwoju miasta, a także plan poprawy warunków gospodarczych, społecznych i środowiska naturalnego.
- Strategia Rewitalizacji Sąsiedztwa (*Neighbourhood Renewal Strategy*) będąca częścią strategii rozwoju miasta – Partnerstwo sprawuje nadzór nad zapoznaniem się z tą strategią wąskich grup pozbawionych sąsiedztwa lub zagrożonych utratą sąsiadów i ustaleniem niezbędnych działań.
- Fundusz Rewitalizacji Sąsiedztwa (*Neighbourhood Renewal Fund*) – Partnerstwo włącza się w formułowanie priorytetów w zakresie wydatków i nadzór nad wydatkowaniem z funduszu realizowanym przez władze miasta z ramienia rządu Wielkiej Brytanii.
- Umowy o świadczenie usług publicznych – Partnerstwo stara się włączać we współpracę z władzami miasta w zakresie kształtowania, wsparcia i udziału w zawieraniu kontraktów na usługi publiczne.

Partnerstwo współpracuje z władzami lokalnymi na poziomie tworzenia strategii, a nie na poziomie operacyjnym. W trakcie tworzenia dokumentów strategicznych stara się zapewnić udział w tych pracach instytucji czy osób, które mogą reprezentować różne grupy, doradzać, a tym samym wpływać na kształt tworzonych strategii. Partnerstwo występuje także w roli „ambasadora miasta” w kontaktach zewnętrznych.

Partnerstwo Middlesbrough tworzą przedstawiciele takich jednostek i instytucji, jak:

- rada miasta (2 osoby),

³³¹ Na podst. informacji dostępnych na stronie: <http://www.middlesbroughpartnership.org.uk/>

³³² więcej na temat partnerstw działających w Middlesbrough – w dalszej części.

- Middlesbrough Primary Care Trust,
- Middlesbrough Police,
- National Probation Service Teesside,
- Job Centre Plus,
- Cleveland Fire Service,
- University of Teesside,
- South Tees Acute NHS Trust,
- Tees & North East Yorkshire NHS Trust,
- Tees Valley Learning Skills Council,
- Connexions Tees Valley,
- Middlesbrough College,
- Middlesbrough Town Centre Company,
- West Middlesbrough Neighbourhood Trust,
- Erimus Housing,
- pięciu przedstawicieli przedsiębiorców prywatnych,
- urzędnik państwowy z Government Office for the North East,
- Gminna Rada Kłastrów Terytorialnych (po jednej osobie z każdego klastra)
- dwanaście osób z Sieci Gminnej,
- maksymalnie siedem osób reprezentujących tematyczne grupy zadaniowe.

Na czele partnerstwa stoi przewodniczący, przedstawiciele poszczególnych instytucji tworzą Radę (*board*), a w skład Zarządu (*executive*) wchodzi przedstawiciele różnych grup, co zapewnia równowagę między sektorem publicznym i prywatnym. Ponadto działają tematyczne grupy zadaniowe (*actions group*), aby zapewnić możliwość udziału w prowadzonych działaniach przedstawicielom wszystkich sektorów.

Partnerstwo spotyka się co dwa miesiące na publicznych spotkaniach – ich terminy są z wyprzedzeniem podawane do publicznej wiadomości, więc każdy zainteresowany może w nich uczestniczyć.

Działalność Partnerstwa Middlesbrough wspiera Sieć Gminna Middlesbrough (*Middlesbrough Community Network*)³³³, która jest odpowiedzialna za koordynowanie współpracy Partnerstwa z wolontariuszami oraz z różnymi organizacjami sektora pozarządowego. Sieć ma swoich przedstawicieli w Zarządzie Partnerstwa oraz we wszystkich tematycznych grupach zadaniowych (*Action Groups*), co poprawia przepływ informacji w obu kierunkach. Zadaniem sieci jest przede wszystkim zapewnienie udziału w Partnerstwie przedstawicieli różnych grup społecznych, również wykluczonych i marginalizowanych, ale także przeprowadzanie konsultacji, spotkań, ankietyzacji i badań, jak również szkolenie członków sieci. Sieć działa na podstawie statutu, w którym m.in. określono jej organy, ich odpowiedzialność oraz zasady członkostwa.

O sile i skuteczności Partnerstwa Middlesbrough decyduje udział w jego pracach przedstawicieli wszystkich sektorów: publicznego, prywatnego, wolontariuszy oraz organizacji społecznych. Zwłaszcza zróżnicowanie organizacji sektora pozarządowego jest wielką wartością tego gremium³³⁴.

³³³ *Constitution Middlesbrough Community Network*, June 2005 dostępna na stronie:
[http://www.middlesbroughpartnership.org.uk/it/mbropart/mbropart.nsf/678feb1611045b0c8025674d004a2b74/aac064495a14d03e80256f9c00525f58/\\$FILE/MCN%20Constitution%20July%2005.pdf](http://www.middlesbroughpartnership.org.uk/it/mbropart/mbropart.nsf/678feb1611045b0c8025674d004a2b74/aac064495a14d03e80256f9c00525f58/$FILE/MCN%20Constitution%20July%2005.pdf)

³³⁴ *Middlesbrough Community Strategy 2005*, Middlesbrough Partnership, September 2005.

16.5. Wytyczne ramowe w zakresie zaangażowania społecznego (*Community Engagement Framework*)³³⁵

Wytyczne ramowe po raz pierwszy zostały opracowane w 2001 r. przez Partnerstwo Middlesbrough³³⁶. W dokumencie określono podstawy współpracy pomiędzy lokalnymi organizacjami, w tym także zasady kooperacji tych organizacji z radą miasta. Rozwiązanie to zostało wówczas uznane za przykład dobrej praktyki w skali Wielkiej Brytanii. W 2005 r. pod przewodnictwem rady miasta, Partnerstwo dokonało weryfikacji ram zaangażowania w związku z potrzebą odzwierciedlenia w nich aktualnych kierunków działania władz lokalnych oraz zastosowania najlepszych praktyk zidentyfikowanych w latach 2001-2005. W rezultacie powstały Wytyczne ramowe w zakresie Zaangażowania Społecznego oraz Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy (*Consultation Toolkit*), który szerzej zaprezentowano w dalszej części.

Celem Wytycznych ramowych w zakresie zaangażowania społecznego oraz Konsultacyjnego Pakietu Narzędziowego jest:

- zapewnienie mieszkańcom miasta, gości oraz innych interesariuszy Middlesbrough, że mają wpływ na rozwój polityk i strategii wpływających na ich życie i działalność;
- informowanie społeczności lokalnej, w jakim trybie są podejmowane decyzje dotyczące usług świadczonych na rzecz mieszkańców.

Powyższe dokumenty są dostępne razem z przewodnikiem najlepszych praktyk i są wykorzystywane głównie przez organizacje tworzące Partnerstwo Middlesbrough, w tym również radę miasta, ponieważ stanowią swoiste *vademecum* pokazujące, jak w praktyce zaangażować społeczność lokalną do tworzenia lokalnego prawa, zgodnie z celami Partnerstwa oraz zgodnie ze standardami zawodowymi i etycznymi.

Wytyczne ramowe oraz Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy mają pomóc Partnerstwu Middlesbrough pomyślnie przeprowadzić projekty nastawione na zrealizowanie wizji dla miasta na rok 2025 sformułowanej w Strategii Rozwoju Middlesbrough (*Middlesbrough Community Strategy*³³⁷), która brzmi: „Middlesbrough będzie dobrze prosperującą społecznością, gdzie ludzie i przedsiębiorcy będą odnosić sukcesy”³³⁸. Strategia opiera się na sześciu zakresach tematycznych:

- wspieranie dzieci i edukacji,
- promowanie zdrowszego społeczeństwa oraz efektywnej opieki społecznej dla dorosłych,
- tworzenie bezpieczniejszych i silniejszych społeczności,
- przekształcenie lokalnego środowiska naturalnego,
- zapewnienie bardziej efektywnych rozwiązań w zakresie transportu lokalnego,
- promowanie rozwoju ekonomicznego Middlesbrough.

Uwzględniając ogólne cele ram i pakietu, sformułowano następujące cele szczegółowe:

- pomoc wszystkim partnerom w zrozumieniu dlaczego ważne jest zaangażowanie społeczne,
- włączenie zasad zaangażowania społecznego w pracę Partnerstwa,
- ustanowienie skoordynowanego i ustalonego podejścia do zaangażowania społecznego,

³³⁵ *Community Engagement Framework*, Middlesbrough Partnership, June 2005.

³³⁶ Szerzej na temat Partnerstwa piszemy w dalszej części.

³³⁷ *Middlesbrough Community Strategy 2005*, Middlesbrough Partnership, September 2005.

³³⁸ Tłumaczenie własne z oryginału: Middlesbrough will be a thriving, vibrant community where people and businesses succeed. *Middlesbrough Community Strategy 2005*, Middlesbrough Partnership, September 2005.


- zapewnienie wysokich standardów zawodowych i etycznych w procedurach „demokracji uczestniczącej”,
- zapewnienie społeczności lokalnej możliwości wyrażenia własnych opinii i ich uwzględniania,
- zapewnienie wykorzystania informacji uzyskanych od społeczeństwa do planowania i poprawy jakości usług, strategii oraz polityk z uwzględnieniem potrzeb mieszkańców Middlesbrough,
- zapewnienie przejrzystości i jawności procedur „demokracji uczestniczącej” wobec wszystkich zainteresowanych, włączając grupy, do których trudno dotrzeć.

W Wytycznych ramowych w zakresie Zaangażowania Społecznego wyszczególniono korzyści wynikające ze wspierania zaangażowania społecznego, które według autorów dokumentu pozwala:

- włączyć ludzi do tworzenia wizji dla własnego miasta,
- dopasować usługi do faktycznych potrzeb społecznych,
- lepiej informować obywateli,
- przedstawiać bardziej wiarygodne wskaźniki satysfakcji obywateli,
- zachęcać obywateli do udziału w tworzeniu „demokracji uczestniczącej”, która daje więcej satysfakcji, niż sam udział w wyborach powszechnych,
- budować odpowiedzialne społeczeństwo obywatelskie,
- umocnić relacje pomiędzy partnerami społecznymi i społeczeństwem,
- poszerzać kwalifikacje osób zaangażowanych w obsługę mechanizmów „demokracji uczestniczącej” w Middlesbrough.

Sam termin „zaangażowanie społeczne” odnosi się do całego spektrum aktywności wspierających dwustronną komunikację między Partnerstwem a obywatelami, gośćmi Middlesbrough czy innymi interesariuszami.

W Ramach Zaangażowania Społecznego wyróżniono pięć poziomów „demokracji uczestniczącej”:

<i>Rosnący poziom zaangażowania społecznego</i> 				
INFORMOWANIE	KONSULTOWANIE	UDZIAŁ	WSPÓŁPRACA	PODEJMOWANIE DECYZJI
Informowanie opinii publicznej dla lepszego zrozumienia zagadnień.	Pozyskiwanie opinii publicznej w celu wykorzystania do podejmowania decyzji.	Praca z obywatelami dla zapewnienia, że przekazane opinie zostały wykorzystane.	Współpraca ze społeczeństwem przy podejmowaniu decyzji.	Powierzenie podejmowania decyzji społeczeństwu.
Wpływ na społeczeństwo:				
Stałe informowanie społeczeństwa.	Stałe informowanie społeczeństwa, przyjmowanie informacji zwrotnej oraz zapewnianie społeczeństwu odpowiedzi, w jakim stopniu przekazane opinie zostały wykorzystane przy podejmowaniu decyzji.	Współpraca w celu zapewnienia, że propozycje społeczeństwa zostały uwzględnione i przekazanie informacji zwrotnej, w jakim stopniu opinie społeczne wpłynęły na podjęte decyzje.	Oczekiwanie doradztwa ze strony społeczeństwa oraz innowacji w rozwiązywaniu problemów w jak najszerszym zakresie.	Wdrażanie decyzji podjętych przez społeczeństwo.

Broszury i
*newsletters*Badania ankietowe i
spotkania fokusowe

Dyskusje panelowe

Analizy potrzeb
mieszkańców
miasta

Referenda

Źródło: opracowanie własne na podst. *Community Engagement Framework*, Middlesbrough Partnership, June 2005 (http://www.middlesbrough.gov.uk/ccm/cms-service/download/asset/?asset_id=1773081).

W Ramach Zaangażowania Społecznego przedstawiono również zasady, zgodnie z którymi mieszkańcy Middlesbrough są angażowani w podejmowanie decyzji. Są one następujące:

Część A: Planowanie zaangażowania społecznego:

1. Zidentyfikuj potrzebę. Społeczeństwo należy angażować tylko wówczas, gdy potrzeba jest zidentyfikowana.
2. Rozważ inne opcje. Być może inne przedsięwzięcia pozwolą uzyskać potrzebne informacje.
3. Uzasadnij wybraną grupę docelową. Przedstaw jasne argumenty, dlaczego wybrano tę, a nie inną grupę.
4. Zdefiniuj cel. Uczestnikom procesu powinien być przedstawiony jasno zdefiniowany cel.
5. Zapewnij dopasowanie wybranej metody do wyznaczonego celu działania.

Część B: Angażowanie społeczeństwa:

1. Bądź otwarty i szczery.
2. Unikaj dyskryminacji.
3. Włączaj uczestników na jak najwcześniejszym etapie.
4. Postaraj się zaangażować grupy, do których trudno dotrzeć.
5. Pokonuj bariery uczestnictwa. Dostosuj czas i formę do odbiorców informacji.
6. Zapewnij poufność danych uczestników.

Część C: Ewaluacja oraz informacja zwrotna:

1. Dostarczaj regularnie informację zwrotną. Uczestnicy powinni otrzymywać regularnie informację zwrotną, które z ich opinii zostały uwzględnione przy podejmowaniu decyzji oraz co się stanie po zakończeniu całego procesu.
2. Zapewnij dostęp do informacji. Uczestnicy powinni mieć zapewniony dostęp do raportów z przeprowadzonych działań, aby móc zweryfikować czy przedstawione informacje są zgodne z przekazanymi przez nich opiniami.
3. Oceń i monitoruj efekty. Procedury oceny i monitoringu wykorzystania uzyskanych informacji powinny umożliwić śledzenie, w jaki sposób uzyskane opinie wpłynęły na politykę i strategię rozwoju miasta, czy podjęte działanie było efektywne i doprowadziło do spełnienia oczekiwań społeczności lokalnej.
4. Zapewnij możliwość zgłoszenia rekomendacji i zażaleń.
5. Podziel się uzyskanymi wynikami z wszystkimi interesariuszami i opinią publiczną.

Jak widać w Wielkiej Brytanii praktycznie na wszystkich szczeblach władzy przywiązuje się wielką wagę do przejrzystości zasad prowadzenia działalności publicznej oraz zasad podejmowania decyzji, które mają wpływ na obywateli. Takie podejście w swojej pracy prezentują także władze komunalne Middlesbrough.

16.6. Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy (*Consultation Toolkit*)³³⁹

Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy opracowany razem z Ramami Zaangażowania Społecznego w 2005 r., o czym wspomniano powyżej, zawiera szczegółowe informacje, w jaki sposób planować i realizować procedury „demokracji uczestniczącej”, przygotowywać raporty z podejmowanych działań oraz w jaki sposób wykorzystywać uzyskiwane dzięki nim rezultaty. W pakiecie przedstawiono również komentarze na temat różnych metod konsultacji społecznych, uzyskiwania zróżnicowanych opinii, czyli dotarcia do różnych grup społecznych oraz przedstawiono niektóre organizacje angażujące się w realizowanie konsultacji społecznych.

Konsultacyjny Pakiet Narzędziowy jest praktycznym przewodnikiem dla wszystkich organizacji oraz podmiotów, realizujących procedury „demokracji uczestniczącej”, wyjaśnia w jaki sposób w ogóle podchodzić do angażowania lokalnej społeczności, aby zrealizować wyznaczone cele. W pakiecie postawiono szereg pytań, na które należy precyzyjnie odpowiedzieć, zanim rozpocznie się jakiegokolwiek działania, w trakcie ich planowania, a także po zakończeniu.

W pakiecie szczegółowo skomentowano dwadzieścia dwie główne metody angażowania społeczności lokalnej, w podziale na poziom tego zaangażowania (tj. informowanie, konsultowanie, udział, współpraca, podejmowanie decyzji – przedstawione w poprzednim punkcie), prezentując m.in. zalety i wady poszczególnych metod.

Istotną część pakietu stanowi rozdział poświęcony dotarciu do grup trudno dostępnych, których zidentyfikowano dwadzieścia. Zaliczono do nich m.in. dzieci i młodzież, osoby w podeszłym wieku, samotni rodzice czy małe przedsiębiorstwa³⁴⁰. Niemniej dla pozyskania zróżnicowanych opinii, bardzo istotne jest zbadanie jak najszerzego grona respondentów (zależnie od zagadnienia).

Najważniejszą kwestią w konsultacjach społecznych jest przełożenie uzyskanych w trakcie konsultacji opinii na politykę, strategię i projekty, dlatego – zgodnie z informacjami zawartymi w pakiecie – niezbędna jest wiedza na temat sposobu wykorzystania pozyskanych informacji. Tym aspektem poświęcono kolejną część Konsultacyjnego Pakietu Narzędziowego.

Niewątpliwie pakiet stanowi cenne źródło informacji dla instytucji organizujących różne formy konsultacji społecznych, systematyzując cały proces i ułatwiając dobranie właściwych metod i mechanizmów.

16.7. Deklaracja Zaangażowania Społecznego (*Statement of Community Involvement – SCI*)³⁴¹

³³⁹ *Consultation Toolkit*, Middlesbrough Partnership, June 2005. Pełny Pakiet jest dostępny na stronie: <http://www.middlesbrough.gov.uk/ccm/content/council-government-and-democracy/councils/contacts-consultation-and-feedback/consultation-toolkit.en>

³⁴⁰ Autorzy pakietu zwracają jednocześnie uwagę, że niektóre z wymienionych grup nie są szczególnie trudno dostępne i często same nie uważają się za takie.

³⁴¹ <http://www.middlesbrough.gov.uk/ccm/content/environment/planning/sites-and-projects-policies/statement-of-community-involvement-%28sci%29.en>

Władze miasta są zobowiązane do sformułowania deklaracji zaangażowania społecznego będącej częścią Ram Rozwoju Lokalnego (*Local Development Framework*). Deklaracja wyraża zamierzenia administracji municypalnej dotyczące konsultacji publicznych w zakresie planowania przestrzennego oraz rozwoju miasta. Stanowi jednocześnie plan angażowania społeczności lokalnej we wskazanych zagadnieniach, na jak najwcześniejszym etapie prac planistycznych dla zapewnienia ich transparentności. Zgodnie z deklaracją, bez względu na wagę zagadnienia, obywatele mają mieć zapewnione informacje, w jaki sposób będą pytani o zdanie w danej sprawie, jaki będzie tryb uwzględniania zgłoszonych opinii oraz, w jaki sposób osoby, które przedstawiły swoje opinie mogą poznać treść ostatecznej decyzji władz.

16.8. Współpraca władz Middlesbrough z biznesem. Konsultowanie dokumentów strategicznych

Przedsiębiorcy są, z punktu widzenia administracji miejskiej, jedną z wielu lokalnych grup interesu. Jeżeli jednak chodzi o ich udział w konsultacjach społecznych, to z analizy przypadku Middlesbrough wynika, że do społeczności tej władze najczęściej zwracają się z prośbą o zdanie, bowiem kwestie rozwoju gospodarczego należą do zagadnień kluczowych, o czym wspominaliśmy na początku rozdziału.

Z punktu widzenia przedsiębiorców istotny jest fakt, że są oni włączani w procesy decyzyjne już na etapie opracowywania dokumentów strategicznych. Warto również zwrócić uwagę na fakt, że obecnie w radzie Partnerstwa Middlesbrough – ciała, które wraz z władzami miasta tworzy strategie rozwoju, zasady realizowanych polityk czy ustala priorytety w wydatkowaniu publicznych funduszy, biznes jest reprezentowany przez przedstawicieli takich instytucji, jak: Północno-Wschodnia Izba Gospodarcza - Komitet w Middlesbrough (*The North East Chamber of Commerce*)³⁴², Budownictwo Mieszkaniowe Doliny Tees (*Tees Valley Housing Group*)³⁴³ – wiodąca w północno-wschodniej Anglii instytucja działająca na rynku mieszkalnictwa socjalnego, HBS Middlesbrough (*Hyder Business Services*)³⁴⁴ – jedna z wiodących w Wielkiej Brytanii firm świadczących usługi w dziedzinie zaawansowanych rozwiązań informatycznych dla dużych baz danych, Gazeta Wieczorna (*Evening Gazette*) oraz Klub Piłkarski Middlesbrough (*Middlesbrough Football Club*)³⁴⁵. Zatem najświeższe informacje dotyczące nowych planów czy zmian w zamierzeniach władz miasta na bieżąco docierają do lokalnego biznesu za pośrednictwem Partnerstwa Middlesbrough.

Przykładowo, Północno-Wschodnia Izba Gospodarcza zamieszcza na swoich stronach internetowych strategię rozwoju danego obszaru czy miasta, podaje szczegółowy harmonogram przekazywania opinii, z możliwością przesłania ich bezpośrednio do władz lokalnych lub do izby, która zbiera opinie i przekazuje je w formie zagregowanej, również przedsiębiorcy mogą wypowiedzieć się *on-line*.

16.9. Konsultowanie bieżących kwestii gospodarczych

Za pośrednictwem dwudziestu dwóch metod zaangażowania społecznego zidentyfikowanych w Middlesbrough, przedsiębiorcy (jako osoby objęte m.in. wieloma

³⁴² <http://www.necc.co.uk/>

³⁴³ <http://www.teesvalley.org/>

³⁴⁴ <http://www.hbs.uk.com/>

³⁴⁵ <http://www.mfc.premiumtv.co.uk/page/Welcome>

badaniami ankietowymi i wywiadami) mają okazję wielokrotnie wyrażać swoje opinie m.in. na temat strategii rozwoju miasta i kierunków rozwoju, jak również warunków oferowanych przez władze miasta lokalnym przedsiębiorcom oraz potencjalnym inwestorom. Ponadto szereg konsultacji kierowanych jest bezpośrednio do biznesu. Dzięki publikowanemu z wyprzedzeniem programowi konsultacji społecznych, przedsiębiorcy, a także organizacje i stowarzyszenia reprezentujące środowiska gospodarcze mogą przygotować się do poszczególnych tematów we właściwym czasie.

W programie konsultacji społecznych publikowanym co roku, są zawarte następujące informacje:

- tytuł konsultacji,
- jednostka przeprowadzająca konsultacje,
- cel przeprowadzania konsultacji,
- termin rozpoczęcia konsultacji,
- obszar, na którym konsultacje zostaną przeprowadzone,
- grupa docelowa konsultacji,
- metoda konsultacji,
- sposób przekazania informacji zwrotnej z przeprowadzonych konsultacji dla uczestników,
- dane (wraz z numerem telefonu) osoby do kontaktu.

Program na lata 2005-2006 przewidywał przeprowadzenie 60 konsultacji, przy czym niektóre były jednorazowymi akcjami, a inne powtarzano kilka razy w okresie objętym programem. Spośród nich część była adresowana do biznesu, np.:

- Konsultacje budżetu – odbywają się co roku w styczniu i lutym w trakcie spotkań publicznych. Wówczas władze miasta przedstawiają przedsiębiorcom priorytety budżetowe oraz procedury podejmowania decyzji, wysłuchują uwag dotyczących szczegółowych propozycji na dany rok oraz strategii finansowej miasta na trzy kolejne lata, przedstawiają również, jaki wpływ na kształt budżetu miały wcześniejsze sugestie ze strony przedsiębiorców.
- Konsultacje z placówkami, które mają licencje na sprzedaż alkoholu w porze nocnej – z wszystkimi jednostkami, były prowadzone co miesiąc w formie otwartych spotkań na podstawie przedstawionych wcześniej dokumentów, zainteresowani mogli też przysłać swoje opinie e-mailem, albo organizować spotkania prywatne.
- Konsultacje na temat planu transportu lokalnego – prowadzone m.in. z przedsiębiorcami poprzez spotkania publiczne, za pośrednictwem strony internetowej władz miasta oraz Partnerstwa Middlesbrough.
- Konsultacje na temat zasad parkowania w mieście – realizowano od września do grudnia 2005 r. za pośrednictwem ankietowania i spotkań.
- Konsultacje na temat zasad wsparcia publicznego dla projektów indywidualnych z zakresu utrzymania autostrad – zrealizowane we wrześniu 2005 r. za pośrednictwem korespondencji władz miasta z wszystkimi, których dotyczyło zagadnienie.
- Konsultacje na temat strategii mieszkalnictwa – zrealizowane (w czerwcu i lipcu) m.in. wśród organizacji reprezentujących branżę w mieście takich, jak np.: Federacja Budowniczych Domów (*House Builders Federation*), Stowarzyszenie Życie w Dolinie Tees (*Tees Valley Living*), agencje nieruchomości, właściciele prywatni. Władze miasta przeprowadzały prezentacje, raporty, organizowano spotkania (w tym bilateralne).
- Konsultacje na temat Programu Ramowego Rewitalizacji osiedli Grove Hill i Hemlington – realizowano je w sierpniu i wrześniu 2005 r. m.in. z przedstawicielami biznesu w trakcie warsztatów, za pośrednictwem badań ankietowych i wywiadów.
- Konsultacje na temat studium odnowy starszych nieruchomości w centrum miasta m.in. z przedstawicielami lokalnego biznesu, w tym developerami, przeprowadzano w długim okresie i wielotorowo: za pośrednictwem warsztatów, forum tematycznych,

spotkań i konferencji, a także wizyt w budynkach objętych studium. Konsultacje trwały od maja 2004 r. przez cały kolejny rok.

Program 2006-2007 jest podobny³⁴⁶ do opisanego powyżej – wszyscy zainteresowani, w tym środowiska biznesowe mają stały dostęp do informacji na temat zakończonych, realizowanych oraz planowanych konsultacji. Prezentowane podejście zdecydowanie ułatwia przedsiębiorcom przygotowanie stanowisk i opinii we właściwym czasie oraz zaprezentowanie ich w wybrany sposób.

16.10. Współpraca z partnerstwami

W *Strategii konsultacji społecznych* współpraca z partnerstwami została określona jako jedna z kluczowych metod angażowania społeczności lokalnej w procedury decyzyjne. W strategii wyszczególniono dwadzieścia cztery partnerstwa i grupy, a wśród nich dziesięć, z którymi konsultowane są kwestie dotyczące przedsiębiorczości i rozwoju gospodarczego Middlesbrough. Są to:

- na poziomie regionalnym:
 - Agencja Rozwoju Regionalnego *One NorthEast*³⁴⁷,
 - przedstawicielstwo rządu Wielkiej Brytanii w regionie północno-wschodnim (*Government Office North East*)³⁴⁸,
 - Krajowa Agencja Rozwoju Sztuki, finansująca różnego typu działalność artystyczną (*Arts Council England*),
- na poziomie subregionalnym:
 - Partnerstwo Doliny Tees (*Tees Valley Partnership*)³⁴⁹,
 - Partnerstwo pięciu Rad Miejskich Doliny Tees ds. Odnowy Urbanistycznej (*Tees Valley Regeneration*)³⁵⁰,
 - Partnerstwo ds. Rewitalizacji Rynku Nieruchomości Mieszkaniowych Doliny Tees (*Tees Valley Living*)³⁵¹,
- na poziomie lokalnym:
 - Partnerstwo Władz Miejskich Stockton i Middlesbrough (*Stockton - Middlesbrough Initiative*)³⁵²,
 - Partnerstwo na rzecz Rozwoju Zachodniego Middlesbrough (*West Middlesbrough Neighbourhood Trust*)³⁵³,
 - *Middlesbrough Town Centre Company*³⁵⁴ - prywatne przedsiębiorstwo działające w zakresie promocji, zarządzania i rewitalizacji centrum miasta,
 - Forum Budownictwa Mieszkaniowego (*Housing Forum*)³⁵⁵.

Na podstawie zebranych informacji można stwierdzić, że władze Middlesbrough zasięgają opinii wielu różnych instytucji – wymienione powyżej - to ciała reprezentujące

³⁴⁶ Program jest dostępny na stronie: <http://www.middlesbrough.gov.uk/ccm/content/council-government-and-democracy/councils/contacts-consultation-and-feedback/consultation-program-folder/consultation-program.en?page=1#internalSection1>

³⁴⁷ <http://www.onenortheast.co.uk/>

³⁴⁸ <http://www.gos.gov.uk/>

³⁴⁹ <http://www.teesvalleypartnership.co.uk/>

³⁵⁰ <http://www.teesvalleyregeneration.co.uk/>

³⁵¹ <http://www.teesvalleyliving.org.uk/>

³⁵² <http://www.smi-teesvalley.co.uk/>

³⁵³ <http://www.wmnt.co.uk/wmnt/>

³⁵⁴ <http://www.middlesbrough.towntalk.co.uk/tcm/index.php?pagecontent=tcm>

³⁵⁵ <http://www.constructingexcellence.org.uk/sectorforums/housingforum/default.jsp>

jeszcze szersze grona przedsiębiorców niż organizacje uczestniczące w pracach Partnerstwa Middlesbrough i reprezentujące nieco inne sektory. Oprócz konsultowania przedstawicieli biznesu podczas prac nad dokumentami strategicznymi, władze miasta realizują wspólne z przedsiębiorcami projekty w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, co także przekłada się na uwzględnianie w działaniach władz miasta preferencji lokalnego biznesu.

16.11. Forum Biznesu (Middlesbrough Business Forum)³⁵⁶

Obok poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej i wizerunku miasta, wsparcia wymaga również lokalny biznes zwłaszcza, że wskaźniki ekonomiczne wskazują, że miasto ciągle pozostaje w tyle – za gospodarką regionu i całego kraju. W związku z tym rada miasta oraz organizacje partnerskie kładą duży nacisk na pomoc dla inicjatyw biznesowych, czego wyrazem jest utworzenie Forum Biznesu. Za pośrednictwem tej instytucji środowisko przedsiębiorców może informować władze miasta o swoich problemach, a władze miasta mogą konsultować z przedsiębiorcami planowane projekty i prace. Za pośrednictwem Forum Biznesu ma się również odbywać promocja miasta jako lokalizacji otwartej dla przedsiębiorczości.

16.12. Przykłady metod konsultacji społecznych realizowanych w Middlesbrough. Panel obywatelski „VoiceOver” (*Voiceover Citizens’ Panel*)³⁵⁷

Panel Obywatelski Voiceover po raz pierwszy przeprowadzono w Middlesbrough w 1999 r., obejmuje on 1250 mieszkańców, z którymi cztery razy w ciągu roku za pomocą ankiety konsultowane są zagadnienia strategiczne oraz weryfikowany jest poziom usług dla ludności.

Osoby wybrane do udziału w panelu stanowią reprezentatywną próbę i odzwierciedlają populację miasta. Organizatorzy badania zapraszają do udziału również nowe osoby, aby zyskać „świeżość” oceny konsultowanych zagadnień. Ankiety przesyłane na adres domowy można odesłać drogą pocztową, albo wypełnić elektronicznie na stronie internetowej miasta, co zajmuje ok. 15 minut. Jeżeli osoby uczestniczące w panelu wskazują jakieś zagadnienia jako szczególnie ich interesujące, są dodatkowo zapraszane do grup dyskusyjnych lub na warsztaty dotyczące tych tematów.

Obok oceny usług świadczonych przez władze miasta na rzecz mieszkańców oraz zidentyfikowania możliwości poprawy w tym zakresie, panel pozwala określić priorytety lokalnej społeczności, zaobserwować, jak zmieniają się opinie mieszkańców miasta w czasie, a w końcu – zredukować liczbę realizowanych konsultacji.

Przykładowo, w lutym 2006 r. władze miasta pytały o przetarg na kompleks kasyn w mieście, usługi kulturalne i rekreację, nowe miejskie centrum - galerię mima, nowe logo usług transportowych, przedstawiono także do oceny streszczenie rachunku wyników gminy. Wskaźnik zwrotu wypełnionych ankiet waha się od 60 do 68%.

Rezultaty panelu są poddawane analizie, a następnie uwzględniane w procesach decyzyjnych, jak również przekazywane odpowiednim służbom, jak np. policji, straży

³⁵⁶ Na podst. informacji przedstawionych na stronie: <http://www.middlesbroughbusinessforum.co.uk/about.php>

³⁵⁷ <http://www.middlesbrough.gov.uk/redirect?oid=%5Bcom.arsdigita.cms.contenttypes.Article%3A%7Bid%3D156836%7D%5D&context=live>

pożarnej itp. Raport z wynikami panelu jest również przekazywany członkom rady miasta, a za pośrednictwem *newslettera* – także mieszkańcom uczestniczącym w badaniu.

16.13. Klastry terytorialne (*Area Cluster Groups*)³⁵⁸

Dla zaktywizowania lokalnej społeczności, Middlesbrough podzielono na cztery części, które stanowią Klastry Terytorialne: Północny, Południowy, Wschodni i Zachodni. Za pośrednictwem czterech przedstawicieli każdego z nich, ich mieszkańcy mają możliwość wpływania na istotne dla nich kwestie. Spotkania w poszczególnych „okręgach” odbywają się regularnie co dwa miesiące i uczestniczą w nich także przedstawiciele służb miejskich, radni z poszczególnych części oraz przedstawiciele dostawców usług.

Poza badaniami ankietowymi oraz innymi formami konsultacji społecznych, regularne spotkania organizowane w poszczególnych częściach miasta dają mieszkańcom dodatkową sposobność do aktywnego reagowania na wszystko, co się dzieje w ich sąsiedztwie i bezpośredniego przekazywania swoich opinii władzom komunalnym.

16.14. „Ankieta sąsiedzka” (*Middlesbrough Neighbourhood Survey*)

Ankieta sąsiedzka jest przeprowadzana w trakcie bezpośredniej rozmowy z 6 tys. mieszkańców i pozwala poznać ich opinię o jakości życia i usług dla ludności zapewnianych przez władze miejskie Middlesbrough. Ankieta jest przeprowadzana w celu zebrania wielu danych i informacji potrzebnych władzom miejskim oraz ich partnerom, organizowana jest co dwa lata, po raz pierwszy odbyła się w roku 1999. Kolejne badanie zaplanowano na wrzesień 2007 r.

Ankiety przeprowadzają upoważnieni do tego przez władze miejskie ankieterzy, dane są poufne, ale każda osoba udzielająca odpowiedzi podpisuje wypełnioną ankietę, co zapewnia rzetelność procedury. Dla zapewnienia odpowiedniej reprezentatywności i pozyskania głosów różnych respondentów ankietę przeprowadza się popołudniami i w weekendy.

16.15. Podsumowanie

Wysiłki władz miasta skierowane na jak najszerokie angażowanie społeczności lokalnej w życie jej otoczenia są o tyle istotne, że Middlesbrough jest specyficznym miastem³⁵⁹. Należy do grupy pięciu miast w Dolinie Tees, wśród nich ma najwyższą stopę bezrobocia - 7,1% w 2006 r. podczas, gdy dla całego regionu wynosiła ona 4,1%, ma także najwyższy wśród tych miast odsetek mieszkańców nie białych (6,3%). Od lat osiemdziesiątych populacja miasta systematycznie maleje. W Middlesbrough prawie 10% rodziców samotnie wychowuje dzieci, co także jest swoistym rekordem w Dolinie Tees, podobnie, jak liczba gospodarstw domowych bez samochodu (41%) oraz rodzin mieszkających w domach socjalnych (28,2%). Pod wieloma względami społeczeństwo Middlesbrough odstaje na niekorzyść od miast swojego regionu, ale również średniej krajowej. Tym bardziej władze lokalne starają się aktywizować obywateli i stwarzać im lepsze możliwości pracy i warunki życia, co zostało

³⁵⁸<http://www.middlesbroughpartnership.org.uk/it/mbropart/mbropart.nsf/678feb1611045b0c8025674d004a2b74/109255d7977a53f080256cfc003bed9f?OpenDocument>

³⁵⁹ Economic Profiles for Boroughs in the Tees Valley – April 2007 Edition, Information & Forecasting Group, No 6 - JSU-2007/06, April 2007

pozytywnie ocenione przez brytyjską Komisję Audytu, o czym wspomniano na początku rozdziału.

W 2006 r. władze samorządowe Middlesbrough zostały ocenione na „4 gwiazdki” i „improving well”³⁶⁰. W raporcie komisji można przeczytać, że widać stałą poprawę usług świadczonych przez miasto na rzecz mieszkańców, zwłaszcza w obszarach uznanych za priorytetowe. Więcej osób uważa swoje najbliższe otoczenie za bezpieczne. Pozytywne rezultaty przynoszą również starania władz miasta mające na celu zmniejszenie poziomu bezrobocia – szersza pomoc działającym przedsiębiorcom oraz stwarzanie możliwości tworzenia nowych miejsc pracy skutkują stałym spadkiem liczby bezrobotnych w Middlesbrough. Komisja stwierdziła również silne przywództwo polityczne i zarządcze w mieście, oferowanie wysokiej wartości usług w stosunku do ponoszonych wydatków, a także efektywne wykorzystanie zewnętrznych źródeł finansowania.

Ocena zintegrowana dotyczyła ogólnego działania administracji miejskiej – co, wspólnie z partnerami lokalnymi, starała się osiągnąć, jaki jest wspólny potencjał władz wraz z partnerami i co udało im się wspólnie zrealizować. Wyniki uzyskane w 2006 r. (cztery gwiazdki na cztery możliwe) należy uznać za duży sukces władz miasta.

Niewątpliwie opracowanie formalnych dokumentów przez władze miejskie wspólnie z partnerami społecznymi, na podstawie których odbywa się angażowanie mieszkańców miasta w podejmowanie lokalnych decyzji, przyczyniło się do upowszechnienia wiedzy obywateli na temat mechanizmów demokracji uczestniczącej oraz podniosło ich świadomość w zakresie praw i obowiązków obywatelskich. Warto zauważyć również, że bez dialogu władzy lokalnej z mieszkańcami, nawet najlepsze intencje samorządu mogą okazać się nieadekwatne do potrzeb.

Konsekwencja w działaniach władz Middlesbrough przynosi oczekiwane efekty. Co prawda poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i w ogóle jakości życia wymaga cierpliwości i czasu, jednak jest możliwa. Niewątpliwie tak powszechnie stosowane konsultacje społeczne realizowane przy pomocy różnych metod i obejmujące szerokie grupy społeczności lokalnej mogą mieć decydujący wpływ na zrównoważony rozwój miasta i powodzenie we wdrażaniu wspólnych projektów.

17. Polityka współpracy z partnerami społecznym przy tworzeniu prawa samorządowego w Hrabstwie North Yorkshire, Wielka Brytania (Andrzej Poszewiecki)

17.1. Wprowadzenie

North Yorkshire to hrabstwo niemetropolitalne w północno-wschodniej Anglii, składające się z siedmiu okręgów niemetropolitalnych, a jako hrabstwo ceremonialne obejmuje także trzy całe jednostki administracyjne o władzy jednolitej³⁶¹ (City of York, Redcar and Cleveland, Middlesbrough) oraz część czwartej (Stockton-on-Tees). Jest

³⁶⁰ Pełny raport Komisji Audytu jest dostępny na stronie: <http://cpa.audit-commission.gov.uk/STCCScorecard.aspx?TaxID=105631>.

³⁶¹ Jednolite jednostki administracyjne są jednostkami samorządu terytorialnego, które łączą w sobie kompetencje gminy, dystryktu i hrabstwa. Można spotkać się z porównaniem ich do polskich powiatów – jednak jest to dość znaczące uproszczenie. Status jednolitych jednostek administracyjnych otrzymują najczęściej miasta i dystrykty na tyle duże, aby mogły pełnić we własnym zakresie zadania przypisane zwykle hrabstwu.

to największe pod względem powierzchni angielskie hrabstwo (8 654 km²). Teren hrabstwa zamieszkuje 582 tysiące mieszkańców co powoduje, że gęstość zaludnienia jest na terenie North Yorkshire niewielka. Głównym ośrodkiem administracyjnym hrabstwa jest Northallerton.

Wielkość hrabstwa i stosunkowo nieduża liczba mieszkańców stanowi poważne wyzwanie jeśli chodzi o zapewnienie różnego rodzaju usług dla mieszkańców. Dobrym przykładem może tu być szkolnictwo. Na terenie hrabstwa działa 78 szkół, które mają mniej niż 50 uczniów i 168 szkół, w których uczy się mniej niż 100 uczniów. Funkcjonowanie małych szkół umożliwia uniknięcie długich dojazdów dla małych dzieci, jednak wiąże się ze znacznymi kosztami zarówno transportu, jak i utrzymania niewielkich placówek szkolnych.

Większość działających firm to małe przedsiębiorstwa (85% zatrudnia mniej niż 10 osób). Duża część ludności pracuje w sektorze turystycznym – 12% siły roboczej oraz rolnictwie. Na terenie hrabstwa są także zlokalizowane dwie duże elektrownie. Znajdują się one w Drax i Eggborough i odpowiadają za produkcję prawie 10% brytyjskiej energii elektrycznej³⁶².

Rada Hrabstwa North Yorkshire składa się z 72 radnych, a ostatnie wybory do tego organu odbyły się 5 maja 2005 roku. Zdecydowanym zwycięzcą została Partia Konserwatywna, która uzyskała 41 mandatów, 18 miejsc przypadło Liberalnym Demokratom, 9 – Partii Pracy, 3 – kandydatom niezależnym a 1 radny zadeklarował brak przynależności partyjnej.

17.2. Konsultacje w North Yorkshire

Celem jaki stawia przed sobą rada hrabstwa jest dążenie do doskonałości w pełnym zakresie oferowanych usług. W celu podniesienia poziomu świadczonych dla mieszkańców usług Rada stara się monitorować działania i dąży do pozyskania informacji, które pozwolą lepiej poznać oczekiwania mieszkańców. Narzędziem, które służy jak najlepszemu działaniu radnych jest Plan Rady (*Council Plan*). Informuje on o priorytetach hrabstwa oraz planowanych inwestycjach, które mają być realizowane.

W celu zapewnienia jak najwyższego poziomu usług Rada przygotowała program, który składa się z trzech głównych elementów (projektów działań):

- Zarządzania jakością i zarysu ulepszeń – pozwala on członkom rady jak i urzędnikom obserwować jak działa Rada w odniesieniu do 24 kluczowych wskaźników, z których wiele zostało wyznaczonych przez instytucje rządowe. Cele działań dotyczące każdego ze wskaźników zawarte są w Planie Rady (*Council Plan*). Działania są stale monitorowane.
- Porozumienie Lokalne (The Local Area Agreement – LAA) – zawiera zestaw celów, które mają specjalne znaczenie w związku z faktem, że wymagają zaangażowania w działania dążące do osiągnięcia szczególnych rezultatów. Porozumienie obejmuje trzyletni okres (do roku 2010) i jest partnerstwem z innymi organizacjami sektora publicznego w North Yorkshire takimi, jak rady lokalne, placówki ochrony zdrowia, policja i sektor pozarządowy. Zakres ujęty w porozumieniu to – działanie na rzecz osób starszych,

³⁶² Council Plan 2007-2010, North Yorkshire County Council.

działania ukierunkowane na rzecz zdrowego stylu życia, poprawa perspektyw młodzieży oraz budowanie silniejszej społeczności lokalnej.

- Podwyższenie jakości działań – Rada Hrabstwa ma program badań poprawy jakości działań nadzorowany przez Komitet Przeglądowy i Analityczny Rady, rozpatrujące zarówno indywidualne działania, jak i pola działań łączonych.

Ważnym elementem konsultacji jest także badanie opinii mieszkańców hrabstwa na temat funkcjonowania Rady. Co roku przeprowadzane jest badanie określane jako Całościowa Ocena Działalności (*Comprehensive Performance Assessment*), która pokazuje jak mieszkańcy oceniają samo funkcjonowanie Rady Hrabstwa. Wyniki za ostatni rok wskazują, że mieszkańcy oceniają hrabstwo na poziomie „improving well”³⁶³. Również brytyjska Komisja Audytu oceniła władze hrabstwa na „4 gwiazdki” (najwyższa ocena).

17.3. Strategia Komunikacji i Konsultacji

Hrabstwo opracowało dokument o nazwie Strategia Komunikacji i Konsultacji 2006-2008 (*Communication and Consultation Strategy 2006-2008*)³⁶⁴, który zawiera opis zasad, jakimi kierują się władze w procesie konsultacji. W strategii zapisane jest także, że celem konsultacji jest podniesienie poziomu świadczonych przez hrabstwo usług. Celem strategii jest także wsparcie kluczowego przesłania (*key message*) Rady Hrabstwa:

„Wyczulona na potrzeby Rada Hrabstwa zapewniająca doskonałe i efektywne usługi lokalne”³⁶⁵.

Wsluchiwanie się w głos mieszkańców ma na celu poprawę jakości świadczonych usług. Rada Hrabstwa chce konsultować i komunikować się z szeroką rzeszą odbiorców. Środki konsultacji i komunikacji z każdą z grup społecznych mogą być różne. Aby korzystać z przeznaczonych środków efektywnie wymagane jest podejście celowe, oparte na podziale „rynku” oraz analizie potrzeb „klientów” (czyli mieszkańców hrabstwa i innych interesariuszy lokalnych) w odniesieniu do każdego z departamentów. Najczęściej stosowanymi narzędziami kontaktu z mieszkańcami są Panel Obywatelski (*Citizens Panel*) i przeprowadzane okresowo badania zadowolenia „klienta”.

Innym często stosowanym narzędziem komunikacji są konsultacje *on-line*. Są one prowadzone poprzez internetowe formularze, pocztę elektroniczną, linie telefoniczne i dotyczą praktycznie wszystkich spraw, które leżą w kompetencji władz hrabstwa (dla każdego z tematów jest dedykowany oddzielny adres e-mail). To raz jeszcze pokazuje jak szeroki jest zakres konsultacji, które stosują władze hrabstwa.

Kiedy ocenia się skuteczność w konsultacjach i komunikacji, konieczne jest uwzględnianie oczekiwań respondentów. W Wielkiej Brytanii postawiono przed władzami lokalnymi ambitne cele dotyczące wprowadzenia w życie idei *e-government* („e-zarządzanie”). Rada Hrabstwa osiągnęła całkowity sukces w tym aspekcie wprowadzając „e-zarządzanie” przed końcem 2005 roku. Technologie informacyjne i komunikacyjne (ICT)

³⁶³ Z ang. – „znaczną poprawą” (tłum. własne).

³⁶⁴ Strategia dostępna jest na stronie

<http://www.northyorks.gov.uk/files/NYCC/Council%20and%20democracy/Data%20and%20information/Media%20&%20publicity%20protocols%20-%2020822/2006-08CommunicationandConsultationStrategyi.pdf>

³⁶⁵ Tłum. własne autora.

<http://www.northyorks.gov.uk/files/NYCC/Council%20and%20democracy/Data%20and%20information/Media%20&%20publicity%20protocols%20-%2020822/2006-08CommunicationandConsultationStrategyi.pdf>, s. 8.

są uznawane przez władze hrabstwa jako niezwykle ważne narzędzie konsultacji. Poprzez użycie najnowszych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, Rada Hrabstwa może zdobyć i przekazać informacje dla i od szerokiego rzeszy odbiorców szybko, efektywnie i tanio.

17.4. Cele Strategii Komunikacji i Konsultacji

Celem ogólnym Rady Hrabstwa w zakresie zewnętrznej komunikacji i konsultacji jest³⁶⁶:

- efektywne zarządzanie zewnętrzną komunikacją i konsultacją, aby promować kluczowe przesłanie Rady Hrabstwa;
- upewnienie się, że spojrzenie społeczności lokalnej dotyczące jej potrzeb i aspiracji jest uwzględnione i wykorzystane w polityce rozwojowej i usługowej;
- poprawa wizerunku władz jako dostawcy wysokiej jakości i efektywnych lokalnych usług.

Strategia zawiera nie tylko cele ogólne, ale także wskazuje bardziej konkretne cele zewnętrznej strategii konsultacji i komunikacji. Są nimi³⁶⁷:

- upewnienie się, że Rada Hrabstwa ma jednolitą rozpoznawalność i że informacje dostarczane są logicznie i w sposób korespondujący z kluczowym przesłaniem;
- podniesienie społecznej świadomości roli Rady Hrabstwa jako dostawcy usług lokalnych i reprezentanta społeczności;
- zapewnienie szerokiego zakresu ekonomicznie uzasadnionych narzędzi informacyjnych i konsultacyjnych, tak aby usprawnić wymianę informacji oraz zaangażowanie społeczne³⁶⁸;
- zapewnienie efektywnego zaangażowania w proces konsultacji i komunikacji grup „do których trudno dotrzeć”: społeczności etnicznych, osób starszych i niepełnosprawnych;
- dzielenie się najlepszymi praktykami w podejściu do procesu konsultacyjnego pomiędzy poszczególnymi departamentami i zapewnienie koordynacji czynności konsultacyjnych; ten punkt jest najważniejszy pod kątem analizy procesu konsultacji. Jest on realizowany za pomocą następujących przedsięwzięć: poszerzenie reprezentacji i zakresu działań urzędniczych grup informacyjnych w celu zapewnienia przekazywania wiedzy o najlepszych praktykach konsultacyjnych; koordynacja rozwoju projektów badawczych, wspieranie i stały rozwój korzystania z Panelu Obywatelskiego Rady Hrabstwa, promowanie wspólnego korzystania z usług zewnętrznych, gdziekolwiek jest to możliwe;
- koordynacja podejścia do konsultacji pomiędzy poszczególnymi agendami, włączając w to rady okręgów, sektor pozarządowy, ochronę zdrowia, policję i partnerów strategicznych w całym North Yorkshire – w tym działaniu założono m.in. włączanie

³⁶⁶

<http://www.northyorks.gov.uk/files/NYCC/Council%20and%20democracy/Data%20and%20information/Media%20&%20publicity%20protocols%20-%20822/2006-08CommunicationandConsultationStrategy.pdf>, s. 8

³⁶⁷ Tamże.

³⁶⁸ Można tu przywołać wyniki badań prowadzonych przez Radę Hrabstwa. Pokazują one, że w 2005 roku w badaniu panelu obywatelskiego (Citizen's Panel), zaledwie 37% respondentów czuło, że Rada Hrabstwa dobrze odpowiada na potrzeby ludzi, w porównaniu do 45% w poprzednim Badaniu Świadomości Społecznej (Public Awareness Survey), które było zrealizowane w 2003 roku. Z drugiej strony 61% ankietowanych uważało, że rada dobrze robi pytując, co myślą mieszkańcy (podczas, gdy w 2003 r. takiej odpowiedzi udzieliło 39%). Kiedy obywatele mieli powód do kontakt z Radą Hrabstwa bezpośrednio, 64% było zadowolonych ze sposobu w jaki ich zapytanie czy skarga zostały potraktowane, w porównaniu do 72% uprzednio. Różnice w wynikach obu badań wskazują na potrzebę dalszych usprawnień w działaniach rady i w sposobach konsultacji.

parterów do projektów konsultacyjnych realizowanych przez hrabstwo (m.in. do Panelu Obywatelskiego), ale także włączanie się hrabstwa w projekty konsultacyjne realizowane przez partnerów;

- zapewnienie anonimowości osób przedstawiających swoje opinie;
- rozwijanie opartego o Internet i Intranet zestawu narzędzi konsultacyjnych i z czasem usprawnianie systemu odnośników w zarządzaniu wiedzą będącą w posiadaniu rady;
- stałe monitorowanie i rozwijanie przez Radę Hrabstwa istniejących kanałów konsultacyjnych, tak aby sprostać potrzebom mieszkańców hrabstwa.

Co ciekawe w strategii podkreślono także konieczność dbania o dobrą komunikację wewnętrzną oraz potrzebę stosowanie konsultacji wewnętrznych. Ogólnym celem strategii dotyczącym pracowników hrabstwa jest:

*„Poprawa postrzegania i oceny działalności Rady Hrabstwa poprzez odpowiednie wewnętrzne techniki komunikacyjne ze stymulacją swobodnego przepływu i wymiany informacji, przekazywania wiedzy i używania najwyższej jakości praktyk w skoordynowanych działaniach”.*³⁶⁹

³⁶⁹ Tłum. własne autora.

<http://www.northyorks.gov.uk/files/NYCC/Council%20and%20democracy/Data%20and%20information/Media%20&%20publicity%20protocols%20-%20822/2006-08CommunicationandConsultationStrategyi.pdf>, s. 8-9.

Ten cel ogólny dzieli się na kilka bardziej szczegółowych. Są to³⁷⁰:

- Polepszenie zrozumienia celów przez pracowników hrabstwa i zaangażowanie ich w realizację przyjętych celów.
- Zapewnienie pracownikom wystarczającej informacji, tak aby czuli się dobrze poinformowani, kompetentni, zaangażowani i uprawnieni do przekazywania niezbędnej informacji zwrotnej, żeby działali jako ambasadorzy hrabstwa.
- Podniesienie motywacji pracowników.

17.5. Założenia programu konsultacji prowadzonych w North Yorkshire

Strategia Komunikacji i Konsultacji 2006-2008 zawiera również opis elementów, na których opiera się program konsultacji realizowanych w North Yorkshire. Najważniejsze elementy to:

- prowadzenie odpowiednich konsultacji, tak aby zapewnić zaangażowanie społeczne w rozwój i realizację kluczowych celów hrabstwa;
- korzystanie z konsultacji w celu poprawy jakości usług;
- upewnienie się, że konsultacje są zgodne z głównymi celami Planu Ogólnego;
- promowanie wysokiej jakości i stabilnych standardów konsultacji;
- dzielenie się najlepszymi praktykami w zakresie konsultacji, tak aby departamenty uczyły się jeden od drugiego (jak się okazuje często taka wymiana nie następuje w sposób zadowalający);
- dzielenie się wspólnymi danymi – informacje, które są gromadzone mogą być użyteczne w pracy innych części organizacji lub pracy innych partnerów (policja, organizacje społeczne);
- zapewnienie i organizacja wspólnego korzystania z usług, gdzie jest to najbardziej uzasadnione ekonomicznie, przykładowo przy projektowaniu badań, dystrybucji ankiet i ich analizie;
- programowanie różnorodnych czynności konsultacyjnych, tak aby grupy i jednostki nie czuły się przeciążone;
- stymulowanie skoordynowanego podejścia do konsultacji pomiędzy różnymi agendami włączając w to rady okręgowe, ochronę zdrowia i policję.

Dodatkowo w strategii określone są czynniki charakteryzujące proces konsultacji w North Yorkshire. W strategii oraz w innych dokumentach opracowanych przez Radę Hrabstwa North Yorkshire przyjęto następujące elementy charakteryzujące proces konsultacji:

- powinien być dobrze zaplanowany;
- powinien dążyć do włączenia się wszystkich zainteresowanych stron, nie wyłączając grup „do których trudno dotrzeć” (mniejszości etniczne, niepełnosprawni, ludzie starsi);
- powinien być w pełni dostępny dla społeczności i poszczególnych jednostek poprzez oferowanie różnorodnych form konsultacji;
- powinien być zawsze powiązany z procesem podejmowania decyzji;
- powinien być zawsze monitorowany, aby mieć pewność, że konsultacje są skuteczne i wpływają na rozwój.

³⁷⁰ Tamże.

17.6. Przykłady tematów konsultowanych przez Radę Hrabstwa North Yorkshire

Jednym z ważniejszych tematów konsultacji jest kwestia budżetu hrabstwa. Budżet ustala corocznie Rada Hrabstwa, mając na uwadze średnioterminową strategię finansową i dostępne źródła finansowania. W procesie projektowania budżetu rada bierze pod uwagę poglądy społeczne (poprzez Panel Obywatelski) oraz propozycje biznesu³⁷¹ (poprzez specjalnie ukierunkowane działania konsultacyjne) i sektor pozarządowy.

Innym obowiązkiem władz lokalnych jest ewaluacja swojego funkcjonowania w odniesieniu do ustalonych celów. Rada Hrabstwa North Yorkshire przygotowała zestaw narzędzi mających na celu polepszenie jej działalności, tak aby pomóc w standaryzacji podejścia do badań jakości. Zestaw narzędziowy zawiera wskazówki, jak wykorzystywać elementy konsultacyjne w celu uzyskania jak najlepszej jakości świadczonych usług.

Rada Hrabstwa prowadzi również konsultacje regionalnej strategii zagospodarowania przestrzennego, w partnerstwie z radami okręgów i władzami planistycznymi North York Mors. Prace nad strategią podlegają wytycznym rządowym, według których dokumenty planistyczne muszą być poddane konsultacjom. Przedmiotem konsultacji są także kwestie dotyczące oferty edukacyjnej, opieki społecznej oraz sieci drogowej.

17.7. Panel Obywatelski

To badanie, pierwszy raz zostało przeprowadzone w 2004 roku. To ważny dla władz hrabstwa sposób konsultowania swoich działań. Panel obejmuje 2090 wybranych losowo mieszkańców hrabstwa, z którymi drogą pocztową i za pomocą ankiety konsultowane są kluczowe kwestie dotyczące rozwoju North Yorkshire. Panel, pierwotnie wybrany w 2004 roku, ma wymienianą jedną trzecią składu co roku. Panel został „odświeżony” w 2005 roku, aby zapewnić reprezentację mieszkańców mniejszości etnicznych. Badanie to prowadzone jest maksymalnie cztery razy w roku. Uczestnicy panelu mogą być również poproszeni o wzięcie udziału w grupach tworzonych *ad hoc*. Niezwykle ważne jest to, że wyniki panelu są tuż po opracowaniu badań udostępniane opinii publicznej.

Ważną cechą charakteryzującą Panel Obywatelski jest fakt, że stał się on dostępny dla społecznych partnerów i jest efektywnie używany przez na przykład policję. Rada Hrabstwa jednak stale poszukuje sposobów poszerzenia tych możliwości i stara się silniej koordynować swoje plany konsultacyjne z partnerami.

Rada Hrabstwa planuje większe zróżnicowanie uczestników Panelu tak, aby odzwierciedlony był profil demograficzny hrabstwa, a także rada będzie dążyć do bardziej efektywnej współpracy z uczestnikami panelu w każdej grupie docelowej przy poszczególnych konsultacjach.

³⁷¹ Przedsiębiorcy są co roku poddawani badaniu ankietowemu. Adresatami ankiet są firmy zatrudniające powyżej 51 pracowników. Odpowiedzi udziela około 20% ankietowanych. Ankiety dotyczą przede wszystkim oceny jakości usług świadczonych przez hrabstwo. W ostatnich latach zauważalny jest minimalny wzrost najwyższych ocen. Pozytywnie jakość usług świadczonych przez hrabstwo ocenia około ¼ ankietowanych. Niskie oceny przyznało, z drugiej strony, tylko 3%. Najpopularniejszym narzędziem kontaktu z hrabstwem od 2004 roku jest strona internetowa hrabstwa (ponad 50% wskazań).

17.8. Komitety okręgowe

Na terenie Hrabstwa działa siedem komitetów okręgowych, które zostały powołane w granicach siedmiu rad okręgowych. Do zadań komitetów okręgowych należy: promowanie w swoich okręgach kluczowych kwestii dotyczących partnerstwa i współpracy, stałe monitorowanie i ocena efektywności usług publicznych dostarczanych lokalnym społecznościom przez radę i inne agendy oraz ochrona interesów swoich społeczności. Spotkania komitetów okręgowych otwarte są dla wszystkich mieszkańców.

17.9. Kontakty z mediami oraz liderami opinii

Pośród najbardziej wpływowych środowisk opiniotwórczych znajdują się media, dlatego też znaczna część informacji jest przekazywana za ich pośrednictwem. Obecnie opracowywany jest plan bardziej efektywnego wykorzystania mediów zarówno lokalnych, jak i krajowych.

Rada hrabstwa wydawała również własne pismo „Sprawy Hrabstwa” (*„The County Issues”*). Wydawanie go zostało zawieszone, jednak obecnie zakłada się wznowienie publikacji tego skierowanego do środowisk opiniotwórczych wydawnictwa. Pismo miało poprzednio nakład około 3000 egzemplarzy i było dobrze przyjmowane, choć nie przeprowadzono żadnego badania, które pozwoliłoby ocenić efektywność tej formy komunikacji.

Dodatkowo służby informacyjne Komitetu przekazują informacje na 730 zebraniach rad miejskich i gminnych co kwartał. Rada hrabstwa bierze udział w dużej liczbie partnerstw, które są postrzegane jako kluczowy czynnik w strategii komunikacji i konsultacji Hrabstwa North Yorkshire.

Rada Hrabstwa konsultuje się z wieloma środowiskami kreującymi opinię. Wśród nich są deputowani do parlamentu, biznesmeni, radni miejscy i parafialni, przedstawiciele mediów, szefowie szkół, urzędnicy służby cywilnej, partnerzy społeczni. Lista jest bardzo długa, ale rada ciągle dąży do jej aktualizacji i poszerzenia, tak aby dotrzeć do wszystkich grup lokalnych (zakładając wysoką efektywność prowadzonych działań).

17.10. Komunikacja wewnętrzna

Wewnętrzna komunikacja jest obecnie postrzegana jako ważny element komunikacji ogólnej i strategii konsultacji. Zrozumienie i wypełnianie celów Rady Hrabstwa są podstawą działania – czynnikiem, który warunkuje pomyślą realizację jakichkolwiek celów stanowionych przez radę. Jeżeli pracownicy nie podpisują się pod stawianymi sobie celami, jeśli nie są one dla nich jasne lub nawet nie są świadomi celów i zadań stawianych sobie przez Radę Hrabstwa, władze nie mogą liczyć na sukces. Strategia zakłada konieczność zabiegania o odpowiednią świadomość pracowników, organizowanie szkoleń, zapewnienie dostępu do najlepszych praktyk – te elementy są niezwykle ważne.

17.11. Strona internetowa

Rada Hrabstwa rozpoznaje rosnącą rolę swojej strony internetowej w dostarczaniu aktualnych informacji o pracach rady i ostatnio zainwestowała w szeroko zakrojone działania mające na celu ulepszenie strony, aby uczynić ją bardziej przyjazną dla użytkownika. Proces ten będzie kontynuowany i w zgodzie z zaleceniami rządowymi, strona hrabstwa będzie

się stawać coraz bardziej interaktywna. Aby zwiększyć zaangażowanie społeczne, zaproponowano forum dyskusyjne i możliwość elektronicznego oddawania głosów³⁷².

17.12. Koszty konsultacji

Budżet i środki przeznaczane na działania komunikacyjne i konsultacyjne nie są ściśle określone przez władze. Każdy departament wydaje duże sumy pieniędzy na różnego rodzaju publikacje, materiały piśmiennicze, warsztaty, wystawy i inne działania konsultacyjne i komunikacyjne. Budżet Jednostki Komunikacji (*Communications Unit*) to 315 tys. funtów, jest on relatywnie niski i odzwierciedla potrzebę podporządkowania się przez wszystkie służby strategii komunikacji i konsultacji rady. Jest to zadanie dla wszystkich departamentów i pracowników hrabstwa. Władze hrabstwa zdają sobie sprawę, że rozwój efektywnej strategii komunikacji i konsultacji wiąże się z dodatkowymi kosztami.

17.13. Propozycje nowych działań

Wśród propozycji nowych działań wymienia się m.in. powołanie Zespołu Sektora Pozarządowego. W lipcu 2004 r. Rada Hrabstwa postanowiła zaakceptować warunki projektu współdziałania z tym sektorem w North Yorkshire.

Jak już wspomniano wcześniej, najszerszym i prawdziwie badawczym narzędziem konsultacyjnym jest Panel Obywatelski. Rada hrabstwa planuje dążyć do częstszego korzystania z tej formy konsultacji. Dodatkowo usprawniona ma być koordynacja i wspólne badania prowadzone przez radę hrabstwa oraz jej partnerów społecznych.

Rozwój Internetu pozwala na korzystanie w szerszym zakresie z narzędzi konsultacyjnych opartych o sieć www i zapewnienie szerokiej grupie dostępu do pełnej gamy metodologii konsultacyjnej. Pozwala to również Radzie Hrabstwa ustalić efektywny i tani kalendarz konsultacji. Dodatkowo wykorzystanie Internetu (intranetu) powoduje, że w proces konsultacji można włączyć wszystkich pracowników hrabstwa.

17.14. Podsumowanie

Rada Hrabstwa rozwinęła wiele inicjatyw, które w ostatnich latach polepszyły zarówno wewnętrzną jak i zewnętrzną komunikację. Inicjatywy te skupiają się na przede wszystkim na budowie jednolitej tożsamości hrabstwa, podniesieniu ilości informacji przekazywanych zarówno pracownikom, jak i społeczeństwu czy też na regularnym badaniu opinii publicznej. Raport rządowy „W łączności ze społecznościami” (*Connecting with Communities*)³⁷³ uwypukla wagę efektywnej komunikacji lokalnych władz. W Strategii Komunikacji i Konsultacji dla Hrabstwa North Yorkshire na lata 2006-2008 wykorzystano wskazówki zawarte w powyższym raporcie rządowym, gdzie m.in. znajdują się przykłady najlepszych praktyk dotyczących konsultacji.

Zapewnienie skutecznego dialogu z lokalnymi społecznościami to według władz North Yorkshire nie tylko jednorazowy projekt, ale przede wszystkim proces, który musi trwać ciągle. Niezwykle ważne jest też przekonanie pracowników hrabstwa, że tego typu podejście jest istotne. Stąd też duży wysiłek został położony na to, aby upewnić się,

³⁷² Więcej informacji o tych projektach można znaleźć w oświadczeniu rady na temat e-zarządzania, które jest dostępne na stronie internetowej www.northyorks.gov.uk.

³⁷³ <http://www.idea.gov.uk/>

że wszystkie departamenty hrabstwa świadome są celów zespołowych. Dostępne w Internecie i Intranecie, wskazówki uzupełniane są i modyfikowane co sześć miesięcy.

Rada Hrabstwa stara się wsłuchiwać i odpowiadać na potrzeby i troski lokalnych społeczności. Praktycznie cały czas rada konsultuje i komunikuje się z szeroką rzeszą odbiorców. Środki kontaktu różnią się w zależności od docelowej grupy społecznej. Aby skutecznie i efektywnie rozlokować środki, konieczne jest celowe podejście oparte na podziale rynku i analizie potrzeb. Rada Hrabstwa stara się aby techniki konsultacyjne były adekwatne dla społeczności, w której przeprowadzane są konsultacje. Duża uwaga poświęcona jest tym, którzy tradycyjnie opisywani są jako „grupy, do których trudno dotrzeć”. Przykładowo młodzi ludzie, mniejszości etniczne wymagają przemyślanego sposobu przekazu oraz innowacyjnego podejścia tak, aby być pewnym ich zaangażowania i upewnić się, że ich głos zostanie usłyszany.

W prowadzonej polityce Rada Hrabstwa uwzględnia fakt, że znaczna część usług dla społeczeństwa North Yorkshire jest dostarczana równolegle do lub w powiązaniu z innymi podmiotami. Badania pokazują na przykład, że społeczeństwo jest bardziej zainteresowane dobrym dostępem do usług niż ci, którzy te usługi zapewniają. W Strategii Komunikacji i Konsultacji Hrabstwa wzięto pod uwagę potrzebę wzmocnienia współpracy Rady Hrabstwa z kluczowymi partnerami, aby dostarczać bardziej zasadne ekonomicznie i lepiej dostosowane do potrzeb odbiorców usługi dla wszystkich członków społeczności.

18. Konsultowanie prawa miejscowego na szczeblu regionalnym na przykładzie regionu South West England (Paulina Bednarz)

18.1 Opis regionu South West England i informacje ogólne³⁷⁴

South West został utworzony w 1994 r. i jest jednym z dziewięciu regionów Anglii, największym pod względem powierzchni w Wielkiej Brytanii (prawie 24 tys. km²). Stolicą South West jest Bristol (w hrabstwie Plymouth). W 2005 roku liczba mieszkańców regionu wynosiła ponad 5 mln³⁷⁵. Region South West jest znany z produkcji sera Cheddar, wzgórz Mendip, „kremowej herbaty” z Devon i jabłeczника z Somerset. Duży rozgłos przyniósł regionowi projekt Eden (kompleks środowiskowo-ekologiczny – Biosfera). W regionie znajdują się dwa parki narodowe oraz najdłuższa w Anglii linia brzegowa – ponad 1.130 km (większość wybrzeży jest szczególnie chronionych ze względu na znaczenie dla środowiska naturalnego).

Ponad 80% obszaru regionu stanowią obszary wiejskie z wieloma małymi miasteczkami i wioskami. Większe miasta to: Bristol, Plymouth, Bournemouth, Poole, Swindon, Gloucester, Cheltenham, Torbay, Exeter, Bath, Weston-Super-Mare, Salisbury, Taunton i Weymouth. Widoczne są jednak duże różnice między stopą wzrostu gospodarczego i poziomem rozwoju wschodniej a zachodniej części regionu.

Obecnie, po upadku przemysłu górniczego, gospodarka regionu jest ściśle skoncentrowana na turystyce. Najbardziej rozwinięty gospodarczo jest okręg Bristol i południowo-zachodni Dorset (między innymi dzięki bezpośrednim połączeniom komunikacyjnym z Londynem). Gospodarka Bristolu została zbudowana głównie na bazie handlu morskiego (import tytoniu), a ostatnio podstawą jej ekonomicznego wzrostu jest aeronautyka, głównie dzięki zlokalizowaniu tu takich firm jak: EADS, Rolls-Royce, British Aerospace czy AgustaWestland. W ostatnich latach ważnymi branżami stały się także: telekomunikacja oraz elektronika i technologie informatyczne.

Udział poszczególnych branż w tworzeniu wartości dodanej brutto regionu wynosi: 69,9% przemysł usługowy, 28,1% przemysł i 2,0% rolnictwo. Taką strukturę w porównaniu ze średnią brytyjską cechuje nieco wyższy udział przemysłu i niższy – usług. Rolnictwo, choć wydaje się być w upadku, nadal stanowi ważny sektor działalności w regionie (zajmuje drugie miejsce w Wielkiej Brytanii pod względem hodowli bydła i pierwsze pod względem powierzchni łąk). Jednak tylko 5,6% ziem to gleby uprawne. Turystyka również zyskuje na wartości - w 2003 roku udział tego sektora w ogólnej gospodarce wyniósł 4,9 mld funtów.

Przez region przebiega wiele ważnych linii kolejowych, m.in.: Great Western Main Line z Londonu do Bristolu, Exeter, Plymouth i Penzance (zachodnia Kornwalia); The South Western Main Line z Londynu i Southampton do Bournemouth, Poole i Weymouth w Dorset; the West of England Main Line z Londonu do Exeter przez południowy Wiltshire, północny Dorset i południowy Somerset; the Wessex Main Line z Bristolu do Salisbury i do Southampton.

Region posiada również rozwiniętą sieć głównych dróg i autostrad: autostrada M4 (Londyn - Południowa Walia), A303 (Salisbury - Honiton, gdzie łączy się z A30 do zachodniej Kornwalii); A31 i M27 (Poole – Bournemouth – wybrzeże Dorset); autostrada M5 (West Midlands przez Gloucestershire, Bristol i Somerset do Exeter); A38 (Plymouth).

³⁷⁴ <http://www.westcountrynow.com/>.

³⁷⁵ <http://www.swenvo.org.uk/environment/population.asp>

W regionie jest 5 głównych lotnisk: Bristol, Exeter, Bournemouth, Plymouth, Newquay oraz ważne porty morskie m.in. Bristol, Plymouth, Poole i Falmouth.

18.2. Instytucje i organizacje demokracji partycypacyjnej

Misją głównych organizacji i instytucji demokracji uczestniczącej w regionie South West jest poprawa jakości życia wszystkich mieszkańców regionu i stworzenie jeszcze lepszego miejsca do życia, pracy i turystyki. W regionie funkcjonują 4 główne organizacje: Agencja Rozwoju Regionalnego South West, Zgromadzenie Regionalne South West, Stowarzyszenie Samorządów Lokalnych South West i Regionalni Pracodawcy South West. Wszystkie te organizacje współdziałają ze sobą i aktywnie realizują zasadę demokracji partycypacyjnej. Trzy ostatnie organizacje działają w ramach tzw. Sekretariatu, który koordynuje i wspomaga ich działania. Sekretariat jest szczególnie zaangażowany w pracę z różnego typu partnerami regionalnymi, zbieranie ich opinii i wspieranie działań mających na celu przełożenie potrzeb społeczeństwa regionu na konkretne działania.

18.3. Agencja Rozwoju Regionalnego South West (*South West Regional Development Agency*)

Agencje Rozwoju Regionalnego mają z założenia pomagać w stymulowaniu wzrostu ekonomicznego regionu. Statutowe zadania Agencji Rozwoju South West to przede wszystkim:

1. wspomaganie rozwoju gospodarczego i rewitalizacji regionu,
2. promocja efektywności biznesu i zwiększanie konkurencyjności,
3. promocja zatrudnienia,
4. wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich i rozwój umiejętności odpowiadającym potrzebom biznesu,
5. przyczynianie się do zrównoważonego rozwoju regionu.

Strategia i Partnerstwo (*Policy and Partnership*) - Agencja Rozwoju Regionalnego SW

Rolą Agencji jest usprawnianie funkcjonowania regionu – dostarczanie wysokiej jakości wiedzy o regionie, tworzenie efektywnych partnerstw i zwiększanie wpływów regionu na szczeblu centralnym. Agencja ma także za zadanie finansowe wspomaganie regionu i lobbowanie w kwestii różnorodnych inwestycji i dotacji. Instytucja ta założyła sobie następujące priorytety:

- zachęcanie do integracji, partnerstwa na rzecz rozwoju gospodarczego;
- zwiększanie efektywności regionalnego lobbingu i rzecznictwa na szczeblu krajowym i europejskim;
- wpływanie na lepsze zrozumienie regionalnych kwestii społecznych, gospodarczych i środowiskowych.

Proces konsultacji – informacje ogólne

Zwyczajowo konsultacje rozpoczynają się od opublikowania dokumentu konsultacyjnego opracowanego przez Agencję przedstawiającego założenia planowanych działań lub inicjatyw. Od momentu publikacji do Agencji można składać wnioski i uwagi (regionalni partnerzy, zainteresowane organizacje, indywidualni mieszkańcy). Okres konsultacji trwa zazwyczaj kilka tygodni. Po upływie wyznaczonego terminu dostarczone opinie są analizowane i rozważane, nie ma już możliwości składania komentarzy.

Konsultacje Regionalnej Strategii Gospodarczej dla South West

Strategia³⁷⁶ została uchwalona w Plymouth 23 maja 2006 r., po ponad 12 miesiącach konsultacji. W styczniu 2005 r. Agencja ustaliła wytyczne do dokonania przeglądu i aktualizacji dotychczasowej strategii. Opierały się one głównie na analizie doświadczeń z wdrażania dotychczasowej strategii oraz konsultacji z partnerami z całego regionu. Na tej podstawie przyjęto 5 założeń – wytycznych:³⁷⁷

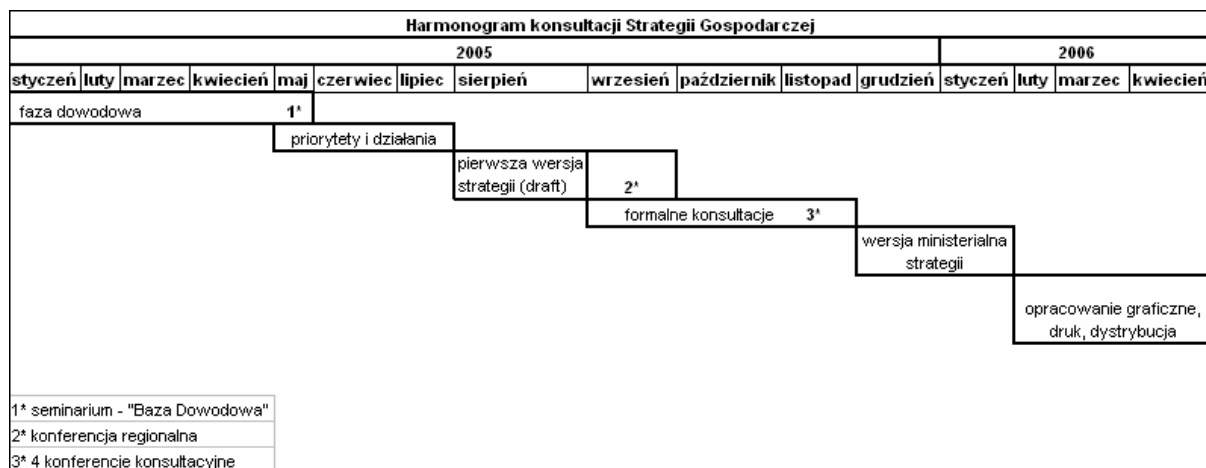
- główne tezy dotychczasowej strategii są odpowiednie do celów – wytyczne i zadania są prawidłowe;
- „Baza Dowodów” (monitoring wdrażania i funkcjonowania) musi zostać sprawdzona i uszczegółowiona, musi także zawierać ocenę oddziaływania obecnej strategii;
- należy jaśniej określić regionalne skutki wdrożenia strategii;
- zadania i działania muszą być zaktualizowane i jasno zdefiniowane – ich zasięg i podmioty odpowiedzialne za realizację;
- należy pokazać myśl przewodnią („złotą nić”), która łączy działania z ich wynikami (dowodami) oraz przeprowadzić analizę tych efektów.

Na podstawie tych wytycznych wysłano propozycje do ponad 2000 organizacji z całego regionu, załączając harmonogram przeglądu oraz informację w jakim zakresie i w jaki sposób mogą one zostać zaangażowane w konsultacje. Każdy z partnerów otrzymał informację o kolejnych fazach przeglądu (wykres 1). Każdemu przedstawiono też możliwość subskrypcji comiesięcznego e-biuletynu, który był formą przekazywania informacji o postępie prac i wydarzeniach związanych z konsultacjami. Ponad 350 osób i organizacji zgłosiło chęć otrzymywania e-biuletynu. Spośród wszystkich podmiotów regionalnych wybrano grupę wsparcia składającą się z instytucji najlepiej odzwierciedlających zdanie wszystkich interesariuszy strategii. Głównym zadaniem tej grupy była pomoc Agencji w zidentyfikowaniu priorytetów i zapewnieniu połączenia tych priorytetów z najważniejszymi kwestiami w regionie. Proces całego przeglądu był nadzorowany przez specjalnie powołany zarząd (*board sub-group*). Jego rolą było zapewnienie przestrzegania strategicznych kierunków przeglądu, decydowanie w kwestiach spornych oraz zatwierdzenie projektu nowej strategii. Proces przeglądu został podzielony na 3 fazy:

Pierwsza faza: „dowodowa” – obejmowała zebranie dotychczasowych informacji oraz wywiadów przeprowadzonych w całym regionie. Na tej podstawie stworzono Bazę Dowodową, która była prezentowana podczas specjalnie zorganizowanej konferencji w Bristolu, na której ponad 120 partnerów konsultacji miało możliwość zgłoszenia opinii na temat jej zawartości. Po wprowadzeniu zmian i sugestii partnerów do zawartości bazy, rozpoczęto kolejny etap.

³⁷⁶ <http://download.southwestrda.org.uk/file.asp?File=/res/general/RES2006-2015.pdf>

³⁷⁷ <http://download.southwestrda.org.uk/file.asp?File=/res/general/06-05-22%20consultation%20summary.pdf>



Druga faza: uzgadniania priorytetów i działań – miała dwa podstawowe cele. Po pierwsze: zidentyfikowanie priorytetów i działań, które muszą zostać zmienione lub zaktualizowane w trakcie procesu przeglądu. Po drugie, wzmocnienie poczucia współodpowiedzialności za wypracowane priorytety i działania.

Agencja, zarząd oraz partnerzy m.in. na podstawie danych z Bazy Dowodowej oraz prowadzonych dyskusji i wywiadów, zidentyfikowali kluczowe zagadnienia. Były to: produktywność, innowacja, zrównoważony rozwój, rozwój sektorowy oraz wymiar przestrzenny. Był to krytyczny moment, w którym najważniejsze stało się zdanie partnerów. Agencja wypracowała kilka sposobów na ich zaangażowanie. Pierwszym, była organizacja tematycznych spotkań, w trakcie których partnerzy z różnych specjalności zbierali się i razem dyskutowali na tematy bezpośrednio związane z ich zakresem działalności oraz ogólnym zakresem strategii. Drugą metodą zaangażowania, były bezpośrednie spotkania z kluczowymi organizacjami w celu zidentyfikowania najważniejszych działań i uzyskania zobowiązań ich realizacji.

Kolejnym narzędziem aktywizacji uczestników procesu konsultacji było dbanie o bieżącą aktualizację bazy partnerów oraz pozyskiwanie ich wkładu w najważniejsze sprawy i działania omawiane w trakcie organizowanych cyklicznie spotkań. W tej fazie zorganizowano ponad 55 spotkań w całym regionie, a także poza nim, a w każdym ze spotkań wzięło udział od 1 do 100 osób. W trakcie spotkań partnerzy byli zachęceni do przedstawiania swojego zdania w zakresie najważniejszych kwestii oraz zadań, które powinny zostać uwzględnione w przeglądzie. Dzięki tym działaniom pierwsza wersja strategii została opracowana w sierpniu 2005 r. i została zaprezentowana na regionalnej konferencji 20 września 2005 r. W konferencji wzięło udział ponad 400 osób. Była ona inauguracją oficjalnych, 12-tygodniowych konsultacji społecznych.

Trzecia faza - konsultacje społeczne. W jej trakcie zorganizowano kolejną serię 4 spotkań konsultacyjnych (wspólnie ze Zgromadzeniem Regionalnym), w których wzięło udział ponad 400 osób. W trakcie tego etapu partnerzy, którzy najbardziej przyczynili się do powstania pierwszej wersji strategii byli pytani o możliwości włączenia ich w realizację zawartych w dokumencie zadań. Do 9 grudnia 2005 r. (koniec konsultacji) otrzymano 154 pisemne uwagi (jednak nie wszystkie zostały włączone do strategii). Większość komentarzy miało wydźwięk pozytywny i odnosiło się przede wszystkim do: konieczności uproszczenia struktury strategii i jaśniejszego jej przedstawienia; włączenia harmonogramu realizacji; powiększenia o profil zrównoważonego wzrostu i kwestii środowiskowych; upowszechniania kwestii rolniczych; zwiększenia wymiaru procesu konsultacji; rozszerzenia listy sektorów; identyfikacji zagadnień w przyszłości. Pojawiło się również wiele sprzecznych propozycji i w takich sytuacjach decyzję o ich uwzględnieniu bądź zmianie podejmowała Agencja.

Wykres 1. Harmonogram konsultacji Strategii Gospodarczej dla South West

W całym regionie stworzono 11 Strategicznych Partnerstw Gospodarczych w: Gloucestershire, Wiltshire County, Swindon, West of England, Somerset, Dorset County, Bournemouth and Poole, Devon County, Plymouth, Torbay, Cornwall i the Scilly Isles. Agencja ściśle współpracuje z każdym z nich. Rola Partnerstwa jest duża, gdyż konsekwentnie łączy ono władze i partnerów społecznych. Przekazuje władzom kluczowe informacje dotyczące kwestii problematycznych w regionie. Organizacje skupione w partnerstwie służą także wsparciem i poradą dla innych instytucji regionalnych. Jedną z form współpracy jest także zwoływane przez Agencję Forum Strategicznego Partnerstwa Gospodarczego.

W ramach utworzonych Partnerstw Agencja ściśle współpracuje z Przedstawicielstwem Rządu w South West, Zgromadzeniem Regionalnym South West, departamentem rządowym ds. Małych Przedsiębiorców (*Small Business Service*)³⁷⁹, radą ds. nauczania i umiejętności³⁸⁰. Wszystkie organizacje współpracują z lokalnymi władzami, przedsiębiorcami i organizacjami społecznymi działającymi na terenie South West tworząc Regionalne Partnerstwo. To ogromne partnerstwo jest gospodarczym wsparciem regionu oraz wszystkich mniejszych, lokalnych partnerstw.

18.4 Obserwatorium South West³⁸¹

Obserwatoria Regionalne³⁸² i Regionalna Grupa Wywiadowcza zostały ustanowione przez Strategiczne Partnerstwo Gospodarcze. Obserwatoria umożliwiają dostęp do kluczowych regionalnych informacji i badań, przeprowadzają analizy informacji oraz badania pomagające uzupełnić i uaktualnić dane o regionie, pomagają w upowszechnianiu i szerokim dostępie do zgromadzonych przez siebie informacji. Działania realizowane przez obserwatoria skupiają się wokół takich zagadnień jak: gospodarka, sprawy społeczne i problemy środowiskowe. Celem Regionalnych Obserwatoriów jest także umożliwienie tworzenia polityki opartej na wypracowanych rezultatach i usprawnienie procesu podejmowania decyzji. Wyniki działań Regionalnych Obserwatoriów są bezpośrednio wykorzystywane przy pracach nad tworzeniem polityk, planów na przyszłość, strategii zarówno w sektorze prywatnym jak i publicznym. Wszystkie Obserwatoria są zorganizowane w ramach sieci partnerskiej, dzięki której wyeliminowane zostało ryzyko powtarzania już przeprowadzonych badań czy wywiadów, tworząc wartość dodaną dla regionu i całego kraju.

Obserwatorium South West ma 5 modułów: biznes i gospodarka, środowisko, nauczanie i umiejętności, zdrowie i planowanie regionalne. W ramach Obserwatorium South West działa także 7 lokalnych podsieci: Avon, Cornwall, Devon, Dorset, Gloucestershire, Somerset oraz Wiltshire i Swindon.

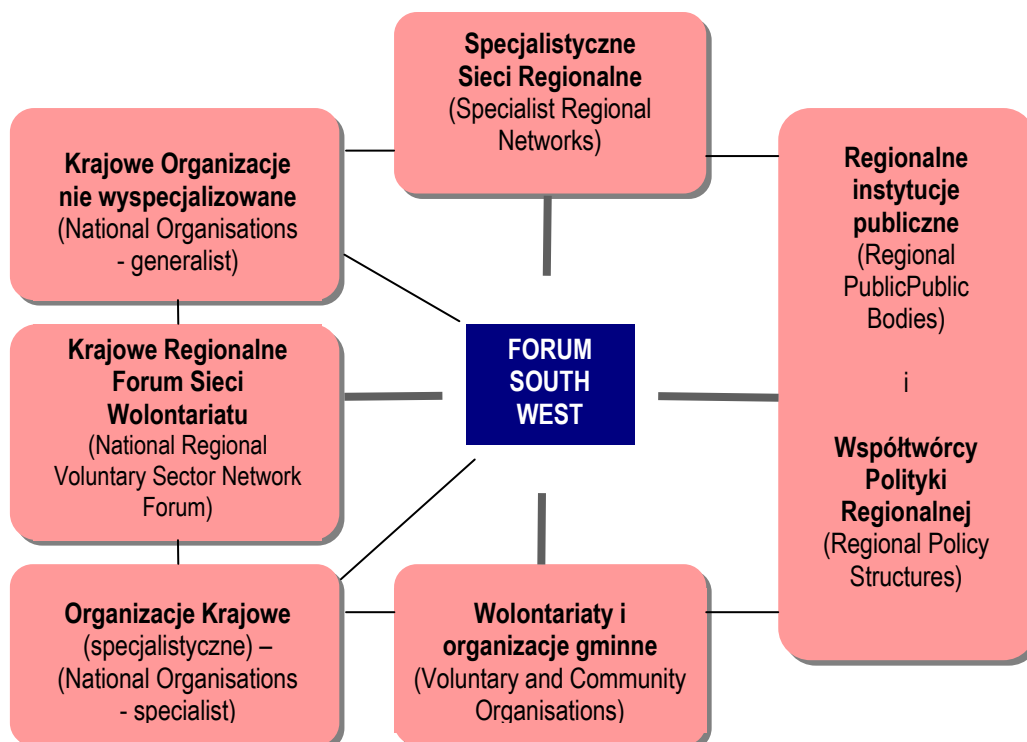
³⁷⁸ <http://www.southwestrda.org.uk/links/partners.shtm>.

³⁷⁹ <http://www.dti.gov.uk/bbf/small-business/index.html>

³⁸⁰ <http://www.lsc.gov.uk/>

³⁸¹ <http://www.swo.org.uk/planning/home.shtm>

³⁸² <http://www.regionalobservatories.org.uk/>



Wykres 2. Struktura Forum South West.

18.5 Forum South West³⁸³

Forum South West zostało stworzone w 1999 roku w celu wzmocnienia regionalnej roli organizacji gminnych i wolontariatu oraz zapewnienia im możliwości wyrażania opinii, prawdziwego zaangażowania w rozwój oraz oddziaływania na politykę i sposób funkcjonowania regionu. Dzięki bliskiej współpracy z głównymi instytucjami i organizacjami regionalnymi, Forum pomaga w zrozumieniu wagi wolontariatu i samorządu gminnego dla wzrostu społecznego i gospodarczego życia w regionie. Forum South West działa regionalnie w ramach partnerstwa w skład którego wchodzi różnego rodzaju instytucje i organizacje regionalne oraz lokalne. Dzięki temu jest to doskonałe miejsce do efektywnej komunikacji z możliwością szybkiego uzyskania opinii zwrotnej. W szczególności w interesie członków Forum jest eliminowanie nierówności społecznych i promocja integracji społecznej osób wykluczonych. Forum prowadzi rzecznictwo na rzecz zmian społecznych, promuje dobre praktyki. Szczegółową strukturę Forum przedstawia wykres 2.

18.6 Inne inicjatywy regionalne

W regionie South West istnieje wiele innych inicjatyw, zrzeszeń oraz lokalnych partnerstw biznesu i władz np. Zrzeszenie Miast Handlowych i Nadmorskich³⁸⁴ (Market and Coastal Towns Initiative) – lokalne partnerstwo, którego rolą jest wspieranie efektywnej rewitalizacji miast położonych na obszarach wiejskich; „Jedzenie i Napoje South West”³⁸⁵ (South West Food and Drink) - grupa sektorowa ustanowiona przez Agencję, organizacja przemysłowa promująca rozwój i profesjonalizację przemysłu spożywczego; „Nadmorskie South West”³⁸⁶ (Marine South West) – stworzone w celu wspierania i budowania

³⁸³ http://www.southwestforum.org.uk/index.php?content=ch_rbecome

³⁸⁴ <http://www.southwestrda.org.uk/what-we-do/regeneration/market-towns/index.shtm>

³⁸⁵ <http://www.southwestrda.org.uk/sectors/food/south-west.shtm>

³⁸⁶ <http://www.southwestrda.org.uk/sectors/marine/index.shtm>

konkurencyjności firm z sektora morskiego; Forum Aeronautyki Zachodniej Anglii³⁸⁷ (West of England Aerospace Forum) – współpracuje z przemysłem, sektorem publicznym, uczelniami wyższymi i innymi interesariuszami.

18.7. Zgromadzenie Regionalne South West (*South West Regional Assembly/Regional Chamber*)

Zgromadzenia Regionalne, inaczej zwane Izbami Regionalnymi, to instytucje nadzorujące działalność Agencji Rozwoju Regionalnego oraz odpowiedzialne za koordynację i integrację regionalnych dokumentów strategicznych.

Zgromadzenie Regionalne jest partnerstwem, w którego skład wchodzi lokalni radni z regionu oraz przedstawiciele organizacji z różnych sektorów, odgrywający znaczącą rolę w regionalnej gospodarce, sprawach społecznych, czy kwestiach ochrony środowiska. Spotkania Zgromadzenia odbywają się zazwyczaj w Urzędzie Hrabstwa w Devon i są otwarte dla publiczności.

Zgromadzenie Regionalne South West dokonuje przeglądu i opracowuje strategię regionalną będącą odzwierciedleniem wizji dla całego regionu. Do dwóch podstawowych funkcji Zgromadzenia należy:

- **nadzór nad działalnością Regionalnej Agencji Rozwoju South West** – zapewnienie prawidłowego funkcjonowania Agencji, koordynacja jej działań i zapewnienie ich dopasowania do potrzeb całego regionu; współpraca z Agencją (obie instytucje ściśle współpracowały przy opracowywaniu strategii dla regionu). W ramach wypełniania swoich zadań Zgromadzenie zorganizowało publiczne wysłuchanie dotyczące prac Agencji i niektórych tematów przewodnich zawartych w strategii. Zorganizowano także szereg spotkań tematycznych – branżowych. W ostatnim okresie Zgromadzenie zorganizowało Panel Nadzorczy, dzięki któremu zbadano w jakim zakresie Agencja wspiera rozwój szerokopasmowego Internetu w South West. Większość prac członków Panelu (włącznie z warsztatami regionalnymi) była upubliczniona. Sposób sprawowania nadzoru Zgromadzenia nad Agencją w South West zyskał uznanie w Rządowej Białej Księdze - Your Region, Your Choice.
- **planowanie regionalne** – Zgromadzenie jest regionalną instytucją planistyczną i jako takie jest odpowiedzialne za przygotowanie, monitoring i przegląd Przewodnika Planowania Regionalnego (obecnie zwanego Regionalną Strategią Przestrzenną). W ramach tego zadania, dla zapewnienia wysokiego poziomu wzrostu i rozwoju regionu, Zgromadzenie działa w partnerstwie z lokalnymi władzami i organizacjami.

Od 28 września 2004 r. Zgromadzenie Regionalne jako jednostka konsultacyjna wydaje opinie na temat głównych planów i strategii rozwoju dla South West. W szczególności ustawowy obowiązek konsultacji ze Zgromadzeniem odnosi się do: dokumentów dotyczących planów rozwojowych, Deklaracji Zaangażowania Społecznego oraz innych lokalnych i regionalnych dokumentów w zakresie rozwoju regionu.

Obecnie Zgromadzenie liczy 119 członków, z których 79 pochodzi z 51 gminnych i okręgowych władz oraz władz hrabstw z regionu South West. Ponadto w skład Zgromadzenia wchodzi dwóch reprezentantów Zarządu Parku Narodowego Regionu South

³⁸⁷ <http://www.southwestrda.org.uk/sectors/aerospace/forum.shtm>

West; dwóch członków pochodzi ze Stowarzyszenia Lokalnych Radnych; a 36 reprezentuje „Partnerów Społecznych, Ekonomicznych i Środowiskowych” (*Social, Economic and Environmental Partners – SEEPs*). SEEPs tworzą przedstawicieli różnych sektorów np. biznesu (przedsiębiorcy), wolontariatu, edukacji i szkoleń, ochrony środowiska, kultury, ochrony zdrowia, rolnictwa, związków wyznaniowych, związków zawodowych, organizacji turystycznych, rady równości rasowej, spółdzielni, rady szkolnictwa i kształcenia zawodowego oraz organizacji otoczenia biznesu.

Członkostwo w Zgromadzeniu jest poddawane corocznemu przeglądowi przez lokalne władze, a zmiany w jego składzie dokonywane są po wyborach samorządowych. Członkowie grupy „Partnerów Społecznych, Ekonomicznych i Środowiskowych” są nominowani przez środowiska regionalne. Ich członkostwo jest poddawane przeglądowi co najmniej raz na 4 lata. Wszyscy członkowie uczestniczą w debatach Zgromadzenia. Decyzje są z reguły podejmowane na zasadzie konsensusu, chociaż istnieje też możliwość głosowania.

Pełny skład Zgromadzenia zbiera się 3 razy w roku. Spotkania te są otwarte dla publiczności, i w ich trakcie można zgłaszać zapytania. Pomiedzy zebraniemi plenarnymi decyzje są podejmowane w mniejszych grupach w ramach tzw. zespołów doradców, w których skład wchodzi eksperci i specjaliści z organizacji i instytucji partnerskich, badający poszczególne kwestie z uwzględnieniem ich charakterystyki i szczegółowej specyfiki. Osoby te opracowują szczegółowe zalecenia dla Zgromadzenia by mogło ono wydawać właściwe decyzje odpowiednie dla całego regionu. Godne wyszczególnienia jest kilka grup fachowców, tj:

1. Grupa ds. programowania strategicznego (*Regional Futures Group*)

Grupa dba o to, by przyjmowane strategie i polityki były zgodne z potrzebami całego regionu, m.in. przygotowała Zintegrowaną Strategię Regionalną (*Integrated Regional Strategy*). Członkowie grupy odpowiedzialni są także za ewaluację wpływu przygotowanych przez rząd regionalnych i sub-regionalnych strategii i planów działania. W ramach tego działania grupa aktywnie zachęca partnerów społecznych do wspólnej pracy w celu zwiększenia efektywności działań regionu.

2. Panel nadzoru i przeglądu strategii (*Scrutiny and Strategic Review Panel*)

Głównym zadaniem uczestników panelu jest opracowanie programu nadzoru nad Agencją Rozwoju Regionalnego. Grupa analizuje i przedstawia także szerokie możliwości zwiększenia roli regionalnych partnerstw.

3. Regionalna grupa doradcza ds. Mieszkalnictwa (*Regional Housing Advisory Group*)

Ta grupa jest organizacją partnerską. W jej skład wchodzi siedmiu członków Zgromadzenia oraz jeden przedstawiciel wybrany spośród siedmiu kluczowych organizacji regionalnych, tj.: Przedstawicielstwa Rządu, Towarzystwa Mieszkalnictwa, Regionalnej Agencji Rozwoju, Stowarzyszenia Samorządów Lokalnych, Partnerstw Angielskich, Federacji Budowniczych Domów i Narodowej Federacji Mieszkalnictwa. Opisywane gremium jest wspierane przez Grupę Roboczą złożoną z przedstawicieli zarządów organizacji partnerskich. Grupa prowadzi konsultacje z dużą liczbą interesariuszy, np. Regionalnym Forum Mieszkalnictwa. Dzięki tym działaniom grupa jest w stanie zapewnić realne i zrozumiałe propozycje, adekwatne dla całego regionu. Dzięki wymianie dobrych praktyk i najlepszych doświadczeń pomiędzy wszystkimi partnerami regionalnymi zapewniona jest wysoka efektywność działań.

Na potrzeby spotkań zgromadzeń, opracowano Przewodnik dot. Partycypacji społecznej³⁸⁸. Podręcznik partycypacji społecznej Zgromadzenia Regionalnego South West stanowi m.in., że: „*Wszystkie spotkania pełnego składu Zgromadzenia są otwarte dla publiczności. Każdy z przybyłych może złożyć zapytanie dotyczące kwestii związanych bezpośrednio z regionem*”.

Zasady uczestnictwa i zadawania pytań

- Osoby zgłaszające pytanie muszą figurować w regionalnym rejestrze wyborców, a ich pytania muszą odnosić się do całego regionu i mieć znaczenie dla całego regionu. Przewodniczący Zgromadzenia ostatecznie decyduje o zaakceptowaniu i przyjęciu pytania.
- Pytania muszą zostać zgłoszone na piśmie i muszą zostać dostarczone co najmniej 14 dni przed spotkaniem, tak by można było przeprowadzić stosowne konsultacje lub badania, aby satysfakcjonująco i wyczerpująco odpowiedzieć na pytanie.
- Można złożyć tylko jeden wniosek podczas każdego spotkania. Jeżeli okaże się, że złożone pytanie jest podobne do wcześniej zadanego, jego autor dostanie kopię wcześniejszej odpowiedzi. Każde kolejno zgłaszane pytanie, musi być różnej natury – nie proceduje się nad pytaniami takimi samymi lub dotyczącymi podobnych kwestii.
- Wszystkie pytania i odpowiedzi są przygotowywane w formie papierowej, a ich kopie są udostępniane opinii publicznej, członkom Zgromadzenia i mediom pod koniec spotkania. Są one także publikowane na stronie internetowej.
- Kierownictwo Zgromadzenia może wybrać jedno szczególnie ważne dla regionu pytanie pokrywające się tematycznie z zakresem spotkania i zorganizować krótką debatę.
- Kierownictwo Zgromadzenia rozważa każdorazowo przed spotkaniem wszystkie pytania w celu odrzucenia wszystkich niezgodnych z zasadą równych szans oraz znieważających lub mogących spowodować odpowiedzialność prawną Zgromadzenia lub jego członków.

Uczestnictwo mediów w spotkaniach publicznych

³⁸⁸ http://www.southwest-ra.gov.uk/nqcontent.cfm?a_id=2719

- Media są zapraszane na każde publiczne spotkanie Zgromadzenia. Wszyscy przedstawiciele mediów mają możliwość przeprowadzenia wywiadów, rejestrowania obrazu i dźwięku itp.
- Zgromadzenie popiera standardy wypracowane w ramach Dziennikarskiego Kodeksu Biura Komunikacyjnego (*Ofcom Code and Guidelines on Broadcasting*). Wszyscy dziennikarze są zobowiązani do przestrzegania zasad ustalonych przez Zgromadzenie. W szczególności dotyczy to wszelkich uzgodnień na temat filmowania oraz relacjonowania zgodnie z zasadą uczciwości, bezstronności i prawdy.
- ile krytyka działalności Zgromadzenia jest jednym z elementów programu spotkań, o tyle członkowie Zgromadzenie oczekują, że będzie im umożliwione skomentowanie, wyjaśnienie lub odniesienie się do zarzutów.

Inne spotkania Zgromadzenia – spotkania grup doradczych i roboczych

Wszystkie spotkania grup doradczych Zgromadzenia są dostępne dla publiczności (o ile nie ma w tym zakresie odmiennych uzgodnień Przewodniczącego Zgromadzenia oraz członków grupy doradczej działających na zasadach zapisanych w Ustawie o Samorządzie Lokalnym z 1985 – w dziale „Dostęp do informacji”). Przedstawiciele grup interesu przyglądający się obradom nie mogą zabierać głosu i uczestniczyć w dyskusji. Jeżeli chcą zgłosić swoje komentarze mogą złożyć je pisemnie w sekretariacie po każdym spotkaniu. Przewodniczący grupy doradczej może zaprosić do zgłoszenia komentarza lub opinii osobę (specjalistę z danego zakresu) nie będącą członkiem grupy doradczej. Wszystkie dokumenty, programy, raporty i sprawozdania ze spotkań są udostępnione publicznie.

Integracja Regionalnych Działań i Strategii – Zintegrowana Strategia Regionalna „Just Connect!”³⁸⁹

Realizując rekomendacje rządu opracowane we wspomnianej Białej Księdze³⁹⁰, Zgromadzenie Regionalne w ścisłej współpracy z regionalnymi partnerami przygotowało w 2004 r. Zintegrowaną Strategię Regionalną „Just Connect!”. Strategia zawiera m.in. zbiór wspólnych celów i rezultatów dla regionu mających na celu zapewnienie spójnego tworzenia polityki regionalnej w przyszłości. Strategia zachęca mieszkańców, organizacje i partnerstwa z całego regionu South West do współpracy nad tworzeniem najważniejszych dla regionu celów, mogących wpłynąć na jakość życia w regionie.

W październiku 2006 utworzono specjalną stronę internetową *Just Connect!*³⁹¹, na której zamieszczane są wszystkie najważniejsze informacje o prowadzonych działaniach i zaangażowanych organizacjach – kim są, czym się zajmują itp.,³⁹² zestawienie strategii regionalnych, analizy, cele i założenia strategii, regionalne partnerstwa i organizacje działające w regionie itp.

18.8. Stowarzyszenie Samorządów Lokalnych South West (*South West Local Government Association*)³⁹³

³⁸⁹ http://www.southwest-ra.gov.uk/media/SWRA/IRS/Just_Connect.pdf

³⁹⁰ W Białej Księdze Regionalnego Zarządzania „Your Region, Your Choice” zaakcentowano potrzebę lepszego zintegrowania strategii regionalnych i bardziej skoordynowanego współdziałania regionalnych organizacji.

³⁹¹ www.justconnect-sw.co.uk

³⁹² http://www.justconnect-sw.co.uk/nqcontent.cfm?a_id=1680&tt=strategies

³⁹³ http://www.southwest-ra.gov.uk/nqcontent.cfm?a_id=431&tt=swra

Celem Stowarzyszenia Samorządów Lokalnych South West jest reprezentowanie i promocja interesów społeczności regionalnych i samorządów lokalnych regionu South West. Pełny skład Stowarzyszenia zbiera się 2 razy w roku. W ramach Stowarzyszenia działa również Komitet Wykonawczy, odpowiedzialny za codzienne prace i funkcjonowanie Stowarzyszenia – obraduje on co kwartał na specjalnie zwoływanych posiedzeniach.

Do celów i zadań Stowarzyszenia należy przede wszystkim: wzmocnienie pozycji negocjacyjnej regionu w odniesieniu do różnorodnych kwestii regionalnych, krajowych i międzynarodowych; umożliwienie wyrażania opinii przez władze samorządowe w kwestiach mających wpływ na region i zapewnienie uwzględnienia ich przez Zgromadzenie Regionalne South West; zbudowanie i zapewnienie funkcjonowania partnerstwa pomiędzy władzami lokalnymi a innymi organizacjami i podmiotami działającymi w regionie w celu budowania odpowiedniej dla całego regionu polityki; nadzór nad działalnością ośrodków użyteczności publicznej, agencjami rządowymi i innymi publicznymi ośrodkami działającymi na poziomie regionalnym w interesie społeczności lokalnej; zlecanie badań i dostarczanie pełnych informacji władzom oraz partnerom w odniesieniu do ich możliwości wspierania tworzenia regionalnych polityk rozwoju; monitoring wpływu polityki rządowej na region, przegląd i monitoring wyników działania Przedstawicielstwa Rządu dla South West; upowszechnianie najlepszych praktyk w zakresie jakości i efektywności usług świadczonych przez gminy.

W ramach Stowarzyszenia w kwietniu 2003 roku został stworzony Program Wzmacniania Potencjału (*Capacity Building Program*) władz lokalnych. Ustanowiono grupę pod nazwą Wzmocnienie South West („LiftSW”)³⁹⁴. LiftSW opiera się na głównym założeniu, że z odpowiednio silnym wsparciem, determinacją i działaniem dla osiągnięcia wspólnie obranego celu, indywidualne jednostki samorządowe mogą osiągnąć dużo więcej razem, niż osobno. Partnerstwo, które działa w ramach LiftSW tworzy 51 samorządów lokalnych, Regionalne Zarządy Straży Pożarnej, Regionalne Agencje Doskonalenia (Przedstawicielstwo Rządu SW, SW Pracodawcy Regionalni, Zgromadzenie Regionalne) oraz Regionalne Agencje Kontrolne (np. wspomniana już w niniejszym opracowaniu Komisja Audit). Siłą utworzonego partnerstwa jest przede wszystkim jednolitość wyznawanych idei i dążenie do wspólnych celów. Jak piszą partnerzy, ich ambicją jest "zapewnienie lepszych usług publicznych, stworzenie mocnego przywództwa dla społeczności lokalnych i zbudowanie silnego wizerunku regionu South West”.³⁹⁵

18.9. Regionalne Forum Samorządowe (*Local Government Regional Forum*)³⁹⁶

Forum Samorządowe jest organizacją krajową zrzeszającą grupy robocze Stowarzyszeń Samorządów Lokalnych. Forum spotyka się co najmniej 2 razy w roku. South West, jak każdy region, ma w forum 4 reprezentantów. Celem działania opisywanej instytucji jest koordynacja współpracy w zakresie polityk regionalnych w celu zapewnienia większej synergii wspólnych działań, stworzenia sieci współpracy oraz miejsca wymiany najlepszych praktyk i doradztwa, doradztwo Lokalnym Stowarzyszeniom w kwestiach związanych ze specyficznymi punktami widzenia w regionie, zapewnienie maksymalnego udziału samorządu lokalnego w debacie nt. polityki regionalnej.

³⁹⁴ <http://www.southwest-ra.gov.uk/media/SWLGA/Ourwork/Capacity%20Building/LIFTSWStrategy.pdf>

³⁹⁵ http://www.southwest-ra.gov.uk/nqcontent.cfm?a_id=431&tt=swra

³⁹⁶ www.lga.gov.uk

18.9. E-rząd (*E-Government*)

Stowarzyszenie South West działa na rzecz władz lokalnych i łączy je w sieci w celu maksymalizacji możliwości współdziałania i dzielenia się dobrymi praktykami z całego regionu. Stowarzyszenie wspiera wiele nowych działań i regionalnych wydarzeń m.in. regionalne spotkania związane z projektem „e-rząd”, który jest jednym z elementów partnerstwa pomiędzy lokalnymi władzami a rządem centralnym, wprowadzonym w celu poprawy jakości usług publicznych. Głównym celem inicjatywy jest zrealizowanie wizji wspólnych działań i prac na linii rządu centralnego i lokalnych struktur, szczególnie w zakresie zwiększenia zaangażowania obywatelskiego i udziału społeczności lokalnych w usprawnianiu dostarczania usług w regionach. Utworzona w ramach projektu strona internetowa³⁹⁷ jest miejscem, w którym umieszczane są informacje dotyczące bieżących działań realizowanych w ramach projektu, osiągniętych rezultatów oraz informacje o obecnie prowadzonych konsultacjach na szczeblu krajowym (rządowym).

18.10. Sieć nadzoru South West (*Scrutiny Network*)³⁹⁸ – konsultacje społeczne

Przy współpracy ze Stowarzyszeniem, w ramach ogólnokrajowego Centrum Nadzoru Publicznego³⁹⁹, została stworzona w South West specjalna Sieć Przeglądu i Nadzoru South West. W ramach sieci zrzeszone są wszystkie osoby zaangażowane w proces nadzoru z wszystkich urzędów lokalnych w regionie. Sieć nadzoru została stworzona w celu promocji znaczenia nadzoru w nowoczesnym i efektywnym zarządzaniu oraz do budowania i wsparcia konstruktywnego dialogu pomiędzy społeczeństwem i władzą lokalną. Przed przystąpieniem do budowy sieci przeprowadzono w regionie konsultacje⁴⁰⁰ wśród władz samorządowych. Kwestionariusze z pytaniami wysłano do urzędów w regionie. W ramach konsultacji zadano 2 główne pytania: Jak obecnie wygląda nadzór w naszym regionie? Czego oczekujesz po tworzonej sieci nadzoru? Odpowiedzi uzyskano od 12 rad okręgu, 6 rad gminnych i 2 rad hrabstw. Odpowiedzi na pytania odnosiły się do dwóch zakresów: czysto technicznego (np. określanie długości i częstotliwości spotkań członków sieci, wielkości spotkań itp.) oraz merytorycznego (np. określanie idei tworzenia sieci, jej zadań i strategii działania).

18.11. Regionalni Pracodawcy South West (*South West Provincial Employers*)

Regionalni Pracodawcy South West (RPSW) to swoistego rodzaju forum działające dla pracodawców i pracowników, posiadające funkcję informacyjną i doradczą, oferujące wsparcie dla organizacji członkowskich w zakresie wszelkich spraw pracowniczych. Jest to regionalna struktura krajowej organizacji pracodawców oraz Agencji Doskonalenia i Rozwoju (*Improvement and Development Agency - IDeA*). RPSW zapewnia regionalnym pracodawcom możliwość przekazywania opinii i propozycji w zakresie współpracy z Krajowymi Związkami Zawodowymi, rządem centralnym i jego biurami (agencjami). Członkowsko w RPSW jest odpłatne, a w jego ramach pracodawcy i pracownicy otrzymują wsparcie,

³⁹⁷ <http://www.communities.gov.uk>

³⁹⁸ http://www.southwest-ra.gov.uk/nqcontent.cfm?a_id=482

³⁹⁹ <http://www.cfps.org.uk/>

⁴⁰⁰ http://www.southwest-ra.gov.uk/media/SWLGA/Ourwork/Scrutiny/South_West_Survey.pdf

możliwość konsultacji i szkoleń. W ramach RPSW zrzeszone są organizacje, instytucje i urzędy lokalne z całego regionu.

18.12. Rada Regionalna South West (*South West Provincial Council*)

Rada Regionalna jest organizacją stwarzającą pole wspólnych negocjacji i możliwości dochodzenia do kompromisu dla pracodawców (*South West Provincial Employers*) i związków zawodowych w zakresie dyskusji na temat rozwoju zasobów ludzkich. Rada spotyka się dwa razy w roku, oddzielnie - trzy razy w roku - spotyka się Komitet Zarządzający Pracodawców. Główne Funkcje Rady obejmują:

- wymiana idei i pomysłów oraz budowanie wzajemnego zrozumienia z uwzględnieniem punktów widzenia zarówno pracodawców, jak i związków zawodowych;
- promocja dobrych relacji pracowniczych – dobre praktyki i szkolenia;
- prowadzenie i regulowanie postępowań pojednawczych;
- pomoc w zawieraniu porozumień i układów zbiorowych;
- zapewnienie forum dyskusji i płaszczyzny porozumienia w regionie w zakresie strategicznych kwestii związanych z relacjami przemysłowymi, szkoleniami, personelu.

18.13. Podsumowanie i ocena

Cechą szczególną kultury anglosaskiej są rozbudowane mechanizmy konsultacyjne umożliwiające uwzględnianie opinii szerokich grup interesariuszy. Na szczególną uwagę zasługuje świadome planowanie prowadzenia działań na wszystkich szczeblach i płaszczyznach tworzenia prawa (od fazy wstępnego planowania do uzgodnienia ostatecznej wersji) oraz złożoność działań, które niejako same wymuszają ramy planowania i tworzenia szczegółowych harmonogramów działań.

Region South West jest specyficznym przykładem ogromnego zaangażowania partnerów społecznych w struktury instytucji zarządzających polityką regionalną. Każdy z przytoczonych przykładów pokazuje, że wieloetapowe i wielotorowe włączenie partnerów w proces zarządzania i tworzenia dokumentów strategicznych przynosi wymierne, pozytywne efekty. Czy to dzięki uczestnictwu w organach decyzyjnych, czy to dzięki szeroko prowadzonym konsultacjom społecznym partnerzy społeczni mają możliwość wpłynięcia na podejmowane decyzje tak, by uwzględniały one specyficzne potrzeby wszystkich grup interesu. Dokładnie takie funkcjonowanie organizacji regionalnych jest jednak szczególnie ważne jeżeli weźmie się pod uwagę zarzuty, które stawiane są regionom angielskim jako najwyższym szczeblom administracji samorządowej. W odniesieniu do regionu South West głównym problemem jest w opinii mieszkańców rozległość i sam podział administracyjny, ponieważ granice regionu obejmują wiele zróżnicowanych pod względem socjo-ekonomicznym grup ludności, a rozwój wschodu i zachodu regionu jest tak odmienny, że trudno podjąć decyzje strategiczne na poziomie regionu, które w pełni będą odpowiadały wszystkim gminom. W takim otoczeniu nie łatwo jest znaleźć uniwersalne mechanizmy satysfakcjonujące wszystkie strony. W tym kontekście bardzo dobrym rozwiązaniem wydaje się włączanie do prac instytucji regionalnych zarówno władz lokalnych, jak i lokalnych przedstawicieli grup interesów. W South West konsultacje są prowadzone zależnie od potrzeb w wymiarze adekwatnym do wagi danej decyzji, poziomu istotności planowanej zmiany czy jej wdrożenia.

We wszystkich przypadkach niezwykle starannie dobiera się partnerów konsultacyjnych i co równie istotne działania prowadzone są w sposób przemyślany i spokojny (żeby nie rzec „z angielskim spokojem”) i poszanowaniem procedur. Dlatego

realizowane konsultacje dają gwarancję uwzględnienia interesów wszystkich stron, czy wypracowania satysfakcjonujących dla wszystkich rozwiązań.

Godnym przełożenia na grunt polski jest jakość i zakres współpracy wszystkich organizacji regionalnych oraz ich ciał. Szczególnie ważne w tym zakresie jest wyeliminowanie powtarzalności podejmowanych działań poprzez pracę w sieciach i partnerstwach regionalnych i lokalnych.

Biorąc pod uwagę fakt, że podział regionalny Anglii oraz jego struktury są nadal w fazie rozwoju i przekształcania, można stwierdzić, że podejmowane przez instytucje regionalne działania dla zbudowania trwałych więzi pomiędzy władzami i partnerami społecznymi przynoszą pozytywny skutek. Ponadto, ciągła samoregulacja i doskonalenie systemu konsultacji legislacyjnej stosowanej w praktyce przez Wielką Brytanię pozostawia w tyle inne kraje, a dzięki temu, wypracowane tu i przetestowane w wieloletniej praktyce mechanizmy służą dobrym przykładem dla rozwijających się systemów prawnych jakim niewątpliwie jest Polska demokracja.

d. Włochy

Wprowadzenie – informacje ogólne o konstytucyjnym systemie podziału władz

Włoski model podziału terytorialnego opiera się, w swoich zasadniczych zrębach o uregulowania Tytułu V (artykuły od 114 do 133) Konstytucji z 1948 r. Zawarte tam regulacje, były kilkakrotnie modyfikowane – w stronę zwiększania kompetencji władz lokalnych. Jedną z najważniejszych zmian przyniosła ustawa konstytucyjna nr 3/2001, zmieniająca Tytuł V Konstytucji i cedująca część uprawnień ustawodawczych państwa na szczebel regionalny (szczegółowe informacje – niżej w niniejszym opracowaniu)⁴⁰¹. Na poziomie ustawowym, jednym z najważniejszych aktów w tej materii jest dekret z mocą ustawy nr 267/2000 wprowadzający tekst jednolity ustawy o organizacji podmiotów lokalnych⁴⁰². Ogólna filozofia podziału administracji zdecentralizowanej przypomina rozwiązania polskie i podobnie jak w naszym kraju podział ten oparty jest na trójszczeblowym modelu samorządu: regionalnego, prowincjonalnego oraz gminnego⁴⁰³. Każdy szczebel cieszy się konstytucyjnie zagwarantowaną samodzielnością prawną, organizacyjną, kompetencyjną i finansową.

Na najniższym poziomie – **gminy** (*comune/città*), władzę sprawują jej organy: stanowiący – **rada** (*consiglio comunale*) oraz wykonawcze – **zarząd** (*giunta comunale*) oraz **burmistrz** (*sindaco*). Mandat radnych i burmistrza pochodzi z wyborów bezpośrednich (kadencja obu organów trwa 4 lata), natomiast członków zarządu (asesorów) powołuje burmistrz – zależnie od wielkości gminy i jej statutu – spośród radnych lub spoza ich grona. **Burmistrz** reprezentuje gminę na zewnątrz, odpowiada za wykonanie budżetu i innych uchwał rady, natomiast do asesorów **zarządu** należy bieżące sprawowanie polityki w powierzonych im dziedzinach (jednej lub więcej). W zakresie składu organu stanowiącego, wyniki wyborów, nawet na poziomie regionalnym i lokalnym, pokazują silną tendencję do głosowania na listy partyjne, a wyniki często odzwierciedlają ogólnokrajowe (lub tradycyjne w danym rejonie) poparcie dla danego ugrupowania czy koalicji, a nie ich skuteczności w działaniach na rzecz lokalnej społeczności.

Kompetencje gmin zostały określone, w art. 118 Konstytucji, za pomocą ogólnej klauzuli na zasadzie pomocniczości – przyznając administracji tego poziomu uprawnienia do regulowania wszystkich spraw społeczności lokalnej, nie zastrzeżonych do wyłącznej właściwości organów państwowych lub samorządowych wyższego szczebla. Przykładowo, organy gminne mają za zadanie dbać o bieżące zapewnianie podstawowych usług dla ludności (m.in. kultura, oświata), sprawować administrację nad terytorium (m.in. policja administracyjna, transport lokalny, urbanistyka i planowanie przestrzenne, ochrona środowiska), a także wspierać rozwój gospodarczy i działalność produkcyjną (m.in. planowanie, programowanie i regulacja działalności komercyjnej, tworzenie stref przemysłowych). Ponadto, gminom zostały przekazane niektóre zadania administracji

⁴⁰¹ Na podstawie: Decentralizacja we Włoszech, CoR Studies I – 1/2005 – 15, Komitet Regionów, Bruksela, 2005 r. (<http://www.cor.europa.eu/document/documents/decentralisationPL.pdf>).

⁴⁰² *Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"*, Gazzetta Ufficiale n. 227 del 28 settembre 2000 - Supplemento Ordinario n. 162. Tekst jednolity: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/00267dl.htm>.

⁴⁰³ Również podobnie jak w Polsce, członkowie wszystkich organów sprawują swój mandat podczas jednolitej 5-letniej kadencji, a wybory na wszystkich szczeblach organizowane są w ramach jednego głosowania.

państwowej, jak organizacja wyborów, akty stanu cywilnego, pobór do wojska, statystyka itp.⁴⁰⁴. Obecnie we Włoszech funkcjonuje 8101 gmin (dane ISTAT).

Struktura władz **prowincjonalnych** jest identyczna, jak gminnych – organem stanowiącym jest **rada prowincji** (*consiglio provinciale*), a organami wykonawczymi: **zarząd** (*giunta*) oraz **prezydent prowincji** (*presidente*). Rada i prezydent wybierani są w wyborach bezpośrednich, natomiast asesorów zarządu (w liczbie równej 1/3 liczby radnych) nominuje prezydent, na zasadach analogicznych, jak zostało to opisane wyżej dla gmin. Prezydent jest zarazem przewodniczącym zarządu, a każdy z asesorów odpowiada za jedną lub więcej dziedzin leżących w kompetencji prowincji. Do tych ostatnich zaliczane są: infrastruktura drogowa i edukacyjna, zatrudnienie i kształcenie zawodowe, ochrona środowiska, zagospodarowanie przestrzenne, reglamentacja wydobywania surowców naturalnych, obrona cywilna oraz utrzymanie szlaków wodnych⁴⁰⁵. Obecnie, według ISTAT, funkcjonuje 107 prowincji, w tym 2 prowincje autonomiczne⁴⁰⁶.

Region stanowi najwyższy szczebel samorządu terytorialnego we Włoszech i cieszy się zarazem najszerszym zakresem autonomii decyzyjnej, w ramach powierzonych mu kompetencji. We wspomnianej ustawie konstytucyjnej nr 3/2001 jednostkom tym przyznano bowiem **kompetencje ustawodawcze**, według formuły ogólnej – tj. w obszarach niezastrzeżonych w konstytucji do **wyłącznej właściwości państwa**⁴⁰⁷ (parlamentu). W ramach domeny „państwowej” organy samorządu regionalnego mogą przyjmować akty prawne rangi ustawowej tylko w wypadku wyraźnego upoważnienia w konstytucji lub ustawodawstwie zwykłym. W tym samym zakresie władze regionu mogą również wydawać rozporządzenia wykonawcze. Konstytucja wyróżnia również **kompetencje konkurencyjne**⁴⁰⁸ (jak np. ochrona pracy, promocja zatrudnienia, edukacja i kształcenie zawodowe, obrona cywilna, wspieranie badań naukowych i innowacji, produkcja i transport energii, finanse publiczne i system bankowy), w ramach których ustawy ogólnokrajowe regulują ogólne zasady funkcjonowania, a szczegółowa regulacja należy do regionów. W opisywanym modelu ogólnego określenia **kompetencji własnych** regionu, możliwe jest tylko przykładowe określenie kategorii spraw, którymi zajmuje się administracja tego szczebla. Są to m.in.: porządek publiczny (w tym zakresie region współpracuje z jednostkami lokalnymi ze swojego obszaru i koordynuje ich działania), gospodarka (wspieranie przedsiębiorstw, działania prorozwojowe, popieranie innowacji, promocja), ochrona środowiska (m.in. wydawanie niektórych zezwoleń), promocja zatrudnienia, szkolnictwo wyższe, badania naukowe i kształcenie zawodowe, pomoc społeczna, urbanistyka i zagospodarowanie przestrzenne.

Ustawodawstwo regionalne to domena organów stanowiących, czyli **rad regionalnych** (*consiglio regionale*) – wybieranych w wyborach bezpośrednich, chyba że statut danego regionu stanowi inaczej⁴⁰⁹. Funkcje wykonawcze pełni **prezydent regionu**, również sprawujący mandat na podstawie wyborów bezpośrednich. Promulguje on regionalne

⁴⁰⁴ Decentralizacja we Włoszech, dz. cyt.

⁴⁰⁵ <http://www.provincia.ap.it/sercit/home.asp>

⁴⁰⁶ Patrz niżej uwagi o regionach autonomicznych.

⁴⁰⁷ Zgodnie z art. 117 Konstytucji są to sprawy m.in.: stosunków międzynarodowych (w skali państwowej), wyznań, obronności i porządku publicznego, obywatelstwa i polityki imigracyjnej, waluty i finansów publicznych, miar i wag (normy konstytucyjne są w tym zakresie nieco przestarzałe, ponieważ część z wymienionych obszarów została przekazana do wyłącznej kompetencji organów Unii Europejskiej).

⁴⁰⁸ Z wł. *materie di legislazione concorrente* – tłum. własne.

⁴⁰⁹ Statut uchwalany jest w formie ustawy regionalnej, obowiązują jednak wobec niego szczególne wymagania, co do *quorum* i wymaganej większości głosów, ze względu na szeroki zakres regulowanych kwestii związanych z organizacją wewnętrzną regionu, w tym związanych z wyborem jego organów.

akty prawne, reprezentuje region w stosunkach zewnętrznych⁴¹⁰ i wydaje w imieniu administracji regionalnej decyzje administracyjne. Powołuje on również drugi, kolektywny organ wykonawczy – **zarząd regionu** (*giunta regionale*) – w zależności od statutu – spośród członków rady lub spoza ich grona. Zarząd odpowiedzialny jest za wykonanie ustaw regionalnych i realizowanie głównych wytycznych polityki pochodzących od prezydenta i rady⁴¹¹.

W opisany powyżej sposób funkcjonuje 15 regionów „zwyczajnych”, oprócz nich Konstytucja (art. 116) wyróżnia również **5 regionów o szczególnym statusie autonomicznym**, są to: Friuli-Venezia Giulia, Sardegna (Sardynia), Sicilia (Sycylia), Trentino-Alto Adige/Südtirol (Tyrol Południowy⁴¹²), e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Dolina Aosty⁴¹³). Posiadają one znacznie szersze kompetencje do regulowania organizacji wewnętrznej w statucie, autonomię budżetową i cieszą się dodatkowymi atrybutami, np. w zakresie dwujęzyczności urzędów, czy możliwości uczestnictwa w krajowym i wspólnotowym procesie prawodawczym.

Oprócz trzech wymienionych kategorii jednostek samorządu terytorialnego funkcjonują również jednostki „hybrydowe”. Są to **miasta metropolitalne** (*città metropolitane*) – odpowiedniki polskich miast na prawach powiatu. Wprowadzone zostały ustawą nr 149/90, a ich obecny status reguluje wspomniany dekret nr 267/2000. Na podstawie tej ustawy funkcjonuje obecnie 9 obszarów metropolitalnych (m.in. Rzym, Mediolan, Neapol, Turyn), wykonują one część zadań typowych dla gmin (głównie związanych z koordynacją polityk terytorialnych, transportem publicznym, infrastrukturą techniczną itp.) oraz przejmują wszystkie kompetencje prowincji⁴¹⁴. Ponadto 6 kolejnych metropolii zostało powołanych na mocy ustawodawstwa regionów autonomicznych i funkcjonuje na odrębnych zasadach. W 2007 r. włoska Rada Ministrów zgłosiła projekt ustawy, zgodnie z którą kolejne jednostki tego typu mogłyby być tworzone na mocy decyzji odpowiedniej większości administracji gminnych zainteresowanych połączeniem w metropolię, zatwierdzanej w referendum lokalnym⁴¹⁵.

19. Bezpośrednie zaangażowanie mieszkańców w zarządzanie Gminą Grottammare (Konrad Szylar)

19.1. Informacje ogólne i geneza demokracji uczestniczącej

Gmina Grottammare zlokalizowana jest w środkowych Włoszech, w regionie Marche (prowincja Ascoli Piceno), na wybrzeżu Adriatyku. Zajmuje obszar o powierzchni 17,6 km², zamieszkały przez 14,9 tys. mieszkańców⁴¹⁶. Do najważniejszych gałęzi działalności gospodarczej w gminie zaliczyć należy: usługi (turystyka i handel), rolnictwo (produkty spożywcze i sadzonki roślin), przemysł (m.in. elektronika, ICT, przemysł energetyczny) oraz rzemiosło. W 2001 r. stopa bezrobocia wynosiła 7,5%, stopa zatrudnienia – odpowiednio – ok. 46%, a na terenie gminy zarejestrowane były 1392 przedsiębiorstwa (średnio ok. 9,34

⁴¹⁰ Również międzynarodowych – w ramach współpracy międzyregionalnej.

⁴¹¹ http://www.regione.lazio.it/Organigramma/static.do?guida_org.

⁴¹² Region podzielony jest na dwie prowincje autonomiczne – Trento i Bolzano, które pod względem kompetencji przypominają „zwykłe” regiony.

⁴¹³ W tym regionie nie występuje podział na prowincje.

⁴¹⁴ Gminy przystępujące do „związku metropolitalnego” zachowują swoją podmiotowość, ale ich kompetencje ulegają odpowiedniemu ograniczeniu.

⁴¹⁵ http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/autonomie/news_primopiano/2007/codice_autonomie.htm.

⁴¹⁶ Dane za 2006 r.; źródło: ISTAT.

na 100 mieszkańców)⁴¹⁷. Jako obszar restrukturyzacji przemysłowej, w latach 2000-2006 Grottammare objęta była Celem 2 europejskiej polityki regionalnej, a w okresie 2007-2013 – Celem Konkurencyjność i Zatrudnienie.

Opisana we wstępie do niniejszego rozdziału tendencja do głosowania (nawet w gminach) na listy partyjne występowała również w Grottammare, gdzie od lat 60. XX wieku rządy sprawowała koalicja chrześcijańsko-demokratyczna. W początku lat 90. ugrupowanie to zaczęło jednak tracić wiarygodność wyborców, ze względu na zachowawczość, brak wizji rozwoju gminy oraz oskarżenia o przestępstwa korupcyjne. Wprawdzie w wyborach lokalnych w 1993 r. frakcje prawicowe zdołały jeszcze zgromadzić większość w radzie gminy, jednak spory wewnętrzne wkrótce doprowadziły do dymisji władz i przedterminowych wyborów.

W 1994 r. mieszkańcy opowiedzieli się za zmianami i poparli bardzo innowacyjny program ugrupowania „Solidarność i Uczestnictwo” (*„Solidarietà e Partecipazione”*). Blok ten, stworzony przez osoby z różnych środowisk (zarówno protagonistów społeczeństwa obywatelskiego bez doświadczenia politycznego, jak i reprezentantów partii lewicowych), uzyskał 51-procentową większość w radzie gminy, a reprezentujący go Massimo Rossi został wybrany burmistrzem⁴¹⁸. W celu realizacji programu wyborczego, opartego na jak najszerszej partycypacji mieszkańców w rządzeniu gminą, jeden z członków zarządu gminy został mianowany „delegatem ds. uczestnictwa”.

Początkowe działania skoncentrowano na organizacji Zgromadzeń Dzielnicowych w czterech dzielnicach, w celu skonfrontowania programu wyborczego z oczekiwaniami obywateli i określenia priorytetowych obszarów interwencji. Inicjatywa ta spotkała się z entuzjastycznym przyjęciem społeczności lokalnej i dla dalszego rozwoju nowego modelu współrządzenia konieczne było nadanie mu kształtu instytucjonalnego, który jest przedmiotem analizy kolejnego podrozdziału.

⁴¹⁷ Dane: ISTAT (spis powszechny 2001), za: <http://www.portodeipiceni.it/testi/gr001.htm>.

⁴¹⁸ Un'esperienza concreta (Il caso di Grottammare), wywiad z Massimo Rossi, *QUALE STATO* 2/02 (http://italy.peacelink.org/consumo/docs/143-2536_CasoGrottammare.rtf). Patrz także: http://www.martinsicurocittattiva.it/public/download/bilancio_partecipativo.pdf.

19.2. Struktura instytucjonalna „demokracji uczestniczącej”

a. Zgromadzenia Dzielnicowe (*Assemblee di Quartiere*)

Podstawową formą zaangażowania mieszkańców w zarządzanie gminą, już u początku tego procesu, stały się wspomniane Zgromadzenia Dzielnicowe. Są one również „organem” najbardziej powszechnym, ponieważ wszyscy mieszkańcy danej dzielnicy mogą brać w nich udział (początkowo było ich cztery, obecnie ich liczba zwiększyła się do sześciu). Zgromadzenia zwoływane są minimum dwukrotnie w roku – w ramach procedury uchwalania „budżetu partycypacyjnego” (opisanej w dalszej części niniejszego opracowania), a także w każdym przypadku pojawienia się istotnego problemu dotyczącego danej dzielnicy lub całego miasta, czy też podejmowania przez organy gminy ważnych decyzji. Zgromadzenia pełnią więc nie tylko funkcję konsultacyjną dla planowanych uchwał, czy decyzji władz, ale stanowią prawdziwe publiczne forum dyskusji i obustronnej (mieszkańcy-administracja) wymiany informacji. Obywatele zgłaszają problemy, wnioski i propozycje usprawnień w sferze usług publicznych, które są na bieżąco dyskutowane. Zgromadzenia nie stanowią jednak konkurencji dla organów wybieralnych i sprawy przez nie podejmowane nie podlegają głosowaniu (wyjątek stanowi opisane niżej ustalanie preferencyjnych przedsięwzięć w procedurze budżetowej), w trakcie zgromadzenia nie są również podejmowane uchwały – wypracowane wspólnie rozwiązania trafiają potem pod obrady zarządu i rady gminy.

Monitoring podjętych decyzji odbywa się w ramach kolejnych zgromadzeń, ponieważ władze komunalne zobligowały się również do regularnej sprawozdawczości. W ten sposób decyzje są znacznie lepiej dopasowane do lokalnych potrzeb i cieszą się znacznie większą legitymacją demokratyczną (w porównaniu do tradycyjnej – opartej jedynie na akcie wyborczym).

b. Komitety Dzielnicowe (*Comitati di Quartiere*)

Początkowa popularność Zgromadzeń Dzielnicowych w Grottammare potwierdziła zasadność wprowadzenia ich do procesu decyzyjnego w gminie. Wymagało jednak stworzenia stałych instytucji pośredniczących w dialogu mieszkańców z władzami samorządowymi i organizujących ten proces. W tym celu powołane zostały Komitety Dzielnicowe – stałe organy, posiadające biura i personel administracyjny, służące jak największemu uproszczeniu procesu uczestniczenia mieszkańców w zarządzaniu gminą. Dla administracji gminnej stanowią one jeden ze środków komunikowania swoich planów, projektów i zamierzeń mieszkańcom poszczególnych dzielnic. Z drugiej strony, stwarzają obywatelom możliwość wyrażenia swojego zdania na tematy ważne dla lokalnej społeczności. W ten sposób możliwe jest np. zwoływanie zgromadzeń tematycznych dla przedyskutowania konkretnej sprawy, ustalenie najbardziej efektywnego w danym przypadku sposobu postępowania, ustalenie ewentualnego terminu i porządku posiedzeń.

Podobnie jak Zgromadzenia, Komitety nie mają jednak żadnych uprawnień decyzyjnych, ani prawodawczych, pełniąc tylko rolę organizacyjną i usługową dla Zgromadzeń, bez której jednak niemożliwe byłoby sprawne funkcjonowanie procesu współrządzenia w Grottammare.

19.3. Formy współpracy społeczności lokalnej z władzami

Długie tradycje funkcjonowania demokracji uczestniczącej w Grottammare doprowadziły do rozwoju praktycznie bezpośredniego dialogu władz z mieszkańcami, w każdym aspekcie funkcjonowania gminy. Niektóre formy współpracy są jednak na tyle ustrukturalizowane, że zasługują na miano rozwiązań modelowych, które mogłyby znaleźć zastosowanie również w polskich gminach. Dlatego też celowe wydaje się ich omówienie w ramach niniejszego opracowania.

a. Budżet uczestniczący

Zaangażowanie mieszkańców w procedurę opracowywania budżetu gminnego opisywane jest w literaturze jako pierwszy w Europie przykład procesu określanego obecnie mianem „demokracji partycypacyjnej”. Pomysł ten zrodził się w brazylijskim mieście Porto Alegre, gdzie funkcjonuje od 1989 r. (realnego znaczenia nabrał w 1991 r.). Grottammare wymieniana jest jako jedna z pierwszych gmin europejskich, w których rozwiązanie to zostało zaadaptowane i rozwinięte, w celu dopasowania do potrzeb mniejszej jednostki (Porto Alegre liczy prawie 1,5 mln mieszkańców), konstytucyjnego podziału władzy we Włoszech oraz do tradycji lokalnych.

Początkowo model demokracji uczestniczącej w Grottammare, oparty był raczej na formule konsultacji zamierzeń budżetowych w ramach tworzonych Zgromadzeń Dzielnicowych, następnie, od 2003 r., w celu konkretyzacji projektów, do współpracy zaproszeni zostali reprezentanci środowiska naukowego⁴¹⁹, a cały proces podzielono na dwa etapy (opisane niżej) i sformalizowano. Wypracowane rozwiązanie końcowe uwzględnia znaczny udział ludności lokalnej w planowaniu budżetowym i rzutowało na całość podkreślanego wyżej modelu szerokiego zaangażowania społecznego w zarządzaniu gminą.

W procedurze przygotowania budżetu w Grottammare wyróżnione zostały dwie fazy:

1. „Władze słuchają mieszkańców”⁴²⁰ oraz
2. „Również ja decyduję”⁴²¹.

Pierwszy etap odbywa się na przełomie października i listopada poprzedzających dany rok budżetowy. Podczas serii spotkań z mieszkańcami poszczególnych dzielnic, w ramach zgromadzeń, władze zdają sprawę ze stanu realizacji zobowiązań przyjętych w budżecie na bieżący rok⁴²², z dostępnych środków finansowych oraz proponują ewentualne korekty, czy przesunięcia środków w razie potrzeby szybkiej interwencji. W dalszym przebiegu obrad, zbierane są wszelkie propozycje mieszkańców dotyczące problemów do rozwiązania lub usprawnień w zakresie usług komunalnych. Odrzucane są tylko te, których realizacja jest niemożliwa, ze względu na ograniczone kompetencje administracji gminnej lub brak zasobów. Pozostałe są precyzowane i w postaci zbiorczych list dzielnicowych przekazywane władzom gminnym. Następnie analizowane są one pod względem merytorycznej zasadności i ekonomicznej wykonalności (również na tym etapie możliwa jest eliminacja projektów, które mogłyby nadmiernie obciążyć budżet komunalny i nie znajdujących zarazem uzasadnienia merytorycznego). Na podstawie badania wyróżniane są 3 grupy zagadnień:

⁴¹⁹ Il Bilancio Comunale, lo decidono i cittadini, T. Capocasa, Il Messaggero (Marche) z 4.11.2003 r., s.35.
(http://www.comune.grottammare.ap.it/download/modulistica/urp/bil_partecipativo/rassegna1.pdf)

⁴²⁰ „Gli amministratori ascoltano i cittadini” – tłum. własne.

⁴²¹ „Decido anch'io” – tłum. własne.

⁴²² Ten, w którym organizowane są

- 1) **propozycje (*segnalazioni*)** – dotyczą głównie bieżących spraw i problemów mieszkańców poszczególnych dzielnic, które mogą być rozwiązane niezwłocznie, bez konieczności angażowania znaczących nakładów finansowych; są one przekazywane właściwym jednostkom organizacyjnym gminy do natychmiastowej realizacji (do tej kategorii należą np. sprawy z zakresu drobnych niesprawności infrastruktury komunalnej, bezpieczeństwa, czy gospodarki odpadami i przekazywane mogą być również za pośrednictwem Komitetów Dzielnicowych, czy środków komunikacji bezpośredniej);
- 2) **interwencje dzielnicowe (*interventi di quartiere*)** – dotyczą spraw wymagających większego zaangażowania władz i środków publicznych, ale o zakresie oddziaływania ograniczonym do obszaru pojedynczej dzielnicy; w większości przypadków dotyczą przedsięwzięć inwestycyjnych lub organizacyjnych o średniej trudności, które mogą być zrealizowane w ciągu jednego roku (np. renowacja placu, ulicy, parku położonych w całości w jednej dzielnicy);
- 3) **interwencje gminne/obywatelskie (*interventi cittadini*)** – zazwyczaj (choć nie jest to regułą) wymagają znacznego zaangażowania środków finansowych i współpracy kilku komunalnych jednostek organizacyjnych ze względu na swój charakter, obejmują problem istotny dla całej społeczności gminnej lub dotyczą infrastruktury o zasięgu gminnym; zadania z tej kategorii nie są również możliwe do zrealizowania w ciągu jednego roku budżetowego, dlatego są staranniej analizowane pod względem efektywności i użyteczności, ponieważ w przypadku wyboru do realizacji stanowią wieloletnie zobowiązanie obciążające także kolejne budżety;

Dwie ostatnie kategorie przekazywane są pod głosowanie w **kolejnym etapie** procedury budżetowej.

Druga tura konsultacji budżetowych odbywa się w styczniu, również za pośrednictwem Zgromadzeń Dzielnicowych. Rozpoczynają się one od sprawozdania składanego przez zarząd i burmistrza z realizacji **propozycji**, dzięki czemu mieszkańcy sprawują kontrolę nad efektywnością prac administracji i szybkością reakcji na wnioski społeczności lokalnej. W dalszym przebiegu odbywa się przedstawienie wyników analiz ekonomicznej i merytoryczno-technicznej oraz dyskusja dotycząca **interwencji gminnych i dzielnicowych**. Na jej podstawie, każde Zgromadzenie kończy się głosowaniem. Za pośrednictwem uprzednio przygotowanych kart, po jednej dla każdej z dwóch kategorii interwencji, mieszkańcy określają swoje preferencje, co do wagi poszczególnych problemów dla ich dzielnicy/gminy. Według ustalonej w ten sposób kolejności i w ramach dostępnych w budżecie środków realizowane są poszczególne projekty.

Mimo nasuwających się wątpliwości, co do sprawiedliwości, czy demokratycznego charakteru tego rodzaju głosowania, praktyka pokazuje, że mieszkańcy niekoniecznie dawali pierwszeństwo projektom najkosztowniejszym. Nie występowało też zjawisko monopolizacji priorytetów gminnych przez najludniejsze dzielnice (np. te, w których znajduje się większy fragment danego elementu infrastruktury)⁴²³.

Przedstawiona forma zaangażowania mieszkańców daje im największe poczucie bycia nie tylko odbiorcami usług komunalnych/klientami administracji gminnej, ale i realnymi decydentami. Daje im bowiem możliwość dysponowania środkami finansowymi na realizację „ich” priorytetów – na bieżąco aktualizowanych i monitorowanych – a nie tylko tych, które poparli jako część programu wyborczego na okres całej kadencji władz gminnych. Dzięki temu budżet partycypacyjny jest najbardziej charakterystyczną instytucją demokracji

⁴²³ Źródło: <http://www.aranceto.org/bilanciopartecipativo.htm>.

uczestniczącej i najczęściej opisywaną w publikacjach opisujących innowacyjność administracji Grottammare. Zarówno jednak strony internetowe gminy, jak i sam burmistrz w wywiadach, podkreślają, że procesy obywatelskiego współzrządzenia w tej gminie są o wiele bardziej wielowymiarowe, na co wskazują opisywane niżej przykłady.

b. Plan zagospodarowania przestrzennego

Zagospodarowanie przestrzenne w Grottammare jest kolejną dziedziną, w której wyraźnie zaznacza się udział obywateli. W tym przypadku zaangażowanie mieszkańców było o tyle ważniejsze, że poprzednia (rządząca przed rokiem 1994 r. – patrz uwagi wyżej) administracja zupełnie zaniedbała tę kwestię w swoich działaniach. Gminny plan zagospodarowania przestrzennego był chaotyczny, wewnętrznie sprzeczny i zupełnie zdezaktualizowany (pochodził sprzed ponad 20 lat). Ponadto uchwalony był jednostronnie, nie uwzględniał więc stanowiska mieszkańców. Decyzje o zabudowie wydawane były „na bieżąco”, często w niejasnych, korupcjogennych okolicznościach. W 1997 r. władze przystąpiły do przywrócenia porządku w zagospodarowaniu przestrzennym i aktualizacji planu. Zdecydowano się również i w tym przypadku zastosować rozwinięte już w gminie mechanizmy demokracji uczestniczącej, dla stworzenia dokumentu spójnego i uwzględniającego zarówno interesy mieszkańców, jak i interes publiczny, a także zachowującego dotychczasowe funkcje niektórych obszarów konieczne dla zachowania charakteru miasta. Szczególnie to ostatnie wyzwanie stało się ważne, w obliczu inicjatywy poprzednich władz, podjętej w ostatnich latach ich mandatu. Przy udziale nieprzejrzystych powiązań z dużymi przedsiębiorstwami branży turystycznej, planowana była zmiana charakteru Grottammare z „kameralnej” miejscowości turystycznej w luksusowy kurort – w założeniu konkurencyjny dla Rimini. Plany zakładały m.in. budowę nowej przystani na 1200 jachtów i zwiększenie intensywności zagospodarowania w nadbrzeżnym pasie dotychczas użytkowanym rolniczo⁴²⁴ (gmina ma silne tradycje w produkcji sadzonek roślin – głównie oleandrów i drzew lauowych). Takie zmiany mogłyby wpłynąć negatywnie nie tylko na charakter gminy, ale i przyczynić się do degradacji środowiska naturalnego, co spotkało się ze sprzeciwem społeczności lokalnej.

W procesie opracowywania planu zdecydowano się wykorzystać obok istniejących, również nowe instrumenty służące konsultacji i zaangażowaniu mieszkańców. Sama inicjatywa zakomunikowana została w ramach pierwszego cyklu **zgromadzeń budżetowych** w 1998 r. Wtedy też zebrane zostały ogólne opinie, propozycje i wizje co do sposobu zagospodarowania obszaru gminy, pozwalające określić wstępny kształt dokumentu. W ramach drugiej tury zgromadzeń budżetowych, władze przedstawiły skonkretyzowane wnioski z debaty publicznej, w formie roboczego szkicu planu. Postanowiono również, że względu na wagę dokumentu, sięgnąć do dwóch nowych narzędzi demokracji partycypacyjnej.

Przede wszystkim, dalsze prace prowadzone były w cyklu **cotygodniowych zgromadzeń** otwartych dla wszystkich mieszkańców, w trakcie których mogli oni na bieżąco monitorować postęp prac nad dokumentem, a także wносить swoje propozycje i uwagi. W procesie tym szczególnie istotną rolę odegrały wspomniane **komitety dzielnicowe**, które umożliwiały zapoznanie się z programem poszczególnych posiedzeń, przyczyniając się do podwyższenia jakości dyskusji. Jeszcze bardziej bezpośredni udział obywateli umożliwiło stworzenie **Biura Planu Zagospodarowania Przestrzennego**, gdzie codziennie, w dogodnych godzinach popołudniowych, mieszkańcy, przedsiębiorcy czy reprezentanci

⁴²⁴ Wymagałoby to zmiany zagospodarowania tych terenów.

organizacji i stowarzyszeń mogli przedyskutować kwestie merytoryczne ze specjalistami z różnych dziedzin związanych z rozwojem lokalnym. Dążeniem władz lokalnych było zmaksymalizowanie przejrzystości całego procesu – nie tylko w rozumieniu społecznej świadomości i poparcia dla poszczególnych rozwiązań, ale i w ujęciu praktycznym – zrozumienia poszczególnych sformułowań planu, kwestii technicznych oraz naukowych i ekonomicznych podstaw jego rozstrzygnięć.

Rezultatem trwającego nieco ponad rok procesu był plan, który w najszerszym możliwym stopniu uwzględnia postulaty najważniejszych w Grottammare grup interesów – m.in. handlowców, rybaków i przedsiębiorców turystycznych, jak również stowarzyszeń, organizacji oraz indywidualnych mieszkańców. Zdołano m.in. przywrócić rolnicze zagospodarowanie 4 ha terenów upraw wspomnianej roślinności śródziemnomorskiej (stanowiące prawie 25% terytorium gminy), bez ograniczania możliwości rozwojowych innych gałęzi działalności gospodarczej. Uzyskano również większą spójność i ład w zagospodarowaniu przestrzennym, przy bardzo wysokiej aprobach społecznej dla dokumentu⁴²⁵.

c. Porozumienie programowe

Porozumienie programowe jest instrumentem wspierania rozwoju regionalnego i lokalnego przypominające nieco polskie kontrakty wojewódzkie. Zawierane jest dwustopniowo – najpierw region podpisuje umowę z rządem na finansowanie określonych działań, w której precyzowane są udostępniane przez stronę rządową środki, kierunki i zasady interwencji. Porozumienia są zazwyczaj sektorowe i dotyczą np. restrukturyzacji gospodarki, rozwoju turystyki, czy innych dziedzin działalności gospodarczej. Następnie odrębną umowę podpisują gminy, za pośrednictwem władz prowincji, z administracją regionalną. W tej ostatniej wskazane są już konkretne, wcześniej wynegocjowane, przedsięwzięcia gminne, które mają być finansowane w ramach porozumienia. W Grottammare do wskazania i wyboru projektów zgłaszanych do porozumienia włączono mieszkańców, w ramach istniejących **Zgromadzeń Dzielnicowych** w procedurze podobnej, jak w przypadku budżetu. Dzięki temu gmina zyskała dodatkowe narzędzie realizacji projektów, związanych np. z renowacją infrastruktury komunalnej czy restrukturyzacją przestrzeni publicznej.

d. Inne przykłady partycypacyjnego zarządzania

Oprócz omówionych wyżej zinstytucjonalizowanych procedur współzrządzenia, władze Grottammare prowadzą regularny dialog z mieszkańcami. Przykładem takiego dialogu może być strona internetowa gminy⁴²⁶. Oprócz typowej zawartości tego rodzaju serwisów (aczkolwiek tu bardzo rozbudowanej) – dotyczącej usług dla mieszkańców, informacji o podatkach i opłatach lokalnych, czy o formalnościach w poszczególnych urzędach, czy aktów prawa lokalnego, zawiera ona bardzo dokładne informacje o pracach organów władzy lokalnej⁴²⁷. Publikowane są sprawozdania z każdego posiedzenia zarządu i rady gminy, zawierające streszczenie całości jego przebiegu, imienną listę obecnych członków oraz – w przypadku, gdy sprawy poddawane są pod głosowanie – imienną listę głosujących za/przeciw i wstrzymujących się. Wraz z wspomnianymi sprawozdaniami z działalności,

⁴²⁵ Un'esperienza concreta..., dz. cyt.

⁴²⁶ www.comune.grottammare.ap.it

⁴²⁷ Strona zawiera ponadto informacje o samym procesie partycypacyjnego rządzenia, o składzie organów gminy, czy informacje o samej gminie (np. dotyczące infrastruktury turystycznej).

składanymi przez administrację przy okazji Zgromadzeń Dzielnicowych, bardzo wysoko należy ocenić przejrzystość wszystkich działań.

Na uwagę zasługuje również inicjatywa rządzącego ugrupowania „Solidarność i Uczestnictwo”, które organizuje w każdą środę spotkania z mieszkańcami. Mogą one służyć jako kolejne forum wymiany opinii – nieformalne, ponieważ radni, asesorzy i burmistrz nie reprezentują wówczas gminy tylko rządzące ugrupowanie – ale ze względu na stabilną większość w organach gminy większość konstruktywnych uwag i wniosków na nich zgłoszonych znajduje odzwierciedlenie w formalnych decyzjach.

Jako przykład wielostronnego uzgadniania decyzji, z uwzględnieniem stanowisk wszystkich zainteresowanych stron, można podać rozwiązanie jednej z **propozycji** obywatelskich – dotyczącej wyłączenia z ruchu 3-kilometrowego odcinka drogi biegnącej wzdłuż plaży. Argumenty wnioskodawców były silne (ochrona przed hałasem - utrzymanie wysokich walorów turystycznych miejscowej plaży, ochrona środowiska naturalnego). Wniosek ten spotkał się jednak ze zdecydowaną reakcją przedsiębiorców turystycznych i handlowców, spowodował nawet usztywnienie stanowisk i wytworzenie dwóch przeciwnych „obozów”. Po serii zgromadzeń konsultacyjnych z udziałem obu środowisk okazało się, że największą uciążliwością nie jest sam ruch, ale samochody parkujące przed hotelami i restauracjami – *de facto* również w bezpośrednim sąsiedztwie plaży. Wypracowano rozwiązanie polegające na utworzeniu dedykowanych stref parkingowych, położonych zaledwie ok. 200 m od punktów usługowych/handlowych. Oprócz rozwiązania kwestii podstawowej, takie wyjście z sytuacji miało pozytywny skutek dla lokalnego biznesu – dwóch operatorów prywatnych uzyskało licencję na administrowanie nowoutworzonymi parkingami.⁴²⁸

19.4. Podsumowanie. Efekty funkcjonowania demokracji uczestniczącej

Instytucje i mechanizmy demokracji uczestniczącej w Grottammare funkcjonują już od ok. 13 lat, a ich skuteczność i poparcie dla nich potwierdzają kolejne wybory samorządowe. Od początkowej większości ugrupowania „Solidarność i Uczestnictwo” w radzie gminy wynoszącej 51% w 1994 r., w 1998 r. wzrosła ona już o 10 punktów procentowych. Po ostatnim głosowaniu, które odbyło się w 2003 r., w liczącej 21 członków radzie, „Solidarność i Uczestnictwo” sprawuje aż 14 mandatów, kolejne 6 przypadło komitetowi wyborczemu wyborców – „Grottammare Zjednoczona” („*Grottammare Unita*”), a tylko jeden radny uzyskał mandat z listy partyjnej „Sojuszu Narodowego” („*Alleanza Nazionale*”). Pierwszy „nowy” burmistrz, Massimo Rossi, po upływie dwóch kadencji i utracie prawa ponownej wybieralności do organów gminy, został w 2004 r. wybrany prezydentem całej prowincji Ascoli Piceno (już w pierwszej turze, większością 55% głosów)⁴²⁹.

Zaangażowanie mieszkańców w bezpośredni proces rządzenia uległo na przestrzeni całego opisywanego okresu niewielkiemu zmniejszeniu – początkowo w proces zaangażowanych było ponad 1000 mieszkańców (prawie 10% ludności gminy), od kilku lat poziom uczestnictwa w zgromadzeniach budżetowych (we wszystkich dzielnicach)

⁴²⁸ Un'esperienza concreta..., dz. cyt.

⁴²⁹ <http://www.provincia.ap.it/provincia/presidente.asp>

ustabilizował się na poziomie ok. 300 osób⁴³⁰. Tłumaczy się to pojawieniem się z czasem zjawiska wybierania nieformalnych reprezentantów – w skali rodzin, całych wielorodzinnych budynków czy nawet ich skupisk. Dokładne określenie poziomu zaangażowania jest więc utrudnione. Nie stwierdzono również korelacji między wielkością danej dzielnicy a liczebnością jej Zgromadzenia. Poparcie mieszkańców dla ogólnego kierunku funkcjonowania administracji komunalnej wskazują jednak wyraźnie wspomniane statystyki wyborcze.

Do bezpośrednich efektów tak dalece rozwiniętych mechanizmów demokracji bezpośredniej należy niewątpliwie zaliczyć jakość życia w gminie. Do nowych usług dla mieszkańców stworzonych w opisywanym zakresie zaliczyć można: trzy centra kulturalne dla osób starszych i dwa dla młodzieży, dwa ośrodki dla niepełnosprawnych, nową bibliotekę, a także ośrodek pomocy dla imigrantów, zarządzany przy znacznym udziale samych zainteresowanych⁴³¹. Ponadto korzystne efekty przyniosła restrukturyzacja przemysłu mechanicznego i reorientacja w stronę tradycyjnej działalności gospodarczej. Zwiększyła się produkcja wspomnianych sadzonek roślin, kierowana obecnie również na eksport, podobnie jak tradycyjnych produktów pochodzenia rolniczego (oliwa i wino). Wysoka jakość życia i przestrzeni publicznej oraz czystość środowiska naturalnego została doceniona również przez turystów. Grottammare określana jest mianem „Perły Adriatyku” (nie bez znaczenia jest wspomniana czystość morza i plaży w tej miejscowości), a cała branża znajduje się na silnej ścieżce wzrostowej (liczba odwiedzających gminę turystów zwiększyła się z 254 tys. w 1997 r. do 484 tys. w roku 2003⁴³²). Nie zmienia tego fakt, że gmina nie promuje turystyki *sensu stricto* masowej. Wręcz przeciwnie – z 29 hoteli dominują 3- i 4-gwiazdkowe (24 przedsiębiorstwa), a tylko jeden z nich oferuje ponad 100 pokoi. Oprócz tego powstaje coraz więcej niewielkich pensjonatów typu *bed&breakfast* oraz komplementarnych punktów usługowych (m.in. restauracje, bary, sklepy) – często w wyniku restrukturyzacji małych przedsiębiorstw rodzinnych działających wcześniej w innych branżach.

W gminie rozwija się również innowacyjna działalność przemysłowa – m.in. przedsiębiorstwa sektora ICT, czy branży energetycznej. Rozwój tej ostatniej dziedziny cieszy się szczególnym poparciem władz. Gmina jest jednym z partnerów powstałej w 2002 r. organizacji non-profit „Narodowe Obserwatorium Nowych Energii”⁴³³, która zajmuje się badaniami nad alternatywnymi źródłami energii. Od pięciu lat organizuje ona w Grottammare międzynarodowe konferencje naukowe „Grottammare – miasto nowych energii”⁴³⁴ poświęcone rozwojowi tej dziedziny. W gminie tworzona jest również dzielnica przemysłowa – klaster poświęcony wspieraniu działalności innowacyjnej w tym sektorze⁴³⁵.

Jak wskazuje przykład Grottammare, bezpośrednie zaangażowanie mieszkańców w proces rządzenia gminą przynosi konkretne korzyści zarówno mieszkańcom, jak i rządzącym. Pierwsi mogą wpływać na swoje otoczenie, kształtować jego rozwój zgodnie z własnymi oczekiwaniami i cieszyć się dzięki temu wyższą jakością życia, otrzymywanych usług komunalnych czy otaczającej ich przestrzeni publicznej. Administracja gminna nie stoi

⁴³⁰ Źródło: sprawozdania ze zgromadzeń budżetowych: 2004 – http://www.comune.grottammare.ap.it/download/modulistica/urp/bil_partecipativo/analisi2.pdf i 2007r. – <http://www.comune.grottammare.ap.it/download/grtpartecipativa/report2007.pdf>.

⁴³¹ Un'esperienza concreta..., dz. cyt.

⁴³² Źródło: <http://www.triburibelli.org/sito/modules/MyAnnonces/index.php?pa=viewannonces&lid=6374>.

⁴³³ Osservatorio Nazionale Nuove Energie – tłum. własne. Więcej informacji: www.onne.it.

⁴³⁴ Grottammare citta' delle nuove energie – tłum. własne.

⁴³⁵ Nuove energie e... sinergie a Grottammare, Maria Cristina Perotti, Sambenedetto Ogii On-line z dnia 13.04.2005 r. (<http://www.sambenedettoggi.it/2005/04/13/nuove-energie-e-sinergie-a-grottammare/>).

w opisywanym modelu na pozycji władzy, która po uzyskaniu w akcie wyborczym mandatu społecznego, realizuje własne cele (lub w przypadku lokalnych układów korupcyjnych – cele jednej czy kilku grup interesu). Organy gminy są partnerem mieszkańców, dzięki czemu cieszą się znacznie większym poparciem (wynikającym z szerokiej demokratycznej legitymacji ich działań). Zapewniają one zarazem niezbędną infrastrukturę oraz zaplecze instytucjonalne (m.in. odpowiedni stan kadrowy urzędu gminy, który zatrudnia we wszystkich wydziałach 63 pracowników⁴³⁶) konieczne dla wytyczania strategicznych kierunków rozwoju.

Przykład Grottammare może być również cenny dla gmin posiadających lokalne tradycje w ramach poszczególnych sektorów gospodarki czy też znaczne walory turystyczne. W tych miejscowościach szczególnie ważne jest zdiagnozowanie silnych punktów i formułowanie długookresowych wizji rozwoju (np. w zakresie zagospodarowania przestrzennego) w zgodzie z nimi. W ten sposób, przy odpowiedniej promocji, gmina może pozyskać nowych, stałych „odbiorców” (np. turystów), ale i inwestorów z danej branży. Odpowiedniego wsparcia wymaga również kapitał ludzki danego obszaru, który należy mobilizować i tworzyć zachęty do inwestowania „na miejscu”. Warto odnieść się w tej kwestii do przykładu Grottammare i tworzenia klastra energetycznego. Fundatorem wspomnianego Obserwatorium był Claudio Ciavaroli, z sąsiedniego miasteczka San Benedetto. Biorąc pod uwagę innowacyjność jego badań, bez zainteresowania lokalnych władz (tu dodatkowo ideowo związanych z przedsięwzięciem) mógłby otrzymać (i przyjąć) ofertę kontynuowania ich w strukturze jednego ze znaczących uniwersytetów. Tymczasem fundacja na stałe związała się z lokalnym otoczeniem i z pewnością przyczyni się do jego rozwoju. Takie przykłady synergicznych działań w skali lokalnej możliwe są, jeśli nie tylko w modelu „administracji uczestniczącej”, to wymagają co najmniej administracji, która, m.in. przez procesy konsultacji, będzie świadoma lokalnych uwarunkowań, potencjałów i potrzeb.

20. Przejmowanie i rozwijanie gminnych praktyk demokracji partycypacyjnej na poziomie ponadlokalnym w Prowincji Ascoli Piceno (Konrad Szylar)

20.1. Informacje ogólne i geneza demokracji uczestniczącej

Prowincja Ascoli Piceno położona jest w południowej części Regionu Marche, zajmuje obszar o powierzchni ok. 2088 km² i zamieszkała jest przez ok. 380 tys. mieszkańców⁴³⁷. Stopa bezrobocia w 2001 r. wynosiła 3,5%⁴³⁸, a w I kwartale 2007 r. zarejestrowanych było 46,6 tys. przedsiębiorstw⁴³⁹ (12,2 na 100 mieszkańców).

W przypadku Ascoli Piceno, geneza procesów „demokracji uczestniczącej” wywodzi się bezpośrednio z opisanego wyżej przykładu Grottammare. Oba przykłady łączy osoba Massimo Rossi’ego, pierwszego „prodemokratycznego” burmistrza omawianej gminy. Obecnie (od 2004 r.) piastuje on urząd prezydenta prowincji. Warto zauważyć, że startował on z listy wspomnianego Odrodzenia Komunistycznego, mandat uzyskał już w pierwszej turze, większością 55% głosów⁴⁴⁰ i jest jedynym w kraju przedstawicielem swojej partii na tym stanowisku. Mając poparcie centrolewicowej koalicji w radzie prowincji, już od pierwszego roku swojej prezydentury zaczął wprowadzać do procesu rządzenia prowincją, elementy zaangażowania społecznego, znane z jego macierzystej gminy. Podobnie

⁴³⁶ W tym 3 pracowników w specjalnie powołanym wydziale informacji i uczestnictwa obywatelskiego.

⁴³⁷ Dane za 2006r., źródło: ISTAT.

⁴³⁸ Źródło ISTAT.

⁴³⁹ Źródło: http://www.ap.camcom.it/upload/file/73/36874/FILENAME/trend_impresa.pdf.

⁴⁴⁰ <http://www.provincia.ap.it/provincia/presidente.asp>.

również jak w Grottammare proces ten rozpoczęło ustanowienie jednego z asesorów zarządu odpowiedzialnym za procesy partycypacyjne i powołanie odpowiedniego zaplecza merytoryczno-technicznego (Urzędu ds. Uczestnictwa Demokratycznego) dla stworzenia konkretnych form współdziałania administracji z pozostałymi aktorami lokalnymi.

20.2. Instytucje „demokracji uczestniczącej”

a. Kampania wysłuchania gmin⁴⁴¹

Kampania wysłuchania gmin była pierwszą inicjatywą podjętą przez nowe władze prowincji już w lipcu 2004 r. (wybory samorządowe odbyły się 25 maja). Akcja ta (której motto brzmiało: „Słuchamy i rozmawiamy”⁴⁴²) miała na celu przede wszystkim określenie priorytetów gminnych, funkcjonujących już mechanizmów współrzędzenia oraz promocję idei w gminach prowincji. W pierwszym roku funkcjonowania oparta została o formułę 8 spotkań – otwartych nie tylko dla przedstawicieli samorządu – ale i dla społeczności lokalnych, przedsiębiorców, stowarzyszeń i innych zainteresowanych organizacji. Każde spotkanie prowadzone było przez zarząd prowincji, skupiało przedstawicieli kilku gmin i oparte było o podobną formułę dialogu, jak w przypadku opisywanych wyżej Zgromadzeń Dzielnicowych w Grottammare. Stanowiło więc forum wymiany doświadczeń i opinii, a także koordynacji przedsięwzięć podejmowanych przez poszczególne jednostki samorządowe.

Równocześnie ze spotkaniami, władze prowincji opracowały ankietę, dystrybuowaną we wszystkich gminach. Badanie to miało pomóc w ustaleniu priorytetowych dla poszczególnych gmin obszarów polityki (wg predefiniowanych kategorii, których koordynacja leży w zakresie kompetencji prowincji – np. komunikacja, transport, infrastruktura teleinformatyczna, szkolnictwo, przedsiębiorczość), metod rządzenia oraz zaangażowania obywateli – nie tylko w formach typowych dla „demokracji uczestniczącej”, ale także znanych mechanizmów demokracji bezpośredniej (m.in. referendum lokalnego). Informacje zebrane za pośrednictwem kwestionariusza i podczas spotkań posłużyły do sporządzenia obszernego (ponad 200 stron) raportu⁴⁴³, stanowiącego opis „stanu wyjściowego” w prowincji i lepszego dopasowania przyszłej polityki prowincji do potrzeb społeczności lokalnych.

Już w pierwszym roku opisywana inicjatywa spotkała się z silnym odzewem – z 73 gmin, 59 (74%) wypełniło kwestionariusz, a przedstawiciele 50 (68%) uczestniczyli w spotkaniach. Wyniki wskazują jednak, że mimo zainteresowania ideą „demokracji uczestniczącej”, przykłady konkretnych działań były nieliczne. Wprawdzie 33 gminy zadeklarowały prowadzenie konsultacji społecznych w wybranych dziedzinach (najwięcej – 14 – w procedurze opracowywania planu zagospodarowania przestrzennego) to już jednak tylko co trzecia z nich (11) posiadała organ odpowiedzialny za organizowanie procesów partycypacji społecznej. Jeszcze mniej gmin (9) zaliczyło instrumenty uczestnictwa obywateli do priorytetowych obszarów polityki – w tym obszarze za problem najwyższej wagi gminy uznały zagrożenia komunikacyjne. Okazało się również, że w podstawowej dla udziału obywateli sferze – działaniach informacyjnych władz komunalnych – gminy z obszaru Ascoli Piceno wykazały niewielką aktywność. Najpopularniejszą formę – dziennika lokalnego –

⁴⁴¹ Z wł. „*Campagna di Ascolto dei Comuni*” – tłum. własne.

⁴⁴² Z wł. „*In dialogo, in ascolto*” – tłum. własne.

⁴⁴³ Raport znajduje się na stronie:

<http://www.provincia.ap.it/provinciapierta/Campagna%20di%20Ascolto%20dei%20Comuni%202004.pdf> (tylko w jęz. włoskim).

stosowały tylko 33 gminy, a tylko 8 posiadało własną stronę internetową⁴⁴⁴. Rezultaty akcji przeprowadzonej w 2004 r., stanowiły jednak solidny punkt wyjścia, podkreślając wagę dalszych działań władz prowincji ukierunkowanych na promowanie zaangażowania społecznego na jej obszarze.

W 2005 roku, formuła współpracy prowincji z gminami uległa z jednej strony profesjonalizacji i sformalizowaniu, a z drugiej – uproszczeniu. Oparta została tylko na spotkaniach administracji prowincjonalnej i komunalnej (po stronie gmin uczestniczyć mogły również inne podmioty/aktorzy lokalni). Tym razem jednak określone zostały kryteria doboru gmin uczestniczących w pojedynczej sesji (przeciętnie 8-10) – geograficzna bliskość, podobna charakterystyka społeczno-gospodarcza/układ problemów lokalnych, z uwzględnieniem istniejących porozumień i związków międzygminnych. Duże lub odosobnione gminy mogły liczyć na indywidualne spotkanie z delegacją ze strony prowincji. Również procedura organizacji warsztatów została sformalizowana – zaproszenia na nie przesyłane były imiennie wszystkim burmistrzom, asesorum i radnym gmin. Do nich dołączone były: raport z procesu dialogu z 2004 r. i sprawozdanie z realizacji postulatów gmin w priorytetowych obszarach polityki. Formuła samych spotkań nie uległa natomiast znaczącym zmianom – również polegała na sygnalizowaniu przez gminy głównych obszarów problemowych i wspólnym poszukiwaniu rozwiązań leżących w gestii administracji prowincjonalnej.

Wyniki zebrane zostały w zwięzły raport⁴⁴⁵, zawierający konkretne zobowiązania administracji Ascoli Piceno do realizacji uzgodnionych na nadchodzący rok zadań, w podziale na „okręgi”⁴⁴⁶ oraz kategorie interwencji. Procedura przypomina opisaną wyżej ścieżkę tworzenia budżetu uczestniczącego w Grottammare. W tym przypadku jednak, dało się zauważyć tendencję polegającą na tym, że propozycje zgrupowań gmin małych miały charakter bardziej roszczeniowy i wymagały większych nakładów finansowych. Oczekiwania miast większych dotyczyły natomiast rozwiązywania kwestii strukturalnych, systemowych, czy lepszej koordynacji w ramach dotychczasowych polityk. W 2005 roku wzrosło również zainteresowanie gmin inicjatywą – zorganizowano w sumie 16 spotkań, a już tylko 2 gminy (mała Monte Vidon Corrado oraz jedno z największych miast prowincji – San Benedetto del Tronto) zrezygnowały z udziału w konsultacjach.

W ostatnim, 2006 r. konsultacje odbyły się po raz kolejny według znanej formuły. Tym razem uczestniczyły w nich już wszystkie gminy (w sumie zorganizowano 17 spotkań). Wzrosła również liczba przedsięwzięć zgłoszonych przez gminy, co wymusiło stworzenie dwóch raportów⁴⁴⁷ – w podziale terytorialnym i według kategorii interwencji. Świadczy to o postępującym wzroście popularności tej formy dialogu prowincji z gminami i lepszej koordynacji terytorialnej polityki tej pierwszej.

b. Otwarte posiedzenia rady prowincji⁴⁴⁸

Kolejnym wyrazem angażowania lokalnej społeczności w procesy rządzenia w prowincji Ascoli Piceno było otwarcie dla nich posiedzeń organu stanowiącego – rady

⁴⁴⁴ Gminy mogły wskazać więcej niż jedną formę informowania.

⁴⁴⁵ Dostępny na stronie:

[http://www.provincia.ap.it/provinciaperta/CAMPAGNA%20DI%20ASCOLTO%202005%20-%20comuni%20-%20\(navigabile\).pdf](http://www.provincia.ap.it/provinciaperta/CAMPAGNA%20DI%20ASCOLTO%202005%20-%20comuni%20-%20(navigabile).pdf) (w jęz. włoskim).

⁴⁴⁶ Tu rozumiane jako zbiór gmin, dla którego organizowane było pojedyncze spotkanie.

⁴⁴⁷ <http://www.provincia.ap.it/provinciaperta/campascalto06.asp>.

⁴⁴⁸ Z wł. „Consigli provinciali aperti” – tłum. własne.

provincji. Otwarta formuła zgromadzeń stosowana jest do omówienia w szerszym gronie problemów kluczowych dla całego obszaru lub propozycji legislacyjnych mogących mieć efekty dla gospodarki regionalnej i lokalnej. Dotychczas dyskutowane zagadnienia obejmowały m.in.⁴⁴⁹ „kryzysy ekonomiczne i zatrudnienia”, „zasady i wytyczne wykorzystania zasobów wodnych”, „mobilność i efektywność układu transportowego”, „instytucje ochrony praw obywatelskich”. Omawiane spotkania są okazją do wymiany poglądów między administracją prowincji a kluczowymi lokalnymi grupami interesów takimi, jak zwykli obywatele, przedstawiciele władz lokalnych, samorządu gospodarczego i innych organizacji społecznych, ale i np. przedstawiciele przedsiębiorstw administrujących kluczową infrastrukturą, czy dostarczających usługi. Taka formuła pozwala dogłębnie zbadać całokształt dyskutowanych zagadnień, ale i poczynić ustalenia typowo realizacyjne – a zachowanie formuły szerokich konsultacji pozwala przyjmować rozwiązania kompromisowe, korzystne dla wszystkich aktorów rozwoju lokalnego. Dodatkowo, dzięki względnie stałemu (posiedzenia tego typu organizowane są kilka razy w roku) kontaktowi administracji ze społecznością lokalną, możliwe jest również reagowanie na nowo pojawiające się kwestie i rozwiązywanie ich podczas kolejnych spotkań. Jest to możliwe dzięki temu, że również same zgromadzenia mogą być również zwołane na wniosek grupy społecznej zainteresowanej ważnym zagadnieniem w skali lokalnej (również np. opozycyjnej grupy radnych prowincjonalnych).

Początki tej inicjatywy, podobnie jak omawianej wyżej sięgają także 2004 roku, w którym odbyły się 2 otwarte posiedzenia. Ta forma dialogu zaczęła jednak szybko zyskiwać popularność i już w kolejnym roku spotkań było 7⁴⁵⁰, z czego kilka zorganizowanych zostało poza statutową salą posiedzeń – w tym również poza stolicą regionu, żeby przybliżyć je mieszkańcom i umożliwić zgromadzenie się większej liczby uczestników. Jako jeden z rezultatów omawianej formuły współpracy podaje się rozszerzenie stałego grona rady prowincji o dwóch przedstawicieli mniejszości narodowych, dla lepszego uwzględnienia interesów tej grupy społecznej w decyzjach władz lokalnych⁴⁵¹ (mimo, że obcokrajowcy stanowią jedynie 5% mieszkańców prowincji).

c. „Okrągły stół” prowincji dla koordynacji programowania gospodarczego⁴⁵²

Oprócz inicjatyw demokracji uczestniczącej o charakterze ogólnym, pojawiła się potrzeba włączenia społeczności lokalnej w dyskusję o gospodarczym rozwoju prowincji. Wyzwania globalnej gospodarki niosą za sobą konieczność zwiększenia specjalizacji, innowacyjności i dywersyfikacji lokalnych systemów produkcyjnych. Do sprostania tymże mogą przyczynić się działania administracji lokalnej, ale tylko pod warunkiem ich koordynacji ze wszystkimi aktorami zaangażowanymi w ten proces – przede wszystkim przedsiębiorcami i ich stowarzyszeniami, ale i innymi organami władzy publicznej różnych szczebli. Mimo istnienia w prowincji Ascoli Piceno mechanizmów konsultacji i koordynacji, jak choćby wspomniany w powyższym punkcie udział w posiedzeniach rady, to waga problemu skłoniła władze do powołania dedykowanej instytucji. W tym celu podpisana została przez władze prowincji oraz Izbę Przemysłu, Handlu, Rolnictwa i Rzemiosła; lokalne konsorcja na rzecz rozwoju przemysłu oraz 3 uniwersytety działające na obszarze prowincji, deklaracja intencyjna. Jej sygnatariusze zobowiązali się do koordynacji własnych działań oraz wspólnego wykorzystania dostępnych instrumentów prawnych i finansowych (środków

⁴⁴⁹ <http://www.provincia.ap.it/provinciaperta/consaper.asp>.

⁴⁵⁰ Tamże.

⁴⁵¹ *Tracciato il bilancio dell'attività svolta dal nuovo consiglio provinciale*, Piceno News, Nr 51/2005 z 4.08.2005r. <http://filiacorta.org/pn/051/3.htm>.

⁴⁵² Z wł. „*Tavolo provinciale di coordinamento per la programmazione economica*” – tłum. własne.

publicznych i zasobów sektora finansowego) dla wspierania rozwoju, przyciągania inwestycji oraz promocji i internacjonalizacji lokalnych produktów. W przedsięwzięcie, w ramach wyznawanej przez prowincję zasady jak najszerzego uczestnictwa, zaangażowani są również⁴⁵³ poszczególni mieszkańcy, czy przedsiębiorcy i ich zrzeszenia.

Celem współpracy w ramach „okrągłego stołu” jest stworzenie prowincjonalnego planu rozwoju i syntetycznych opracowań planistycznych dotyczących poszczególnych aspektów wzmocnienia środowiska gospodarczego na obszarze prowincji. W tym celu od 2004 roku organizowane są spotkania tematycznych grup roboczych poświęconych zagadnieniom takim, jak: rozwój poszczególnych gałęzi gospodarki (m.in. przemysł spożywczy, obuwniczy, turystyka), infrastruktura, marketing terytorialny, wzmocnienie kapitału ludzkiego, międzynarodowa działalność MSP, czy wykorzystanie środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Raporty⁴⁵⁴ z poszczególnych sesji roboczych, oprócz przedstawienia sprawy i podsumowania zajętych stanowisk, mogą zawierać np. analizę sytuacji, sektora, opracowaną przez referującą instytucję (np. izbę handlową). Nierzadko uwzględnione są również uzgodnione propozycje rozwiązań modelowych, czy projekty realizacyjne. Takie wnioski zgłaszane mogą być np. przez zrzeszenia przedsiębiorców i wprowadzać całościowe pakiety ułatwień i zachęt dla danego sektora. Tytułem przykładu wymienić można inicjatywę będącą przedmiotem „okrągłego stołu” z 6 kwietnia 2005 r.⁴⁵⁵ Jej wyrazem było opracowanie i przedstawienie, przez 2 organizacje przedsiębiorców: Assindustria⁴⁵⁶ oraz CNC Federmoda⁴⁵⁷, propozycji działań mających na celu rozwój przemysłu obuwniczego w prowincji Ascoli Piceno (m.in. poprzez ułatwianie dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do różnych źródeł finansowania, działania promocyjne na rzecz produktów lokalnych, popieranie zrzeszania się producentów w ramach organizacji branżowych). W ramach opisanej formuły współpracy, zaproponowane przedsięwzięcia realizowane są przy udziale władz prowincji, zapewniających platformę konsultacji i opracowujących programy wsparcia dla przedsiębiorców.

W ramach współpracy przy „okrągłym stole” dyskutowane są również kwestie związane z nowym okresem programowania (2007-2013) w ramach europejskiej polityki regionalnej. Analizowany jest strategiczny dokument programowy (odpowiednik Regionalnego Programu Operacyjnego) dla regionu Marche i zgłaszane są propozycje uwzględniające interes prowincji. Opisywana formuła współpracy pozwala również opracowywać propozycje innowacyjnych przedsięwzięć mogących przyczynić się do zwiększenia innowacyjności gospodarki regionu. Dzięki udziałowi instytucji badawczych w opisywanej inicjatywie, możliwe jest kompleksowe opracowywanie takich przedsięwzięć bez ponoszenia dodatkowych nakładów ze środków publicznych. Przykładem tego rodzaju działań jest opracowanie „Studium wykonalności wprowadzenia w prowincji Ascoli Piceno upraw roślin energetycznych”⁴⁵⁸ oraz protokół intencyjny w tej sprawie.

d. Inne inicjatywy

⁴⁵³ <http://www.provincia.ap.it/tavoloconcertazione.asp>.

⁴⁵⁴ Dostępne w jęz. włoskim na stronie: <http://www.provincia.ap.it/tavoloconcertazione.asp>.

⁴⁵⁵ <http://www.provincia.ap.it/novita/tavconcert/verbale%20n.%205%20-%206%20aprile%202005.pdf>.

⁴⁵⁶ Stowarzyszenie przemysłowców Ascoli Piceno.

⁴⁵⁷ Związek przedsiębiorców branży tekstylnej, obuwniczej, skórzanej i powiązanych, stanowi oddział CNA - *CNA, Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa* – Krajowej Konfederacji na rzecz Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (tłum. własne).

⁴⁵⁸ Z wł. „*Progetto di fattibilità delle filiere agro-energetiche nella provincia di Ascoli Piceno*” – tłum. własne.

Oprócz wymienionych wyżej przykładów rozwiązań instytucjonalnych, władze prowincji Ascoli Piceno, podobnie jak w opisywanej wyżej Grottammare, dążą do nawiązania regularnego dialogu z grupami interesu ze swojego obszaru. Służyć temu może np. projekt *DE.CI.DI. – Democrazia Cittadinanza Digitale* – z wł: Cyfrowa Demokracja Obywatelska (tłum. własne)⁴⁵⁹. Jest to inicjatywa ośmiu prowincji (oprócz Ascoli Piceno jeszcze: Alessandria, Genova, Lecce, Pesaro e Urbino, Piacenza, Savona, Spezia) oraz Uniwersytetu Genui, sponsorowana przez firmę Microsoft, która dostarcza rozwiązania technologiczne i zapewnia obsługę informatyczną⁴⁶⁰.

Celem przedsięwzięcia jest dostarczenie obywatelom, przedsiębiorcom i innym podmiotom, zaangażowanym w procesy demokracji bezpośredniej, platformy kontaktu z władzami. Dzięki zaangażowaniu nowoczesnych technologii, możliwa jest efektywniejsza i bezpieczniejsza wymiana informacji, czy propozycji między władzą publiczną i różnorodnymi grupami interesu – aktorami rozwoju lokalnego. Obecnie projekt znajduje się w fazie eksperymentalnej, w której testowane są poszczególne jego mechanizmy. Po rozpoczęciu funkcjonowania będzie umożliwiał m.in. konsultacje dokumentów i aktów prawnych. Początkową fazą takiego procesu ma być publikacja wstępnych materiałów dotyczących danego zagadnienia, ewentualnie projektu aktu. Następnie, w zależności od charakteru od przyjętej procedury, odbywać się ma dyskusja, w ramach interaktywnego forum, przy współuczestnictwie obu zaangażowanych stron (przedstawicieli administracji oraz obywateli) i ewentualnie wstępne głosowanie nad nadaniem inicjatywie dalszego biegu. Po uzgodnieniu wspólnego stanowiska, przygotowywany może być projekt konkretnego aktu, który również może być przyjęty przez głosowanie. W końcu, za pośrednictwem systemu jego użytkownicy będą mogli na bieżąco monitorować proces jego implementacji⁴⁶¹.

Oprócz wkładu opisywanego projektu w rozwój samej inicjatywy demokracji uczestniczącej, ważne są również jego walory promocyjne. Jego powodzenie we wstępnej fazie może służyć upowszechnieniu idei zaangażowania społeczności lokalnych w proces rządzenia i stanowić zarazem gotowe narzędzie implementacyjne, do wdrożenia w zainteresowanych jednostkach samorządu. Tym bardziej należy podkreślić wkład opisywanej prowincji we wspieranie mechanizmów współrządzenia.

20.3. Podsumowanie i ocena

Przykład Ascoli Piceno potwierdza atrakcyjność i wysokie walory praktyczne bezpośredniego zaangażowania obywateli w rządzenie jednostką podziału terytorialnego. Do bezpośrednich efektów funkcjonowania tego procesu zaliczyć należy m.in. przyjęcie w opisywanej formule „okrągłego stołu” wspólnych stanowisk w sprawie rozwoju poszczególnych gałęzi gospodarki lokalnej: przemysłu spożywczego, obuwniczego, turystyki (w tym turystyki górskiej), czy upraw energetycznych (wpisujących się w opisywane wyżej, w rozdziale dotyczącym gminy Grottammare, prace badawcze nad rozwojem alternatywnych źródeł energii). Ponadto, w ramach współpracy, podjęto działania służące poprawie jakości kapitału ludzkiego, marketingu produktów lokalnych, czy wsparciu międzynarodowej działalności małych i średnich przedsiębiorstw. Dyskusja na forum prowincji dotyczyła również ustalenia lokalnych priorytetów w kontekście nowego okresu programowania europejskiej polityki regionalnej, obejmującego lata 2007-2013.

⁴⁵⁹ Jednocześnie skrót, czytany jako jeden wyraz „*decidi*” oznacza „decyduj !”.

⁴⁶⁰ Dodatkowe informacje (w jęz. włoskim) - www.decidi.it,

<http://www.provincia.ap.it/provinciaperta/decidi.asp>.

⁴⁶¹ Opracowanie własne na podstawie schematu działania w fazie eksperymentalnej: https://www.decidi.it/Pagine/funzionamento_decidi.aspx.

Po stronie podmiotowej, w inicjatywę zaangażowani byli nie tylko pojedynczy mieszkańcy regionu, ale również ich stowarzyszenia, jak również przedsiębiorcy, w tym zrzeszeni w ramach organizacji samorządu gospodarczego (o charakterze ogólnym, jak i branżowym). Analiza wyników dyskusji i zgłaszanych propozycji pozwala stwierdzić największe zaangażowanie instytucji takich jak: Izba Handlowa Prowincji Ascoli Piceno⁴⁶², stowarzyszenie przedsiębiorców branży przemysłowej Confindustria⁴⁶³, CGIL – Włoska Konfederacja Ogólna ds. Zatrudnienia⁴⁶⁴, UGL – Ogólny Związek Zatrudnionych⁴⁶⁵, COSIF – Konsorcjum na Rzecz Rozwoju Przemysłu Okręgu Fermo⁴⁶⁶, wspomniana CNA, Confcommercio Prowincji Ascoli Piceno – Włoska Konfederacja Handlu, Turystyki, Usług, Zawodów i MSP⁴⁶⁷. Oprócz nich, w zależności od zagadnienia, w dialogu uczestniczyły mniejsze organizacje branżowe, a także jednostki naukowo-badawcze, czy uniwersytety (Università degli Studi di Camerino, Università degli Studi di Macerata, Università Politecnica delle Marche). Oczywiście ze względu na koordynacyjne funkcje prowincji, równie ważna była współpraca z gminami obszaru Ascoli Piceno, najpełniej realizowana w ramach wspomnianej „Kampanii wysłuchania gmin”.

Dzięki tak szerokiemu udziałowi zróżnicowanych podmiotów, możliwe jest szerokie uwzględnienie różnorodnych stanowisk i dostosowanie do nich polityki władz prowincjonalnych. Przykładowo, w sferze realizacji inwestycji, szerokie uzgadnianie priorytetów lokalnych może przyczynić się do bardziej racjonalnego wykorzystania środków i zwiększenia efektów ich zaangażowania. W rzeczywistości polskiej, realizacja tego rodzaju polityki przez władze powiatowe mogłaby przykładowo przyczynić się, w krótkim okresie, do racjonalizacji wykorzystania środków wspólnotowych, a w dłuższym, wpłynąć na trwałe zwiększenie konkurencyjności gospodarki lokalnej w tego rodzaju jednostce samorządowej.

⁴⁶² www.ap.camcom.it.

⁴⁶³ www.confindustria.ap.it.

⁴⁶⁴ Z wł.: *Confederazione Generale del Lavoro* (tłum. własne) – najstarsze w Włoszech ogólnokrajowe zrzeszenie związków zawodowych. (www.cgil.it)

⁴⁶⁵ Z wł.: *Unione Generale del Lavoro* (tłum. własne) – stowarzyszenie związków zawodowych. (www.ugl.it)

⁴⁶⁶ Z wł.: *Consorzio di Sviluppo Industriale del Fermano* (tłum. własne) – stowarzyszenie przedsiębiorców przemysłowych skupionych wokół miasta Fermo w prowincji Ascoli Piceno.

⁴⁶⁷ Z wł.: *Confederazione Generale Italiana del Commercio, del Turismo, dei Servizi, delle Professioni e delle PMI* (tłum. własne).

21. Mechanizmy partycypacyjne w planowaniu finansowym w Regionie Lazio (Konrad Szylar)

21.1. Wprowadzenie i informacje ogólne

Region Lazio (polska nazwa Lacjum) obejmuje (w przybliżeniu) historyczne terytorium jednej z prowincji Cesarstwa Rzymskiego o tej samej nazwie. Jest stołecznym regionem Włoch, położonym w środkowo-zachodniej części kraju, a siedzibą władz samorządowych jest stolica kraju – Rzym. Ma łączną powierzchnię 17,2 tys. km², a w 2006 r. zamieszkiwało go prawie 5,5 mln mieszkańców⁴⁶⁸. Występuje podział administracyjny na 5 prowincji (Rzym – miasto metropolitalne, Viterbo, Latina, Frosinone oraz Rieti) i 378 gmin, a główne miasta to (obok stolicy regionu i poszczególnych prowincji – o takich samych nazwach jak odpowiednie jednostki) to Aprilia, Tivoli, Anzio, Nettuno.

Region Lazio posiada znaczne atuty, już tylko ze względu na terytorium - stołeczne położenie i olbrzymi potencjał turystyczny. Zlokalizowane są tam liczne atrakcje turystyczne - sięgające czasów antycznych – rozsiane po całym terytorium. Na infrastrukturę turystyczną składa się m.in. prawie 400 muzeów i galerii sztuki oraz 23 tys. (wg ISTAT) przedsiębiorstw świadczących zakwaterowanie i wyżywienie. Rozwojowi turystyki służy również linia brzegowa Morza Tyrreńskiego o długości 280 km. Odpowiednio rozwinięta jest również infrastruktura transportowa – Rzym stanowi ważny węzeł ruchu lotniczego (dwa lotniska międzynarodowe – Ciampino i Fiumicino⁴⁶⁹ i 7 lotnisk regionalnych). Rozwinięta jest również sieć drogowa (główne połączenie autostradowe – A1 z Mediolanu i Neapolu, obwodnica typu autostradowego, autostrady łączące Rzym z: Cittavecchia, Fiumicino i Aquila, a także gęsta sieć dróg krajowych – m.in. wytyczone już w czasach cesarstwa rzymskiego łączące Lacjum z regionami sąsiadującymi). Łączna długość dróg wynosi 9,9 tys. km (w tym 470 km autostrad). W regionie zbiegają się również 4 ważne linie kolejowe, biegnące ze stolicy kraju w kierunku: Genui, Florencji i Bolonii, Pescary nad Adriatykiem oraz Neapolu, a łączna długość sieci kolejowej to 1250 km. Port Cittavecchia (w sąsiedztwie Rzymu) obsługuje również regularne połączenia promowe z Sycylią, Palermo, Barceloną, Tulonem we Francji i Tunisem. W 2004 r. region odwiedziło 23 miliony turystów (w tym 13 mln z zagranicy)⁴⁷⁰.

Ogólna sytuacja gospodarcza regionu również jest korzystna⁴⁷¹ – regionalne PKB w przeliczeniu na osobę wyniosło w 2005 r. 29,3 tys. euro, przewyższając nieco średnią krajową, a jego tempo wzrostu w latach 2000-2005 wyniosło średnio ok. 8,5%. Również stopa zatrudnienia (59,3 % w 2006 r.) jest wyższa o ok. 1 pkt proc. od przeciętnej we Włoszech, a stopa bezrobocia jest niska i wyniosła w 2006 r. tylko 7,5%. Na obszarze Lazio działa ponad 380 tys. podmiotów gospodarczych – najwięcej (311 tys.) z sektora usługowego (w tym 115 tys. placówek handlowych), a w przemyśle i budownictwie – ok. 70 tys. Prawdziwe znaczenie poszczególnych sektorów dla gospodarki regionu pokazuje jednak struktura tworzenia wartości dodanej brutto. W tym zakresie również przeważają usługi 75,5% (największą część stanowi pośrednictwo i usługi finansowe – 27,4% wartości regionalnej i handel – 23,8%), udział przemysłu wynosi 9,6% (przeważa wytwórczość, a główne branże to: przemysł chemiczny, mechaniczny, elektroniczny, optyczny, środki

⁴⁶⁸ Dane ISTAT.

⁴⁶⁹ W 2006r. obsłużyły ok. 35 mln pasażerów).

⁴⁷⁰ <http://www.investinlazio.it/eng/lazio/infrastrutture.php>.

⁴⁷¹ <http://www.investinlazio.it/eng/lazio/economia.php>.

transportu oraz przemysł papierniczy). Udział rolnictwa i rybołówstwa jest marginalny i wyniósł w 2004 r. tylko 1,2%⁴⁷².

Na znaczeniu w gospodarce regionu nabiera przemysł innowacyjny i zaawansowanych technologii, oparty o silne zaplecze naukowe regionu⁴⁷³. Składa się na nie 13 uczelni wyższych (11 w Rzymie, po jednym w miastach Viterbo i Frosinone), na których w roku akademickim 2005/2006 studiowało ponad 250 tys. studentów – 13,5% wszystkich studentów we Włoszech. Ponad ¼ (27,9%) mieszkańców w wieku ponad 25 lat legitymuje się wyższym wykształceniem. Ponadto zlokalizowanych jest tu 50 centrów naukowo-badawczych sektora publicznego, zatrudniających 7,8 tys. pracowników naukowych (23% włoskich naukowców) i liczne prywatne centra badawcze. Działa tu również 6 struktur typu parki technologiczne – technopolie, a także 3 klastry przemysłowe (aeronautyka, ceramika i obróbka kamienia, w tym marmuru) i 7 lokalnych systemów produkcyjnych.

Dominujące sektory działalności innowacyjnej to: ochrona środowiska, aeronautyka, biotechnologie, przemysł multimedialny, telekomunikacja i hi-tech. Szczególnie szybko rozwija się sektor zaawansowanych technologii, skupiający obecnie 18 tys. przedsiębiorstw (12% łącznej liczby włoskich firm tego sektora). Podobnie branże: telekomunikacyjna i technologii informacyjnych – skupiają odpowiednio 16,6% i 20% krajowego zatrudnienia. Na terenie Lazio swoją siedzibę ma większość włoskich przedsiębiorstw telekomunikacyjnych. Opisywany region może poszczycić się znacznymi osiągnięciami także w dziedzinie aeronautyki – 2000 firm zatrudnia łącznie 30 tys. pracowników i notuje roczny obrót w wysokości 5 mld euro. Działający w tej branży Klaster Technologiczny Aeronautyki (*Distretto Tecnologico dell'Aerospazio*) zaangażowany jest m.in. w prace nad testowaniem europejskiego systemu nawigacji satelitarnej i pozycjonowania – Galileo.

Mimo wysokich wskaźników regionalnych, Lacjum przypomina nieco Mazowsze – większość potencjału naukowego i gospodarczego skupiona jest w stolicy, natomiast pozostałe obszary rozwijają się zdecydowanie wolniej. Ma to swój wyraz w syntetycznych wskaźnikach jakości życia (uwzględniających również m.in. jakość usług dla ludności) – według danych administracji regionu⁴⁷⁴, Lazio zajmuje w porównaniu krajowym odległą 15. pozycję. Poziom zadowolenia mieszkańców ze świadczonych usług publicznych również jest bardzo niski (wynosi tylko 23%, w porównaniu do średniej krajowej na poziomie 41%). Odpowiedzią na tego rodzaju zróżnicowanie rozwoju i problemy z tego wynikające, może być właśnie podjęty przez władze Lacjum wysiłek bezpośredniego zaangażowania mieszkańców w rządzenie regionem.

Demokracja uczestnicząca we Włoszech, mimo licznych eksperymentów podejmowanych przez gminy oraz niektóre prowincje, ciągle raczej wolno „toruje sobie drogę” w administracji regionalnej. Najczęściej działania na tym szczeblu sprowadzają się do koordynowania, propagowania i wspierania działań podejmowanych przez władze lokalne z obszaru danego regionu. W przypadku Toskanii, zaangażowanie tamtejszej rady skupia się nad opracowaniem – również z szerokim wykorzystaniem konsultacji społecznych – ustawy o demokracji partycypacyjnej, która ma regulować mechanizmy, procedury i uczestników konsultacji prowadzonych przez tokańskie gminy i prowincje, a także przewidywać system

⁴⁷² http://www.regione.lazio.it/binary/web/economia/DPEFR_2008_2010_3_agosto_testo_approvato_dalla_Giunta.1186149115.pdf.

⁴⁷³ <http://www.investinlazio.it/eng/lazio/universita.php>.

⁴⁷⁴ http://www.regione.lazio.it/binary/web/economia/slide_30_06_2005.1129036237.pdf.

zachęt dla obywateli w celu upowszechnienia idei uczestnictwa obywatelskiego w życiu regionu⁴⁷⁵.

W opisywanym przykładzie stołecznego Lacjum, uwaga władz regionalnych również skoncentrowana jest w znacznym stopniu na wspieraniu licznie występujących tu lokalnych inicjatyw partycypacyjnych. Tym niemniej, administracja Lazio podjęła również pierwsze próby zaangażowania regionalnych aktorów w tworzenie polityki i wspólne podejmowanie decyzji. Ze względu na objęcie tymi procesami decyzji o charakterze gospodarczym (m.in. planowanie regionalne i budżet) – ta opisywana odmiana demokracji uczestniczącej została w Lacjum nazwana „gospodarką partycypacyjną” (*l'economia partecipata*).

21.2. Instytucje partycypacyjne w regionie

a. Gospodarka uczestnicząca – koncepcja

Wspomniana inicjatywa wprowadzenia w Lazio „gospodarki uczestniczącej” została podjęta w roku 2005, kiedy to nowowybrany zarząd ogłosił swój program polityczny zaangażowania obywateli w planowanie finansowe i w podejmowanie gospodarczych decyzji dotyczących regionu. Podobnie jak w opisywanych wyżej przypadkach gminy Grottammare i prowincji Ascoli-Piceno, zaangażowanie w procesy partycypacyjne związane jest z działalnością partii Odrodzenie Komunistyczne. Z tego ugrupowania wywodzi się jeden z asesorów Lacjum – Luigi Nieri – któremu w bieżącej kadencji powierzone zostały sprawy programowania gospodarczego i finansowego oraz konsultacji społecznych.

W wydanej niedługo po ukonstytuowaniu się nowego zarządu w 2005 r. ulotce-prezentacji informacyjnej⁴⁷⁶ wyjaśnione zostały zamierzenia związane z zaangażowaniem społeczeństwa, jak również pochodzenie zastosowanego tu terminu na określenie procesów konsultacyjnych. Według autorów tej idei, pojęcie to jest szersze niż wspomniany wyżej „budżet partycypacyjny”, ponieważ społeczny dialog administracji regionalnej z mieszkańcami dotyczy nie tylko tego dokumentu, ale wszystkich programów i decyzji gospodarczych. Jednocześnie wspomniana prezentacja stanowi „manifest intencyjny” nowych władz w zakresie zasad i środków współpracy z ludnością. Wyróżniono m.in. **4 reguły ogólne** procesów partycypacyjnych:

- 1) dwustronna komunikacja między administracją a aktorami lokalnymi, w ramach której powinny być przekazywane z jednej strony intencje i zamierzenia, a z drugiej – regionalne potrzeby, wnioski i propozycje; podkreślana jest jednocześnie konieczność podjęcia dialogu **przed** podjęciem decyzji, a nie opiniowania decyzji już podjętych;
- 2) proces konsultacji powinien odbywać się w sposób **periodyczny** (w ramach spotkań z poszczególnymi grupami społecznymi, zrzeszeniami, czy środowiskami przedsiębiorców), jak również **stały** i powinien koncentrować się na pojawiających się w sposób ciągły pytaniach lub problemach;
- 3) konieczność stymulowania aktywnego zaangażowania obywateli przez instytucje publiczne podczas całego procesu projektowania rozstrzygnięć, a nie tylko w momencie decyzyjnym;
- 4) podjęcie przez mieszkańców zobowiązania do uczestnictwa we wszystkich procesach: projektowania, aktualizacji i zarządzania.

⁴⁷⁵ <http://www.regione.toscana.it/partecipazione/>.

⁴⁷⁶ http://www.regione.lazio.it/binary/web/economia/slide_30_06_2005.1129036237.pdf.

Dla wcielenia powyższych zasad w życie, zaproponowane zostały następujące środki dialogu:

- w zakresie informowania – rozpowszechnianie wszystkich materiałów przygotowawczych i roboczych przez Internet, promocję wszystkich procesów uczestnictwa w mediach regionalnych;
- w zakresie zbierania opinii – przygotowanie i dystrybucję kwestionariuszy ankietowych, udostępnienie możliwości bieżącego zgłaszania opinii i uwag (np. formularz na stronie internetowej, „okienka informacyjne”);
- w zakresie wymiany poglądów – organizacja spotkań otwartych w prowincjach, gminach, miastach, czy mniejszych jednostkach terytorialnych (np. okręgach wyborczych), warsztatów tematycznych, tworzenie punktów informacyjno-kontaktowych, w których można się zapoznać z treścią projektów, uzyskać wyjaśnienia, czy zgłosić uwagi, używanie interaktywnych stron internetowych.

W omawianym dokumencie zgłoszono również postulat posługiwania się w kontaktach z lokalnymi aktorami jasnym i przejrzystym językiem i solidnego przygotowania materiałów informacyjnych – tak, aby były jak najbardziej czytelne i dostępne dla wszystkich grup społecznych i zawodowych. Zapowiedziano jednocześnie wspomniane wyżej działania dla promocji idei partycypacyjnej gospodarki budżetowej w gminach regionu, dla krzewienia samej idei demokracji partycypacyjnej i tym samym zwiększenia świadomości i zaangażowania lokalnych podmiotów w procesy współdecydowania sterowane przez administrację regionalną.

Na poziomie regionalnym, wszystkie planowane przez nowe władze wymienione działania w zakresie gospodarki finansowej, miały przynieść przede wszystkim większą przejrzystość polityki w tym zakresie i bardziej efektywne i adekwatne do potrzeb wydatkowanie środków. Było to o tyle ważne, że poprzedniej administracji regionalnej zarzucano znaczne marnotrawstwo środków. Przykładowo – zadłużenie regionu w roku 2005 urosło do 200 milionów euro, przy czym ze środków dłużnych tylko niespełna 50% wydatkowano na inwestycje, a pozostałą część na niewydolne służby sanitarne. Ponadto, aż 49% wydatków budżetowych zatwierdzonych przez poprzednie władze miało pokryć administracyjne koszty funkcjonowania samorządu. Zaangażowanie mieszkańców w proces planowania finansowego miało dopasować nakłady do potrzeb, zbliżyć mieszkańców do administracji poprzez stworzenie realnych środków współrządzenia, a tym samym wzmocnić demokratyczną legitymację działań władz samorządowych.

b. Partycypacyjny budżet i wieloletni plan finansowy

Podstawą gospodarki finansowej włoskich regionów⁴⁷⁷ są 3 dokumenty: budżet (*bilancio regionale*), ustawa finansowa (*legge finanziaria*) oraz wieloletni plan finansowy⁴⁷⁸ (*documento di programmazione economico finanziaria regionale – DPEFR*). Do końca każdego roku uchwalany jest projektowany budżet na rok kolejny (*bilancio di previsione*), który stanowi zestawienie wszystkich wpływów i wydatków administracji regionalnej. Uzupełnia go ustawa finansowa (również uchwalana przed 31 grudnia każdego roku), która przewiduje środki na finansowanie nowych działań, wynikających np. z ustaw uchwalonych w trakcie poprzedniego roku budżetowego. Wieloletni plan finansowy jest natomiast dokumentem średniookresowym – przewidującym główne źródła wpływów i kierunki

⁴⁷⁷ Na podobnych zasadach funkcjonują również finanse publiczne państwa.

⁴⁷⁸ Określenie własne autora – dosłowne tłumaczenie nazwy dokumentu to: „regionalny dokument programowania gospodarki finansowej”.

finansowania zadań administracji w okresie 3-letnim. W miarę wykonania zadań w ramach działań przewidywanych na poszczególne okresy, równocześnie z pracami nad budżetem, dokonuje się zmian w DPEFR, który przedłuża się tym samym o kolejny rok.

Pierwszym rokiem finansowym w regionie Lazio objętym partycypacyjnym mechanizmem programowania gospodarki finansowej był rok 2006. Konsultacje w sprawie budżetu oraz planu finansowego na lata 2006-2008 odbywały się w kilku etapach⁴⁷⁹. W ramach pierwszego z nich – w styczniu 2005 r. – odbyło się 6 spotkań władz regionalnych odpowiedzialnych za programowanie gospodarki finansowej w prowincjach – z mieszkańcami, władzami lokalnymi, przedstawicielami lokalnych stowarzyszeń, organizacji i świata biznesu. W ich toku zgłoszonych zostało 133 (najwięcej – 36 z Rzymu) propozycji natury politycznej organizacyjnej, czy infrastrukturalnej dotyczących biznesu.

Kolejnym etapem było otwarte zgromadzenie regionalne w Rzymie (30 czerwca 2005 r.), w którym poza przedstawicielami władz regionalnych i lokalnych z obszaru Lacjum, mieszkańcami i pozostałymi aktorami rozwoju regionalnego⁴⁸⁰, uczestniczyli również przedstawiciele świata nauki – w tym dr Giovanni Alegretti z Uniwersytetu we Florencji – jeden z czołowych włoskich teoretyków demokracji partycypacyjnej⁴⁸¹. W ramach swoich wystąpień, uczestnicy spotkania podsumowali dotychczasowe postępy współpracy nad budżetem i dyskutowali o najważniejszych kierunkach zarówno konsultowanych dokumentów, jak i rozwoju samego zjawiska „gospodarki uczestniczącej”.

Ostatnia tura konsultacji miała miejsce w listopadzie – już po przyjęciu przez zarząd regionu DPEFR i założeń budżetowych (11 października 2005 r.⁴⁸²) – również w formie 5 spotkań we wszystkich prowincjach (oprócz Rzymu). Na przeprowadzonych tam debatach nie zakończył się jednak, co wielokrotnie podkreślał asesora ds. budżetu i uczestnictwa – Luigi Nieri, proces konsultacji najważniejszych dokumentów finansowych regionu. Aż do uchwalenia, bowiem, przez radę regionalną w kwietniu 2006 r.⁴⁸³ ustawy budżetowej⁴⁸⁴ i ustawy finansowej⁴⁸⁵ możliwe było wnoszenie wniosków, uwag i propozycji, w siedzibie samorządu regionalnego, jak również za pośrednictwem poczty, telefonu, faksu i poczty elektronicznej. Dodatkową funkcję informacyjną spełnia opublikowanie na stronie internetowej regionu sprawozdań ze wszystkich spotkań (zawierających najważniejsze wystąpienia – nie tylko przedstawicieli władz, ale i aktorów lokalnych – indywidualnych i instytucjonalnych)⁴⁸⁶.

W 2006 r. formuła uczestnictwa w programowaniu finansów regionalnych rozwinęła się i została uporządkowana. Najważniejszym krokiem była normatywna regulacja

⁴⁷⁹ <http://www.regione.lazio.it/web/bilancio/economia/resoconti.php?anno=2005>.

⁴⁸⁰ Również przedstawiciele najważniejszych organizacji związkowych i samorządu gospodarczego w regionie.

⁴⁸¹ Tematyką budżetów partycypacyjnych zajmuje się od 1997 r. <http://www.unifi.it/urbanistica/CMpro-v-p-334.html>.

⁴⁸² http://www.regione.lazio.it/binary/web/economia/nieri_03_11_05.1132744836.pdf.

⁴⁸³ Do czasu uchwalenia wspomnianych niżej ustaw gospodarka finansowa regionu prowadzona jest na podstawie prowizorium budżetowego, tj. projektu ustawy budżetowej, z ograniczeniem miesięcznych wydatków, do 1/12 całkowitych wydatków roku poprzedniego.

⁴⁸⁴ *Bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2006*, 28 aprile 2006, n.5.

(<http://213.175.14.104/Produzione/Normativa/leggi.nsf/RicercaWeb/2F4D6627EDFCE83BC1257162002F00E2>)

⁴⁸⁵ *Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006* di 28 aprile 2006, n.4.

(<http://213.175.14.104/Produzione/Normativa/leggi.nsf/RicercaWeb/FE41BC5D8BBFF794C1257162002DE6C1>)

⁴⁸⁶ Archiwum z roku 2005 dostępne jest pod adresem:

<http://www.regione.lazio.it/web/bilancio/economia/resoconti.php?anno=2005>.

„gospodarki partycypacyjnej” - dokonana przez uchwalenie „Rozporządzenia regionalnego nr 4/2006 w sprawie uregulowania procesu partycypacji w kształtowaniu decyzji w kwestiach programowania gospodarczo-finansowego i budżetowego regionu”⁴⁸⁷. Określa (potwierdza) ono przedmiot konsultacji - budżet, wieloletni plan finansowy i inne akty dotyczące dokumentów finansowych – wskazane przez radę regionalną oraz jej podmioty – osoby fizyczne stale zamieszkujące w regionie⁴⁸⁸, a także jednostki organizacyjne mające tam siedzibę. Rozporządzenie zawiera również szczegółowe postanowienia dotyczące trzech wyróżnionych etapów konsultacji:

- 1) informowania – przedstawienie konsultowanego zagadnienia, ustalenie terminów konsultacji, podmiotów, od których można uzyskać wyjaśnienia dotyczące danej materii oraz zgłaszać wnioski i uwagi, jak również dostępne środki dialogu z administracją i odnośne dane teleadresowe (również dokładne adresy internetowe);
- 2) właściwych konsultacji – dialogu władz z mieszkańcami – możliwe tryby wyrażania opinii i potwierdzania ich otrzymania – w zależności od wybranego środka komunikacji; uregulowano również sposób zbiorczej prezentacji napływających w czasie rzeczywistym argumentów i opinii w postaci tzw. „dokumentów partycypacji” – w praktyce udostępnianych *on-line* w ramach samorządowej strony internetowej;
- 3) monitoringu i oceny – prezentacja wyników procesu partycypacyjnego – m.in. w postaci wyróżnienia (innym kolorem czcionki lub podkreśleniem) w ostatecznych wersjach dokumentów fragmentów dodanych, bądź zmodyfikowanych w procesie konsultacji; ponadto rozwiązania wypracowane z uczestnictwem aktorów regionalnych poddawane są co 10 miesięcy okresowej ocenie pod kątem ich efektywności, co pozwala na realną ocenę wyników współpracy.

Opisywaną regulację prawną uzupełnia artykuł o warunkach niezbędnej w procesach partycypacyjnych ochrony danych osobowych uczestników konsultacji.

W omawianym roku 2006 nieco później niż w poprzednim rozpoczęto „uczestniczący” proces uchwalania dokumentów finansowych – ale prace prowadzono już na nowych zasadach zgodnie z opisanym wyżej rozporządzeniem. Sam ich przebieg przypominał znaną już i opisywaną procedurę – z modyfikacjami na korzyść uwzględnienia opinii jak najszerszej reprezentatywnej grupy aktorów rozwoju regionalnego. Ze względu na późniejsze rozpoczęcie konsultacji – procedurę przeprowadzoną tym razem można określić mianem „maratonu”. W okresie 14 listopada – 6 grudnia 2006 r. zorganizowanych zostało bowiem (praktycznie codziennie) 20 spotkań. Tym razem objęły one nie tylko wszystkie prowincje, ale i wybrane gminy (które zgłosiły zainteresowanie przeprowadzeniem bezpośrednich konsultacji). Podobnie jak w roku poprzednim oraz zgodnie z nowym „regulaminem”, uczestniczyć i zgłaszać swoje uwagi mogli wszyscy mieszkańcy i pozostałe podmioty regionalne. Wynikiem większej mobilizacji wspólnych prac i sprawdzonego już mechanizmu współpracy, dwie podstawowe ustawy (budżet i ustawa finansowa) zostały wniesione pod obrady rady regionalnej już 18 grudnia 2006 r., a uchwalone na sesji 28 grudnia 2006 r.⁴⁸⁹ W tym samym miesiącu zatwierdzony został również kolejny 3-letni dokument programowy „DPEFR 2007-2009”.

⁴⁸⁷ Z wł. Regolamento regionale 28 giugno 2006, n. 4 “Disciplina del processo di partecipazione alla formazione delle decisioni in materia di programmazione economico-finanziaria e di bilancio della Regione” – tłum. własne. Pełny tekst: http://www.regione.lazio.it/binary/web/regolamenti/rr_4_28_06_06.1154343114.pdf.

⁴⁸⁸ Niekoniecznie w regionie zameldowane – wskazani wprost są m.in. pracownicy i studenci.

⁴⁸⁹ Ustawa budżetowa: Bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2007, 28 dicembre 2006, n.28

(<http://213.175.14.104/Produzione/Normativa/Leggi.nsf/RicercaWeb/44964C9D82DFFB92C125725D00353B5F>).

Ustawa finansowa: Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2007 di 28 dicembre 2006, n.27.

(<http://213.175.14.104/Produzione/Normativa/Leggi.nsf/RicercaWeb/DCB9F4D1DF978146C125725D0035D326>)

W sierpniu 2007 r. trwały prace nad dokumentem DPEFR na lata 2008-2010, którego zaktualizowane założenia (m.in. nacisk na politykę równości kobiet i mężczyzn, równoważenie i rozwój gospodarki regionalnej⁴⁹⁰) posłużą do przygotowania ustaw finansowych na nadchodzący rok budżetowy (2008). 3 sierpnia 2007 r. projekt DPEFR został zatwierdzony przez zarząd regionu i opublikowany na stronie internetowej, a po wakacyjnej przerwie w pracach organów samorządu (we wrześniu) podjęty zostanie nowy proces partycypacyjny mający na celu uzgodnienie priorytetów z oczekiwaniami regionalnych społeczności i opracowanie finalnych wersji dokumentów, które zostaną następnie przekazane pod obrady rady regionalnej.

Warto zaznaczyć, że mimo zgłaszanych już w czasie spotkań w 2005 r. przez niektórych radnych – uczestników zgromadzeń budżetowych zastrzeżeń, zaangażowanie lokalnych podmiotów nie ogranicza kompetencji statutowych organów samorządu regionalnego. Po pierwsze – cały proces uregulowany jest odpowiednimi aktami ustawodawstwa regionalnego, po drugie – ostateczna wersja uchwalana jest przez ciało przedstawicielskie – radę regionalną – a więc reprezentantów tej części społeczeństwa Lazio, która nie decydując się na bezpośredni udział w kształtowaniu polityki finansowej regionu, powierzyła swoje uprawnienia radnym wybranym w wyborach, zgodnie z porządkiem konstytucyjnym i prawem ogólnokrajowym. Tym niemniej, dokumentom poddanym szerokiej konsultacji społecznej przypisać należy znacznie większą wartość, już choćby z powodu poddania w opisywanej procedurze finansów publicznych „nadzorowi zdecentralizowanemu” w jego najwyższej formie. Tak prowadzone programowanie gospodarki finansowej, dzięki uwzględnieniu specyficznych potrzeb różnych środowiska, pozwala również na późniejsze efektywniejsze wydatkowanie środków, poprzez stworzenie większego poczucia odpowiedzialności i przełamanie zarzucanego poprzednim władzom Lacjum marnotrawstwa.

⁴⁹⁰ <http://www.regione.lazio.it/web/bilancio/economia/home.php>.

c. Wsparcie dla lokalnych projektów demokracji partycypacyjnej

Jak wspomniano, w regionie Lazio funkcjonuje 378 gmin, z których aż 102⁴⁹¹ podjęły eksperymentalną współpracę z mieszkańcami w celu opracowania wspomnianych wielokrotnie w niniejszym opracowaniu budżetów partycypacyjnych. Według tych samych danych, jest to wynik rekordowy nie tylko wśród regionów Włoch⁴⁹², ale i w skali europejskiej. Tak duża skala zaangażowania władz gminnych w unowocześnianie lokalnych polityk budżetowych odbywa się przy wydatnym wsparciu regionu, a na zasadzie „sprzężenia zwrotnego” – zapewnia szerokie uczestnictwo w partycypacyjnych procesach wdrażanych przez władze regionalne.

Administracja Lacjum we wspomnianej regionalnej ustawie finansowej na rok 2006 zobowiązała się do przeznaczenia środków dla gmin służących „promowaniu wśród podmiotów lokalnych różnych form uczestnictwa w podejmowaniu decyzji gospodarczych”. Już w pierwszym roku funkcjonowania tej inicjatywy, ze wsparcia finansowego i technicznego skorzystały 62 gminy⁴⁹³. Wprawdzie materialne wsparcie z budżetu Lazio nie było wysokie, sięgając zaledwie 366 tys. euro (przeciętnie niespełna 6 tys. euro na gminę), jednak duża liczba uczestniczących samorządów lokalnych pokazuje, że była to inicjatywa słuszna. Nawet tak skromne kwoty pozwalają bowiem, szczególnie w niewielkich gminach na przeprowadzenie kampanii uświadamiających i promocyjnych, oraz na organizację samych spotkań. Natomiast powodzenie procesów konsultacyjnych zależy w przeważającej mierze od nastawienia zarówno samych rządzących, jak i lokalnych aktorów (mieszkańców, ich zrzeszeń, przedsiębiorców) do innowacyjnych procesów demokratyzacji i modernizacji samorządu terytorialnego.

W roku 2007 omawiana inicjatywa doczekała się kontynuacji. Z pomocy (łącznie 229 tys. euro) skorzystało 40 gmin (przeciętna wartość dotacji była nieco niższa niż rok wcześniej – ok. 5,7 tys. euro)⁴⁹⁴. Jednostki te dołączyły tym samym do grona nowoczesnych samorządów terytorialnych regionu, które łącznie obejmuje już 27% wszystkich gmin Lacjum.

21.3. Współpraca i wspieranie sektora prywatnego

a. Regionalna Agencja na rzecz Inwestycji i Rozwoju

Podobnie, jak w wielu wspomnianych w niniejszym opracowaniu studiach przypadków, również administracja Lacjum zdecydowała się na stworzenie organizacji bezpośredniej współpracy z sektorem biznesu. U podstaw tej inicjatywy legło założenie, że aktywne wspieranie przedsiębiorczości nie może odbywać się na podstawie jednostronnego programowania – bez uwzględnienia zdania beneficjentów wsparcia.

W tym celu powołana została, w 1999 r. **Regionalna Agencja na rzecz Inwestycji i Rozwoju - ROZWÓJ LAZIO**⁴⁹⁵, w skrócie określana nazwą *Sviluppo Lazio S. p. A.* (Rozwój Lazio S.A.). Jednostka ta działa w formie spółki akcyjnej, z większościowym udziałem regionu – poza którym akcje mogą obejmować również: lokalne jednostki

⁴⁹¹ Według danych samorządu regionalnego:

http://www.regione.lazio.it/web2/contents/bil_prog/sala_stampa/news_dettaglio.php?id=328.

⁴⁹² Tylko ok. 50 gmin spoza Lazio zaangażowanych jest we wdrażanie budżetów partycypacyjnych.

⁴⁹³ http://www.regione.lazio.it/web/bilancio/economia/eventi/evento_dettaglio.php?id=12.

⁴⁹⁴ http://www.regione.lazio.it/web/bilancio/economia/eventi/evento_dettaglio.php?id=11.

⁴⁹⁵ Z wł. *Agenzia Regionale per gli Investimenti e Sviluppo – SVILUPPO LAZIO S.p.A.* (tłum. własne).

samorządu terytorialnego, osoby prawne z większościowym udziałem sektora prywatnego, których cele są zbieżne z celami Agencji, regionalne banki i zrzeszenia przedsiębiorców (sektorowe lub terytorialne)⁴⁹⁶ posiadające osobowość prawną. W ten sposób reprezentowani są wszyscy aktorzy rozwoju regionalnego i lokalnego z Lacjum – ma to również swoje odzwierciedlenie w mieszanych władzach spółki – pięcioosobowym zarządzie⁴⁹⁷, oraz stanowiskach – dyrektora generalnego, prezesa i wiceprezesa, które to pozycje na zmianę piastują przedstawiciele wszystkich akcjonariuszy. Tym niemniej – inaczej niż w przypadku podobnych opisywanych wyżej inicjatyw – uprzywilejowana rola ze względu na posiadany pakiet kontrolny przypada przedstawicielowi administracji regionalnej.

Do głównych zadań, jakie stawia sobie Agencja należą⁴⁹⁸:

- zwiększanie konkurencyjności regionalnych przedsiębiorstw;
- wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw (m.in. pomoc w zdobyciu siedziby i internacjonalizacji produktów);
- wsparcie dla firm rzemieślniczych;
- promocja przedsiębiorczości kobiet i firm rodzinnych;
- działania na rzecz marketingu terytorialnego (m.in. wspomaganie działań władz lokalnych skierowanych na pozyskiwanie nowych inwestorów, czy międzynarodowa promocja produktów regionalnych);
- dofinansowanie projektów realizowanych w ramach lokalnych partnerstw publiczno-prywatnych.

Działania służące realizacji tak sformułowanych celów Agencja podejmuje za pomocą stworzonej wokół niej sieci współpracy, tzw. „Grupy Regionalnej” oraz bogatej ofercie programów wsparcia (w tym również z wykorzystaniem finansowania z krajowych i wspólnotowych środków publicznych w ramach Celu 2 Wspólnotowej Polityki Regionalnej⁴⁹⁹).

b. Regionalna sieć współpracy

Wspomnianą w powyższym punkcie sieć kooperatywną – „Grupę Regionalną”, koordynowaną przez Agencję Sviluppo Lazio tworzy 8 spółek funkcjonujących w ramach poszczególnych gałęzi gospodarki⁵⁰⁰.

- 1) Asclepion Scpa, grupa firm z branży medycznej i placówek służby zdrowia, która działając w ramach kooperatywnej sieci, przyczynia się do rozwoju sektora ochrony zdrowia poprzez wymianę doświadczeń i dobrych praktyk firm z branży sanitarnej; tym samym przyczynia się (jak w wielu przykładach opisywanych w niniejszym opracowaniu) do realizacji zadań publicznych, tj. promocji zdrowia – przez co wsparcie jej działań przez administrację regionalną jest korzystne dla obu stron.
- 2) Bic Lazio Spa (Business Innovation Centre – Centrum na rzecz Innowacji w Biznesie), skupia szerokie grono aktorów regionalnych: przedsiębiorców branż innowacyjnych,

⁴⁹⁶ Największy udział w tej grupie ma Regionalna Izba Handlu, Przemysłu, Rzemiosła i Rolnictwa z siedzibą w Rzymie (<http://www.sviluppo.lazio.it/html/struttura.htm>).

⁴⁹⁷ Jego skład został znacznie ograniczony, z 13 osób w marcu 2007 r., ze względu na restrukturyzację, która była skutkiem niegospodarności zarzucanej poprzednim władzom spółki (wywodzącym się w większości ze „starej”, krytykowanej administracji regionalnej). Źródło: <http://roma.repubblica.it/dettaglio/Si-dismette-la-holding-degli-sprechi/1302645>.

⁴⁹⁸ <http://www.sviluppo.lazio.it/html/attivita.htm>.

⁴⁹⁹ Obecnie w okresie programowania 2007-2013 region Lazio objęty jest finansowaniem w ramach Celu Konkurencyjność i Zatrudnienie.

⁵⁰⁰ http://www.sviluppo.lazio.it/html/rete_regionale_1.html

instytucje finansowe, placówki naukowo-badawcze oraz jednostki samorządu terytorialnego. W ramach struktury sieciowej działa na rzecz promocji kultury przedsiębiorczości, wspiera tworzenie nowych przedsiębiorstw i dyfuzję innowacji pomiędzy kooperantami, a nowymi przedsiębiorcami oraz transfer technologiczny z sektora naukowego do biznesu. Korzystny układ zaangażowanych podmiotów umożliwia tworzenie zintegrowanej oferty parków technologicznych i inkubatorów przedsiębiorczości, które łącząc doświadczenie podmiotów instytucjonalnych z finansowaniem ze środków publicznych oraz kapitału prywatnego sektora finansowego, ułatwiają podjęcie na terenie Lazio działalności innowacyjnej. Z drugiej strony – również przyczyniają się do realizacji zadań publicznych administracji regionalnej – wspierania gospodarczego rozwoju regionu.

- 3) Filas Spa – jej główne założenia i cele podobne są do opisanej wyżej spółki Bic – również koncentruje się na wspieraniu procesów rozwojowych i innowacyjnych, a także wzmacnianiu tkanki przedsiębiorczej regionu. Realizacji tych celów ma służyć m.in.:
- a. zarządzanie niektórymi programami wsparcia projektów innowacyjnych i współpracy sektora badawczego z przemysłem (m.in. w ramach programów ramowych UE, środków funduszy strukturalnych i innych proinnowacyjnych instrumentów finansowych UE)⁵⁰¹;
 - b. realizacja inicjatywy F.I.L.M.S.⁵⁰² – wspierająca produkcję filmową i audiowizualną poprzez wsparcie bezpośrednie i fundusz *venture capital*, promocję lokalnej twórczości i koprodukcji z udziałem regionalnych podmiotów, waloryzację i promocję terytorium regionu jako miejsca rozwijania działalności w sektorze audiowizualnym;
 - c. stworzenie⁵⁰³ wspomnianego we wstępie Klastra Przemysłu Aeronautycznego⁵⁰⁴ – skupiającego przedsiębiorstwa z branży, w ramach którego realizowany jest m.in. projekt o znaczeniu międzynarodowym – testy europejskiego systemu pozycjonowania i nawigacji satelitarnej Galileo;
 - d. uruchomienie portalu internetowego Labornetfilas⁵⁰⁵ – służącemu wzmocnieniu zasobów ludzkich sektora ICT w regionie, przez działania w 3 dziedzinach – giełda ofert pracy, doskonalenie umiejętności za pośrednictwem platformy *e-learning* (kształcenia przez Internet) oraz pomoc w wejściu absolwentów na rynek pracy w branży ICT poprzez organizację staży zawodowych;
 - e. stworzeniu portalu „Badania w Lazio” (www.ricercalazio.it) - skupiającego informacje o środkach na finansowanie innowacji oraz dzięki wkładowi sieci współpracujących podmiotów oferujących tematyczne banki danych dotyczące: publicznych ośrodków badawczych, pośredników transferu technologii, indywidualnych badaczy, ekspertów branży, regionalnych wniosków patentowych i zarejestrowanych patentów;
 - f. projekt Obserwatorium Filas (*Osservatorio Filas*) – stworzenie jednostki wywiadu gospodarczego oferującej przedsiębiorcom innowacyjnym z Lazio zarówno informacje i analizy makroekonomiczne, dotyczące tendencji rozwoju sektora w przyszłości, jak również studia przypadków – mające na celu wymianę najlepszych praktyk;
 - g. stworzenie Centrum Atena – wspierającego sieciową współpracę firm z sektora multimediiów oraz aeronautycznego.

⁵⁰¹ <http://www.filas.it/Europa.aspx>.

⁵⁰² Z ang. „filming In Lazio makes sense” – „kręcenie filmów w Lazio ma sens” (tłum. własne) – więcej informacji: <http://www.filas.it/Page.aspx?IDPage=75>.

⁵⁰³ Z inicjatywy spółki Filas, Asesoratu ds. rozwoju, badań, innowacji i turystyki, wraz z konsorcjum przemysłowym Telespazio-Alcatel Alenia Spazio.

⁵⁰⁴ <http://www.filas.it/Page.aspx?IDPage=76>.

⁵⁰⁵ <http://www.labornetfilas.it/>.

- 4) Litorale⁵⁰⁶ Spa – skupiając firmy sektora turystyki morskiej i jednostki samorządu terytorialnego z nadmorskich prowincji: Rzymu, Viterbo i Latina, oferuje wsparcie projektów rozwoju turystyki i przedsiębiorczości w tym sektorze poprzez dofinansowanie inwestycji infrastrukturalnych i rozwoju usług dla przedsiębiorstw branży oraz pomoc w rozpoczęciu działalności.
- 5) Proteo Spa⁵⁰⁷ – działająca w dziedzinie wzmocnienia kapitału ludzkiego, szczególnie w grupach zagrożonym wykluczeniem z rynku pracy i życia społecznego zdefiniowanych m.in. w ramach polityki zatrudnienia UE. Realizuje projekty bezpośredniej integracji na rynku pracy (m.in. pośrednictwo w znalezieniu zatrudnienia), szkoleń i przekwalifikowania, a także wspieranie podmiotów (fundacji, spółdzielni, spółek) trzeciego sektora realizujących w ramach działalności statutowej programy dla rynku pracy.
- 6) RisorSa Srl⁵⁰⁸ – spółka działająca w sektorze nieruchomości – m.in. przez tworzenie bazy danych o nieruchomościach regionalnych, zarządzanie nieruchomościami i organizowanie funduszy wsparcia nowych przedsięwzięć w sektorze.
- 7) Unionfidi Spa⁵⁰⁹ – wspiera podejmowanie działalności gospodarczej, jak również przyczynia się do wzmocnienia potencjału konkurencyjnego małych i średnich przedsiębiorstw i pośredniczy w tworzeniu powiązań sieciowych w tym sektorze. Głównym obszarem interwencji Unionfidi jest ułatwianie dostępu do funduszy dla MSP, poprzez pośrednictwo i bezpośrednie zaangażowanie w realizację projektów z udziałem regionalnych instytucji finansowych.
- 8) Valore SIM⁵¹⁰ – podmiot ten pełni w ramach opisywanej sieci regionalnej funkcje pomocnicze – specjalizując się w zarządzaniu zasobami, świadczy ponadto usługi doradcze dla pozostałych spółek – członków Grupy Regionalnej. W ramach pomocy technicznej oferuje m.in. usługi zarządzania długiem i płynnością i doradza w kwestiach finansowania działalności.

c. Inne inicjatywy Agencji dla wspierania przedsiębiorczości

Oprócz koordynacji działań regionalnej sieci partnerów wspierających inicjatywę prywatną w poszczególnych sektorach, agencja podejmuje także zróżnicowane działania na rzecz rozwoju regionalnych przedsiębiorstw, a przez to – wspierania wzrostu gospodarczego całego regionu.

Jedną z podstawowych dziedzin działalności statutowej agencji stanowi **marketing terytorialny** zaliczany do priorytetów władz regionalnych. Działania w tej dziedzinie skupione są wokół dwóch podstawowych obszarów – promocji i wzmocnienia potencjału terytorium regionalnego w celu przyciągania inwestorów zewnętrznych i tworzenia zachęt do lokalizowania w Lacjum działalności gospodarczej. Drugim polem działania jest wspieranie istniejących firm działających już w regionie m.in. przez promocję specyficznych produktów regionalnych i wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw. W ramach działań na rzecz atrakcyjności inwestycyjnej prowadzone są m.in. prace studialne nad terytorium badające dostępne atrakcyjne tereny oraz aktywne poszukiwanie inwestorów, m.in. poprzez uczestnictwo w krajowych i zagranicznych targach i wystawach branżowych, organizację pokazów, seminariów i „prezentacji objazdowych”. Temu celowi ma służyć również utworzony przez Agencję portal internetowy www.investinlazio.it zawierający wszystkie

⁵⁰⁶ Z wł. litorale – wybrzeże morskie. Więcej informacji: <http://www.litoralespa.it/>.

⁵⁰⁷ <http://www.proteo.regione.lazio.it/proteoweb/home.php>.

⁵⁰⁸ http://www.sviluppo.lazio.it/rete_regionale/dettaglio_rete_regionale_15.html.

⁵⁰⁹ <http://www.unionfidi.it/>.

⁵¹⁰ http://www.sviluppo.lazio.it/rete_regionale/dettaglio_rete_regionale_17.html.

informacje (w języku włoskim i angielskim) dotyczące warunków inwestowania i podejmowania działalności gospodarczej w regionie, jak również bazę ofert inwestycyjnych – z wyróżnieniem preferencyjnych terenów dla 4 sektorów: hi-tech, logistyki, turystyki oraz działalności produkcyjnej.

Komplementarną rolę do działalności omówionej powyżej stanowi aktywność w dziedzinie **wsparcia inwestycyjnego**. Agencja oferuje podmiotom zainteresowanym podjęciem działalności w regionie kompleksowe wsparcie procesu inwestycyjnego. Dzięki doświadczeniu członków agencji – nowi przedsiębiorcy liczyć mogą na wsparcie techniczne i pośrednictwo w nawiązywaniu kontaktów kooperacyjnych. Natomiast z zaangażowaniem w prace Sviluppo Lazio instytucji finansowych oraz władz lokalnych i regionalnych możliwe jest skonstruowanie dopasowanego do potrzeb inwestora planu finansowania. Może on uwzględniać zarówno leżące w gestii regionu i jednostek samorządowych krajowe i wspólnotowe środki publiczne, jak również komercyjne instrumenty dłużne udostępniane na preferencyjnych warunkach.

Opisywane wyżej działania uzupełnione są również wsparciem regionu przeznaczonym na **rozwój terytorialny**. Działalność w tym zakresie skupiona jest na wzmocnieniu lokalnej infrastruktury, restrukturyzacji terenów, zwiększeniu dostępności i promocji walorów naturalnych i turystycznych poszczególnych części regionu. Na wsparcie mogą liczyć również sieciowe struktury kooperacyjne, takie jak lokalne systemy produkcyjne, tzw. „pakty terytorialne na rzecz rozwoju” – zawierane przez przedsiębiorców i samorządy lokalne, jak również projektowane i istniejące klastry przemysłowe skupiające działalność w poszczególnych sektorach.

W ramach **usług na rzecz przedsiębiorstw** region, za pośrednictwem Agencji udostępnia lokalnym firmom środki na rzecz zwiększania ich konkurencyjności. Dostępne są m.in. środki na wsparcie eksportu produktów regionalnych, na rozwój MSP poszczególnych sektorów (m.in. rzemiosła, przemysłu farmaceutycznego, handlu detalicznego i drobnego). Mogą to być m.in. ułatwienia fiskalne, fundusze na badania, czy też wsparcie w zakupie nieruchomości komercyjnych.

Ponadto Agencja działa również jako aktywny uczestnik procesów projektowania i aktualizacji dokumentów programowania gospodarczego. Prowadzi w tym zakresie stałą działalność badawczą, monitoruje potrzeby i uwarunkowania regionalne oraz rozwój gospodarki regionu. Posiadając taką wiedzę może aktywnie uczestniczyć w pracach planistycznych dokumentów regionalnych (w ramach opisanego wyżej procesu partycypacyjnego), krajowych, czy nawet wspólnotowych, w celu jak najszerszego zabezpieczenia w nich interesu Lacjum i podmiotów z jego obszaru.

21.4. Podsumowanie

Zaangażowanie władz regionalnych Lazio we wdrożenie i promocję procesów partycypacyjnych w zarządzaniu regionem należy ocenić pozytywnie – szczególnie ze względu na wspomniane we wstępie dysproporcje w rozwoju. Również ze względu na zróżnicowaną populację poszczególnych terytoriów regionu – tradycyjne, konstytucyjnie regulowane organy przedstawicielskie odznaczają się niedostateczną reprezentatywnością – np. większość członków organu stanowiącego tworzą radni Rzymu. W procesie partycypacyjnym natomiast rozwój obszarów pozametropolitalnych zależy w większym stopniu od aktywności aktorów lokalnych z ich terytorium. Przy wykorzystaniu nowo-nabytych kompetencji partycypacyjnych mogą oni wносить swoje lokalne problemy na forum całego regionu, a tym samym decydować o priorytetach rozwoju regionu i poszczególnych usług świadczonych przez administrację samorządową tego poziomu. Oczywiście,

jak wspomniano wyżej, ostateczne decyzje należą do organów przedstawicielskich (rady, zarządu i prezydenta), tym niemniej – to od nich właśnie pochodzi inicjatywa wysłuchania obywateli, więc uwagi tych ostatnich, jeżeli tylko są racjonalne i finansowo wykonalne – są uwzględniane.

Na uwagę zasługuje również otwartość władz regionalnych na współpracę z przedsiębiorcami i inicjatywa wspierania sektora prywatnego. Przy odpowiednim połączeniu tych działań z procesami partycypacyjnymi możliwe byłoby odkrycie, waloryzacja oraz wykorzystanie także pozametropolitalnych potencjałów dla zwiększenia spójności terytorium regionu. Taka dyfuzja impulsów rozwojowych z centrum na peryferie, na zasadzie „sprzężenia zwrotnego” przyczyniłaby się również do wzrostu tempa rozwoju i pozycji Lacjum we Włoszech i Europie.

Bibliografia

a. Opracowania zwarte i materiały prasowe

1. Decentralizacja we Włoszech, CoR Studies I – 1/2005 – 15, Komitet Regionów, Bruksela, 2005 r. (<http://www.cor.europa.eu/document/documents/decentralisationPL.pdf>).
2. Il Bilancio Comunale, lo decidono i cittadini, T. Capocasa, Il Messaggero (Marche) z 4.11.2003 r., s.35. (http://www.comune.grottammare.ap.it/download/modulistica/urp/bil_partecipativo/rassegnal.pdf).
3. Jemy więcej szparagów, Głos Wielkopolski, 30.08.2006.
4. Nowy Tomyśl. Nowoczesność i tradycja, POLAGRA 2006. Wydawnictwo im. H. Cegielskiego, 12-15.10.2006.
5. Nuove energie e... sinergie a Grottammare, Maria Cristina Perotti, Sambenedetto Ogii On-line z dnia 13.04.2005 r. (<http://www.sambenedettoggi.it/2005/04/13/nuove-energie-e-sinergie-a-grottammare/>).
6. Olech D., Sobol S., Pozorny problem bogactwa, Zielony Sztandar, 11.02.2007 r.
7. Skowron M., Kleszczów mierzy wysoko, gospodarz – Poradnik samorządowy, styczeń 2007
8. Tracciato il bilancio dell'attività svolta dal nuovo consiglio provinciale, Piceno News, Nr 51/2005 z 4.08.2005r. <http://fileracorta.org/pn/051/3.htm>.
9. Un'esperienza concreta (Il caso di Grottammare), wywiad z Massimo Rossi, QUALE STATO 2/02 (http://italy.peacelink.org/consumo/docs/143-2536_CasoGrottammare.rtf).

b. Akty prawne

1. Konstytucja V Republiki Francuskiej z 4 października 1958 r. (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/c1958web.htm>).
2. Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r. (<http://www.quirinale.it/costituzione/costituzione.htm>).
3. Dekret z mocą ustawy z dnia 18 sierpnia 2000r. o organizacji podmiotów lokalnych. (*Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"*, Gazzetta Ufficiale n. 227 del 28 settembre 2000 - Supplemento Ordinario n. 162. Tekst jednolity: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/00267dl.htm>.)
4. Ustawa nr 96-142 „Kodeks ogólny wspólnot terytorialnych” z dnia 24 lutego 1996 r. (z późn. zmianami.), Loi no 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie Législative du code général des collectivités territoriales (<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTX9400076L>).
5. Ustawa nr 2002-276 z dnia 27 lutego 2002 r. o demokracji bezpośredniej. „Loi no 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité”. <http://www.admi.net/jo/20020228/INTX0100065L.html>).
6. Ustawa z 13 sierpnia 2004 r. o wolnościach i obowiązkach lokalnych „La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales” <http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MVEAW.htm>.
7. Local Government Act 1999 (tekst oficjalny: <http://www.opsi.gov.uk/ACTS/acts1999/19990027.htm>).
8. Local Government Act 2000 (tekst oficjalny: www.opsi.gov.uk/Acts/acts2000/20000022.htm).
9. Portal internetowy miasta: <http://www.middlesbrough.gov.uk/>.
10. Uchwała Nr XXIX/619/05 Rady Miasta Krosna z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miasta Krosna oraz nadania jej statutu

11. Uchwała Nr V/33/2003, Rady Miasta Siedlce, z dnia 23 stycznia 2003 roku w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Siedlce, Statut Miasta Siedlce, 2003
12. Uchwała Nr XL VIII/733/2006 Rady Miasta Siedlce z dnia 31 sierpnia 2006 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych, 2006, Urząd Miasta Siedlce
13. Uchwała Nr XLIV/319/2006 Rady Miejskiej w Nowym Tomyszu z dnia 29 września 2006 r. w sprawie: przyjęcia Programu współpracy Gminy Nowy Tomyśl z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007.
14. Uchwała Rady Miasta Rybnika Nr 801/XLIX/2006 w sprawie: procedury konsultacji społecznych z udziałem przedstawicieli społeczności lokalnej. (<http://www.rybnik.pl/bip/DOCS/0607/DOC/HAT2BM9B.DOC>).
15. Uchwała nr 41/V/07 Rady Miasta Jarosławia z dnia 29 stycznia 2007 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Miejskiej Jarosław z organizacjami pozarządowymi, podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego na rok 2007
16. Uchwała nr IV/19/06 Rady Miejskiej w Poddębicach z 28.12.2006 r. z załącznikiem - Programem Współpracy Gminy Poddębice z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.
17. Uchwała Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 30 maja 2007 roku w sprawie zmiany Statutu Miasta Słupska
18. Uchwała Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 28 grudnia 2005 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Słupska w sprawie sposobu upamiętnienia osoby Jana Pawła II.
19. Budżet Regionu Lazio na rok budżetowy 2006, *Bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2006*, 28 aprile 2006, n.5. (<http://213.175.14.104/Produzione/Normativa/leggi.nsf/RicercaWeb/2F4D6627EDFCE83BC1257162002F00E2>).
20. Ustawa finansowa Regionu Lazio na rok budżetowy 2006, *Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006* di 28 aprile 2006, n.4. (<http://213.175.14.104/Produzione/Normativa/leggi.nsf/RicercaWeb/FE41BC5D8BBFF794C1257162002DE6C1>).

c. Inne dokumenty

1. „Bezpieczna Gmina Nowy Tomyśl”. Program poprawy stanu bezpieczeństwa na terenie Miasta i Gminy Nowy Tomyśl.
2. „Charte municipale pour le mandat 1995-2001” (<http://www.montreuil.fr/1-8582-La-democratie-participative-a-Montreuil.php>).
3. Community Engagement Framework, Middlesbrough Partnership, June 2005 (http://www.middlesbrough.gov.uk/ccm/cms-service/download/asset/?asset_id=1773081).
4. Council Plan 2007-2010, North Yorkshire County Council, 2007.
5. Dokumenty z konferencji pt. „Zbiornik Machowski – oczekiwania”, Tarnobrzeg, 16 czerwca 2004 r.
6. „Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2005-2010”, Nowy Tomyśl, październik 2004.
7. Gmina Poddębice (broszura informacyjna), Gmina Poddębice.
8. Gminny Program Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2007, Jarosław, 2007.
9. Lokalny Program Rewitalizacji dla Miasta Leżajska na lata 2007-2013, UM Leżajsk, 2007r.
10. Middlesbrough Community Strategy 2005, Middlesbrough Partnership, September 2005.

11. Procedura Systemu Zarządzania Jakością Miasta Krosna: Prowadzenie kontaktów i konsultacji społecznych, Krosno, 2005.
12. Program Rewitalizacji Obszaru Miejskiego Jarosławia na lata 2005-2013, Jarosław, 2005.
13. Program współpracy na rok 2007 Miasta Kutno z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, Kutno 2007.
14. Raport o stanie gminy Poddębice, Poddębice, luty 2006.
15. Strategia rozwoju miasta Jarosławia na lata 2000-2010
(http://www.jaroslaw.pl/cms_department/department9.php).
16. Strategia Rozwoju Miasta Krosna na lata 2004-2013.
(www.bip-podkarpacie.pl/krosno//zalaczniki/Strategia+Rozwoju+m.+Krosna+na+lata+2004-2013.pdf)
17. Strategia rozwoju Miasta Kutna na lata 2006-2013.
(www.kutno.bip.tc.pl/pliki/5452_18a28032006Strategiapop.pdf).
18. Strategia Rozwoju do 2010, rozdział I c, Miasto Siedlce.
(http://www.siedlce.pl/gospodarka/gosp_strategia.php)
19. Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Miasta i Gminy Nowy Tomyśl, czerwiec 2001.
20. Strategia Rozwoju Tarnobrzega 2006-2013.

d. Inne źródła

Informacje Fundacji Rozwoju Gminy Kleszczów.

Informacje o organizacji prac nad strategią rozwoju dostępne na oficjalnej stronie UM Siedlce
(<http://www.siedlce.pl>)

Informacje UG Kleszczów.

Informacje UM Jarosławia.

Informacje UM Krosna.

Informacje UM Kutna.

Informacje UM Leżajska.

Informacje UM Nowy Tomyśl.

Informacje UM Poddębice.

Informacje UM Rybnika.

Informacje UM Rybnika.

Informacje UM Rzeszowa.

Informacje UM Siedlec.

Informacje UM Słupsk.

Informacje UM Tarnobrzega.

Kwestionariusz ankiety badania HEPRO

Poradnik inwestora, oficjalne strony internetowe Jarosławia www.jaroslaw.pl.

e. Strony Internetowe

<http://bip.nowytomysl.pl/>.

<http://cpa.audit-commission.gov.uk/STCCScorecard.aspx?TaxID=105631>.

http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm.

<http://info.siedlce.pl/>.

<http://roma.repubblica.it/dettaglio/Si-dismette-la-holding-degli-sprechi/1302645>.

<http://starostwo.jaroslaw.pl/>.

<http://www.ap.camcom.it/>.

http://www.ap.camcom.it/upload/file/73/36874/FILENAME/trend_impresa.pdf.

<http://www.aranceto.org/bilanciopartecipativo.htm>.

<http://www.astrolabe-conseil.fr/pages/accomp-2.htm>.
<http://www.bip.kleszczow.pl/>
<http://www.bip.um.slupsk.pl>
<http://www.bip-podkarpacie.pl>.
<http://www.cartoparc.fr/>.
http://www.ccre.org/royaume-uni_en.htm.
<http://www.cfps.org.uk/>.
<http://www.cgil.it/>.
<http://www.cio.slupsk.pl/>.
<http://www.club-montreuil.com/>.
<http://www.coeur-de-montreuil.com/>.
<http://www.communities.gov.uk/>.
<http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1161373>.
<http://www.comune.grottammare.ap.it/>.
<http://www.confindustria.ap.it/>.
<http://www.constructingexcellence.org.uk/sectorforums/housingforum/default.jsp>.
<http://www.crealys.com/>.
<http://www.decidi.it/>.
http://www.direct.gov.uk/en/Gtgl1/GuideToGovernment/DevolvedAndLocalGovernment/DG_4003081.
http://www.direct.gov.uk/en/Gtgl1/GuideToGovernment/DevolvedAndLocalGovernment/DG_4003084.
<http://www.dti.gov.uk/bbf/small-business/index.html>.
<http://www.eRzeszow.pl/>.
<http://www.erzeszow.pl/>.
<http://www.fcwp.pl/>.
<http://www.filas.it/Page.aspx?IDPage=75>.
<http://www.fundacja-kleszczow.pl/>.
<http://www.gos.gov.uk/>.
<http://www.gr-a-in.com/>.
<http://www.hbs.uk.com/>.
<http://www.idea.gov.uk/>.
<http://www.idea35.fr/>.
<http://www.ille-et-vilaine.fr/>.
http://www.insee.fr/fr/insee_regions/Bretagne/zoom/chif_cles/fregdep/fdep35.htm
http://www.insee.fr/fr/insee_regions/rhone-alpes/rfc/docs/LR40.pdf.
<http://www.investinlazio.it/eng/lazio/infrastrutture.php>.
<http://www.jaroslaw.pl/>
<http://www.journaldunet.com/economie/les-dix/region-les-plus-riches-pib/9-rhone-alpes.shtml>.
<http://www.justconnect-sw.co.uk/>.
<http://www.kleszczow.pl/>.
<http://www.krosno.pl/>.
<http://www.krosno24.pl/>.
<http://www.kutno.bip.tc.pl/>.
<http://www.labornetfilas.it/>.
http://www.lesverts.fr/article.php3?id_article=1359.
<http://www.lezajsk.um.gov.pl.>
<http://www.linternaute.com/ville/ville/emploi/2376/montreuil.shtml>
<http://www.litoralespa.it/>.
<http://www.lsc.gov.uk/>.
http://www.martinsicurocittativa.it/public/download/bilancio_partecipativo.pdf.
<http://www.mck.lezajski.net/>.

<http://www.mfc.premiumtv.co.uk/page/Welcome>.
<http://www.middlesbrough.towntalk.co.uk/tcm/index.php?pagecontent=tcm>.
<http://www.middlesbroughpartnership.org.uk/>.
<http://www.montreuil.fr/>.
<http://www.montreuil93.net/1-8854-Detail-d-un-article-de-l-espace-Professionnels.php?IdArticle=1266&Affiche=>.
<http://www.necc.co.uk/>.
<http://www.nordpasdecals.fr/instit/generalites/competences.asp>.
<http://www.northyorks.gov.uk/files/NYCC/Council%20and%20democracy/Data%20and%20information/Media%20&%20publicity%20protocols%20-%20822/2006-08CommunicationandConsultationStrategyi.pdf>.
<http://www.nowytomysl.pl/>.
<http://www.onenortheast.co.uk/>.
<http://www.opus.org.pl/>.
<http://www.p3mil.com/>.
<http://www.paiz.gov.pl/>.
<http://www.pkw.gov.pl/>.
<http://www.portodeipiceni.it/testi/gr001.htm>.
http://www.professionbanlieue.org/polvil/c_pol.php?id=94.
<http://www.proteo.regione.lazio.it/proteoweb/home.php>.
<http://www.provincia.ap.it/provincia/presidente.asp>.
<http://www.provincia.ap.it/provincia/presidente.asp>.
<http://www.provincia.ap.it/sercit/home.asp>.
<http://www.regionalobservatories.org.uk/>.
http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/autonomie/news_primopiano/2007/codice_autonomie.htm.
<http://www.regione.lazio.it/>.
http://www.regione.lazio.it/Organigramma/static.do?guida_org.
<http://www.regione.toscana.it/partecipazione/>.
<http://www.regioset.pl/>.
<http://www.reprendre-en-rhonealpes.fr/>.
<http://www.resman.pl/>.
<http://www.resman.pl/>.
<http://www.rhone-alpes.cci.fr/economie/chiffres/2006RA/rhoneAlpes2006.pdf>.
<http://www.rhonealpes.fr/>.
<http://www.rig.kutno.pl/>.
<http://www.rybnik.pl/>.
<http://www.rzeszow.pl/>.
<http://www.samorzad.pap.pl/>.
<http://www.siedlce.pl/>.
<http://www.siedlce.um.gov.pl/formularze/boi.php>.
<http://www.slupsk.pl/>.
<http://www.smi-teesvalley.co.uk/>.
http://www.southwestforum.org.uk/index.php?content=ch_rbecome.
<http://www.southwest-ra.gov.uk/>.
<http://www.southwestrda.org.uk/>.
http://www.stat.gov.pl/cgi_bin/demografia.
<http://www.sviluppo.lazio.it/html/struttura.htm>.
<http://www.swenvo.org.uk/environment/population.asp>.
<http://www.swo.org.uk/planning/home.shtm>.
<http://www.szparag.pl/>.
http://www.tarnobrzeg.eobip.pl/_gAllery/83/834.doc.
<http://www.tarnobrzeg.pl/>.

<http://www.teesvalley.org/>.
<http://www.teesvalleyliving.org.uk/>.
<http://www.teesvalleypartnership.co.uk/>.
<http://www.teesvalleyregeneration.co.uk/>.
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006.
<http://www.triburibelli.org/sito/modules/MyAnnonces/index.php?pa=viewannonces&lid=637>.
<http://www.um.kutno.pl>
<http://www.unionfidi.it/>.
<http://www.vie-publique.fr/>
<http://www.westcountrynow.com/>.
<http://www.wmnt.co.uk/wmnt/>.
<http://www.wyczawski.pl/>.<http://www.paiz.gov.pl/>
<http://www.pkw.gov.pl/>.
<http://www.portodeipiceni.it/testi/gr001.htm>.
http://www.professionbanlieue.org/polvil/c_pol.php?id=94.
<http://www.proteo.regione.lazio.it/proteoweb/home.php>.
<http://www.provincia.ap.it/provincia/presidente.asp>.
<http://www.provincia.ap.it/provincia/presidente.asp>.
<http://www.provincia.ap.it/sercit/home.asp>.
<http://www.regionalobservatories.org.uk/>.
http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/autonomie/news_primopiano/2007/codice_autonomie.htm.
<http://www.regione.lazio.it/>.
http://www.regione.lazio.it/Organigramma/static.do?guida_org.
<http://www.regione.toscana.it/partecipazione/>.
<http://www.regiozet.pl/>.
<http://www.reprendre-en-rhonealpes.fr/>.
<http://www.resman.pl/>.
<http://www.resman.pl/>.
<http://www.rhone-alpes.cci.fr/economie/chiffres/2006RA/rhoneAlpes2006.pdf>.
<http://www.rhonealpes.fr/>.
<http://www.rig.kutno.pl/>.
<http://www.rybnik.pl/>.
<http://www.rzeszow.pl/>.
<http://www.samorzad.pap.pl/>.
<http://www.siedlce.um.gov.pl/formularze/boi.php>.
<http://www.slupsk.pl/>.
<http://www.smi-teesvalley.co.uk/>.
http://www.southwestforum.org.uk/index.php?content=ch_rbecome.
<http://www.southwest-ra.gov.uk/>.
<http://www.southwestrda.org.uk/>.
http://www.stat.gov.pl/cgi_bin/demografia.
<http://www.sviluppo.lazio.it/html/struttura.htm>.
<http://www.swenvo.org.uk/environment/population.asp>.
<http://www.swo.org.uk/planning/home.shtm>.
<http://www.szparag.pl/>.
http://www.tarnobrzeg.eobip.pl/_gAllery/83/834.doc.
<http://www.tarnobrzeg.pl/>.
<http://www.teesvalley.org/>.
<http://www.teesvalleyliving.org.uk/>.
<http://www.teesvalleypartnership.co.uk/>.
<http://www.teesvalleyregeneration.co.uk/>.

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006.
<http://www.triburibelli.org/sito/modules/MyAnnonces/index.php?pa=viewannonces&lid=637>.
<http://www.um.kutno.pl>
<http://www.unionfidi.it/>.
<http://www.vie-publique.fr/>
<http://www.westcountrynow.com/>.
<http://www.wmnt.co.uk/wmnt/>.
<http://www.wyczawski.pl/>.