

# Partycypacja obywatelska w społeczności lokalnej


Tomasz Schimanek

Partycypacja obywatelska w społeczności lokalnej

FISE Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych  
www.fise.org.pl

Autor: Tomasz Schimanek

Korekta: Dąbrówka Mirońska

Opracowanie graficzne i skład: Agencja 

Druk: Chromapress

ISBN 978-83-61979-26-5

Warszawa 2015

Tekst publikacji jest dostępny na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 3.0 Polska (CC BY 3.0 PL). Pewne prawa zastrzeżone. Zezwala się na wykorzystanie tekstu zgodnie z licencją pod warunkiem zachowania niniejszej informacji licencyjnej oraz wskazania autorów i FISE jako właścicieli praw do tekstów. Pełna treść licencji: <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/legalcode>.

Publikacja z cyklu „Spółdzielczość socjalna w realizacji usług użyteczności publicznej. ABC spółdzielczości socjalnej” powstała w ramach projektu „System wzmacniania potencjału i kompetencji sektora spółdzielczości socjalnej oraz stworzenie sieci współpracy z instytucjami rynku pracy oraz pomocy i integracji społecznej” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Publikacja bezpłatna.

Publikacja wydrukowana na papierze ekologicznym z certyfikatem FSC.

# Spis treści

1. Co to jest partycypacja obywatelska? .....	3
2. Dlaczego i komu potrzebna jest partycypacja obywatelska? .....	7
3. Wyzwania i pułapki partycypacji obywatelskiej .....	10
4. Jak realizować partycypację obywatelską w społeczności lokalnej? .....	13
5. Formy i mechanizmy partycypacji obywatelskiej w społeczności lokalnej.....	17
6. Najczęściej popełniane błędy w procesie partycypacji obywatelskiej .....	23
7. Przykłady stosowania różnych form i mechanizmów partycypacji obywatelskiej .....	25
8. Użyteczne źródła informacji .....	35

*Nie ma demokracji bez udziału obywateli.  
Tam, gdzie obywatele nie interesują się życiem publicznym,  
demokracja jest bardzo krucha.*

Jan Nowak Jeziorański

**Partycypacja obywatelska, dialog społeczny, dialog obywatelski** czy **demokracja partycypacyjna** to pojęcia, które niezależnie od różnic znaczeniowych opisują jeden trend polegający na **udziale obywateli w planowaniu i realizacji polityk publicznych na poziomie państwa, regionu, powiatu czy gminy**. Na tym się zresztą nie kończy, partycypacja schodzi niżej, na przykład do jednostek pomocniczych gmin, czyli sołectw czy osiedli, a zaczyna się wyżej, na przykład na poziomie Unii Europejskiej. Partycypacyjne tworzenie i wdrażanie mechanizmu świadczenia dobrej jakości usług

społecznych, realizowanych przy wykorzystaniu lokalnych zasobów, jest również elementem standardów zalecanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej<sup>1</sup>.

Do czego i komu partycypacja obywatelska jest potrzebna, na czym może polegać w społeczności lokalnej, jak ją praktycznie stosować? Na te pytania próbuje odpowiedzieć publikacja, którą trzymają Państwo w rękach. Opisuje ona również kilka przykładów partycypacji obywatelskiej na poziomie lokalnym.

---

<sup>1</sup> Wytyczne Ministra Pracy i Polityki Społecznej – standardy współpracy jednostek samorządu terytorialnego ze spółdzielniami socjalnymi w zakresie realizacji usług społecznych użyteczności publicznej (w interesie ogólnym).

# 1. Co to jest partycypacja obywatelska?

Słowo **partycypacja** pochodzi z łaciny i oznacza **uczestnictwo**, branie udziału. Przymiotnik **obywatelska** dookreśla, że chodzi o udział **obywateli**. Partycypacja obywatelska używana jest na określenie uczestnictwa obywateli w **podejmowaniu i realizacji decyzji przez władze i administrację publiczną**. Często używane są bliskie znaczeniowo określenia, takie jak **dialog obywatelski**, **dialog społeczny** czy **demokracja partycypacyjna**. Różnią się one zakresem pojęciowym, ale istotą każdego z nich jest wpływ obywateli na polityki publiczne.

Idea partycypacji obywatelskiej narodziła się w latach 70. XX wieku na Zachodzie Europy. Była odpowiedzią na poszukiwanie tak zwanej **trzeciej drogi**, pomiędzy państwem a rynkiem. W wielu krajach zachodnich odpowiedzią na niedoskonałości wolnego rynku było państwo opiekuńcze, które przejęło odpowiedzialność za zaspokajanie potrzeb społecznych obywateli. Model państwa opiekuńczego w Europie Zachodniej był wdrażany od lat 50. ubiegłego wieku, a w latach 70. – najpierw

w Wielkiej Brytanii, a potem w innych krajach – nastąpił jego krach. Okazało się bowiem, że państwo opiekuńcze jest nieskuteczne i nieefektywne. Jeżeli więc nie państwo i nie rynek, to co? Odpowiedzią na to pytanie było powstanie koncepcji **trzeciego sektora**, czyli sektora organizacji obywatelskich działających dla dobra wspólnego i nie dla zysku; miał to być wariant alternatywny czy też uzupełniający dla rynku i państwa. Zgodnie z tymi koncepcjami obywatele i tworzone przez nich organizacje powinny mieć coraz większy udział w kształtowaniu życia publicznego, w tym także w świadczeniu usług zaspokajających istotne potrzeby społeczne.

Idee partycypacji obywatelskiej zaczęły się rozwijać także w związku z coraz silniej odczuwalnymi niedoskonałościami demokracji pośredniczącej, tak zwanym **kryzysem demokracji parlamentarnej**. Podstawową formą wpływu obywateli na życie publiczne w takiej demokracji są powszechne wybory przedstawicieli do władz krajowych, regionalnych czy lokalnych. I na tym często ten wpływ w praktyce

się kończy, co wynika z jednej strony z alienacji władzy, a z drugiej – z braku wiary obywateli w to, że mogą mieć na nią realny wpływ, za czym z kolei idzie brak zainteresowania angażowaniem się w życie publiczne. Inny problem polega na tym, że nawet w najlepiej zorganizowanej demokracji pośredniczącej zawsze znajdują się grupy społeczne, którym nie uda się wprowadzić swoich reprezentantów do parlamentu czy rady gminy. Mają one poczucie, że ich interesy, ich potrzeby nie mają szans na zrealizowanie czy też w ogóle odpowiednie wyartykułowanie w przestrzeni publicznej. To rodzi frustrację i zniechęcenie.

Rozwiązaniem tych problemów jest koncepcja **demokracji partycypacyjnej**, czyli takiej, która zachowując podstawowy, przedstawicielski charakter władz, dopuszcza, aby obywatele na co dzień mieli możliwość wpływania na decyzje przez te władze podejmowane. W krajach o ugruntowanej demokracji partycypacja obywatelska ma być sposobem pobudzenia aktywności obywatelskiej, która została „uśpiona” wskutek dużej aktywności państwa w sferze zaspokajania potrzeb społecznych. W Polsce i innych krajach dawnego bloku wschodniego jest to z pewnością sposób na zachęcanie do aktywności obywateli, którzy przez dziesiątki lat byli pozbawieni możliwości niezależnego, samodzielnego działania i realnego wpływu na państwo.

Partycypacja obywatelska jest od lat promowana przez Unię Europejską, jak również inne

międzynarodowe organizacje, rządy różnych krajów, a przede wszystkim przez organizacje pozarządowe. W Polsce od kilkunastu lat udział obywateli w życiu publicznym jest także przedmiotem debaty publicznej, inicjowanej przez organizacje pozarządowe, ale toczącej się także z udziałem rządu i samorządów. Warto podkreślić, że w najważniejszych dokumentach określających drogi rozwoju Polski na najbliższe lata, to znaczy w **Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030** oraz **Strategii Rozwoju Kraju 2020**, państwo zadeklarowało wsparcie rozwoju partycypacji obywatelskiej, a także przygotowanie instytucji publicznych na większy udział obywateli w podejmowaniu i realizowaniu przez nie decyzji. **Polska ma być państwem partycypacyjnym**, czyli takim, które jest dostępne dla obywatela, otwarte na jego potrzeby, gotowe do przyjęcia partycypacji obywatelskiej i wspomagające obywatelską energię. Ten kierunek działań państwa ma również odzwierciedlenie w strategiach horyzontalnych, przede wszystkim w **Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego do roku 2020**, w której jednym z czterech strategicznych celów szczegółowych jest **poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne**. Również na poziomie regionalnym i lokalnym samorządy od lat starają się w różnych formach wspierać aktywność obywatelską w życiu publicznym i tworzyć różnego rodzaju rozwiązania dające możliwość wpływania obywateli na decyzje publiczne. Wykorzystując w tym zakresie przede wszystkim możliwości,

które daje **ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie**, a także **ustawy samorządowe**. Informacje o tych możliwościach znajdują się w rozdziale piątym.

Fundamentem partycypacji obywatelskiej jest **Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej**. W preambule konstytucji znajduje się następujący zapis: „...ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, **dialogu społecznym** oraz na **zasadzie pomocniczości** umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”.

**Dialog społeczny** to wskazanie, że władze publiczne podejmują i realizują decyzje, rozmawiając z obywatelami i reprezentującymi ich podmiotami. **Zasada pomocniczości** wywodzi się z nauki społecznej Kościoła katolickiego i oznacza, że pierwszeństwo działania powinny mieć zawsze wspólnoty bliższe jednostki, czyli rodzina, wspólnota sąsiedzka, organizacje pozarządowe, a wreszcie samorząd terytorialny i państwo. Nie oznacza to, że władze publiczne są zwolnione z działania; oznacza natomiast, że powinny tworzyć takie warunki, aby potrzeby społeczne mogły być zaspokajane przez samych obywateli i ich organizacje, a wkraczać z bezpośrednią interwencją jedynie w tych sytuacjach, w których nie jest to możliwe.

Te dwie zasady, w oparciu o które działa państwo polskie, są podstawą ustrojową party-

cypacji obywatelskiej. Konstytucja gwarantuje także obywatelom szereg praw, które mają znaczenie dla ich udziału w decyzjach publicznych. Są to między innymi:

- › wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich (art. 57),
- › wolność zrzeszania się (art. 58),
- › wolność tworzenia oraz działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji (art. 12),
- › wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54),
- › prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, w tym także wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (art. 61),
- › prawo do składania wniosków, skarg i petycji (art. 63),
- › prawo do referendum ogólnokrajowego (art. 125) i samorządowego (art. 170),
- › prawo do inicjatywy ustawodawczej (art. 118).

Konstytucja tworzy podstawy ustrojowe do realizacji partycypacji obywatelskiej, szczegółowe kwestie są zaś określane przez

ustawy. Generalnie można powiedzieć, że stwarzają one możliwości do stosowania w praktyce różnych form uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy publicznej, najczęściej jednak pozostawiając do decyzji poszczególnych organów publicznych wybór tych form. W niektórych tylko sytuacjach prawo nakłada obowiązek zasięgnięcia opinii obywateli lub ich organizacji. Przykładem z poziomu samorządowego może być obowiązek konsultowania z mieszkańcami planów zagospodarowania przestrzennego czy też obowiązek konsultowania z organizacjami pozarządowymi programów współpracy. Najczęściej jednak prawo nie narzuca obowiązkowych form partycypacji obywatelskiej. Ma to swoje zalety, gdyż pozostawia dużo swobody, elastyczności i inwencji w tym zakresie. Jednak z drugiej strony wymaga woli i decyzji organów publicznych, a więc przede wszystkim ich przekonania o słuszności idei partycypacji obywatelskiej.

**W Polsce konstytucja oraz obowiązujące ustawy tworzą ramy prawno-ustrojowe dla realizacji partycypacji obywatelskiej. Jednak to, czym te ramy są wypełniane, zależy najczęściej od woli organów władzy i administracji publicznej.**



## 2. Dlaczego i komu potrzebna jest partycypacja obywatelska?

Przekonanie obywateli, że warto być aktywnym w życiu publicznym, a także przekonanie organów państwa czy samorządu do tego, aby tworzyć rozwiązania umożliwiające to uczestnictwo, powinny opierać się na uświadomieniu sobie korzyści wynikających z tego, że obywatele mogą uczestniczyć na co dzień w podejmowaniu i realizacji decyzji publicznych. Warto przy tym pamiętać o fundamentach partycypacji. To nie tylko wspomniane wcześniej konstytucyjne zasady dialogu społecznego i pomocniczości, lecz także **solidaryzm społeczny i dobro wspólne**. Solidaryzm społeczny przedkłada dobro wspólne nad interes indywidualny i postuluje solidarność społeczeństwa z tymi, którzy z różnych względów mają utrudniony dostęp do dobra wspólnego, którzy nie radzą sobie z zaspokajaniem własnych potrzeb. Dobro, a właściwie dobra wspólne to dobra powszechnie dostępne, dostarczane w takiej samej ilości i takiej samej jakości wszystkim odbiorcom znajdującym się w strefie ich od-

działywania. Dobro wspólne może mieć bardziej abstrakcyjny charakter: Polska jest dobrem wspólnym wszystkich Polaków, wspólnota gminna jest dobrem wspólnym wszystkich jej mieszkańców. Jednak dobro wspólne może mieć także bardziej realny i materialny wymiar. Dobrem wspólnym są na przykład usługi użyteczności publicznej: oświetlenie ulic, bezpieczeństwo publiczne, opieka zdrowotna czy komunikacja publiczna. Dobrem wspólnym jest infrastruktura publiczna: drogi, parki, biblioteki, ośrodki kultury, boiska sportowe. Dobro wspólne cechuje się tym, że wszyscy uprawnieni powinni mieć dostęp do niego, na przykład wszyscy mieszkańcy gminy powinni mieć możliwość korzystania z gminnego basenu. Nie można nikogo, kto jest do tego uprawniony, wykluczyć z możliwości korzystania z dobra wspólnego. Jednak poza przywilejami oznacza to również wzięcie odpowiedzialności za dbanie o dobro wspólne i o równy do niego dostęp. W praktyce o dostępie do wielu dóbr wspól-

nych decyduje prawo i jego stosowanie przez władze i administrację publiczną.

Partycypacja obywatelska umożliwia pełniejszą realizację zasady solidaryzmu społecznego i lepszy dostęp obywateli do dobra wspólnego. Z punktu widzenia obywateli partycypacja to również możliwość:

- › pozyskania większej wiedzy dotyczącej działań władzy i administracji publicznej,
- › uczenia się dialogu z przedstawicielami władz i innymi obywatelami,
- › udziału w życiu publicznym większej liczby obywateli, w tym także osób wykluczonych społecznie, ich upodmiotowienie (ang. *empowerment*),
- › artykułowania potrzeb, zwłaszcza przez grupy społeczne nie mające swojej reprezentacji we władzach publicznych,
- › większego wpływu na decyzje publiczne, a co za tym idzie – lepszego zaspokajania potrzeb społecznych,
- › większego udziału w realizacji działań służących zaspokajaniu potrzeb społecznych,
- › większej kontroli nad działaniami instytucji publicznych.

Możliwość udziału w decyzjach podejmowanych przez instytucje publiczne daje obywatelom **poczucie sprawstwa**, realnego wpływu na polityki publiczne, a to z kolei moty-

wuje ich do **aktywności w życiu publicznym**, do myślenia i działania w kategoriach wspólnotowych, kierowania się solidaryzmem społecznym i dobrem wspólnym. Przyczynia się to do umacniania relacji władza-obywatele, ale również relacji obywatele-obywatele, budowania silnej tożsamości i integracji społeczności lokalnych.

Z punktu widzenia instytucji publicznych partycypacja obywatelska to możliwość:

- › edukowania obywateli i ich aktywizowania w życiu publicznym,
- › wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego,
- › integrowania i wzmacniania identyfikacji mieszkańców ze społecznością,
- › legitymizowania decyzji podejmowanych przez władze publiczne,
- › budowania zaufania do władz i administracji publicznej,
- › zdobycia większej i pogłębionej wiedzy o potrzebach i problemach społecznych,
- › identyfikowania niezaspokojonych potrzeb społecznych oraz problemów społecznych, których władza wcześniej nie dostrzegała,
- › poprawy skuteczności, jakości i użyteczności decyzji podejmowanych przez władze publiczne i ich realizacji,

- równoważenia społecznych interesów w celu zagwarantowania, że wprowadzane przez władze publiczne rozwiązania nie służą jedynie wąskim grupom zawodowym i społecznym, ale przyczyniają się do realizacji dobra wspólnego,
- przygotowania obywateli i ich organizacji do wdrażania programów polityki publicznej, podjęcia współodpowiedzialności za wzajemnie uzgodnione programy działań oraz do zaangażowania się na rzecz upowszechnienia, promocji i realizacji tych programów w celu realizacji interesów ogólnospołecznych,
- zwiększenia kontroli działań władzy i administracji publicznej,
- zachowania pokoju społecznego.

Partycypacja obywatelska jest także jednym z istotnych mechanizmów **poprawy zarządzania w sferze publicznej**. Współcześnie, także w Polsce, popularyzowana jest koncepcja **nowego zarządzania publicznego** (ang. New Public Management) oznaczająca przejście od zarządzania biurokratycznego, opartego na sztywnych procedurach, do zarządzania elastycznego, którego podstawą są mechanizmy rynkowe i efektywność gospodarowania<sup>2</sup>. To podejście w szczególności ma zastosowanie do zarządzania usługami publicznymi. Jego elementem jest uwzględnienie opinii obywateli o usługach publicz-

nych, a także ich włączenie się w świadczenie usług publicznych.

Jeszcze ważniejsze znaczenie partycypacja obywatelska ma w podejściu określanym mianem **dobrego rządzenia** (ang. *good governance*). Rozumiane jest ono jako trafne identyfikowanie i skuteczne rozwiązywanie problemów społecznych przez organy władzy publicznej przy udziale obywateli. W Polsce od kilku lat upowszechniane jest dobre rządzenie, przede wszystkim w administracji rządowej, ale również samorządowej. Wsparciu jego wdrażania poświęcony był na przykład cały priorytet V w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

<sup>2</sup> K. Marchewka-Bartkowiak, *Nowe zarządzanie publiczne*, „INFOS” nr 18 (178) z 2014 roku, Biuro Analiz Sejmowych.

# 3. Wyzwania i pułapki partycypacji obywatelskiej

**Podstawowym wyzwaniem partycypacji obywatelskiej jest to, aby obie strony chciały z niej korzystać.** Oczywiście kluczowe znaczenie ma przekonanie strony publicznej, bo to ona ma władzę i ona decyduje, czy i w jakim zakresie dopuszcza udział obywateli w kształtowaniu i realizacji swoich działań. Stosowanie różnych form partycypacji wymaga zmiany myślenia i podejścia do zarządzania publicznego, a także przekonania o korzyściach z niej wynikających. W Polsce nadal dość powszechnie jest włączanie obywateli w proces podejmowania decyzji publicznych tylko dlatego, że tak nakazuje prawo lokalne, krajowe czy unijne, albo też dlatego, że z punktu widzenia władz jest to dobry chwyt wizerunkowy. Partycypacja ma wówczas charakter wyłącznie fasadowy, a władza i administracja z założenia nie są zainteresowane tym, co zgłoszą obywatele, bo i tak wiedzą lepiej, co mają robić. To marnowanie publicznych sił i środków. Na dodatek prędzej czy później obywatele się w tym orientują i tracą zaufanie do władzy oraz do mechanizmów partycypacji. Przedstawiciele władz publicznych, decydując się na wprowadzanie partycypacji obywatelskiej, powinni być więc do niej

przekonani i rozumieć, jakie korzyści może im ona przynieść. Tylko wtedy jest szansa na to, żeby te korzyści faktycznie osiągnąć i pozyskać zaufanie obywateli.

Uświadomienie sobie korzyści z partycypacji jest istotne również dlatego, że z jej stosowaniem wiążą się **nieuniknione koszty**. Tym najważniejszym jest dodatkowy czas potrzebny na podjęcie decyzji wynikający z konieczności wcześniejszych konsultacji czy uzgodnień z obywatelami. Dla urzędników partycypacja oznacza również dodatkowy wysiłek związany z organizowaniem różnych form dialogu z obywatelami. Niekiedy także wiąże się to z dodatkowymi nakładami finansowymi. Jednak tym, o czym rzadko się mówi otwarcie, a co stanowi chyba największe wyzwanie dla władz publicznych związane z partycypacją obywatelską, jest konieczność podejmowania decyzji uwzględniających różne, często przeciwstawne interesy społeczne, które w całej okazałości są artykułowane na przykład w konsultacjach społecznych. To wymaga dodatkowego wysiłku i dobrego przygotowania ze strony władz publicznych, do czego często

nie mają one wystarczających chęci. W pokonywaniu tych obaw niezbędne jest zrozumienie, że partycypacja może przynieść wymierzone wyżej korzyści i że zdecydowanie przewyższają one koszty związane z wdrażaniem mechanizmów partycypacyjnych. Te koszty można zresztą zmniejszać, o czym mówimy więcej w dalszej części publikacji.

Jednak chęci muszą być także po stronie obywateli. O to, nie tylko w Polsce, nie jest łatwo. Polacy niechętnie angażują się w życie publiczne, nie mają zaufania do władz, brakuje im poczucia wpływu na sprawy publiczne. Przyczyny takich postaw są różnorodne. Z jednej strony obywatele zniechęca do aktywności publicznej wspomniana fasadowość partycypacji obywatelskiej, z drugiej – brak wiedzy, doświadczeń i przyzwyczajzeń związanych z aktywnością na rzecz dobra wspólnego. Często zdarza się, że obywatele traktują partycypację nie jako sposób na wspólne ustalenie kwestii istotnych dla społeczności, ale środek do realizacji własnych interesów, do załatwienia własnej, partykularnej sprawy. **To jednak także wyzwanie dla państwa i samorządów, które powinny znacznie większą uwagę w tej sytuacji zwrócić na kwestię edukacji obywatelskiej, a także dbać o rzetelność i realność stosowanych mechanizmów partycypacji.**

Duża część problemów z partycypacją obywatelską wynika z nieprzestrzegania podstawowych warunków skutecznej partycypacji, które zostaną szerzej omówione w nastę-

nym rozdziale. Do podstawowych warunków skutecznej partycypacji należą:

- › udział partnerów obywatelskich we wszystkich etapach planowania, podejmowania i realizacji decyzji publicznych,
- › przestrzeganie przez wszystkich uczestników dialogu obowiązującego prawa,
- › klarowne określenie celów i reguł oraz ról strony publicznej i obywatelskiej we wzajemnych relacjach,
- › równorzędność partnerów,
- › wiara w dobre intencje wszystkich partnerów,
- › uznanie legitymacji władz publicznych do stanowienia prawa i odpowiedzialności za podejmowane decyzje,
- › odpowiedzialność za wygłaszane opinie, sugestie i poglądy,
- › przygotowanie wszystkich partnerów do prowadzenia dialogu,
- › reprezentacja,
- › transparentność w działaniach.

Niestosowanie tych warunków powoduje, że obie strony gubią się we wzajemnych relacjach, mają poczucie niespełnienia własnych oczekiwań, dochodzą do przekonania, że to, w czym uczestniczą, nie ma większego sensu. W praktyce dość często dochodzi do zerwania dialogu z powodu popełniania prostych błędów, takich jak nieustalenie wspólnie agendy

spotkania, nieprzesłanie na czas do zaopiniowania istotnych dokumentów czy też brak reakcji zwrotnej na przekazane uwagi. Popętnianie tych błędów najczęściej wynika po prostu z niewiedzy. **Dlatego warto, aby obie strony partycypacji: publiczna i obywatelska, były do niej dobrze przygotowane, także pod względem metod i technik dialogowania.**

Innym z wyzwań partycypacji obywatelskiej jest przełamanie powszechnego **partykularyzmu interesów**. Często różne środowiska społeczne traktują partycypację jako sposób załatwienia swoich interesów, zapominając o dobru wspólnym i interesach innych grup społecznych. To utrudnia osiągnięcie porozumienia i wypracowanie wspólnych decyzji. Niekiedy może to także prowadzić do zdominowania partycypacji przez część obywateli, posiadających na przykład silną reprezentację. Kluczowa w tym przypadku jest oczywiście strona publiczna, która powinna jasno informować obywateli o tym, że decyzje muszą służyć wszystkim zainteresowanym mieszkańcom, a nie tylko ich części, i pilnować, by głosy obywateli nie zostały zdominowane przez jedną grupę społeczną. Nie chodzi przy tym o to, aby poszczególne środowiska rezygnowały z zabiegania o swoje potrzeby, ale o to, by szukać w tym zakresie równowagi i miejsca dla potrzeb innych.

Zagrożeniem dla partycypacji, w szczególności w przypadku organizacji pozarządowych, jest tak zwany **klientelizm**. Polega on na tym,

że na przykład samorząd, z którego pieniędzy korzystają organizacje, oczekuje od nich opinii zgodnych z wymaganiami władz lokalnych. W przeciwnym razie mogą nie otrzymać dotacji z budżetu gminy. Takie przypadki na szczęście nie są częste, ale niestety zdarzają się, a organizacje pozarządowe, często nie mając innych możliwości finansowania, akceptują tego typu oczekiwania. Wynika to również z innego problemu, jakim jest słabość kapitału fizycznego większości organizacji pozarządowych, czyli brak zasobów finansowych, lokalowych i rzeczowych. Powoduje to także, że organizacje pozarządowe mają ograniczone możliwości realizowania zadań publicznych. Nie oznacza to wprawdzie, że samorząd nie może im ich zlecać. Warto, aby po pierwsze robił to stopniowo, drobnymi krokami, a po drugie, aby – zanim zleci organizacjom zadania – odpowiednio je wzmocnił, na przykład użyczając czy przekazując im lokalny sprzęt czy też wyposażenie.

**Szansą na sprostanie tym wyzwaniom i uniknięcie zagrożeń jest przede wszystkim zrozumienie i przekonanie strony publicznej i obywateli do partycypacji, a także dobre przygotowanie samego procesu partycypacji oraz jej uczestników, w szczególności obywateli. Odpowiedzialność za te działania spoczywa na gospodarzu dialogu z mieszkańcami, czyli stronie publicznej, która powinna również pilnować, aby przestrzegane były warunki skutecznej partycypacji.**

# 4. Jak realizować partycypację obywatelską w społeczności lokalnej?

Sposób realizacji partycypacji obywatelskiej, jak to zostało już powiedziane, ma duży wpływ na skuteczność i efektywność procesu partycypacji, a także na zaangażowanie mieszkańców. Musi on przede wszystkim spełniać warunki, o których była mowa w poprzednim rozdziale. Podstawowym warunkiem jest **zagwarantowanie udziału obywateli we wszystkich etapach podejmowania i realizacji decyzji publicznych**. Odnosząc to na przykład do programu rozwoju usług społecznych w gminie, obywatele powinni być włączeni w następujące etapy jego tworzenia i realizacji:

- › diagnoza problemów społecznych, będąca podstawą do dalszych działań,
- › planowanie programu, wypracowywanie propozycji konkretnych rozwiązań w sferze usług społecznych,
- › podejmowanie decyzji o ostatecznym kształcie programu,

- › realizacja programu, w tym świadczenie usług społecznych,
- › monitorowanie i ocena realizacji programu.

Oczywiście formy, zakres i skala zaangażowania mieszkańców w każdy z etapów mogą i powinny być zróżnicowane, zależne zarówno od specyfiki programu, jak i stopnia zaangażowania i przygotowania mieszkańców. Władze lokalne mają w tym zakresie pewną swobodę i pole do kreatywności, choć **muszą przestrzegać obowiązującego prawa**. Podobnie zresztą jak obywatele. Przykładem takiej kreatywności jest coraz powszechniej stosowany budżet obywatelski, który nie jest rozwiązaniem przewidzianym w prawie, ale „twórczą” modyfikacją formuły konsultacji społecznych, przewidzianej w ustawach samorządowych.

Inicjatywa w zakresie partycypacji obywatelskiej musi należeć do samorządu. To on jest odpowiedzialny za decyzje pu-



bliczne, choć oczywiście zdarza się, że są one wynikiem aktywności i postulatów samych mieszkańców. Jako gospodarz partycypacji **samorząd powinien jasno określić, czemu ma ona służyć, co jest jej przedmiotem, jakie są jej zasady i formy, kto w niej uczestniczy i jaka jest rola obu stron dialogu. Najlepiej, aby zrobił to w konsultacji z samymi zainteresowanymi, czyli mieszkańcami, tak aby wypracowana formuła była adekwatna do ich oczekiwań, potrzeb i możliwości.** W przypadku konsultacji społecznych, które są najpowszechniej stosowaną formą dialogu z mieszkańcami przy podejmowaniu decyzji publicznych, wspomniane kwestie są określane na przykład w uchwałach rad gmin czy powiatów ustalających sposób przeprowadzania konsultacji z obywatelami czy też konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Jeżeli reguły wzajemnych relacji nie zostaną od początku jasno określone, to z dużym prawdopodobieństwem można przewidzieć, że pojawią się problemy wynikające z różnych oczekiwań obu stron oraz niejasnych zasad „gry”.

Te reguły powinny uwzględniać **równorzędność partnerów**. Przy czym nie chodzi o równorzędność w zakresie podejmowania decyzji, gdyż obywatele **muszą uszanować i uznać to, że zgodnie z prawem to strona publiczna ma legitymację do podejmowania decyzji, ona też ponosi za nie prawną i polityczną odpowiedzialność**. Chodzi o równorzędność partnerów w samym procesie partycypacji. Jeżeli na przykład formą wypracowania współ-

nych propozycji dotyczących rozwoju usług publicznych jest zespół roboczy, to w tym zespole każda ze stron powinna mieć taką samą liczebnie reprezentację i siłę głosu. Dotyczy to zresztą nie tylko równowagi pomiędzy stroną publiczną i obywatelską, lecz także równorzędności reprezentacji różnych grup, środowisk po stronie obywatelskiej. Zapobiega to wspomnianej wcześniej dominacji głosów obywatelskich przez jedno silne środowisko.

Podstawowym warunkiem dobrej partycypacji jest **przygotowanie do niej wszystkich partnerów**. Przy czym chodzi zarówno o przygotowanie do dialogowania, a więc podstawową wiedzę dotyczącą tego, jak korzystać z różnych form partycypacji, jak i przygotowanie merytoryczne dotyczące przedmiotu podejmowanych decyzji. W szczególności dotyczy to obywateli i ich przedstawicieli, którzy nie mają takiej wiedzy merytorycznej, jaką ma strona publiczna. Brak takiej wiedzy skutkuje tym, że albo obywatele nie wyrażają swoich opinii, albo wyrażają sądy oparte jedynie na intuicji czy wewnętrznych przekonaniach. Jeżeli samorząd rzeczywiście chce poznać zdanie mieszkańców w jakiejś kwestii czy też przekonać ich do jakichś działań, powinien zadbać o to, żeby mieli oni rzetelną wiedzę na ten temat. Partycypacja wymaga także dobrego merytorycznego przygotowania władz, które – uwzględniając różne punkty widzenia mieszkańców, interesy różnych środowisk, wielość zgłoszonych propozycji – powinny takie przygotowanie mieć, aby podjąć racjonalne



decyzje, uwzględniające dobro wspólne społeczności lokalnej. W ramach przygotowania obu stron do dialogu szczególną uwagę należy zwrócić na **odpowiedzialność za wygłaszane opinie, sugestie i poglądy**. Bardzo często nieprzemysłane zdanie, nie oparta na faktach opinia, mogą być początkiem końca wzajemnych relacji lub co więcej – zarzewiem konfliktów.

Jednym z istotnych warunków partycypacji obywatelskiej jest **reprezentacja**. W małych społecznościach lokalnych można zastosować formy partycypacji bezpośredniej i powszechnej. Mogą to być na przykład spotkania konsultacyjne, na które zapraszani są wszyscy mieszkańcy; najczęściej w takiej formule podejmowane są na przykład decyzje w sołectwach, w ramach tak zwanych zebrania wiejskich. Na etapie konsultowania wypracowanych rozwiązań można także przeprowadzić konsultacje, w których za pomocą ankiety opinię może wyrazić każdy mieszkaniec nawet dużej gminy. Jednak na przykład w wypracowywaniu wspólnych propozycji rozwiązań nie mogą uczestniczyć wszyscy mieszkańcy, ponieważ nie byłoby to efektywne i skuteczne. Obie strony muszą wyłonić swoich reprezentantów, którzy podejmą w ich imieniu decyzje lub przynajmniej wypracują propozycje rozwiązań, akceptowanych następnie przez szersze gremia. O ile z reguły nie ma problemu z wyłonieniem reprezentacji po stronie publicznej, bo tam są określone kompetencje i reprezentanci już wybrani przez obywateli, o tyle najczę-

ściej kłopoty z wyłanianiem reprezentacji mają obywatele. Jednym z rozwiązań tego problemu, powszechnie stosowanym, choć z pewnością niedoskonałym, jest uznanie przez władze, że reprezentantem obywateli są ich organizacje, na przykład pozarządowe. Niedoskonałość tego rozwiązania polega na tym, że po pierwsze, organizacje reprezentują tylko część społeczeństwa, a po drugie, nie rozwiązuje to problemu reprezentacji wtedy, kiedy na przykład w gminie czy powiecie działa kilkaset czy kilka tysięcy organizacji. Innym rozwiązaniem jest postawienie obywatelom i ich organizacjom warunku, że zanim zasiądą do rozmów z władzą, muszą wyłonić swoich reprezentantów. Takie rozwiązanie jest najczęściej stosowane przy zinstytucjonalizowanych formach partycypacji, na przykład różnego rodzaju ciałach pełniących funkcje konsultacyjno-doradcze dla władz. W samorządach są to na przykład rady działalności pożytku publicznego. Władze mogą również zapraszać do dialogu istniejące już ciała reprezentujące różne środowiska, na przykład samorzady zawodowe czy też federacje organizacji pozarządowych.

Partycypacja nie może ograniczać się wyłącznie do organizacji pozarządowych, powinna uwzględniać również inne organizacje tworzone przez obywateli, podmioty ekonomii społecznej, związki czy samorzady zawodowe. Obywatelami są także przedsiębiorcy, często mający swoje reprezentacje w postaci samorządów gospodarczych czy organizacji pracodawców. Warto tak-

że uwzględnić po stronie obywatelskiej tak zwanych liderów opinii, czyli osoby bądź podmioty, które mają silny wpływ na kształtowanie poglądów mieszkańców. Mogą to być na przykład przedstawiciele miejscowych mediów, kościołów i związków wyznaniowych lub tak zwane autorytety lokalne. Istotne jest, aby zachować wspomnianą równowagę i reprezentatywność wszystkich istotnych środowisk, których dotyczą decyzje będące przedmiotem dialogu.

**Wymóg reprezentatywności dotyczy również strony publicznej.** W procesie partycypacji powinni uczestniczyć nie tylko przedstawiciele władz stanowiących i wykonawczych, lecz także istotnych instytucji publicznych, będących realizatorami tych decyzji. W przypadku usług społecznych będą to przedstawiciele ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, powiatowych urzędów pracy czy też odpowiednich wydziałów urzędu gminy. Nie należy także zapominać o przedstawicielach innych instytucji publicznych, o ile mają one wpływ na świadczenie usług społecznych, na przykład regionalnych ośrodków polityki społecznej czy też administracji rządowej (takich jak wojewódzkie urzędy pracy czy policja).

**Niezależnie od przyjętych rozwiązań istotne jest, by w procesie partycypacji uczestniczyli przedstawiciele wszystkich istotnych środowisk i grup społecznych, których interesy są związane z przedmiotem decyzji publicznych.**

Tym, o co chyba najtrudniej, jest **wiara w dobre intencje wszystkich partnerów**. Czasami władza rozmawia z obywatelami z przekonaniem, że chodzi im głównie o to, żeby jej dopieć, zwłaszcza konkretnym przedstawicielom tej władzy; z kolei obywatele sądzą, że władza rozmawia z nimi tylko po to, aby mieć dobry wizerunek. Takie nastawienie nie rokuje dobrze dla partycypacji obywatelskiej i jej efektów, a bierze się najczęściej z braku wzajemnego zaufania: obywateli do władzy i władzy do obywateli. Tego zaufania nie można zadekretować w żadnych przepisach, trzeba je budować w praktyce wzajemnych relacji. Stąd tak ważne, aby te relacje spełniały opisywane warunki.

Pomocna w budowaniu wzajemnego zaufania może być **transparentność procesu partycypacji**, dlatego powinna być ona przedmiotem szczególnej uwagi ze strony jej uczestników. Prowadzone działania, wspólne ustalenia, wyniki konsultacji i rozmów powinny być jawne i dostępne nie tylko dla ich bezpośrednich uczestników, lecz także dla wszystkich mieszkańców. Nawet jeśli pojawiają się rozbieżności w ocenach czy też zdania odrębne, również one powinny być upubliczniane. Szczególne znaczenie w tym względzie ma rzetelna, publicznie dostępna **informacja zwrotna** ze strony władz w odpowiedzi na opinie, uwagi czy postulaty przedstawione przez obywateli. Brak takiej informacji zwrotnej sprawi, iż mieszkańcy nabiorą przekonania, że nikt po drugiej stronie nie zapoznał się z ich propozycjami.

# 5. Formy i mechanizmy partycypacji obywatelskiej w społeczności lokalnej

Na poszczególnych etapach przygotowania i realizacji strategii czy programu można i należy wykorzystywać różne formy i mechanizmy partycypacji obywatelskiej. Podstawowe formy to:

- › wymiana informacji, wiedzy i doświadczeń,
- › konsultacje,
- › udział w podejmowaniu decyzji,
- › udział w realizacji zadań publicznych wynikających z podjętych decyzji,
- › udział w kontrolowaniu wdrażania podjętych decyzji.

Niektóre z tych form są ściśle związane z etapami przygotowania i realizacji decyzji publicznych, inne mają charakter uniwersalny i są podstawą partycypacji obywatelskiej w każdej fazie planowania i wdrażania tych decyzji. Takie uniwersalne zastosowanie

ma przede wszystkim wymiana informacji, bez której niemożliwe do zrealizowania są pozostałe formy partycypacji, a także konsultacje, czyli możliwość przedstawiania głosu obywateli, która jest istotą partycypacji obywatelskiej. Podejmowanie decyzji dotyczy przede wszystkim etapu przyjmowania wypracowanych programów czy strategii do realizacji, ale istotne decyzje mogą być podejmowane także na etapie diagnozowania problemów społecznych, realizacji programu czy też jego oceny.

Wspomniane wyżej formy partycypacji mogą być realizowane za pomocą różnego rodzaju mechanizmów. Najważniejsze z nich zostały przedstawione poniżej:

- › Wymiana informacji, wiedzy i doświadczeń:
  - informacje na stronach internetowych instytucji publicznych czy organizacji

Etapy tworzenia i realizacji działań publicznych	Formy partycypacji obywatelskiej				
	Wymiana informacji, wiedzy i doświadczeń	Konsultacje	Udział w podejmowaniu decyzji	Udział w realizacji działań publicznych	Udział w kontroli realizacji działań publicznych
Diagnoza problemów społecznych	✓	✓			
Planowanie działań	✓	✓			
Podejmowanie decyzji	✓	✓	✓		
Realizacja działań	✓	✓	✓	✓	
Monitorowanie i ewaluacja realizacji działań	✓	✓			✓

pozarządowych, ulotki, broszury informacyjne dla mieszkańców, raporty, sprawozdania z działalności, wyniki analiz, diagnoz czy ewaluacji, informacje przesyłane e-mailem lub SMS-em, listy do mieszkańców, poradniki, informacje w mediach lokalnych, doradztwo; tego typu mechanizmy mają charakter informacji i wiedzy przekazywanej jednostronnie, z urzędu do obywateli,

- skargi i wnioski mieszkańców, informacje w mediach; to także forma jednostronna, tyle tylko, że w tym przypadku źródłem informacji są obywatele, a odbiorcą – instytucje publiczne; warto także pamiętać, że każdy obywatel, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą

przez organ samorządu w sprawie z zakresu administracji (na przykład ustalenie cen i opłat za świadczenie usług komunalnych, zasady gospodarowania mieniem samorządu), ma prawo do zaskarżenia uchwały do wojewódzkiego sądu administracyjnego – skutkiem takiej skargi może być stwierdzenie nieważności takiej uchwały,

- spotkania informacyjne dla mieszkańców, dyżury radnych czy też władz wykonawczych, seminaria, konferencje, szkolenia dla mieszkańców, wspólne zespoły robocze, czaty internetowe, portale społecznościowe; tego typu formy umożliwiają wzajemną wymianę informacji pomiędzy różnymi uczestnikami procesu partycypacji obywatelskiej.

**Niektóre rodzaje informacji dotyczących działalności instytucji publicznych, a także podmiotów niepublicznych realizujących zadania publiczne, muszą być udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej lub na żądanie obywateli zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej.**

► Konsultacje:

- możliwość składania przez mieszkańców skarg i wniosków, księgi konsultacyjne wykładane w urzędach, spotkania z mieszkańcami lub z organizacjami pozarządowymi, sondaże opinii mieszkańców za pomocą ankiet, przedstawianie uwag do projektów programów czy strategii, zinstytucjonalizowane formy konsultacji: udział mieszkańców w pracach rady gminy czy powiatu lub ich komisjach, stałe zespoły konsultacyjne, rady itp.; obecnie większość tych mechanizmów realizowana jest tradycyjnie, za pomocą pisemnych informacji wrzucanych na przykład do skrzynek wystawionych w urzędach gmin czy przesyłanych pocztą, a także z wykorzystaniem nowych technologii. Opinie mieszkańców mogą być zbierane na przykład za pomocą poczty elektronicznej, telefonów komórkowych albo ankiet internetowych wypełnianych bezpośrednio na stronie internetowej.

Ułatwia to i przyspiesza proces konsultacji, a także analizy zgłoszonych opinii.

Ciekawym rodzajem spotkań konsultacyjnych jest tak zwane **wysłuchanie publiczne**. Polega ono na wysłuchaniu przez władze w trakcie spotkania opinii na temat proponowanych rozwiązań – na przykład projektów programów czy strategii – przedstawicieli wszystkich zainteresowanych, którzy zgłosili chęć udziału w takim spotkaniu. Zasadą wysłuchania publicznego jest to, że władza nie komentuje przedstawianych opinii, a jedynie je podsumowuje na zakończenie spotkania. Z wysłuchania sporządzany jest szczegółowy protokół, który później staje się przedmiotem dalszych analiz w procesie podejmowania decyzji. Ponadto każda osoba, która zgłosiła chęć udziału w wysłuchaniu, ma tyle samo czasu na przedstawienie opinii. Nie ma także możliwości dyskusji czy polemiki. Wysłuchanie zmusza więc do jasnego, zwięzłego i rzeczowego sformułowania opinii, jest też okazją dla władz, ale także dla obywateli, do poznania zdania i argumentów różnych środowisk i grup społecznych.

Coraz częściej samorządy przyjmują w formie **uchwał organów stanowiących zasady, formy i sposoby przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami lub z organizacjami pozarządowymi**. Pozwala to przyjąć wspólne, publiczne, jawne reguły przeprowadzania konsultacji, najczęściej niezależnie od ich przedmiotu. Najczęściej także uchwały przewidują

możliwość przeprowadzenia konsultacji społecznych również z inicjatywy mieszkańców.

› Podejmowanie decyzji:

- proponowanie przez obywateli nowych rozwiązań lub też wprowadzenia zmian do już istniejących, które miałyby być przedmiotem decyzji publicznych; w takich przypadkach oczywiście ostateczna decyzja należy do władz; mechanizm ten bywa sformalizowany, na przykład w formie **inicjatywy uchwałodawczej** mieszkańców, którą część samorządów gminnych przewiduje w swoich statutach; inną sformalizowaną możliwością przedstawiania takich propozycji są **petycje** – tryb ich składania i rozpatrywania określa ustawa o petycjach, wchodząca w życie 6 września 2015 roku,
- negocjacje ad hoc, na przykład w ramach spotkań czy warsztatów lub też negocjacje prowadzone w ramach wspólnych zespołów roboczych czy rad; to forma bezpośredniego, wspólnego wypracowywania kształtu podejmowanych decyzji,
- delegowanie na obywateli lub ich organizacje podejmowania decyzji; z uwagi na uregulowania prawno-ustrojowe takie rozwiązania stosowane są bardzo rzadko: w sprawach ogólnych jedynie w formie określonej w konstytucji i w ustawodawstwie, czyli w formie

**referendów ogólnokrajowych lub lokalnych**; w kwestiach szczegółowych samorządy delegują podejmowanie decyzji związanych z realizacją zadań publicznych; takie decyzje, związane z realizacją zleconego zadania publicznego, podejmują na przykład organizacje pozarządowe czy też mieszkańcy, proponując i wybierając zadania publiczne do realizacji w formule **budżetu obywatelskiego**.

Ciekawą formą wypracowywania wspólnych rozwiązań jest wspólna dyskusja nad przyszłością, na przykład rozwojem gminy, w gronie przedstawicieli samorządu, ekspertów i mieszkańców. Taka dyskusja jest oparta na różnego rodzaju formach dzielenia się wiedzą i opiniami niezbędnymi do wypracowania rozwiązań na przyszłość. Ta forma prognozowania przyszłości i wypracowania na tej podstawie propozycji działań z udziałem obywateli nazywana jest **foresightem obywatelskim**.

› Realizacja decyzji:

- przekazywanie realizacji zadań, w tym świadczenia usług publicznych obywatelom; w tym zakresie obowiązują dość ściśle regulacje ustawowe dotyczące wydatkowania środków publicznych; najczęściej stosowanym sposobem przekazywania zadań jest ich **zlecenie organizacjom pozarządowym i innym**

**podmiotom realizującym działalność pożytku publicznego** w trybie otwartego konkursu ofert lub w trybie pozakonkursowym zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; samorządy mogą także dofinansowywać realizację zadań podejmowanych przez jednostki pomocnicze, na przykład w ramach **funduszu sołectkiego**, a także wspierać finansowo i rzeczowo zadania realizowane przez samych mieszkańców, takie jak **inicjatywy lokalne** przewidziane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; ustawa daje także możliwość współfinansowania zadań realizowanych przez organizacje pozarządowe w formie udzielania pożyczek, poręczeń oraz dotacji inwestycyjnych,

- włączanie organizacji pozarządowych lub bezpośrednio mieszkańców w realizację zadań przez administrację samorządową, na przykład w formie projektów partnerskich, podzlecenia realizacji zadań organizacjom pozarządowym czy też włączania grup nieformalnych, takich jak sąsiedzkie, do realizacji określonych działań.
- Kontrola wdrażania podjętych decyzji:
- działania służące monitorowaniu i ocenie realizacji zadań publicznych przez mieszkańców lub ich organizacje, na przykład w formie wyrażania opinii

o jakości usług publicznych przez osoby z nich korzystające lub też zbierania opinii mieszkańców czy organizacji pozarządowych w ramach ewaluacji realizacji programów czy strategii,

- monitorowanie i ocena w formie stałych ciał, w których są przedstawiciele mieszkańców, na przykład komitetów monitorujących czy sterujących w ramach realizowanych programów lub strategii albo działających rad, na przykład rad działalności pożytku publicznego.

Istnieją również takie rozwiązania, które mają charakter kompleksowy, to znaczy obejmują wszystkie lub prawie wszystkie etapy wypracowywania i realizacji decyzji oraz różne formy i mechanizmy partycypacji. Taki charakter mają z reguły stałe ciała konsultacyjno-doradcze. Przykładem mogą być  **rady działalności pożytku publicznego**, które są formą wymiany informacji, konsultacji decyzji, ale mogą także proponować ich kształt i monitorować oraz oceniać ich realizację, na przykład w odniesieniu do programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. Takim kompleksowym rozwiązaniem są też wspólne **zespoły powoływane przez samorządy do opracowania i realizacji gminnych strategii czy programów**. Najczęściej zaangażowane są one w diagnozę problemów społecznych, w opracowanie propozycji strategii, a następnie w monitorowanie i ocenę

jej wdrażania. Dość często podmioty reprezentowane w takich zespołach uczestniczą również w realizacji poszczególnych zadań w ramach strategii.

Podobny charakter mają różnego rodzaju **partnerstwa lokalne**, na przykład na rzecz zatrudnienia czy na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, które są płaszczyzną wymiany informacji, konsultacji, wypracowywania propozycji rozwiązań i monitorowania ich realizacji w obszarach będących przedmiotem działania takich partnerstw. Bardziej zadaniową i skoncentrowaną na określonych zadaniach formułą partnerstw są **partnerstwa projektowe**, które umożliwiają współpracę strony publicznej i organizacji pozarządowych w zakresie planowania i realizacji wspólnych projektów, na przykład finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Sformalizowaną formułą partnerstw lokalnych na użytek środków europejskich są także **lokalne grupy działania i lokalne grupy rybackie**.



# 6. Najczęściej popełniane błędy w procesie partycypacji obywatelskiej

Lista błędów popełnianych w procesie partycypacji jest niestety bardzo długa. Często są one przyczyną niepowodzeń budowania relacji władza–obywatele i zniechęcenia do dialogu obu stron. Warto wspomnieć o tych błędach, aby starać się ich unikać. Oto kilka przykładów:

- ▶ brak jasno określonego celu konsultacji: samorząd chciał poznać opinie mieszkańców na temat świadczonych usług, a oni przedstawili propozycje gotowych rozwiązań dotyczących ich zmian,
- ▶ niejasne zdefiniowanie ról: samorząd chciał zasięgnąć opinii mieszkańców, a mieszkańcy sądzą, że deleguje na nich podjęcie decyzji; ale także niedookreślenie roli strony obywatelskiej, co powoduje albo jej frustrację w sytuacji, gdy okazuje się, że rola organizacji jest inna niż one same oczekiwały, albo na przykład przypisanie organizacjom przez samorząd po zakończeniu konsultacji roli, z której odgrywania nie zdawały sobie sprawy,
- ▶ niejasne określenie form partycypacji: samorząd traktował spotkania z mieszkańcami jako formę konsultacji, a mieszkańcy jako negocjacje służące podjęciu decyzji,
- ▶ zbyt krótki czas na wypowiedzenie się mieszkańców w określonych sprawach: organizacje pozarządowe otrzymują na przykład projekt programu współpracy i na jego zaopiniowanie mają trzy dni,
- ▶ nierównomierny dostęp do informacji: przedstawiciele organizacji pozarządowych zasiadających w radzie działalności pożytku publicznego nie otrzymali pełnego pakietu informacji dotyczących projektu programu współpracy, podczas gdy przedstawiciele samorządu zasiadający w radzie taki pakiet otrzymali,
- ▶ brak informacji o wynikach konsultacji: mieszkańcy nie otrzymują informacji, kto

uczestniczył w konsultacjach i jakie uwagi zgłosił,

- brak informacji zwrotnej po konsultacjach: mieszkańcy nie wiedzą, czy i w jaki sposób władza odniosła się do zgłoszonych uwag,
- pomijanie w raportach z konsultacji niewygodnych uwag: jeżeli mieszkańcy się o tym dowiedzą, cały proces partycypacji stanie się niewiarygodny,
- zbyt wąski krąg środowisk zapraszanych do wspólnych negocjacji, co nie pozwala uwzględnić wszystkich istotnych interesów i czyni je niewiarygodnymi i niereprezentatywnymi,
- brak otwartości władz na opinie mieszkańców, zwłaszcza na propozycje nowych rozwiązań, co zniechęca obywateli do aktywności,
- niechęć do alternatywnych punktów widzenia i poszukiwanie akceptacji dla sformułowanych przez administrację propozycji,
- brak dokładnej informacji, w jaki sposób obywatele mogą przedstawić opinie,
- informacje czy dokumenty przekazywane obywatelom są dla nich niezrozumiałe, co zniechęca do aktywności,
- brak planu procesu partycypacji, co najczęściej powoduje chaotyczność działań i ich rozciąganie się w czasie,
- brak konsultowania przedmiotu i form partycypacji z partnerami obywatelskimi;

z reguły są one narzucane partnerom przez władzę, niezależnie od tego, czy są akceptowane i dostosowane do oczekiwań obywateli,

- nieudostępnianie istotnych informacji na temat toczącego się dialogu opinii publicznej,
- w negocjacjach uczestniczą osoby nie mające podstawowych zdolności komunikacyjnych,
- częsta wymiana przedstawicieli uczestniczących w procesie partycypacji przez samorząd i stronę obywatelską, co spowalnia cały proces i czyni go nieefektywnym,
- brak reakcji gospodarza dialogu na nieprawidłowości w jego przebiegu,
- podejmowanie działań poza ustalonymi wspólnie zasadami i formami wzajemnych relacji.

# 7. Przykłady stosowania różnych form i mechanizmów partycypacji obywatelskiej

## > Częstochowa: projekt „Jasne, że konsultacje”

Projekt został zrealizowany przez miasto Częstochowę z Polskim Instytutem Mediacji i Integracji Społecznej. Jego celem było zaktywizowanie mieszkańców do współuczestniczenia w życiu miasta przez czynny udział w procesie kształtowania budżetu obywatelskiego, zapoznanie ich z zasadami podziału finansów, uczenie mieszkańców współdecydowania o kierunku rozwoju Częstochowy oraz zacieśnianie więzi w społeczności lokalnej. W ramach projektu przeszkolono 160 osób – przedstawicieli Rad Dzielnic, organizacji pozarządowych oraz administracji publicznej. Spośród przeszkolonych mieszkańców wybrano 20-osobową grupę roboczą, która wypracowała zasady i procedury realizacji budżetu obywatelskiego w Częstochowie.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/witryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/witryna-obywatelska)

## > Szczecin: inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców

W Szczecinie regulamin miasta przyznaje mieszkańcom prawo inicjatywy uchwałodawczej. Obywatelski projekt uchwały może złożyć grupa co najmniej 400 mieszkańców miasta wpisanych do stałego rejestru wyborców. Obywatelski projekt uchwały musi zawierać: pismo przewodnie skierowane do Przewodniczącego Rady Miasta z podaniem osoby upoważnionej przez projektodawców do kontaktów w przedmiotowej sprawie, w tym do wprowadzania autopoprawek w projekcie, projekt uchwały parafowany przez radcę prawnego, listę mieszkańców popierających przedkładany projekt (powinna ona zawierać imię, nazwisko, adres i podpis każdego z projektodawców).

Projektowi takiemu Przewodniczący Rady Miasta nie nadaje biegu, jeżeli analiza prawna lub finansowa wykaże, iż: przed-

miot proponowanej regulacji nie pozostaje w kompetencji rady lub jest niezgodny z obowiązującym prawem albo też projekt uchwały dotyczy zobowiązań finansowych bez wskazania źródeł dochodów, z których zobowiązania te zostaną pokryte. Projekt uchwały powinien zawierać: tytuł uchwały, podstawę prawną do jej wydania, regulację sprawy będącej przedmiotem uchwały, ustalenie terminu wejścia w życie uchwały, sposób podania do wiadomości publicznej, jeżeli przepis tego wymaga, pieczętą i podpis radcy prawnego potwierdzającego zgodność projektu z prawem, uzasadnienie, podpis wnioskodawcy. W uzasadnieniu projektodawca zobowiązany jest między innymi podać, czy podjęcie uchwały wymaga uprzednio zasięgnięcia opinii, uzyskania zgody lub stanowiska innego organu (organizacji, instytucji) oraz czy opinię taką (zgodę, stanowisko) uzyskał. Treść opinii (zgody, stanowiska) winna być doręczona przewodniczącemu najpóźniej przed rozpoczęciem sesji, w której porządku obrad projekt przedmiotowej uchwały umieszczono.

Więcej informacji: <http://bip.um.szczecin.pl>

#### ➤ **Gdynia: Gdynia w dialogu z mieszkańcami**

Od 2010 roku gdyński samorząd inicjuje szereg innowacyjnych społecznie projektów dotyczących kształtowania przestrzeni publicznej w konsultacji z mieszkańcami. „Gdynia w dialogu z mieszkańcami”

dotyczy różnych grup odbiorców (mieszkańców wybranych osiedli, osób starszych, niepełnosprawnych itp.). Wszystkie mają wspólny mianownik – budowanie coraz to skuteczniejszych sposobów łączności władz samorządowych z mieszkańcami i kształtowania polityki, a zwłaszcza przestrzeni miasta w sposób partycypacyjny w obywatelskim dialogu z użytkownikami. W jego ramach stosowane są również niestandardowe metody działania. Przykładem mogą być tak zwane **spacery badawcze** z osobami z niepełnosprawnością oraz osobami starszymi, służące rozpoznaniu barier w przestrzeni miejskiej. Rada Miasta Gdyni przekazała również kompetencje dotyczące decyzji o przeznaczeniu środków finansowych na działania remontowe i inwestycyjne jednostkom pomocniczym w konsultacji z mieszkańcami poszczególnych dzielnic.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

#### ➤ **Żywiec: „Dajmy czadu – Żywiec bez czadu”**

Partnerstwo lokalne zawiązane z inicjatywą Żywieckiej Fundacji Rozwoju realizuje kampanię społeczną „Dajmy czadu – Żywiec bez czadu”. Kampania trafiła do szkół, przedszkoli, organizacji, firm oraz mediów i miała na celu uświadomienie mieszkańcom, co się stanie, gdy uda się wyeliminować zanieczyszczenie powietrza. Zadbano o to, żeby mieszkańcy Żywca i okolic mogli włączyć się w działania na każdym

etapie kampanii: organizowano konkursy (na film, fotografię, wypracowanie szkolne, scenariusz filmowy, plakat, eko-dom), pikniki ekologiczne, wspólne malowanie graffiti, kręcenie filmów, przygotowanie animacji, rozklejanie magnesów promujących postawy ekologiczne). Myślą przewodnią kampanii stało się hasło: KOCHAM ŻYWIEC, NIE PALĘ ŚMIECI, A TY? Czyste powietrze jest dobrem wspólnym, które połączyło działania partnerów i mieszkańców. W skład partnerstwa weszli: urząd miasta, szkoły, media lokalne i organizacje pozarządowe. Partnerstwo przygotowało i prowadzi również **grę miejską** będącą połączeniem gry internetowej, happeningu i interaktywnej zabawy ulicznej. Służy ona animacji i edukacji oraz wypracowaniu nowego kierunku w działaniach proekologicznych mieszkańców Żywca. Jej celem jest również integrowanie mieszkańców wokół wspólnego dobra, jakim jest czyste powietrze. Grę można wykorzystać do pozaszkolnej edukacji ekologicznej.

Więcej informacji: [www.lokalnepartnerstwa.org.pl](http://www.lokalnepartnerstwa.org.pl)

#### ➤ **Poznań: sąd obywatelski**

Podczas przeprowadzania konsultacji miejscowego planu zagospodarowania ujawniły się dwie grupy mieszkańców mające przeciwstawne pomysły na zagospodarowanie jednej z ulic Poznania. Przedstawiciele każdej z grup emocjonalnie wyrażali swoje opinie podczas konsul-

tacji społecznych dotyczących planu zagospodarowania tego obszaru, organizowali również akcje protestacyjne oraz wysyłali listy do urzędu miasta i prezydenta. W tej sytuacji urzędnicy miejscy zdecydowali się rozstrzygnąć spór, stosując metodę **sądu obywatelskiego**. Polega ona na przeprowadzeniu procesu sądowego, którego przedmiotem jest konflikt zwaśnionych mieszkańców. Sędziami są niezależni obywatele, zaakceptowani przez obie strony sporu. Główną modyfikacją tej metody wprowadzoną przez miasto było to, że rozstrzygnięcie podjęte przez mieszkańców w ramach sądu obywatelskiego nie będzie wiążące dla władz lokalnych. W przypadku opisywanej sytuacji decyzja podjęta przez sędziów została jednak w pełni zaakceptowana przez miasto. Tego typu metoda poza rozstrzygnięciem sporu daje także możliwość poznania argumentów każdej ze stron.

Więcej informacji: <http://dobrepraktyki.decdujmyrazem.pl>

#### ➤ **Warszawa: budżet obywatelski domu kultury**

Coraz częściej stosowane budżety obywatelskie z reguły dotyczą działań realizowanych przez gminy czy powiaty. W Warszawie funkcjonuje **pierwszy w Polsce budżet obywatelski jednostki samorządowej, czyli warszawskiego Domu Kultury Śródmieście**.

Projekt budżetu obywatelskiego DKŚ pod nazwą „Podzielmy się kulturą! Budżet partycypacyjny Domu Kultury Śródmieście” zrealizował zespół Fundacji Pole Dialogu we współpracy z Domem Kultury Śródmieście i Urzędem Dzielnicy Śródmieście. Przedsięwzięcie sfinansowały: Fundacja im. Stefana Batorego w ramach programu grantowego „Demokracja w Działaniu”, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz, w niewielkim stopniu, urząd dzielnicy. W proces zaangażowane było również Centrum Komunikacji Społecznej (CKS), które udostępniło własną platformę na potrzeby strony internetowej projektu. Fundacji i Urzędowi Dzielnicy Śródmieście czy – szerzej – miastu w równym stopniu zależało na przygotowaniu projektu współdecydowania i wypracowaniu dobrej praktyki. Oba podmioty od początku ściśle ze sobą współpracowały.

Najważniejsze jednak było zaangażowanie mieszkańców, którzy w formie wywiadów indywidualnych, warsztatów i grup roboczych wypracowali propozycje programowe działań Domu Kultury, mające zostać następnie zrealizowane.

Więcej informacji: <http://dobrepraktyki.decdujmyrazem.pl>

➤ **Rejowiec Fabryczny: Narada obywatelska – włącz się w Rejowcu Fabrycznym**

Energetyczna narada obywatelska to cykl spotkań, podczas których mieszkańcy

wspólnie dyskutowali o tym, jak organizować zużycie energii (prądu, gazu, opału), żeby rachunki były jak najniższe, a przy tym zmniejszyć negatywne skutki dla środowiska. Odbywały się panele obywatelskie, między innymi z udziałem ekspertów, którzy odpowiadali na skomplikowane, specjalistyczne pytania. W czasie kilku spotkań mieszkańcy i pracownicy samorządowi debatowali o aktualnej sytuacji energetycznej w miasteczku i wypracowali propozycje rozwiązań istniejących problemów. Wspólnie opracowano także wskazówki i postulaty dla władz samorządowych dotyczące planowania energetycznego oraz konkretne rekomendacje do wdrożenia w miasteczku. Ważna przy tym była rola moderatora, który pomagał w realizacji planu narad. Wypracowane rozwiązania zostały przedstawione również szerokim kręgom mieszkańców. Na końcowym otwartym spotkaniu przedstawiciele paneli obywatelskich przekazali swoje wnioski i rekomendacje wypracowane podczas narad obywatelskich władzom samorządowym.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

➤ **Ełk: Ełcki pakiet obywatelski**

Ełcki pakiet obywatelski to pakiet sześciu uchwał przyjęty przez ełckich radnych (październik 2013), dający mieszkańcom Ełku realną możliwość pełniejszego uczestnictwa w zarządzaniu sprawami

miasta. Pakiet obejmuje uchwały dotyczące: inicjatywy lokalnej, konsultacji społecznych z organizacjami pozarządowymi, rady działalności pożytku publicznego, rocznego oraz wieloletniego programu współpracy samorządu miasta z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Najważniejsze, że **projekty tych uchwał zostały wypracowane i skonsultowane wspólnie z mieszkańcami Ełku** w trakcie spotkań, warsztatów, za pomocą poczty tradycyjnej i elektronicznej, poprzez portale społecznościowe oraz ankiety on-line.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/witryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/witryna-obywatelska)

#### ➤ **Biłgoraj: Przestrzeń S.O.W.A.**

Przestrzeń S.O.W.A. – czyli Solidarni, Otwarci, Wolni, Aktywni to wspólna przestrzeń miejska, która powstaje w Biłgoraju z inicjatywy Funduszu Lokalnej Ziemi Biłgorajskiej w ramach programu Działaj Lokalnie i projektu Lokalne Partnerstwa PAFW. Przestrzeń udostępniona przez władze miasta jest dobrem wspólnym, na rzecz którego działa szerokie partnerstwo zainicjowane przez Fundusz Lokalny. Wspólne działania partnerów nie tylko doprowadziły do adaptacji przestrzeni na potrzeby aktywności mieszkańców, ale przede wszystkim do wypełnienia jej wspólnymi działaniami. Przestrzeń S.O.W.A. stała się miejscem, w którym aktywne organizacje,

grupy młodzieżowe, zespoły folklorystyczne, ośrodki kultury, biblioteki, mogą bezpłatnie zaprezentować swoją działalność, porozmawiać z mieszkańcami, prowadzić akcje i kampanie integrujące, zbierać fundusze na działalność, pozyskiwać zwolenników i wolontariuszy, uczyć demokracji i budować lepsze więzi ze społecznością lokalną, wzmacniać kapitał społeczny. W partnerstwie biorą udział samorządy lokalne, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej, szkoły, biblioteki, media i lokalni przedsiębiorcy.

Więcej informacji: [www.lokalnepartnerstwa.org.pl](http://www.lokalnepartnerstwa.org.pl)

#### ➤ **Słupno: Strategia rozwiązywania problemów społecznych**

Inicjatorem opracowania strategii był Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Słupnie, który od 2005 roku działa w oparciu o metodę Centrum Aktywności Lokalnej (CAL). Pierwszym etapem działań było utworzenie partnerstwa skupiającego kilkanaście podmiotów z terenu gminy: przedstawiciele samorządu lokalnego (radnych, sołtysów, urząd gminy), instytucji publicznych (szkoła, biblioteka, policja), parafii, lokalnego biznesu i organizacji pozarządowych. W ciągu kilku lat partnerstwo zainicjowało między innymi działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa drogowego w gminie, akcje integrujące społeczność, działania skierowane do poszczególnych grup, takich jak młodzież czy osoby

niepełnosprawne. Partnerstwo wypracowało także nową strategię, która obejmuje działania w siedmiu obszarach strategicznych. W każdym z nich za realizację są odpowiedzialni poszczególni partnerzy. Tak jak w przypadku opracowywania strategii, również na poziomie jej realizacji podmiotem wiodącym jest GOPS.

Więcej informacji: <http://dobrepraktyki.decdujemyrazem.pl>

➤ **Płużnica: opracowanie społecznego projektu zagospodarowania plaży gminnej**

Z inicjatywy władz gminy z udziałem Młodzieżowej Rady Gminy oraz Grupy Reprezentatywnej, złożonej z przedstawicieli mieszkańców gminy, opracowano społeczną koncepcję zagospodarowania plaży w Ostrowie. Koncepcja zawiera zasady generalne wraz z rozwiązaniami dla poszczególnych grup użytkowników i ich potrzeb. Pierwszy etap prac nad koncepcją polegał na diagnozie użytkowników plaży, następnie mieszkańcy mieli możliwość zgłaszania własnych propozycji dotyczących jej zagospodarowania. W tym celu posłużono się plakatami, które wywieszono w sklepach, szkołach, urzędzie gminy. Przedstawiały one zdjęcia plaży z prośbą do mieszkańców, aby na plakatach wpisywali propozycje dotyczące tego, jak chcieliby, żeby plaża wyglądała w przyszłości. Na podstawie zebranych opinii powstała „mapa słów”. Im częściej dane sformułowanie było używane przez uczestników, tym więcej miej-

sca zajmowało ono na mapie. W badaniu wzięło udział około 300 osób. Na podstawie tych propozycji powołano Grupę Reprezentatywną, złożoną z przedstawicieli mieszkańców, która przy współpracy projektanta opracowała w trakcie warsztatów koncepcję zagospodarowania plaży.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

➤ **Bydgoszcz: Strategia Rozwoju Edukacji Miasta Bydgoszczy na lata 2013–2020**

Z inicjatywy Prezydenta Miasta w sposób partycypacyjny została opracowana Strategia rozwoju edukacji. Istotną rolę w jej przygotowaniu odegrała grupa planowania strategicznego, w skład której weszli reprezentanci różnorodnych środowisk, związanych z procesem edukacji: radni miejscy, przedstawiciele urzędu marszałkowskiego, radni sejmiku wojewódzkiego, przedstawiciele kuratorium oświaty, uczelni publicznych i niepublicznych, związków zawodowych, dyrektorzy szkół i przedszkoli, przedstawiciele organizacji pozarządowych i organizacji pracodawców, przedstawiciele powiatowego urzędu pracy, młodzieżowego domu kultury oraz urzędnicy miejscy. Grupa pracowała nad projektem strategii w oparciu o Metodę Aktywnego Planowania Strategii (MAPS). Istotą Metody MAPS jest założenie, że wiedza potrzebna do opracowania strategii istnieje, ale jest nieusystematyzowana i rozproszona w różnych



instytucjach, organizacjach oraz umysłach lokalnych ekspertów. W trakcie warsztatów próbowano tą wiedzę uporządkować i na tej podstawie wypracowywać kolejne elementy strategii: określić problemy społeczne, cele, działania, wskaźniki i harmonogram realizacji. Projekt wypracowany przez grupę został przyjęty przez Prezydenta Miasta, pozytywnie zaopiniowany przez związki zawodowe i Forum Dyrektorów Szkół, a następnie przyjęty uchwałą Rady Miasta. Grupa planowania obecnie monitoruje realizację strategii.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

› **Puławy: Programy Aktywności Lokalnej**

Programy Aktywności Lokalnej (PAL) są realizowane od 2011 roku przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Puławach. Celem PAL jest zapewnienie równego dostępu do zatrudnienia i podwyższenie statusu społecznego oraz zawodowego osób zamieszkujących obrzeża miasta Puławy. Przez realizację PAL osoby w nim uczestniczące integrują się i edukują we własnych społecznościach lokalnych dzięki tak zwanym działaniom o charakterze środowiskowym na obszarach, gdzie znajdują się bloki socjalne, infrastruktura jest słabo rozwinięta, a dostęp do oferty sportowej i kulturalnej – ograniczony. Jest to dobry przykład włączania mieszkańców, w tym w szczególności tych zagrożonych wykluczeniem społecznym, w działania realizo-

wane przez instytucje publiczne. Metodą wykorzystywaną w pracy ze społecznościami jest rekomendowane przez Centrum Aktywności Lokalnej organizowanie społeczności lokalnych. Praca ze społecznościami lokalnymi przechodzi kolejne etapy: diagnozy, edukacji, integracji i aktywizacji. Głównym celem realizacji tych działań jest podniesienie poziomu edukacji, integracji i aktywizacji społeczności lokalnych. Działania integracyjne i edukacyjne są realizowane w miejscu zamieszkania przez animatora społeczności lokalnych.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

› **Tarnowo Podgórze: Plan Rozwoju Lokalnego**

Plan Rozwoju Lokalnego dotyczy inwestycji gminnych i powstaje w wyniku konsultacji społecznych prowadzonych na szeroką skalę, w których udział biorą wszystkie zainteresowane strony, takie jak: mieszkańcy, organizacje społeczne, jednostki organizacyjne, spółki gminne, przedsiębiorcy. Plan jest przygotowywany przez urząd gminy w konsultacji z zespołem powołanym przez wójta, składającym się z: zastępcy wójta, radnych, przedstawicieli samorządowych i rządowych instytucji publicznych działających na terenie gminy, sołtysów największych sołectw oraz organizacji pozarządowych. Projekt planu powstaje na podstawie opinii i propozycji mieszkańców zgłaszanych za pomocą

ankiet (wypełnia je 800 mieszkańców). Po opracowaniu projekt zostaje rozesłany do wszystkich gospodarstw domowych na terenie gminy. Następnie organizowane są spotkania dyskusyjne. Zebrane w ten sposób uwagi są rozpatrywane przez zespół konsultacyjny, a ostatecznie plan przyjmuje Rada Gminy.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

› **Morawica: przekazywanie organizacjom pozarządowym prowadzenia instytucji samorządowych**

Gmina Morawica od lat wspiera rozwój partycypacji obywatelskiej, także w zakresie realizacji zadań własnych gminy. Na szczególną uwagę zasługuje to, że gmina przekazuje prowadzenie instytucji samorządowych organizacjom pozarządowym i wspiera tę inicjatywę. Obecnie organizacje na terenie gminy prowadzą: pięć szkół, osiem punktów przedszkolnych oraz pięć świetlic środowiskowych.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

› **Dąbie: Partnerstwo na rzecz Rozwoju Ekonomii Społecznej**

Na początku 2015 roku z inicjatywy samorządu zawiązано Partnerstwo na rzecz Rozwoju Ekonomii Społecznej w gminie Dąbie. W skład partnerstwa wchodzi przedstawiciele: władz i urzędu gminy,

Zespołu Placówek Oświatowych w Dąbiu, Ośrodka Pomocy Społecznej w Dąbiu, Fundacji Alicji z Gronowa, Sołectwa Kosierz, Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej subregionu zielonogórskiego, Fundacji Lubuska Inicjatywa Pozarządowa z Krosna Odrzańskiego oraz Spółdzielni Socjalnej Zakład Rzemiosła Twórczego z Zielonej Góry. Misją partnerstwa jest rozwój społeczno-gospodarczy społeczności gminy Dąbie w oparciu o współpracę międzysektorową. Głównym celem partnerstwa jest pomoc mieszkańcom gminy w dążeniu do samodzielności i niezależności społecznej i ekonomicznej, aktywizacji zawodowej oraz przeciwdziałanie i przełamywanie izolacji społecznej.

Więcej informacji: [www.dabie.pl](http://www.dabie.pl)

› **Dzierżonów: Partnerstwo Lokalne**

W 2012 roku z inicjatywy władz gminy powołano zostało Partnerstwo Lokalne. Jest to wynik polityki władz gminy prowadzonej od 2007 roku, służącej wzmocnieniu lokalnie działających organizacji pozarządowych. Partnerstwo jest porozumieniem zawartym pomiędzy 26 instytucjami i organizacjami pozarządowymi, którego celem jest współdziałanie na rzecz rozwoju społeczności lokalnej. Partnerstwo konsultuje decyzje podejmowane przez władze gminy, na przykład programy współpracy, a przede wszystkim inicjuje i realizuje wspólne działania służące roz-

wojowi gminy, w szczególności aktywizacji mieszkańców.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

➤ **Lublin: Lubelskie Partnerstwo Publiczno-Społeczne**

Lubelskie Partnerstwo Publiczno-Społeczne opiera się na partnerskiej współpracy administracji samorządowej, organizacji pozarządowych, nauki i biznesu. Obecnie zrzesza 39 członków. Jego misją jest promowanie rozwoju Lublina i województwa lubelskiego, budowa społeczeństwa obywatelskiego, a przede wszystkim przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób pozostających bez zatrudnienia, w tym będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Partnerstwo ma wypracowany system informatyczny – platformę wymiany informacji, dzięki której każdy z partnerów może szybko i sprawnie upowszechnić informację o swojej ofercie wsparcia dla mieszkańców Lublina i województwa lubelskiego. Partnerstwo podejmuje i realizuje także wspólne projekty, prowadzi Punkt Konsultacji Informacyjno-Doradczych dla osób bezrobotnych zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą oraz przedsiębiorców już działających, udziela także bezpłatnych porad ekspertów z zakresu ubezpieczeń społecznych, prawa pracy i dostępnych ofert wsparcia, które udzielane są przez pracowników ZUS, KRUS, Miejskiego Ośrodka Pomocy

Rodzinie, Państwowej Inspekcji Pracy oraz Miejskiego Urzędu Pracy w Lublinie w siedzibie urzędu pracy zlokalizowanej w centrum miasta.

Więcej informacji: [www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska](http://www.prezydent.pl/wi-tryna-obywatelska)

➤ **Jasło: Jasielska Strefa Usług Publicznych**

Jasielska Strefa Usług Publicznych (JSUP) jest próbą wypracowania i wdrożenia usystematyzowanego, zintegrowanego i partycypacyjnego podejścia do doskonalenia świadczenia usług publicznych. Narzędziem spajającym ogół działań podejmowanych w ramach Jasielskiej Strefy Usług Publicznych jest „Zintegrowana Strategia Świadczenia Usług Publicznych na lata 2014–2020 dla jasielskiego obszaru funkcjonalnego”, której realizacja ma doprowadzić do zniwelowania dysproporcji w poziomie świadczenia usług publicznych pomiędzy powiatem jasielskim a powiatami, w których usługi publiczne są dostarczane na co najmniej przeciętnym poziomie w kraju. W powiecie jasielskim interwencje są niezbędne w odniesieniu do usług takich, jak: edukacja, kultura, ochrona zdrowia, komunikacja i transport publiczny, usługi komunalne oraz zaopatrzenie w energię. Długofalowym celem realizacji przedsięwzięcia pod nazwą Jasielska Strefa Usług Publicznych, poza poprawą poziomu świadczonych usług, ma być również znaczący wzrost uczestnictwa mieszkańców gmin powiatu

jasielskiego w decydowaniu o kierunkach jego rozwoju oraz ożywienie i dyfuzja procesów rozwojowych w powiecie. Jasielska metoda podnoszenia poziomu świadczenia lokalnych usług publicznych zakłada oparcie wszelkich działań na ścisłej kooperacji między jednostkami samorządu terytorialnego, mieszkańcami i organizacjami społecznymi oraz środowiskiem gospodarczym. Funkcję tę zapewniają Zespoły Gminne Jasielskiej Agory, które łącznie tworzą obywatelskie forum Jasielska Agora. Dziesięcioosobowe zespoły zostały ukonstytuowane w każdej gminie powiatu podczas zebrań, na podstawie regulaminu, a w ich skład wchodzi do pięciu przedstawicieli sołectw lub osiedli oraz do pięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych i przedsiębiorców z każdej gminy. Spotkania Zespołów Gminnych Jasielskiej Agory odbywają się co najmniej dwa razy w kwartale. W ich trakcie są analizowane i interpretowane dane diagnostyczne opracowane przez ekspertów; omawiany jest także postęp prac nad „Zintegrowaną Strategią”. Ważnym etapem opracowywania strategii było również badanie społecznego zapotrzebowania na usługi publiczne w gminach powiatu jasielskiego, przeprowadzone wśród indywidualnych i instytucjonalnych klientów.

Więcej informacji: [www.strefajaslo.pl](http://www.strefajaslo.pl)

# 8. Użyteczne źródła informacji

- *Dyktat czy uczestnictwo? Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce*, t. I, red. A. Olech, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.
- *Elementy partycypacji*, red. O. Chrzanowski, E. Rościszewska, J. Zientek-Varga, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2012.
- *Metodologia wspierania rozwoju społecznego gminy poprzez partycypację społeczną. Model tworzenia strategii rozwiązywania problemów społecznych*, D. Polakowski, P. Rogala, A. Tomczek, Poakcesyjny Program Wspierania Obszarów Wiejskich, Warszawa 2008.
- *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, D. Długosz, J. Wygnański, Stowarzyszenie na rzecz FIP, Warszawa, 2005.
- *Partycypacja publiczna krok po kroku. Antologia tekstów*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2014.
- *Partycypacja publiczna. O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej*, red. A. Olech, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.
- *Partycypacja społeczna w Polsce. Atlas*, red. M. Ćwiklicki, M. Frączek, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków.
- *Planowanie rozwoju lokalnego z udziałem społeczności. Poradnik partycypacji publicznej oparty na doświadczeniach projektu «Decydujemy razem»*, red. M. Rogaczewska, W. Chodacz, A. Hejda, D. Prędkopowicz, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa, 2014.
- *W 60 praktyk dookoła partycypacji*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2014.
- Portal partycypacji obywatelskiej prowadzony przez Pracownię Badań i Innowacji Społecznych Stocznia: [www.partycypacja-obywatelska.pl](http://www.partycypacja-obywatelska.pl)

- Strona internetowa programu Lokalne Partnerstwa PAFW, którego celem jest animowanie współpracy na rzecz dobra wspólnego: [www.lokalnepartnerstwa.org.pl](http://www.lokalnepartnerstwa.org.pl)
- Strona internetowa projektu systemowego „Decydujemy Razem”, którego celem było wypracowanie i przetestowanie modeli partycypacji publicznej z wykorzystaniem animacji społecznej: [www.decydujemyrazem.pl](http://www.decydujemyrazem.pl)
- Witryna Obywatelska Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej prezentująca dobre praktyki w zakresie współpracy samorządów i obywateli, współpracy samorządów ze sobą oraz organizacji działających na rzecz dobra wspólnego: [www.witryna-obywatelska.pl](http://www.witryna-obywatelska.pl)

Wytyczne Ministra Pracy i Polityki Społecznej dotyczące standardów współpracy jednostek samorządu terytorialnego ze spółdzielniami socjalnymi w zakresie realizacji usług społecznych użyteczności publicznej uwzględniają **partycypację obywatelską** na każdym etapie planowania i świadczenia tych usług.

Publikacja w przystępnej formie wyjaśnia, czym jest partycypacja obywatelska, do czego i komu może być potrzebna oraz w jaki sposób może być realizowana w praktyce. Zagadnienia te zostały zilustrowane przez krótkie opisy kilkunastu przykładów partycypacji obywatelskiej w różnych przedsięwzięciach realizowanych przez samorządy lokalne. Zainteresowani tematem znajdą tu również informacje o użytecznych stronach internetowych i publikacjach.

*Tomasz Schimanek*



w sieci  
dobrych połączeń

Sfinansowano z projektu „System wzmacniania potencjału i kompetencji sektora spółdzielczości socjalnej oraz stworzenie sieci współpracy z instytucjami rynku pracy oraz pomocy i integracji społecznej” (nr umowy UDA-POKL.01.02.00-00-047/13-00). Projekt jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna, Działanie 1.2. Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.



KAPITAŁ LUDZKI  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Centrum  
Rozwoju  
Zasobów  
Ludzkich

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY

