

Animacja Życia Publicznego

ISSN 2082-7792

Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych
nr 1 (4) 2011

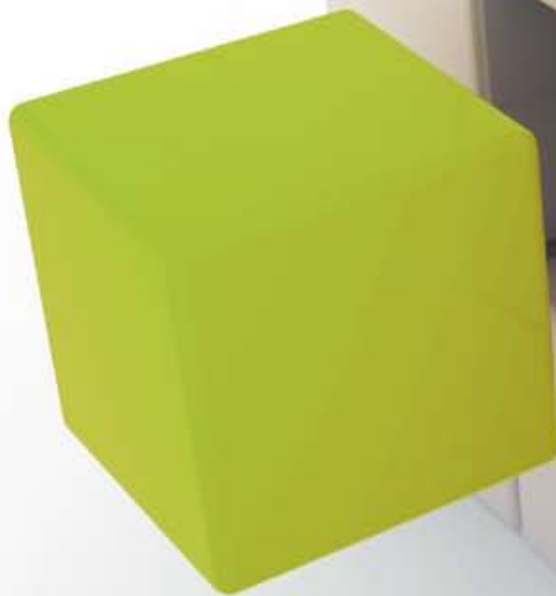
ANALIZY I REKOMENDACJE

Zrównoważony rozwój
w lokalnych politykach
publicznych

Demokracja
środowiskowa

Programowanie
strategiczne

Eksperti, dziennikarze,
badacze a kultura obywatelska



Karkonoskie
klimaty

Spis treści

Od Redakcji

Zrównoważony rozwój w lokalnych politykach publicznych

Partnerstwo dla regionu karkonoskiego jako lokalny przykład budowy społeczeństwa obywatelskiego
Tadeusz Borys

Między atrakcyjną teorią a zgrzebną rzeczywistością, czyli zrównoważony rozwój na poziomie lokalnym
Marian Kachniarz

Demokracja środowiskowa w duchu idei zrównoważonego rozwoju
Katarzyna Iwińska

Programowanie strategicznie. Nowe podejście
Andrzej Zybala

Wybory i po wyborach

Polska po wyborach – perspektywa samorządowa
Andrzej Potoczek

Społeczeństwo obywatelskie Borówca
Tomasz Grześkowiak

Eksperti, dziennikarze, badacze a kultura obywatelska

Aktorzy czy kanały sfery publicznej? Umiejscowienie organizacji typu *think tank* w systemie społecznym
Piotr Zbieranek

Dziennikarstwo obywatelskie. Próba definicji
Monika Agnieszka Skwirczyńska

O pożytkach z doświadczenia reporterów dla badaczy społecznych
Marta Sałkowska

3

Karkonoskie klimaty

Klaster karkonoski jako rozwiązanie wspierające tworzenie przyjaznych środowisku miejsc pracy
Jacek Jakubiec

36

4

Dolina Pałaców i Ogrodów – dziedzictwo kulturowe czynnikiem integracji regionu jeleniogórskiego
Krzysztof Korzeń

40

Aktualności i zapowiedzi

42

8

stowarzyszenie

cal.**Collegium Civitas**

STUDIA SPOŁECZNE I POLITYCZNE

12

16

20

24

26

30

34

Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych Collegium Civitas i Stowarzyszenia CAL

Redakcja:

Stanisław Mocek (redaktor naczelny) – Collegium Civitas, Instytut Studiów Politycznych PAN, Rafał Krenz (sekretarz redakcji) – Stowarzyszenie CAL, Piotr Frączak – Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Marta Sałkowska – Collegium Civitas

Redakcja językowa i korekta:

Joanna Czarkowska, Małgorzata Izdebska-Młot

Adres redakcji: cbspl@collegium.edu.pl

Wydawca: Stowarzyszenie CAL

Projekt graficzny, skład i łamanie:

Pracownia C&C

Druk: Agencja Reklamowo -Wydawnicza A. Grzegorzczak

Nakład druku: 5000 egz.

Przekazując teksty do redakcji, autorzy przenoszą na wydawcę prawo do publikacji (prawa autorskie i wydawnicze). Redakcja zastrzega sobie prawo skracania i adiustowania nadesłanych tekstów.

Publikacja wydawana w ramach realizacji projektu „Decydujemy razem” i rozprowadzana bezpłatnie.

Od redakcji

Czwarty numer naszych zeszytów został sprofilowany zgodnie z problematyką seminarium zrealizowanego na początku roku 2011. Merytorycznie dominuje w nim tematyka zrównoważonego rozwoju w kontekście lokalnych polityk publicznych, a terytorialnie region karkonoski i jeleniogórski z racji zrealizowanego tam właśnie seminarium.

Wydarzenie to miało miejsce w dniach 5-6 kwietnia br. w gościnnym, szesnastowiecznym Dworze Czarne, modernizowanym od wielu lat pod okiem Jacka Jakubca. Niezwykłej pomocy przy opracowywaniu programu seminarium i jego organizacji udzieliła nam, mająca siedzibę w Jeleniej Górze, Katedra Zarządzania Jakością i Środowiskiem Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Szczególne podziękowania należą się kierownikowi Katedry, prof. Tadeuszowi Borysowi i dr. Bartłomiejowi Bartniczakowi oraz całemu zespołowi badawczo-naukowemu tego ośrodka.

Seminarium pod tytułem „**Partycypacja społeczna i zrównoważony rozwój w lokalnych politykach publicznych**” było okazją do dyskusji nad problemami polityk publicznych w kontekście zrównoważonego rozwoju oraz ich związków z różnymi formami partycypacji społecznej. Pierwszy dzień seminarium poświęcono strategiom opracowywanym na każdym poziomie zarządzania. Zwracano uwagę, że między opracowywanymi strategiami nader często brakuje spójności (dyskusja panelowa w składzie: prof. Tadeusz Borys – Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, dr Marian Kachniarz – Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wanda Ostrowska – zastępca burmistrza Dzierżonowa, Tadeusz Rycharski – samorządowiec, konsultant *United Nations Development Programme*). Widać to szczególnie na poziomie regionalnym i lokalnym, gdzie zdarza się, że zapisy strategii wojewódzkiej stoją w sprzeczności z zapisami w strategii powiatowej i gminnej. Drugim wątkiem seminarium był model rozwoju zrównoważonego oparty na partnerstwie wielosektorowym (dyskusja panelowa: Witold Szczudłowski – dyrektor biura Związku Gmin Karkonoskich, Marcin Zawila – prezydent Jeleniej Góry, Ryszard Dzięciołowski – przedsiębiorca, Krzysztof Korzeń – prezes Fundacji Doliny Pałaców i Ogrodów Kotliny Jeleniogórskiej).

Korzyści z partnerstwa międzysektorowego na rzecz rozwoju regionu są oczywiste, ponieważ wynikają z samej pozytywnej natury zjawiska partnerstwa. Do jego zalet należą przede wszystkim: rozwój najwyższych form aktywności społecznej: współdziałania, współdecydowania i współodpowiedzialności obywatelskiej, rosnąca wiedza o rzeczywistych relacjach między sektorami obywatelskim, publicznym i biznesu, synergizm korzyści wynikających z partnerstwa. Celem takiej współpracy jest zawsze osiągnięcie wzajemnych korzyści, zwielokrotnienie szans na zrównoważony rozwój lokalny i poprawę jakości życia społeczności lokalnych zarówno wymiarze „mieć”, jak i „być”. Ponadto regiony, które doceniają partnerstwo w systemie zarządzania budują i realizacją strategii, mają zdecydowanie większe szanse przy pozyskiwaniu środków finansowych Unii Europejskiej.

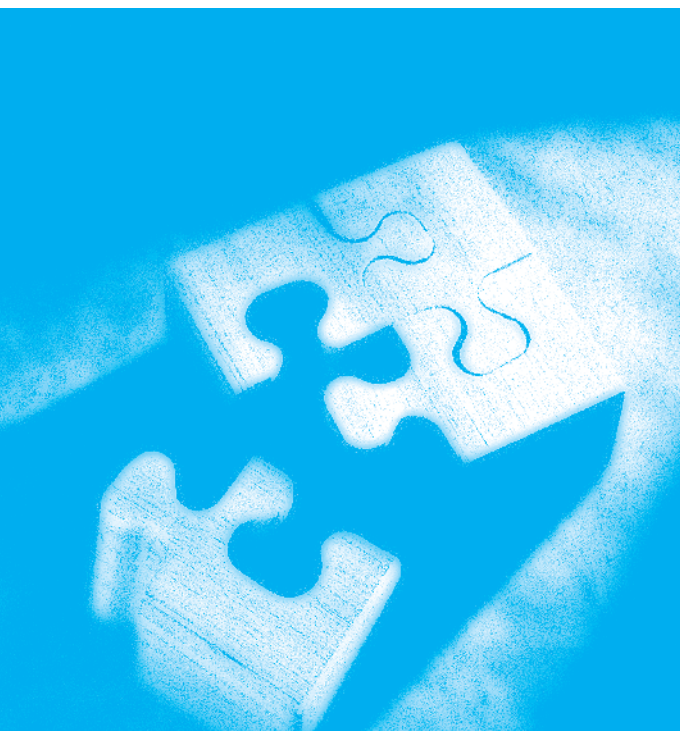
Drugi dzień seminarium poświęcony był prezentacji zagadnień związanych z rolą mass mediów w środowisku lokalnym (dyskusja z udziałem: prof. Stanisław Mocek – Collegium Civitas, Kamila Krawiecka – TV Dami, Grzegorz Koczubaj – „Nowiny Jeleniogórskie”, dr Piotr Rogala – Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu). Środki masowego przekazu to instytucje, których podstawową funkcją jest przekazywanie informacji zbiorowemu odbiorcy. W istniejącym kodeksie dziennikarskim zapisano, że dobro czytelników, słuchaczy i widzów, czyli interes społeczny, ma pierwszeństwo przed interesem dziennikarza. Badania społeczne wskazują, że dziennikarze należą do tych grup zawodowych, które cieszą się stosunkowo dużym prestiżem społecznym. Z drugiej jednak strony o mediach mówi się często bardzo krytycznie. Media odgrywają niezwykle rolę czwartej władzy. Ich ranga jest niekiedy tak duża, że śmiało można by im przyznać status „pierwszej władzy”, wyznaczającej pewne standardy zachowań i postaw. Podczas sesji starano się odpowiedzieć na pytanie, jaki jest zakres odpowiedzialności mediów i dziennikarzy za problemy społeczności lokalnych i zdolność ich rozwiązywania.

W bieżącym numerze, podejmujemy także wątek, który będzie przewijał się tak podczas naszych kolejnych seminariów, jak i w kolejnych numerach kwartalnika, to znaczący udział różnych grup zawodowych, społecznych i intelektualnych w animacji działań społecznych i partycypacji obywatelskiej. Chodzi przede wszystkim o znaczenie grup opiniotwórczych, czyli dziennikarzy (wywołujący sporo nieporozumień problem dziennikarstwa obywatelskiego), badaczy (środowiska akademickie i naukowe) oraz coraz większą rolę ekspertów i instytucji typu *think tank* w kreowaniu ważnych decyzji o charakterze politycznym, społecznym i ekonomicznym.

Najbliższe seminarium planujemy zorganizować w Warszawie i Gdańsku, a poświęcone one będą przede wszystkim metodom i technikom badawczym dotyczącym problematyki partycypacji oraz edukacji obywatelskiej i popularyzacji działań służących animacji życia publicznego.

Serdecznie zapraszamy do udziału w planowanych imprezach, a także do zapoznawania się z materiałami zamieszczonymi na naszej stronie www.badaniawdzialaniu.pl.

Partnerstwo dla regionu karkonoskiego jako lokalny przykład budowy społeczeństwa obywatelskiego



DLACZEGO TRUDNO PRZECENIĆ ZNACZENIE PARTNERSTWA?

Popieramy partnerstwo, ale z realizacją jego idei mamy już spore kłopoty

Termin „partnerstwo” oznacza najogólniej współzestniczenie. Jako przeciwstawienie ostrej rywalizacji, walki, konkurencji jest powszechnie pozytywnie odbierane i niemal przez wszystkich pożądane. Co, niestety, nie oznacza braku kłopotów przy jego wdrażaniu. Jeśli mimo wszystko **podejmujemy działania w zgodzie z ideą partnerstwa**, zaczynają występować nowe zjawiska:

- poruszenie całego środowiska i ożywienie lokalnej wspólnoty oraz aktywizacja jej członków do działania,
- poszerzanie wiedzy o regionie, jego problemach i sukcesach,
- dyskusowanie o ważnych problemach i upowszechnianie zasady konsensusu w proponowaniu konstruktywnych rozwiązań, a w efekcie przełamywanie barier nieufności wobec instytucji publicznych, które stają się jednym z partnerów dialogu na temat rozwoju i sposobów na jego osiągnięcie.

Obywatele zaczynają powoli wierzyć, że mają lub mogą mieć realny wpływ na to, co się dzieje w gminie czy regionie. Obecnie ich niewiara jest jedną z głównych przyczyn marazmu i trudności w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego, przy małym zainteresowaniu samorządu, aby ten stan zmienić. Niemal powszechnym sposobem myślenia o samorządach w Polsce jest rozpatrywanie ich w kategoriach władzy (nad kim?), a nie służby publicznej. Uważam, głęboko w to wierzę, że ten sposób myślenia w regionie karkonoskim można zmienić, uświadamiając sobie i innym, jaka jest prawdziwa (nie wydumana w euforii władzy) misja radnego i zarządzających urzędem.

CZY MOŻNA REALIZOWAĆ ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ BEZ PARTNERSTWA?

Jest to pytanie retoryczne. Oczywiście nie można, bowiem nadrzędnym celem zrównoważonego rozwoju jest właśnie budowa społeczeństwa obywatelskiego i niepozorowana partycypacja społeczna, co opiera się na takich zasadach, jak pomocniczość (subsydiarność) i dialog obywatelski. Podstawowym narzędziem tworzenia nowej świadomości społecznej i kluczową dla nowego stulecia kategorią **musi być partnerstwo** różnych podmiotów: służb publicznych, biznesu, organizacji pozarządowych, lokalnych liderów itp., uczestniczących w życiu społecznym, gospodarczym i politycznym na każdym szczeblu.

Uważam, że jednym z największych osiągnięć polityków ostatnich lat jest wprowadzenie do konstytucji zapisu o obowiązku myślenia o rozwoju w kategoriach zapewnienia równego dostępu do środowiska przyrodniczego również przyszłym pokoleniom, czyli w kategoriach **zrównoważonego rozwoju**. Nasuwa się tu kolejne pytanie – dlaczego zrównoważony rozwój jest tak różnie przyjmowany przez władze? Sądzę, że wynika to głównie z utożsamiania zrównoważonego rozwoju z ochroną środowiska, co jest zupełnie nieuzasadnione.

Zrównoważony rozwój to termin oznaczający właściwe, jednolite podejście do rozwiązywania problemów społecznych, gospodarczych, środowiskowych (ekologicznych) oraz przestrzennych, przy uwzględnieniu potrzeb zarówno obecnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. To także inne – w ramach tworzenia ładu instytucjonalno-politycznego – uprawianie polityki rozumianej jako przeciwieństwo zdobywania władzy (cel partii politycznych), „dzielenia tortu”, walki o stanowiska, wpływy itp.

CZY MOŻNA BUDOWAĆ DEMOKRACJĘ BEZ PARTNERSTWA?

Kolejne retoryczne pytanie dotyczy wpływu partnerstwa w różnych sektorach na dynamikę procesów demokratyzacji, zwłaszcza na poziomie lokalnym. Partnerstwo międzysektorowe to podstawa budowy demokracji. Demokratyzacja powinna bowiem polegać właśnie na budowaniu **społeczeństwa obywatelskiego**, czyli poszerzaniu zakresu udziału społeczeństwa w przygotowywaniu, podejmowaniu, wykonywaniu i kontrolowaniu kluczowych decyzji władz.

Co się dzieje, gdy władze próbują oszukiwać społeczeństwo? Gdy budują demokrację fasadową, bez rzeczywistego partnerstwa (lub aprobując je pod przymusem), przekraczając prawa i nadane uprawnienia, a termin

„społeczeństwo obywatelskie” przywołując wyłącznie w celach propagandowych? Kreuje się wówczas najróżniejsze koncepcje społeczeństwa „nowoczesnego” (zwanego informacyjnym lub informatycznym itp.), którego funkcjonowanie nie ma oparcia w żadnym, skonkretyzowanym systemie wartości (zasad), a podstawą stosunków międzyludzkich jest egocentryzm i egoizm.

CO TO JEST PARTNERSTWO?

Należy przypomnieć, że istotą partnerstwa jest współdziałanie w zakresie określania wspólnych celów oraz skutecznej ich realizacji.

Przede wszystkim, aby dobrze zrozumieć partnerstwo, trzeba pamiętać o odróżnianiu rodzajów i form jego funkcjonowania od samej istoty partnerstwa. Termin ten jest bardzo szeroki, a dookreślają go (zawężają) właśnie rodzaje lub formy. Dotyczy to zwłaszcza trzech kwestii:

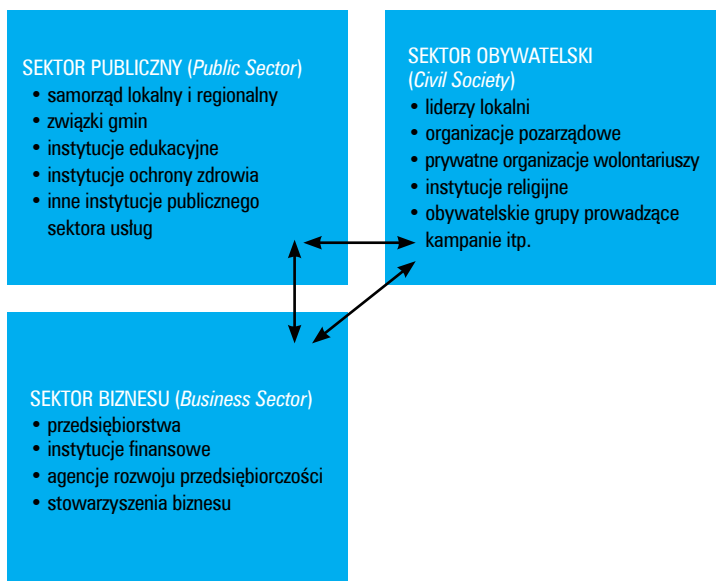
1 Komercyjny czy niekomercyjny charakter partnerstwa. W ramach współpracy można realizować wiele różnych zadań ekonomicznych, społecznych oraz środowiskowych w sposób komercyjny lub niekomercyjny – to kluczowa zaleta partnerstwa. W ostatnich miesiącach, ze względu na bardzo trudną sytuację finansową samorządów lokalnych, coraz większy nacisk w partnerstwie publiczno-prywatnym kładzie się na współfinansowanie inwestycji długoterminowych lub wysoce kapitałochłonnych o długim często okresie zwrotu nakładów. Nieuprawnione jest jednak ograniczanie istoty partnerstwa publiczno-prywatnego wyłącznie do tego typu współdziałania sektorów;

2 Partnerstwo w ramach sektora obywatelskiego czy partnerstwo wielu sektorów, czyli jak wiele sektorów może lub powinno współdziałać w ramach partnerstwa. Partnerstwo publiczno-prywatne często kojarzone jest ze współpracą „pary sektorów”: najczęściej podmiotów gospodarczych i instytucji rządowych lub samorządowych, bądź instytucji rządowych lub samorządowych i organizacji pozarządowych (NGO’s), rzadziej – podmiotów gospodarczych i organizacji pozarządowych. Ograniczanie, limitowanie zakresu partnerstwa, czyli liczby partnerów, to nieporozumienie sprzeczne z samą jego istotą. Problem ten został podniesiony także w dyskusji przy tworzeniu Forum Obywatelskiego „Partnerstwo dla regionu karkonoskiego”. Postawiono pytanie: czy w partnerstwie o takiej nazwie mogą uczestniczyć instytucje, samorzady itp.? Część przyszłych sygnatariuszy porozumienia miała wątpliwości, ale czy uzasadnione? Wątpliwości te budziły się wówczas, gdy brało się pod uwagę bardziej pierwszą część nazwy – Forum Obywatelskie, a nie drugą – „Partnerstwo dla regionu karkonoskiego” – odwołującą się już bezpośrednio do samej idei partnerstwa. Gdyby wątpliwości te wzięto istotnie pod rozwagę, prędzej czy później powstałby okaleczony twór, partnerstwo obywatelskie skierowane przeciwko samorządowi lub innym nieobywatelskim instytucjom.

Warunkiem realizacji śmiałej wizji wysokiej jakości życia społeczności lokalnych dzięki wdrożeniu zasad zrównoważonego rozwoju jest partnerstwo wielosektorowe, obejmujące co najmniej trzy sektory: obywatelski, publiczny i biznesu, współpracujące na zasadach równouprawnienia, a nie wykazywania, który z nich jest ważniejszy. Przyjęcie, że sektory życia społecznego, gospodarczego i politycznego to układ hierarchiczny, niszczy samą istotę partnerstwa, a próby jego tworzenia skazuje z góry na niepowodzenie.

Podział na trzy sektory partnerskie przedstawia rys. 1.

Rys. 1. Trzy sektory partnerstwa dla zrównoważonego rozwoju



Formalizować czy nie formalizować współpracę partnerską. Formalizacja nie jest cechą konstytutywną partnerstwa z oczywistych względów, choć w niektórych formach współpracy, ze względu na wymogi prawne, staje się konieczna. Na wszystkich poziomach partnerzy mogą działać, wykorzystując elastycznie i z korzyścią wszystkie trzy formy współdziałania o bardzo zróżnicowanym stopniu sformalizowania partnerstwa, a mianowicie:

- „sieci” (sieć kontaktów),
- koordynacja,
- ścisła współpraca,

lub preferując tylko jedną z wymienionych form współpracy sektorów.

W pierwszym okresie działania struktur partnerskich szczególnie zalecaną, praktycznie niesformalizowaną, formą współdziałania jest „sieć” partnerstwa, którą charakteryzuje:

- cel nadrzędny – wymiana informacji,
- autonomiczność i niezależność partnerów,
- niewymagana formalizacja współpracy,
- współpraca oparta na kontaktach między ludźmi, a nie między organizacjami i instytucjami,
- ponadpartyjność (niezwykle ważna przy współczesnym sposobie uprawiania polityki: agresja, walka o władzę, „kolesiostwo”, wąskie interesy grupowe „partyjnych”).

Bardziej sformalizowany układ jest niezbędny w przypadku partnerstwa, którego celem jest np. współfinansowanie inwestycji infrastrukturalnych. Uważam, że **Porozumienie Sygnatariuszy Partnerstwa (zawarte poprzez złożenie podpisów na deklaracji Sygnatariusza i w ten sposób zaakceptowanie celów porozumienia i poświadczenie chęci uczestniczenia w ich realizacji)** jest wystarczającą formułą dla osiągnięcia celów partnerstwa.

JAKIE SĄ KORZYŚCI I BARIERY PARTNERSTWA?

Korzyści z partnerstwa międzysektorowego na rzecz rozwoju regionu są oczywiste – wynikają z samej pozytywnej natury zjawiska partnerstwa. Należy wśród nich wymienić przede wszystkim:

- rozwój najwyższych form aktywności społecznej, tzn. współdziałania, współdecydowania i współodpowiedzialności obywatelskiej,
- wzrost wiedzy o rzeczywistych relacjach między sektorami obywatelskim, publicznym i biznesu,
- synergizm korzyści wynikających z partnerstwa; celem tej współpracy jest zawsze osiągnięcie wzajemnych korzyści, zwielokrotnienie szans na zrównoważony rozwój lokalny i poprawę jakości życia społeczności lokalnych zarówno wymiarze „mieć”, jak i „być”,
- REGIONY, które, tworząc i realizując strategię rozwoju, doceniają partnerstwo, mają zdecydowanie **lepszą sytuację w pozyskiwaniu środków**

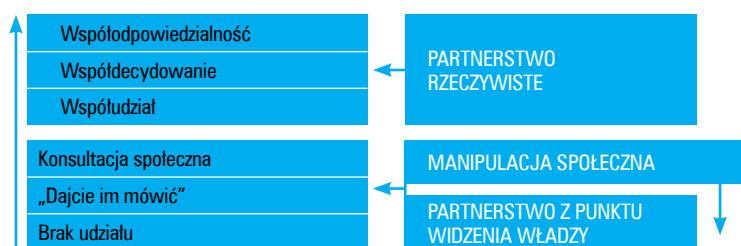
finansowych Unii Europejskiej; rzeczywiste uspołecznienie zarządzania to najwyższe szczeble „drabiny” udziału społecznego w UE.

Nasuwa się zatem pytanie: skoro partnerstwo międzysektorowe jest z natury rzeczą wartościową, dlaczego na poziomie kraju, regionów i na poziomie lokalnym rozwija się z takimi oporami? Dlaczego próbuje się je ograniczać do sfery komercyjnej (inwestycyjnej)?

Wszystko wskazuje na to, że podstawową barierą jest mentalność, z której wynikają m.in.:

- trudności w zaakceptowaniu samej idei partnerstwa – **równoprawności stron tworzących partnerstwo**. Budowa partnerstwa między różnymi sektorami jest procesem bardzo trudnym ze względu na tendencje do dominacji jednego z partnerów. Próby zdobycia dominacji niszczą ideę współdziałania partnerskiego i najczęściej sprowadzają powołane międzysektorowe forum (radę lub komitet) do roli organu doradczego (opiniotwórczego) dominującego sektora (rada lub Forum przy ...). W Polsce widać to szczególnie na przykładzie sektora rządowego czy samorządowego; działający tam ludzie z trudem akceptują możliwość partnerskiego traktowania pozostałych sektorów (organizacji pozarządowych, biznesu, liderów lokalnych itp.). Z tego powodu udział społeczny przy tworzeniu różnych dokumentów strategicznych (strategii, programów itp.) sprowadza się często do wyrażania opinii, co ma niewiele wspólnego z wyższymi formami udziału społecznego, a zwłaszcza współodpowiedzialnością, współudziałem i współdecydowaniem (por. rys. 2);

Rys. 2. Drabina udziału społecznego



- ograniczenia reprezentatywności sektorów (ograniczania liczby reprezentowanych sektorów) pod różnymi, najczęściej pozamerytorycznymi, pretekstami.

JAKIE SĄ SZANSE ROZWOJU PARTNERSTWA W REGIONIE KARKONOSKIM, CZYLI O TYM, CZY JESTEŚMY SKAZANI NA SUKCES?

Sądzę, że liczba elementów sprzyjających jest mniej więcej taka sama co niebezpieczeństw zagrażających inicjatywie – FORUM OBYWATELSKIE „Partnerstwo dla regionu karkonoskiego”.

Elementy sprzyjające

- **Tezy karkonoskie.** Czy tworzenie Tez to rzeczywiście dobry pomysł? Uważam, że znakomity, bo może faktycznie skonsolidować społeczność regionu wokół najważniejszych priorytetów rozwojowych. Uzgodnienie i międzysektorowa realizacja celów i zadań polityki zrównoważonego rozwoju regionu karkonoskiego, których uporządkowanym wyrazem są „Tezy karkonoskie” to główna misja powstałego partnerstwa. Jest jasno sprecyzowana i opiera się na dobrych tradycjach „Tez jeleniogórskich”. Łączenie Tez zgłaszanych przez mieszkańców z celami i zadaniami strategii gmin i powiatu zostało już rozpoczęte.
- **Sprawdzone koalicje.** W regionie karkonoskim były już tworzone skuteczne koalicje sektorów w celu rozwiązywania kluczowych problemów; dobrym przykładem jest tu prowadzona od wielu lat szeroka współpraca liderów lokalnych, organizacji pozarządowych i samorządów na rzecz rozwiązania konfliktu ekologicznego związanego z funkcjonowaniem Celwiskozy.
- **Ogromny potencjał regionu.** Region karkonoski ma ogromny potencjał naturalny (unikatowe zasoby środowiskowe), instytucjonalny (ogromna liczba organizacji pozarządowych), duże środowisko twórcze (kultura, nauka),

wiele specjalizacji gospodarczych (turystyka, działalność uzdrowiskowa), skupia też ogromną rzeszę ludzi zakochanych w regionie (nie tylko tam mieszkających, także przyjezdnych) – autentycznych liderów lokalnych, wspaniałych ludzi szukających formuły współpracy z innymi partnerami, często jednak rożnych lub zniechęconych, nie znajdujących dostatecznego zrozumienia lub wsparcia partnerskiego;

- **Wielkie społeczne oczekiwanie na pozytywne, widoczne zmiany w regionie.** Jak już wspomniałem, istotą partnerstwa jest współdziałanie w określaniu i opracowywaniu wspólnych celów oraz skutecznej i efektywnej ich realizacji. Jako obywatele tego regionu nie możemy co cztery lata wysłuchiwać „płomiennych” obietnic wyborczych i obserwować potem mizerię ich realizacji, przy ciągłym wmawianiu nam, że jedynym powodem niezadawalających efektów jest brak pieniędzy. Partnerstwo różnych sektorów to określona propozycja wyjścia z tego kręgu niemożności, to podstawowe narzędzie tworzenia nowej świadomości społecznej i podstawowe wyzwanie dla tych, którzy rzeczywiście wierzą w misję tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. A takich ludzi w regionie jest wielu, lecz, niestety, niewielu z nich działa w samorządach. Nie chcą oni bowiem stykać się z brutalną, bardzo często zakłamaną formą uprawiania polityki.

Niebezpieczeństwa

- **Bariera mentalnościowa;** podstawową barierą w rozwoju partnerstwa w regionie (podobnie jak w innych polskich regionach) jest mentalność, która sprawia m.in., że trudno zaakceptować samą ideę partnerstwa, polegającą na równoprawności stron. Żadna strona partnerstwa nie może „zawłaszczać” Forum, a dotyczy to zwłaszcza grupy inicjatywnej przekształconej w grupę koordynacji Forum. Należy dokładać wszelkich starań, aby zachować w niej reprezentatywność sektorów i pracę zgodną z zasadami osiągania konsensusu.
- **Bariera konieczności rywalizacji sektorów w dostępie do władzy;** to jedna z bardziej destrukcyjnych barier. Bardzo trudno uświadomić wszystkim, że idea partnerstwa w Polsce wymaga nowych impulsów. Nacisk winien być położony na radykalną odnowę etyczną życia społecznego, a zwłaszcza politycznego, w którym tzw. walkę o władzę musi zastąpić posłannictwo służby publicznej. I chyba z tego powodu obserwuje się bardzo zróżnicowane podejście samorządów do inicjatywy powołania Forum – od akceptacji, czego dowodem jest akces Związku Gmin Karkonoskich do porozumienia partnerskiego, po nieufność do tej inicjatywy, wraz w towarzyszącymi jej lekceważeniem lub obojętnością (znowu jakaś kolejna mętla, „przejściowa” inicjatywa, zapaleńcy, szybko się wypalą, przejdzie im), czy wręcz pewnym niepokojem i poczuciem zagrożenia (czyżby pojawił się nowy „obywatelski” rywal w walce o miejsce w nowych samorządach?). Reakcje te wynikają z kompletnego niezrozumienia idei partnerstwa, które nie może być – bo samo siebie zniszczy – płaszczyzną do załatwiania własnych partykularnych interesów, „trampoliną” w czasie wyborów samorządowych czy parlamentarnych. Ludzie tak nastawieni do partnerstwa pierwsi z niego występują, bo w istocie rzeczy nie są zainteresowani działaniem na rzecz regionu, lecz osobistą karierą i obracaniem się w „orbicie władzy”.
- **Bariera niechęci do współdziałania, konstruktwnych wniosków, zamiłowanie do jałowych dyskusji.** To całkiem realne niebezpieczeństwo. U jego podłoża

znajduje się także często spotykany „słomiany zapal”, skłonność do krytykowania bez konstruktywnych propozycji rozwiązania problemu, niechęć do włączenia się w realizację zadania, częstego przyjmowania wyłącznie pozycji recenzenta i rozliczającego. Sposób pracy Forum – każda dyskusja i debata kończy się sformułowaniem lub potwierdzeniem jednej z Tez karkonoskich oraz określeniem skutecznego sposobu jej realizacji (utworzenie problemowej koalicji na rzecz jej realizacji) oraz systematyczny monitoring postępów prac – może tę barierę usunąć lub choćby mocno osłabić. Jałowe, długie dyskusje (klub dyskusyjny w najgorszym jego wydaniu) bez jasnych konkluzji „zabiły” niejedną inicjatywę partnerską.

- **Bariera narastającego zmęczenia towarzystwem „wzajemnej adoracji”, braku wytrwałości oraz szybkiego zniechęcania się.** To kolejne, bardzo realne niebezpieczeństwo. Zawsze powtarzam, że bez „satelitarnych” partnerstw sektorowych (samorządowych, organizacji pozarządowych itp.) i sprawnie działających grup problemowych (Forum Społeczne, a w jego ramach Forum Kultury, Forum Nauki i Oświaty, Forum Zdrowia itp., dalej Forum Gospodarcze, Forum Środowiskowe, Forum Gospodarki Przestrzennej) – formuła partnerstwa ulega zmęczeniu i powoli się wyczerpuje. Na każde spotkanie zaczyna przychodzić ta sama wąska grupa ludzi, przekonani przekonują przekonanych, podczas gdy ludzie i instytucje rzeczywiście problemem zainteresowani i mający możliwości, aby go rozwiązać, są nieobecni. Uniknięcie takiej sytuacji jest możliwe, jeśli przyjmie się podstawowe założenie, że siłą Forum nie jest siła grupy koordynującej (rola tej grupy jest oczywiście ważna, lecz nie kluczowa), lecz **SIŁA WSZYSTKICH SYGNATARIUSZY POROZUMIENIA PARTNERSKIEGO I ICH POTENCJAŁ SKUTECZNIE I EFEKTYWNIENIE WYKORZYSTYWANY DLA ROZWOJU REGIONU.** Szansą regionu jest więc synergia współdziałania partnerskiego, ciągle poszerzającego się grona sygnatariuszy.
- **Bariera braku tolerancji i skłonności do wykluczania z partnerstwa.** Ta bariera wynika wprost z pewnych słabości naszych charakterów. Jeśli partnerstwo ma przetrwać, musimy maksymalnie ograniczyć nasze (na pewno nie wrodzone) skłonności do braku tolerancji, a przede do wykluczania kogokolwiek z partnerstwa, jeśli proponowane przez osobę lub instytucję działanie służy realizacji celów, czyli rozwojowi regionu zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego.
- **Bariera – niebezpieczeństwo „Konia trojańskiego”.** To niebezpieczeństwo, które, niestety, zaszкодziło już niejednemu działającemu w Polsce partnerstwu, polega na rozbijaniu partnerstwa od środka, poprzez intrygi, skłócania, ciągle sianie niewiary itp. Może się zdarzyć, że i w karkonoskim Forum Obywatelskim pojawią się ludzie o wielkim talencie destrukcyjnym i umiejętności tworzenia z celów partnerstwa ich przeciwności. Forum powinno „zaszczepić się” przeciwko takiej destrukcji lub pozyskać tych ludzi dla partnerstwa, wykorzystując pozytywną stronę ich osobowości.
- **Bariera skłonności do formalizacji partnerstwa.** Jak już wspomniałem, formalizacja nie jest cechą konstytutywną partnerstwa, choć w niektórych formach współpracy jest konieczna. Większość międzysektorowych koalicji partnerskich „umocowała” się przy radzie gminy lub powiatu, co wydaje się najlepszym rozwiązaniem organizacyjnym, szczególnie w pierwszym okresie działania struktur partnerskich. Nie może to jednak naruszać najważniejszej zasady działania partnerstwa: równoprawności stron. W niektórych przypadkach rady działają pod patronatem silnej organizacji pozarządowej lub przekształcają się w stowarzyszenia lub fundacje.

FORUM OBYWATELSKIE „Partnerstwo dla regionu karkonoskiego” to wielka szansa, to inicjatywa otwarta, która nikomu nie zagraża i dla nikogo nie stanowi konkurencji. Forum stwarza – przewidzianą do realizacji w skali wielu lat – możliwość przełamania w praktyce barier budowy lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, niepoddającego się manipulacji, świadomego swoich praw do współuczestniczenia w tworzeniu wizji regionu karkonoskiego i jej realizacji.

Tadeusz Borys
profesor Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
– Wydział w Jeleniej Górze;
członek Narodowej Rady Zrównoważonego Rozwoju



Między atrakcyjną teorią a zgrzebną rzeczywistością

czyli zrównoważony
rozwój na poziomie
lokalnym

Krytyka biurokracji izolującej się od zewnętrznych wpływów doprowadziła do powstania idei zarządzania partycypacyjnego. Charakteryzuje się ona zwiększeniem roli kooperacji międzysektorowej nie tylko w planowaniu strategicznym, ale także w bieżącym rządzeniu. Idea ta wpisuje się także w postulaty rozwoju zrównoważonego, obejmującego integrację zarówno poszczególnych sfer aktywności (w wymiarze funkcjonalnym), jak i międzysektorowych zasobów (w wymiarze operacyjnym).



Spotkanie zespołu ds. partycypacji w gminie Błędów

ZMIANY W ADMINISTRACJI

Początki nowoczesnej administracji związane były z transformacją państwa absolutystycznego w państwo oparte na normach prawnych i regułach demokratycznych. Zmiany te następowały szczególnie dynamicznie w XIX wieku pod wpływem rozwijających się doktryn liberalnych, zakładających ochronę jednostki przed samowolą władzy i reprezentujących ją organów. Wraz z zachodzącymi zmianami zapoczątkowany został także proces instytucjonalizacji samorządu terytorialnego poprzez m.in. wykształcenie dwoistej – rządowej i samorządowej – struktury administracji.

Max Weber stworzył koncepcję władzy bezosobowej, działającej racjonalnie, opartej na wykwalifikowanych pracownikach oraz skutecznie realizującej powierzone jej zadania dzięki wdrażaniu i stosowaniu powszechnie obowiązujących procedur i norm prawnych. Stworzona przez Webera koncepcja w literaturze przedmiotu określana jest jako model idealnej biurokracji, bądź jako model biurokratyczny.

Biurokratyzm weberowski był dominującym paradygmatem w administracji publicznej do lat 50. XX wieku. Nie miał on jednak jednolitego charakteru we wszystkich krajach świata. Jego różnicowanie wynikało z tzw. narodowych modeli administracji publicznej. O ile w krajach

kontynentalnych (Niemcy, Francja), stosowano klasyczne reguły weberskie, o tyle w krajach anglosaskich (Anglia, Stany Zjednoczone) zachowano relatywnie większą rolę pozaprawnych reguł funkcjonowania administracji. Przejawiało się to m.in. większą autonomią zarządzających w zakresie podejmowania decyzji i związaną z tym większą odpowiedzialnością za ich ekonomiczny aspekt.

Dynamiczne zmiany społeczno-gospodarcze, jakie miały miejsce w drugiej połowie XX wieku spowodowały m.in., że postawa obywateli wobec państwa i jego struktur stała się aktywna. Na tym tle nasiliły się dyskusje dotyczące kształtu i sposobów funkcjonowania administracji publicznej. Krytyce poddany został szczególnie sposób rozumienia biurokracji wprowadzony przez M. Webera. W praktyce bowiem administracja odbiegała znacznie od jego idealistycznych wizji i zasad, na których miała się opierać.

Pod wpływem krytyki krystalizowała się koncepcja *new public management* (NPM), co najczęściej tłumaczone jest na polski jako nowe zarządzanie publiczne, bądź menadżerskie zarządzanie publiczne. Zwolennicy tej koncepcji propagowali m.in. ograniczenie roli sektora publicznego w gospodarce oraz zmniejszenie kosztów funkcjonowania administracji publicznej,

powierzenie usług publicznych firmom zewnętrznym (także prywatnym), wprowadzanie metod zarządzania sprawdzonych w sektorze prywatnym, podnoszenie efektywności i skuteczności.

Symbolem tych trendów stali się M. Thatcher i R. Reagan – postulat zmniejszenia roli państwa uczynili oboje głównym elementem swojego wizerunku politycznego. Zasady *new public management* zaczęto wdrażać najpierw w krajach anglosaskich, potem jednak koncepcja ta stała się „natchnieniem” dla wielu krajów świata, reformujących swoją administrację. Autorom reform inspiracji dostarczały takie pozycje jak *Rządzić inaczej* D. Osborna i T. Gaeblera oraz *Prywatyzacja, klucz do lepszego rządzenia* E.S. Savasa.

Ocena skutków reform przeprowadzonych w duchu NPM nie jest jednoznaczna. O ile ich zwolennicy zwracają uwagę na obniżkę kosztów świadczenia usług publicznych, o tyle krytycy wskazują, że efekt ten uzyskiwany jest często kosztem obniżenia jakości.

Wydaje się zatem, że na reformy sektora publicznego należy patrzeć pod wieloma kątami. **Konieczne jest znalezienie równowagi pomiędzy zwolennikami zachowania jak najszerzej kontroli państwa a propagatorami rynku i wolnej konkurencji.** Podkreśla to Stiglitz, postulując, aby do roli rządu podchodzić w sposób wyważony, zwracając uwagę nie tylko na jego zadania w korygowaniu niedoskonałości rynku, ale postrzegając rząd i działających na wolnym rynku jako dwa współpracujące ze sobą podmioty partnerstwa. Charakter partnerstwa bywa oczywiście różny w poszczególnych krajach, w zależności od stadium ich rozwoju politycznego i gospodarczego.

Zasygnalizowana już wcześniej konieczność kompleksowego podejścia do funkcjonowania samorządów lokalnych spowodowała zwiększenie zainteresowania ideami opartymi na teorii publicznego wyboru, nowej ekonomii instytucjonalnej oraz teorii systemów. Wspólną cechą owych idei jest to, że zwraca się większą uwagę

na mikroekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania instytucji publicznych, rolę procesów zachodzących wewnątrz tych podmiotów oraz znaczenie kapitału społecznego. Wyrosły na ich gruncie praktyczny kierunek reformowania administracji określany jest mianem *Public governance*, co Hausner tłumaczy jako partycypacyjne zarządzanie publiczne. Według definicji Kooimana, *Governance* może być pojmowane jako wzorzec postępowania lub struktura systemu społeczno-politycznego, powstała w wyniku działań wszystkich jego aktywnych uczestników.

Podstawową przesłanką funkcjonowania administracji w tym modelu jest ciągle interaktywny kontakt z obywatelami (nie ograniczony jedynie do czasu elekcji) prowadzący do systemowej integracji działań lokalnego systemu społecznego. Oznacza to przejście od opartej na przymusie, hierarchicznego zarządzania do szerokiej koordynacji i współdziałania niezależnych podmiotów, jakimi są w lokalnym układzie np. organizacje społeczne, podmioty prywatne czy w końcu osoby fizyczne.

Dzięki partnerstwu rozwijanemu zgodnie z takimi zasadami lokalna administracja zyskuje szereg istotnych korzyści, takich jak:

- łatwiejsze docieranie z informacjami o planach do opinii publicznej,
- lepsze zrozumienie potrzeb obywateli, co daje szansę ich zaspokojenia poprzez podaż usług publicznych,
- precyzyjniejsze określenie priorytetów i lepsze rozdysponowanie posiadanych zasobów,
- szybsza informacja o pojawiających się problemach, co pozwala rozwiązywać je zawczasu,
- lepsze rozumienie problemów oraz działań podjętych w celu ich eliminacji, co skutkuje zwiększeniem społecznej identyfikacji z działaniami władz publicznych.

W funkcjonowaniu nowoczesnych społeczeństw o demokratycznym ustroju i gospodarce rynkowej występuje wiele sprzeczności i strukturalnych problemów. Ich skuteczne rozwiązywanie jest możliwe ale tylko poprzez współzarządzanie. Powinno się zatem kłaść nacisk nie tyle na administrowanie, co na rozwiązywanie problemów. To z kolei wymaga od państwa odejścia od imperatywnego rządzenia, a przejścia na interaktywne zarządzanie.

Podsumowując tę część rozważań, można stwierdzić, że rozwój poglądów na sposób zorganizowania administracji publicznej jest wyrazem kumulatywnej ewolucji myśli i praktyki administracyjnej: od prostych schematów, właściwych niemieckiemu *Rechtsstaat* czy myśli Henriego Fayola, do złożonego, postmodernistycznego widzenia roli administracji w zarządzaniu publicznym. Od administrowania (typowego w weberowskim modelu biurokratyzmu), po zarządzanie, od struktur hierarchicznych, po struktury interaktywne, zdyswersyfikowane i sieciowe. Od dominacji władzy po zrównoważenie wpływów wszystkich trzech sektorów.

KONCEPCJA ZRÓWNOWAŻENIA NA POZIOMIE LOKALNYM

Idea zrównoważonego rozwoju dotyczy zatem zmian zachodzących – czy też tych, które winny zajść – w funkcjonowaniu administracji publicznej. Tworzy ona z jednej strony warunki partycypacji lokalnego społeczeństwa w rozwiązywanie problemów, z drugiej zaś umożliwia lokalnej władzy otwarcie się na współzarządzanie. W tym kontekście partnerstwo znakomicie realizuje zasady zrównoważonego rozwoju, przełamuje bowiem sektorowy i korporacyjny izolacjonizm na rzecz bieżącej kooperacji.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na pojmowanie samego terminu zrównoważony rozwój. W wielu wypadkach, niestety, jest on utożsamiany jedynie z ochroną środowiska. Sytuację oddaje autentyczny przykład tytułu programu strategicznego w jednej z gmin: „Strategia zrównoważonego rozwoju ochrony środowiska”. Dokument ten został zresztą wykonany przez tzw. ekspertów zewnętrznych. Niestety nie jest to przypadek jednostkowy, który wypacza rozumienie idei zrównoważonego rozwoju.

W nieco szerszym ujęciu strategia zrównoważonego rozwoju utożsamiana jest z programem rozwoju gospodarczego, który musi być jednak podporządkowany ochronie środowiska. Środowisko zatem jawi się tu jako fundamentalny paradygmat i bariera dla działań gospodarczych, które mogą być podejmowane pod warunkiem zachowania środowiskowego *status quo*. W praktyce polskich samorządów to chyba najpowszechniejsze spojrzenie na zrównoważony rozwój.

Rzadziej pod tym terminem rozumie się ujęcie, obok problemów środowiskowych i gospodarczych, także aspektów społecznych i przestrzennych. Tymczasem zgodnie ze strategią zrównoważonego rozwoju należy dążyć do jednoczesnego ujmowania wszystkich tych czterech obszarów, nazywanych też często ładami. Tylko w ten sposób możliwe jest zintegrowanie i skoordynowanie celów rozwojowych w najważniejszych sferach funkcjonowania lokalnego systemu przestrzennego.

Potrzeba przyjęcia takiego wielopoziomowego i zintegrowanego podejścia, musi także iść w parze z wymienionymi wcześniej koncepcjami współzależności. W tym kontekście, **budowa polityki zrównoważonego rozwoju opiera się na przeświadczeniu, że wielowymiarowe problemy mogą być rozwiązane jedynie wtedy, kiedy organizacje o uzupełniających i wspierających się profilach i kompetencjach aktywnie współpracują, rozwijając synergię, dzieląc się pomysłami, celami, ryzykiem, możliwościami, zobowiązaniami i zadaniami, a także kompetencjami i środkami.**

Z powyższego wyraźnie zatem wynika, że nie powinna to być doraźna i epizodyczna współpraca, a raczej trwała, strategiczna i wieloaspektowa więź, ewoluująca w zależności od uwarunkowań. Nie są nim incydentalne struktury (np. Komitety Sterujące) tworzone na potrzeby dystrybucji poszczególnych grup środków. Nie jest nim także połączenie jedynie pomysłów, czy nawet zaangażowania na rzecz wspólnego dobra – główną cechą takiego związku jest integracja zasobów, a także korzyści i ryzyka.

Potrzebna zatem jest nie tylko współpraca, ale partnerstwo (*Partnership*). W literaturze anglosaskiej powstało na ten temat wiele opracowań naukowych. Doskonały przegląd takich pozycji, związanych także z ideą zrównoważonego rozwoju, prezentują M. van Huijstee, M. Francken i P. Leroy. W Polsce ideę tę najlepiej oddają R. Serafin, B. Kazior i A. Jarzębska, definiując partnerstwo jako: strategiczne przymierze organizacji reprezentujących różne sektory życia społecznego (publiczny, gospodarczy i społeczny), zawarte w celu współpracy przy realizacji programu zgodnego z celami rozwoju zrównoważonego, do którego wszyscy partnerzy wnoszą swoje kompetencje i zasoby, w którym wspólnie ponoszą ryzyko i koszty oraz dzielą się korzyściami wynikającymi

Zespół ds. partycypacji gminy Błędów pracuje nad dokumentem programowym w ramach polityki zrównoważonego rozwoju



z osiągnięcia wspólnych celów partnerstwa i celów poszczególnych organizacji członkowskich. Każdy z sektorów ma własne kompetencje, aspiracje i metody działania, które – w momencie stworzenia międzysektorowego partnerstwa – mogą przyczynić się do osiągnięcia wspólnego celu. Zbudowanie międzysektorowego partnerstwa na rzecz rozwoju zrównoważonego może zaowocować:

- innowacyjnym podejściem do problemów i wyzwań związanych z wdrażaniem rozwoju zrównoważonego i rozwiązaniem problemu globalnego ubóstwa;
- różnorodnymi mechanizmami umożliwiającymi każdemu z sektorów wykorzystanie własnych kompetencji i umiejętności służących osiągnięciu wspólnych celów – w sposób bardziej efektywny i zrównoważony niż w przypadku działań podejmowanych przez poszczególne sektory na własną rękę;
- dostępem do większej puli zasobów, poprzez wykorzystanie wszystkich możliwości merytorycznych, kadrowych, technicznych i finansowych każdego z sektorów;
- nowymi dynamicznymi sieciami współpracy, które udostępnią każdemu z sektorów sprawniejsze kanały angażowania społeczeństwa na szerszą skalę oraz zwiększą możliwości oddziaływania na politykę;
- lepszym zrozumieniem wartości i cech charakterystycznych dla poszczególnych sektorów, przyczyniając się w ten sposób do budowania bardziej zintegrowanego i stabilnego społeczeństwa.

Partnerstwo z jednej strony jest instytucją budującą kapitał społeczny – łączy bowiem zasoby i umiejętności z różnych sektorów, wygenerowane na danym obszarze, co daje szansę na ich intensyfikację. Z drugiej strony jednak wymaga dużo większych umiejętności niż proste administrowanie w oddzielnych sektorach. Każdy z nich bowiem cechuje odrębna specyfika działania – by stało się ono komplementarne, uczestnicy muszą poznać i zrozumieć logikę partnerów.

Tak rozumiane partnerstwo różni się od partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), które zasadza się na umowie instytucji publicznej i prywatnej dotyczącej realizacji ściśle określonego projektu, czy też partnerstwa projektowego, które może wiązać różne sektory, ale również

Gmina Błędów w projekcie „Decydujemy razem”



w doraźnym celu. Tego typu współpraca kończy się zwykle po zrealizowaniu celu, do którego partnerstwo powołano.

Jak zauważa R. Tennyson – dyrektor Inicjatywy Partnerskiej Międzynarodowego Forum Biznesu Księcia Walii – o partnerstwie mówi się łatwo, znacznie trudniej jest wdrażać je w życie. Budowanie inicjatywy partnerskich wymaga odwagi, cierpliwości i determinacji. Współpraca partnerska rzadko okazuje się szybkim i prostym sposobem na rozwiązanie problemów, czasem może nawet stać się powodem frustrującego rozczarowania, odległego od początkowych nadziei i oczekiwań.

Polityka rozwoju może zyskać zatem cechy zrównoważenia jeśli jednocześnie zrealizowane zostaną te dwie przesłanki – integracji łańcuchów oraz tworzenia partnerstwa.

Unia Europejska określiła partycypacyjne zasady wydatkowania swych funduszy, definiując je jako włączenie w proces podejmowania decyzji i ich realizację odpowiednich szczebli władz wspólnotowych i krajowych, a także instytucji i środowisk regionalnych oraz lokalnych, najlepiej znających potrzeby i możliwości swojego regionu. Nie jest to jeszcze pełne zobowiązanie do partnerstwa, choć stanowi wyraźną ku temu rekomendację. Jedynie w unijnym programie LIDER + zawarto wyraźny warunek, że beneficjentami pomocy mogą być tylko partnerstwa wielosektorowe.

IDEA A LOKALNA PRAKTYKA

Na tle powyższych rozważań warto przyrzeć się sytuacji polskiej administracji samorządowej, zwłaszcza tej na szczeblu lokalnym. Czy obowiązujący charakter instytucjonalny zbliża ją bardziej do biurokratyzmu idealnego, czy też do nurtu zarządzania publicznego? Jakie są uwarunkowania wdrażania idei zrównoważonego rozwoju i partnerstwa w Polsce?

W praktyce mamy do czynienia z administracją samorządową o mieszanym charakterze, której funkcjonowanie oparte jest w głównej mierze na biurokratycznym porządku, właściwym dla modelu weberowskiego, z wdrażanymi elementami NPM oraz *Governance*. Przeszczepianie wzorców anglosaskich pochodzących z systemów o tradycji celowościowej na grunt tradycji legalistycznych, w których głównym paradygmatem jest respektowanie prawa i działanie według jego norm, nie zawsze jednak przynosi pożądane skutki. Przykładem jest właśnie system planowania strategicznego. O ile w systemach anglosaskich stanowi on podstawę działań lokalnych samorządów, o tyle w naszym porządku prawnym strategie mają znaczenie marginalne. U nas liczy się przede wszystkim administrowanie. Pod tym względem przepisy prawa odzwierciedlają starą, sektorową, daleką od zrównoważenia strukturę. Samorządy mają obowiązek wykonywania planów i programów sektorowych (ochrony środowiska, rozwiązywania problemów społecznych, inwestycji, finansów itp.), kompleksowe planowanie jest zaś dobrowolne. W państwie prawa świadczy to o braku poczucia potrzeby takiego planowania. W konsekwencji nie ma jasno określonych reguł dotyczących realizacji strategii. W zasadzie można sobie zaplanować wszystko i niczego z tego nie realizować. Nic dziwnego zatem, że planowanie strategiczne rzadko przypomina proces mobilizacji lokalnego kapitału społecznego w celu wypracowania optymalnych i uzgodnionych przez różne środowiska ścieżek rozwoju. W większości przypadków jest to swojego rodzaju intelektualna zabawa, bo dokument do niczego formalnie nie zobowiązuje – a skoro tak, to nie ma się co dziwić, że wędruje na półkę.

W efekcie zamiast świadomej polityki, która pozwala twórczo przemyśleć kierunki rozwoju, mamy do czynienia z systemem sterowanym najczęściej pod wpływem bieżących bodźców. Przypomina to raczej dryfowanie z ewentualnym użyciem steru niż aktywne, skoordynowane wiosłowanie do jasno określonego celu.

Paradoksalnie, elementem często wypaczającym planowanie strategiczne są dotacje ze środków Unii Europejskiej. Choć wydawałoby się to logiczne, że środki te powinny być przeznaczane na finansowanie zadań strategicznych, to w praktyce często jest odwrotnie – możliwość pozyskania środków decyduje o wpisaniu zadania do strategii. Wypacza się tym samym sens strategii, która staje się po prostu „klientem” środków. Bardzo dużo takich dokumentów jest wykonywanych pod konkretne programy i wymogi funduszy, często zakładające realizację już zaakceptowanych do finansowania tematów. To nie potrzeba zmusza do wysiłku poszukiwania środków, ale możliwości programów decydują o realizacji niektórych inwestycji. Realizacja zadań, które nie należą

do priorytetów danego obszaru i nie przyczyniają się optymalnie do jego społeczno-gospodarczego wzrostu, staje się zatem zagrożona. Stąd już niedaleko do „stawiania pomników UE” – inwestycji, które nigdy nie zostałyby zrealizowane, a jeśli już, to nie w takim zakresie, gdyby nie szczodre dotacje unijne.

W bardzo wielu przypadkach planowanie strategiczne zostało zastąpione w gminach planowaniem operacyjnym. Rolę strategii zajęły Wieloletnie Plany Inwestycyjne (WPI) oraz Wieloletnie Plany Finansowe (WPF). Stanowią one bardziej plany działania dla urzędów niż dla jednostek samorządu terytorialnego rozumianego jako wspólnota lokalna. Obligatoryjność tych dokumentów i prosta procedura ich uchwalania sprawia, że w wielu samorządach nie widzi się potrzeby debatowania nad szerszą ujętymi strategiami.

Takie podejście odbiega znacznie od idei zrównoważonego rozwoju, która generalnie jest bardzo powierzchownie rozumiana. A terminu tego, o czym była już wcześniej mowa, w tytułach wielu strategii po prostu się nadużywa. W wielu przypadkach, niestety, owo zrównoważenie ogranicza się jedynie do tytu-

łu, podczas gdy o takim określeniu decyduje zarówno treść, jak i sposób procedowania. Wiele strategii nie wychodzi faktycznie poza klasyczne ramy prognozowania zjawisk gospodarczych, nie obejmując już nawet aspektów społecznych. Zdarzają się także dokumenty, które mogłyby spokojnie nosić miano programu ochrony środowiska, a nie programu rozwoju danego terytorium. Trudności wynikają więc z pojmowania idei zrównoważonego rozwoju oraz wymogów szerokiej kooperacji przy tworzeniu odpowiadających jej dokumentów strategicznych. To powoduje, że w praktyce polskiej administracji poprawnie przeprowadzonych procesów planowania zrównoważonego pojawia się niewiele. Jeszcze mniej jest takich, które zachowują walor zrównoważenia w realizacji i monitorowaniu efektów.

Warto w tym miejscu odnotować efekty programu UNDP *Umbrella Project*, który w latach 1997-2003 wspierał inicjatywy budowy lokalnych Agend 21, rozumianych jako strategii zrównoważonego rozwoju w kilkudziesięciu polskich gminach i powiatach (w tym w mieście stołecznym). Uzupełnieniem tych działań były audyty zrównoważo-

nego rozwoju – instrument pozwalający na monitoring postępów w realizacji takich strategii.

Podstawowym elementem kształtującym zasady zrównoważenia jest przejrzystość i zaufanie. Tymczasem te uwarunkowania w Polsce przeżywają wyraźny kryzys. Badania społeczne lokują nasz kraj na końcowych pozycjach nie tylko w Europie, ale także na świecie. Nawet ogólne zaufanie do innych ludzi deklaruje u nas jedynie 13,4% respondentów, w przypadku instytucji te wartości są jeszcze niższe. Jak trafnie ujmuje to J. Czapiński, Polska jest krajem mającym jeden z najniższych kapitałów społecznych na świecie, nieufność od dawna tkwi w samym jądrze polskiej tożsamości.

Te wszystkie elementy decydują, że wdrażanie zasad partnerstwa i kreowania zrównoważonego rozwoju nie jest łatwe. Szybsza adaptacja tego paradygmatu będzie następować w gminach o wyższym kapitale społecznym i bardziej stabilnych politycznie. Trudno znaleźć jednolity sposób na zmianę tego stanu rzeczy. Wydaje się, że trafne są metody cechujące się dużą elastycznością i możliwością dostosowania do lokalnych uwarunkowań. Wiele zależeć będzie od przeobrażeń instytucjonalnych polskiej administracji w kierunku partycypacji społecznej. Postęp w tym zakresie będzie decydował, czy idea zrównoważonego rozwoju pozostanie atrakcyjnym rozwiązaniem teoretycznym, czy też stanie się powszechnie stosowaną praktyką.

Marian Kachniarz

adiunkt na Uniwersytecie Ekonomicznym
we Wrocławiu

Zdjęcia: Gmina Błędów

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Constat H., *Max Weber's two conceptions of bureaucracy*, „The American Journal of Sociology”, vol. 63, nr 4
- *Diagnoza społeczna 2009*, Rada Monitoringu Społecznego, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, Warszawa 2009
- Długosz D., Wygnański J., *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2005, s. 22
- Hausner J., *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008, s. 24
- Huijstee M., Francken M., Leroy P., *Partnership for sustainable development: a review of current literature*, „Environmental Sciences” nr 4/2007
- Kamenka E., *Bureaucracy*, Blackwell, Oxford 1989
- Kieżun W., *Struktury i kierunki zarządzania państwem*, [w:] W. Kieżun, J. Kubin (red) *Dobre państwo*, WSPiZ, Warszawa 2004, ss. 19-34
- Kooiman J., *Modern Governance. New Government-Society Interaction*, Sage Publications, London 1993, s. 258
- Koźuch B., *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004, s. 40
- Koźuch B., *Zarządzanie publiczne jako dyscyplina naukowa*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2005, nr 1, s. 21
- Kulesza M., *Gratulacje nie dla wszystkich*, Rzeczpospolita 11-12 lipca 2009 r.
- Modzelewski P., *Administracja samorządowa jako dobro publiczne*, [w:] J. Kleer (red), *Samorząd lokalny – dobro publiczne*, CeDeWu, Warszawa 2008, s. 158
- Nelson J., Zadek S., *Partnership Alchemy, New Social Partnerships in Europe*, The Copenhagen Centre, Kopenhaga 2000; Tennyson R., Wilde L., *The Guiding Hand (Brokering partnership for sustainable development)*, United Nations Department of Public Information, New York 2000
- Nowak J.F., *Modernizacja lokalnej administracji publicznej a rozwój lokalny*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2006, s. 42; Ch. Hood, *A Public Management for All Seasons?* Public Administration, nr 69/1991, ss. 3-19
- Osborne D., Gaebler T., *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, Media Rodzina, Poznań 1995
- Savas E.S., *Prywatyzacja, klucz do lepszego rządzenia*, PWE, Warszawa 1992
- Serafin R., Kazior B., Jarzębska A., *Grupy Partnerskie. Od idei do współdziałania*, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków 2005
- Siwińska J., *Ewolucja sfery publicznej w gospodarce*, [w:] J. Wilkin (red), *Teoria wyboru publicznego*, Scholar, Warszawa 2005, s. 37
- Stiglitz J.E., *Globalization and its discontents*, New York 2002
- Tennyson R., Serafin R., *Brokering the Partnering Idea: A Case Study*, [w:] *Current Issues in Cross-Sector Collaboration*, Partnership Matters nr 4, London 2006
- Tennyson R., *The Partnering Toolkit*, The International Business Leaders Forum (IBLF), Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków 2006, s. 5
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001 r., nr 142 poz. 1591 z późn. zm.)
- Weber M., *The theory of Social and Economic Organization*, The Free Press, New York 1965, s. 328
- Zakowski J., *Polska Smuta. Rozmowa z prof. Januszem Czapińskim o kryzysie zaufania, nepotyzmie oraz dobrym i złym kapitale społecznym*, „Polityka” nr 16/2009



Demokracja środowiskowa

w duchu idei zrównoważonego rozwoju

Termin „zrównoważony rozwój” (ang. *sustainable development*) implikuje skojarzenia z dążeniem do utrzymania określonego tempa rozwoju w harmonijny sposób. Liczne wyjaśnienia i definicje mają wspólny element, którym jest podkreślanie konieczności gospodarowania zasobami naturalnymi tak, aby nie ograniczać przyszłym pokoleniom możliwości do wykorzystywania środowiska naturalnego, przy jednoczesnym uwzględnianiu potrzeb rozwoju gospodarczego i społecznego.

Idę zrównoważonego rozwoju omawia się wśród specjalistów z zakresu nauk społeczno-politycznych i przyrodniczych od ponad trzech dekad. Początki koncepcji zrównoważonego rozwoju sięgają nawet lat 60. i 70. XX wieku. Dostrzeżono wtedy problemy związane z dynamicznym rozwojem społecznym i gospodarczym oraz zwrócono uwagę na społeczno-gospodarcze kryzysy o charakterze globalnym, które wpływały na stan środowiska naturalnego. W 1968 roku Międzyrządowa Konferencja Ekspertów Naukowych UNESCO podczas obrad poświęconych wzajemnym powiązaniom środowiska i rozwoju utworzyła międzynarodowy program interdyscyplinarny „Człowiek i Biosfera”. Rok później ówczesny sekretarz generalny ONZ, Sithu U Thant, ogłosił pierwszy światowy raport na temat stanu środowiska przyrodniczego pt.: „Człowiek i środowisko”. Zwrócono wtedy uwagę m.in. na brak powiązania wysoko rozwiniętej techniki i technologii z wymogami środowiska. Do dziś raport ten jest przywoływany jako istotny głos, który podkreślił wagę problemów w zakresie walki o przywrócenie równowagi w relacjach między człowiekiem, jego zaawansowanymi działaniami technologicznymi a środowiskiem naturalnym.

W raporcie Komisji ONZ do Spraw Środowiska i Rozwoju, zatytułowanym „Nasza wspólna przyszłość”

z 1987 roku (tzw. *Brundtland's Report*) pojawia się pierwsza definicja, która połączyła zrównoważony rozwój z pożądanym kierunkiem rozwoju świata i cywilizacji. Dwa, według Keetinga, kluczowe do dziś dokumenty – Deklaracja z Rio i Agenda 21 – określane jako kompleksowy, globalny program pożądanego działań w zakresie rozwoju i środowiska, powstały podczas Szczytu Ziemi w 1992 roku. W Deklaracji z Rio zawarto 27 zasad polityki w sprawie środowiska i rozwoju, które podkreślają między innymi prawa człowieka do życia w zgodzie z naturą, prawa państw do eksploatacji zasobów naturalnych w sposób nie powodujący uszczerbku dla jakości życia przyszłych pokoleń. Trzeba podkreślić, że w jednej z zasad deklaracji ocenę oddziaływania na środowisko jako istotny instrument w procesie decyzyjnym pozostawiono na poziomie państw. Z kolei Agenda 21 skierowana jest przede wszystkim do przedstawicieli państw o wysokim stopniu uprzemysłowienia i nawołuje się w niej do zmiany sposobu konsumpcji oraz do prowadzenia polityki w zakresie gospodarki, energetyki, komunikacji i handlu w sposób umożliwiający zrównoważony rozwój. Odnosi się również do kwestii demografii, zdrowia, udziału kobiet i dzieci w dążeniu do zrównoważonego rozwoju, jak również do mechanizmów zarządzania zasobami naturalnymi. Z racji zawodu, który wykonuję, wśród

zasad zrównoważonego rozwoju interesują mnie przede wszystkim potrzeby społeczne i różne interesy społeczności lokalnych.

W 2002 roku, podczas światowego Szczytu Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu, nie tylko odnowiono postanowienia Agendy 21, ale też **zwrócono uwagę na konieczność szerszego propagowania idei zrównoważonego rozwoju na poziomie lokalnym poprzez dotarcie do różnych grup społecznych** (w tym także biznesowych i politycznych). Stwierdzono wtedy, że jednym z głównych problemów skutkujących niedostatecznym postępowaniem we wdrażaniu idei trwałego i zrównoważonego rozwoju jest brak społecznej potrzeby i wiedzy na ten temat wśród wielu społeczeństw na świecie. W konsekwencji brakuje nacisków społecznych wyborców i woli politycznej, a przy tym występuje niechęć do zmian i innowacyjnych technologii (często droższych wzorców produkcji i konsumpcji).

W Polsce, z powodu przyspieszonego rozwoju infrastruktury i gospodarki, pojawiają się również negatywne procesy społeczne, które często powodują konflikt na styku: ludzie – przyroda. Oczywiście w polskim prawodawstwie jest także zapis dotyczący zrównoważonego rozwoju, który definiuje się jako „(...) taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”. Z tej definicji wynika kilka istotnych implikacji. Po pierwsze, podstawą jest ochrona środowiska naturalnego, ale – po drugie – równie duży nacisk kładzie się na rozwój gospodarczy i możliwość poprawiania jakości życia ludzi. Biorąc pod uwagę realizację tak wielu inwestycji infrastrukturalnych w Polsce, można powiedzieć, że istotnie przyszłym pokoleniom będzie się żyło coraz lepiej i wygodniej. Sprzyja temu rozwój systemów komunikacji zbiorowych, linii przesyłowych, infrastruktury energetycznej i telekomunikacyjnej. Gwarancja ochrony środowiska przyrodniczego jest natomiast konieczna po to, aby rozwój społeczno-gospodarczy nie spowodował więcej negatywnych konsekwencji dla środowiska przyrodniczego i przyszłych pokoleń.

Dlatego w **zintegrowanym podejściu, oceniając znaczenie przedsięwzięcia dla środowiska, bierze się pod uwagę zarówno komponenty społeczne, jak i przyrodnicze**. Ponieważ duże inwestycje ingerują w środowisko w rozumieniu holistycznym, rozważa się ich wpływ zarówno na środowisko naturalne, jak i społeczne, w tym zdrowie ludzi, warunki ich życia i ich dobra materialne, a także dziedzictwo kulturowe. Ludzie mają prawo bronić swoich interesów. Każda ze stron biorących udział w procesie inwestycyjnym może prezentować własne oczekiwania, poglądy i preferencje związane z ostatecznym kształtem planowanej inwestycji. Dlatego też w celu rozpoznania wszystkich potencjalnych możliwości, zainteresowane strony powinny uczestniczyć w działaniach edukacyjnych oraz brać udział w dyskusjach nad potencjalnymi wariantami inwestycji (lokalizacyjnymi, funkcjonalno-organizacyjnymi, technicznymi, technologicznymi itp.). Społeczności lokalne także powinny mieć prawo do omawiania kryteriów, pod względem których będą poddawane ocenie wybrane do analiz warianty.

Warto podkreślić, że termin środowisko można rozumieć przynajmniej dwójako: jako przyrodnicze

i społeczne. **Kiedy mówimy zatem o demokracji środowiskowej, trzeba pamiętać, że jest to „demokracja w ochronie środowisk” lokalnych, ekologicznych, biznesowych, politycznych itp.** Ponieważ jedną z immanentnych zasad demokracji jest poszanowanie praw mniejszości, każdy ma prawo wpływać na decyzje dotyczące zarówno jego otoczenia lokalnego, jak szerszej rozumianego środowiska. Zainteresowane strony mają prawo do wyrażania opinii na temat ochrony bezpieczeństwa społecznego, dziedzictwa kulturowego lub przyrodniczego. Przykładem zbiorowej i dużej akcji ochrony przyrody była sprawa dotycząca obwodnicy Augustowa (tzw. konflikt wokół Rospudy). Między lokalną społecznością a grupami ekologów rozgorzał tam gorący spór, a jego eskalacja rosła. Demokracja środowiskowa ma właśnie gwarantować istnienie takiego czasu i przestrzeni, w których każda mniejszość będzie miała prawo do domagania się realizacji swoich interesów i egzekwowania swoich praw. Trzeba się liczyć z tym, że będzie wówczas dochodziło do sporów, konfliktów, które przyjdzie rozwiązywać na drodze negocjacji.

Demokracja środowiskowa zapewnia ochronę praw mniejszości. I tak na przykład w miejscach, gdzie powstały obszary Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 („Natura 2000 jest systemem ochrony zagrożonych składników różnorodności biologicznej kontynentu europejskiego, wdrażanym od 1992 r. w sposób spójny pod względem metodycznym i organizacyjnym na terytorium wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej”), głos „większościowy” mają ekolodzy i specjaliści od spraw ochrony przyrody. Nie znaczy to jednak, że głos mniejszości – mieszkańców danego terenu – przestaje się liczyć. Społeczeństwo ma prawo do debaty i do współpracy, a stanem idealnym byłoby, gdyby włączało się w proces podejmowania decyzji na temat przestrzeni wokół nich, ludzie są przecież współmieszkańcami nawet terenów naturalnych. Z kolei w dużych aglomeracjach, gdzie głównymi mieszkańcami są ludzie, a świat flory i fauny stanowi mniejszość, przedstawiciele strony środowiska przyrodniczego (grupy ekologów i ekologiczne organizacje pozarządowe) mają prawo do zabierania głosu, wyrażania skarg i uwag na temat decyzji o rozwoju przestrzeni (dobrych z jednego, ludzkiego, punktu widzenia). To ekolodzy reprezentują interes strony, która sama głosu w debacie nie zabierze (pachnica dębowa, gatunek chroniony prawem unijnym, nie wyjdzie na ulice protestować na rzecz swojego bezpieczeństwa).

Uwzględnianie opinii i wniosków różnych grup społecznych jest więc bardzo istotne. Głos mają prawo zabierać zarówno organizacje ekologiczne, eksperci i lokalne władze, jak też szerokie grono zainteresowanych społeczności (w tym zwykli mieszkańcy, „eksperci” od przestrzeni wokół swojego miejsca zamieszkania). Kiedy piszę o zainteresowanych grupach, mam na myśli nie tylko obywatelsko zaangażowane grupy lokalnej społeczności. W proces podejmowania decyzji powinny być włączane jak najszersze gremia, zwłaszcza osób, które mogą czuć się poszkodowane w wyniku proponowanych zmian lub przedsięwzięć. Informacja o nich winna być im przekazywana jak najwcześniej. Należy więc położyć jeszcze większy nacisk na wielowymiarową edukację z zakresu demokracji z uwzględnieniem zasad ochrony środowiska. **Koncepcja demokracji partycypacyjnej (uczestniczącej) i kwestie świadomości ekologicznej wpisują się bowiem w ideę tzw. demokracji środowiskowej, której głównym aspektem jest upodmiotowienie różnych zainteresowanych stron i włączanie**

ich w proces podejmowania decyzji. Termin *environmental democracy* w odniesieniu do partycypacyjnego podejmowania decyzji w zakresie ochrony środowiska opisuje między innymi Susan Hazen.

Niedawno słyszałam powiedzenie, podobno przypisywane Benjaminowi Franklinowi: „Demokracja jest wtedy, gdy dwa wilki i owca głosują, co zjeść na obiad. Wolność jest wtedy, gdy uzbrojona po zęby owca może się bronić przed demokratycznie podjętą decyzją”. W tej chwili mniejszość – grupy ekologiczne – są uzbrojone w całkiem przyzwoite przywileje, zgodnie z prawem polskim i unijnym. Obecnie chodzi jeszcze o to, aby z podobnych praw do współdecydowania umiały i mogły korzystać różne grupy społeczności lokalnych – aby tak się stało, muszą jednak o tych prawach wiedzieć. Chodzi zatem o gruntowną edukację i wielostronne działania inkluzyjne.

W poradniku *O partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym: zastosowanie geowizualizacji w celu wzmocnienia udziału społecznego w planowaniu przestrzennym* autorzy piszą o dwóch typach udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i opracowywaniu dokumentów. Udział tradycyjny jest „formalnym procesem, który ogranicza się do podstawowego projektu dokumentu, wysłuchania uwag do projektu i wprowadzenia postulowanych zmian, ale w znikomym stopniu. Jest to właściwie spełnienie tylko obowiązku prawa, jakie zostało na samorząd narzucone”. Aktywna współpraca ma miejsce wtedy, gdy „społeczność lokalna jest informowana od początku o procesie opracowywania dokumentu, może aktywnie uczestniczyć w zespołach opracowujących i na każdym etapie prac zgłaszać uwagi, które są rozpatrywane”. Ewentualne odrzucenie propozycji musi zostać poparte rzeczowymi argumentami. Celem jest aktywizacja różnych środowisk oraz wzmocnienie wśród mieszkańców poczucia odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

Klasyczny rysunek „drabiny partycypacji” Sherry’ego Arnsteina prezentuje różne stopnie zaangażowania społecznego w podejmowanie decyzji: od całkowitego braku partycypacji – nazwanego manipulacją społeczeństwa (władze podejmują „leczenie” i manipulacyjne edukowanie grup), poprzez informowanie i konsultacje, które niekiedy również mogą być potraktowane jako forma symbolicznych starań na rzecz włączania przedstawicieli stron do grup podejmujących decyzje (tokenizm), po różne formy współpracy i rzeczywistego współdecydowania.



Nie trzeba pisać, że w demokracji środowiskowej chodzi o aktywną współpracę różnych podmiotów środowiska. Działania w duchu demokracji muszą jednak zaczynać się już od edukacji i informacji (szczególnie w celu powiększenia świadomości ekologicznej i obywatelskiej). Kolejne kroki, to konsultacje, negocjacje i uczestnictwo choćby poprzez budowanie partnerstw i różnych obywatelskich grup doradczych.

Podsumowując, przyjmuje się, że rozwój zrównoważony jest procesem, do którego dąży się stale, dostosowując do zmieniających się okoliczności w Polsce. Proces ten w „Strategii zrównoważonego rozwoju 2025” dzieli się na dwa główne etapy. Pierwszy z nich to „okres wzajemnego równoważenia przebiegu oraz społeczno-gospodarczych i środowiskowych skutków procesów rozwoju kraju, przy jednoczesnym zachowaniu zdolności gospodarki do dynamicznego wzrostu”. Drugi okres to już „podtrzymywanie uzyskanej równowagi pomiędzy kluczowymi komponentami procesów rozwoju (...) przy zachowaniu zdolności gospodarki do zaspokajania tradycyjnych i pojawiających się w przyszłości potrzeb społecznych, w odniesieniu do jak najszerzych grup obywateli, w zgodzie z zasadami równości i sprawiedliwości społecznej”.

Istotnym celem jest więc utworzenie mechanizmów, które wpłyną będą na poprawę jakości życia kolejnych pokoleń (aspekt społeczno-gospodarczy) z jednoczesnym stałym uświadamianiem w zakresie praw obywatelskich i poszanowania zasobów naturalnych. Demokracja środowiskowa kryje w sobie aspekt normatywny – jest to projekt włączania różnych grup społecznych, także tych, których interesy są skonfliktowane, w obywatelską debatę na temat ich środowiska.

Katarzyna Iwińska
adiunkt w Katedrze Socjologii Collegium Civitas,
Klub Myśli Społecznej Inicjatywy

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Andrzejewska M, Baranowski M., Rusztecka M, Fiedziukiewicz K, Matuszkiewicz J.M., Solon J., Roo-Zielińska E, Kowalska A, *O partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym. Zastosowanie geowizualizacji w celu wzmocnienia udziału społecznego w planowaniu przestrzennym*. Centrum Informacji o Środowisku UNEP/GRID-Warszawa, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN. Warszawa, 2007
- Arnstein, Sherry R. *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP, Vol. 35, nr 4, July 1969, ss. 216-224.
- Keating, M. *Szczyt Ziemi. Globalny program działań*, Agenda informacyjna „GEA” Sp. z o.o., Warszawa 1994.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r, Prawo Ochrony Środowiska, dział II, art. 3, ust. 50
- *Zarządzanie środowiskiem*, red. naukowa Bazylej Poskrobko; Idea zrównoważonego rozwoju, PWE Warszawa 2007, s.28.
- http://natura2000.gdos.gov.pl/natura2000/pl/o_obszarach.php z dn.30.06.2011
- http://www.nape.pl/Portals/NAPE/docs/akty_prawne/strategie/strategie/Strategia_zrownowazonego_rozwoju_2025.pdf z dn.20.09.2010.
- <http://www.unep.org/ourplanet/imgversn/86/hazen.html> z dn.30.06.2011



Programowanie strategicznie

Nowe podejście

Programowanie strategiczne ma kluczowe znaczenie, aby można było myśleć o sprawnym tworzeniu i realizowaniu polityki publicznej państwa. Jest obszarem identyfikowania najważniejszych wyzwań i problemów do rozwiązania w różnych perspektywach czasowych. W jego obrębie dokonujemy istotnych rozstrzygnięć między często wykluczającymi się celami, niwelujemy sprzeczności pomiędzy dążeniami krótkookresowymi a długookresowymi. Zaletą podejścia strategicznego jest „wymuszanie” koncentracji na czynnikach, które w decydujący sposób warunkują osiągnięcie zakładanych celów, w tym wypadku rozwoju państwa.

Programowanie strategiczne, a generalnie – działania systemowe, nigdy nie było silną stroną polskiej polityki i zarządzania publicznego. Stało się to widoczne zwłaszcza w ostatnich latach, kiedy szereg wdrażanych reform nie przynosił oczekiwanych rezultatów. Eksperti jako przyczynę tego stanu rzeczy wskazywali brak wiedzy i kwalifikacji, które są niezbędne, aby móc przeprowadzić pogłębione, strategiczne analizy, pozwalające na właściwe określenie najważniejszych czynników rozwojowych. Decydentom – w tym politykom, urzędnikom, ale także różnego typu ekspertom – nie wystarcza zdolności do jasnego formułowania celów, priorytetów, określania skali możliwych kompromisów między różnymi celami. Widzimy u nas także problem z umiejętnością operacyjnego zrozumienia kontekstu, w jakim tworzy się strategię (trendy międzynarodowe, skala współzależności, szanse rozwojowe, zagrożenia), a także z wyborem narzędzi działania adekwatnych do założonych celów. Nie bez znaczenia są braki w zakresie umiejętności efektywnego komunikowania treści strategicznych, w tym budowania wspólnego języka przekazu.

Z drugiej strony można znaleźć jednak szereg dokumentów, które mają rangę strategiczną. Jest ich nawet bardzo dużo, jak się zaraz przekonamy. Nie bezzasadne są jednak zarzuty, że dokumenty strategiczne tworzone w obrębie administracji centralnej rzadko stawały się rzeczywistym planem działania i rzadko nabierały rangi zobowiązania wobec obywateli w zakresie przedstawianych celów. Wymieniały cele do osiągnięcia, ale nie zawierały informacji o tym, jak będą one osiągnane, czyli nie dostarczały wiedzy o sposobach działania, dostępnych środkach finansowych, przyjętych kryteriach efektywności, metodach ewaluacji wyników itp.

W efekcie w 2009 roku kolejny rząd podjął próbę usprawnienia sposobu tworzenia dokumentów strategicznych, a przede wszystkim budowania polityki rozwoju. W opublikowanym wówczas dokumencie zatytułowanym „Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski” czytamy: „Potrzeba opracowania niniejszego dokumentu wynika ze słabości funkcjonowania obecnego systemu programowania strategicznego w Polsce (nie wypracowano spójnego modelu odpowiadającego nowym warunkom ustrojowym) oraz braku kompleksowego systemu zarządzania rozwojem”.

Autorzy wskazują, że do tej pory programowanie obciążone było szeregiem wad, jak brak kompleksowej wizji polityki regionalnej i ciągłości prac programowych oraz wyodrębnionej, centralnej jednostki, która odpowiadałaby za szeroko rozumiane, kompleksowe zarządzanie rozwojem (różne resorty pełnią te funkcje w sposób fragmentaryczny). Urzędy nie opracowują dokumentów programowych zbliżonych w charakterze do angielskich dokumentów *policy papers* (ich rolą jest zarysowanie kierunków prac rządu w różnych perspektywach czasowych). Brakuje współpracy strategicznej między różnymi podmiotami publicznymi zaangażowanymi w proces programowania. Nie rozwinięto w odpowiedniej skali systemu monitorowania oraz ewaluowania polityki państwa. Jeżeli urzędy już to robią, to koncentrują się na kwestii nakładów finansowych, procedurach. Natomiast nie badają efektywności oraz stopnia wykonania celów w kontekście całościowej polityki rozwoju. Problemem jest także słabe powiązanie planowania budżetowego z celami strategicznymi. Wprawdzie w wielu resortach powstają dokumenty wieloletnie strategiczne, ale są one oderwane od całościowej polityki rozwoju. Brakuje wieloletniego planowania finansowego, które obejmowałoby wszystkie środki publiczne. Utrudnia to długofalowe planowanie strategiczne.

Ponadto dokument wskazuje, że ministerstwa koncentrują się nadmiernie na działaniach ściśle sektorowych. Wykazują się specyficzną kreatywnością, czyli nadmiernie produkują dokumenty programowe, ale dzieje się to „przy jednoczesnym braku dostatecznej koordynacji działań związanych z programowaniem między poszczególnymi resortami oraz między rządem a samorządem. Całość skutkuje m.in. niespójnością wewnętrzną i zewnętrzną prowadzonych działań, jak i w zakresie poszczególnych dokumentów, np. brakiem wystarczających powiązań pomiędzy strategiami sektorowymi i programami, opracowywanymi przez poszczególne podmioty”.

Jak wspominałem powyżej dokumentów strategicznych mamy dużo. Jedno z opracowań Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z 2010 roku wskazuje, że było ich aż 223¹. Są to takie dokumenty, jak Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015 (średniookresowa strategia rozwoju kraju), Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, 42 strategie rozwoju (dotyczące rozwoju regionów, rozwoju przestrzennego, sektorów itp.), 115 programów rozwoju, w tym programy wieloletnie, 23 programy operacyjne, 41 pozostałych dokumentów o charakterze strategicznym (plany, założenia, koncepcje, programy pomocy itp.)

Rząd postanowił poprawić i uporządkować system dokumentów strategicznych. Wprowadzono 3 kategorie strategii rozwoju, które stają się podstawą prowadzenie polityki rozwoju:

- długookresowa strategia rozwoju kraju (DSRK) o co najmniej 15-letniej perspektywie realizacji (dokument horyzontalny, kompleksowy);
- średniookresowa strategia rozwoju kraju (ŚSRK), a jej założenia mają być realizowane na przestrzeni 4-10 lat (obecnie rolę takiej strategii pełni Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015). Ta strategia ma charakter horyzontalny, kompleksowy;
- inne strategie rozwoju. Dotyczą one obszarów wskazanych w ŚSRK. Mają to być projekty, programy przeznaczone do realizacji w perspektywie 4-10 lat. Podlegają ocenie zgodności z ŚSRK.

Ostatni typ zakłada sformułowanie dziewięciu nowych strategii rozwoju (z których do sierpnia 2011 rząd zaakceptował jedną, a dwie kolejne znajdują się w trakcie konsultowania z partnerami społecznymi):

- (1) Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki,
- (2) Strategia rozwoju zasobów ludzkich,
- (3) Strategia rozwoju transportu,
- (4) Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko,
- (5) Strategia Sprawne państwo,
- (6) Strategia rozwoju kapitału społecznego,
- (7) Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010-2020.

Regiony-miasta-obszary wiejskie (opublikowana w lipcu 2010 r.)

(8) Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej,

(9) Strategia zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa. Powyższy zestaw strategii wydaje się interesujący i celny, jakkolwiek wiele będzie zależało od jakości i dojrzałości treści, zastosowanej metodologii, skali, w jakiej treść będzie oparta na wiedzy, dojrzałych konsultacjach itp. Kluczowym zagadnieniem będzie także zdolność do koordynowania wprowadzonych zapisów do poszczególnych strategii uzyskania spójności między celami wysuniętymi do realizacji, w tym wiele będzie zależało także od umiejętności posługiwania się wskaźnikami jako mechanizmem pozwalającym ocenić stan realizacji celów. Na pewno dobrze się stało, że powstał mechanizm koordynacji między urzędami w zakresie formułowania celów i zapewniania im spójności w różnych dokumentach. Służą temu konsultacje prowadzone w Komitecie Koordynacyjnym do Spraw Polityki Rozwoju działającym przy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Resorty odpowiedzialne za sporządzenie powyższych strategii odpowiadają za to, aby ich dokumenty były zgodne ze średniookresową strategią rozwoju kraju. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego odpowiada za to sprawdzenie.

Warto także nadmienić, że rząd przyjął wytyczne, określające zasady, na których powinno się opierać programowanie strategiczne. Otóż potencjalni strategicy, pisząc dokumenty strategiczne, powinni wziąć pod uwagę następujące zasady:

- zrównoważonego rozwoju (równowaga celów gospodarczych, społecznych i związanych z ochroną środowiska; całościowe spojrzenie na kwestie gospodarcze, społeczne i środowiskowe);
- niedyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym;
- solidarności (w tym również solidarność wewnątrz- i międzypokoleniowa);
- spójności (spójność terytorialna, regionalna, regulacyjna);
- dobra publicznego i demokratycznego państwa.

Ponadto autorzy strategii powinni starać się, aby zawierały one odpowiedź na kilka kluczowych wyzwań dotyczących całego kraju. Wymienione zostały wyzwania dotyczące sprostania wymogom związanym z koniecznością konkurowania w gospodarce światowej, wymogom porażenia sobie z konsekwencjami trendów demograficznych i epidemiologicznych oraz poprawienia poziomu spójności społecznej². Zestaw tych wyzwań można różnie oceniać, ale warto docenić próbę systematyzowania sposobu, w jaki powinny odbywać się prace programujące. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego nie pierwszy raz podejmuje próby implementowania większej dozy reguł w ważnym wymiarze programowania działań publicznych. Pozostaje jednak pytanie, na ile ma to wpływ na inne urzędy centralne. Pozostajemy bowiem wciąż w specyficznej kulturze organizacyjnej polskiej administracji. Nie wyróżnia się ona nadmiernym poziomem spójności i polegania na uznanych zasadach systematycznej pracy programowej. Poszczególne resorty to nieco odrębne księstwa, a wpływy z zewnątrz traktują zwykle z daleko posuniętą rezerwą czy wręcz niechęcią.

SYSTEM ZARZĄDZANIA ROZWOJEM

Dokumenty MRR wprowadzają również pewne podstawowe definicje, w tym definicje programowania strategicznego. Zostało ono silnie powiązane z pojęciem



zarządzania rozwojem i pojęciem polityki rozwoju. Programowanie strategiczne prezentowane jest jako jedno z głównych narzędzi polityki rozwoju. Określa się je jako „działalność państwa (administracji publicznej) polegająca na opracowywaniu i realizacji różnego rodzaju dokumentów strategicznych (strategii, programów, etc.)”. Programowaniu przypisywana jest niezwykle istotna rola. Uznaje się bowiem, że – gdy jest wysokiej jakości – warunkuje konkurencyjność gospodarki i jej zrównoważony rozwój. Poprzez programowanie państwo kształtuje procesy rozwojowe.

Natomiast sama polityka rozwoju definiowana jest jako zespół „działań zmierzających do efektywnego wykorzystania zasobów ludzkich i środków materialnych, podejmowanych w skoordynowany sposób przez jednostki administracji publicznej różnych szczebli, we współpracy z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych oraz organizacji pozarządowych, w oparciu o zasadę partnerstwa, w celu osiągnięcia wcześniej założonych celów”³.

W tym miejscu warto także przywołać definicję polityki rozwoju ze znove-lizowanej ustawy o zasadach rozwoju. Jest to „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej i lokalnej.”

Usprawnienie dojrzałej polityki rozwoju jest wielkim wyzwaniem dla Polski, szczególnie przy ograniczonych środkach finansowych na jej realizowanie, ale przede wszystkim przy braku wystarczających umiejętności i kwalifikacji do jej programowania. Potencjalnie jednak podejmowane wysiłki mogą przynieść wiele korzyści. Małgorzata Sulmicka wskazuje między innymi na takie zalety programowania, jak: „możliwość identyfikacji najważniejszych wyzwań i problemów do rozwiązania, możliwość podejmowania prewencyjnych działań, które stają się formą przygotowania kraju i społeczeństwa na wyzwania przyszłości”. Polityka rozwoju jest także obszarem, gdzie koncentrujemy środki na najważniejszych przedsięwzięciach, gdzie „formułujemy kierunkową wizję ogólną”⁴.

Zastanowienia wymaga kwestia, czy rzeczywiście mamy już warunki do tego, aby mogło dojść do pełnego uporządkowania systemu powstawania dokumentów strategicznych, w tym ustanowienia racjonalnej ich liczby. Powyżej prezentowane zmiany nie zakładają bowiem nowelizacji branżowych ustaw, a one najczęściej wymuszają na ministerstwach publikowanie strategii branżowych. Ponadto mamy cały szereg dokumentów strategicznych, które powstają w związku z członkostwem w Unii Europejskiej, w tym w związku z zarządzaniem ekonomicznym we Wspólnocie. Wydaje się, że zaletą przedsięwzięcia podjętego przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego jest przede wszystkim zainicjowanie nowego typu strategii horyzontalnych. Tych zawsze brakowało, tymczasem są one kluczowe, ponieważ rozpatrują wyzwania nie

z wąskiego branżowego punktu widzenia, ale w oparciu o analizę szeroko rozumianych zjawisk i trendów obserwowanych na świecie. Współczesne problemy, zwłaszcza te najważniejsze, to takie, które przekraczają sztywne granice tradycyjnych sektorów czy silosów, jak edukacja, gospodarka, sprawy zagraniczne, zdrowie itp. Jak często można czytać, współcześnie najważniejsze problemy mają charakter przekrojowy i dotyczą całego szeregu sektorów jednocześnie. Radzenie sobie z takimi problemami jest niesłychanie trudne. Wymaga dopasowania szeregu instytucji publicznych i społecznych, nie mówiąc o konieczności budowania specyficznych kwalifikacji wśród urzędników ekspertów, akademików, którzy byłoby w stanie twórczo nad nimi pracować.

Ponadto programowanie jest niezwykle zaawansowaną umiejętnością, która wymaga posiadania znacznych zasobów, które ją warunkują, zarówno w administracji publicznej, jak i ośrodkach politycznych, uniwersytetach, *think tankach* itp. Z pewnością wymaga niezwykle bogatej infrastruktury dla wykonywania systemowego myślenia państwowego, budowania zobiektywizowanej wiedzy społecznej i ekonomicznej opartej na zaawansowanych badaniach. Oczywiście kluczowe znaczenie mają możliwości administracji centralnej, ale jednocześnie z tym jest największy problem. Z jednej strony dysponuje ona olbrzymim potencjałem ludzkim i finansowym (uwzględniając dostęp do funduszy unijnych), ale z drugiej jest organizmem archaicznym pod względem metod działania, zwłaszcza gdy spojrzymy na metody wykorzystywane w krajach Zachodu. Jej kultura organizacyjna niesłychanie utrudnia prowadzenie, czy choćby koordynowanie tak trudnych przedsięwzięć, jakich wymaga programowanie. Niejako z natury wymaga ono olbrzymiego zasobu wiedzy, współpracy szeregu partnerów, otwartości na proces wymiany wiedzy, jej poszerzanie, aktualizowanie. Tymczasem – jak wskazują niektóre badania – administracja funkcjonuje w przestarzałym paradygmacie. Jednym z jego kluczowych elementów jest hierarchiczny styl zarządzania. Widoczne jest to w dominacji pionowych struktur przy niedostatku struktur poziomych. Te ostatnie – jeśli istnieją – są efektem współpracy różnych komórek i warunkują pracę nad problemami horyzontalnymi. Struktury poziome biegną w poprzek urzędów, czyli wykraczają poza granice ich kompetencji i ich sektorowych układów. Umożliwiają one rzecz kluczową – cyrkulację i aktualizację wiedzy, co jest fundamentalną sprawą. Z tym polska administracja ma olbrzymi problem. Oparta jest bowiem na podkreśleniu wewnętrznych różnicowań i odrębności. Ma to szereg przyczyn, w tym wynikających ze sposobu, w jaki zorganizowane jest życie polityczne. Jakość organizacji życia politycznego warunkuje sposób funkcjonowania administracji. Urzędy traktowane są wciąż jako polityczne lupy. Tym samym rzadko posiadają wspólną kulturę organizacyjną, zwłaszcza jeśli są w rękach innych partii koalicyjnych, czy rywalizujących ze sobą koterii wewnątrz danej partii. Jeśli analizujemy na przykład administrację brytyjską, widzimy jak wiele jest w niej komórek i struktur poziomych, w tym o profilu analitycznym. To tam odbywa się zasadnicza część pracy programowej. W Polsce ten element prawie nie działa. Autorzy reformy systemu dokumentów strategicznych wprowadzili taką strukturę poziomą, czyli Komitet Koordynacyjny do Spraw Polityki Rozwoju. Rzecz w tym jednak, że na razie nie uzyskała ona odpowiedniego statusu, aby stać się czynnikiem realnej zmiany.

Problemy z tworzeniem realnych strategii zostały już zidentyfikowane. Program Operacyjny Kapitał Ludzki

wskazuje, że „(...) kluczowym wyzwaniem stojącym przed polską administracją publiczną jest poprawa potencjału do tworzenia długofalowych strategii”⁵. Z kolei niezwykle ważny dokument, pt. „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013” (NSRO), wskazuje, że instytucje publiczne wymagają sanacji, a jej elementem ma być wzmacnianie zdolności w zakresie „opracowywania i wdrażania polityk, strategii i programów (od etapu projektowania po ewaluację)”⁶. Dokument planuje wzmocnienie komórek, które odpowiadają za monitorowanie i ewaluację polityk i strategii. Diagnozują jednak, że: „w codziennej praktyce polskiej administracji nowoczesne metody zarządzania są stosowane rzadko. Głównym mankamentem jest relatywnie wąski zakres wykorzystywania koncepcji organizacji procesowej w realizacji zadań administracji charakteryzującej się tym, że organizacja i funkcjonowanie urzędu projektowane są „od dołu”, tj. wychodząc od konkretnej potrzeby klienta przechodzi się do analizy i organizacji procesu w kierunku jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb klienta, co przekłada się na wysoką jakość świadczonych przez urząd usług”⁷.

Z kolei dokument strategiczny „Polska 2030”, podkreśla, że w ciągu ostatnich kilkunastu lat wdrażano liczne zmiany w administracji rządowej, ale „powstała organizacja o rozbudowanych i niefunkcjonalnych procedurach, które prowadzą do operacyjnej niewydolności i rozmywania odpowiedzialności”⁸. Strategia Rozwoju Kraju również ocenia stan rzeczy w sposób krytyczny: „Pomimo znacznych zmian, jakich dokonywano w ciągu ostatnich kilkunastu lat w administracji publicznej, nie udało się w pełni wprowadzić pożądanych nowoczesnych technik zarządzania. Bez znaczącej poprawy sytuacji w tym zakresie, stan administracji publicznej pozostanie ograniczeniem, utrudniającym rozwój Polski. Ponadto na funkcjonowanie administracji publicznej negatywnie wpływa niskie zaufanie do władz i instytucji publicznych”⁹.

PODSUMOWANIE

Opanowanie umiejętności programowania strategicznego jest kluczowe dla każdego kraju. To oczywiście. Jest ono bowiem czynnikiem, który współdecyduje o jego zdolności do takiego pozycjonowania się w realiach globalnego świata, jakie odpowiada jego ambicjom. Programowanie jest dziedziną działania i refleksji w kwestiach fundamentalnych dla jakości życia danego społeczeństwa, jego szans rozwojowych i pozycji w globalnych realiach. Płodem programowania są koncepcje, które ukierunkowują i porządkują wysiłki – nie tylko administracji czy polityków, ale całego społeczeństwa – w zakresie tych kluczowych sfer.

Zróbmy jeszcze jedno rozróżnienie. Otóż jedną sprawą jest umiejętność programowania, czyli formułowania celów, priorytetów, koncepcji, a odrębną jest umiejętność ich realizacji. Do tego drugiego trzeba mieć adekwatne narzędzia. Część z nich znajduje się w sektorze publicznym, a część w sektorze prywatnym i obywatelskim. Kluczowe jest ich dopasowanie, a także ustanowienie strategicznej współpracy. Jak głosi wielu uczonych, żyjemy w czasach daleko idącej współzależności. Oznacza to, że żadna z grup społecznych nie jest w stanie realizować swoich interesów bez określonej współpracy z innymi grupami. Tak właśnie jest w dziedzinie tworzenia i realizacji strategii. Niezbędne jest wyciągnięcie wszystkich praktycznych wniosków płynących

z istnienia owej współzależności, aby realizacja strategii stała się możliwa. Należy dokładnie zrozumieć sens, określić zakres, mechanizmy i wypracować pola strategicznego współdziałania. Pod tym względem warto spojrzeć na zachodnioeuropejskie doświadczenia w zakresie dialogu społecznego między różnymi grupami społecznymi, w tym między grupami o tradycyjnie sprzecznych interesach, jak pracodawcy i pracownicy. Otóż łatwo możemy zauważyć, że postrzega się tam zdolność do współpracy jako rzecz strategiczną, która warunkuje rozwój i przesądza tak o wysokiej jakości życia, jak o konkurencyjności narodowych gospodarek w świecie globalnej rywalizacji.

Warto także dodać, że na bazie spostrzeżeń o współzależności rodziły się koncepcje społeczeństwa sieciowego. To model społeczeństwa, w którym kluczowym zasobem jest kapitał społeczny umożliwiający współpracę różnorodnych segmentów w społeczeństwie. Natomiast trzeba formułować pytanie, czy nasza kultura ogólnospołeczna jest funkcjonalna w stosunku do takiego modelu społeczeństwa. To pytanie dotyczy także tego, czy jest ona funkcjonalna w stosunku do współczesnego modelu gospodarki i czynników, które warunkują rozwój ekonomiczny.

A zatem można zaryzykować tezę, że realny postęp na drodze do pogłębienia umiejętności programowania i realizowania strategicznych zapisów uwarunkowany jest tym, na ile uda się uczynić naszą kulturę bardziej funkcjonalną w relacji do wymagań, jakie stawiają współczesne realia społeczne i ekonomiczne (w tym wymagania rozwojowe, konkurowania, dotyczące zachowania stabilności społecznej). W dzisiejszych realiach programowanie strategiczne to niejako chleb powszechny. Zachodnioeuropejski model społeczno-gospodarczy, mimo swoich zalet, generuje także szereg problemów i wyzwań. Ramy czasowe wielu z nich są bardzo szerokie, wyróżniają się także znaczną dozą złożoności i współzależności od różnorodnych zjawisk społecznych i ekonomicznych. W tej sytuacji coraz wyższą rangę zyskuje działalność, której celem jest porządkowanie skomplikowanych realiów życia zbiorowego, hierarchizowanie różnorodnych zjawisk, nadawanie im znaczeń, identyfikowanie zagrożeń, przetwarzanie wiedzy o kluczowych zdarzeniach (jak na przykład kryzysy) i tworzenie z nich innowacyjnych koncepcji działań itp.

Andrzej Zybała
doktor nauk społecznych, Krajowa Szkoła
Administracji Publicznej

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- 1 J. Górniak, S. Mazur, A. Szczucka, *Próba określenia strategicznych zadań państwa*. Ekspertyza dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, 2010, s. 18.
- 2 Plan uporządkowania strategii rozwoju, (tekst uwzględniający dokonaną w dniu 10 marca 2010 r. reasumpcję decyzji Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 r.), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2009, s. 4.
- 3 „Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski” (Dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 r.) Warszawa, kwiecień 2009, s. 3.
- 4 M. Sulmicka, *Strategia Rozwoju Kraju – nadrzędny dokument w nowym systemie programowania rozwoju*, E-mentor nr 1 (18) / 2007
- 5 Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 7 września 2007 r., s. 75.
- 6 Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 176
- 7 Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 75
- 8 Polska 2030, Wyzwania rozwojowe, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009, s. 303.
- 9 Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006, s. 16;
[http://www.ukie.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/908A60C68E59A839C1257266004B4D07/\\$file/SRKRm.pdf?Open](http://www.ukie.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/908A60C68E59A839C1257266004B4D07/$file/SRKRm.pdf?Open)

Polska po wyborach

– perspektywa samorządowa

WYBORY JAKO FORMA OCENY POLITYKI ROZWOJU LOKALNEGO

Wybory samorządowe 2010 roku to, jak zawsze, istotne wydarzenie dla społeczności lokalnych i regionalnych i ich funkcjonowania. Większość samorządowców przygotowywała się do startu bardzo starannie. Przypominali swoje dotychczasowe osiągnięcia w realizacji zadań na rzecz danej wspólnoty, prezentowali plany dotyczące przyszłych przedsięwzięć i perspektyw rozwoju, których realizację gwarantuje wiedza, doświadczenie oraz sprawność organizacyjna dotychczasowych przedstawicieli władz samorządowych. **Należy podkreślić, że w okresie przedwyborczym poziom obietnic był umiarkowany, a prezentowane przez kandydatów plany na przyszłość realne. Odbiegało to znacznie od poziomu kampanii wyborczej w 2006 roku,** zwłaszcza w przypadku kandydatów mających za sobą uczestnictwo we władzach samorządowych minionej kadencji. W odniesieniu do nich zasadne wydaje się stwierdzenie, że rozumieją oni wyzwania, jakie stoją przed liderami społeczeństwa obywatelskiego, wiedzą, jak mają realizować swoją misję w życiu publicznym, a także jak inicjować aktywność obywatelską. Można więc przyjąć, że przygotowanie osób ubiegających się o funkcje publiczne w samorządzie terytorialnym znacznie się poprawiło.

Postulaty i programy wyborcze skonstruowane były przede wszystkim jako kontynuacja podejmowanych dotychczas działań, co z pewnością wynikało z przekonania kandydatów, że zostaną ponownie wybrani do zasiadania w samorządach. Tak też się przeważnie stało, zwłaszcza w odniesieniu do władz lokalnych, a szczególnie organów wykonawczych gmin miejskich i wiejskich (prezydentów, burmistrzów i wójtów). **Wybory wygrało bardzo wielu dotychczasowych szefów samorządów lokalnych. Mieszkańcy popierali tych, których działania przynoszą wymierne korzyści oraz tych, którzy cieszą się zaufaniem społecznym.** Wskazuje to na ustabilizowanie sytuacji w samorządach lokalnych, zwłaszcza organach wykonawczych. Wygrani samorządowcy podejmują teraz głównie działania służące kontynuacji dotychczasowych dokonań, zwłaszcza w odniesieniu do rozbudowy infrastruktury technicznej i społecznej jako ważnego elementu polityki lokalnej, wpływającej na poprawę poziomu jakości życia mieszkańców. Istotnego znaczenia nabiera więc korzystanie z nabytych umiejętności oraz doświadczeń w celu sprawnego zarządzania rozwojem jednostki terytorialnej. Główne zadanie, jakie stoi przed nowymi władzami to, obok realizowania rozpoczętych wcześniej przedsięwzięć, zaplanowanie nowych,

które będą podejmowane w kolejnym okresie planowania tj. w latach 2014-2020.

Wybory dowiodły, że w środowiskach lokalnych odczuwana jest zwłaszcza potrzeba działań zapewniających stabilizację oraz ukierunkowanych na rozwój przynoszący wymierne korzyści w zakresie poziomu jakości życia. Ponadto wyraźnie zaznaczyła się tendencja do dokonywania wyboru na podstawie kryteriów merytorycznych: efektywności działań kandydata lub racjonalności deklarowanego programu, a nie ze względu na jego poglądy polityczne czy profil ideowy. Będzie to miało znaczenie przy dokonywaniu oceny członków władz samorządowych, która uwzględniac będzie przede wszystkim kryteria merytoryczne, prakseologiczne, prawne oraz społeczne. Dlatego też członkowie nowych władz muszą pamiętać o sposobie pełnienia funkcji publicznej w strukturze władz samorządowych, która powinna być przez nich rozumiana jako misja związana z realizacją zadań na rzecz wspólnego dobra. W obecnym czasie staje się to bardzo ważnym elementem, wpływającym zarówno na sposób realizacji planu, jak i ocenę, jaka zostanie wystawiona za pełnienie funkcji publicznej oraz wykonanie zadań. Jest to też niezwykle istotny czynnik kształtujący poziom autorytetu władzy w jego wymiarze formalnym i rzeczywistym. Samorząd terytorialny zaspakajając zbiorowe potrzeby mieszkańców, realizuje wiele zadań publicznych i oddziałuje na gospodarkę lokalną, kreując proces zmian jakościowych i ilościowych. Dlatego też należy dążyć do tego, aby był to rozwój integralny, o charakterze wszechstronnym, tworzony z myślą o wszystkich aspektach życia gospodarczego i społecznego oraz środowiska, w którym się odbywa. Władze publiczne powinny kreować politykę świadomie, poprzez konsekwentne i skuteczne wdrażanie w życie planów i programów oraz umiejętne zarządzanie strategiczne. Dziś władze samorządowe powinny występować jako kreatorzy i koordynatorzy procesu rozwoju, dokonując pozytywnych zmian strukturalnych akceptowanych przez partnerów społeczno-gospodarczych na danym terytorium. Na ile posiadana przez członków odpowiednich organów władz lokalnych wiedza, zdobyte umiejętności oraz doświadczenie pozwalają na podejmowanie takich działań? Czy mają oni świadomość dokonujących się przekształceń zadań i funkcji, a także systematycznej zmiany form, metod oraz instrumentów działania współczesnego samorządu? Na szczególną uwagę zasługuje tutaj interwencjonizm samorządowy związany z prowadzoną przez władze publiczne określoną polityką rozwoju i oddziaływaniem w sposób bezpośredni lub pośredni na strukturę, tempo oraz kierunki



kształtowania sytuacji partnerów społeczno-gospodarczych. Dlatego też konieczne staje się inicjowanie i wspieranie przedsięwzięć zgodnych z preferencjami i wartościami lokalnej społeczności oraz perspektywicznymi zamierzeniami rozwojowymi, a poprzez stosowanie odpowiednich instrumentów interwencjonizmu osłabianie lokalnych i regionalnych bolączek oraz korygowanie negatywnych zjawisk strukturalnych, tak aby wprowadzić jednostkę terytorialną na długofalową ścieżkę dynamicznego rozwoju. To właśnie samorząd terytorialny spełnia wymóg powszechności i bezstronności wobec zainteresowanych środowisk, cieszy się silną pozycją ustrojową oraz stosownym autorytetem społecznym. Ma znaczny potencjał kadrowy i doświadczenie instytucjonalne, pozwalające skupić wokół siebie środowiska gospodarcze oraz pozytywnie stymulować ich aktywność. Jednocześnie ponosi odpowiedzialność za rozwój społeczno-gospodarczy swojego terytorium, dysponując odpowiednimi narzędziami do realizacji tej misji.

SPOŁECZNY I INDYWIDUALNY ASPEKT SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Realizacja zadań stojących przed wyłonionymi strukturami samorządu wymaga stworzenia odpowiednich warunków prawno-organizacyjnych, w tym dalszej decentralizacji, a tak-

że zmian systemowych w działaniach samorządu. Należy pamiętać, że skuteczna władza lokalna kształtowała się w większości państw Europy Zachodniej dziesiątki lub setki lat, a powierzenie jej większych kompetencji będzie prowadzić do wzrostu aktywności obywateli. Działania samorządu stają się coraz bardziej złożone, wymagają więc systematycznie rosnącej profesjonalizacji. Niezbędny jest także wzrost zaangażowania oraz kształtowanie postawy ukierunkowanej na skuteczne realizowanie zadań, a zatem twórczej, kreatywnej i niezależnej, która umożliwi skuteczne poruszanie się w gąszczu międzyludzkich interakcji i różnych interesów. Nadrzędnym celem musi być jednak interes jednostki terytorialnej i zamieszkałej tam społeczności. Kolejną sprawą to potrzeba wspierania pojawiających się inicjatyw i tworzenie warunków do realizacji przedsięwzięć ważnych dla całej wspólnoty samorządowej.

Ważną cechą władz publicznych powinna być umiejętność prowadzenia dialogu z różnymi środowiskami i grupami społeczno-zawodowymi. Dialog ten powinien być twórczy, w żadnym wypadku pozorny, w takiej formie bowiem nie wprowadzi niczego do procesu szeroko pojmowanej komunikacji społecznej w danym układzie terytorialnym.

Obecni samorządowcy są bardzo różni, część z nich to autentyczni społecznicy, lokalni patrioci, dla których działalność na rzecz ich gminy czy powiatu stanowi rację bytu, są też tacy, dla których jest to pierwszy szczebel w karierze politycznej. Ważne jest jednak, aby nawet w takim przypadku nie traktować pracy w samorządzie czysto instrumentalnie – wtedy taka szkoła aktywności społeczno-politycznej może być bardzo przydatna.

Są też tacy, którzy podejmują działalność samorządową, aby zaspokoić swoje prywatne lub partyjne interesy. Wpływa to bardzo niekorzystnie na sytuację lokalnej demokracji. Niezwykle ważne stają się wówczas relacje pomiędzy organami samorządu, aby zachowane zostały właściwe proporcje i nie dochodziło do nieporozumień. Właściwe ułożenie tych relacji to jedno z najważniejszych zadań gwarantujących powodzenie tej kadencji. Należy wypracować i utrwalić taki podział zadań, aby rada była odpowiedzialna za kreowanie polityki, a organ wykonawczy miał odpowiednie warunki dla skutecznego zarządzania. Niezwykle istotne jest także tworzenie podstaw identyfikacji społecznej oraz rozwijania tożsamości lokalnej i regionalnej, jako ważnych czynników wpływających na budowanie potencjału rozwojowego jednostki terytorialnej. Wiąże się to z kształtowaniem podmiotowości społeczności lokalnych i regionalnych, co wpływa na tworzenie się szczególnego stosunku do zamieszkiwanego terytorium, które zawsze stanowi wartość emocjonalną, kulturową, tradycyjną, ekonomiczną czy przyrodniczą.

Wydaje się, że aby zapewnić skuteczność działań, konieczne jest stworzenie silnej i konsekwentnie działającej reprezentacji samorządów lokalnych. Powinny one zajmować jednolite stanowisko wobec ważnych spraw w skali regionu lub kraju. Jednocześnie niezwykle ważne jest przeciwdziałanie upolitycznieniu samorządu, aby nie dochodziło do rozdźwięku między potrzebami mieszkańców a aspiracjami politycznymi środowisk partyjnych. W wyborach samorządowych na najniższym szczeblu, radnych gmin, wójtów, tam gdzie o wygranej decyduje kilkaset, a nawet kilkadziesiąt oddanych głosów, zaangażowanie poszczególnych osób, znajomość ich życia i poglądów oraz ich zakorzenienie w środowisku mają istotne znaczenie – sprzyjają wzrostowi zaufania oraz zdecydowanie lepszemu odbieraniu władzy lokalnej przez społeczeństwo. W konsekwencji służy to poprawie wizerunku samorządu nastawionego głównie na rozwój, podniesieniu sprawności działania oraz zapewnieniu warunków do wspierania inicjatyw obywatelskich. Ważne jest bowiem, aby mieszkańcy miast i gmin mieli możliwość współdecydowania o najważniejszych dla nich sprawach, aby zyskiwali coraz większy wpływ na kształtowanie swojego lokalnego otoczenia.

Władze publiczne stają obecnie przed koniecznością oceny dotychczasowych działań podejmowanych w ramach krajowej oraz unijnej polityki rozwoju, powinny też określić kierunki swej aktywności na przyszłość. W tej sytuacji winny zwrócić szczególną uwagę na właściwą ocenę i analizę otoczenia oraz dostosowanie się do zmiennej rzeczywistości. Ważnym elementem jest podejście do planowania rozwoju jako procesu ciągłych przeobrażeń wymagających systematycznych i kompleksowych działań. **Istotne staje się wypracowanie modelu planowania o charakterze integralnym, uwzględniającym jednak prorozwojowe potrzeby jednostek terytorialnych. Stąd konieczność wypracowania form i metod działań charakterystycznych dla tzw. administracji przewidującej.** W ten sposób podkreśla się umiejętność dostosowania się administracji publicznej do potrzeb przyszłości. Działania administracji przewidującej odnoszą się zarówno do pojedynczych pracowników urzędu, jak też stanowią określoną filozofię postępowania związaną z dalekosiężną oceną sytuacji, sposobem realizacji zadań, reagowania na zmiany, interpretacją zdarzeń, a także umiejętnością właściwego kształtowania rzeczywistości. W działaniu perspektywicznym konieczna jest aktywność oraz stosowanie kreatywnych form i metod w różnych obszarach zaangażowania samorządu. Istotna jest też konsekwencja i kreatywność przeciwstawiająca się układowi i konwencjonalnym sposobom pracy.

Wybory samorządowe 2010 i towarzyszące im różnorodne formy aktywności społeczno-politycznej to kolejny etap działań w zakresie angażowania środowiska społecznego, kształtowania i utrwalania zachowań charakterystycznych dla społeczeństwa obywatelskiego, zachęcania przedstawicieli różnych środowisk do udziału w obywatelskiej, profesjonalnej oraz społecznej działalności. Dzięki temu szeregi samorządowców zasilili ludzie rozumiejący zarówno problemy lokalnej społeczności, jak i globalne procesy modernizacyjne. Mimo to osoby o pożądanym poziomie wykształcenia, wysokiej kulturze obywatelskiej oraz należyтым wykształceniu i przygotowaniu społecznym nie są w wystarczającym stopniu reprezentowane w wybieralnych organach jednostek samorządu terytorialnego. Poważną barierą w podjęciu przez takie osoby działalności publicznej jest niechęć do udziału w polityce, brak doświadczenia w aktywności społecznej,

nieznajomość zagadnień związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego oraz brak wsparcia merytorycznego w zakresie planowania i prowadzenia kampanii wyborczej. Przygotowanie do pracy i doświadczenie zawodowe oraz społeczne członków wybieralnych organów samorządowych jest więc bardzo zróżnicowane, tak na poziomie ogólnym, intelektualnym, niezbędnym do prowadzenia działalności publicznej, jak w zakresie teoretycznej i praktycznej wiedzy o funkcjonowaniu samorządu terytorialnego oraz rozwoju lokalnym. Zdobyte już oraz systematycznie doskonalone umiejętności powinny pomóc przy identyfikacji i określaniu celów rozwoju jednostki terytorialnej, a także przy doborze instrumentów umożliwiających ich osiągnięcie.

Uczestnicy działań samorządowych powinni dążyć do kształtowania opinii w sprawach społecznych w skali lokalnej i regionalnej, uwzględniając kontekst krajowy oraz europejski i globalny. Ważne jest jak najszersze potraktowanie różnorodnych zagadnień w relacjach jednostka – społeczeństwo – władza publiczna, obejmujących zagadnienia bytowe, edukacyjne, kulturowe, gospodarcze i inne uznane przez środowisko za interesujące. W kontekście współczesnych uwarunkowań istotne wydaje się przyjęcie założenia o potrzebie kształtowania społeczeństwa obywatelskiego i kreatywnego, uczestniczącego w realizowaniu szeroko pojętych działań na rzecz wspólnego dobra oraz integracji społecznej. Powinno to w konsekwencji doprowadzić do stworzenia przestrzeni między działalnością wspólnot samorządowych, organizacji pozarządowych a rodziną i sferą gospodarczą i zwiększenia świadomości obywatelskiej, co wzmocni i urzeczywistni prawa ludzi do uczestnictwa w życiu publicznym, pełnienia ról społecznych, a także samorealizację w różnych sferach życia. Stąd bardzo blisko do idei społeczeństwa obywatelskiego i kreatywnego, w którym niezależni obywatele odczuwają potrzebę wypowiedziania się w różnych kwestiach, aby zaspokoić potrzeby swoje i innych, a także skupiają w różnych organizacjach oraz podejmują działania gospodarcze, udzielają się społecznie i politycznie. W ten sposób przekształca się mentalność społeczna, wzrasta kreatywność, eliminowane są z życia społecznego zjawiska destrukcyjne i wypracowywane skuteczne formy i metody społecznej kontroli władz publicznych. Umożliwi to odbudowę zaufania społecznego, a uczestnictwo zorganizowanych grup obywateli w życiu jednostki terytorialnej będzie sprzyjało podnoszeniu jakości procesu zarządzania gminą.

INNOWACYJNE PODEJŚCIE DO PROCESU ZARZĄDZANIA ROZWOJEM

Z punktu widzenia samorządu województwa niezwykle istotne jest stworzenie warunków do skutecznego zarządzania rozwojem regionu przy wykorzystaniu potencjału społeczno-gospodarczego i intelektualnego samorządów lokalnych. Wymaga to zorganizowania i systematycznego rozwijania odpowiednich form współpracy, której zakres, charakter, przede wszystkim zaś efekty będą zależne od sposobu myślenia i działania lokalnych władz samorządowych. Niezbędna staje się zatem wiedza i umiejętności, a także doświadczenia kadr samorządowych oraz umiejętności wspólnego działania, doboru i stosowania dostępnych instrumentów zarządzania rozwojem. W tym celu trzeba koniecznie wypracować odmienny od dotychczasowego model samorządu, nastawionego na koordynację działań różnych podmiotów dla osiągnięcia celów rozwoju, organizującego prace oraz podejmującego i wdrażającego innowacyjne formy w sferze aktywności publicznej. Współcześnie zarządzanie rozwojem staje się jednym z głównych zadań władz publicznych na rzecz środowiska lokalnego i regionalnego. Dlatego też decydujące znaczenie należy przypisać kreatywności oraz innowacyjności w działaniach władzy publicznej. Są one niezmiernie ważne ze społecznego punktu widzenia, lecz niejednokrotnie trudne do zrealizowania w strukturach samorządu terytorialnego. Wynika to z braku wystarczającej motywacji i konsekwencji w działaniach. Często pojawia się także brak przekonania, że podstawą funkcjonowania poszczególnych ogniw systemu samorządowego powinna być aktywność, wychodzenie z inicjatywą, a kreatywność i innowacyjność winny stanowić nadrzędną cechę działalności w szeroko pojętej sferze społecznej. Ważne staje się także myślenie twórcze oraz zdolność do formułowania nowych koncepcji, u podstaw których leżą wdrażane dotychczas rozwiązania.

Takie nastawienie sprzyjać będzie rozwijaniu proinnowacyjnej działalności władz publicznych, które wyznaczają zasadnicze kierunki rozwoju społeczno-ekonomicznego jednostki terytorialnej oraz są odpowiedzialne za jego praktyczną realizację. Jeśli przyjmiemy, że rozwój na poziomie lokalnym

i regionalnym to kreowanie nowych wartości materialnych i niematerialnych, szeroko rozumiana innowacyjność będzie odgrywać zasadniczą rolę. Dlatego też konieczne wydaje się zwrócenie uwagi na niektóre działania i sfery aktywności władzy publicznej, jakie powinna ona podejmować, aby wspierać innowacyjność, tworzyć warunki do rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz gospodarki opartej na wiedzy. Dlatego też w praktyce działania samorządu powinny być ukierunkowane na kreatywność, którą należy traktować jako wsparcie, a zarazem sposób tworzenia warunków dla nowoczesnego zarządzania procesami społecznymi i gospodarczymi.

Każdy proces innowacyjny wymaga optymalnych procedur wdrożeniowych oraz umiejętności zarządzania. Jednakże w przypadku struktur samorządowych nie jest to łatwe. Wymaga to nie tylko dobrej woli i kompetencji merytorycznych, ale przede wszystkim wiedzy z zakresu teorii organizacji, socjologii i psychologii zarządzania, teorii administracji i polityki samorządowej. Jak wskazują doświadczenia oparte na codziennej praktyce samorządowej, poziom tej wiedzy nie zawsze zadowala.

Do czynników w sposób istotny wpływających na poziom procesów innowacyjnych w obrębie wspólnot samorządowych należą:

1. *środowisko społeczne* – jednostki, grupy, organizacje i instytucje lokalne, odbiorcy indywidualni i zbiorowi usług świadczonych przez w/w podmioty;
2. *kultura lokalna* – obejmuje stosunki międzyludzkie, procesy wewnątrzinstytucjonalne, inicjatywy modernizacyjne, system wartości i norm, zwyczaje i obyczaje;
3. *stan organizacji samorządowych* – wpływ społeczności lokalnej na poziom innowacyjności i jakość pracy organów samorządowych (współpraca, współuczestnictwo, komunikacja itp.);
4. *struktura organizacji samorządowych* – organizacje o strukturze „płaskiej”, zdecentralizowanej sprzyjają innowacyjności;
5. *strategie konkurencyjne* – istnienie alternatywnych propozycji rozwiązań przyczynia się do usprawnienia funkcjonowania instytucji i jej poszczególnych elementów składowych;
6. *zróżnicowanie możliwości* – im bardziej zróżnicowane kadry samorządowe, tym większa szansa na kreatywność;
7. *zarządzanie zasobami ludzkimi* – usprawnienie procesu decyzyjnego, premiowanie kreatywności przez zarządzających i liderów lokalnych.

Innowacyjność jest niezwykle ważnym czynnikiem kształtowania konkurencyjności w wymiarze terytorialnym, związanym ze społecznymi i organizacyjnymi aspektami środowiska lokalnego. Wszechstronne wykorzystanie tego czynnika wymaga postrzegania rozwoju innowacji jako zestawu działań zmierzających do utworzenia nowoczesnych rozwiązań organizacyjnych, usługowych, produktowych czy marketingowych oraz wpisania się w szeroko pojmowaną przestrzeń innowacyjną.

Zdolność do sprawnego działania, kreatywność, szybkość podejmowania decyzji, wyprzedzające działania w sferze zagospodarowania jednostki terytorialnej, planowanie rozwoju, marketing terytorialny, zarządzanie sferą usług, w tym wprowadzanie nowoczesnych i proefektywnościowych form zarządzania, to najbardziej pożądane cechy charakteryzujące ośrodki decyzyjne na poziomie lokalnym i regionalnym.

Wydaje się, że w narastającej presji konkurencyjnej, sprawność działania władz terytorialnych i jakość usług, których zorganizowanie leży w kompetencjach samorządu terytorialnego, stają się coraz istotniejszym składnikiem tworzenia lokalnej i regionalnej przewagi nad innymi jednostkami. Tym samym innowacyjne działania władz stają się istotnym elementem konkurencyjności każdej jednostki terytorialnej.

Należy podkreślić, że współczesny samorząd terytorialny stoi przed nowymi wyzwaniami, bowiem kreowanie warunków do trwałego dynamicznego i innowacyjnego rozwoju lokalnej i regionalnej gospodarki wymaga wypracowania optymalnych sposobów przezwycięzania barier już istniejących oraz minimalizowania niebezpieczeństwa ich wystąpienia w przyszłości. Potencjał innowacyjny i otwartość na innowacje władz lokalnych i regionalnych wymaga określonego stanu wiedzy i umiejętności w tym zakresie. Wpływa to bowiem w bezpośredni sposób na jakość relacji z otoczeniem oraz poziom świadczenia usług publicznych, które cechować powinny: otwartość na zmiany, inspirowanie i zarządzanie zmianami, a także umiejętności działania w istniejących realiach prawnych i regulacyjnych, komunikowania się oraz osiągania celów. Wykorzystanie nowoczesnych koncepcji zarządzania pozwoli na zbudowanie nowej jakości zarządzania organizacjami publicznymi, a rozpoznanie i wdrożenie innowacyjnych metod zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym w bezpośredni sposób wpłynie na podniesienie poziomu konkurencyjności oraz poprawę skuteczności osiągania celów polityki rozwoju. Zagadnienia te stanowią współcześnie jeden z kluczowych obszarów, od którego zależy powodzenie publicznej misji samorządu terytorialnego, przy czym ma to szczególne znaczenie w polskich warunkach ze względu na perspektywę rozwoju w ramach polityki regionalnej Unii Europejskiej po 2014 roku, kładącej nacisk na innowacyjność i kapitał intelektualny.

Andrzej Potoczek

doktor nauk humanistycznych, naczelnik wydziału
w Urzędzie Marszałkowskim, Toruń

Społeczeństwo obywatelskie Borówca

Minęło dwadzieścia lat od przywrócenia w naszym kraju działania samorządów terytorialnych. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. 2009.52.420 tekst jednolity) stała się podstawą do funkcjonowania samorządów miast i gmin.

Dziś każdy mieszkaniec miasta czy gminy może z perspektywy minionych lat ocenić, jak wielkie i pozytywne zmiany nastąpiły w jego otoczeniu. Dwadzieścia lat to na pewno wystarczający okres, aby móc ocenić działania burmistrzów, rad i samych mieszkańców w zakresie wykorzystania możliwości, jakie stwarza swymi zapisami Ustawa dla rozwoju społecznego. Powstaje jednak pytanie, co jeszcze można zrobić, co postulować, by lepiej wykorzystać założone ramy samorządności. Jako radny i mieszkaniec wsi Borowiec widzę te możliwości, wręcz ich konieczność: szersze włączenie się mieszkańców w funkcjonowanie sfery życia publicznego.

Aktywność społeczną opierającą się na pracy samych urzędów uznać należy za pierwszy etap samorządności. Ta idea nie może być zdana jedynie na aktywność funkcjonariuszy publicznych. W modelu założonym w Ustawie, najważniejszym organem gminy jest jej rada. Ustawa wymienia jednak w art.5 jednostki pomocnicze, mające wspomagać tak rady, jak i burmistrzów w realizowaniu zadań stojących przed gminą. Na poziomie wsi są nimi sołectwa. W ich działalności upatruję rozwój idei samorządności, poprzez zaktywizowanie społeczności lokalnych. Społeczeństwo lokalne wymaga aktywnych i świadomych zachowań każdego jej członka, we wszystkich sferach życia.

Z czym dziś mamy do czynienia w Borówcu? Ze znikomym, biernym uczestnictwem w rozwiązywaniu problemów trapiących mieszkańców. Obowiązuje

postawa roszczeniowa. Płacę podatki, to mi się należy... Brakuje zainteresowania, jak moje pieniądze z tych uiszczonych podatków zostały wydane, czy na pewno nie można było zrobić tego lepiej? Zebranie wiejskie to forum dla aktywności lokalnej, to spotkanie sołtysa i Rady Sołeckiej z mieszkańcami, podczas którego omawia się bieżące sprawy. Bierze w nich udział raptem 10-20 mieszkańców osobiście zainteresowanych tematyką zebrania. Wieś Borowiec z 1400 uprawnionymi do głosowania, z około 2400 wiernymi odnotowanymi w czasie kołеды, poddaje – nierzadko ważne dla niej sprawy – opiniowaniu zaledwie promilowi swoich przedstawicieli. To ogromny problem, zwłaszcza w kontekście funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

W Borówcu postanowiono to zmienić. Specyfika tej miejscowości polega na jej układzie terytorialnym. Ulica Poznańska, Główna i Szkolna stanowią oś podziału zabudowy. Nie sprzyja to ani integracji społecznej, ani budowie infrastruktury, nie wspominając o rozbieżności interesów mieszkańców tak rozczłonkowanej wsi. Rada Sołecka na zebraniu w dniu 5 maja br., w którym miałem okazję uczestniczyć, podjęła inicjatywę zmierzającą do stworzenia lepszych warunków dla aktywności społecznej mieszkańców Borówca. Powstała idea utworzenia trzech sołectw w oparciu terytorialnym, którego podział mają wyznaczać wspomniane trzy ulice. W ten sposób, dzięki stworzeniu niewielkich (około 800 osób) społeczności lokalnych, ma zostać zwiększona więź między mieszkańcami, front do wspólnych działań służących ich interesom. W założeniu tak pomyślanego podziału, leży również lepsza ochrona i wykorzystanie istniejącej infrastruktury: świetlicy wiejskiej i boiska. Trzy sołectwa to trzy Rady Sołeckie, to poddanie użytkowania funduszy sołeckich szerszej kontroli społecznej. To zmuszenie urzędników do podejmowania decyzji służących zaspokojeniu potrzeb mieszkańców i zwiększenie funkcji kontrolnej nad pracą urzędu gminy. To budowanie społeczeństwa obywatelskiego od fundamentów.

Słuszna inicjatywa, której losy rozstrzygać będzie Rada Miejska. Tryb przewidziany w Ustawie o samorządzie gminnym nakazuje przeprowadzenie w tej sprawie konsultacji społecznej z mieszkańcami. Dopiero po uzyskaniu jej wyników Rada będzie mogła podjąć uchwałę o utworzeniu jednostek pomocniczych. Ustawodawca założył taką możliwość w celu budowania samorządności społecznej. Pora zacząć ją wykorzystywać dla ogólnego dobra, jakim jest społeczeństwo obywatelskie. Poddaję pod rozwagę tę sprawę – oby przyczyniła się ona do większego zaangażowania mieszkańców Borówca w funkcjonowanie samorządności lokalnej i całej gminy.

Tomasz Grześkowiak

Borówiec

POSTSCRIPTUM DO ARTYKUŁU SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W BORÓWCU

Swoją wypowiedzią na kanwie inicjatywy Rady Sołeckiej w Borówcu, dotyczącej podziału wsi na kolejne jednostki pomocnicze gminy Kórnik, czyli podjęcie starań o utworzenie trzech sołectw, starałem się odnieść do korzyści, jakie niesie ze sobą ustawa o samorządzie gminnym. Moja publikacja, w której zaprezentowałem swój pogląd, w dyskusji, jaka wywiązała się na zebraniu wiejskim w dniu 23 maja br., nie znalazła szerszego odzewu. Zwięzłość protokołu z tego spotkania – o dziwo tak licznego jak nigdy dotąd – nie oddaje atmosfery, jaka miała miejsce po zreferowaniu przez sołtysa Macieja Słowińskiego oraz członka Rady Sołeckiej Michała Steckiego meritum sprawy. Niewątpliwie zaważyło na tym zbyt emocjonalne podejście do tematu ze strony niektórych dyskutantów, a i pewnie zbyt płytkie przedstawienie pomysłu przez inicjatorów. Sprowadzenie podziału Borówca na trzy sołectwa tylko z powodu pozyskania zwielowrotnionych funduszy sołeckich jest, moim zdaniem, zbyt dużym uproszczeniem i nie oddaje istoty sprawy, której miało służyć. W tym miejscu raczej należy przyznać najbardziej aktywnemu dyskutantowi, który stwierdził, że skoro o pieniądze chodzi, to jest ileś tam sposobów, aby je pozyskać i nie trzeba dezintegrować wsi. Ja też bym tak twierdził, gdyby nie konieczność zwielowrotnienia uczestnictwa mieszkańców w wydawaniu pieniędzy przeznaczonych na ich potrzeby. Niewiele tutaj wniesie pomysł rozszerzenia Rady Sołeckiej, bo jej liczebność jest uregulowana statutem gminy i w Borówcu ilość członków Rady Sołeckiej wyczerpuje ten limit.

Nie rzecz w tym, by dezintegrować wieś, ale by skupić jak największą liczbę mieszkańców, którzy zaczną działać na rzecz jej rozwoju. Obiektywne powody podziału, przytoczone w uzasadnieniu podjęcia takiej inicjatywy, okazały się na tym etapie wystarczające na tyle, że za przyjęciem uchwały głosowało 37 osób przy 3 głosach przeciw i 1 wstrzymującym. Zgodnie z procedurą rozpoczyna się proces ewentualnego podziału wsi na trzy jednostki pomocnicze, mające służyć władzom gminy



w lepszym wywiązywaniu się z obowiązków wobec mieszkańców, a ich samych skłonić do szerszego uczestnictwa w tworzeniu wizji rozwoju wsi. Teraz kolej na decyzję Rady Miejskiej, która ją podejmie po konsultacji społecznej. Droga daleka i nikt z inicjatorów tego procesu niczego samowolnie nie postanowił – by uspokoić niektórych oponentów.

W tym miejscu należy nadmienić, że inicjatywa, z jaką wystąpiono w Borówcu, wychodzi naprzeciw programowi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pod nazwą „Decydujmy Razem” (www.decdujemyrazem.pl) mającemu za zadanie aktywizację mieszkańców w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Włączając się do tego programu, mamy szansę aktywnie uczestniczyć w podejmowaniu decyzji nas dotyczących. Na pewno uczynimy to lepiej i z większym zaangażowaniem, gdy będziemy bliżej efektów tego działania. Metoda działania i rozwoju „przez pączkowanie” ma swoje dobre strony – nie obawiamy się dezintegracji. Wieś pozostanie wsią Borówiec, a na jej rzecz zaczną pracować większe zespoły obywatelskie. Jestem o tym głęboko przekonany, obserwując, z jakim skutkiem rozwija się nasza wieś. Tyle, że chyba każdemu zależy, aby to był szybszy proces.

Tomasz Grześkowiak

Pierwodruk artykułu ukazał się za zgodą autora na portalu www.naszborowiec.pl

Grafika: Internetowy serwis informacyjny www.naszborowiec.pl

Aktorzy czy kanały sfery publicznej?

Umiejscowienie organizacji typu *think tank* w systemie społecznym

Think tanki (think tank ang. dosłownie: zbiornik myśli), czyli niezależne (przynajmniej w założeniu formalnie, finansowo i badawczo) organizacje pozarządowe są młodym, a co za tym idzie nie do końca ugruntowanym podmiotem polskiej sfery publicznej. Ich głównym polem aktywności, wyróżniającym je spośród innych tego typu podmiotów, jest prowadzenie działalności analityczno-badawczej w sferze polityk publicznych oraz aktywne upowszechnianie jej wyników (przy zastosowaniu różnych środków) wśród przedstawicieli instytucji politycznych oraz opinii publicznej m.in. poprzez moderowanie i kreowanie dyskusji publicznej.

Nadrzędnym celem tych organizacji jest, przynajmniej deklaratywnie, służba różnorodnie rozumianemu interesowi publicznemu i temu podporządkowane są ich działania. W praktyce oznacza to tworzenie oraz upowszechnianie innowacyjnych rozwiązań dotyczących polityk publicznych, czyli projektowania instytucjonalnej zmiany społecznej. Zaznaczyć jednakże należy, że istnieją różne modele i typy *think tanków*, szczególnie w odniesieniu do obszaru zaangażowania ideologicznego, niezależności wobec innych uczestników życia społecznego, a także przyjętej struktury organizacyjnej. Sformułowany powyżej opis odnosi się więc jedynie do pewnej części sektora, który może być w ten sposób ujmowany.

Charakterystycznymi cechami tych organizacji jest operowanie na przecięciu dwóch podsystemów społecznych: społeczeństwa obywatelskiego i systemu politycznego, oraz, w modelu idealnym, wysoka funkcjonalność wobec nich. Pierwszemu podsystemowi zapewniają one głównie możliwość artykulacji własnego stanowiska w określonych sprawach i częściową partycypację w decyzjach politycznych. Drugiemu zaś legitymizację i będącą jej pochodną stabilizację systemu społecznego. Trudności stanowi natomiast dokładne umiejscowienie tych organizacji w ramach teoretycznego modelu systemu społecznego.

Wydaje się że, za punkt wyjścia rozważań należy przyjąć teorię Jurgena Habermasa oraz stworzony przez niego wzorzec systemowy świata społecznego, który można uznać za kompleksowy i ogarniający wszystkie przejawy życia społecznego. Oczywiście stopień komplikacji tej teorii implikuje konieczność dokonania bardzo daleko idących uproszczeń. Świat społeczny jest więc złożony z dwóch podstawowych części: „świata życia” oraz „systemu”. System jest czymś na kształt rzeczywistości zinstytucjonalizowanej podlegającej bardzo silnie procesowi racjonalizacji, a jego przejawy występujące w życiu codziennym mogą być przez jednostki uznawane za elementy przymusu ograniczającego ich wybory. W jego obręb wchodzi podsystemy: administracyjny i ekonomiczny, czyli pierwszy i drugi sektor. „Światem życia” zaś są elementy związane z szeroko pojętą wolnością jednostki, a dokładniej ze swobodą podejmowania przez nią decyzji. Są to głównie: życie rodzinne, sfera publiczna oraz stowarzyszenia społeczno-polityczne. „Świat życia” możemy więc utożsamiać – opierając się na analizie dokonanej przez Jeana Cohena i Andrew Arato – ze społeczeństwem obywatelskim, w takim rozumieniu, jaki stosujemy najczęściej, czyli wyłączając sferę ekonomiczną, natomiast włączając życie prywatne jednostki.

Według J. Habermasa wpływ społeczeństwa obywatelskiego na system polityczny podlega zwrotnemu oddziaływaniu. Oznacza to, że możliwość wpływu na decyzje polityczne dotyczące całej społeczności nazywana uspołecznianiem państwa jest okupiona tzw. kolonizacją życia, czyli coraz większym upodobnianiem się społeczeństwa obywatelskiego do biurokratycznej struktury administracyjnej (charakterystycznej także dla sektora ekonomicznego). Biorąc pod uwagę procesy, które możemy dostrzec we współczesnym społeczeństwie obywatelskim, w tym daleko posuniętą profesjonalizację i specjalizację jego struktur, wraz z przejmowaniem form działalności z organizacji ekonomicznych, możemy przyjąć tę tezę za uzasadnioną. Zmiany w aparacie administracyjnym ukierunkowane na ograniczenie jego rozmiarów i sfer przez niego zdominowanych (na przykład poprzez wprowadzanie popularnej koncepcji *New Public Management*, zakładającej między innymi delegowanie funkcji na rzecz innych organizacji, w tym przynależnych do trzeciego sektora), dowodzą realności efektów procesu uspołeczniania państwa.

W jaki sposób kształtuje się proces wyznaczający możliwość wywierania wpływu? Jak pisze jeden z teoretyków: „(...) społeczeństwo obywatelskie zajmuje przestrzeń zastrzeżoną dla formułowania postulatów (*input*), które są kierowane do systemu politycznego i na które ten system polityczny musi udzielić odpowiedzi (*outputs*).” (Bobbio, 1997: 66). Aby lepiej zrozumieć te słowa, należy przybliżyć jedno z najbardziej klasycznych ujęć systemu politycznego. stworzone przez David Eastona. Określa on system polityczny jako pewnego rodzaju strukturę wzajemnego oddziaływania na siebie jej części składowych, czyli rządu (reżimu politycznego), wspólnoty politycznej oraz ustroju, równoznacznego z pojęciem instytucji D. Northa. Jego związek z innymi podsystemami społecznymi opiera się na dwóch podstawowych płaszczyznach: wejść oraz wyjść systemowych. Te pierwsze składają się głównie z żądań i poparcia, te drugie zaś z rozstrzygnięć (podejmowanych decyzji) oraz działań implementacyjnych. Oczywiście na wejścia oddziałują inne podsystemy społeczne, w tym głównie społeczeństwo obywatelskie (obok ekonomicznego i politycznego), w ujęciu prezentowanym między innymi przez J. Cohena i A. Arato, w dużej mierze będącym rozwinięciem i doprecyzowaniem stanowiska J. Habermasa wyrażonego w teorii komunikacyjnej.

Podsystemy społeczne są jednak bezpośrednio narażone na oddziaływanie przez wyjścia systemu politycznego, co powoduje ich dążenie do uzyskania wpływu na kształtowanie się ładu instytucjonalnego. Naciskają więc na wejścia systemu politycznego, aby tenże wpływ uzyskać. Współczesnym kanałem takiego wpływu jest wspomniana już wcześniej sfera publiczna, z instytucjami pośredniczącymi, które umożliwiają wzajemną w niej komunikację. Sfera ta jest w tym przypadku rozumiana nie jako konkretna, realna przestrzeń, lecz jako abstrakcyjne pojęcie opisujące istniejące, ogólnodostępne i zdemokratyzowane w swojej formule kanały komunikacji, konstytuujące proces wymiany idei i opinii, a przez to także podejmowania konkretnych decyzji. To spory prowadzone w jej ramach są transmitowane na grunt systemu politycznego i zostają w nim rozwiązane.

Wykorzystanie sfery publicznej przez organizacje obywatelskie oraz polityczne jako dwutorowego kanału komunikacji jest związane z nadrzędnymi celami ich działalności. System polityczny współdziała ze społeczeństwem obywatelskim, ponieważ potrzebuje legitymizacji swoich decyzji, zaś społeczeństwo obywatelskie, oprócz potrzeby ładu instytucjonalnego i ochrony swych struktur przez organy państwa, pragnie wykorzystać je jako narzędzie zmiany społecznej. Zmiana ta powinna teoretycznie zmierzać między innymi w kierunku zwiększenia rozliczalności, czyli demokratycznej kontroli nad ośrodkami politycznymi z jednej strony, z drugiej zaś prowadzić do „(...) czynienia procesu politycznego bardziej inkluzyjnym”. Podejmowanie tego typu działań byłoby wypełnieniem dwóch wymienionych przez Ewę Leś podstawowych funkcji społeczeństwa obywatelskiego, czyli rzecznictwa oraz obrony wartości demokratycznych. System polityczny zaś, odwołując się znów do modelu D. Eastona, pragnie w taki sposób reagować na zgłaszane żądania, aby poprzez swoje decyzje powodować wzrost deklarowanego dla siebie poparcia. Oczywiście, celem nadrzędnym jest w tym przypadku stabilność i związana z nią prawomocność władzy politycznej. Wydaje się, że w nawiązaniu do modelu D. Eastona, możliwe jest ujęcie *think tanków*, jako „organizacji obrotowych”. W zależności od warunków mogą one stanowić tubę dla żądań otoczenia, lub też udzielać wsparcia merytorycznego (w tym odnajdywania argumentacji na rzecz) danemu rozstrzygnięciu stanowiącemu produkt systemu politycznego.

Należy zauważyć, że pojęcie poparcia systemu lub też jego braku jest w dużej mierze synonimem pojęcia legitymizacji systemu politycznego. To właśnie brak poparcia stanowi głównie o tzw. deficycie demokracji. Deficyt ten zaś przekłada się na mniejszą autonomię systemu politycznego w aspekcie kształtowania polityk publicznych i prowadzi do sytuacji, kiedy skuteczna implementacja decyzji wymaga dodatkowego wsparcia, znajdując go między innymi w sektorze analityczno-badawczym. J. Habermas opisuje to zjawisko jako „kryzys późnego państwowego doprowadził do wzrostu zapotrzebowania na uprawomocnienie jego szerokiej władzy (co ciekawe, czynniki warunkujące tą tendencję są zbieżne ze zjawiskami poprzedzającymi powstanie sektora *think tanków*). Chodzi w tym przypadku o uprawomocnienie specjalnego rodzaju, mianowicie takiego, które nie pociągnie za sobą szerokiej partycypacji, mogącej stanowić dla niego potencjalne zagrożenie. To prowadzi do podwójnej strategii racjonalnego zarządzania wydatkami, umożliwiającej nieprzerwany wzrost gospodarczy oraz bezpośrednie

oddziaływanie na szerokie rzesze obywateli, które zapewnić miałyby ich poparcie. Druga strategia wiązałaby się z wydatkami publicznymi, przeznaczanymi na rozbudowę tzw. sfery socjalnej. Jest oczywiste, że wiąże się to z rozwojem tzw. państwa dobrobytu, jednak należy zauważyć, że bardzo dobrze tłumaczy też zjawisko wzrostu zapotrzebowania na analizę polityki, biorące się ze sprzecznych strategii państwa spowodowanych właśnie deficytem demokracji. Można przyjąć, że obecnie mamy właśnie do czynienia z podobnymi tendencjami społeczno-ekonomicznymi na styku państwo – społeczeństwo obywatelskie. Brak wystarczających funduszy na rozwój sfery socjalnej wymaga jednak już nie tylko wsparcia merytorycznego, lecz także legitymizacji płynącej z innych niż one same źródła. Stąd organizacje typu *think tank* stanowią potencjalne źródło argumentacji możliwej do użycia w sferze publicznej przez instytucje polityczne.

W tym miejscu, aby lepiej zrozumieć charakter procesów wiążących oba podsystemy, należy uzupełnić rozważania o teorię poliarchii R. Dahla. Poliarchia jest synonimem współczesnego systemu demokratycznego w jego euroatlantyckim kształcie i jednocześnie bardzo sprzyjającym środowiskiem dla kształtowania się i rozwoju *think tanków*. Obok siedmiu głównych i konstytutywnych instytucji politycznych, istnieją też jej korelaty w zjawiskach społeczno-politycznych. Stanowią one elementy budujące relację pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a państwem. Są to kolejno: swobody obywatelskie (tak jak wolność słowa czy stowarzyszenia), nie odwoływanie się do siły, lecz używanie perswazji w procesie politycznym, wzajemna kontrola społeczeństwa i państwa oraz pluralizm społeczny. Wydaje się, że elementy te konstytuują otoczenie instytucjonalne węższym, a kulturowe w szerszym znaczeniu, które umożliwia faktyczne ukonstytuowanie się sfery publicznej w jej Habermasowskim rozumieniu. Należy więc przyjąć, że istnienie tych zjawisk zapewnia równowagę pomiędzy organizacją państwową a społeczeństwem obywatelskim.

Spółeczny pluralizm, jako konstytutywna cecha zarówno poliarchii, jak i sfery publicznej, związana jest ze sporami grupowymi na temat przyjętej interpretacji idei dobra wspólnego, a co za tym dalej idzie, kształtowania konkretnych polityk publicznych. Ta cecha demokratycznych społeczeństw stała się szczególnie ważna w chwili spadku partycypacji obywatelskiej w demokracji i wynikającego z tego kryzysu legitymizacyjnego. W tej sytuacji pluralizm stał się podstawą dla stworzenia dwóch modeli teoretycznych swobodnego udziału aktorów społecznych w procesie podejmowania decyzji politycznych (co należy odróżnić od samego podjęcia decyzji, które jest cechą konstytutywną organizacji politycznych). Pierwszym, bardziej osadzonym w realiach empirycznie istniejących poliarchii, jest tzw. teoria systemu pluralistycznego (w opozycji do modelu korporacyjnego lub jemu pochodnych). W systemie tym tzw. grupy interesu czy też nacisku, złożone z pojedynczych jednostek, lub stowarzyszeń, mają dostęp do organów przedstawicielskich oraz biurokracji, które podejmują decyzje polityczne. Model tego wpływu społecznego był szczególnie popularny w latach 60. i 70. XX wieku, kiedy to organizacje społeczne rozszerzyły sfery swego oddziaływania na nowe obszary życia społecznego, tworząc jednocześnie nowe formy organizacyjne. Ujęcie *think tanków* w tym podejściu, czyniłoby z tych organizacji kolejną grupę interesów, lub ściślej jej reprezentanta o specyficznych cechach.

Bardziej idealistyczną teorią, w głównych założeniach zgodną z wyżej wymienioną, jest tzw. demokracja deliberatywna J. Habermasa. To w jej ramach tzw. słaba publiczność, czyli aktorzy społeczni pochodzący ze środowiska otaczającego system polityczny, oddziałują poprzez kanały komunikacyjne przynależne do sfery publicznej na publiczność mocną, czyli organizacje polityczne, odpowiedzialne za podejmowanie decyzji. Wynika to wprost z przemiany możliwości legitymizacyjnych decyzji politycznych. Wcześniejszy konsensus aksjologiczny współcześnie musi zostać zastąpiony przez konsensus komunikacyjny, zogniskowany wokół stanowionego prawa. Oczywiście nie jest to konsensus w pełnym tego słowa znaczeniu, jest to bardziej ład instytucjonalny, który konstytuuje sferę publiczną i takie jej instytucje, które umożliwiają wyrażenie swojej opinii każdemu obywatelowi, ich grupie lub organizacji (w tym omawianym *think tankom*, które przez swoje przygotowanie merytoryczne do udziału w debacie mogą brać udział w niej z niejako uprzywilejowanej pozycji).

Prawo w ujęciu J. Habermasa jest jedynym kanałem sprawowania władzy, które może podlegać legitymizacji poprzez dyskurs. Dyskurs ten powinien zaś bezpośrednio znajdować odzwierciedlenie w obowiązującym prawie.

Jak stwierdza on w pracy poświęconej temu zagadnieniu: „(...) reguły prawne dają też wyraz partykularnej woli członków określonej wspólnoty prawnej”, a wola polityczna, stanowiąca podstawę decyzji jest: „(...) wyrazem intersubiektywnej podzielanej formy życia, danych układów interesów i pragmatycznie obranych celów.” Prawo wynika więc (bądź przynajmniej powinno w modelu idealnym) wprost z prowadzonego dyskursu, który stanowi fundament dla podejmowanych w ramach systemu politycznego problemów oraz formułowanych rozwiązań, które następnie są implementowane w ramach polityki publicznych. Ta teoria demokracji obejmuje zarówno system polityczny, społeczeństwo obywatelskie, jak i sferę publiczną znajdującą się w miejscu ich styczności. Jednocześnie wskazuje ona kanały komunikacyjne, którymi dysponuje każda ze stron, czyli prawo oraz dyskurs. Co ciekawe teoria ta jest w pewnej mierze zgodna z podejściem pragmatycznym, które reprezentują przedstawiciele tzw. *policy studies*, którzy przyjmują także wysuniętą przez J. Habermasa tezę, że skuteczność polityk publicznych opiera się na prawie i jego autorytecie społecznym. Jak można zauważyć, *think tanki* są organizacjami biorącymi udział w dyskusji. Wydaje się jednak, że one same często ją inicjują, tym samym pełniąc w niektórych działaniach komunikacyjnych rolę dominującą. Jednocześnie liczne przypadki umiejętnego przeforsowywania regulacji prawnych ich własnego autorstwa, wskazują, że organizacje te biorą udział także w „prawnym” kanale komunikacji. Jest to o tyle wyjątkowa sytuacja, że jest on na ogół zarezerwowany dla instytucji politycznych sensu stricto.

Nie można pominąć także prób rozwinięcia teorii demokracji deliberatywnej przez innych teoretyków, częściowo w oparciu, częściowo w opozycji do myśli J. Habermasa. Wydaje się, że dość spójnym konceptem charakteryzuje się koncepcja Johna Dyzek’a. Ujmując on deliberację jako aspekt (procedurę) demokracji skoncentrowany na grupowej dyskusji na temat podejmowanej decyzji, charakteryzujący się autentycznością, inkluzywnością, realnym wpływem jako jego konsekwencją oraz pewnym stopniem ustrukturyzowania. Ważnym aspektem wyżej ukazanej koncepcji jest jednak próba budowy systemu deliberacyjnego, który zawierałby konieczne do funkcjonowania demokracji deliberacyjnej elementy o charakterze strukturalno-procesualnym. Można powiedzieć, że w dużej mierze pokrywa się on z wyżej już wymienionymi analitycznymi ujęciami systemu politycznego D. Eastona i J. Habermasa. Co ciekawe, także dla funkcjonowania systemu demokratycznego skutki deliberacji, a więc głównie jego konsolidacja, czyli podniesienie jakości uczestnictwa obywatelskiego w konstytuujących ją procesach, są zgodne z ujęciem J. Habermasa. Oczywiście podejście J. Dyzek’a nie jest jedyne, istnieją także inne teorie rozwijane w tym nurcie teorii, ale i praktyki społecznej.

Zarówno w przypadku teorii systemu pluralistycznego, jak i demokracji deliberatywnej, ostateczne podejmowanie decyzji i odpowiedzialność za nią bierze na siebie system polityczny. Jaką rolę miałby pełnić inni aktorzy społeczni, w tym omawiane *think tanki*? Przede wszystkim liczą się tu dwie wzajemnie się uzupełniające możliwości. Pierwszą z nich jest identyfikacja i transmisja problemów społecznych z otoczenia do systemu politycznego, czyli stanowienie swoistego detektora, który umożliwiłby odpowiednią reakcję w systemie politycznym. Drugim zaś jest udział w konsultacjach nad decyzjami, wymieniany przez niektórych teoretyków, jako podstawowy element składowy demokracji i w ten sposób ich uprawomocnienie.

Jak się uważa, uprawomocnienie jest związane bardzo mocno z partycypacją w procesach i instytucjach demokratycznych. Nakłonienie do takiej partycypacji aktorów społecznych byłoby więc pośrednio legitymizacją podejmowanych decyzji.

Nakładając na charakterystykę *think tanków* ukazane teorie dotyczące społeczeństwa obywatelskiego i demokratycznego systemu politycznego, należy zwrócić uwagę na daleko posuniętą hybrydalność tych instytucji. Przekłada się ona właśnie na ich umiejscowienie w systemie społecznym. *Think tanki* mogą być ujmowane, zależnie od przyjętej perspektywy, jako organizacje pozarządowe lub organizacje polityczne i wydaje się, że w każdym przypadku stwierdzenie takie ma podstawy. Poniżej przedstawię każdą z tych możliwości (z przypisanymi takiemu stanowisku najważniejszymi argumentami) wraz z ujęciem alternatywnym, uznawanym w niniejszej pracy za stanowisko najlepiej odzwierciedlające rzeczywistość.

Po pierwsze, *think tanki* uznawane są za organizacje pozarządowe, umiejscawiane w ramach społeczeństwa obywatelskiego. Na takie ich umiejscowienie wskazują głównie funkcje wypełniane wobec tego sektora. Organizacje te prowadzą działalność m.in. w sferze tzw. *accountability* organów publicznych, czyli ich „rozliczalności” przed opinią publiczną, jednocześnie podejmując aktywne informowanie opinii publicznej poprzez massmedia, w sferach prowadzonej działalności analitycznej. Wymieniony obszar ich działalności łączy się bezpośrednio z prowadzeniem działalności rzeczniczej (nie o charakterze lobbingsowym), ukierunkowanej na ochronę interesów różnych, głównie zmarginalizowanych, grup społecznych oraz struktur społeczeństwa obywatelskiego, lub też na poparcie społecznie ważnych programów. Nie należy również zapominać o kwestii najważniejszej, czyli zapewnianiu przez te organizacje przestrzeni do debaty publicznej, czyli płaszczyzny o pewnym stopniu ustrukturyzowania, za pomocą której organizacje społeczne i inni aktorzy mogliby wyrażać swoją opinię na interesujące ich tematy o charakterze politycznym. Należy wspomnieć, że obok funkcji przez nie wypełnianych, sama formuła organizacyjno-prawna, jaką *think tanki* najczęściej przyjmują, która często wykorzystywana jest jako legitymizacja do prowadzonych przez nie działań, wskazuje na takie ich ujmowanie. Jak się wydaje, właśnie to, najłatwiej dostrzegalne formalno-prawne kryterium, prowadzi do uznania przez większość badaczy *think tanków* jako instytucji społeczeństwa obywatelskiego.

Kolejnym możliwym stanowiskiem jest uznanie, że *think tanki* są organizacjami o charakterze politycznym, umiejscawianymi wewnątrz lub na obrzeżach systemu politycznego. Na takie umiejscowienie *think tanków* wskazuje przede wszystkim ich wysoka funkcjonalność wobec systemu politycznego oraz ukierunkowanie działań głównie na podmioty tego podsystemu społecznego. Charakterystycznym rysem tychże organizacji jest ich udział w procesie podejmowania decyzji, co stanowi konstytutywną cechę organizacji przynależnych systemowi politycznemu. **Rola, jaką pełnią *think tanki*, z jednej strony zaplecza eksperckiego dla systemu politycznego, z drugiej zaś kanału komunikacji pomiędzy systemem politycznym a innymi podsystemami społecznymi (w tym szczególnie społeczeństwem obywatelskim) wiąże się właśnie w przeważającej mierze z brakiem legitymizacji systemu politycznego i dążeniem do jej uzyskania.** Innym, ważnym aspektem ich postrzegania, jest samo włączenie *think tanków* w gęstą sieć organizacji politycznych.

Jeżeli odniesiemy się do literatury przedmiotu dotyczącej analizy polityki, uzyskamy informację, że wszelka działalność analityczno-badawcza odgrywa dwojaką rolę wobec systemu politycznego. Z jednej strony służy jako legitymizacja podejmowanych decyzji poprzez odwołanie się do przesłanek wyższego rzędu, leżących ponad sporami o wartości (*technocratic counsel*). Z drugiej zaś, w obliczu rosnącej komplikacji zjawisk społecznych, dostarcza wiedzy koniecznej do podjęcia decyzji politycznych (*technocratic guidance*). Na tę drugą przesłankę wskazuje także Robert Dahl, stwierdzając, że dla instytucji politycznych możliwym pożytkiem, wynikającym z analizy politycznej, jest porządkowanie przez nią rzeczywistości oraz doradzanie w podejmowaniu konkretnych decyzji. Ta kategoria oddziaływań stanowi główną i całkowicie jawną funkcję wypełnianą przez te organizacje, a w jej zakres wchodzi między innymi następujące działania: udzielanie rad w kwestiach politycznych, ewaluacja programów i projektów politycznych, tworzenie rezerw personalnych administracji państwowej (w tym także zjawisko tzw. obrotowych drzwi), identyfikowanie oraz interpretacja zjawisk społecznych, transmisja dostrzeżonych problemów z przestrzeni publicznej bezpośrednio w ramy

systemu politycznego oraz tworzenie różnorodnych sieci współpracy i wymiany idei zrzeszających aktorów życia społecznego, dzięki którym dochodzi do podwyższenia jakości podejmowanych decyzji.

Innym wynikiem przeprowadzonej analizy teoretycznej może być teza alternatywna, mówiąca, że *think tanki* powinny być umiejscawiane jako organizacje przynależne sferze publicznej i poprzez jej struktury komunikacyjne związane ze społeczeństwem obywatelskim i demokratycznym systemem politycznym. Należy podkreślić podwójny charakter tych organizacji. Po pierwsze, stanowią one strukturę komunikacyjną, poprzez którą porozumiewają się podmioty z różnych podsystemów społecznych. Zapewnienie strukturyzacji tej komunikacji i pełnienie roli moderatora dialogu prowadzonego poprzez te kanały pozwala uznać je za instytucje sfery publicznej. Po drugie, instytucje te, tworząc kanały, same są aktywnymi ich użytkownikami i to zarówno kanałów budowanych przez siebie, jak i utrzymywanych przez inne instytucje tejże sfery (na przykład media). Podwójną formę badanych organizacji ilustruje proces transmisji problemów społecznych ze społeczeństwa obywatelskiego do systemu politycznego, który może być przedmiotem dwóch różnych procesów komunikacyjnych związanych z funkcjonowaniem *think tanków*. Z jednej strony mogą one stanowić jedynie forum, w ramach którego następuje wymiana opinii pomiędzy przedstawicielami sektora obywatelskiego a organizacji politycznej. Podczas tej wymiany, z inicjatywy sektora obywatelskiego zostaje zdefiniowany problem społeczny i, po przekazaniu wiedzy na jego temat organizacjom politycznym, staje się on problemem natury politycznej, który należy rozwiązać. W takim wypadku *think tank* jest kanałem komunikacji. Może się również zdarzyć, że analizy stanowiące owoc pracy *think tanku* doprowadzą do sformułowania i przedstawienia w sferze publicznej problemu społecznego niedostrzeżonego przez sektor obywatelski. W takiej sytuacji – kiedy *think tank* przedstawia swoją analizę i aktywnie wykorzystuje sferę publiczną do oddziaływania na system polityczny – staje się podmiotem działającym poprzez już ustanowione kanały komunikacji.

Reasumując, zaproponowane w tym artykule umiejscowienie *think tanków* w systemie społecznym (jako instytucji sfery publicznej) w dużej mierze rozwiązywałoby problem zróżnicowania podmiotów, wobec których wypełniają one określone funkcje. Pozwalałoby to jednocześnie lepiej zrozumieć charakter ich działalności – celów oraz form ich osiągnięcia. Dążąc do uniezależnienia się od aktorów życia społecznego, która jest konstytutywną cechą instytucji sfery publicznej, *think tanki* uzyskują odpowiednią formułę prawną oraz wchodzi w gęstą sieć zrównoważonych powiązań pomiędzy różnymi organizacjami, wykorzystując te połączenia także do osiągania założonych celów. Wyjaśnia to też związek ich współwystępowania zarówno z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego, jak i demokratycznego systemu politycznego. Te dwa podmioty stanowią po prostu fundament, na którym można zbudować silną sferę publiczną z rozróżnieniami w jej ramach kanałami komunikacji. W innych systemach społecznych sfera ta jest na tyle słabo rozwinięta, że *think tanki* nie mogą swobodnie funkcjonować, a ich rozwój jest całkowicie niemożliwy, bądź też (co zdarza się relatywnie częściej) znacznie ograniczany.

Piotr Zbieranek

sociolog, pracownik Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową

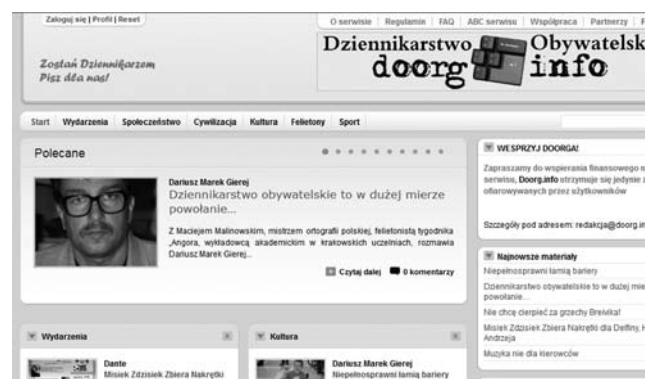
W publikacji wykorzystano fragmenty książki:
P. Zbieranek, *Polski model organizacji typu think tank*,
Wydawnictwo Naukowe Scholar,
Warszawa 2011 (w druku).

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Anderson J., *Public policymaking. An introduction*, Boston 1990 • Baynes K., Habermas, [w:] *Myśliciele polityczni. Od Sokratesa do współczesności*, red. D. Boucher, P. Kelly Kraków 2008 • Bobbio N., *Spółczesność obywatelska*, [w:] *Ani książkę, ani kupiec, obywatel*, red. nauk. J. Szacki, Kraków 1997 • Boucher S., *Europe and its think tanks: a promise to be fulfilled. An analysis of think tanks specialized in European policy issues in the enlarged European Union*, 2004, dostęp na: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud35-en.pdf, data eksploracji: 10.06.2009 • Broda-Wysocki P., *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Analiza na przykładzie regionów opolskiego i świętokrzyskiego*, Warszawa 2003 • Burdzy P., *Think-tank czyli sztuka przekuwania idei w czyn*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 2 • Cohen J., Arato A., *Spółczesność obywatelska a teoria społeczna*, [w:] *Ani książkę, ani kupiec, obywatel*, red. J. Szacki, Kraków 1997 • Dahl R., *Demokracja i jej krytycy*, przekład S. Amsterdamski, Warszawa 1995 • Dahl R., *O demokracji*, przekł. M. Król, Warszawa 2000 • Dahl R., Stinebrickner B., *Współczesna analiza polityczna*, przeł. P. Kazimierzczak, Warszawa 2007 • Dryzek J., *Democratization as Deliberative Capacity Building*, „Comparative Political Studies”, 2009, nr 11; Dunn W. N., *Public Policy Analysis. Introduction*, New Jersey 1994 • Easton D., *Analiza systemów politycznych*, [w:] *Elementy teorii socjologicznych. Materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*, red. W. Derczyński, A. Kania-Jasińska, J. Szacki, Warszawa 1975 • Fishkin J., *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford New York 2009; Frieske K., *Socjologia w działaniu, Nadzieje i rozczarowania*, Warszawa 1991 • Habermas J., *Faktyczność i obowiązki*, Warszawa 2005 • Habermas J., *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, przeł. W. Lipnik, M. Łukasiewicz, Warszawa 2008 • Habermas J., *Teoria i praktyka. Wybór pism*, tł. M. Łukasiewicz, Z. Krasnodębski, Warszawa 1983 • Majone G., *Dowody, argumenty i perswazja w procesie politycznym*, przeł. D. Siekierski, Warszawa 2004 • McFarland A. S., *Grupy interesu i proces kształtowania polityki: źródła przeciwwag sił w Ameryce*, [w:] *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, t. 1., red. J. Szczupaczyński, Warszawa 1998 • McGann J., *Comparative think tanks, politics and public policy*, Cheltenham 2005; McGann J., *Scholars, Dollars and Policy Advice*, Philadelphia 2004 • McGann J., *Think Tanks and Policy Advice In the United States. Academic, Advisors and Advocates*, New York 2007 • McGann J., Weaver R., *Think-tank and the Civil Societies in a Time of Change* [w:] *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*, red. J. McGann, R. Weaver, New Brunswick 2000 • Offe C., *Nowe ruchy społeczne. Przekraczanie granic polityki instytucjonalnej*, [w:] *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, t.1, red. J. Szczupaczyński, Warszawa 1995 • Parsons W., *Public Policy. An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Cheltenham 1999 • Pęksa R., *Rola think tanków jako źródeł informacji naukowej w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Przegląd Informacyjno-Dokumentacyjny”, 2007, nr 3/4 • Pietrzyk-Reeves D., *Idea społeczeństwa obywatelskiego: współczesna debata i jej źródła*, Wrocław 2004 • Rich A., *Ideas versus Expertise: Think Tanks and the Organizations of Information in American Policymaking*, [w:] *Conference Papers - American Political Science Association*, 2006 Annual Meeting • Rich A., *The Politics of Expertise in Congress and the News Media*, „Social Science Quarterly”, 2001, nr 82.; Rich A., *Think Tanks, Public Policy And The Politics of Expertise*, New York 2005 • Rich A., *War of Ideas*, „Stanford Social Innovation Review”, 2005, nr 3 • *Socjotechnika – praktyczne zastosowanie socjologii*, pod red. A. Podgórecki, Warszawa 1968 • Stempień J. R., *Organizacje strażnicze – biała plama trzeciego sektora w Polsce?*, [w:] *Spółczesność obywatelska. Między ideą a praktyką*, pod red. A. Kościańskiego i W. Misztala, Warszawa 2008 • Stone D., Denham A., *Think Tank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester 2004 • Supernat J., *Administracja publiczna w świetle koncepcji New Public Management*, [w:] *Jednostka, państwo, administracja. Nowy wymiar*, red. nauk. E. Ura. Międzynarodowa Konferencja Naukowa Olszanica 23-26 maja 2004 r., Rzeszów 2004 • Tilly Ch., *Demokracja*, przekł. M. Szczubińska, Warszawa 2008 • Walzer M., *Spór o społeczeństwo obywatelskie*, [w:] *Ani książkę, ani kupiec, obywatel*, red. J. Szacki, Kraków 1997 • Wygańska J., *Rzecznictwo organizacji pozarządowych*, „Trzeci Sektor”, 2006, nr 6 • Wysocki J., *Koniec Polityki?*, „Zeszyty Naukowe UAM”, 2008, nr 1 • Woźniak Z., *Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, [w:] *Czy społeczny bezruch? O społeczeństwie obywatelskim i aktywności we współczesnej Polsce*, pod red. M. Nowak i M. Nowosielski, Poznań 2006

Dziennikarstwo obywatelskie

Próba definicji



Dziennikarz obywatelski to według niektórych użytkowników Internetu zawód „źle zdefiniowany”. Czy to rzeczywiście błąd? Jak powinniśmy nazywać dziennikarza obywatelskiego, czy w ogóle takie wyrażenie ma podstawy do oddzielnego określenia? Czy nie można być po prostu dopowiedzeniem obywatelskim? A może krytykę wywołuje niezrozumienie idei dziennikarstwa obywatelskiego, a co za tym idzie społeczeństwa obywatelskiego?

Początek XXI wieku w Polsce to czas dalszego ogromnego rozwoju Internetu i nieustannego wzrostu liczby jego użytkowników. Przyczyniło się do tego wprowadzenie na rynek w 2000 roku w miarę taniego dostępu do sieci. Od tego czasu odsetek gospodarstw domowych ze stałym dostępem do Internetu sięgnął niemal 60% (w 2009 roku).

Tak ekspansywne wkroczenie światowej sieci w coraz bardziej nowoczesnych komputerach (i innych urządzeniach komunikacyjnych) do polskich domów, szkół i instytucji spowodowało wykształcenie się wielu nowych form komunikacji społecznej: rozmowy z użyciem komunikatorów przesyłających tekst, dźwięk lub dźwięk i obraz, czaty, fora dyskusyjne, profile na portalach społecznościowych, blogi. Wielu ludzi spędza więcej czasu na kontaktach w rzeczywistości wirtualnej niż w świecie realnym. To powoduje, że – zwłaszcza młodzi użytkownicy – całą wiedzę czerpią coraz częściej właśnie z tego najnowocześniejszego medium.

Dodatkowo popularność i dostępność coraz lepiej wyposażonych telefonów komórkowych, które chyba najmniej służą młodym ludziom do rozmów, a coraz częściej pełnią rolę przenośnego komputera z dostępem do Internetu, umożliwiającego już nie tylko odbieranie poczty elektronicznej i przeglądanie stron, ale rozmowy przez komunikatory lub wysyłanie zdjęć i filmików na własne strony internetowe czy portale społecznościowe, powoduje, że świat staje przed nami „na wyciągnięcie ręki”.

Ogromny rozwój Internetu i jego niemal niczym nieograniczona dostępność spowodowały powstanie wielu

nowych, „odświeżonych” lub „źle zdefiniowanych” zawodów. Jednym z nowych zawodów jest „specjalista ds. mediów społecznościowych”, który zajmuje się marketingiem, a raczej e-marketingiem w sieci. O „odświeżonym” zawodzie możemy mówić np. w przypadku pracownika zajmującego się w firmie PR-em, który do nazwy swojego stanowiska musiał dodać teraz przedrostek „e”.

Wykładnia prawna, czyli art. 7 ust. 5 Ustawy o prawie prasowym z dnia 26 stycznia 1984 roku, głosi, że „dziennikarzem jest osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją, albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji”.

Gdybyśmy trzymali się tylko tego artykułu, szybko okazałoby się, że pracujący w radiu czy telewizji redaktorzy nie są dziennikarzami... Wbrew nienowelizowanej od wielu lat ustawie, dawno już się przyjęło, że dziennikarzem nazywa się każdego, kto pracuje (czy współpracuje) na rzecz redakcji – prasowej, radiowej lub telewizyjnej. Dodajmy, że od kilku lat powinno się tak nazywać również osoby pracujące w mediach elektronicznych, ale przestarzała ustawa o nich milczy.

Warto więc sprecyzować klasyczne pojęcie dziennikarza. S. Mocek określa go jako osobę, „która w dobie mediów masowych w prasie, radiu, telewizji lub mediach elektronicznych, zawodowo, w sposób trwały, twórczy, intelektualnie inspirujący i warsztatowo profesjonalny zajmuje się gromadzeniem, doбором, obróbką oraz rozpowszechnianiem informacji i komentarzy”.

Co warto podkreślić, powyższa definicja kładzie nacisk na profesjonalizm warsztat dziennikarza oraz twórczość tego zawodu, choć jak twierdzą niektórzy prasoznawcy – nie każdy rodzaj dziennikarstwa można takim nazwać – „niektórzy (...) uważają, że istnieje zespół pięciu cech, które charakteryzują zawód dziennikarski i żaden inny. Jest to zawód twórczy, otwarty, polityczny, rodzący konflikty i będący służbą publiczną.”

Ponieważ dziennikarstwo jest zawodem otwartym, pracować w nim mogą nawet osoby, które nie mają wykształcenia dziennikarskiego. Często dzięki swemu innemu, nierzadko specjalistycznemu wykształceniu, a co za tym idzie – dobrej znajomości konkretnej dziedziny, wykonują pracę w sposób bardziej profesjonalny. Świetnym na to przykładem mogą być dziennikarze z wykształceniem lekarskim, którzy, zajmując się problemami służby zdrowia, mają lepsze merytoryczne przygotowanie niż najlepiej przygotowany dziennikarz z wykształceniem kierunkowym. Tacy specjaliści są w wielu redakcjach poszukiwani ze względu na głęboką znajomość tematu i umiejętności przekazywania skomplikowanych treści zrozumiałym językiem.

Bardziej jeszcze nowatorską definicję klasycznego, ale dość nowoczesnego, pojęcia dziennikarza stosują W.M. Kunczik i A. Zipfel. Według nich: „Dziennikarstwo to zawodowa działalność osób, które w mediach masowych związane są z gromadzeniem, sprawdzaniem, doбором, obróbką oraz rozpowszechnianiem informacji, komentarzy, a także materiałów rozrywkowych.” Co ciekawe, w definicji tej dziennikarzami określani zostali zarówno reporterzy, jak i montażyści obrazu i dźwięku (obróbka), lektorzy i prezenterzy (rozpowszechnianie informacji). Po raz pierwszy dziennikarzami nazwane zostały też osoby, które przygotowują i rozpowszechniają materiały rozrywkowe. Nadal jednak pojęciu „dziennikarstwa” towarzyszy nierozdzielnie określenie „zawodowa działalność”, co oznacza, że za wykonaną pracę otrzymuje się wynagrodzenie.

Zwykle to pierwsza różnica w definicjach „dziennikarza” i „dziennikarza obywatelskiego”. W tym miejscu należy zacytować definicję umieszczoną na jednym z pierwszych

obywatelskich portali – Wikipedii (tak znieawidzonej przez wykładowców wszelkich uczelni) – „Dziennikarstwo obywatelskie (ang. *citizen journalism*) – rodzaj dziennikarstwa uprawianego przez niezawodowych dziennikarzy w interesie społecznym”.

Ta najprostsza i chyba najkrótsza definicja nie odnosi się w żaden sposób do tego, jakich mediów dotyczy owe „dziennikarstwo” – z góry wiadomo, że skoro chodzi o „niezawodowe”, to nie ma na nie miejsca w „poważnych, starych” mediach, które rządzą się starymi prawami. Chodzi o Internet i o tym również Wikipedia nie zapomina wspomnieć, podkreślając, że „powstanie i rozwój [dziennikarstwa obywatelskiego – przyp. autorki] wiąże się z Internetem, bo to medium – w przeciwieństwie do prasy, radia czy telewizji – umożliwia każdemu interaktywne współtworzenie swojej zawartości i jej masowy kolportaż. Internet pozwala na tworzenie i publikację artykułów w czasie rzeczywistym oraz wspólną pracę w sposób wirtualny dziennikarzy z całego świata.”

I tu dochodzimy do kolejnej różnicy w definicji – dziennikarz różni się od dziennikarza obywatelskiego nie tylko tym, że jest to jego zawód, ale i tym, że sam (lub we współpracy z innymi zawodowymi dziennikarzami) zbiera, opracowuje i tworzy informacje, komentarze czy materiały.

Dziennikarz obywatelski ma do pomocy „tu i teraz” innych zainteresowanych tematem, którzy razem z nim tworzą materiał do opublikowania.

Wikipedia wskazuje jednak także jedną z wielu pułapek czyhających na użytkowników treści „obywatelskich” – częstą nierzetelność piszącego i niewiarygodność podawanych faktów. O ile zawodowy dziennikarz musi przestrzegać w pracy zasad – sprawdzania faktów w co najmniej dwu źródłach, dysponowania udokumentowanymi dowodami, powoływania się na informatorów – o tyle dziennikarz obywatelski, jako (zwykle anonimowy) użytkownik Internetu, może tę zasadę pominąć (zdarza się, że nawet o niej nie słyszy). Do praktyk dziennikarzy obywatelskich należy też nielegalne korzystanie z cudzej pracy, kopiowanie i rozpowszechnianie treści przygotowanych przez innych – często profesjonalistów.

Jednak w związku z postępującym rozwojem Internetu, ci, którzy publikują tylko w tym medium „muszą zwrócić szczególnie baczną uwagę na wiarygodność i weryfikację źródeł, z których czerpią informacje. W związku z tym, iż nierzadko informacje internetowe traktuje się z pewną rezerwą, powątpiewając w ich jakość, postulat ten powinien być tym sumiennie przestrzegany.”

W obecnych czasach dziennikarstwo obywatelskie to zwykle informacje tworzone przez zupełnych amatorów tej sztuki, którzy znaleźli się w odpowiednim miejscu i w odpowiednim czasie, by zrelacjonować to, co dzieje się na ich oczach. To „zwykli obywatele” (choć nie muszą być obywatelami kraju, w którym są dziennikarzami obywatelskimi). Wystarczy zdjęcie zrobione telefonem komórkowym, kilka czy kilkanaście zdań napisanych na przódce, kliknięcie w „enter” – i można przedstawiać się jako „dziennikarz”...

Istnieją jednak dziennikarze obywatelscy, którzy sami siebie traktują, i chcą by ich traktowano tak, jak klasycznych dziennikarzy. Przykładowo użytkownicy portalu „Dziennikarstwo obywatelskie” (<http://www.doorg.info>) konstruując regulamin, w prawach i obowiązkach autorów tekstów umieścili zobowiązania do przestrzegania Ustawy prawo prasowe oraz zapisów Kodeksu Etyki Dziennikarskiej.

Podobnie rzecz ma się z portalem www.wiadomosci24.pl, który oprócz zobowiązania do przestrzegania prawa

prasowego i Kodeksu Etyki Dziennikarskiej, zwraca też uwagę na przestrzeganie „przepisów kodeksu cywilnego, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz Ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych”.

Na przepisy dotyczące zawodowych dziennikarzy zwraca uwagę, choć nie dosłownie, portal www.iThink.pl prosząc autorów, by „zachowywali się odpowiedzialnie i pisali zgodnie z zasadami dziennikarskimi, a głównie z zachowaniem szczególnej staranności i rzetelności.”

Skoro więc dziennikarze obywatelscy chcą być postrzegani jako pełnoprawni przedstawiciele tego zawodu, skąd bierze się ich chęć do podkreślania swojej inności, odrębności, wyjątkowości?

Według tego, co piszą sami zainteresowani, nie chodzi tylko o to, że dziennikarz obywatelski inaczej wypełnia swoje obowiązki, zwykle czyni to bezinteresownie (lub dla zdobycia „sławy” we własnym środowisku), niezadko w mało profesjonalnym stylu, często przekazując informacje w sposób subiektywny, najczęściej nie pobierając wynagrodzenia za wkład pracy. Otóż najlepiej ideę obywatelskości tego zawodu oddaje końcowy fragment cytowanej już wcześniej definicji z Wikipedii – „ochotniczy” dziennikarze przekazują informacje „w interesie społecznym”.

Pojęciem „interesu społecznego” posługują się wszystkie liczące się portale obywatelskie. Podkreślają, że bez zaangażowania użytkowników inni użytkownicy nie wiedzieliby o wielu dziejących się wokół nich sprawach.

Celem prowadzonego przez Interię serwisu www.Interia360.pl jest „zgrupowanie tych informacji, które umykają agencjom – informacji o tym, co dzieje się na osiedlach, w miasteczkach, informacji ważnych dla każdego z nas, a niekoniecznie interesujących potentatów mediowych. Publikując na naszych stronach swoje artykuły nie tylko promujecie siebie, ale również swój region, wyrażacie własne zdanie na bieżące tematy i dokonujecie niezależnych ocen z pozycji bezpośredniego obserwatora zdarzeń”.

Z kolei należący do Agory www.alert24.pl zachęca swoich użytkowników, by byli szybsi niż dziennikarze: „Są wydarzenia, przy których nie ma reporterów. Są momenty, których nie uda się uchwycić zawodowemu fotoreporterowi. Są fakty, których nie znają dziennikarze”. Ma to zachęcić użytkowników do trzymania oczu szeroko otwartych i telefonu pod ręką – wystarczy wszak sms lub mms, by powiadomić „prawdziwych dziennikarzy”, którzy zawsze mogą oddzwonić, jeśli obserwacja dziennikarza obywatelskiego okaże się interesująca, pojechać na miejsce i zrobić z tego wydarzenia materiał dziennikarski. A najlepsze informacje opublikuje „Gazeta Wyborcza”, „Metro” albo poda radio TOK FM. I ten „prawdziwy dziennikarz” otrzyma wynagrodzenie, a użytkownik, który dzwoni z super informacją, może liczyć najwyżej na kolekcje „Gazety Wyborczej”.

Tu należy wspomnieć o dwoistości pojęcia „dziennikarstwa obywatelskiego”. Pierwszy, który można określić jako „typ misyjny”, czyli zwykły obywatel zaangażowany w życie lokalnej społeczności, czujący potrzebę dzielenia się swoimi spostrzeżeniami bez jakichkolwiek wpływów, i drugi, „typ komercyjny” – zwykły obywatel wykorzystywany przez profesjonalne koncerny ukrywające się pod hasłem „dziennikarstwa obywatelskiego”, które czekają na sygnały od użytkowników po to, by najciekawsze informacje publikować w swoich komercyjnych wydaniach i zarabiać na tym pieniądze.

To, cokolwiek podkreślają dziennikarze obywatelscy na swoich portalach: „dziennikarstwo obywatelskie zro-

dziło się ze sprzeciwu wobec działalności koncernów medialnych, które wiele faktów relacjonują w sposób tendencyjny, inne zaś w ogóle pomijają w swych publikacjach lub marginalizują ich znaczenie. W wyniku niezgody na taki sposób pojmowania misji dziennikarskiej, ludzie będący do tej pory odbiorcami, postanowili wziąć sprawy w swoje ręce i udostępnić szerokiej publiczności raporty dotyczące zdarzeń nieomawianych przez mass media lub omawianych w nierzetelny sposób.”

Jednak ludzie przyzwyczajeni do tradycyjnych mediów, do poglądów zmonopolizowanych przez specjalistów nie zawsze ufają przekazom takich samych, zwykłych jak oni, użytkowników Internetu. Obawiają się nierzetelności w przekazie lub, wręcz, wiadomości „wyssanych z palca”. Nie wszyscy dostrzegają plusy tego typu dziennikarstwa: szybkości przekazu, niezależności od koncernów mediowych, zaangażowania w sprawę.

Nie da się jednak ukryć możliwości, jakie dziennikarstwo obywatelskie stwarza dla mieszkańców małych społeczności. Oni nie zobaczą wydarzeń ze swojej wsi czy miasteczka w ogólnopolskiej telewizji, chyba że sprawa będzie dotyczyła brutalnego morderstwa. Na wiejski festyn nie przyjadą dziennikarze z regionalnego dziennika, chyba że ten z jakichś „wyższych” powodów zdecydował się objąć imprezę patronatem medialnym A to właśnie mieszkańcy takich niewielkich miejscowości potrzebują informacji z życia swojej najbliższej okolicy.

Jak wynika z badania „Dziennikarstwo obywatelskie w Internecie”, które w 2008 roku opublikował Megapanel PBI/Gemius, „niemal co czwarty gość serwisów dziennikarstwa obywatelskiego to mieszkaniec obszarów wiejskich. Co szósty mieszka w mieście do 20 tys. mieszkańców. Tyle samo internautów odwiedzających serwisy dziennikarstwa obywatelskiego pochodzi z miasta od 20 do 50 tys. mieszkańców.” I to jest pole do popisu prawdziwie zaangażowanych amatorów relacjonowania wydarzeń z najbliższej okolicy.

Badanie pokazuje również dynamikę wzrostu popularności serwisów dziennikarstwa obywatelskiego. W analizowanym okresie – od lutego 2007 do lutego 2008 roku – „zasięg najpopularniejszych serwisów dziennikarstwa obywatelskiego objętych badaniem Megapanel PBI/Gemius wzrósł trzykrotnie – z 4,15 proc. do 12,25 proc.” Strony dziennikarstwa obywatelskiego odwiedził co ósmy polski internauta (1,7 mln osób). Jak wynika z badania najpopularniejszymi wśród tego typu serwisów są: wiadomości24.pl. (ponad 550 tys. odwiedzin), Interia360.pl. (prawie 547 tys. użytkowników) i iThink.pl (ponad 250 tys. internautów).

O tym, jaką rolę ma obecnie i jaką będzie miało dziennikarstwo obywatelskie w przyszłości, pokazuje badanie opinii przeprowadzone przez firmę Zogby Interactive wśród amerykańskich internautów, które dotyczyło m.in. roli dziennikarstwa obywatelskiego.

Podczas trzech dni badania (od 30 stycznia do 1 lutego 2007 roku) ankietę wypełniło prawie pięć i pół tysiąca osób, z czego 74% potwierdziło, że „dziennikarstwo obywatelskie stanie się w przyszłości kluczowe. Dodatkowo zadano dwa kolejne pytania: „Czy rozwój niezależnych mediów internetowych stwarza wielką szansę dla rozwoju zawodowego dziennikarstwa?”, na które 53% badanych odpowiedziało twierdząco, oraz: „Czy Internet ma pozytywny wpływ na ogólną jakość dziennikarstwa?”, na które odpowiedziało twierdząco aż 76%.

Czy rzeczywiście dziennikarstwo obywatelskie będzie w przyszłości kluczowe – nie jesteśmy w stanie odpowiedzieć. Wiadomo jednak, że rośnie liczba użytkowników

serwisów dziennikarstwa obywatelskiego, przybywa też samych serwisów. Internet – a raczej dostępne w nim możliwości – niejako wymusza obecność w sieci nie tylko odbiorców, ale i czynnych użytkowników. Większość obywateli – zwłaszcza młodych – codziennie korzysta z serwisów społecznościowych, chętniej czyta – a co za tym idzie – komentuje informacje publikowane zarówno w ogólnopolskich serwisach informacyjnych, jak i na lokalnych portalach.

Internet staje się coraz bardziej dostępny, tańszy, a zatem coraz bardziej powszechny, podobnie jak techniki ułatwiające przesyłanie treści. Może to oznaczać, że dziennikarstwo obywatelskie będzie się nadal rozwijać. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że coraz większa liczba osób, mając takie możliwości, zechce włączyć się do ogólnospołecznego trendu bycia dziennikarzem obywatelskim.

Na co jednak warto być może zwrócić uwagę, a co podkreśla na swoim blogu były dziennikarz (zawodowy) w mediach francuskich i polskich, który obecnie jest pracownikiem agencji wydawniczej i interaktywnej oraz autorem blogu o tradycyjnych i nowych mediach, internecie i web 2.0, Krzysztof Urbanowicz: „przyszłość raczej nie należy do witryn internetowych opartych wyłącznie na dziennikarstwie obywatelskim, tzn. treściach tworzonych przez amatorów. Witryny tego typu mogą okazać się zbyt mało atrakcyjne dla szerokiej rzeszy użytkowników, gdyż dominują na nich teksty ponadczasowe, jak na francuskim portalu AgoraVox, albo w polskim serwisie iThink. Newsów jest tu jak na lekarstwo”.

A użytkownicy Internetu lubią podążać za informacją, nowiną, nie tekstami ogólnymi. Zdaniem Krzysztofa Urbanowicza to, co tworzą internauci, to szansa dla mediów tradycyjnych. Opiera on swoje wnioski na raporcie na temat tendencji w mediach w 2007 roku, który przygotowali specjaliści z Deloitte Trends Predictions, a który cytuje agencja Reuters: „największym beneficjentem tej tendencji mogą okazać się, paradoksalnie, tradycyjne media. To one, w oparciu o swoją wiedzę i doświadczenie, mogą najlepiej wykorzystać te treści nie tylko na

swoich witrynach internetowych, ale też w prasie, radiu czy telewizji. Nie chodzi tu bynajmniej o jednorazowy konkurs na najlepsze wideo z rodzinnego pikniku, czy na zdjęcie ulubionego pieska, ale o zbudowanie strategii z prawdziwego zdarzenia mającej na celu systematyczną integrację treści produkowanych przez amatorów i profesjonalnych dziennikarzy”.

Nowe sposoby komunikacji społecznej wyznaczają nowe trendy w różnych dziedzinach życia. I choć przeciwników dziennikarstwa obywatelskiego jest zapewne równie wielu, co jego zwolenników, tak jak zwykle dzieje się z nowościami, nie należy tego typu działalności ani zbyt demonizować, ani jej bezmyślnie przyklaskiwać.

Nie uda nam się uciec od tego rodzaju dziennikarstwa, które może najzupełniej rzetelnie i wiarygodnie dostarczać informacji niedostępnych lub pomijanych przez potentatów medialnych, a niezależni dziennikarze mogą dużo szybciej i obszerniej (co nie zawsze znaczy lepiej) niż ich zawodowi koledzy informować o lokalnych wydarzeniach, osadzonych w dobrze znanym kontekście, niezauważalnym dla dziennikarzy z zewnątrz.

Ważne jest jednak, by kształt nowoczesnego, internetowego, obywatelskiego dziennikarstwa nie odbiegał jakością od swojego klasycznego wzorca oraz by dziennikarze obywatelscy pracowali nad warsztatem, starali się być obiektywni i krytyczni.

Zdefiniowanie pojęcia dziennikarz obywatelski powinno zapewne znaleźć się w nowej ustawie o prawie prasowym. Powinna ona jasno wyróżnić zarówno pojęcie prasy (obecna nie przewiduje wielu możliwości technicznych, a co za tym idzie – można ją interpretować różnorodnie), a także innych mediów, określić prawa i obowiązki każdego rodzaju dziennikarzy, nie zapominając również o tych, którzy zajmują się dziennikarstwem w interesie społecznym, a nie tylko swoim.

Monika Agnieszka Skwierczyńska
dziennikarka Polskiego Radia Białystok

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Dobek-Ostrowska B., *Podstawy komunikowania społecznego*, Wrocław 1999
- Keen A., *Kult amatora. Jak Internet niszczy kulturę*, Warszawa 2007
- Kunczik W.M., A. Zipfel, *Wprowadzenie do nauki o dziennikarstwie i komunikowaniu*, Warszawa 2000
- McQuail D., *Teoria komunikowania masowego*, Warszawa 2007
- Mocek S., *Dziennikarze po komunizmie*, Warszawa 2006
- Rogalska B., *Dziennikarze i ich organizacje*, [w:] M. Bonikowska (red.) *Media a wyzwania XXI wieku*, Warszawa 2009
- Szpunar M., *Dziennikarstwo obywatelskie w dobie Internetu*, SCENO, Zeszyty Naukowe 2007 nr 8
- Szlendak., K. *Dziennikarstwo obywatelskie to przyszłość*. In Internet Standard [on-line]. [dostęp 12.11.2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://www.idg.pl/news/108687.html>.
- Ustawa o prawie prasowym z dnia 26.01.1984 r.
- *Bądź szybszy niż dziennikarz*, <http://www.alert24.pl/alert24/0,85111.html>
- *Dziennikarstwo obywatelskie*, <http://www.doorg.info/about>
- *Dziennikarstwo obywatelskie*, http://pl.wikipedia.org/wiki/Dziennikarstwo_obywatelskie
- *Dziennikarstwo obywatelskie w Internecie*, Megapanel PBI/Gemius, luty 2008, <http://www.audit.gemius.pl/pages/display/dziennikarstwo>
- Eurostat, *Internet w Polsce, wskaźniki mocno w górę*, <http://www.internetstats.pl/index.php/2009/12/internet-w-polsce-wskazniki-mocno-w-gore-2006-2009-eurostat/>
- Eurostat, *Internet w Polsce, wskaźniki mocno w górę*, <http://www.internetstats.pl/index.php/2009/12/internet-w-polsce-wskazniki-mocno-w-gore-2006-2009-eurostat/>
- Media Café Polska, *Zawodowi dziennikarze są skazani na współpracę z amatorami* <http://mediacafepl.blogspot.com/2007/01/zawodowi-dziennikarze-s-skazani-na.html>
- O nas, <http://interia360.pl/o-nas>
- O nas, <http://www.ithink.pl/tekst/o-nas/>
- Regulamin serwisu Dziennikarstwo Obywatelskie, <http://www.doorg.info/regulamin/>
- Regulamin serwisu www.wiadomosci24.pl, <http://www.wiadomosci24.pl/regulamin/>

O pożytkach z doświadczenia reporterów dla badaczy społecznych

Refleksje po lekturze książki Agnieszki Wójcickiej, *Reporterzy bez fikcji. Rozmowy z polskimi reporterami*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec 2011, s. 278.



Steinar Kvale w swoich podręcznikach dotyczących procesu badawczego opartego na wywiadzie socjologicznym wskazuje na różnice pomiędzy wywiadem badawczym a wywiadem terapeutycznym czy psychologicznym. Tkwią one głównie w celu ich przeprowadzania. O ile badacz szuka odpowiedzi na swoje pytania, szuka, być może, rozwiązania dla jakiegoś problemu społecznego, o tyle zadaniem terapeuty czy psychologa jest przede wszystkim pomóc osobie, która się do niego zgłosiła. Warto też zauważyć, że badacz szuka osób, z którymi, jego zdaniem, powinien przeprowadzić rozmowy, a do terapeuty czy psychologa zwraca się jego klient. Istotną różnicę między tymi wywiadami konstituuje zatem to, z czyjej inicjatywy dochodzi do rozmowy. Chcemy doskonalić nasz warsztat, dlatego też staramy się czerpać nową wiedzę i umiejętności z doświadczeń przedstawicieli innych branż.

Co wspólnego mają reporter i badacz społeczny? Wydaje się, że w podobny sposób przygotowujemy się do wyjścia w teren, czyli do realizacji badania lub reportażu. Stawiamy sobie cel, szukamy już dostępnych informacji w archiwach, bibliotekach, w Internecie. Potem rozmawiamy, obserwujemy, nagrywamy, notujemy, fotografujemy. Ogólnie rzecz biorąc, posługujemy się podobnymi technikami zbierania materiału, danych. Kiedy już zbierzemy, to analizujemy, opisujemy, interpretujemy – oczywiście każdy w swoim branżowym języku, używając innych pojęć, terminów. Cel naszych poszukiwań też, ogólnie rzecz biorąc, jest ten sam. Nie interesuje nas bowiem to, co widać, chcemy zajrzeć pod spód, dowiedzieć się czegoś więcej, chodzi nam o zrozumienie wydarzeń, motywacji kryjących się za konkretnym działaniem. Różni nas forma. Wyniki naszych poszukiwań przedstawiamy w innej postaci, kierujemy je do innego odbiorcy, publikujemy w innych mediach. Ale sam proces gromadzenia informacji, materiału pozostaje w zasadzie taki sam. Tak samo musimy sobie radzić z ludzkim cierpieniem, nieszczęściem, emocjami. Tylko opisujemy wszystko w inny sposób, każdy z nas używa swojego branżowego slangu i stara się sprostać specyficznym dla naszej pracy wymaganiom. Skoro tak wiele nas łączy, warto przyjrzeć się

doświadczeniom reporterów i zapytać, czego my, badacze społeczni, możemy się od nich nauczyć?

Zacznijmy od budowania relacji. Reporterzy podkreślają, jak niezwykle istotne jest zapewnienie rozmówcy poczucia bezpieczeństwa, stworzenie atmosfery, w której nie będzie czuł się zakłopotany, skrepowany. Angelika Kuźniak mówi: „Ludzie chcą rozmawiać. Jeśli umiemy słuchać, nie powinno być problemu. Często pozwalam bohaterowi opowiedzieć najpierw jego wersję historii. Dzięki temu czuje się bezpiecznie, bo wyrzucił z siebie to, na czym mu zależało” (ss. 49-50), Irena Morawska: „Staram się, aby każdy z moich bohaterów (...) podczas rozmowy czuł się absolutnie bezpieczny. Tylko wtedy nasza rozmowa ma sens. Dla mnie bohater to pępek świata. (...) Kiedy bohater nie czuje presji, otwiera się, znikają lęki, które ma w sobie. Wówczas jest szansa, że opowie to, o co jemu chodzi, i to, o co nam chodzi – bo to nie zawsze przecież musi być zbieżne” (s. 192). Stworzenie przyjaznej atmosfery, dopasowanie się do rozmówcy to podstawa rozmowy dobrej dla obu stron. Może brzmi to banalnie, ale jest niezwykle ważne. Oczywiście my badacze też sobie z tego doskonale zdajemy sprawę, mówimy przecież o aranżacji sytuacji wywiadu, ale czasem zdaje się nam to umykać. Musimy pamiętać, że to osoba, do której my się zwróciliśmy, robi nam uprzejmość, godząc się na rozmowę. Musimy więc uszanować jej czas i to, że nam go poświęca. Należy jej się za to wdzięczność, okazywana chociażby w sposób, który Magdalena Grochowska nazywa zwykłą ludzką uwagą „wykraczającą poza przedmiot rozmowy” (s. 38). Nieraz powinniśmy zostać dłużej niż wymaga tego od nas wywiad, wysłuchać do końca, być może sami coś opowiedzieć.

Jeśli uda nam się dobrze zaaranżować sytuację wywiadu, będzie nam łatwiej zadawać nawet te najtrudniejsze pytania. A pytamy często o wydarzenia, o których nasi rozmówcy nigdy przedtem nie opowiadali, które łączą się z głębokimi emocjami. Nasze pytania mogą te emocje ponownie wywołać. Jak z tym sobie radzić? Co zrobić, gdy my sami z trudem powstrzymujemy emocje, słuchając opowieści, które sami spowodowaliśmy? Czasem osoby badane mogą nas irytować, denerwować. Innym razem ich historia może nas bardzo wzruszyć. Włodzimierz Nowak mówi, że szczerze okazywanie emocji jest niezbędne podczas zbierania materiału. Podkreśla: „To musi być prawdziwa rozmowa, reporter nie może udawać. Trzeba cały czas myśleć i wiedzieć, po co się przyjechało, ale jeśli jest coś, co mnie wzrusza, to nie mogę tego ukrywać. To zakłamuje kontakt” (s. 130). Z drugiej strony, Wojciech Tochman zauważa, że okazywanie emocji jest dobre o tyle, o ile reporter nie okazuje ich w stopniu większym niż jego bohater: „Jeżeli coś mnie porusza, nie ukrywam tego. Ale nie mogę być bardziej poruszony od mojego rozmówcy. Jeżeli on nie płacze, to ja tym bardziej nie mogę płakać. Byłoby w tym coś niestosownego. Nie raz, nie dwa, kiedy w Bośni staliśmy nad masowym grobem, musiałem powstrzymać emocje. Bo to nie jest moje cierpienie. Ono jest ich: matek,



które szukają kości swych synów. One tam stały, miały kamienne twarze. Czy mnie wolno było stać obok nich i chlipać?” (s. 67).

My, badacze, wiemy, że zawsze musimy mieć „z tyłu głowy” cel naszego wywiadu. Nie możemy zapominać, po co przyjechaliśmy, dlaczego wybraliśmy tę, a nie inną osobę do rozmowy. A przede wszystkim, musimy pamiętać, iż jesteśmy w danym miejscu po to, aby się dowiedzieć konkretnych rzeczy, a nie po to, aby pomagać. Dlatego też tak ważne jest jasne przedstawienie sprawy, wyraźne określenie granicy, wytłumaczenie celu wizyty. Witold Szablowski określa to w następujący sposób: „Mam oczywiście ambicję, żeby bohaterowie mówili mi rzeczy ważne, głębokie, takie, o których nie wspomnieli innym, ale nie chcę doprowadzać ich do tego, że opowiedzą mi coś, czego będą potem żałować. Uważam, że relacja reporter – bohater powinna być oparta na jasnych zasadach. To człowiek, z którego żyjesz i jesteś mu od początku winna absolutną uczciwość” (s. 273). Wojciech Tochman z kolei podkreśla, że granice ról reportera i bohatera powinny być płynne, należy je przekraczać. „Oczywiście z zastrzeżeniem, że nie wolno nikomu robić krzywdy i że należy się trzymać kilku nienaruszalnych reguł. W reportażu taką regułą jest fakt. (...) Ja często wychodzę z roli reportera. Ludzie widzą wtedy, że nie tylko o tekst mi chodzi, ale o bycie z nimi. Czują, że jest między nami jakaś solidarność. Nie ma w tym żadnej mojej zawodowej strategii, podstępu czy manipulacji emocjami. Jestem sobą, i tyle. To sprzyja relacji reporter – bohater. I sprzyja tekstowi, który wkrótce ma powstać” (s. 63). Badacz również powinien kierować się regułą „po pierwsze nie krzywdzić” i zastanowić się, zanim w swoim raporcie umieści jakąś informację, która, choć wydaje się interesująca, z perspektywy problemu badawczego (czy społecznego) nie ma w zasadzie znaczenia, a może okazać się krzywdzącą dla „informatora”.

Emocje, które towarzyszą realizacji badania bądź gromadzeniu materiału do reportażu, muszą znaleźć jakieś ujście. Skoro nie zawsze można sobie pozwolić na ich okazanie w trakcie rozmowy, niezbędny okazuje się jakiś wentyl bezpieczeństwa. Wydaje się, że poradzenie sobie z nimi staje się najbardziej efektywne, gdy pracujemy w zespole – redakcyjnym, badawczym. Reporterzy podkreślają, że po powrocie z terenu, rozmowy z innymi reporterami im pomagają. W zespole można przegadać temat, zastanowić się, czy warto upubliczniać jakąś informację. Można przede wszystkim wyrzucić z siebie wszystkie emocje, które zdążyły się w nas nagromadzić. Wśród psychologów dużym uznaniem cieszą się tzw. superwizje, czyli spotkania, podczas których omawiają oni problemy, jakie napotykają w rozmowach z klientami oraz o ich własnych emocjach z tym związanych. Być może wprowadzenie podobnej formuły do pracy badacza społecznego mogłoby przyczynić się do lepszego poradzenia sobie z emocjami powstałymi w trakcie realizacji badania? Praca w zespole służyłaby więc nie tylko zapewnieniu triangulacji perspektyw czy intersubiektywności, ale mogłaby również wesprzeć badacza. Brakuje nam

bowiem przygotowania psychologicznego do przeprowadzania rozmów na wrażliwe i drażliwe tematy.

Reporterzy podkreślają, że bez zaangażowania nie da się zrobić dobrego reportażu, czyli takiego, który poruzy czytelnika, jednak zaangażowanie także musi mieć granice. Bez nich niemożliwe stałoby się oddzielenie życia zawodowego i prywatnego. Wojciech Jagielski mówi: „Zobaczyłem, jak niewiele potrzeba, by komuś pomóc. Z drugiej strony, nie miałem przyzwolenia tych, z którymi żyję, żeby z któregoś wyjazdu wrócić z małym Murzynkiem i powiedzieć: to wasz braciszek. (...) Dlatego wkroczyłem w coś, a potem z tego wyszedłem tak, jak robią dziennikarze. To jest wpisane w egoizm i arogancję tego zawodu. Ważna jest moja opowieść, a nie to, co się stanie z moim bohaterem” (s. 86). I tu dochodzimy do sedna rozterek reportera i badacza. Szukamy, pytamy, rozmawiamy, notujemy, fotografujemy, nagrywamy. Naszym działaniem „mieszamy w głowach” naszym rozmówcom. Potem wyjeżdżamy, a oni zostają, podobnie jak mętnik w ich głowach. To podstawowe pytanie, dotyczące etyki naszych zawodów: czy mamy prawo wchodzić w butach w życie innych, nieraz mocno poturbowanych przez życie, ludzi, mieszać im w głowach, przywoływać bolesne wspomnienia, a potem ich po prostu zostawić? W imię czego to robimy: nauki, prawdy, informacji? Według Anny Bikont, „w reportażu bardzo ważna jest strona etyczna. My wyjeżdżamy z miejsca, o którym piszemy, bohaterowie zostają. Dlatego nikogo nie namawiałam do ujawniania personaliów. Przeciwnie, zawsze zapewniałam, że nie będę o tym pisać, nie powiem nikomu, że u kogoś byłam” (s. 141). Zatem kodujemy dane osobowe, kodujemy też nazwy miejscowości, podajemy tylko znikome dane, które mają wskazać na jej specyfikę, położenie geograficzne itp. Staramy się ochronić rozmówców czy „informatorów”. To podstawa etycznego postępowania w badaniu społecznym. Barbara Pietkiewicz mówi, że zawód reportera nie jest etyczny. Zauważa, iż jest on nieraz zmuszony do stosowania rozmaitych trików, aby porozmawiać z konkretną osobą: „Kiedy pisze się o produkcji czajników, to te wszystkie triki są niepotrzebne. Ale kiedy pracuje się na tak delikatnej materii, jaką jest ludzka psychika, okazują się niezbędne” (s. 115). Wydaje się, że w samym opisanu całej historii, przedstawieniu różnych perspektyw, ujawnieniu skrywanych wydarzeń czy w próbach naruszenia społecznego, kulturowego tabu uwidacznia się element etyczny, ale Barbara Pietkiewicz kwituje krótko ten pogląd: „Tak się człowiek rozgrzesza” (s. 118).

Pozycja „Reporterzy bez fikcji” powinna zostać włączona do kanonu lektur obowiązkowych dla badaczy społecznych, którzy zmagają się z różnymi trudnymi sytuacjami w terenie, rozmawiają z przeróżnymi ludźmi, nie wiedzą, jak radzić sobie zarówno z emocjami swoich rozmówców, jak i ze swoimi. Rozmowy Agnieszki Wójcińskiej nie dostarczają recept i gotowych, sprawdzonych rozwiązań. Czytelnik nie znajdzie tam prostych wskazówek w rodzaju: jeśli wydarzy się A, to zrób B – i bardzo dobrze, bo w terenie nie ma dwóch identycznych sytuacji. Znajdzie za to bogactwo doświadczeń polskich reporterów zmagających się z najtrudniejszymi tematami: ludobójstwem, zbrodniami honorowymi, biedą, wykluczeniem, zabójstwami, przemilczaną historią. Doświadczenie to powinno być dla nas niezwykle cenne. Możemy się z niego wiele nauczyć.

Marta Salkowska
asystentka w Katedrze Socjologii Collegium Civitas

Klaster karkonoski

jako rozwiązanie wspierające tworzenie przyjaznych środowisku miejsc pracy

Inicjatywa pod hasłem KLASTER KARKONOSKI z jej pełną nazwą: ŚLĄSKIE ELIZJUM – KRAINA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU, to jeszcze nie projekt, a dopiero zarys pewnej koncepcji, znajdującej się w fazie dyskusji. Tym niemniej, jest to próba eksperymentu, którego założenia zasługują tu na omówienie, a dalsze losy tej inicjatywy, o ile wejdzie ona w fazę realizacji, warto będzie obserwować.

O ZIELONYCH MIEJSCACH PRACY – KILKA REFLEKSJI

Przyjazne dla środowiska, czyli tzw. zielone miejsca pracy, to w dziejach ludzkiej cywilizacji nic nowego. Więcej, można powiedzieć, że historia gatunku *homo sapiens*, a dokładniej *homo faber*, zatacza koło. Nasi praprzodkowie, gdy już zeszli z drzew i zaczęli tworzyć podstawy swej zbiorowej egzystencji, we wszystkim co czynili, byli „ekologami”. Nie w imię jakichś ideowych kanonów, bynajmniej, ale po prostu dlatego, że inaczej jak w zgodzie z naturą, żyć i funkcjonować nie mogli. Przez wiele tysięcy lat codzienną aktywność umożliwiały im metody, technika, rozwiązania materiałowe, z czasem też warsztaty, które dziś śmiało można by nazwać „zielonymi miejscami pracy”.

Tak było do czasu. Przejawy erozji tej cudownej, bo naturalnej racjonalności, pojawiły się w drugiej połowie minionego tysiąclecia, coraz wyraźniej dając o sobie znać, aż do katastrofalnych jej skutków w wymiarze globalnym. „Myślący” ponoć gatunek ludzki, zaczął je dostrzegać, teraz już z coraz większą zgrozą, całkiem niedawno, dopiero w połowie minionego wieku. Raporty Klubu Rzymskiego, Apel Sztokholmski, kolejne „Szczyty Ziemi”, konferencje ONZ, ruchy ekologiczne, „Greenpeace”, WWF, alterglobalizm etc. dowodzą, że w wymiarze cywilizacji zaczęły się uaktywniać bariery immunologiczne, niezbędne dla ratowania tejże cywilizacji przed najgorszym. Dziś wiemy już, że ludzkość jest skazana i to nieodwołalnie na coraz bardziej radykalną „ekologizację” swego bytowania na Ziemi. Dotyczy to zwłaszcza wszelkiej aktywności produkcyjnej i usługowej. Powrót do „zielonych miejsc pracy” staje się zatem koniecznością. Ta opcja już się pojawia. Dowodzą tego choćby

sygnały dochodzące nie skądinąd jak z USA, czyli kraju który w globalnej, ekologicznej destrukcji ma szczególnie znaczący udział. Prezydencki program Baracka Obamy w walce z kryzysem zapowiada preferencje dla proekologicznych segmentów produkcji i tworzenie tam właśnie, na wielką skalę, nowych miejsc pracy.

Polski dorobek w tej dziedzinie jest ciągle nader skromny, wręcz śladowy. Przyczyny tego stanu rzeczy są złożone, ale bez wątpienia można do nich zaliczyć brak wypróbowanych wzorców kompleksowego działania i praktycznych narzędzi do skutecznego wdrażania kanonów ekorozwoju.

Dojrzewająca w Jeleniej Górze inicjatywa oparta na formule klastra, może zaowocować powstaniem na konkretnym obszarze pionierskiego laboratorium ekorozwoju. Takiego, które lokalny rynek pracy wzbogacać będzie o nowe, wyraźnie proekologiczne oferty, generujące powstawanie „zielonych miejsc pracy”.

O IDEI KLASTRÓW

Formuła klastrowi robi dziś w świecie karierę. O ich naukowych teoriach można zapewne długo dyskutować, ale to, co – w rozumieniu autora – jest istotne dla praktyki, można ująć tak oto:

Klaster to, w przybliżeniu, taka sytuacja, gdy ileś niezależnych podmiotów z różnych sektorów czy branż, mających niekiedy bardzo odmienne zadania i różne interesy, uznaje, (mniej czy bardziej formalnie), że jakiś szczególnie cel warto uznać za ważny i wspólny, i że należy się porozumieć, by na rzecz tegoż celu działać skuteczniej, bo „w drużynie”. Klustry dotyczą na ogół sfery produkcji, ale nie tylko. Słynna Krzemowa Dolina powstała na styku biznesu i twórczej myśli naukowej. W inicjatywach klastrowych cenny może być udział administracji lokalnej czy państwowej, sektora obywatelskiego, mediów...

Udział w strukturze klastrowej to zgoda na wejście do zbiorowej gry, w której interes własny graczy (obojętne, czy motywowanych komercyjnie, czy np. ideowo) zyskuje dodatkowe szanse urzeczywistnienia. We właściwie obmyślonym klastrze mamy więc do czynienia z sytuacją, którą dobrze określa angielskie hasło *win-win*. W takiej grze każdy uczestnik staje się zwycięzcą.

GENEZA INICJATYWY JELENIOGÓRSKIEJ

Nieprzypadkowo eksperyment ten związany jest z Jelenią Górą. Kto pamięta to miasto z powojennych dziesięcioleci, wie o czym mowa. Leżący u stóp Karkonoszy obszar zwany niegdyś „Śląskim Elizjum”, znanym z funkcji turystycznych oraz uzdrowiskowych, tworzący rekreacyjne zaplecze bogatego Berlina, w wyniku stalinowskiego planu 6-letniego i całej tzw. socjalistycznej gospodarki planowej doświadczył bezprecedensowej, niszczycielskiej degrenolady. Gdy w 1983 roku Polska Akademia Nauk przedłożyła władzom PRL raport o stanie środowiska w kraju – Kotlina Jeleniogórska figurowała w nim na liście 27 obszarów największego ekologicznego zagrożenia w Polsce.

Nieco wcześniej, gdy pod osłoną pierwszej „Solidarności” rodził się obywatelski ruch ekologiczny, głośno było o dwóch miastach. O Krakowie i Hucie Skawina i Jeleniej Górze z jej „Celwiskożą”. Stan nastrojów społecznych spowodował, że bardzo szybko doszło do utworzenia tu koła Polskiego Klubu Ekologicznego. Jego aktywność doprowadziła do tego, że można było przygotowywać wielką kampanię, której celem było zamknięcie kombinatu-truciciela.



Festyn szkolny „O lasach” – 09.10.2010 r.



Uczestnicy wydarzenia, jakim było uroczyste podpisanie w dniu 18.04.2008 r. notarialnego aktu darowizny i przekazania przez Prezydenta Jeleniej Góry Dworu Czarne na własność Fundacji Kultury Ekologicznej.



Rodzi się Międzynarodowe Stowarzyszenie Kultury Ekologicznej DWÓR CZARNE – 05.02.2009 r.

Punkt kulminacyjny akcji przewidziano na czwartek, 17 grudnia 1981 roku. Niestety, wydarzenie to zablokował wprowadzony cztery dni wcześniej stan wojenny. Swoją działalność Klub wznowić mógł dopiero pod koniec lat 80. XX wieku, ale mobilizacja społeczna przetrwała. Gdy przyszło do zbierania podpisów pod petycją o zamknięcie „Celwiskozy”, w ciągu kilku dni zebrano ponad 12 000 podpisów. Krótko potem, decyzją rządu premiera M. Rakowskiego, doszło do precedensowego w skali kraju zamknięcia dużego zakładu z przyczyn ekologicznych.

„Ekologiczny ferment” trwał i rozwijał się w różnych formach. Mocnym oparciem dla „zielonych idei” był jeleniogórski wydział Akademii Ekonomicznej z Wrocławia, z niezwykle zaangażowanym małżeństwem naukowców – Grażyny i Tadeusza Borysów. Ekologiczne idee obecne były w działaniach jeleniogórskiego Teatru im. C.K. Norwida, kierowanego wówczas przez Alię Obidniak, późniejszą organizatorkę popularnych „biesiad ekologicznych” z udziałem m.in. takich postaci jak prof. Henryk Skolimowski. Działania te z dużym zaangażowaniem wspierał tygodnik „Nowiny Jeleniogórskie” z jego redaktorem naczelnym, Januszem Rozłajem. Szczególnie znaczące wydarzenie miało miejsce 18 listopada 1988 roku. W tym dniu, grupa założycielska powołała do życia Ośrodek Kultury Ekologicznej „EKO”, którego siedzibą został zabytkowy Dwór Czarne (uratowany wcześniej od zagłady dzięki inicjatywie Koła PKE). Działo się to w czasie, gdy rozwój III sektora w dzisiejszym rozumieniu nie był jeszcze możliwy, zatem dla nadania inicjatywie organizacyjnego kształtu posłużono się kodeksem handlowym. Ponad 90 osób fizycznych i podmiotów prawnych (tzw. wówczas „jednostek gospodarki uspołecznionej”), po podpisaniu wymownej w swej treści deklaracji ideowej (załącznik 1) stworzyło spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. I tak powstało kilka pierwszych „zielonych miejsc pracy”. Spółka O.K.E. „EKO” startująca z kapitałem 7,5 (ówczesnych) milionów zł, w ciągu dwóch lat doszła do obrotów blisko 400 mln zł, wykonywała różne usługi, kontynuowała remont Dworu Czarne, a po przełomie politycznym, gdy tylko stało się możliwe tworzenie organizacji pozarządowych, w dniu 1 sierpnia 1990 roku powołała do życia Fundację Kultury Ekologicznej.

Ponad 20 lat, które minęły od założenia „EKO”, to czas kolejnych zakrętów dziejowych, przyspieszonych i wielorakich przemian przeżywanych przez nasz kraj. Ewolucję przechodzi też jeleniogórski ruch ekologiczny. Ma on sukcesy, ma też porażki, ale nadal jego cennym atutem jest pluralizm oraz trwanie, choć w zmieniających się formach, tego, co wyżej określono jako „ekologiczny ferment”. Sprzyja to kreatywności i pojawianiu się coraz to nowych, cennych inicjatyw. Tak m.in. doszło do zawiązania się międzysektorowego porozumienia pod nazwą „Partnerstwo dla regionu karkonoskiego”. Jego produktem z kolei są „Tezy karkonoskie”, wypracowane w toku publicznych debat, prowadzonych także na forum samorządów z terenu Kotliny Jeleniogórskiej. W dokumencie tym nie tylko opisano wielorakie walory Kotliny i postawiono diagnozy dotyczące różnych aspektów jej obecnego stanu, ale też sformułowano strategiczną wizję i perspektywę dalszego rozwoju, wskazując w szeregu dziedzin listy konkretnych działań.

KLASTER KARKONOSKI: ŚLĄSKIE ELIZJUM – KRAINA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Pomysł ten narodził się w 2007 roku podczas spotkań obywatelskiego EKO-FORUM w Dworze Czarne. Jego źródłem był pewien niedosyt związany właśnie z Tezami. Padły głosy: mamy oto atrakcyjną wizję, ale co czynić, by „Tezy karkonoskie” nie stały się jeszcze jednym ekspercko-obywatelskim elaboratem, jakich sporo zalega różne szuflady i regały? Żeby – trywializując – praca nad nimi nie była kolejną, przysłowiową „parą w gwizdek”?

Zacząły się rozmowy o metodach, które pozwoliłyby przygotować, a następnie przeprowadzić proces urzeczywistniania tej wizji. Pomocne okazały się doświadczenia czeskie. Dla podobnych zamysłów, dotyczących głównie odnowy wsi, w czeskiej części Euroregionu Nysa projektowany jest międzysektorowy klastrowy. Właśnie owa międzysektorowość wydała nam się szczególnie interesująca. Model Klastra Karkonoskiego (załącznik 2) opracowany przez FKE, jest ciągle tylko materiałem do dyskusji. Dziś już można jednak powiedzieć: prezentowany w różnych gremiach, nie został w istotny sposób zakwestionowany. Przeciwnie, jako pomysł na narzędzie mające służyć praktycznemu, sukcesywnemu materializowaniu się strategii „Tez karkonoskich”, spotyka się z żywym zainteresowaniem, zyskując coraz szerszy krąg sojuszników.

OBSZARY ZAGREGOWANEJ AKTYWNOŚCI	ZADANIA, DZIAŁANIA
Doradztwo i menedżment projektów inwestycyjnych	Planowanie przestrzenne, studia przedprojektowe, studia wykonalności, biznesplany, aplikacje grantowe, projekty inwestycji, projekty eksploatacyjne; pilotaż projektów innowacyjnych oraz wdrożeniowych; zarządzanie projektami wspartymi ze środków unijnych wraz z ich rozliczeniami; doradztwo w w/w dziedzinach.
Edukacja regionalna oraz powszechna edukacja dla ekorozwoju	Pozaszkolna i szkolna edukacja ekologiczna, w tym w zakresie ochrony przyrody; pozaszkolna i szkolna edukacja kulturalna, w tym zwłaszcza na rzecz ochrony zabytków, pielęgnacji tradycji, dóbr kultury materialnej oraz niematerialnej; działalność popularyzatorska poprzez media i aktywny Internet; integrowanie społeczności lokalnych; popularyzowanie Tez karkonoskich oraz stały lobbying na rzecz ich sukcesywnej realizacji.
Edukacja zawodowa w zakresie deficytowych specjalności budowlanych	Nauka zawodu, głównie tradycyjnych rzemiosł budowlanych; kursy w zakresie rzadkich i ginących rzemiosł i tzw. zawodów okołozabytkowych; kursy i seminaria w zakresie ekologii budowlanej, w tym budownictwa energooszczędnego – m.in. w formule „domu pasywnego”; warsztaty, giełdy oraz pokazy nowych, proekologicznych technik i metod budowania
Edukacja zawodowa w zakresie sztuki ogrodniczej i pielęgnacji krajobrazu	Nauka zawodu ogrodnika terenów zielonych; doskonalenie zawodowe w sztuce ogrodniczej; kursy teoretyczne oraz praktyczne: arborystyka i chirurgia drzew, renaturyzacja cieków wodnych, zakładanie biotopów, budowa stawów kąpielowych; rekultywacja miejsc ekologicznie zdegradowanych; mała architektura; pielęgnacja dawnych i nowych cmentarzy.
Rozwój potencjału wykonawstwa budowlanego, konserwatorskiego i in.	Preferencje kredytowe dla tworzenia firm ogólnobudowlanych i specjalistycznych, zwłaszcza w zakresie tzw. rzemiosł okołozabytkowych; wsparcie dla gospodarczych inicjatyw służących doskonaleniu kadr konserwatorskich; pielęgnowanie tradycji regionu w rzemiosłach artystycznych; aktywne wsparcie „urynkowienia” jego wytworów.
Aktywizacja bezrobotnych; pomoc dla osób zmieniających zawody; „zielone miejsca pracy”	Inkubator przedsiębiorczości rzemieślniczej; system wsparcia „pomostowego”; biura karier; aktywne pośrednictwo pracy; organizacja transgranicznej wymiany praktyk; społeczne spółdzielnie pracy; planowanie frontu robót publicznych; organizacja oraz wykonawstwo robót w ramach prac interwencyjnych.
Ochrona, odnowa oraz rozwój obszarów wiejskich; rolnictwo ekologiczne	Ekologizacja rolnictwa i produkcji żywności; rozwój lokalnych form rynku rolnego; ochrona i odnowa wiejskiego krajobrazu kulturowego; pielęgnowanie lokalnych tradycji, reaktywowanie różnych form dawnego rękodzielnictwa; rozwój lokalnej przedsiębiorczości (także form spółdzielczych).
Uzdrowiska i turystyka zgodna z wymogami odporności środowiska	Racjonalne wykorzystanie zasobów uzdrowiskowych oraz renesans wielowiekowej tradycji kurortu cieplickiego; agroturystyka oraz ekoagroturystyka; szlaki turystyki konnej; powiązanie ze szlakami pielgrzymkowymi; turystyka specjalna (zabytki, kultura, sztuka, przyroda); sport: jeleniogórskie zagłębie zdrowia; baza i sieci turystyki rowerowej.
Lokalne systemy energetyczne oparte na źródłach odnawialnych	Poznanie możliwości pozyskania i wykorzystania energii odnawialnych w regionie; rozwój energetyki solarnej i opartej na biomasie; zbadanie możliwości rozwoju geotermii w Kotlinie Jeleniogórskiej; promocja nowych technik i metod pozyskiwania oraz wykorzystania energii; wsparcie kredytowe dla nich; powszechne audyty energetyczne.
Techniczna ochrona i sanacja środowiska	Transfer <i>know-how</i> i wdrażanie nowych technik i metod we wszystkich obszarach technicznej ochrony środowiska – ochrona klimatu, – gospodarka wodna, – gospodarka ściekowa, – gospodarka odpadami, – recykling surowców wtórnych, – przebudowa lasów (struktura gatunkowa); preferencje kredytowe dla rozwoju specjalistycznych firm w dziedzinie inżynierii środowiska.
Proekologiczne zmiany w systemach transportu	Rozwój transportu publicznego; reaktywowanie kolei lokalnych!; preferencje dla transportu samochodowego na biopaliwach; rower jako masowy środek transportu miejskiego – dostosowanie dróg i ulic, budowa systemu wydzielonych ścieżek i in. infrastruktury dla rowerzystów; bezpieczeństwo na drogach (zwłaszcza dzieci).

WYZWANIA :

1. Powszechna edukacja ekologiczna, edukacja regionalna, edukacja zawodowa.
2. Integracja i aktywizacja społeczności lokalnych wokół wspólnej wizji „Kotlina Jeleniogórska '2030”.
3. Stworzenie międzysektorowej, wielomodułowej struktury dla I etapu jej wdrażania, w latach 2007-2013 .

ODPOWIEDŹ : NOWY INSTRUMENT -> **KLASTER KARKONOSKI** pod nazwą:

Powyższy diagram prezentuje ogólny, uproszczony model klastra. Przedstawia on (od góry do dołu):

1. Główne wyzwania sformułowane tu jako trzy bloki kluczowych zadań.
2. Hasło-cel („Śląskie Elizium – Kraina Zrównoważonego Rozwoju”) symbolizujące opcję wynikającą z konkretyzacji wyżej wymienionych wyzwań ze wskazaniem właściwego dla realizacji tego celu instrumentu (klastr).
3. Trzy główne filary klastra, na których winno się oprzeć jego funkcjonowanie:
 - centrum mózgow (ze „sztabem dowodzenia”),
 - baza inwestorów,
 - baza finansowo-bankowa.
4. Główne obszary problemowe, równocześnie rozumiane jako „obszary zagregowanej aktywności”, wyznaczające najważniejsze zadania dla różnych podmiotów na rzecz hasła-celu; chodzi tu o firmy, instytucje, organizacje itp., które zadeklarują swój partnerski udział w realizacji tej inicjatywy (strzałki poziome sygnalizują otwartość systemu).
5. Kontekst społeczny (obrazują go pionowe strzałki), to podkreślenie, że „Klastr Karkonoski” jako wyraz inicjatywy obywatelskich winien funkcjonować stale przy „otwartej kurtynie”.
6. „Konwent polityków”, czyli grono pozyskanych dla tego eksperymentu kluczowych decydentów z sektora samorządowego, radnych Sejmiku Dolnośląskiego, posłów, senatorów i eurodeputowanych.

W wersji pełnej diagram wypełniony został bardziej szczegółową treścią. I tak :

1. Przybliżona została proponowana wstępnie struktura trzech głównych filarów klastra (organizacje i insty-

tucje partnerskie, podmioty w różny sposób uczestniczące w eksperymencie);

2. W poszczególnych obszarach problemowych (tu jest ich 11, ale przypomnijmy: to system otwarty) wskazano orientacyjne zakresy zadań, najważniejszych dla realizacji celu głównego (ekorozwój Kotliny Jeleniogórskiej).
 3. Wskazano też kluczowe założenie koncepcji: każdy z obszarów problemowych winien mieć instytucjonalnego lidera. To podmiot, który obok własnej działalności, ma pod opieką konkretny segment z zadań klastra, odpowiadający jego profilowi, możliwościom kadrowym, logistycznym itp. Podmiot ten ma nie tyle przyzwolenie, co wręcz mandat pozostałych partnerów do aktywnego koordynowania lub też realizowania działań w danej dziedzinie. Oznacza to konkretne prawa i obowiązki; wymaga stosownych ustaleń w regulaminowym oprzyrządowaniu Klastra Karkonoskiego.
- Temat „zielonych miejsc pracy” jest tu wprawdzie wymieniony tylko w obszarze nr 6, ale szans na ich tworzenie można upatrywać w zasadzie we wszystkich 11 obszarach zagregowanej aktywności w ramach klastra.

W tabeli (parz strona obok) zblokowano obszary zadaniowe o pokrewnym lub zbliżonym charakterze. Przedstawiona w niej struktura tematyczna i zadaniowa wynika z aktualnych potrzeb i realiów konkretnego obszaru – Kotliny Jeleniogórskiej. Uwzględnia ona m.in. opcje i inicjatywy, jakie już istnieją, często w zaawansowanej formie.

W większości wdrożenie tych działań jest kwestią lokalnej woli politycznej lub wręcz zwykłej ludzkiej dobrej woli i otwartości w myśleniu, by uaktywnianie istniejącego potencjału ludzkiej kreatywności i nawyków działania *pro publico bono*, mogło przełożyć się na pożądane procesy zmian.

Z wielu względów obszar Kotliny Jeleniogórskiej do tego pilotażowego eksperymentu nadaje się szczególnie dobrze.

Jacek Jakubiec

Fundacja Kultury Ekologicznej, Jelenia Góra
Artykuł powstał w ramach raportu „BAROMETR II”

Instytutu na Rzecz Ekorozwoju
Zdjęcia: Fundacja Kultury Ekologicznej

Dolina Pałaców i Ogrodów

– dziedzictwo kulturowe czynnikiem integracji regionu jeleniogórskiego

Kotlina Jeleniogórska jest miejscem szczególnym. Z jednej strony – wspaniałe krajobrazy Karkonoszy i Rudaw Janowickich, z drugiej – niespotykane zagęszczenie obiektów zabytkowych. To połączenie walorów naturalnego krajobrazu i dziedzictwa kultury materialnej podkreślają dodatkowo wspaniałe założenia parkowe otaczające rezydencje, zakładane przez najświetniejsze rody Europy.



W okresie romantyzmu Cieplice, stanowiące dziś część Jeleniej Góry, stały się znanym ośrodkiem uzdrowiskowym w Europie. Dało to początek, trwającemu do dziś, ruchowi turystycznemu w Kotlinie Jeleniogórskiej. Jednak najistotniejszym czynnikiem rozwoju regionu było pojawienie się przedstawicieli pruskiej rodziny królewskiej i nabycie przez nich, w pierwszej połowie XIX wieku, rezydencji w Karpnikach, Mysłakowicach i Wojanowie. Kotlina Jeleniogórska zyskała wtedy niezwykłą popularność wśród arystokracji pruskiej związanej z rodziną królewską, co sprawiło, że zostały przebudowane lub na nowo zagospodarowane m.in. pałace wraz z otaczającymi je parkami w Łomnicy, Kowarach, Ciszycy, Stanisławowie oraz Bobrowie. Największym i najwybitniejszym przykładem sztuki ogrodowej z tego okresu i regionu było założenie pałacowo-parkowe w Bukowcu. Przy pałacu założony został w formie ogrodu angielskiego park, zaprojektowany w zgodzie z kultem natury, jaki narodził się pod wpływem przemyśleń filozofów, pisarzy i poetów XVIII stulecia. W myśl tych idei park krajobrazowy, przestrzennie powiązany z otoczeniem, miał naśladować pierwotny, naturalny krajobraz. Na terenie romantycznego parku powstały liczne obiekty stanowiące o jego różnorodności i niespotykanym charakterze: grota wykuta w skarpie nad rzeką, belweder na wzgórzu w pobliżu pałacu, wieża widokowa, opactwo – okazała kaplica nawiązującą formą do dawnych budowli gotyckich, która stała się później mauzoleum rodzinnym, domek rybaka, domek ogrodnika, tzw. salon, dom na łące oraz ławka z doskonałym widokiem na Karkonosze zbudowana na brzegu stawu w pobliżu pałacu. Podobne obiekty i punkty widokowe powstawały także w pobliżu Mysłakowic, Karpnik, Stanisława oraz innych miejscowości, w których znajdowały się parki krajobrazowe. Ponadto z inicjatywy zamieszkujących Kotlinę Jeleniogórską rodzin szlacheckich powstały inne charakterystyczne dziś dla regionu budowle m.in.: świątynia Wang w Karpaczu oraz kolonia domów tyrolskich w Mysłakowicach.

Ten niebываły rozwój kulturowy został przerwany w 1945 roku. Obecnie ideowo zabytki, które przetrwały działania wojenne w stanie nienaruszonym, przez dalsze całe dziesięciolecie niszczały pozbawione należytej konserwacji i opieki. Skala zniszczeń oraz zaniedbań była tak znaczna, że w powszechnej opinii, zwłaszcza z powodu braku odpowiedniego wsparcia ze strony państwa, jeszcze w latach 90. XX wieku to niezwykle dziedzictwo

kulturowe było zagrożone całkowitym unicestwieniem. Dodatkowo pożary w Pałacu w Wojanowie oraz folwarku w Bukowcu spowodowały, że część obiektów zachowanych jeszcze w dostatecznym stanie uległa dalszemu gwałtownemu zniszczeniu.

Na szczęście w końcu lat 90. ubiegłego stulecia, zaczęto dostrzegać znaczenie tego niezwykłego dziedzictwa kulturowego i podjęto pierwsze inicjatywy na rzecz ich odrestaurowania i zachowania. Jednym z pierwszych obiektów, w którym rozpoczęto prace konserwatorskie, był Pałac w Łomnicy. Przed prawie 20 laty, Ulrich i Elisabeth von Küster, jeszcze jako młodzi studenci (przed ślubem) zakupili zdewastowany obiekt i rozpoczęli mozolny remont pałacu, ratując go przed kompletnym zniszczeniem. Działania te dały impuls do innych podobnych aktywności w Kotlinie Jeleniogórskiej. Dziś już możemy z dumą mówić, że co roku w kolejnych obiektach zakończyły się, lub rozpoczynają się, kolejne prace remontowe. W ostatnich latach szeroko zakrojone prace konserwatorskie zostały przeprowadzone w pałacu i folwarku w Wojanowie, wcześniej w pałacu Paulinum w Jeleniej Górze oraz pałacach w Stanisławowie i Dębowym Pałacu w Karpnikach. W ostatnim czasie rozpoczęto remont zamku w Karpnikach, podjęto też działania na terenie parku w Bukowcu, odtwarzając i udostępniając dla turystów Wieżę Widokową oraz Herbaciarnię.

Mając na uwadze efektywniejsze ratowanie i promocję dziedzictwa kulturowego Kotliny Jeleniogórskiej, w 2005 roku właściciele kilku obiektów zabytkowych powołali do życia Fundację Doliny Pałaców i Ogrodów Kotliny Jeleniogórskiej. Organizacja ta od kilku lat stara się aktywnie popularyzować dziedzictwo kulturowe Kotliny Jeleniogórskiej poprzez działalność wydawniczą oraz organizowanie konferencji, wystaw i innych wydarzeń kulturalnych w obiektach zabytkowych regionu.

Działalność popularyzatorska Fundacji, a także szeroko zakrojone prace związane z odbudową pałaców przyczyniły się do zwrócenia uwagi na potrzebę odnowy zabytków regionu jako jednego z głównych czynników rozwoju turystyczno-gospodarczego. W ramach tej polityki samorządy lokalne skupione w subregionie Karkonosze – Góry Izerskie realizują działania zbieżne z celami statutowymi Fundacji, zmierzające m.in. do rewitalizacji zabytkowych wież i punktów widokowych, parków oraz rozbudowy infrastruktury okotourystycznej i promocji produktu turystycznego „Dolina Pałaców i Ogrodów”. Ponadto w 2009 roku, ściśle współdziałając ze Związkiem Gmin Karkonoskich, Fundacja doprowadziła do utworzenia na terenie trzech gmin największego Parku Kulturowego w Polsce. W ostatnim czasie zarząd Fundacji opracował i złożył do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego wnioski o wpisanie założeń pałacowo-parkowych z Kotliny Jeleniogórskiej na Listę Pomników Historii Prezydenta RP. Uzyskana w ostatnim czasie pozytywna decyzja w tej sprawie daje podstawy do ubiegania się o wpisanie „Doliny Pałaców i Ogrodów” na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO.

Działania popularyzujące tutejsze zabytki sprawiają, że region karkonoski jest postrzegany przez odwiedzających te tereny turystów polskich i niemieckich jako miejsce niezwykle nagromadzenia obiektów stanowiących wspólne dziedzictwo kulturowe. W ramach budowy szeroko rozumianego produktu turystycznego „Dolina Pałaców i Ogrodów” zarządcy poszczególnych obiektów zabytkowych starają się, aby wyróżniały się one spośród wielu innych tego typu. Oferują więc, oprócz miejsc noclegowych i działalności gastronomicznej, szeroki wachlarz różnorodnych atrakcji. W folwarku przypałacowym w Łomnicy znajduje się skansen. W najbardziej reprezentacyjnych pałacu w Wojanowie są realizowane konferencje i spotkania biznesowe. W pałacu w Stanisławie Górnym powołano fundację opiekującą się i promującą twórczość współczesnych i dawnych artystów z regionu jeleniogórskiego. Natomiast w pałacu w Stanisławie Dolnym powstaje dom aukcyjny, który będzie miał w swojej ofercie dzieła sztuki, w tym zabytkowe elementy wyposażenia wnętrz. Pałac Paulinum w Jeleniej Górze stanowi doskonale zaplecze hotelowe dla odwiedzających Jelenią Górą biznesmenów. Natomiast ekskluzywny Pałac Dębowy w Karpnikach jest obiektem dostępnym jedynie dla gości hotelowych mogących odnaleźć tu spokój i relaks nieporównywalny do możliwości, jakie oferują inne podobne obiekty na terenie Kotliny Jeleniogórskiej. Już dziś powstają plany dotyczące wdrożenia funkcji uzupełniających dla istniejącego zaplecza turystyczno-kulturalnego „Doliny Pałaców i Ogrodów” w kolejnych remontowanych obecnie zabytkach. W folwarku w Bukowcu planuje się utworzenie Centrum Edukacyjno-Szkoleniowego dla młodzieży z jednoczesnym zapleczem pobytowym. Kompleks budynków oraz rewitalizowany w pobliżu blisko 100 ha park będzie wykorzystywany do prowadzenia różnego rodzaju kursów, szkoleń oraz praktyk z zakresu ogrodnictwa i architektury krajobrazu.

We wszystkich obiektach zabytkowych realizuje się wydarzenia kulturalne: wystawy, koncerty, prelekcje dotyczące zabytków itp. Udział w nich jest bardzo często bezpłatny, dzięki czemu są łatwo dostępne dla mieszkańców regionu, co stanowi istotny czynnik aktywizujący lokalną społeczność i kulturotwórczy.

Odbudowa zabytków w Kotlinie Jeleniogórskiej ma również znaczenie dla rozwoju gospodarczego regionu. Poszczególne obiekty zabytkowe znajdujące się na terenach wsi zwiększają liczbę miejsc pracy. W każdym z nich zatrudnienie znalazło od 25 do 70 osób, co w skali całego regionu daje liczbę kilkuset – pochodzących przeważnie z terenów wiejskich – osób.

Charakter zabytkowych obiektów i ich atrakcyjność powoduje wzrost liczby odwiedzających te tereny turystów. Grupy indywidualne i zorganizowane pragnące zwiedzić „Dolinę Pałaców i Ogrodów”, zatrzymują się zarówno w samych obiektach zabytkowych, jak również w bardziej dostępnych finansowo pensjonatach i gospodarstwach agroturystycznych zlokalizowanych w bezpośredniej odległości od zabytków. Kolejne prowadzone już działania konserwatorskie w następnych obiektach spowodują zwiększenie bazy noclegowej, przyczynią się też do stworzenia nowych miejsc pracy w poszczególnych miejscowościach, przy jednoczesnym wzroście ich atrakcyjności. Stymulować to będzie rozwój usług turystycznych. Jest to o tyle istotne, że miejscowości te są dotknięte stosunkowo dużym bezrobociem, które dla powiatu jeleniogórskiego wynosi około 20%.

Aktywność Fundacji opiera się w znacznej części na współpracy z innymi instytucjami. Właściciele pałaców,

w których Fundacja organizuje wydarzenia kulturalne i imprezy, służą wszelką pomocą. Dodatkowo wszystkie obiekty w „Dolinie Pałaców i Ogrodów” kooperują z Dolnośląską Organizacją Turystyczną i reklamują się podczas study-tour (wizyty studyjne dla studentów i profesjonalistów), na imprezach targowych oraz w wydawnictwach propagujących Dolny Śląsk. Fundacja współpracuje m.in.: ze Związkiem Gmin Karkonoskich, a za jego pośrednictwem z gminami Podgórzyn, Mysłakowice oraz miastem Kowary, Karkonoską Agencją Rozwoju Regionalnego oraz firmą konserwatorską „Castellum”. Ponadto podpisała porozumienia o współpracy m.in.: z Muzeum Miejskim – Domem Gerarda Hauptmanna, Fundacją Karkonoską, Fundacją Kultury Ekologicznej, Fundacją Forum Stanisławów, Fundacją „Partnerstwo Ducha Gór”, Stowarzyszeniem Konserwatorów Zabytków, Stowarzyszeniem Księcia Pücklera oraz Towarzystwem Urbanistów Polskich. Współpraca ta oraz liczne kontakty zewnętrzne częściowo profilują bieżącą działalność Fundacji.

Dla efektywniejszej promocji zabytków Kotliny Jeleniogórskiej z inicjatywy Fundacji organizowane są liczne spotkania, konferencje i wystawy tematyczne poświęcone dziedzictwu kulturowemu regionu. Największy zasięg miała wystawa plenerowa organizowana na terenach przestrzeni publicznych większych dolnośląskich miast, a także na rynku w Poznaniu i Opolu. W tym roku wystawa ta odwiedzi Chorzów, Mikołów, Katowice, Bytom, Warszawę oraz Szczecin, co z pewnością przyczyni się do zwiększenia zainteresowania Kotliną Jeleniogórską i większej rozpoznawalności jej dziedzictwa kulturowego.

W ostatnim czasie, z inicjatywy Fundacji, w popularnych tytułach prasowych ukazały się liczne artykuły dotyczące „Doliny Pałaców i Ogrodów”. Do najistotniejszych należą publikacje w dziennikach ogólnopolskich, pismach branży turystycznej, a także – ze względu na zasięg – pismach popularnych, takich jak: „Kobieta i Życie”, „Chwila dla Ciebie” i „Tele-Tydzień” (o nakładzie ponad 1 500 000 egz.). Działania promocyjne obejmowały także informacje i artykuły zamieszczone na portalach internetowych, co spowodowało, że hasło „Dolina Pałaców i Ogrodów” w przestrzeni internetowej stało się niezwykle popularne (jeśli wpisze się je w wyszukiwarke, pojawi się kilkadziesiąt tysięcy odsyłaczy).

Kolejnym działaniem ukierunkowanym na popularyzację zabytków Kotliny Jeleniogórskiej było uczestnictwo Fundacji w konkursach dotyczących branży turystycznej oraz wizerunkowych. „Dolina Pałaców i Ogrodów” uzyskała m.in. certyfikat Polskiej Organizacji Turystycznej za najlepszy produkt turystyczny 2009 roku oraz Nagrodę Elle Style Awards 2008 w kategorii „Niezwykłe Miejsce”.

Opisane wyżej szerokie działania związane z dziedzictwem kulturowym Kotliny Jeleniogórskiej trwają od kilku lat. Ich dynamiczny rozwój związany z rozpoznawaniem nowej marki „Dolina Pałaców i Ogrodów” powoduje stale rozbudowę oferty turystyki kulturowej opartej na zabytkach regionu. Można mieć nadzieję, że – przy jednoczesnym zaangażowaniu w ten projekt coraz szerszego grona instytucji – w przyszłych latach nastąpi intensyfikacja działań mających na celu pełną rewitalizację dziedzictwa kulturowego Kotliny Jeleniogórskiej i przyczyni się do ponownego „odkrycia” urody niespotykanego w skali europejskiej regionu, jakim jest „Dolina Pałaców i Ogrodów”.

Krzysztof Korzeń
dyrektor Fundacji Doliny Pałaców i Ogrodów Kotliny Jeleniogórskiej
Zdjęcia: Fundacja Doliny Pałaców i Ogrodów Kotliny Jeleniogórskiej



Nowa publikacja Instytutu Spraw Publicznych dostępna na www.decdujemyrazem.pl

Zapraszamy do pobierania ze strony internetowej www.decdujemyrazem.pl najnowszej publikacji: *Partycypacja publiczna. O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej*. Publikacja stanowi wyraz zaangażowania Instytutu Spraw Publicznych w projekt „Decydujemy razem” i jest drugą z książek przygotowywanych przez tę placówkę w ramach projektu. *Partycypacja publiczna...* odwołuje się przede wszystkim do teorii nauk społecznych, kolejne wydawnictwa będą się opierać przeważnie na wynikach badań empirycznych prowadzonych przez Instytut.

Rekrutacja samorządów do projektu „Decydujemy razem”

W październiku Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej rozpocznie rekrutację kolejnych 29 samorządów do udziału w projekcie „Decydujemy razem”. Samorządy te (podobnie jak 31 wybranych wcześniej, działających w ramach laboratoriów wdrażania partycypacji publicznej) powołają zespoły, których pracę nad wybranym dokumentem – strategią albo programem – wspierać będą doradcy FRDL, a nadzorować koordynatorzy regionalni.

Szczegóły dotyczące jesiennej rekrutacji znaleźć można na stronach internetowych: www.decdujemyrazem.pl oraz www.frdl.org.pl.

Studia podyplomowe na Uniwersytecie Gdańskim

W październiku ruszają zajęcia na studiach podyplomowych: Partycypacja społeczna: animacja – supervizja – ewaluacja. Studia – efekt pracy przy projekcie „Decydujemy razem” – organizuje Uniwersytet Gdański we współpracy z Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych oraz Stowarzyszeniem CAL. Mają one na celu przygotowanie uczestników do działań na rzecz osób potrzebujących wsparcia, poprzez wyzwolenie drzemącej w ludziach, środowiskach i instytucjach aktywności i energii społecznej oraz pogłębioną refleksję nad działaniem.

Kolejne seminaria z cyklu „Teoria i praktyka animacji lokalnych polityk publicznych”

9 września br. w Warszawie odbędzie się kolejne z cyklu organizowanych przez Stowarzyszenie CAL seminariów. Tematem spotkania będzie metodologia partycypacyjnego badania w działaniu (*Action Research*) – proces, w którym badacze razem z praktykami, czyli ludźmi pochodzącymi ze środowiska, w którym wystąpił problem, poszukują jego rozwiązania o charakterze systemowym.

28-29 września br. w Gdańsku odbędzie się zorganizowane wspólnie przez CAL i Uniwersytet Gdański seminarium „Animacja pro bono publico”, w trakcie którego zaprezentowany zostanie dorobek środowiska pomorskiego w zakresie rozwoju lokalnego, partnerstwa, problematyki społecznej itp. Jednym z tematów będzie zanik odruchu solidarności, owocuujący brakiem odpowiedzialności za drugiego człowieka.

VI Ogólnopolskie Forum Inicjatyw Pozarządowych

W dniach 10-17 września w Warszawie odbędzie się Ogólnopolskie Forum Inicjatyw Pozarządowych. Gospodarzami sesji poświęconej roli organizacji pozarządowych w procesach partycypacji obywatelskiej będą partnerzy projektu „Decydujemy razem”. Serdecznie zapraszamy do udziału zarówno w sesji, jak i w innych licznych wydarzeniach związanych z Forum. Więcej informacji na stronie www.ofip.org.pl oraz www.decdujemyrazem.pl

Baza dobrych praktyk

W ramach projektu „Decydujemy razem” powstała baza dobrych praktyk partycypacji. Bazę stworzyła i prowadzi Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, gromadząc ciekawe przykłady partycypacyjnego tworzenia planów, strategii, programów, jako narzędzi wdrażania lokalnych polityk publicznych. FISE zbiera i opisuje przykłady dobrych praktyk nie tylko z Polski, ale również z innych krajów Europy. Bazę znajdują Państwo na stronie: www.decdujemyrazem.pl



Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych

Powołanie Centrum jest wynikiem partnerskiej współpracy Collegium Civitas i Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL. Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych jest ośrodkiem naukowo-edukacyjnym i ekspercko-analitycznym, tworzącym idee i innowacyjne rozwiązania problemów w zakresie polityk publicznych, dotyczących szeroko pojętego rozwoju społeczności lokalnych. Swoją misję Centrum realizuje poprzez partnerską współpracę środowiska naukowego i praktyków życia społecznego opierającą się o stałe badanie, analizy, przedsięwzięcia edukacyjne i kontakt ze społecznościami lokalnymi na terenie Polski i Europy.

Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych ma na celu:

- pogłębianie wiedzy o zjawiskach życia obywatelskiego, społecznego i kulturowego poprzez prowadzenie studiów nad warunkami integracji i rozwoju społeczności lokalnych, przeciwdziałania wykluczeniu i marginalizacji społecznej,
- prowadzenie interdyscyplinarnych badań, dotyczących problematyki zrównoważonego rozwoju lokalnego i rozwoju społeczności lokalnych,
- oddziaływanie na kształt lokalnych, regionalnych i krajowych polityk społecznych poprzez przygotowywanie diagnoz, ekspertyz i analiz,
- rozwijanie i promowanie metodologii badań jakościowych i partycypacyjnych, a w szczególności „badań w działaniu”,
- poszukiwanie społeczno-edukacyjnych metod i narzędzi rozwijania kapitału społecznego, kulturowego i ludzkiego, ukierunkowanych na pobudzanie rozwoju i przedsiębiorczości obywateli, środowisk i wspólnot lokalnych,
- występowanie o granty i realizację projektów o charakterze naukowo-badawczym i dydaktycznym oraz upowszechnianie wyników badań w powyższym zakresie oraz podejmowanie inicjatyw edukacyjnych, w szczególności w zakresie zarządzania rozwojem społeczności lokalnych, animacji kultury i inicjatyw lokalnych, animacji społecznej, lokalnych polityk publicznych,
- prowadzenie współpracy i wymiany międzynarodowej ze środowiskami i ośrodkami naukowymi zajmującymi się podobną problematyką,
- promowanie instytucji, programów i osób realizujących innowacyjne działania w obszarze lokalnych polityk publicznych, edukacyjnych i kulturalnych,

Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych realizuje swoje cele poprzez:

- systematyczne badania i studia podejmowane przez zespół stałych współpracowników i korespondentów, a także prace prowadzone w ramach stacji badawczych,
- opracowywanie i realizowanie okresowych projektów badawczych,
- przygotowywanie diagnoz, ekspertyz, analiz i raportów dotyczących wybranych zagadnień życia społecznego,
- wydawanie publikacji naukowych i metodycznych,
- wydawanie raportów, analiz i ekspertyz w obszarze edukacji, polityk publicznych, edukacyjnej i kulturalnej
- organizowanie seminariów, konferencji, kongresów i staży naukowych,
- organizowanie wizyt studyjnych, wystaw, konkursów, spotkań autorskich i dyskusyjnych,
- prowadzenie strony internetowej,
- prowadzenie kształcenia, szczególnie w zakresie zarządzania rozwojem społeczności lokalnych, animacji kultury i inicjatyw lokalnych, animacji społecznej,
- współpracę z innymi organizacjami, uczelniami i instytucjami dla realizacji celów statutowych.

Rada Naukowa CBSiPL

Edmund Wnuk-Lipiński – Collegium Civitas i Instytut Studiów Politycznych PAN

Ewa Nalewajko – Collegium Civitas i Instytut Studiów Politycznych PAN

Stanisław Mocek – Collegium Civitas i Instytut Studiów Politycznych PAN

Wojciech Łukowski – Uniwersytet Warszawski i Uniwersytet w Białymstoku

Maria Mendel – Uniwersytet Gdański

Ewa Bobrowska – Uniwersytet Jagielloński

Andrzej Zybala – Krajowa Szkoła Administracji Publicznej

Bohdan Skrzypczak – Stowarzyszenie CAL

Katarzyna Iwińska – Collegium Civitas

Jacek Kucharczyk – Instytut Spraw Publicznych



Decydujemy Razem

Udział społeczności lokalnych w podejmowaniu decyzji publicznych

Zeszyty *Animacja Życia Publicznego. Analizy i rekomendacje* to zapis debat i szereg tekstów prezentujących tematy poruszane podczas cyklicznych seminariów, organizowanych przez Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych w ramach projektu „Decydujemy razem. Wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz podejmowaniu decyzji publicznych”.

„Decydujemy razem” to partnerski projekt systemowy, którego głównym celem jest rozwijanie silnych i aktywnych wspólnot w Polsce, poprzez wzmocnienie udziału obywateli w kreowaniu i wdrażaniu polityki publicznej w obszarach wybranych przez poszczególne samorządy: zatrudnienia, integracji społecznej, przedsiębiorczości lub zrównoważonego rozwoju.

W podejmowanych działaniach Partnerstwo koncentruje się na wypracowaniu i upowszechnianiu mechanizmów współpracy administracji publicznej ze społecznościami lokalnymi, wykorzystując sprawdzoną metodę angażowania obywateli w sprawy publiczne, jaką jest animacja społeczna. Prowadzonym w projekcie działaniom towarzyszy refleksja naukowa.

kontakt@decydujemyrazem.pl

www.decdujemyrazem.pl



Patroni medialni:



gazeta samorządu i administracji

Partnerzy projektu:



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



MINISTERSTWO
ROZWOJU REGIONALNEGO



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH
THE INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS



Fundacja Rozwoju
(Animacja Lokalna)



stowarzyszenie
cal.



FISE Fundacja
Inicjatyw
Społeczno
Ekonomicznych



FUNDACJA
PARTNERSTWO
DLA ŚRODOWISKA



Fundacja
FUNDUSZ WSPÓLPRACY



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.