

SAMORZĄD MIEJSKI



Miesięcznik Związku Miast Polskich

Nr 10 (223) listopad 2015

ISBN 1730-5187

25
LAT
SAMORZĄDNOŚCI

**Problemy rozwoju
małych miast**

W NUMERZE

ZE ZWIĄZKU

IV Aktualnym problemom rozwoju małych miast poświęcona była konferencja, którą wspólnie zorganizowały Związek Miast Polskich i Unia Miasteczek Polskich we współpracy z władzami miasta Śrem. Podczas spotkania mówiono o finansach, rewitalizacji oraz roli małych miast w rozwoju obszarów wiejskich.

VIII Podczas posiedzenia w Śremie członkowie Zarządu ZMP postanowili zwrócić się wspólnie z Unią Metropolii Polskich do Minister Edukacji z prośbą o spotkanie i wzięcie pod uwagę argumentów samorządowców w związku z zapowiedzią zmian w systemie oświaty, dotyczących m.in. przywrócenia obowiązku szkolnego dla dzieci 7-letnich.

IX Związek Miast Polskich wraz ze Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów po raz kolejny prowadzić będzie Krajowy Punkt Kontaktowy programu URBACT. Będzie to trzecia już edycja tego europejskiego programu.

X W ramach obchodów jubileuszu 25-lecia samorządności w Polsce Ambasada Francji oraz Związek Miast Polskich zorganizowały konferencję zatytułowaną „Bilans i perspektywy francusko-polskiej współpracy zdecentralizowanej”.

KRONIKA KRAJOWA

VI 17 listopada 2015 r. w Katowicach odbyła się doroczna międzynarodowa konferencja „Zarządzanie miastem. Miasto 2015”. W tym roku samorządowcy, przedstawiciele świata nauki i eksperci rozmawiali o kwestiach miejskich w Unii Europejskiej, rewitalizacji miast oraz o inteligentnych i użytecznych miastach zapewniających najwyższą jakość życia swoim mieszkańcom.

XIII Przemiany w miastach były tematem konferencji polsko-holenderskiej, która odbyła się w Poznaniu w dniach 18-19 listopada 2015 r. i była organizowana przez miasto Poznań oraz Ambasadę Królestwa Holandii. Dobre praktyki, uczenie się od siebie nawzajem, a także staranne podejście do otaczającej przestrzeni, to sprawy szczególnie bliskie Holendrom.

Na okładce: Ławeczka Heliadora Świąckiego na promenadzie w Śremie. W mieście tym spotkali się burmistrzowie na konferencji „Oblicza małych miast”.

Fot. Archiwum UM w Śremie

Komisje sejmowe rozpatrzą samorządowy projekt

Stawka większa niż 8 mld

Wraca samorządowy projekt ustawy o dochodach JST. Na drugim w nowej kadencji posiedzeniu sejmiku, 25 listopada br. posłowie przez akklamację zdecydowali o jego dalszym procedowaniu i skierowali do prac komisji.

Zgodnie z przedwyborczymi zapowiedziami Prawa i Sprawiedliwości, parlament nowej kadencji ponownie rozpatrzy projekty obywatelskie, odrzucone przez poprzedni sejm. Pierwszym spośród nich, skierowanym pod obrady sejmiku już na drugim posiedzeniu był samorządowy projekt ustawy o dochodach JST, który w 2012 r. poparło ponad 300 tysięcy obywateli.

Projekt przedstawiał **Andrzej Porawski**, pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej. Jak przypomniał, projekt został złożony 27 września 2012 r., a po raz pierwszy był rozpa-

Geneza projektu

- Głównym powodem zgłoszenia tego projektu był fakt, że w wyniku ustawowych zmian, które pozornie nie miały nic wspólnego z samorządami, spadały dochody JST. Jako przykład można podać zmiany progów w podatku PIT wprowadzone po 2005 r., ulgę prorodzinną czy zmianę prawa budowlanego, która spowodowała zmniejszenie podatku od nieruchomości. Ubytki dochodów nie były rekompensowane. Swoje ubytki rząd rekompensował m.in. poprzez podwyższenie podatku VAT, podniesienie akcyzy, powrót do starej składki rentowej czy podatek od



Andrzej Porawski, pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej, dyrektor Biura Związku Miast Polskich prezentuje obywatelski projekt ustawy w sejmiku.

Fot. H. Hendrysiak

trywany przez sejm 6 grudnia 2012 r. Następnie został skierowany do prac podkomisji nadzwyczajnej, gdzie szybko okazało się, że nie ma szans na jego uchwalenie.

Projekt składa się z trzech głównych części: zakłada zwiększenie udziału JST we wpływach z podatku PIT (dla gmin z 39,34 % do 48,78 proc., dla powiatów z 10,25% do 13,03%, a dla województw z 1,60% do 2,03%), przywrócenie zasady rekompensowania ubytków w podatkach i opłatach lokalnych spowodowanych przez zmiany ustawowe oraz wprowadzenie subwencji ekologicznej dla gmin, w których znajdują się obszary chronione, wyłączone z rozwoju, które w związku z tym nie przynoszą gminie dochodu.

niektórych kopalni. Te sposoby jednak nie tylko nie poprawiały sytuacji JST, ale niektóre z nich, jak wyższy VAT powodowały dla nich znowu wyższe koszty – wyjaśniał A. Porawski.

W wyniku tych niekorzystnych zmian w prawie zmniejszył się poziom inwestowania samorządów, i to pomimo środków unijnych i dużo większego zaciągania kredytów. Ta luka w finansach samorządowych powoduje zmniejszenie możliwości rozwojowych gmin i powiatów. Są też takie jednostki, które muszą ograniczać już nawet wydatki bieżące.

Gotowi na kompromis

Pełnomocnik poinformował, że dane finansowe pochodzą z 2011 r. Ponieważ samorzą-

dowcy nie spodziewali się tak szybkiego omawiania przez sejm swojego projektu, w związku z tym w ciągu niespełna tygodnia nie zdążyli uaktualnić tych danych. Jednocześnie zaznaczył, że w związku ze zmianami w prawie i finansach, jakie się dokonały przez ostatnie 3 lata samorządowcy są gotowi rozmawiać o innych niż zaproponowane w projekcie rozwiązaniach poprawy dochodów JST.

W imieniu rządu głos zabrała wiceminister finansów, **Hanna Majczyk**. Poinformowana ona, że nie ma jeszcze oficjalnego stanowiska rządu w sprawie projektu. W związku z tym przedstawiła tylko „luźne” uwagi swojego resortu do samorządowego projektu. Wskazała np., że przez ostatnie trzy lata sytuacja finansowa samorządu się zmieniła, zmieniły się też niektóre akty prawne. I te zmiany należy wziąć pod uwagę przy dalszych pracach nad projektem. Wymieniła tu m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego nakazujący zmianę systemu korekcyjno-wyrównawczego (tzw. janosikowe) czy nowelizację ustawy o samorządzie gminnym, która rocznie daje budżetom JST 300 mln zł.

Wszystkie kluby za

Po przedstawieniu projektu wypowiedzieli się przedstawiciele wszystkich klubów (PiS, Kukiz 2015, PO, PSL i N). Nowy przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, **Andrzej Maciejewski** zauważył, że potrzeba było trzech lat, aby zakończyć epokę „zamrażarki” sejmowej



Podpisy złożone przez obywateli pod projektem ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zanieśli samorządowcy 27 września 2012 r. do Sejmu w symbolicznym przemarszu z placu Trzech Krzyży na ulicę Wiejską.

Fot. E. Parchimowicz

w relacjach władza – samorząd terytorialny. - *Potrzeba było zmiany koalicji rządzącej, powołania trzeciego rządu, aby pochylić się nad obywatelskim projektem ustawy. Panie i panowie posłowie! Dzisiaj na tej sali wszyscy jesteście samorządowcami. Dzisiaj samorządowcy liczą, że uda się wypracować kompromis. A chyba nikt nie ma po*

25 latach wątpliwości, że złotówka wydana w samorządach jest najbardziej efektywna i przekłada się na faktyczne, realne potrzeby mieszkańców – mówił poseł Maciejewski. I dodał, że głównym postulatem jego kolegów samorządowców jest: po pierwsze – nie przeszkadzać, a po drugie – nie dawać zadań bez pieniędzy.

Ponieważ wszystkie kluby poselskie (PiS, Kukiz '15, PO, PSL i N) opowiedziały się za dalszym procedowaniem projektu, sejm przez aklamację zdecydował o skierowaniu go do dalszych prac komisji sejmowych.

hh

Andrzej Maciejewski – polityk i politolog, poseł na Sejm VIII kadencji z ramienia komitetu wyborczego „Kukiz '15” o samorządowej proweniencji. W latach 1990–1994 był radnym Bartoszczy, a od 1992 również przewodniczącym rady miejskiej (wówczas najmłodszym w Polsce). Pracował m.in. jako dziennikarz i nauczyciel przedmiotów społecznych. Od 2001 do 2002 był pełnomocnikiem wojewody warmińsko-mazurskiego. Prowadził również Biuro Analiz Pogranicze Polska-Rosja, a w 2004 został ekspertem ds. wschodnich w Instytucie Sobieskiego.

Nic o samorządzie bez samorządowców

Rozmowa z **Andrzejem Maciejewskim**, nowym przewodniczącym sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej

■ **Jak Pan ocenia szanse uchwalenia przez nowy sejm obywatelskiego samorządowego projektu ustawy o dochodach JST?**

- Przede wszystkim, podobnie jak grupa inicjatywna projektu, jestem pozytywnie zaskoczony szybkością jego skierowania pod obrady sejmu. Na pewno jest to swego rodzaju światło w tunelu – próba zbudowania dialogu z samorządem. Myślę, że na wybór tego projektułożyły się dwie rzeczy: że była to inicjatywa obywatelska i zarazem samorządowa. Myślę też, że wola polityczna w obecnym parlamencie do przeprowadzenia projektu jest duża, i po stronie rządzących, którzy chcą pokazać nową jakość, i opozycji, która do niedawna była koalicją rządzącą.

Jak zawsze jednak diabeł tkwi w szczegółach. Dopóki nie ma rozmowy o pieniądzu, wszystko się układa; kiedy zaczynamy liczyć, pojawiają się problemy. I tutaj jest to ryzyko, na które trzeba zwrócić uwagę. Moim zdaniem trzeba będzie zastosować model małych kroków rozłożonych w czasie. Już widać, że pewnych spraw nie da się zrobić w ciągu roku, bo realia są takie, że budżet na 2016 r. zostanie zamknięty w ciągu najbliższych dni i godzin. Dlatego teraz o pewnych zmianach trudno mówić, ale jednocześnie trzeba spróbować je „przepchnąć”.

■ **Nie obawia się Pan, że powtórzy się sytuacja sprzed trzech lat, kiedy sejm skierował**

projekt do prac podkomisji, a tam okazało się, że nie ma możliwości jego uchwalenia?

- Dlatego właśnie zostałem przewodniczącym Komisji, który jest i uparty, i konsekwentny. A jednocześnie mam ten komfort, że nie czuję nad sobą oddechu szefa partyjnego. Mam poczucie wolności – to cecha samorządowca – które pozwala cieszyć się tym, co się robi dla społeczności lokalnej. Działam w myśl zasady, że jeśli wszyscy mówią, że się czegoś nie da zrobić, to trzeba znaleźć kogoś, kto o tym nie wie i to zrobi. Postaram się więc jako przewodniczący Komisji pokazać nowe podejście, zastosować inne schematy, inaczej zorganizować prace Komisji.

Chcę budować ustawy o samorządach z samorządowcami. Nic o samorządzie bez samorządowców. Nie ma nic gorszego niż pisanie ustaw w zaciśniętych pokojach sejmowych, bez znajomości realiów. Tu musi być połączenie wiedzy z praktyką. Ale trzeba sobie wyraźnie powiedzieć, że nie wszystko uda się od razu załatwić.

hh

Coroczna konferencja ZMP i UMP

Problemy rozwoju małych miast

Aktualnym problemom rozwoju małych miast poświęcona była konferencja, którą wspólnie zorganizowały Związek Miast Polskich i Unia Miasteczek Polskich we współpracy z władzami miasta Śrem. Podczas spotkania mówiono o finansach, rewitalizacji oraz roli małych miast w rozwoju obszarów wiejskich.

Małe miasta - do 20 tysięcy mieszkańców - stanowią 73% ogólnej liczby miast w Polsce. Zamieszkuje je ok. 20% ludności miejskiej kraju i ok. 12% ogółu ludności. Miasta małe stanowią ważny element w polenitrycznej strukturze kraju, są lokalnymi biegunami rozwoju.

Ich sytuacja finansowa od lat jest przedmiotem zainteresowania i troski Unii Miasteczek Polskich oraz Związku Miast Polskich, w którym działa Komisja Małych Miast.

System wyrównawczy do naprawy

Mówiąc o dochodach współczesnych polskich samorządów trzeba pamiętać, że realna finansowa podstawa samorządności gmin to nie dotacje i subwencja oświatowa, ale dochody własne, a w przypadku gmin o niskich dochodach i małej gęstości zaludnienia - także subwencja wyrównawcza i równoważąca.

- W 2015 r. rozpiętość dochodów własnych ujętych we wskaźniku „G” kształtuje się od 344 zł w gminie Przytuły do 37,1 tys. zł w gminie Kleszczów - mówił podczas konferencji w Śremie burmistrz Kowala, wiceprezes Unii Miasteczek Polskich, **Eugeniusz Gołembiewski**. - W 2015 roku średni dochód podatkowy gmin („G”) na 1 mieszkańca wynosi 1435 zł. Gminy, w których dochód podatkowy jest niższy niż 92% średniej krajowej, otrzymują subwencję wyrównawczą.

W obecnym roku na 2478 samorządów gminnych w Polsce z subwencji wyrównawczej z tytułu niskich dochodów i małej gęstości zaludnienia korzystało 2125 gmin. Wydatkowana na ten cel została łączna kwota ponad 6,6 mld zł. Ponadto 1438 gmin korzystało z subwencji równoważącej - (łączna kwota ok. 0,5 mld zł), a 104 najbogatsze gminy - o dochodach własnych powyżej 150% średniej krajowej - odprowadziły do budżetu państwa 510 mln zł, z tytułu tzw. „janosikowego”

Na spotkaniu przypomniano, że obecnie po wyroku Trybunału Konstytucyj-

nego jest w Polsce konieczna przebudowa systemu wyrównawczego, który musi być bardziej dopasowany. Najgorzej działa on w powiatach i województwach, gdzie funkcjonuje w oparciu o dane z 2003 roku. Duże miasta najpierw płacą „janosikowe”, a następnie dostają zwrot tych środków jako powiaty. Generalnie zgodzono się, że system wyrównawczy spłaszcza dochody samorządów, jednocześnie niektórym zawiązując je niezastuzenie. System działa ponadto demobilizująco, zwłaszcza w gminach, które nie mogą abstrahować od dochodów z podatku rolnego.



Uczestnicy czwartej już konferencji poświęconej problemom małych miast

- System wyrównawczy - według stanowiska, które od dawna prezentujemy - nie może i nie powinien powodować sytuacji, w której ci, którzy wpłacają, znajdując się na górze listy samorządów o najwyższych dochodach, lądują na dole tej stawki - podkreślał **Andrzej Porawski**, dyrektor Biura ZMP. - System wyrównawczy powinien działać tak, żeby spłaszczyć nierówności, a najbogatsi powinni podzielić się częścią swojej „nadwyżki” powstałej na przykład z powodu korzystnej lokalizacji, ale nie może być tak, że Mazowsze z województwa najbogatszego staje się regionem ze środka stawki.

Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku nie dość że przychylił się do takiej

go stanowiska, to poszedł jeszcze dalej stwierdzając, że cały system wyrównawczy wymaga po pierwsze weryfikacji, po drugie monitoringu i okresowej oceny.

- System wyrównawczy dochodów JST dlatego jest tak ważny, bo nie obejmuje on tylko 355 najbogatszych gmin. Jego podstawą są wyliczenia dochodów „na głowę” mieszkańca - zauważył burmistrz Kowala.

O podatkach i opłatach lokalnych

Podkreślono konieczność naprawy systemu korekcyjno-wyrównawczego wraz z modyfikacją systemu podatków i opłat lokalnych, w tym podatku rolnego. Eugeniusz Gołembiewski uważa, że opłaty lokalne i stawki podatków należałoby zmienić w taki sposób, żeby były one możliwe do wyegzekwowania od mieszkańców. Jednocześnie podnosi koniecz-

ność zróżnicowania podatku od nieruchomości adekwatnie do ich wartości, a więc by podatek od 1 metra kwadratowego mieszkania był inny w Kowale i np. w Warszawie. Postuluje wprowadzenie minimalnych ustawowych stawek podatkowych w zależności od wielkości i położenia gminy. Subwencję wyrównawczą powinny otrzymywać te gminy, które prowadzą odpowiedzialną politykę fiskalną na swoim terenie.

Uczestnicy konferencji zauważyli, że przy braku kategoryzacji gmin obecna ustawa o dochodach JST sprawia, że im mniejsza gmina, tym mniejsze ma możliwości finansowe, choćby z uwagi na

koszty jej administracji. Najlepiej więc mieć wysokie dochody własne albo - całkiem odwrotnie - możliwie najniższe, bo wtedy otrzymuje się duże subwencje z Ministerstwa Finansów.

Podczas śremskiej konferencji pojawił się też postulat, by wysokość dofinansowania inwestycji środkami zewnętrznymi była powiązana z poziomem dochodów własnych samorządu. W przeciwnym razie - zdaniem uczestników spotkania - dysproporcje cywilizacyjne będą narastać.

Rewitalizacja - nowe możliwości

Od początku lat 90 Związek Miast Polskich zabiegał o uchwalenie w Polsce ustawy o rewitalizacji. I choć prace nad nią rozpoczęły się wkrótce po odrodzeniu się samorządów, kolejne resorty finansów blokowały te inicjatywy opierając się na rozdział poświadczonego funduszu rewitalizacyjnemu. Związek Miast Polskich wraz ze Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów, we współpracy z miastami, podjął więc prace nad własnym projektem, który został przekazany ministrowi Elżbiecie Bieńkowskiej. Ostatecznie to ten projekt, po paru poprawkach wprowadzonych w trakcie procesu legislacyjnego, został uchwalony w październiku tego roku jako ustawa o rewitalizacji.

O nowych możliwościach, jakie dokument ten niesie dla polskich miast, a szczególnie małych miast, mówiła podczas konferencji w Śremie dr **Aleksandra Jadach-Sepiolo** ze Szkoły Głównej Handlowej.

Do końca 2013 r. 449 małych miast uchwaliło programy rewitalizacji. 386 takich samorządów wskazało obszary przeznaczone do rewitalizacji. Wśród projektów dominowały przedsięwzięcia dotyczące przestrzeni publicznych (795 takich projektów), bardzo duża grupa obejmowała też mieszkalnictwo (515). Warto jednak pamiętać, że działania w tym obszarze były punktowe, a inwestycje dotyczyły najczęściej wspólnot mieszkaniowych. Kolejna duża dziedzina objęta rewitalizacją to infrastruktura edukacyjno-społeczna (351) oraz sportowa, turystyczna i kulturalna (268), a także projekty społeczne.

- *Wiele z uchwalonych do 2013 r. programów rewitalizacyjnych obecnie wciąż jest na etapie przygotowania i czeka na realizację. Jedynie połowa z nich została zrealizowana* - mówiła dr Jadach-Sepiolo.

Wśród przyczyn takiej sytuacji wymieniła brak perspektywy uzyskania przez małe miasta zewnętrznych środków na określony typ działań. Plany małych samorządów były niedostosowane do ich potrzeb i możliwości. Brakowało w nich zaangażowania partnerów społecznych i gospodarczych.

Nowa ustawa o rewitalizacji zaleca wybranie jednego obszaru zdegradowanego w mieście i tam prowadzenie kompleksowych działań. Obszar rewitalizowany powinien zajmować maksymalnie 20% powierzchni gminy i być zamieszkały przez nie więcej niż 30% mieszkańców gminy. Ekspertka podkreśliła, że nie da się prowadzić działań rewitalizacyjnych bez pozyskania partnerów gospodarczych i bez wciągnięcia w te działania mieszkańców. Lokalna społeczność i inni interesariusze powinni być zaangażowa-



Dr Aleksandra Jadach-Sepiolo mówiła w Śremie o nowych możliwościach, jakie dla miast niesie ustawa o rewitalizacji. Fot. 2 x E. Parchimowicz

ni na każdym etapie rewitalizacji społeczno-ekonomicznej.

- *Partycypacja społeczna i wielopostaciowe partnerstwo oraz powiązanie z innymi politykami gminy - to hasła, które powinny nam przyświecać na każdym etapie* - mówiła dr Jadach-Sepiolo.

Jaka rewitalizacja w okresie przejściowym

Do końca 2023 r. obowiązuje okres przejściowy, w którym możliwe jest prowadzenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych poprzez gminny program rewitalizacji sporządzony w oparciu o Ustawę o rewitalizacji i Wytyczne, program lokalny (gminny, miejski itp.) oparty jedynie na Wytycznych oraz program rewitalizacji stworzony na podstawie jedynie Ustawy o samorządzie gminnym. Ten ostatni wariant możliwy jest teoretycznie do zastosowania przez gminy, które decydują się nie korzystać z dodatkowych środków i narzędzi dedykowanych rewitalizacji. Od przyjętego typu programu uzależnione jest korzystanie ze środków unijnych i krajowych (spełnienie wymogów

Wytycznych) oraz narzędzi ustawowych (spełnienie dodatkowych wymogów ustawy o rewitalizacji).

Od 1 stycznia 2024 r. jedyną podstawą realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych w gminach będzie natomiast gminny program rewitalizacji przyjęty uchwałą gminy zgodnie z wymogami wskazanymi w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji.

Więcej na temat przewidzianych ustawą narzędzi do prowadzenia rewitalizacji w [prezentacji](#) z konferencji.

Miasto i wieś - skazani na współpracę

Podczas konferencji poświęconej problemom małych miast pojawił się też temat współpracy miast z wsiami - lub jak mówili niektórzy uczestnicy spotkania - odwiecznego konfliktu miasto-wieś. Wydaje się, że współcześnie samorządowcy coraz bardziej uświadamiają sobie konieczność wzajemnej współpracy, od której zależy przyszły rozwój małych jednostek samorządowych. Zauważyła tę konieczność także Unia Europejska, która zaleca, by działania zarówno bieżące jak i rozwojowe prowadzone były w obszarach funkcjonalnych.

- *Wydaje się, że jednym z wyzwań stojących przed nami jest integracja niektórych usług świadczonych dziś osobno przez gminy wiejskie i małe miasta* - mówił w Śremie Andrzej Porawski. - *Usługi, np. wodociągowe, stają się coraz droższe. Gminy coraz częściej radzą sobie z tym problemem tworząc związki komunalne, które taniej dostarczają usługi mieszkańcom.*

Narzucony niedawno gminom obowiązek konsolidacji VAT-u sprawił, że niektórzy dostrzegli potrzebę stworzenia specjalnych komórek, które zajmą się tymi obliczeniami. Z kolei wprowadzone ustawą o samorządzie gminnym centra usług wspólnych mogłyby obsługiwać finansowo wszystkie jednostki gminne z obszaru jednego samorządu, ale także ośrodki pomocy społecznej z kilku gmin, instytucje kultury czy transport publiczny na obszarze większym niż jedno miasto. Niewątpliwie tego typu relacje oparte na współpracy będą się w najbliższym czasie rozwijać.

Ewa Parchimowicz

Międzynarodowa konferencja w Katowicach

O zarządzaniu miastami

17 listopada 2015 r. w Katowicach odbyła się doroczna międzynarodowa konferencja „Zarządzanie miastem. Miasto 2015”. Zorganizował ją - już po raz dziewiąty - poseł do Parlamentu Europejskiego Jan Olbrych we współpracy ze Związkiem Miast Polskich.

W tym roku samorządowcy, przedstawiciele świata nauki i eksperci rozmawiali o kwestiach miejskich w Unii Europejskiej, rewitalizacji miast oraz o inteligentnych i użytecznych miastach zapewniających najwyższą jakość życia swoim mieszkańcom.

Europejski przekaz dla miast

Agenda miejska - to obecnie temat numer jeden w Europie dla wszystkich tych, którzy zajmują się miastami. To swoisty plan strategiczny dotyczący miast w Unii Europejskiej. Dyskusja toczy się wokół dylematu: czy Unia ma mieć tzw. wymiar miejski swoich poszczególnych polityk, czy też powinno się zbudować europejską politykę miejską. Poseł **Jan Olbrycht** przyznał w Katowicach, że Parlament Europejski opowiada się za tą drugą opcją, przy czym nie chodzi o zastępowanie w czymkolwiek miast, ale o działania na rzecz miast. To stanowisko z trudem się przebija.

- *W Agendzie chodzi o to, by otworzyć pewne fundusze, programy, badania naukowe, które będą służyły miastom i wspierały ich korzystniejszy rozwój* - mówił w Katowicach Jan Olbrycht.

Trwa też w Unii dyskusja na temat funduszu spójności w nowej perspektywie finansowej i tego, czy fundusze europejskie powinny być kierowane do wszystkich regionów w Europie, czy też jedynie do tych biedniejszych. Jednocześnie jest wyraźna tendencja, by w obecnej sytuacji w Europie bardziej zająć się miastami.

Póki co Komisja Europejska otworzyła konsultacje dla miast - czym powinna być Agenda miejska. Jednocześnie zarówno Komisja jak i Rada Unii Europejskiej powołały dwie grupy robocze, które również zajmują się Agendą

W Agendzie miejskiej zwraca się uwagę po pierwsze na to, by miasta były bardziej zaangażowane w polityki unijne, a po drugie, by angażowały się w proces implementacji tych polityk. W grupach roboczych wyznaczono szereg obszarów tematycznych oraz wskazano na tzw. działania horyzontalne. Zdaniem grup roboczych najważniejszymi obszarami

tematycznymi obecnie są kwestie: miejsc pracy i umiejętności w lokalnych gospodarkach, ubóstwa miejskiego, mieszkalnictwa, integracji migrantów i uchodźców, zrównoważonego użytkowania gruntów i rozwiązań opartych na środowisku naturalnym, gospodarki o obiegu zamkniętym, dostosowania do zmian klimatycznych, przemian energetycznych, mobilności miejskiej, jakości powietrza, cyfryzacji oraz innowacyjnych i odpowiedzialnych zamówień publicznych. W ciągu najbliższych trzech lat właśnie nad tymi dwunastoma tematami będą się toczyły prace. Jednocześnie do każdego z nich będzie dostosowany sposób podejścia - a więc tematy przekrojowe: dobre zarządzanie miejskie, współpraca międzygminna i zarządzanie ponad granicami administracyjnymi, strategiczne planowanie miejskie, podejście zintegrowane, podejście innowacyjne, wpływ na zmiany socjalne, wyzwania i możliwości małych i średnich przedsiębiorstw, rewitalizacja obszarów zurbanizowanych, dostosowanie do zmian demograficznych, dostępność i jakość usług publicznych świadczonych w ogólnym interesie oraz wymiar międzynarodowy.

Do każdego obszaru tematycznego będą powołane tzw. partnerstwa w znaczeniu instytucji. Mają one być głównymi mechanizmami wdrażania Agendy miejskiej. Dla każdego z partnerstw będzie przygotowany plan. Każde będzie funkcjonowało przez trzy lata i będzie się składało z 15 osób - przedstawicieli Komisji Europejskiej, państw członkowskich (rządów), miast, samorządowych organizacji europejskich oraz ekspertów. Celem jest, by w każdym partnerstwie wypracować metodę działania i instrumenty dla każdego obszaru tematycznego.

W listopadzie pojawiły się pierwsze trzy partnerstwa dla obszarów mieszkalnictwa, integracji imigrantów i uchodźców, a także ubóstwa miejskiego. Kolejne partnerstwa mają być powoływane w maju 2016 roku.

Jan Olbrycht przypomniał o jeszcze jednej całkiem nowej inicjatywie Komisji Europejskiej - innowacyjnych działaniach na rzecz zrównoważonego rozwoju ob-

szarów miejskich. Do 2020 r. ma zostać przekazanych na ten cel 371 mln euro. Chodzi w tym działaniu o testowanie innowacyjnych rozwiązań na obszarach zurbanizowanych. Konkursy będą ogłaszane i rozstrzygane na poziomie europejskim.

Polityka miejska - rady eksperta

Gościem specjalnym tegorocznej konferencji był prof. **Michael Parkinson** z Uniwersytetu w Liverpoolu, doradca Komisji Europejskiej i rządu Wielkiej Brytanii. Aktualnie - jak sam zauważył - stara się wspierać rząd brytyjski we wdrażaniu programów zrównoważonego rozwoju miast w tym kraju. Uważa, że środowiska akademickie mogą stać się ważnymi partnerami dla władz miejskich.

- *Duże znaczenie obszarów miejskich wynika z tego, że działają tam siły gospodarcze wpływające na gospodarki całych państw* - mówił gość konferencji. - *Jednocześnie obserwujemy coraz silniejszą konkurencję między miastami i ich obszarami oraz istniejące spore nierówności. Rządy krajowe coraz większą estymą darzą poszczególne miasta, które mogą pociągnąć w górę całe gospodarki. W ostatniej dekadzie wygramyśmy na tym polu debatę na poziomie intelektualnym, teraz pozostaje pytanie, czy będziemy w stanie tą wygraną wykorzystać.*

Prof. Parkinson stwierdził, że tzw. smart cities to obecnie modny termin, który oznacza jednak spore wyzwanie. Inteligentne miasta bowiem to takie, które będą miały coraz więcej sił sprawczych napędzających ich rozwój. A jednym z filarów takiego podejścia z pewnością są innowacje.

Prof. Parkinson wyraził przekonanie, że KE powinna być bardziej niż dotychczas ambitna i konsekwentna w realizacji polityki miejskiej i trzymać się obranych celów. Jednocześnie zauważył, że to miasta, a nie regiony, powinny kontrolować środki europejskie. Dziś, by osiągnąć cele miejskie, potrzebna jest integracja między poszczególnymi siłami oraz przywództwo.

- *Teraz mamy Agendę miejską i ogólnoeuropejskie konsultacje na jej temat. To oznacza, że Europa bardziej przejmie się miastami, jednak wcześniej zmarginalizowano miasta; nie stworzono europejskiej polityki miejskiej* - mówił.

Sporą część swojego wystąpienia ekspert poświęcił kwestii współdziałania miasta z regionem i zaufania między władzami miast i regionów.

- *W Polsce macie silne regiony, musicie więc wypracować bardzo dobre relacje z ich władzami, aby miasta nie musiały na*

kolanach przychodzić do nich po pieniądze - mówił. Musimy cały czas tworzyć dialog pamiętając, że sukcesy odnosimy razem. I warto odpowiedzieć sobie na pytanie, co nas interesuje: władza czy dobrobyt mieszkańców.

Nowoczesna rewitalizacja

Dzięki nowej ustawie o rewitalizacji, której przepisy weszły w życie 18 listopada br., samorządy zyskały nowe narzędzia do kompleksowej odnowy zdegradowanych społecznie i infrastrukturalnie obszarów. Według szacunków, ma to przyczynić się do poprawy jakości życia ok. 2,4 mln ludzi zamieszkujących te tereny.

W nowej perspektywie UE na projekty rewitalizacyjne przewidziano w sumie 25 mld zł. Z tego 7 mld zł w krajowych programach operacyjnych, 15 mld zł w regionalnych programach operacyjnych, a 3 mld zł w budżecie państwa i samorządów.

W tak gorącym momencie dla tej dziedziny działalności miast, temat rewitalizacji musiał pojawić się podczas katowickiej konferencji. W panelu na ten temat wzięli udział prezydenci miast, które mają spore doświadczenie w rewitalizacji - Gliwice, Łódź, Sopotu i Wałbrzycha.

Kwestia destabilizacji życia w śródmieściu, degradacji i konieczności rewitalizacji dotyczy 80% miast na świecie. Dziś niezwykle mocno podkreśla się, że rewitalizacja, to nie jedynie odbudowywanie czy odnawianie infrastruktury miejskiej, ale w równym stopniu rozwiązywanie problemów społecznych. W trudnych obszarach miast problemy najczęściej nakładają się i bez kompleksowych rozwiązań, wypracowanych wspólnie z mieszkańcami, nie jest możliwy powrót do normalnego, zdrowego stanu. W przypadku miast pogórnich, jakim jest **Wałbrzych**, dochodzi do głębszej degradacji wynikającej z natury cywilizacji węglowej.

Jak wynikało z dyskusji podczas panelu prezydentów, powodem rozpoczęcia rewitalizacji w mieście jest zazwyczaj nawarstwienie się problemów dotyczących jakąś grupę lub ogół mieszkańców. W Wałbrzychu tym co mówi o skali tych problemów po okresie transformacji był poziom bezrobocia. Po zamknięciu wszystkich kopalń, koksowni i przemysłu węglowego w różnej postaci wynosił on około 40% i utrzymywał się w tej skali przez prawie 10 lat.

W **Łodzi** obecnie prowadzone działania rewitalizacyjne zaczęły się od diagnozy problemów społecznych. W tym poprzemysłowym mieście wyróżniającym się monokulturą włókienniczą transformacja

ustrojowa i gospodarcza spowodowała zejście na margines społeczny dużej grupy mieszkańców, którzy zostali praktycznie bez środków do życia, ale i bez perspektywy na inne życie. Nie dostali żadnych narzędzi czy kompetencji do tego, żeby przebrnąć przez siebie i móc normalnie funkcjonować. Zostawiono ich samym sobie.

Sopot rozpoczął rewitalizację na początku lat 90, kiedy poziom bezrobocia wynosił w mieście 11%. Początek działań związany był z sytuacją ekologiczną w mieście, a ściślej na plażach i w wodach Bałtyku. Jednocześnie prowadzona w latach 70 i 80 polityka doprowadziła do wyprowadzenia się z centrum miasta najbardziej wartościowych mieszkańców i pojawienia się na



Uczestnicy panelu prezydenckiego poświęconego rewitalizacji.

Fot. E. Parchimowicz

ich miejscu rodzin ze sporymi problemami. Nowe władze miasta bardzo szybko przystąpiły do programu poprawy warunków mieszkaniowych w śródmieściu Sopotu.

25 lat temu problemy w wielu miastach Górnego Śląska były podobne. W **Gliwicach** miejscem, gdzie problemy te kumulowały się był tzw. Trójkąt Bermudzki - obszar zamieszkały przez rodziny byłych pracowników upadłej huty Gliwice - jednego z setek zakładów przemysłowych tego regionu, który nie przeżył transformacji. Tutaj problem degradacji dotyka wielu bardzo dużych obszarów miast i jest wielowątkowy.

- *W ostatecznym rozrachunku najważniejsze są problemy społeczne* - mówił podczas panelu **Zygmunt Frankiewicz**, prezydent Gliwic. - *Można je rozwiązywać bez odnawiania infrastruktury, jednak odwrotnie działać się nie da. Naprawianie infrastruktury nie wymusi zmian społecznych. Nie jest dylematem, czy zajmować się rewitalizacją materialną czy społeczną. Trzeba robić obie te rzeczy równocześnie.*

- *Miasto, to przede wszystkim ludzie. Mury mogą być puste* - kontynuowała ten sam wątek **Hanna Zdanowska**, prezydent

Łodzi. Dlatego w tym mieście przygotowując plan rewitalizacji władze samorządowe przede wszystkim zadawały sobie i mieszkańcom pytanie, jak stworzyć miejsca na miarę oczekiwań i marzeń ludzi, którzy w nich będą mieszkać.

- *Staramy się wciągać do dyskusji mieszkańców, choć to niełatwe rozmowy* - mówiła w Katowicach. - *Chcemy uzgodnić z nimi jak najwięcej już na etapie tworzenia koncepcji.*

Partycypacja społeczna, to - zdaniem prezydentów - niezwykle trudny temat. - *Na spotkania konsultacyjne przychodzi niekiedy 10 osób* - mówił prezydent Wałbrzycha, **Roman Szelemej**. - *Dzielnice miast, które wymagają rewitalizacji, to za-*

zwyczaj obszary o bardzo niskim kapitale społecznym. W kamienicy, w której od lat zarwane są schody, woda leje się po ścianach i brak jest podstawowych wygód, namawianie ludzi do tego, by wygenerowali w sobie chęć bycia razem na wspólnym podwórku jest zadaniem heroicznym.

Podczas panelu wyrażono pogląd, że nawet żeby zainicjować pewne procesy, trzeba posiadać środki finansowe. Ostatnie 20 lat to niebywały rozwój polskich miast, odbudowa ich siły. To ten dynamiczny rozwój generuje środki finansowe.

- *Samorząd jest kuźnią liderów działalności publicznej* - mówił Roman Szelemej. - *Każde miasto to autorski projekt jego prezydenta czy burmistrza weryfikowany pozytywnie lub nie podczas kolejnych wyborów.*

- *Taki lider musi znaleźć się nie tylko w urzędzie, ale i np. we wspólnocie mieszkaniowej* - dodał **Jacek Karnowski**, prezydent Sopotu. - *Poza pięknymi planami bowiem zasadnicze jest znalezienie osób, które będą kołami zamachowymi zmian, a więc zrozumieją konieczność ich przeprowadzenia.*

Ewa Parchimowicz

Zarząd ZMP w Śremie

Odroczenie zmian

Podczas posiedzenia w Śremie 20 listopada 2015 r. członkowie Zarządu ZMP postanowili zwrócić się wspólnie z Unią Metropolii Polskich do Minister Edukacji z prośbą o spotkanie i wzięcie pod uwagę argumentów samorządowców w związku z zapowiedzią zmian w systemie oświaty, dotyczących m.in. przywrócenia obowiązku szkolnego dla dzieci 7-letnich.

Chodzi o rozważenie przesunięcia o dwa lata obowiązku przekształcenia oddziałów przedszkolnych w przedszkola, a tym samym umożliwienie funkcjonowania oddziałów przedszkolnych w szkołach na dotychczasowych zasadach. W tym czasie będzie możliwe przeprowadzenie niezbędnych prac modernizacyjnych bez zakłócania normalnego trybu pracy szkół. Niemożność organizacji oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych może spowodować problem z realizacją tzw. ustawy przedszkolnej, która ma na celu zapewnienie miejsca w przedszkolach wszystkim chętnym dzieciom, w tym 3-letnim (od września 2017 roku), dla których może zabraknąć miejsc w przedszkolach.

Plany i działania strategiczne JST w ostatnich latach były podporządkowane zapewnianiu miejsc dla dzieci 3-5 letnich w przedszkolach. Zgodnie z obowiązującym zapisem ustawowym od 1 września br. wszystkie dzieci 6-letnie objęte zostały obowiązkiem szkolnym. Planowane obecnie zmiany oznaczają kontynuację edukacji przedszkolnej przez 6-latków. Organizacja edukacji dla tych dzieci wyłącznie w przedszkolach może okazać się niemożliwa, szczególnie w większych miastach. Konieczne będzie przygotowanie miejsc dla 6-latków również w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, co może być trudne ze względu na rygorystyczne wymogi ochrony przeciwpożarowej, które wymagają czasu i znalezienia źródeł finansowania. Samorządowcy obawiają się, że w tej sytuacji będą powstawać masowo przedszkola prywatne, za które będą płacić samorządy.

Przedstawiciele miast zasiadający w Zarządzie ZMP zaopiniowali pozytywnie projekty rozporządzeń: Rady Ministrów w sprawie **mandatów karnych**, MliR w sprawie **wysokości opłat za wydanie dowodu rejestracyjnego**, pozwolenia czasowego, tablic (tablicy) rejestracyjnych i nalepki kontrolnej oraz ich wtór-

ników, Prezesa Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie **nakładania grzywn w drodze mandatu karnego**, MliR w sprawie **wysokości opłat za kartę pojazdu** oraz jej wtórnik, MliR zmieniającego rozporządzenie ws. **szczegółowych czynności organów**



Zarząd ZMP dyskutował nad propozycją ograniczenia kadencji dla prezydentów i burmistrzów.

Fot. J. Proniewicz



Profesor Piotr Kowalczak z PAN zabiera głos w kwestii rozporządzeń dotyczących map zagrożenia powodziowego.

Fot. J. Proniewicz

w sprawach związanych z **dopuszczeniem pojazdu do ruchu** oraz wzorów dokumentów w tych sprawach, MliR zmieniającego rozporządzenie w sprawie **rejestracji i oznaczania pojazdów**, MF w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych, MliR i MSW zmieniającego rozporządzenie w sprawie **znaków i sygnałów drogowych**.

Akceptacje uzyskał też projekt rozporządzenia MliR zmieniający rozporządzenie w sprawie **szczegółowych wa-**

runków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach, do którego uwagę wniósł **Ryszard Brejza**, prezydent Inowrocławia. Chodzi o możliwość niestosowania znaków poziomych D-44, które wyznaczają miejsca dla postoju pojazdu samochodowego, tam gdzie powierzchnie ulic są wykonane z materiału kamiennego w strefach staromiejskich.

W posiedzeniu uczestniczył profesor **Piotr Kowalczak** z PAN, który zabrał głos w kwestii rozporządzeń dotyczących **map zagrożenia powodziowego**. Zwrócił uwagę na słabe przygotowanie dokumentów i złą metodykę zastosowaną przy ich sporządzaniu. Ustalono, że ZMP zleci eksper-tyzę. Na przykładzie 10 konkretnych miejsc

- gdzie mapy są niedoskonałe
- które zostaną wyłonione dzięki ankiecie przeprowadzonej w miastach członkowskich chce podważyć metody opracowania map, które prowadzą do błędnych wytycznych. Na podstawie tej ekspertyzy Związek przygotowuje stanowisko i zwróci się w tej sprawie do nowego Ministra Środowiska.

Zarząd ZMP dyskutował również nad propozycją **ograniczenia kadencji dla prezydentów i burmistrzów**. Związek wielokrotnie występował przeciwko takim pomysłom, obserwując liczne pozytywne przykłady rozwoju miast rządzonych przez wielokadencyjnych włodarzy. Podkreślano, że to mieszkańcy sami decydują, a wielokadencyjność jest efektem dobrego zarządzania i zadowolenia mieszkańców, którzy w wyborach oceniają sprawność i predyspozycje rządzących miastem. — Jesteśmy przeciwko narzucaniu czegoś przez urzędników,

to pograsza jakość rządzenia i jest przeciwko demokracji — mówił **Władimir Tyszkiewicz**, prezydent Nowej Soli, który deklaruje, że to już jego ostatnia kadencja.

W trakcie spotkania w Śremie poruszono jeszcze kwestie **zajęcia pasa drogowego** oraz **ograniczenia możliwości pozyskania funduszy europejskich (Program Infrastruktura i Środowisko 2014-2020) na rozwój sektora energetyki ciepłej na obszarach miejskich**. W pierwszej sprawie, zgłoszonej przez

burmistrza Łeby, uzgodniono, że temat wymaga głębszej analizy i pracy, dlatego skierowano go do Komisji Gospodarki Komunalnej ZMP. W drugiej, przedstawionej przez Sopot, ustalono wspólne stanowisko. Wytyczne Ministerstwa Gospodarki dotyczące kwalifikowania projektów związanych z budową sieci włączającej nowych odbiorców (nowe budynki nieposiadające do tej pory źródła) lub podłączającej przeszłych odbiorców (tereny rozwojowe miasta) uściślają warunki osiągnięcia min. 60% udziału w przyłączeniu nowych budynków w stosunku do istniejących, czyli tych posiadających stare nieefektywne

Dyrektor Biura ZMP, **Andrzej Porawski** przedstawił informację o stanie prac nad projektami, o które ZMP wnioskuje na kolejne lata. Będą one dotyczyły m.in.: rozwoju PPP, jakości oświaty, partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym, staże zagranicznych dla urzędników, efektywności energetycznej, statystyki miejskiej, wzmocnienia demokracji na Ukrainie, dialogu społecznego i rewitalizacji.

źródła grzewcze. W związku z tym ZMP postuluje zmianę zapisów dotyczących opisów celów i zakresu interwencji dla poddziałania 1.6.2 w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych w POIS oraz znaczące obniżenie progu procentowego udziału budowy sieci do nowego budownictwa. Samorządowcy z miast obawiają się, że bez wyżej wymienionych zmian sporo pieniędzy nie zostanie wykorzystanych, a miasta mają problem przede wszystkim ze stanem tkanki mieszkaniowej w centrach miast.

Więcej w komunikacie na www.zmp.poznan.pl

Joanna Proniewicz

Nowy Krajowy Punkt Kontaktowy

URBACT pod raz trzeci

Związek Miast Polskich wraz ze Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów po raz kolejny prowadzić będzie Krajowy Punkt Kontaktowy programu URBACT. Będzie to trzecia już edycja tego europejskiego programu powiązana z obecną nową perspektywą finansową Unii Europejskiej.

Krajowe Punkty Kontaktowe (KPK) powołane są do realizacji celu czwartego programu tj. „zapewnienia praktykom i decydentom na wszystkich szczeblach (unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym) dostępu do wiedzy tematycznej gromadzonej w ramach URBACT oraz umożliwienie wymiany know-how we wszystkich aspektach zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w celu poprawy jakości polityk miejskich”.

Przypomnijmy, że URBACT to jedyny program unijny przeznaczony ściśle dla miast. Uczestnictwo w nim umożliwia inicjowanie różnego typu działań jeszcze w fazie przedfinansowej. Pozwala to na przygotowanie ewentualnych późniejszych działań inwestycyjnych. Miasta uczestniczące w programie otrzymują wsparcie eksperckie. URBACT to także narzędzie do tworzenia lokalnych platform współdziałania różnego typu interesariuszy - lokalnych grup wsparcia. Jest ciekawą okazją do nauki w skali Unii Europejskiej: miasta, które biorą udział w tej współpracy zyskują różne perspektywy spojrzenia na ten sam problem i wspólnie poszukują sposobów jego rozwiązania.

Budżet programu URBACT na lata 2014-2020 wynosi 74 mln euro. Ponad połowa z tej sumy przeznaczona będzie

na działania związane z wymianą doświadczeń i wzajemnym uczeniem się miast połączonych w sieci. Pozostałe środki będą finansować takie działania, jak przygotowanie ekspertyz, wzmacnianie potencjału miast, działania związane z optymalizacją i rozpowszechnianiem rezultatów projektów.

Zwiększenie zdolności miast do wdrażania zrównoważonych polityk miejskich w sposób zintegrowany i partycypacyjny - to jeden z głównych celów tej inicjatywy. Kolejne cele to lepsze kształtowanie i wdrażanie zrównoważonej polityki miejskiej oraz zapewnienie, iż decydenci oraz inne osoby zaangażowane w kształtowanie i wdrażanie polityki miejskiej mają dostęp do wiedzy i dzielą się doświadczeniami.

Program URBACT ma wzmacniać unijną politykę spójności w zakresie rozwoju obszarów miejskich. 70% budżetu skierowanego na sieci miast będzie przeznaczane na działania związane z takimi dziedzinami, jak badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje, wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach, ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów czy wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników.

Warto przypomnieć, że w programie uczestniczyć mogą miasta, regiony i państwa członkowskie, a także wyższe uczelnie i ośrodki badawcze.

W poprzedniej perspektywie finansowej w ramach Programu URBACT II rola Krajowych Punktów Kontaktowych ograniczała się do działań związanych z informowaniem o działaniach podejmowanych w ramach programu na poziomie krajowym oraz do tłumaczenia materiałów, publikacji i artykułów. W ramach URBACT III zadania Krajowego Punktu Kontaktowego będą znacznie szersze i ambitniejsze. Nadal ważną będzie funkcja informacyjna. KPK będzie informował potencjalnych beneficjentów o prowadzonych naborach do sieci projektowych, promował działania realizowane w ramach Programu (rezultaty działań projektowych, kapitalizacja wiedzy), rozpowszechniał informacje wśród podmiotów zaangażowanych w politykę miejską (praktyków i decydentów) z różnych poziomów zarządzania ze szczególnym uwzględnieniem grup podmiotów nie współpracujących dotychczas z URBACT. Przewidywana jest ponadto ścisła współpraca z przedstawicielami instytucji (w tym głównie przedstawicielami miast) włączonymi w sieci współpracy w ramach URBACT III. KPK ma też za zadanie rozwijanie sieci kontaktów informacyjnych, zbudowanej w poprzedniej edycji programu, a także zbudowanie stałej platformy byłych, obecnych i przyszłych uczestników kolejnych edycji tego programu.

(epe)



Polsko-francuskie doświadczenia



O współpracy zdecentralizowanej

W ramach obchodów jubileuszu 25-lecia samorządności w Polsce Ambasada Francji oraz Związek Miast Polskich zorganizowały konferencję zatytułowaną „Bilans i perspektywy francusko-polskiej współpracy zdecentralizowanej”. Otrzymała się ona 18 listopada 2015 r. w siedzibie ambasady w Warszawie.

W spotkaniu wzięli udział samorządowcy z obu krajów, a także naukowcy i przedstawiciele administracji rządowej. Konferencja zakończyła się podpisaniem deklaracji o dalszej współpracy zdecentralizowanej polsko-francuskiej. Dokument podpisali Christophe Chaillou, dyrektor Sekcji Francuskiej Rady Gmin i Regionów Europy oraz Andrzej Porawski, Dyrektor Biura ZMP.

Ze względu na tragiczne wydarzenia w Paryżu 13 listopada br. konferencja rozpoczęła się minutą ciszy dla uczczenia ofiar zamachów we Francji. Otwierając spotkanie ambasador **Pierre Buhler** nawiązał do składanych w ostatnich dniach przez Polaków wyrazów współczucia i podziękowań za wzruszające dowody solidarności – poczynając od przedstawicieli najwyższego, rządowego szczebla po mieszkańców Warszawy, którzy przynosili pod ambasadę kwiaty i znicze. Stwierdził, że w obecnej sytuacji tym bardziej potrzebna jest współpraca samorządowa, współpraca mieszkańców, *bo stawką w grze jest pokojowe współistnienie, a dzisiaj także przeciwdziałanie aktom terroryzmu*.

P. Buhler przypomniał też, że obecnie współpraca francusko-polska coraz częściej ma charakter trójstronny, bowiem biorą w niej udział także partnerzy niemieccy. Mówiąc o perspektywach rozwoju współpracy ambasador stwierdził, że doświadczenia polskie i francuskie należy zebrać i przekazywać dalej, innym państwom, które mogą je wykorzystać, np. Ukrainie.

Od solidarności do samorządności

O początkach współpracy francusko-polskiej mówił dyrektor **Andrzej Porawski**. Przypominał, że na pierwszym krajowym Zjeździe „Solidarności” w Gdańsku w 1981 r. w ówczesnym programie zatytułowanym „Samorządna Rzeczpospolita” 21. teza zawierała definicję samorządu terytorialnego, która była właściwie identyczna z definicją zawartą w Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego, która zresztą została przyjęta dopiero 4 lata później. Jest to niezwykle,

gdyż ta definicja była de facto opracowana intuicyjnie – przy braku doświadczenia demokratycznego jej twórców.

Także nieco późniejsze doświadczenia współpracy francusko-polskiej, już z okresu stanu wojennego były oparte na prawdziwej, międzyludzkiej solidarności, okazywanej m.in. internowanym Polakom.



O bilansie decentralizacji w Polsce w kontekście współpracy z Francją mówił podczas seminarium Jerzy Stępień

- Uczyłem się Francji najpierw w ten sposób, że moja żona, która odwiedzała mnie w więzieniu informowała mnie, że jacyś Francuzi z Normandii, Owerni, z Alp, spod Paryża piszą do nas listy, przysyłają paczki i wspierają moją rodzinę w tej trudnej sytuacji. Uczyliśmy się tej Francji najpierw poprzez solidarność, nie poprzez transfer wiedzy, ale transfer serca – wspominał dyrektor Biura ZMP.

Nawiązane wtedy kontakty zaowocowały później już formalną współpracą, ale opartą na tamtej pierwszej solidarności z Polską w trudnej sytuacji. Tak właśnie powstała m.in. Fundacja France-Pologne czy Stowarzyszenie Poznań – Ille-et-Vilaine. Również pierwsze doświadczenia w zdobywaniu wiedzy o funkcjonowaniu samorządu terytorialnego we Francji oparte były na znajomościach i przyjaź-

niach zawartych dzięki pomocy Francuzów dla Polaków.

Kolejnym krokiem na drodze francusko-polskiej współpracy było założenie Fundacji France-Pologne – organizacji powołanej i dotowanej przez rząd Francji do wspierania rodzącej się polskiej demokracji w obszarze społecznym, administracyjnym i ekonomicznym. Jednym z jej priorytetów była edukacja przyszłych kadr kierowniczych i menedżerskich. Historię działań Fundacji i sylwetkę jej założyciela, Jacques’a de Chalandar przypomniał prof.

Krzysztof Skalski.

Samorząd to wolność

O bilansie decentralizacji w Polsce w kontekście współpracy z Francją mówił **Jerzy Stępień**, prezes Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej. Przypominał początki tej współpracy przed 25 laty – zaznaczył, że to Francja była pierwszym krajem, który stworzył płaszczyznę do współdziałania samorządów i decentralizacji. Zaraz na początku 1990 r. zorganizowała w ramach programu „Skrzydła dla samorządu terytorialnego” wyjazd ok. 500 członków Komitetów Obywatelskich wówczas jeszcze „samorządowców in spe”. Niezwykła była atmosfera tej wizyty, otwartość gospodarzy i chęć przekazania wiedzy. Ponownie wizyta taka została zorganizowana po 4 latach i wówczas już polscy samorządowcy mogli się podzielić własnymi doświadczeniami. Jak powiedział jeden z uczestników – *Byłem we Francji 4 lata temu i teraz wracam już bez kompleksów*.

Próbując dokonać bilansu decentralizacji w Polsce, sędzia Stępień zaznaczył, że jako osoba zaangażowana w jej prace nie jest do końca obiektywny. Uznał jednak, że bilans jest pozytywny, ale bez entuzjastycznych ocen.

Zdaniem profesora samorząd wpisuje się w wizję cywilizacyjną państwa. Polsce udało się przejść od wschodniego modelu, w którym system władzy nie przewiduje jakiegokolwiek wpływu obywateli na jej kształt (ani władzy centralnej ani lokalnej) – do wizji zachodniej, w której obywatel może współdecydować. Gdzie przejrzysta jest struktura lokalna, na którą ma wpływ, natomiast centrum nie ma wpływu na władzę lokalną. W Polsce cały czas trwa swego rodzaju przeciąganie liny między zwolennikami centralizacji i decentralizacji. Szczególnie silne było ono na początku przemian.

Sukcesem było utworzenie samorządu terytorialnego niezależnego od władzy

centralnej - z nadaniem mu osobowości prawnej, a co za tym idzie – z odrębnym budżetem, a także z mieniem komunalnym (przekazywanie tego mienia samorządom było gigantyczną operacją). Dzięki temu posunięciu gminy wykonały olbrzymią pracę przy porządkowaniu własności, a także przyciąganiu inwestorów. Kolejnym sukcesem jest stworzenie w kolejnym kroku reformy samorządowej z lat 1998-9 - po raz pierwszy w historii Polski - jednolitego systemu władz lokalnych i regionalnych, opartego o samorządność.

Czas na kolejną reformę

Jerzy Stępień uważa, że dzisiaj jest czas na głęboką reformę samorządu terytorialnego, gdyż wiele rzeczy trzeba naprawić. Wymienił tu porażki poniesione w walce o dobry ustrój samorządowy. Zdaniem Stępnia to np. połączenie funkcji burmistrza z kierownikiem urzędu – nie udało się rozdzielić w samorządzie funkcji politycznej od administracyjnej. Kolejny problem to wynagradzanie radnych, którzy w założeniach mieli pracować społecznie dla swojej społeczności lokalnej i uzyskiwać tylko ekwiwalent poniesionych kosztów. Teraz dostają drugą pensję bez opodatkowania. Tymczasem diety radnych to komunistyczny przeżytek. Ciosem było też – zdaniem prezesa FRDL – wprowadzenie bezpośrednich wyborów prezydentów, burmistrzów i wójtów. Silny mandat społeczny przyczynił się bowiem do rozkwitu nepotyzmu w urzędach, marginalizacji rady gminy, a w skrajnych przypadkach – do rządzenia miastem z więzienia.

- *Reforma samorządowa okazała się sukcesem, ale sporo jeszcze można poprawić, by zbliżyć się do ideału. Uważam, że samorządność jest bardzo głęboko wpisana w myślenie, w archetyp zachowań obywatelskich w Polsce. Dość powiedzieć, że w dawnej Rzeczypospolitej się mówiło „samorząd to wolność” – zakończył swoje wystąpienie J. Stępień.*

We Francji współpraca obowiązkowa

O ewolucji modelu współpracy między samorządowej we Francji opowiadał **Christophe Chaillou**, dyrektor Sekcji Francuskiej Rady Gmin i Regionów Europy. Otóż we Francji ustawą z 2010 roku został wprowadzony **obowiązek** współpracy międzygminnej. Przez ostatnie dziesięciolecie gminy dobrowolnie zrzeszały się i współpracowały, teraz ustawodawca zdecydował, że muszą to robić obligatoryjnie. Wynika to zarówno z ogromnego rozdrobnienia gmin – jest ich we Francji ponad 36 tysięcy (!), niektóre liczą zaled-

wie 50 czy 100 mieszkańców, jak i z faktu, że Unia Europejska nakazała Francji wdrożyć oszczędności wydatków w wysokości 50 mld Euro, z czego 10 mld przypada na gminy. Dodatkowo w najbliższych 3 latach gminy stracą aż 50% dotacji od państwa, więc chcąc nie chcąc, muszą łączyć się w związki międzygminne, gdyż to pozwoli obniżyć koszty ich funkcjonowania. Parlament francuski zdecydował, że w ciągu 10 lat samorządy **muszą** utworzyć związki międzygminne, które otrzymają duże



Ambasador Pierre Buhler podziękował za wsparcie Polaków po zamachach w Paryżu oraz za wzruszające dowody solidarności.



Deklarację o dalszej zdecentralizowanej współpracy polsko-francuskiej podpisali Christophe Chaillou oraz Andrzej Porawski.

Fot. 3 x H. Hendrysiak

kompetencje, a co za tym idzie – również środki finansowe. Dzięki temu posunięciu uda się zaoszczędzić publiczne środki i uzyskać efekt synergii, choć – jak przyznał Ch. Chaillou – dyskusja na ten temat trwa i gminy podchodzą do nowego prawa bez entuzjazmu. Boją się bowiem, czy będą jeszcze miały jakieś kompetencje, które uzasadnią ich istnienie.

Projekty win-win

Mówiąc o perspektywach współpracy francusko-polskiej dyrektor **Chaillou** zauważył, że z różnych względów nabrała ona innego charakteru. Po pierwsze, z powodu oszczędności samorządy będą ograniczały wszelkiego rodzaju wydatki, a współpraca międzynarodowa padnie ofiarą jako jedna z pierwszych. Po drugie, samorządowcy, którzy byli entuzjastami nawiązywania współpracy z Polakami, przekazywania francuskiego, samorządowego „know how” pomalutko odchodzą na

emeryturę. We władzach gmin dominuje dziś pokolenie pragmatyków, którzy ewentualną wymianę chcą oprzeć na zasadzie „win-win”, czyli obopólnej korzyści.

Polskie opóźnienie

Nawiązując do wypowiedzi Christophe'a Chaillou, dyrektor Porawski stwierdził, że przez lata komunizmu Polska jest nadal w pewnych sferach opóźniona. Przypomniał, że przy odtwarzaniu samorządu terytorialnego w Polsce gminy – w przeciwieństwie do bardzo rozdrobnionych gmin francuskich – były wielkościowo satysfakcjonujące, bo średnio polska gmina liczyła 15 tysięcy mieszkańców. - *Myśmy się wtedy zachłysnęli autonomią, której przez kilka pokoleń nie było. I w związku z tym broniliśmy się przed współpracą z innymi, bo na początku chcieliśmy zagospodarować tę autonomię we własnym zakresie odpowiedzialności – powiedział Porawski. I dodał, że dopiero teraz samorządowcy zaczynają dostrzegać konieczność współpracy. Dlatego również Związek Miast Polskich realizuje kilka projektów tę współpracę promujących. Zdaniem dyrektora, aby dojść do obligatoryjnych związków, trzeba przejść przez etap dobrowolności.*

Zdezaktualizowane wzorce

- *Okazuje się, że to, o czym chcieliśmy tu rozmawiać, czyli decentralizacja to już historia. Słyszeliśmy, że we Francji jest aż 3 tysiące dobrowolnych związków gmin. Teraz sytuacja się zmieniła. To zresztą dotyczy nie tylko Francji. – skomentował wypowiedź francuskiego kolegi **Andrzej Porawski**. I dodał - *Nie tak dawno temu wykorzystaliśmy w naszych reformach niemiecki wzorzec miast na prawach powiatu. Tymczasem już za kilka dni, 30 listopada br. będę brał udział w strategicznej konferencji Związku Miast Niemieckich we Frankfurcie nad Odrą w sprawie likwidacji miast na prawach powiatu. Profesorowie, eksperci z różnych dziedzin, nadburmistrzowie tych właśnie miast mają rozmawiać o radykalnych zmianach. Polska jest nieco spóźniona – to co chcemy u nas wdrażać, jest już nieaktualne w krajach, z których czerpaliśmy wzory.**

Wsparcie MSZ

O samorządowym i obywatelskim wymiarze polskiej polityki zagranicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych mówiła podczas konferencji **Agata Czynic-Dobrowolska**, naczelnik Wydziału w Departamencie Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej MSZ. Prezentacja na ten temat znajduje się [tutaj](#).

Hanna Hendrysiak

Konferencja „Cities in transition”

Więcej współpracy, wody i zieleni

Przemiany w miastach były tematem konferencji polsko-holenderskiej, która odbyła się w Poznaniu w dniach 18-19 listopada 2015 r. i była organizowana przez miasto Poznań oraz Ambasadę Królestwa Holandii we współpracy z Collegium Da Vinci w Poznaniu i NHTV University of Applied Sciences z Bredy.

Dobre praktyki, uczenie się od siebie nawzajem, a także staranne podejście do otaczającej przestrzeni, to sprawy szczególnie bliskie Holendrom. – *Chcemy podzielić się konkretnymi doświadczeniami i wspólnie wypracować koncepcje i pomysły* – zapewniał ambasador Królestwa Niderlandów w Polsce, **Paul Bekkers**.

Uczestnicy zapoznali się z doświadczeniami miasta **Eindhoven**, przeżywającego w latach 90. ubiegłego wieku poważny kryzys gospodarczy, który był związany z przeniesieniem produkcji dwóch firm – Philips i DAF do Azji i Ameryki Południowej i pojawieniem się 30-procentowego bezrobocia. Miasto musiało się zmienić – i tak się stało. Nastąpiło przejście od gospodarki wytwórczej do kreatywnej. Obecnie Eindhoven jest centrum nowoczesnego przemysłu, technologii, innowacji i nauki, a także wzornictwa, grafiki i architektury. W 2011 roku uzyskało tytuł najlepszego intelektualnego ośrodka na świecie (26 patentów na 10 tysięcy mieszkańców). Kluczowym instrumentem działania miasta stała się otwartość na innowacje i współpraca – przekonywał **Rob van Gijzel**, burmistrz Eindhoven, który opowiedział, jak udało się do tego dojść. W obszarze metropolitalnym, gdzie mieszka 800 tysięcy ludzi zebrano 5 euro od każdego mieszkańca, tyle samo dołożyła UE i stworzono komitet złożony z przedsiębiorców, naukowców i przedstawicieli władz lokalnych, który miał za zadanie wypracowanie nowych możliwości rozwoju dla miasta. Współpraca ta okazała się sukcesem. Eindhoven stało się jednym z wiodących na świecie centrów technologicznych, tworzących nowe produkty dla przemysłu, tutaj znajduje się np. ośrodek badawczy Samsunga. Firmy „start-up” mogą korzystać ze wspólnych laboratoriów.

Zdaniem burmistrza, procedury zamówień publicznych często blokują inno-

wacje. Ważne, aby technologie stały się bardziej ludzkie, a rozwój miasta nie odbywał się bez włączania do tego procesu społeczeństwa. W jego mieście wszystkie wdrażane programy, w tym dla osób



W trakcie konferencji zaprezentowano też program *Lean and Green*, który rozpoczął znaczną redukcję emisji CO₂.

Fot. J. Proniewicz

starszych, powstają w ten sposób. Planując rozwój, trzeba pamiętać, że warto podejmować ryzyko, a brak sukcesu niekoniecznie jest porażką. Samorząd współpracuje cały czas z firmami. Przedsiębiorcy nie są tylko konkurencją dla siebie, ale podejmują wspólnie wiele działań. – *Nie możemy kontrolować wszystkich procesów w mieście. Kontrolowanie może zatrzymać rozwój, trzeba umieć zaufać i procesem zarządzać wspólnie. Jestem burmistrzem, który inspirowa, a nie kontroluje* – mówił Rob van Gijzel.

O nowe spojrzenie na wodę zaapelowała **Tracy Metz**, dziennikarka i autorka licznych publikacji poświęconych urbanistyce i architekturze. Woda jest postrzegana często jako zagrożenie, a przecież równocześnie wpływa w istotny sposób na jakość życia w miastach, decyduje o kształtowaniu i funkcjonowaniu przestrzeni miejskiej. Pokazała kilka przykładów nowego myślenia o wodzie i projektowania z wodą. W miastach tworzy się specjalne przestrzenie, kana-

ły, bulwary, skwery wodne, które w razie zagrożenia powodziowego są zalewane, bez zamykania instytucji. Budowane są dwupoziomowe chodniki. Zbiera się wody deszczowe z intensywnych opadów i wykorzystuje potem do podlewania. We wnętrzu wałów powstają parkingi. Tworzy się place zabaw dla dzieci, które są przystosowane do zalewania przez wodę i dzięki opadom zyskują nowe walory przestrzenne. – *Nie chodzi o odpychanie wody, ale nawiązanie z nią kontaktu* – twierdziła T. Metz. Istotne znaczenie ma to, aby plany przygotowywać razem z mieszkańcami, włączać ich w ten proces, a nie tylko je konsultować.

Dlaczego zieleń w miastach jest potrzebna? Na to pytanie próbował odpowiedzieć **Niek Roozen**, architekt krajobrazu. 60% populacji mieszka w miastach,

dlatego potrzebujemy wody i zieleni. Polecił publikację „The green city guidelines: techniques for a healthy liveable city”, która nie tylko dostarcza informacji o korzyściach ekonomicznych i społecznych terenów zielonych w środowiskach miejskich, ale też na temat rodzajów drzew najlepiej oczyszczających powietrze z CO₂. W miastach mamy nie-raz do czynienia z pro-

blemem przegrzania, temperatura jest wyższa o 6 stopni niż poza nimi. W Wielkiej Brytanii dzięki wybudowaniu wielu parków w miastach udało się ją obniżyć nawet o 4 stopnie. W Holandii coraz większą popularność zyskują warsztaty, w trakcie których mieszkańcy, zarówno dorośli, jak i dzieci projektują ogrody w mieście dla różnych grup wiekowych. W parkach obok kwiatów sadzi się zioła i warzywa, co również pełni funkcje poznawcze. Na terenach zielonych powstają łąki, kolorowe parki, które są łatwe w utrzymaniu.

Konferencji towarzyszyły warsztaty w interaktywnych grupach polsko-holenderskich na temat konkretnej problematyki polskich miast na przykładzie dwóch dzielnic Poznania – Łazarza (problem depopulacji i zaniku tradycyjnych funkcji centrotwórczych) i Naramowic (monofunkcyjny obszar mieszkaniowy i trendy urbanizacyjne ostatnich dekad).

Joanna Proniewicz

Zintegrowany system zarządzania JST



Monitorowanie jakości usług

W dniach 23-24 listopada 2015 roku w Warszawie odbyła się konferencja zamykająca realizację innowacyjnego projektu partnerskiego „Monitorowanie jakości usług publicznych jako element zintegrowanego systemu zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego”. Wzięło w niej udział około stu uczestników - przedstawicieli ponad 40 jednostek samorządu terytorialnego z całej Polski.

Ten partnerski projekt ma na celu poprawę skuteczności i efektywności monitorowania jakości usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce poprzez opracowanie, przetestowanie i upowszechnienie modelu modułowego systemu monitorowania jakości usług publicznych, działającego jako system wspomagania decyzji oraz zarządzania ryzykiem na poziomie operacyjnym i strategicznym. Jest on adresowany do osób kierujących jednostkami samorządu, pracowników administracji samorządowej oraz mieszkańców i wszystkich odbiorców usług świadczonych przez administrację lokalną. Po dokonaniu przeglądu metod, narzędzi i dobrych praktyk w zakresie zarządzania, postanowiono uzupełnić brakujące elementy i opar-

cować ogólne zasady oraz szczegółowe rozwiązania. Mają one zapewnić spójność elementów systemu zarządzania ta-



Uczestnicy listopadowej konferencji w Warszawie zamykającej projekt. Fot.: A. Kręc

kich, jak: budżet zadaniowy, wieloletnia prognoza finansowa, strategia rozwoju, system ewidencji księgowej, zarządzanie ryzykiem, metody i narzędzia badania wskaźników jakości życia i jakości usług publicznych, konsultacje społeczne, czy wreszcie wdrożenie aplikacji informa-

tycznej klasy BI (Business Intelligence), działającej w oparciu o technologię hurtowni danych i zestaw narzędzi analityczno - raportujących.

Realizatorami projektu są dwa duże miasta: Kraków (Lider Projektu) i Poznań (Partner Projektu). Projekt, który trwa od 1 grudnia 2011 roku do końca listopada 2015 roku, został podzielony na trzy etapy:

Etap I - od grudnia 2011 r. do lipca 2012 roku opracowana została *Wstępna wersja Produktu Projektu MJUP wraz ze Strategią wdrażania projektu*.

Etap II - od października 2012 r. do marca 2015 r. nastąpiło wdrażanie i testowanie *Produktu Projektu* oraz opracowanie końcowej wersji (system STRADOM w Krakowie, Poznaniu i największych miejskich jednostkach organizacyjnych), aktualizacja koncepcji i metodyki budowy *Katalogu wskaźników jakości życia i jakości usług publicznych*. Przeprowadzono dwie serie badań wskaźników w Krakowie i Poznaniu w 2014 r.

Etap III - upowszechnianie *Produktu finalnego Projektu MJUP* wśród innych JST w Polsce oraz działania związane z włączeniem *Produktu Projektu* do głównego nurtu polityki. Organizacja konferencji, opracowanie wersji DEMO Systemu STRADOM, prowadzenie działań umożliwiających przygotowanie i rozpoczęcie wdrożenia *Produktu Projektu MJUP* w czterech jednostkach samorządu terytorialnego, w tym w jednej liczącej do 150 tys. mieszkańców.

W ramach projektu opracowany został produkt, w skład którego wchodzi: katalog wskaźników jakości życia, jakości usług publicznych oraz system informatyczny STRADOM (STRATEGIA Dużego Obszaru Miasta) wspomagający wykorzystanie zintegrowanego systemu zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego oraz gromadzący dane istotne dla mieszkańców i władz publicznych.

Katalog wskaźników podzielono na 15 dziedzin zarządzania miastem takich jak: planowanie przestrzenne i architektura, transport, gospodarka komunalna, ochrona i kształtowanie środowiska, oświata i wychowanie, bezpieczeństwo publiczne, mieszkalnictwo, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, sport i rekreacja, zdrowie, pomoc i integracja społeczna, przedsiębiorczość, społeczeństwo obywatelskie, turystyka i promocja, nauka i technologie informatyczne.

Aneta Kręc

Europejska Konferencja Jakości w Luksemburgu

Produkt Projektu MJUP – jako jeden z dwóch projektów - reprezentował Polskę na 8. Europejskiej Konferencji Jakości w Luksemburgu odbywającej się w ramach prezydencji Księstwa Luksemburg w Komisji Europejskiej w dniach 2-3 października 2015 roku.

Konferencja organizowana była przez Księstwo Luksemburg, Instytut Nauk i Technologii w Luksemburgu (Luxembourg Institut of Science and Technology), Europejski Instytut Administracji Publicznej (EIPA) oraz Europejską Sieć Administracji Publicznej (EUPAN).

W konferencji uczestniczyło ponad 300 delegatów z całej Europy. Obejmowała sesje plenarne oraz 12 sesji równoległych, na których zaprezentowano 33 wybrane projekty z 20 krajów UE (w tym dwa z Polski). Po każdej sesji równoległej w osobnych salach gromadzili się uczestnicy zainteresowani poszczególnymi projektami. Produkt Projektu MJUP na takiej sesji zgromadził ok. połowy uczestników sesji równoległej, w tym obecni byli i zadawali pytania dwaj prezenterzy z sesji plenarnych:

Prezentacja i Produkt Projektu MJUP spotkały się ze znacznym zainteresowaniem, zadano wiele pytań. Prowadząca sesję Karin Narep z Ministerstwa Finansów Estonii wyraziła zainteresowanie wdrożeniem takiego systemu na poziomie administracji centralnej w Estonii, która należy do liderów wdrożeń IT w administracji i usługach publicznych. Prezentację chwalili także obecni na sesji przedstawiciele Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji Paweł Wnuk oraz Michał Kawecki – opiekun projektu w MAiC.

Prezentacja Produktu Projektu miała wartość promocyjną dla Krakowa i wpisywała się w szósty cel nowej Strategii Rozwoju Krakowa – „Kraków – nowoczesnie zarządzana metropolia”.

(za BIP Miasta Kraków)

Podsumowanie projektu wsparcia Ukrainy

Lekcja demokracji

Dwudniową konferencją, która odbyła się w dniach 23 i 24 listopada 2015 r. w Warszawie zakończył się trwający osiem miesięcy „Samorzady ukraińskie w procesie decentralizacji”, prowadzony przez Związek Miast Polskich wspólnie ze Związkiem Miast Ukrainy, we współpracy ze Związkiem Powiatów Polskich oraz Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów.

Projekt finansowany był przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w ramach *Wsparcia samorządowego i obywatelskiego wymiaru polskiej polityki zagranicznej 2015*. Idea projektu było przekazanie polskich doświadczeń związanych z decentralizacją i organizacją samorządu terytorialnego partnerom z Ukrainy.

Zarówno MSZ, jak i samorzady uważają, że warto niewątpliwie sukces polskiej transformacji ustrojowej, a zwłaszcza decentralizacji promować za granicą i przekazywać polskie doświadczenia innym krajom, które nieco później weszły na ścieżkę decentralizacji administracji publicznej. Konferencja miała na celu podsumowanie dwuletniej współpracy – wizyt studyjnych samorządowców z Ukrainy w Polsce, jak i wyjazdów polskich ekspertów na Ukrainę. Jej celem było również wypracowanie wniosków dotyczących dalszej, polsko-ukraińskiej współpracy.

W konferencji wzięli udział przedstawiciele parlamentu, ministerstwa spraw zagranicznych obu krajów, samorządowcy i urzędnicy zarówno polscy, jak i ukraińscy, eksperci oraz dziennikarze. Jak zapewnił polski wiceminister spraw zagranicznych, **Konrad Pawlik** Ukraina jest krajem priorytetowym w ramach współpracy zagranicznej Polski, zwłaszcza po wydarzeniach na Majdanie. Jak pokazują statystyki, dziś Ukraina jest krajem nr 1, jeśli chodzi o projekty kierowane przez MSZ. Główne zaangażowanie kierowane jest na wsparcie eksperckie i przygotowanie lokalnych kadr samorządowych i urzędników. Dlatego właśnie MSZ zdecydował się zaangażować w projekt ZMP.

Polska jak Meksyk

Jak powiedział jeden z prelegentów, przed Majdanem badania opinii publicznej wykazywały, że Ukraińcy wiedzą o Polsce mniej więcej tyle, ile o... Meksyku, czyli prawie nic. I na odwrót. Po pomarańczowej rewolucji i zaangażowaniu Polaków w nią, sytuacja radykalnie się zmieniła.

Dziś aktywność Polski wobec konfliktu rosyjsko-ukraińskiego postrzegana jest przez Ukraińców najlepiej spośród wszystkich krajów (57% pozytywnych ocen).

Po pierwsze - informacja

O tym, jak ważne jest docieranie z informacją, w tym zwłaszcza tą, dotyczącą reformy decentralizacyjnej – „na doły”, czyli do wszystkich „gromad” (pol. gminy) mówił **Jaroslav Raboshuk**, dyrektor ds. Analiz i Legislacji Związku Miast Ukrainy. Jest to szczególnie ważne w czasie wojny hybrydowej, której jednym z elementów jest wojna (dez)informacyjna. Jego zda-



W konferencji wzięli udział m.in. przedstawiciele parlamentu i ministerstwa spraw zagranicznych obu krajów.

niem polscy eksperci i samorządowcy winni móc przedstawić sukcesy reformy samorządowej jak najszerzej rzeszy ukraińskich samorządowców, by przekonać nieprzekonanych. A takich nadal nie brakuje.

Wiceminister **Pawlik** obiecał, że ten postulat znajdzie się w „pakiecie wsparcia”. Jednocześnie przekonywał, że polityka informacyjna powinna być dobrze koordynowana na poziomie centrum, zwłaszcza przy przeprowadzaniu zmian prawnych. Zmiany z kolei powinny być przeprowadzane w perspektywie wieloletniej, nie można tego robić bez planu. Przypomniat, że polskie reformy trwały 8 lat – najpierw przywrócono samorząd gminny, a po 8 latach – powiatowy i wojewódzki. Nie da się zrobić wszystkiego naraz.

Przedstawiciele ukraińskich miast opowiadali przede wszystkim o trudno-

ściach, jakie napotykają przy organizowaniu samorządu terytorialnego, zwłaszcza w nowej sytuacji – po wyborach i zarazem w trakcie zmian prawnych, pracy nad nowymi zapisami ustawowymi. Mer Obwodu Odeskiego mówił, że 25 października br. odbyły się wybory samorządowe. Do 15 grudnia br. nowe władze powinny opracować budżety samorządowe, *ale nasze państwo nie spieszy się ani z przekazaniem zadań, ani zasad gry; nie wiemy też, jakie będziemy mieli środki finansowe.*

Co się udało

Pomimo tych problemów, przez ostatnie 2 lata sporo udało się osiągnąć. Mówił o tym poseł **Marcin Świąciecki**, szef grupy eksperckiej ds. reformy samorządowej na Ukrainie. Odbyło się ponad sto spotkań dwustronnych, z udziałem około 20 polskich ekspertów.

Po pierwsze – zapisy w ukraińskiej Konstytucji dotyczące samorządu spełniają wymogi Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, zawierają także najważniejsze kwestie: przyjęto, że JST mają swoje zadania, finanse, majątek, a nadzór nad nimi jest sprawowany z punktu widzenia zgodności ich działalności z prawem; jest też wpisana zasada pomocniczości.

Po drugie – przyjęto zasadę, że samorząd jest finansowany: z własnych opłat i podatków pobieranych na terenie JST; z udziału w podatkach i akcyzach oraz z subwencji i dotacji na zadania zlecone. Tu trwa faza eksperymentalnych rozwiązań – udziału w akcyzie oraz podatku katastralnego. Trwają przymiary,

jak go naliczać, jakie stosować stawki, ulgi, jaki ma mieć zakres. Trzeba jeszcze przeprowadzić symulacje finansowe i wypracować system wyrównawczy – w jednych gromadach będą np. stacje benzynowe czy wielkie przedsiębiorstwa, przynoszące dochody z akcyzy od paliw czy z podatków, a w innych nie.

Nie wiadomo też jeszcze, jaki będzie model funkcjonowania oświaty i ochrony zdrowia, a z tym wiąże się brak rozwiązań finansowych. W Polsce przy procesie decentralizacji wykonano ogromną pracę przejrzania ponad stu ustaw w celu rozdzielenia kompetencji – zdecydowano, które zadania będzie wykonywać władza centralna, a które JST. To zadanie jeszcze czeka Ukrainę.

Kwestia podziału kompetencji między różne poziomy JST też nie jest zakończona,

ponieważ nie przyjęto zapisów konstytucyjnych; nie jest też zakończony podział terytorialny kraju. Trudno decydować o kompetencjach nie wiedząc, ile będzie gromad (gmin) czy rejonów (powiatów).

Zmiany podziału terytorialnego wymagają dobrowolnego łączenia się gromad, co jest bardzo trudne. Ten proces trwa. Być może zostanie zastosowany polski model sołectw.

- *W sumie reformy na Ukrainie idą w dobrym kierunku, choć mogłyby iść trochę szybciej* – podsumował poseł Świąćicki.

Brak „masy krytycznej”

Z kolei **Adrii Deshchytsia**, ambasador nadzwyczajny i pełnomocny Ukrainy w Polsce podziękował polskim partnerom za zaangażowanie i wsparcie reformy decentralizacyjnej na Ukrainie. Prosił o dalsze wsparcie, zwłaszcza polskich ekspertów w miastach i gminach ukraińskich, gdyż zdarza się, że to ukraińscy samorządowcy pozostają bierni, czekają na decyzje rządu, przyglądają się zmianom i czekają. - *A reforma samorządowa sama się nie przeprowadzi* – mówił ambasador i apelował do samorządowców ukraińskich o oddolne inicjatywy, bo na razie „brak masy krytycznej” do przeprowadzenia reformy. To właśnie otwarta, szczerza, przyjacielska pomoc na miejscu jest zdaniem A. Deshchytsii najważniejsza. Również taka, która pokazuje polskie pomyłki i porażki, bo warto uczyć się na cudzych błędach.

O sytuacji po wyborach lokalnych mówił dyrektor J. Raboshuk. Jest na Ukrainie niechlubna tradycja zmiany ordynacji wyborczej w ostatniej chwili. Tym razem również ordynację zmieniono 3 miesiące przed wyborami, co spowodowało chaos. Odbyły się też wybory do 159 połączonych gromad (z 750). Ze względu na fakt, że parlament ukraiński pracuje jeszcze nad projektami ustaw niezbędnymi do funkcjonowania nowych samorządów, nowo wybrane władze zastanawiają się, jak tworzyć organy wykonawcze, jak planować budżet na 2016 r., uwzględniając nowe kompetencje (np. przekazywanie szkół i szpitali). Polskie wsparcie będzie potrzebne zwłaszcza tym nowym, połączonym gromadom, ale wiele jest jeszcze niewiadomych.

Na podstawie polskich doświadczeń **Andrzej Porawski**, dyrektor Biura ZMP radził partnerom ukraińskim wprowadzenie przepisów przejściowych (już zostały przetłumaczone z j. polskiego), a w sytuacjach, gdy nie ma ustaw – spisywanie protokołów przekazania/prze-

jęcia mienia, podpisanych przez obie strony. To rozwiązanie chroni w razie ewentualnych kontroli.

Uchodźcy wewnętrzni

Agnieszka Piasecka z Fundacji Otwarty Dialog mówiła o innym, ogromnym problemie Ukrainy. To kwestia uchodźców wewnętrznych, czyli obywateli Ukrainy, którzy uciekli z terenów objętych wojną (aż 8% terytorium, zamieszkane przez



Reforma demokratyczna na Ukrainie - możliwości transferu polskich doświadczeń - to tytuł jednej z sesji zorganizowanej podczas konferencji.

Fot. 2x H.Hendrysiak

5,8 mln osób). Państwo boryka się z ich zakwaterowaniem, zapewnieniem opieki zdrowotnej, znalezieniem pracy.

Drugi dzień konferencji poświęcony był przykładom współpracy miast polskich i ukraińskich. Jego mottem może być powiedzenie: *Ci którzy chcą zrobić coś dobrego, znajdują na to sposoby, ci którzy nie chcą – szukają wymówek.*

Joanna Zataj-Ross, koordynator współpracy z zagranicą opowiadała, że choć Bydgoszcz leży w centrum kraju i Ukraina nie jest jej naturalnym sąsiadem „zza miedzy”, ma dwa miasta partnerskie – Czerkasy i Krzemieńczuk. Tematy do współpracy międzysamorządowej są z jednej strony oczywiste: to zadania, które realizują miasta, np. transport, odpady, gospodarka komunalna; z drugiej – to sprawy, które interesują stronę ukraińską. Jak zauważyła J. Zataj-Ross, do współpracy z zagranicą miastom potrzebni są partnerzy gospodarczy, z dziedziny kultury, NGO's. Zadaniem miasta jest organizowanie współpracy, którą realnie wypełniają różne stowarzyszenia, organizacje i związki.

- *Oni naszą współpracę wypełniają treścią* – mówiła przedstawicielka Bydgoszczy.

Zwłaszcza ważne jest wspieranie działań kulturalnych i społecznych Ukraińców mieszkających w Bydgoszczy, w myśl zasady, że *tak widzimy Ukrainę, jak widzimy Ukraińców mieszkających u nas*. Oni są ambasadorami Ukrainy w Polsce.

Ukraina w sercu Lublina

Jak powiedział **Paweł Prokop**, doradca prezydenta miasta Lublina ds. partycypacji społecznej i współpracy transgranicznej, trudno znaleźć w Lublinie kogoś, kto nie ma znajomych na Ukrainie. Na uniwersytetach lubelskich na 90 tysięcy studentów aż 5 tysięcy pochodzi z Ukrainy.

Początek ścisłej współpracy wiąże się z Majdanem - lublinianie zdali egzamin z solidarności. Organizowali zbiórki pieniężne i rzeczowe, leczyli ofiary w lubelskich szpitalach. Teraz jest czas dzielenia się doświadczeniami zmian systemowych.

W myśl zasady, że *lepiej raz zobaczyć niż 10 razy usłyszeć* – organizowane są przyjazdy do Lublina, m.in. lekarzy, samorządowców, nauczycieli.

Lublin z racji swego położenia chce być

pomostem między wschodem a zachodem, organizuje konferencje, wymiany, kongresy, a przy projektach stara się zatrudniać Ukraińców. Paradoxem jest, że często Polacy i Ukraińcy rozmawiają ze sobą po angielsku, podczas gdy – jak twierdzą językoznawcy – aż 70% słów polskich i ukraińskich jest takich samych.

Co dalej?

Podsumowując konferencję dyrektor A. Porawski stwierdził, że polski rząd winien realizować kilkuletni program wsparcia - kontynuować wizyty samorządowców i ekspertów na Ukrainie, by przekazywać polskie doświadczenie. Z kolei strona ukraińska powinna organizować kilkutygodniowe, indywidualne staże dla specjalistów, którzy w praktyce będą się uczyć, jak u nas wygląda np. strategiczne zarządzanie finansami.

Samorządy ukraińskie powinny mieć wsparcie w polskich partnerach, którzy nadal będą je wspierać we wprowadzaniu reformy, poprawie zarządzania i podnoszeniu jakości usług – to stosunkowo mało kosztowne rozwiązanie, a zarazem trwałe i odporne na zmiany polityczne na poziomie kraju.

- *Liczymy na to, że nadal będziecie wspierać Ukrainę. Najwięcej dobrych, europejskich standardów tak naprawdę przejmujemy od Polaków* – powiedział J. Raboshuk, dyrektor UZM.

Hanna Hendrysiak

GDAŃSK - GDYNIA - SOPOT Międzynarodowy Kongres SMART METROPOLIA

W październiku br. w Gdańsku odbyła się czwarta edycja Międzynarodowego Kongresu SMART METROPOLIA. Podczas dwóch dni ponad 500 uczestników Kongresu wysłuchało 20 sesji i warsztatów tematycznych, w których wzięło udział prawie 80 prelegentów. Współorganizatorem spotkania była Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot.

Dyskusje w sesjach tematycznych koncentrowały się na obszarach przestrzeni miejskiej, zarządzania miastem, nowoczesnego myślenia o odpadach, sportu i rekreacji, kultury oraz kuchni regionalnej.

OMG-G-S był współorganizatorem paneli „Strategiczne kierunki rozwoju metropolii”, Monitoring rozwoju obszarów metropolitalnych” (w ramach projektu „INTIS. Integracja i Synergia. Strategia Rozwoju Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego na lata 2014-2030”) oraz Metropolia dla środowiska - niskoemisyjne rozwiązania transportowe i zwiększenie efektywności energetycznej metropolii w ramach projektu: „Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego”.

Pierwszy z paneli tematycznych dotyczących zarządzania miał odpowiedzieć na pytanie o najważniejsze kierunki rozwoju metropolii. Michał Glaser, Dyrektora Biura OMG-G-S, przedstawił proces budowania oddolnej współpracy na terenie gdańskiego obszaru metropolitalnego, działania stowarzyszenia podejmowane na przestrzeni ostatnich czterech lat (jak np. wspólne zamówienia publiczne czy organizacja metropolitalnych targów pracy) oraz plany na kolejne lata (poprawa jakości i dostępności usług publicznych na poziomie OM czy też wdrożenie wspólnych standardów w planowaniu przestrzennym).

Podczas spotkania podkreślono, że w samym OMG-G-S, mimo znacznego potencjału wynikającego z nadmorskiego położenia, funkcje metropolitalne nie są jeszcze w pełni rozwinięte. Aby tak się stało, konieczne jest wzmocnienie funkcji zarządczych, rozwój wyspecjalizowanych funkcji biznesowych oraz wzmocnienie „przemysłu kultury”. Ważnym krokiem w tym kierunku powinno być systematyczne poprawianie warunków do inwestowania i prowadzenia badań naukowych po

to, żeby przyciągnąć jak największą ilość kreatywnych mieszkańców.

Trudno mówić o sprawnym zarządzaniu metropolią bez systematycznego monitoringu jej rozwoju. W trakcie spotkania rozmawiano między innymi o celach prowadzenia monitoringu i korzyściach, jakie płyną z tego dla mieszkańców oraz władz. Jednak, jak stwierdzono, dotąd w Polsce nie udało się wypracować systemu monitoringu, który umożliwiłby porównywanie różnych obszarów życia w metropoliach. Brakuje wskaźników nakierowanych na badanie funkcji metropolitalnych i powiązań naszych największych miast w skali europejskiej i globalnej.

Najbardziej „smakowity” panel Kongresu SMART METROPOLIA dotyczył metropolitalnego szlaku kulinarnego.

(źródło: www.metropoliagdansk.pl)

AGLOMERACJA WAŁBRZYSKA Dokumenty strategiczne

Wraz z końcem lata zakończyła się realizacja projektu „Rozwój Obszaru Funkcjonalnego Aglomeracji Wałbrzyskiej poprzez opracowanie dokumentów strategicznych wspierających integrację 22 jst: Strategii ZIT, Programu Gospodarki Niskoemisyjnej i Zintegrowanego Programu Transportu Publicznego” realizowanego w partnerstwie z gminami zrzeszonymi w Aglomeracji Wałbrzyskiej.

Projekt został zrealizowany przy współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej i budżetu państwa w ramach „Konkursu dotacji na działania wspierające jednostki samorządu terytorialnego w zakresie planowania współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych”, ogłoszonego przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Głównym celem projektu było opracowanie:

- „Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Aglomeracji Wałbrzyskiej”,
- „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2014-2020 z perspektywą do 2030 r. dla 15 gmin Aglomeracji Wałbrzyskiej”,
- „Zintegrowanego Programu Transportu Publicznego na lata 2014-2025 dla 22 gmin Aglomeracji Wałbrzyskiej”,
- dokumentacji budowlanej i wykonawczej pod uzyskanie pozwolenia na budowę przystanków komunikacji publicznej na obszarze Aglomeracji Wałbrzyskiej.

Opracowane dokumenty mają na celu dalszą integrację i zacieśnianie współpracy gmin w ramach Aglomeracji Wałbrzyskiej

oraz wspieranie zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju jej obszaru funkcjonalnego. Dodatkowym atutem jest fakt, że dokumenty te są podstawą do ubiegania się o środki finansowe Unii Europejskiej w latach 2014-2020.

W projekcie udział brały gminy tworzące Aglomerację Wałbrzyską, tj.: Gmina Wałbrzych - Lider Projektu, Gmina Boguszów-Gorce, Gmina Czarny Bór, Gmina Dobromierz, Gmina Głuszyca, Gmina Jaworzyna Śląska, Gmina Jedlina-Zdrój, Gmina miejska Kamienna Góra, Gmina Kamienna Góra, Gmina Lubawka, Gmina Marcinowice, Gmina Mieroszów, Gmina miejska Nowa Ruda, Gmina Nowa Ruda, Gmina Stare Bogaczowice, Gmina Strzegom, Gmina Szczawno-Zdrój, Gmina miejska Świdnica, Gmina Świdnica, Gmina Świebodzice, Gmina Walim, Gmina Żarów.

(źródło: www.aglomeracja-walbrzyska.pl)

PARTNERSTWO GMIN NADODRZAŃSKICH Strategia i ewidencja zabytków

28 października 2015 r. podczas sesji Rady Miejskiej w Czerwieńsku, radni przyjęli Strategię Rozwoju Obszaru Funkcjonalnego Partnerstwa Gmin Nadodrzańskich oraz Gminnej ewidencji zabytków wspólnej dla całego obszaru funkcjonalnego wraz z waloryzacją kulturową poszerzoną o propozycje turystycznego wykorzystania obiektów kulturowych.

Są to fundamentalne dokumenty pozwalające na zagospodarowanie terenów znajdujących się w dorzeczu Odry i wykorzystanie potencjału gospodarczo – turystycznego Gmin Nadodrzańskich. Prace nad tymi ważnymi dokumentami planistycznymi rozpoczęły się jesienią 2014 roku. Dokumenty zostały opracowane przez firmy wyłonione na drodze przetargu.

W trakcie opracowywania Strategii rozwoju przeprowadzono liczne konsultacje społeczne z udziałem mieszkańców Gmin Partnerskich: Czerwieńska, Sulechowa i Dąbia, przedstawicieli organizacji pozarządowych, oświaty i biznesu.

**Strategia
Ewidencja
Program opieki nad zabytkami**

(źródło: www.czerwiesk.pl)

(oprac. epe)



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I ROZWOJU



Projekt
**Budowanie kompetencji do współpracy międzysamorządowej
i międzysektorowej jako narzędzi rozwoju lokalnego i regionalnego**
Finansowany z funduszy EOG
pochodzących z Norwegii, Islandii i Liechtensteinu oraz środków krajowych



Konkurs
Samorządowy Lider Zarządzania 2015
Razem dla rozwoju
Konferencja kończąca
16 grudnia 2015r., Warszawa
Miejsce: Hotel Ibis Warszawa Centrum, al. Solidarności 165

program ramowy

godzina 10.00 - 10.30	Rejestracja (kawa, herbata)
godzina 11.00	Otwarcie konferencji, powitanie przedstawiciel Związku Powiatów Polskich; przedstawiciel Związku Miast Polskich; przedstawiciel Związku Gmin Wiejskich RP; przedstawiciel Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych; przedstawiciel Ministerstwa Rozwoju
godzina 11.15	Cele projektu „Budowanie kompetencji do współpracy międzysamorządowej i międzysektorowej jako narzędzi rozwoju lokalnego i regionalnego” oraz metodologia oceny wniosków konkursowych Andrzej Porawski Dyrektor Biura ZMP; Tomasz Potkański, Kierownik Projektu
godzina 12.00	Prezentacje praktyk finałowych
godzina 14.00	Ogłoszenie wyników konkursu, wręczenie dyplomów laureatom i finalistom
godzina 14.30	zakończenie, lunch