

SAMORZĄD MIEJSKI



Miesięcznik Związku Miast Polskich

Nr 5 (229) maj 2016

ISBN 1730-5187

O jakości edukacji

Ogólnopolska Samorządowa Debata Oświatowa

W NUMERZE

ZE ZWIĄZKU

IV Od wielu lat cała polska oświata funkcjonuje w cieniu niżu demograficznego. Jeśli spadkowi liczby uczniów nie towarzyszy proporcjonalny spadek liczby szkół i oddziałów klasowych, rosną jednostkowe koszty kształcenia. O aktualnych finansowych i organizacyjnych uwarunkowaniach funkcjonowania oświaty rozmawiali uczestnicy Ogólnopolskiej Samorządowej Debaty Oświatowej.

VII W pierwszej części posiedzenia Zarządu ZMP, które odbyło się 20 maja br. w Brzezinach wziął udział wiceminister Tomasz Zdzikot, który poinformował m.in. o tym, że 10 maja br. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

X „Oddziaływanie festiwalu na polskie miasta. Studium kompetencji kadr sektora kultury oraz synergii międzysektorowej” - to tytuł zakończonego niedawno projektu realizowanego przez Związek Miast Polskich oraz Regionalne Obserwatorium Kultury UAM w Poznaniu.

PROJEKT NORWESKI 2

VIII Wymiana doświadczeń dotycząca budowania miejskich obszarów funkcjonalnych to główny cel konferencji zorganizowanej przez Ministerstwo Rozwoju i Związek Miast Polskich, poświęconej współpracy samorządowej, która odbyła się w Zielonej Górze.

MIASTA JUBILEUSZOWE

XII Żyrardów jest naprawdę wyjątkowym miastem. W tym roku obchodzimy właśnie 100-lecie nadania praw miejskich. Naszym potencjałem jest posiadanie nie jednego czy też nawet pięciu obiektów zabytkowych, ale całego zespołu urbanistycznego, który uznano za Pomnik Historii - mówi w roku jubileuszu prezydent miasta, Wojciech Jasiński.

KRONIKA ZAGRANICZNA

XIV Wizyty studyjne w sześciu polskich miastach były kolejnym etapem realizacji projektu „Zwiększenie udziału mieszkańców w planowaniu strategicznym i planowaniu świadczenia usług publicznych, w nowych połączonych hromadach na Ukrainie”.

Na okładce: Centrum Zielonej Góry. W mieście odbyła się konferencja poświęcona współpracy samorządowej. O wydarzeniu piszemy na str. VIII. Fot. J.Proniewicz

Ogólnopolska Samorządowa Debatą Oświatowa

O jakości edukacji

Ponad 600 samorządowców - prezydentów, burmistrzów, wójtów, starostów i urzędników z JST - przyjechało 2 czerwca br. do Warszawy, aby wspólnie zabrać głos na temat jakości polskiej oświaty. Ogólnopolską Samorządową Debatę Oświatową zorganizowało sześć ogólnopolskich korporacji samorządowych tworzących stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

To drugie w ciągu ostatnich kilku lat tak duże spotkanie środowiska samorządowego poświęcone edukacji. Sytuacja w tej dziedzinie jest ostatnio bardzo dynamiczna, jednak zmiany dokonują się bez konsultacji z samorządami mimo, że edukacja jest zadaniem własnym gmin, powiatów i województw samorządowych. Ministerstwo Edukacji Narodowej kończy wkrótce cykl zorganizowanych przez siebie w całej Polsce debat, jednak - jak zauważają przedstawiciele gmin i powiatów - w spotkaniach tych brakuje aspektu samorządowego i tematów, które to środowisko żywotnie interesują.

niektórymi z nich podążały zmiany legislacyjne. Utworzenie w 1999 roku gimnazjów miało na celu oddzielenie dzieci młodszych od dorastających. Dziś eksperci podkreślają, że nie jest bez znaczenia dla cyklu kształcenia i wychowania podział 12 lat edukacji na etapy związane z typami szkół. Jednak są też obszary, w których przez te lata niewiele się zmieniło. To na przykład obowiązująca wciąż, w zasadzie bez nowelizacji Karta Nauczyciela z jej archaicznymi zapisami.

- O problemach w edukacji zamierzamy mówić zwłaszcza do tych, którzy w najbliższym czasie będą decydować o zmianach - mówi



600 samorządowców przyjechało do Warszawy, by rozmawiać o jakości edukacji.

- Chcemy rozmawiać o oświacie w kontekście problemów, jakie niesie dla JST, ale też mamy mnóstwo własnych pomysłów i wniosków - mówił w Warszawie Marek Olszewski, współprzewodniczący zespołu ds. edukacji, kultury i sportu Komisji Wspólnej. Przypomniat, że po reformie samorządowej w 1990 roku samorządom i mieszkańcom głównie zależało na decentralizacji oświaty. To mieszkańcy wsi, miast chcieli wziąć odpowiedzialność za kształcenie dzieci.

Ostatnie 25 lat w oświacie, podobnie jak w wielu innych dziedzinach, przyniosło spore zmiany - mentalne i materialne - trudne do przewidzenia i wyobrażenia w 1990 roku. Za

Marek Olszewski. - Niestety kilka niekorzystnych lub niepotrzebnych zmian już się dokonało. Jak można było wpaść na pomysł, by zmiany w Karcie Nauczyciela zacząć od likwidacji godzin karcianych? Straciliśmy ostatnio wpływ na kształtowanie sieci szkolnej. Tego nie wolno było zrobić.

Dzięki angażowaniu coraz większych środków własnych samorządy doprowadziły do niekwestionowanego rozwoju bazy i wyposażenia szkół. Inwestycje w oświacie przekroczyły 100 mld zł. W tym samym czasie - dodając do środków otrzymywanych z subwencji „szkolnej” coraz większe sumy z dochodów własnych - umożliwiły zna-

czący wzrost jakości polskiej edukacji. W dużej części było to możliwe także dzięki współpracy z rodzicami, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami, które podejmowały się prowadzenia szkół publicznych.

- Ustrojowa definicja zadań własnych zakłada autonomię samorządów w zakresie sposobu ich realizacji w ramach ogólnych ram ustawowych. Niestety w oświacie samodzielnosc ta jest znacząco ograniczona, odbierając de facto organom samorządu prawo do dostosowania organizacji tego zadania do warunków i potrzeb lokalnych - czytamy w Stanowisku przyjętym przez uczestników Ogólnopolskiej Samorządowej Debaty Oświatowej. Samorządowcy nie kwestionują konieczności centralnego regulowania podstaw programowych nauczania. Zwracają jednak uwagę, że praktyczne pozbawienie ich możliwości prowadzenia własnej polityki kadrowo-płacowej oraz poważne ograniczenie swobody kształtowania sieci szkół jest niezgodne z zasadą pomocniczości państwa i wyprowadzonymi z niej w Konstytucji gwarancjami samodzielności i adekwatnego do zakresu zadań finansowania samorządów.

- W ciągu minionych lat wielokrotnie udowodniliśmy, że oświata jest priorytetem dla gmin i powiatów - piszą w Stanowisku. *- Mamy więc prawo do podejmowania problematyki polskiej polityki oświatowej w takim stopniu, w jakim wywiązujemy się z nałożonych na nas obowiązków. W ramach tak rozumianej odpowiedzialności możemy powiedzieć, że decentralizacja edukacji w Polsce powiodła się, natomiast władze centralne nie wywiązały się ze swego podstawowego obowiązku - dobrze ukształtowanej podstawy programowej, zwłaszcza w gimnazjach i szkołach średnich. To w niej tkwią podstawowe źródła problemów, o jakich dziś mówi się w debacie publicznej o jakości polskiej oświaty.*

Uczestnicy warszawskiego spotkania debatowali w trzech zespołach problemowych skupionych wokół tematów organizacji i finansowania edukacji gminnej (przedszkolnej, podstawowej, gimnazjalnej), szkolnictwa zawodowego oraz kwestii kadry nauczycielskiej w odniesieniu do jakości edukacji (w tym: wynagrodzeń nauczycieli, pensum, powiązanych z przepisami Karty Nauczyciela). W części poświęconej prezentacji wniosków z pracy zespołów wzięła udział minister edukacji narodowej **Anna Zalewska**.

- My, samorządowcy, nie chcemy wciążyć mówić o pieniądzach. Jednak zadania edukacyjne traktujemy zupełnie inaczej

niż wszystkie inne. Traktujemy je szczególnie. Musimy skupić się na zapewnieniu warunków do tego, by piękny proces edukacji mógł się dokonywać - mówił do szefowej resortu edukacji Marek Olszewski.

Anna Zalewska przeprosiła „za 6-latkę” - za to „że musieliście się państwo z tym zmierzyć”. Jednak - jak stwierdziła - to rodzice zdecydowali: 82 % z nich zostawiło swoje sześciolletnie dzieci w przedszkolach. Zgodziła się z większością postulatów zgłoszonych przez uczestników spotkania.

27 czerwca MEN ma podsumować kilka ostatnich tygodni swoich debat organizowanych w całej Polsce, pokazując swo-

Pod hasłem „Jakość edukacji priorytetem samorządów” odbyła się podczas warszawskiego spotkania dyskusja samorządowców, ekspertów, przedstawicieli organizacji pozarządowych i minister edukacji narodowej. Dyskutanci zastanawiali się, czy politykę edukacyjną da się budować i realizować ponad podziałami partyjnymi - tak, by była stała, długofalowa, ale i elastyczna, nadążająca za dzieckiem.

- Brakuje w naszym kraju długofalowego myślenia o 6-letnim człowieku, który pojawia się w szkole - mówił prowadzący debatę **Tomasz Krzyżak** z „Rzeczpospolitej”. Zarzucał kolejnym rządowi, że pochopnie



Uczestnicy dyskusji o jakości edukacji. W środku minister Anna Zalewska.

Fot. 2 x E. Parchimowicz

je pomysły na reformę oświaty. Minister Zalewska zapewniła samorządowców, że żaden z nich nie zostanie wprowadzony w życie w roku szkolnym 2016-17.

- Duża zmiana musi być systematyczna, długotrwała i niezaskakująca. Nie możemy też ruszyć tylko jednego elementu systemu - mówiła, a jej słowa przypominały argumenty ekspertów podnoszone w grudniu ubiegłego roku, gdy Sejm w trybie ekspresowym przyjął nowelizację ustawy oświatowej dotyczącą cofnięcia 6-latków do przedszkoli.

Zgodziła się z samorządowcami, że należy rozpocząć prace nad zmianami w Karcie Nauczyciela i „zdyscyplinować” awans zawodowy tej grupy pracowników. MEN chce zaproponować nauczycielom obowiązkowe coroczne doskonalenie - bez względu na to, na jakim etapie kariery zawodowej dana osoba znajduje się. Poczuciem upokorzenia nauczycieli wytłumaczyła szefowa resortu pośpiech w likwidacji godzin karcianych. Zadeklarowała jednocześnie gotowość do rozmów na temat urealnienia pensum.

Z pewną nieufnością samorządowcy przyjęli deklarację Anny Zalewskiej, że prawo weta kuratorów oświaty przy ustalaniu sieci szkół będzie „bardzo rozsądne”. Minister zapewniła, że jej resort chce z samorządami wydiskutować definicję małej szkoły.

i pośpiesznie burzą wszystko to, co udało się w oświacie zbudować poprzednikom. *- Chodzi o to, by polityka oświatowa dostała parę lat oddechu; żeby kolejna ekipa powiedziała: będziemy się temu przyglądać i obserwować* - przekonywał.

Ewa Dumkiewicz-Sprawka, dyrektor Wydziału Oświaty i Wychowania Urzędu Miejskiego w Lublinie dowodziła, że lubelskie dzieci i młodzież osiągają bardzo dobre wyniki w nauce, gdyż w mieście zachowana jest ciągłość w podejściu do edukacji. Jednocześnie przypominała, iż bez samorządów państwo nie jest w stanie realizować celów polityki oświatowej.

- Żaden minister edukacji nie osiągnie sukcesu bez współpracy z samorządami - mówiła i przypominała, że to samorządy przeprowadziły wszystkie reformy w edukacji, to samorządy zrealizowały zmiany ustroju szkolnego, wprowadziły w życie zmiany związane z awansem zawodowym nauczycieli i inne zmiany wyznaczone przez władze centralne. Aby szkoła jednak dobrze funkcjonowała, potrzebna jest stabilność.

Więcej o dyskusji toczącej się podczas Ogólnopolskiej Samorządowej Debaty Oświatowej na kolejnych stronach „Samorządu Miejskiego”.

Stanowisko Ogólnopolskiej Samorządowej Debaty Oświatowej

Ewa Parchimowicz

Ogólnopolska Samorządowa Debata Oświatowa

Edukacja w cieniu niżu

Od wielu lat cała polska oświata funkcjonuje w cieniu niżu demograficznego. Jeśli spadkowi liczby uczniów nie towarzyszy proporcjonalny spadek liczby szkół i oddziałów klasowych, rosną jednostkowe koszty kształcenia.

O aktualnych finansowych i organizacyjnych uwarunkowaniach funkcjonowania przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów rozmawiali uczestnicy Ogólnopolskiej Samorządowej Debaty Oświatowej. To jeden z ważniejszych tematów absorbujących polskie samorządy, które muszą stawić czoła panującemu od kilku lat niżowi demograficznemu. W latach 1995-2014 liczba młodych mieszkańców miast i gmin wiejskich w wieku 7-19 lat spadła z 8,4 mln do 5 mln. - *Straciliśmy 40% młodych ludzi w wieku szkolnym* - mówił podczas debaty **Mariusz Tobor**, ekspert finansów samorządowych z firmy VULCAN.

Wszystkie procesy, jakie dotknęły polską oświatę w ostatnich latach najlepiej widać na przykładzie gimnazjów. W 1991 roku, gdy gimnazja powstały w zasadzie z niczego, sieć szkół była optymalna. Już natomiast po 3 latach zaczęto obserwować spadek liczby gimnazjalistów. Liczba uczniów przypadających na jedno samorządowe gimnazjum zmalała z 328 w roku szkolnym 2001/02 do obecnych 173. Średnia wielkość szkoły spadła więc o 47%. Tymczasem liczba gimnazjów rośnie, co spowodowało, że zmniejszyła się średnia liczba uczniów w szkołach i w oddziałach. Najwięcej uczniów na jeden oddział gimnazjalny przypadało w roku 2002/03 - 25,27. Od tego czasu średnia wielkość oddziału spadła do 22,48 (o 11%).

- *Trzeba pamiętać, że w systemie oświaty uczeń jest nośnikiem pieniędzy - to on przynosi realne środki do samorządu* - zwrócił uwagę M. Tobor. - *Nośnikiem kosztów natomiast jest oddział i budynek szkoły. Im mniejszy oddział, tym koszty utrzymania takiej szkoły są wyższe. Ale małe oddziały lubiane są przez nauczycieli, uczniów i ich rodziców.*

Równocześnie w tych samych latach spadała liczba uczniów przypadających na jeden nauczycielski etat przeliczeniowy w gimnazjum. W roku szkolnym 2007/08 na jeden etat przeliczeniowy przypadało 10,05 gimnazjalisty, w bieżącym roku wskaźnik ten zmalał do 8,48 ucznia na etat. Oznacza to znaczny wzrost jednostkowych kosztów kształcenia.

- *W malejących szkołach, które tracą elastyczność organizacyjną, często nie*

ma już możliwości ograniczania kosztów bez ich likwidacji - podkreślał ekspert firmy VULCAN. Jednak zamykanie szkół jest dla samorządów bardzo kosztowne, pod wieloma względami. To decyzje najczęściej podejmowane w ostateczności. Utrzymywanie malejących szkół staje się coraz większym wyzwaniem dla budżetów samorządów. *To właśnie wzrost kosztów utrzymania szkół sprawił, że w 2015 r. ogólnokrajowy wskaźnik nad-*



Na dwie i pół kadencji „wycenił” skalę problemów, z jakimi zmagać się będzie polska oświata Mariusz Tobor, ekspert firmy VULCAN. Fot. E. Parchimowicz

wyżki bieżących wydatków na utrzymanie szkół nad subwencją oświatową osiągnął rekordowy poziom 27,3% (gdyby subwencja pokrywała te wydatki, wskaźnik wynosiłby 0%). Kwota nadwyżki przekroczyła 11 mld zł - czytamy w opracowaniu przygotowanym przez Związek Miast Pol-

Wydatki na gimnazja 1999-2015 - Legnica

Obecnie w mieście Legnica funkcjonuje 7 gimnazjów ogólnodostępnych. Na przestrzeni lat ze względu na niż demograficzny likwidacji uległy 4 gimnazja. Dodatkowo na terenie Miasta działają 4 gimnazja niepubliczne.

Nakłady poniesione przez gminę na gimnazja **ogółem**: 328.408.854 zł

Nakłady inwestycyjne gminy (**wydatki majątkowe**) na gimnazja: 6.478.212 zł

Dotacje udzielone innym podmiotom na prowadzenie gimnazjów: 22.628.605 zł

skich i firmę VULCAN. Zdaniem M. Tobora, owe 11 mld to kwota, przez którą nie wierzy on, by MEN kiedykolwiek przejął utrzymanie polskich szkół.

Podczas debaty powracal oczywiście temat podniesienia wieku obowiązku szkolnego. Samorządowcy już wiedzą, że ta decyzja Sejmu sprawiła, iż w przyszłym roku szkolnym liczba przedszkolaków gwałtownie wzrośnie. Jeśli do pierwszych klas poszłoby 20% sześciolatków, a procenty objętych wychowaniem przedszkolnym dwu-, trzy-, cztero- i pięciolatków byłyby takie same, jak w bieżącym roku szkolnym, to łączna liczba wychowanków przedszkoli byłaby o blisko 50 tys. większa niż w roku 2013/14. Dziś już jednak raczej wiadomo, że tak się nie stanie, ze względu na brak dostatecznej liczby miejsc w przedszkolach. W bardzo wielu JST powrót sześciolatków do przedszkoli odbę-

dzie się więc kosztem dzieci z młodszych roczników. Wśród innych skutków podniesienia wieku rozpoczęcia nauki w szkole eksperci wymieniają: skokowy spadek liczby uczniów szkół podstawowych, wzrost jednostkowych kosztów kształcenia w szkołach podstawowych, przejście przez kolejne szczeble szkolne

zmniejszonego rocznika uczniów (organizacja nauki tego rocznika będzie utrudniona, a koszty jednostkowe szczególnie wysokie), dodatkowy spadek i wahania zatrudnienia w szkołach podstawowych. Prawdopodobne jest też zwiększenie obciążenia dochodów własnych samorządów kosztami współfinansowania oświaty. Zwiększenie to nie nastąpi tylko wtedy, gdy państwo, zwiększając subwencję oświatową lub dotację przedszkolną, zrekomensuje powiększone koszty jednostkowe w zmniejszonych szkołach podstawowych oraz skutki przesunięcia sześciolatków ze szkół (których koszty funkcjonowania w znacznym stopniu finansuje państwo) do przedszkoli (na których utrzymanie większość środków samorządy muszą znaleźć w dochodach własnych). Należy też spodziewać się proporcjonalnego zmniejszenia zatrudnienia w tych szkołach.

Samorządowcy zebrani na Ogólnopolskiej Samorządowej Debacie Oświatowej zaapelowali do władz centralnych o podjęcie rzeczywistej (a nie pozornej) i efek-

Koszty likwidacji gimnazjów - Kraków

W roku szkolnym 2015/16 na terenie Krakowa funkcjonują 54 gimnazja samorządowe (12 258 uczniów) oraz 51 gimnazjów niesamorządowych (4 957 uczniów). Funkcjonuje ponadto 16 gimnazjów specjalnych (blisko 600 uczniów).

Szacunkowe koszty ewentualnej likwidacji gimnazjów:

- odprawy dla nauczycieli – ponad 11 200 000 zł.,
 - odprawy dla pracowników niepedagogicznych – 1 300 000 zł.,
 - koszty powiadomień rodziców uczniów, związków zawodowych, kuratora oświaty – ok. 194 000 zł.,
 - koszty związane z przygotowaniem uchwał intencyjnych dot. likwidacji, uchwał dot. likwidacji, opracowanie harmonogramów likwidacji, powołanie likwidatorów, inne – ok. 130 000 zł.
- Łączne szacunkowe koszty - ok. 13 000 000 zł.**

tywnej pracy nad naprawą prawa oświatowego, we współpracy z rodzicami i nauczycielami, ale także, a nawet przede wszystkim z samorządami, które ponoszą pełną odpowiedzialność za to zadanie własne. Postulują ponadto uwzględnienie w systemie finansowania faktycznych kosztów funkcjonowania oświaty, w tym wielkości oddziałów, a także uznanie, że obok nauczyciela i klasy, autobus szkolny i świetlica to integralne składniki szkoły.

(epe)

Dyskusja o kadrach nauczycielskich

ZNP gotowy do rozmów

O jakości pracy szkoły decydują nauczyciele - to teza, która wybrzmiała podczas Ogólnopolskiej Samorządowej Debaty Oświatowej. Jednak aby twierdzenie to korzystnie przekładało się na jakość pracy szkoły, kilka istotnych problemów wymaga rozwiązania.

Jeden z tych najważniejszych to Karta Nauczyciela i jej archaiczne zapisy. Ekspersi i samorządowcy, a także dyrektorzy szkół zgodnie podkreślają, że pilnej zmiany wymagają kwestie awansu zawodowego nauczycieli. Od 2000 roku przechodzą oni ścieżkę awansu zawodowego obejmującą cztery stopnie – od nauczyciela stażysty, przez kontraktowego, mianowanego aż do dyplomowanego. Regulacje dotyczące awansu zawodowego miały w założeniu wprowadzić mechanizmy motywacyjne, wspierające podnoszenie kwalifikacji, umiejętności zawodowych, doskonalenie wiedzy nauczycieli, a w konsekwencji do lepszej jakości pracy. Praktyka pokazuje jednak, że tak się nie stało. Nauczyciele bardzo szybko osiągają najwyższy szczebel awansu zawodowego. Obecnie aż 53% uczących w Polsce to nauczyciele dyplomowani. Ten najwyższy stopień osiągają oni w wieku ok. 40 lat. Dlatego podczas debaty postulowano wprowadzenie kolejnego bodźca i motywacji do samodoskonalenia się. Miało by nim być dodanie jednego lub dwóch kolejnych stopni awansu w tym zawodzie, albo wydłużenie drogi dochodzenia do tego najwyższego stopnia, szczególnie na etapie stażu dla młodych absolwentów szkół wyższych.

Kolejnym problemem jest dziś przygotowanie nauczycieli do pełnienia ich roli. Ekspersi zwracają uwagę, że z roku na rok ubywa studentów na kierunkach pedagogicznych. W ciągu ostatnich kilku lat ubyło 400 tysięcy studentów - to spadek rzędu kilkunastu procent. Jednocześnie starzeje się ta grupa zawodowa.

Osobną kwestią jest kondycja zawodu nauczyciela. Coraz częściej podnoszone są

głosy, że szkoły wyższe słabo przygotowują młodych ludzi do zawodu nauczyciela.

- *Około 400 autonomicznych wyższych uczelni w naszym kraju przygotowuje ich do pracy. A przyjmuje ich potem jeden jednolity system szkolny* - mówi podczas debaty profesor **Antoni Jeżowski** z Instytutu Badań



Andrzej Porawski, prof. Antoni Jeżowski i Marek Wójcik podczas zespołu dotyczącego kadr nauczycielskich i jakości edukacji.

Fot. E. Parchimowicz

w Oświacie. - *Z jednej więc strony mamy do czynienia z jednolitymi standardami, z drugiej nauczyciele są przygotowani do pracy na wiele różnych sposobów.*

Przy okazji rozmowy o systemie kształcenia nauczycieli powrócił temat ich zawodowego doskonalenia. Wielu samorządowców uważa, że przy wyborze kierunków decydujący głos powinni mieć dyrektorzy szkół.

- *Organ prowadzący opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów szkół i przedszkoli oraz zasięgając opinie związków zawodowych zrzeszających nauczycieli* - mówił w Warszawie **Marek Wójcik**, pełnomocnik Zarządu ZMP ds. legislacji. - *Nie określa natomiast zasad korzystania przez nauczy-*

cieli ze środków na dofinansowanie, tzn. nie uchwała regulaminu dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Od 0,5 do 1 % subwencji oświatowej przeznaczane jest corocznie na doskonalenie zawodowe nauczycieli. To od ok. 200 do ok. 400 tys. złotych. Brak jest jednak danych pozwalających na ocenę efektów tych działań. Nauczyciele jako umiarkowany oceniają wpływ szkoleń na praktykowany przez nich sposób nauczania. - *Wkładają oni wiele wysiłku w doskonalenie zawodowe, jednak nie ma to dużego, w ich odczuciu, przełożenia na efekty* - twierdzi Marek Wójcik przytaczając badanie TALIS 2013. Problemem jest m.in. niedostosowanie oferowanych form do potrzeb szkół oraz nauczycieli, błędy w organizacji finansowania, a także niewystarczające wsparcie ze strony samych szkół, czego efektem są problemy z pogodzeniem działań z zakresu doskonalenia z obowiązkami zawodowymi.

Gościem samorządowców był **Krzysztof Baczyński**, wiceprezes Zarządu Głównego Związku Nauczycielstwa Polskiego. Jak przyznał, związkowcy również zauważyli wiele z problemów, o jakich mówi środowisko samorządowe. Na przykład w kwestii stopni awansu zawodowego nauczycieli ZNP chce zaproponować stopnie specjalizacji dla nauczycieli dyplomowanych. Związek Nauczycielstwa Polskiego jest też gotowy na rozmowy o Karcie Nauczyciela, jednak nie o jej likwidacji, ale nowelizacji.

- *Dziś pojawiło się tu wiele stereotypów na temat nauczycieli. To przykre i krzywdzące* - mówił K. Baczyński. - *Zdecydowanie potrzeba, by związki zawodowe usiadły do rozmów z samorządami. Jesteśmy gotowi na wiele daleko idących ustępstw.*

Samorządowcy z entuzjazmem przyjęli tę deklarację, zapewniając, że starają się być w swoich działaniach pragmatyczni. Karta Nauczyciela - jako pragmatyka zawodu nauczyciela - powinna być adekwatna do współczesnych wyzwań rozwojowych oraz możliwości finansowych państwa.

Ewa Parchimowicz

Z Komisji Wspólnej ...

Rozmawiać o kondycji finansowej

Podczas posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, które odbyło się 25 maja br. Krzysztof Żuk, współprzewodniczący ze strony samorządowej powiedział, że samorządowcy chcą rozpocząć dyskusję z ministrem finansów i szerzej - z rządem - na temat kondycji JST.

Jeśli premier Morawiecki oczekuje od nas skoku inwestycyjnego, to musimy pokazać, na jakich warunkach jest to możliwe i jakiego rodzaju działania wspomagające powinny być podjęte – mówił prezydent Żuk.

Jan Maciej Czajkowski, ekspert ZMP przedstawił wstępne opracowanie, bazujące na danych z resortu finansów – dotyczących wykonania budżetów oraz prognoz finansowych JST. Opracowanie dotyczy problemów, które się pojawiły przed JST w wyniku dużego zaangażowania inwestycyjnego i prorozwojowego, związanego ze środkami unijnymi i konsekwencjami tego zaangażowania w kontekście ograniczeń ustawy o finansach publicznych, związanych z warunkami uchwalania budżetu (zawartymi w art. 242 i 243 ustawy). Z prognoz finansowych do 2019 roku wynika, że

w poszczególnych kategoriach JST dość liczna grupa będzie miała problem ze znalezieniem środków na nowe inwestycje. Od kilkunastu do kilkudziesięciu procent jednostek będzie miało na to poniżej 1% dochodów swojego budżetu.

Te zjawiska zostały szczegółowo przeanalizowane - ewidentnie widać największe zaangażowanie i trudności z dostępnością środków w kategorii miast na prawach powiatu, chociaż pozostałe JST też będą miały te kłopoty. Jest to problem, który powinniśmy wspólnie przeanalizować i spróbować znaleźć jego racjonalne rozwiązanie – przekonywał J.M. Czajkowski.

Samorząd zapłaci za leczenie?

Projekt ustawy o działalności leczniczej, który zakłada m.in. wprowadzenie możliwości dofinansowania świadczeń z zakresu ochrony zdrowia przez JST jako jedyny został negatywnie zaopiniowany. Samorządowcy uważają, że to niekonstytucyjna propozycja, bo po pierwsze przekazane zostanie nowe zadanie bez środków finansowych na jego realizację, a po drugie – podzieli obywateli w zależności od zamożności samorządu.

Zmusza też samorządy jako organy założycielskie szpitali do pokrywania straty netto, które to rozwiązanie znieś odpowiedzialność podmiotów leczniczych za złą kondycję finansową. Propozycja ministra zdrowia jest próbą zmuszenia JST do jeszcze większego dofinansowywania ochrony zdrowia. Nie wskazuje się przy tym żadnych źródeł dochodów, z których



Samorządowcy chcą rozpocząć dyskusję z ministrem finansów i szerzej - z rządem - na temat kondycji JST.

Fot. H. Hendrysiak

JST miałyby pokrywać te straty. Może to doprowadzić nawet do bankructw niektórych samorządów.

Jak powiedział Zygmunta Frankiewicz, prezes ZMP – stan systemu ochrony zdrowia to bardzo trudny i poważny problem. System w Polsce jest niewydolny i wymaga bardzo szybkiej naprawy.

- Jednak zamiast reformy, która tu jest konieczna i to pilnie, mamy przekierowanie problemu na samorząd. Ze względu na skalę problemu jest to nie do uniesienia dla większości samorządów. To zły, niebezpieczny kierunek – mówił Frankiewicz.

Wiceminister zdrowia, Piotr Warczyński uważa, że pokrywanie straty netto było naturalnym obowiązkiem JST do 2011 r., dopiero wtedy ustawa wprowadziła obowiązek przekształcenia szpitala w spółkę w przypadku niepokrycia straty. Wiceminister dodał też, że JST już w tej chwili finansują ochronę zdrowia – inwestycje, aparaturę, dofinansowują szkolenia i kursy dla pracowników medycznych, a także programy profilaktyki zdrowotnej. Możliwość kupowania kolejnych świadczeń będzie naturalnym uzupełnieniem.

Życzenia

Współprzewodniczący ze strony rządowej Sebastian Chwałek, sekretarz stanu w ministerstwie spraw wewnętrznych i administracji złożył samorządowcom życzenia z okazji Dnia Samorządu Terytorialnego i podziękował za wspólną pracę w Komisji. Życzył obu stronom jak największej liczby uzgodnionych projektów i załatwionych pozytywnie spraw.

- Przywrócenie samorządu terytorialnego, opartego o wspólnoty mieszkańców wyzwoliło w Polsce energię obywateli, dzięki której nastąpił rozwój naszego kraju. Mieszkańcy są wymagającymi recenzentami, szczególnie w Waszej działalności – dodał wiceminister Chwałek.

Najlepsi młodzi naukowcy

Jak co roku uroczystość wręczenia nagród w konkursie im. Prof. Michała Kuleszy, organizowanym przez wydawnictwo Wolters-Kluwer na najlepsze rozprawy doktorskie, a także prace licencjackie

i magisterskie, rozpoczęła majowe spotkanie Komisji Wspólnej. Jak co roku też Związek Miast Polskich był jednym z fundatorów nagród dla młodych laureatów.

Prof. Hubert Izdebski powiedział, że zarówno tematyka, jak i zakres ocenianych prac jest niezwykle zróżnicowany, gdyż samorząd terytorialny wymaga podejścia ze wszystkich możliwych stron.

Wśród rozpraw doktorskich I nagrodę otrzymały ex aequo prace: Bartłomieja Kolsuta - Zinstytucjonalizowane sieci współdziałania międzygminnego w Polsce oraz Alicji Zawadzkiej - Zasady i uwarunkowania kształtowania ładu przestrzennego na przykładzie wybranych gmin obszaru funkcjonalnego aglomeracji Trójmiasta.

Również dwie prace magisterskie ex aequo zdobyły pierwszą nagrodę: Katarzyny Darowskiej Prawne problemy wykorzystywania modelu chmury w procesie informatyzacji JST oraz Aleksandry Picej Sieci współpracy międzygminnej w obszarze metropolitalnym Poznania.

Wśród prac licencjackich jury przyznało dwa równorzędne wyróżnienia. hh

Zarząd ZMP w Brzezinach

Przeciw ustawie o budżetach obywatelskich

W pierwszej części posiedzenia Zarządu ZMP, które odbyło się 20 maja br. w Brzezinach wzięł udział wiceminister Tomasz Zdzikot, który poinformował m.in. o tym, że 10 maja br. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

Mam nadzieję, że to będzie projekt, który wychodzi naprzeciw oczekiwaniom samorządów związanych z trudnymi losami aplikacji Źródło i System Rejestrów Państwowych. – powiedział **Tomasz Zdzikot**, wiceminister spraw wewnętrznych i administracji. Zachęcił też, by strona samorządowa zainteresowała się projektem powstającej w sejmowej Komisji ds. Petycji kolejnej nowelizacji tej ustawy, związanej z lobbieniem środowisk genealogicznych, która spowoduje znaczne zwiększenie obowiązków dla urzędów stanu cywilnego.

Andrzej Porawski, dyrektor Biura ZMP przedstawił z kolei wiceministrowi dwie sprawy do rozpatrzenia. Pierwsza to wnioski miast o wprowadzenie na terenach zurbanizowanych rozwiązań analogicznych do funduszu sołeckiego. Druga – to sprawa zamiaru ustawowego uregulowania budżetów partycypacyjnych. Zarówno na komisjach ZMP, jak i na spotkaniach z posłami organizowanych np. z inicjatywy organizacji pozarządowych uczestnicy zdecydowanie negatywnie odnoszą się do takiego rozwiązania. Ewentualna ustawa winna dawać prawo organom JST do ustanawiania tego rodzaju praktyki przy konstruowaniu budżetu gminy, powiatu czy województwa. Bogactwem rozwiązań, które miasta przyjęły są różne procedury, różne pomysły, do których miasta mają prawo. Zdaniem członków Zarządu, należy raczej w ustawie o samorządzie wprowadzić możliwość korzystania z narzędzia, jakim jest budżet partycypacyjny, stwarzając zachęty, pokazywać dobre praktyki niż narzucać standardy.

Po paszport do samorządu ?

Padła również propozycja, by przywrócić możliwość przyjmowania wniosków paszportowych do urzędów miejskich, które są zarówno lokalowo, jak i kadrowo do tego przygotowane. Wiceminister Tomasz Zdzikot powiedział, że

te ostatnią kwestię trzeba dogłębnie przeanalizować, jako że sprawy paszportowe wiążą się z bezpieczeństwem. Obiecał także przekazać pozostałe postulaty wiceministrowi Sebastianowi Chwałkowi, który odpowiada za sprawy samorządu terytorialnego. Zaprosił też do współpracy w zakresie swoich kompetencji, a więc kwestii obywatelskich, teleinformatyki oraz zezwoleń i koncesji.



Zarząd pozytywnie, choć z licznymi uwagami zaopiniował projekt ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami Ministerstwa Skarbu Państwa.

Fot. M. Schiffmann

Krytycznie o wynagrodzeniach w spółkach SP

W części roboczej Zarząd pozytywnie, choć z licznymi uwagami zaopiniował projekt ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami Ministerstwa Skarbu Państwa.

Część zapisów spełnia oczekiwania samorządowców, np. dotycząca ograniczenia liczby rad nadzorczych, w których mogą uczestniczyć osoby kierujące spółkami – do tej pory bowiem brak było zapisu ustawowego, a sporne sprawy rozstrzygane były sądownie.

- Zapisy są bardzo nieprecyzyjne i niebezpieczne, spowodują bardzo duże trudności na przyszłość w wypłacaniu wynagrodzeń dla zarządów spółek komunalnych. Dzieli się bowiem to wynagrodzenie na części – stałą, która jest liczona tak, jak to było do tej pory w tzw. ustawie kominowej oraz zmienną, któ-

ra nie wiadomo czy odnosi się do miesięcznego czy rocznego wynagrodzenia. Wątpliwość interpretacyjna może zatem dotyczyć 12-krotności wynagrodzenia – to musi być doprecyzowane – powiedział **Zygmunt Frankiewicz**, prezes ZMP. Dodał też, że projekt ustawy jest adresowany do spółek Skarbu Państwa, jednak niejako przy okazji dopisano spółki komunalne. Skutek ustawy będzie inny od zamierzonego dlatego, że spółek komunalnych jest wielokrotnie więcej i możliwe nawet, że ich wspólny kapitał jest większy niż spółek SP, choć tam są giganty. Uwagi ZMP zostaną przekazane projektodawcom.

Pozytywne opinie

Pozytywną opinię zyskał projekt ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Ze względu na fakt, że trzeba będzie zwiększyć zatrudnienie w urzędach na obsługę obcokrajow-

ców, na co potrzebne będą dodatkowe środki, Zarząd uznał, że 75% z tytułu opłaty związanej ze złożeniem wniosku o zezwolenie na pracę dla cudzoziemca winno trafiać do samorządu.

Zarząd pozytywnie zaopiniował projekt nowelizacji ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (PO), uznając że należy poprzeć tworzenie przez samorządy zintegrowanych planów transportowych.

Projekt zakłada też odpowiedzialność JST za zapewnienie publicznego transportu zbiorowego dla społeczności lokalnych. Do tej pory firmy komercyjne często likwidowały połączenia nieopłacalne i pozostawiały mieszkańców mniejszych miejscowości bez żadnego transportu. Przesunięcie o rok wejścia w życie zmian (do 1.01.2018 r.) da czas samorządom na dostosowanie do nowych przepisów.

Również projekt zmiany ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Prezydent RP) został zaopiniowany pozytywnie, jako że jego celem jest przyznanie prawa do ulg dzieciom i młodzieży uczącym się języka polskiego i zdobywającym wiedzę o Polsce poza granicami kraju.

Zarząd nie zajął stanowiska w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego.

Hanna Hendrysiak

Konferencja o współpracy samorządowej

Partnerstwa dla przyszłości

Wymiana doświadczeń dotycząca budowania miejskich obszarów funkcjonalnych to główny cel konferencji organizowanej przez Departament Programów Pomocowych Ministerstwa Rozwoju i Związek Miast Polskich, poświęconej współpracy samorządowej, która odbyła się w Zielonej Górze 12 i 13 maja br.

Wzięło w niej udział ponad 120 przedstawicieli władz samorządowych, którzy są zainteresowani wzmacnianiem partnerstw międzysamorządowych. Konferencja była okazją do przedyskutowania i podsumowania dotychczasowych doświadczeń z realizacji projektów wspierających rozwój miejskich obszarów funkcjonalnych, które były dofinansowane ze środków POPT 2007-2013 oraz Programu Regionalnego EOG. Jednym z celów spotkania było ponadto zastanowienie się nad przyszłością funkcjonowania zawiązanych partnerstw. Delimitacja i wsparcie MOF jest konieczne, aby prowadzić wobec nich efektywną i zintegrowaną politykę rozwoju. Ministerstwo Rozwoju do tej pory wspierało taką współpracę dzięki trzem konkursom na dotacje.

Nowe rozwiązania dla rozwoju

Obecnie coraz większe znaczenie ma otwarcie się na współpracę z sąsiadami i szukanie nowych dróg rozwojowych, mówił **Przemysław Derwich**, dyrektor Departamentu w MR. **Janusz Kubicki**, prezydent Zielonej Góry, gospodarz spotkania, podkreślał, że trzeba szukać nowych rozwiązań i być bardziej konkurencyjnym oraz innowacyjnym wobec zachodnich miast: - *Granice administracyjne miast nie są dane raz na zawsze, a rolą samorządu jest stworzenie jak najlepszych warunków do życia dla mieszkańców*. Przekonywał, że duży może być sukces. Zielona Góra to wyjątkowy w skali kraju przykład udanego połączenia gminy z miastem, po przeprowadzeniu referendum na wniosek mieszkańców w 2014 roku. Dzięki włączeniu gminy do miasta, co nastąpiło oficjalnie w 2015 roku, Zielona Góra zwiększyła swoją powierzchnię z 58 km² do 278 km², a liczba jej mieszkańców wzrosła do ponad 130 tys. Korzyściami są nie tylko lepsze możliwości rozwojowe, ale też większe pieniądze. Za zgodne połączenie Minister Finansów przekazuje w ciągu 5 pierwszych lat dodatkowe środki finansowe (ok. 100 mln zł).

Miejski Obszar Funkcjonalny (MOF) to spójna pod względem przestrzennym strefa oddziaływania miasta, charakteryzująca się istnieniem powiązań funkcjonalnych, wspólnymi uwarunkowaniami, jednolitymi celami rozwoju.

Wsparcie satysfakcjonujące

Konkursy wspierające MOF miały na celu określenie granic tych obszarów i upowszechnienie podejścia funkcjonalnego w planowaniu przestrzennym oraz promowanie zintegrowanego podejścia do problemów danego obszaru. Spotkały

które dotyczyły głównie infrastruktury drogowej i komunalnej, ale również dokumentacje strategiczne i planistyczne dotyczące zatrudnienia i rynku pracy, promocji obszarów funkcjonalnych i podniesienia ich atrakcyjności inwestycyjnej, wzmocnienia konkurencyjności gospodarki regionalnej, wyznaczania obszarów zdegradowanych w gminach oraz strategii rozwoju tych obszarów.

Zdaniem Przemysława Derwicha, duża część samorządów widzi korzyści w obszarach funkcjonalnych i chce współpracować - wychodzi z myślenia ograniczonego do jednej gminy. Konkursy przyczyniły się też z pewnością do lepszego przygotowania i ubiegania się o środki z nowej perspektywy finansowej UE 2014-2020 oraz realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) na miejskich obszarach funkcjonalnych. Duża część projektów zakończyła się sukcesem, a niektóre były wręcz spektakularne, jak choćby współpraca



W konferencji wzięło udział ponad 120 przedstawicieli władz lokalnych.

Fot. J. Proniewicz

z się dużym zainteresowaniem ze strony samorządów. Złożono 169 projektów, a 55 z nich otrzymało dofinansowanie. Udzielono dotacji na ponad 90 mln zł. W projektach tych osiągnięto zakładane rezultaty oraz poziomy wskaźników, a nawet w ramach oszczędności zrealizowano dodatkowe działania. Powstały dokumentacje projektowe dla inwestycji finansowanych ze środków UE,

Torunia z Bydgoszczą czy stworzenie Aglomeracji Wałbrzyskiej. Teraz rozpoczął się etap „sprawdzam”, gdy partnerstwa przystąpią do realizacji inwestycji zintegrowanych - wtedy okaże się, czy spoiwem współpracy były tylko pieniądze, czy rzeczywista potrzeba współpracy i czy będziemy mieli do czynienia z sytuacją, gdy każdy ciągnie za krótką kółdę w swoją stronę...

„Wygrana-wygrana”

Do podejmowania dobrowolnej współpracy, nie czekając na przepisy i nowe akty prawne, namawiał **Stephan Schott** z Wydziału Urbanistyki i Budownictwa z miasta Monachium, który zaprezentował, jak wygląda współpraca w obszarze funkcjonalnym stolicy Bawarii. Tutaj podobnie jak w wielu europejskich metropoliach pojawiają się problemy związane z rozlewaniem się miast. Gminy okoliczne przyciągają mieszkańców i zakłady produkcyjne, brakuje koordynacji. - *Musimy znaleźć tereny pod budownictwo mieszkaniowe i zatroszczyć się o infrastrukturę – mówił gość z Niemiec.* Rozwiązanie wielu trudności dotyczących transportu publicznego, przepustowości ulic, wymaga podjęcia dobrowolnej współpracy z sąsiadami, która powinna być oparta na zasadzie „wygrana-wygrana” i ponad podziałami partyjnymi.

Współpraca w obszarze funkcjonalnym Monachium dotyczy gospodarki wodno-ściekowej, edukacji (miasto wybudowało liceum w sąsiedniej gminie), budownictwa (konferencja dla 350 przedstawicieli gmin), transportu. Działają tu stowarzyszenia (także z udziałem partnerów prywatnych, np. BMW), czasem z długoletnią tradycją, zajmujące się całościowym rozwojem, marketingiem, turystyką. Grupa robocza „MORO” zrzeszająca prezydentów miast pracuje od 2003 roku na rzecz zrównoważonego rozwoju. Zwalcza ona rozlewanie się miast poprzez wzmacnianie zabudowy wewnątrz miast i dbanie o to, by centra handlowe nie były budowane na peryferiach. Ważną cechą tej współpracy są osobiste kontakty przedstawicieli władz lokalnych, zaufanie i przyjaźń.

Zaufanie i przyjaźń

Podczas konferencji reprezentanci partnerstw samorządowych, które otrzymały wsparcie z różnych programów, dzielili się swoimi doświad-

zeniami w kwestiach budowy form instytucjonalnych, integracji działań rozwojowych i budowania relacji. Podkreślano, że ważny jest efekt synergii, zaufanie i podejmowanie takich działań, które się opłacają wszystkim gminom (generowanie oszczędności), tworzącym partnerstwo. Zwracał na to uwagę **Maciej Musiał**, dyrektor Biura Stowarzyszenia Metropolia Poznań. Zaufanie buduje się długo i polega ono np. na nieskładaniu konkurencyjnych ofert w konkursach.

Partnerstwo to proces ciągłego uczenia się siebie, metoda małych kroczków



Podczas spotkania podkreślano, że samorządy są zobowiązane do budowy partnerstw złożonych z ościennych gmin, bo związki takie najlepiej odpowiadają na wyzwania przyszłości.

i drobnych zmian (miękkie projekty). Liczy się często nie forma organizacyjna, ale kapitał społeczny, który jest w poszczególnych gminach. Partnerstwo to są ludzie, którzy wiedzą, że razem mogą więcej. Przyjaźń pomaga przy współpracy np. Kalisza i Ostrowa Wielkopolskiego. Dzięki niej udaje się lepiej zwalczać historyczne zaszłości i wdrażać wspólne projekty dotyczące centrów przesiadkowych, systemu informacji przestrzennej, szkolnictwa zawodowego. Warto do współpracy wciągać przedstawicieli różnych szczebli samorządu, w tym również samorządu regionalnego, organizacje pozarządowe, radnych (wspólne sesje rad), sołtysów, a także społeczności lokalne partnerów, np. poprzez organizowanie wspólnych imprez, targów, rajdów rowerowych czy festiwali. Pomaga to niwelować wzajemne animozje,

mentalne bariery i przełamywać stereotypy, szczególnie tam, gdzie istnieją zadawnione konflikty. W opinii wielu uczestników spotkania władze lokalne są zobowiązane do budowy partnerstw złożonych z ościennych gmin, bo związki takie najlepiej odpowiadają na wyzwania przyszłości. Jesteśmy skazani na współpracę – akcentowano w dyskusji.

Otwarci na dialog

Jakie wsparcie dla partnerstw w efektywnym zarządzaniu MOF oferuje aktualnie rząd? Jednym z celów *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* jest

zapewnienie pełnego wykorzystania potencjałów terytorialnych i istotnym narzędziem do tego oraz do budowania sprawnego państwa jest Krajowa Polityka Miejska (KPM) – zapewniał **Paweł Chorąży**, podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju. KPM będzie wymagała korekt. Ważne jest wzmocnienie szczególnie średnich i małych ośrodków miejskich, bo one ze względu na bariery finansowe, organizacyjne czy demograficzne, mają problemy z nadążeniem za nowoczesnymi działaniami rozwojowymi.

KPM ma wzmacniać również partnerstwa samorządowe. - *Jesteśmy otwarci na dialog, propozycje i postulaty, aby mogli Państwo realizować działania, które będą służyć rozwojowi miast i miasteczek. Chciałbym, abyśmy mieli świadomość, że gramy do jednej bramki* – mówił P. Chorąży. - *Dzięki Państwa inicjatywom udało się stworzyć podstawy współpracy między partnerami na poziomie lokalnym. Wspólne działania udowodniły, że podejście partnerskie sprzyja rozwojowi i racjonalnemu jego planowaniu. Przejście od modelu konkurencyjnego do współpracy zwiększa szanse rozwojowe i tworzy nową jakość w zarządzaniu obszarem funkcjonalnym.*

Joanna Proniewicz



MINISTERSTWO
ROZWOJU



ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY
eea
grants

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



Raport z projektu badawczego

Festiwale w polskich miastach

Kim są organizatorzy festiwali w Polsce? Jak działają? Czy sukces festiwalu można zmierzyć? Jak festiwale oddziałują na polskie miasta? Czy grozi nam festiwalizacja życia kulturalnego? Odpowiedzi na te i wiele innych pytań próbowali znaleźć badacze w ramach ogólnopolskiego projektu „Oddziaływanie festiwali na polskie miasta. Studium kompetencji kadr sektora kultury oraz synergii międzysektorowej” dofinansowanego z budżetu MKiDN.

Zakończony niedawno projekt realizowany był przez Związek Miast Polskich oraz Regionalne Obserwatorium Kultury UAM w Poznaniu. Zdobył dofinansowanie ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w ramach programu Obserwatorium Kultury.

Jego celem było zbadanie szeroko rozumianych kompetencji kadr kultury organizujących festiwale artystyczne na terenie polskich miast, ze szczególnym uwzględnieniem kompetencji komunikacyjnych i metod oddziaływania na publiczność. 2-letnie studium środowiska polskich, miejskich festiwali artystycznych umożliwiło nam zebranie pozytywnych praktyk dotyczących planowania, organizacji i realizacji tego typu wydarzeń kulturalnych. Było też okazją do przeanalizowania metod komunikacji z publicznością/uczestnikami, a także przyjrzenia się bliżej zjawisku synergii międzysektorowej, która stanowi fundament dla skutecznej realizacji priorytetów polityk kulturalnych społeczności miejskich – mówi dr Marcin Poprawski, koordynator projektu.

Festiwale a miejska kultura

Tematyka festiwali i ich oddziaływania na polskie miasta pojawiła się w Związku Miast Polskich dwa lata temu, podczas Kongresu Miast Polskich w Wejherowie. Festiwale artystyczne stanowią obecnie najbardziej dynamiczne i wszechstronne pole działalności organizacji sektora kultury w Polsce. O fenomenie polskich festiwali mówi się w naszych mediach, piszą też o nich gazety zagraniczne.

- W Polsce organizowana jest ogromna liczba różnego rodzaju festiwali, a co za tym idzie, kierowane są na organizację tych wydarzeń pokaźne sumy pieniędzy z budżetów lokalnych. Dlatego postanowiliśmy zając się tym tematem – mówił w Wejherowie Michał MękarSKI z Regionalnego Obserwatorium Kultury. - W festiwalach tkwi spory potencjał interdyscy-

scyplinarności – to również nas zainspirowało. Nie ma drugiego takiego „produktu kulturalnego”, który byłby realizowany z zaangażowaniem w tak dużym stopniu sektora publicznego, prywatnego i pozarządowego.

Podczas dyskusji wokół festiwalowej tematyki nie brakuje głosów, że imprezy typu „Festiwal pierogów” folkloryzują kulturę w miastach, a nadawanie imprezom „konsumpcyjnym” miana festiwalu jest działaniem na wyrost. Podkreśla się jednocześnie, że w wielu miastach funkcjonują od lat festiwale o wysokiej wartości artystycznej przynoszące ważne efekty, nie tylko wizerunkowe. Tego typu wydarzenia są okazją do zastanowienia się nad więziami i relacjami społecznymi w miastach, do pomyślenia o miejscach, których ranga czy znaczenie podupadło. Festiwal potrafi zmienić taką przestrzeń, a także wpłynąć na postrzeganie jej przez mieszkańców.

W miastach organizowane są i takie festiwale, których celem jest zaprezentowanie uczestnikom kultury najwyższej. Przykładem takiego wydarzenia jest Festiwal Muzyki Sakralnej w Gdyni. Nie przyciąga wielu mieszkańców, prezentuje bowiem muzykę ambitną.

Zupełnie innego rodzaju wydarzeniem jest odbywający się co roku w Kostrzynie nad Odrą Przystanek Woodstock. Do tego 12-tysięcznego miasta przyjeżdża na około tydzień nawet do 700 tysięcy gości. To ogromne wyzwanie organizacyjne i logistyczne, także dla służb miejskich, ale też źródło dochodów dla miasta i jego mieszkańców oraz spora promocja Kostrzyna.

Raport - cenne źródło wiedzy

Końcowym rezultatem projektu jest ogólnodostępny i kompleksowy raport, mający posłużyć jako użyteczne narzędzie dla podmiotów organizujących festiwale w Polsce (instytucji publicznych, samorządów i organizacji pozarządowych), a także osób odpowiedzialnych za prowadzenie polityki kulturalnej i społecznej. Stanowi on również źródło wiedzy dla uczestników wydarzeń kulturalnych.

Realizacja ogólnopolskiego projektu w trybie dwuletnim pozwoliła zbadać festiwale realizowane na przestrzeni całego roku kalendarzowego.

Badacze przeanalizowali oddziaływanie festiwali na mieszkańców, ale też na całe miasta oraz zbadali – na przykładzie imprez festiwalowych – synergii międzysektorową działającą w kulturze.

W przedsięwzięciu tym analizie zostało poddanych 116 festiwali organizowanych w miastach całej Polski. Badaniem objęto imprezy organizowane w miastach w 16 województwach. Wywiady i ankiety zostały przeprowadzone zarówno wśród organizatorów festiwali, reprezentantów samorządów, jak i wśród mieszkańców-uczestników tych imprez. Dwuletnie studium środowiska miejskich festiwali realizowane było z użyciem badań ilościowych i jakościowych, w tym również netnografii (etnografii online). Analizie zostały poddane festiwale organizowane przez podmioty publiczne, prywatne i obywatelskie, wybrane w oparciu m.in. o rankingi konkursowe MKiDN.

Ankiety i badania terenowe

Podczas właściwego etapu badawczego przeprowadzono badania ilościowe. Dzięki temu uzyskano opinie 248 osób organizujących 116 festiwali w 70 miejscowościach w Polsce. Były to: Aleksandrów Łódzki, Bełchatów, Biała Podlaska, Białystok, Bobowa, Brzeg, Busko Zdrój, Bydgoszcz, Darłowo, Duszynki Zdrój, Elbląg, Gdańsk, Głogówek, Głuchocin, Gniewkowo, Gorzów Wielkopolski, Gostyń, Jelenia Góra, Kalisz, Kielce, Konin, Koszalin, Kraków, Krosno, Krynica Zdrój, Kudowa Zdrój, Kurozwęki, Kutno, Legnica, Leżajsk, Lidzbark, Lublin, Łańcut, Łódź, Mielec, Mińsk Mazowiecki, Nysa, Olsztyn, Opole, Ostróda, Ostrów Wielkopolski, Pacanów, Poznań, Praszka, Przemyśl, Puławy, Radomsko, Rzeszów, Sandomierz, Sieradz, Skarżysko Kamienna, Słupsk, Sopot, Suwałki, Szamocin, Szczecin, Świdnica, Świnoujście, Tarnów, Toruń, Turek, Tychy,

Wadowice, Walce, Wałbrzych, Warszawa, Wrocław, Zakopane, Zakrzewo, Zielona Góra.

Ponadto, w ciągu 2 lat realizacji projektu, w każdym województwie dokonano bardziej szczegółowego badania, co najmniej 3 festiwali artystycznych. Łącznie pogłębione badania terenowe zrealizowano podczas trwania 50 festiwali odbywających się w 47 różnych wielkości miejscowościach w Polsce. Były to: Augustów, Białystok, Busko-Zdrój, Bydgoszcz, Częstochowa, Czulchów, Duszniki Zdrój, Elbląg, Gdańsk, Głucholazy, Gniewkowo, Gorzów Wielkopolski, Gostyń, Gryfino, Katowice, Kielce, Kraków, Krosno, Kutno, Leżajsk, Lublin, Łagów, Łódź, Mińsk Mazowiecki, Mrągowo, Nowa Sól, Nysa, Olsztyn, Opole, Ostrów Wielkopolski, Piotrków Trybunalski, Płock, Poznań, Puławy, Rzeszów, Sandomierz, Suwałki, Szczecin, Tarnów, Toruń, Turek, Wałbrzych, Warszawa, Wolin, Wrocław, Zakopane, Zwierzyniec. Na każdym ze szczegółowo badanych festiwali przeprowadzono ankiety z uczestnikami (w sumie 567 osób), dokonano obserwacji uczestniczącej oraz przeprowadzono pogłębione wywiady indywidualne z dyrektorami. Zespół poszerzył projekt o badanie dwóch dodatkowych festiwali w województwie wielkopolskim. Ponadto wykonano badanie etnograficzne – badanie obszaru sieci, kompetencji i komunikacji w relacji uczestnicy → organizatorzy festiwali. Zespół badawczy pozyskał poprzez to działanie wiedzę na temat: funkcjonowania stron internetowych informujących o festiwalu, profili festiwalowych na portalach społecznościowych, praktyk związanych z projektowaniem komunikacji festiwalowej w Internecie oraz wykorzystaniem go, jako narzędzia do promocji i budowania relacji z publicznością.

Łącznie poddanych badaniom zostało 887 osób. Wśród nich znalazło się 567 uczestników szczegółowo badanych festiwali, 248 organizatorów festiwali, 20 samorządowców (uczestników XII Kongresu Miast Polskich) oraz 52 osoby, podczas wywiadów pogłębionych, w tym pięćdziesięciu dyrektorów festiwali.

Wielkość miast a festiwale

Badane festiwale odbywały się w różnej wielkości miejscach. Ze względu na obszar tematyczny projektu w zdecydowanej większości oczywiście w miastach. Natomiast jeden z badanych festiwali realizowany był na wsi. Było to Lubuskie Lato Filmowe w Łagowie. Jest to najstar-

szy festiwal filmów fabularnych w Polsce, w 2015 roku miał swoją 44 edycję. Najwięcej festiwali odbyło się w dużych miejskich aglomeracjach i stolicach województw (powyżej 200 tys. mieszkańców). Umiejscowionych tam szczegółowo badanych festiwali było 17 (przebadano na nich 191 uczestników – 34,4%). Niemal co trzeci badany festiwal odbywał się w małych miastach (do 30 tys.) – 14 festiwali (163 osoby – 29,3%). Dziesięć festiwali odbywało się w miastach 31---100 tys. (112 osób – 20,1%) a 8 w ośrodkach miejskich liczących 101---200 tys. mieszkańców (90 osób – 16,2%).

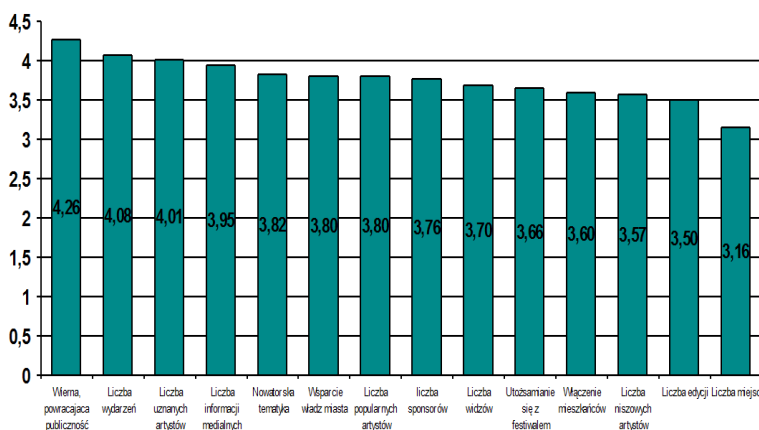
Co dają festiwale miastom

Badacze zapytali o zalety obecności festiwali w miastach, w których są one realizowane. Długie rozmowy z dyrektorami (i ich analiza) pozwoliły wyodrębnić czternaście obszarów korzyści, jakie przynosi festiwal miastu. Z pewnością nie jest to lista pełna i zamknięta, lecz pokazująca szeroki wachlarz nie tylko

Wzajemne oddziaływanie

Relację miast i festiwali w nich organizowanych charakteryzują dwie zasadnicze cechy: wielowątkowość i dwustronność. Oddziaływanie odbywa się nie tylko na płaszczyźnie festiwal → miasto, w którym to organizowane wydarzenia festiwalowe wpływają na zmianę miast (w sferze przestrzennej, materialnej, infrastrukturalnej, ale i wizerunkowej) i jego mieszkańców. Ta złożona relacja przebiega także w odwrotnym i niezwykle ważnym kierunku: miasto → festiwal – kiedy to charakter danego miasta czy wartości, z którymi identyfikują się jego mieszkańcy, oddziałują na kształt (temat, formy, przestrzenie) festiwalu.

- *Aspekt miejski podczas rozmów z głównymi organizatorami festiwali obecny był na trzech, wzajemnie się przenikających, płaszczyznach* - czytamy w raporcie. - *Pierwszą z nich były relacje miasta budowanego przez pryzmat*



Czynniki świadczące o sukcesie festiwalu.

zalet, ale również sposobów myślenia o festiwalu jaki prezentują jego główni organizatorzy. Będą one skupione wokół następujących zagadnień:

1. Korzyści finansowe/ekonomiczne
2. Promocja miasta
3. Budowanie tożsamości
4. Święto – wyjątkowy czas
5. Różnorodna oferta
6. Aktywne uczestnictwo mieszkańców
7. Szeroka współpraca
8. Budowanie relacji
9. Rozwój i wiedza
10. Wsparcie artystów
11. Czas wolny
12. Profilaktyka
13. Impuls do kolejnych działań
14. Materialne „owoce” festiwali

ludzi związanych z festiwalem, a zatem jego odbiorców, uczestników wydarzeń, ale także szerzej: mieszkańców. Drugą płaszczyzną była sfera miasta traktowanego z jednej strony jako bardzo konkretna przestrzeń (fizyczna), ale z drugiej jako wyobrażany byt w sferze świadomościowej, wizerunkowej – jako pewna marka. I wreszcie trzecią płaszczyzną pojmowania (i analizy) miasta było traktowanie miasta w kategoriach samorządowych – jako miejsc kierowanych przez prezydentów, burmistrzów, radnych, urzędników. (epe)

Więcej w Raporcie „Oddziaływanie festiwali na polskie miasta”

100 lat praw miejskich Żyrardowa

Przemysłowe miasto - ogród

Liczący nieco ponad 40 tysięcy mieszkańców Żyrardów leży na Mazowszu, na południowo-zachodnim krańcu województwa mazowieckiego, 45 km od Warszawy i 90 km od Łodzi.



Do największych atutów miasta należy zaliczyć jego doskonałą lokalizację. Przez Żyrardów prowadzi droga krajowa nr 719, obwodnica miasta to część drogi krajowej nr 50, w odległości około 5 km znajduje się węzeł autostrady A-2. Miasto przecina linia kolejowa, która obecnie jest modernizowana. Ponadto 35 km od Żyrardowa położone jest największe i najnowocześniejsze w Polsce międzynarodowe lotnisko – Okęcie.

Lniane miasto

Miasto o stosunkowo młodej historii wpisało się w dzieje kraju jako ośrodek polskiego przemysłu lniarskiego, pełniący tę rolę przez blisko 150 lat. Żyrardów zaliczany jest do pierwszych nowoczesnych miast w Polsce, których układ urbanistyczny i typ architektury podporządkowane zostały konsekwentnie jego funkcji, tworząc w efekcie zwarty, kompletny i zintegrowany organizm.

XIX-wieczna osada fabryczna stanowi nieodłączną część obecnego centrum Żyrardowa. Poszczególne zabytkowe obiekty oraz układ urbanistyczny stanowią o całości zachowanego w bardzo dobrym stanie unikatowego na skalę europejską modelowego układu miasta przemysłowego.

Do czasów nam współczesnych na terenie położonej w centrum miasta osady fabrycznej zachowało się blisko 95% pierwotnej zabudowy, która w większości przypadków wciąż pełni nadane jej przez budowniczych funkcje. Kompozycja urbanistyczna osady oparta jest o regularną siatkę ulic wydzielającą prostokątne kwartały zabudowy mieszkaniowej i tereny przemysłowe, obszary zieleni - z wyraźnym odseparowaniem części fabrycznej od mieszkalnej, powiązanych jednak ze sobą kompozycyjnie i widokowo. Charakterystyczną cechą zespołu jest widoczny podział na część

Filip de Girard – założyciel miasta

Żyrardów nosi nazwę od francuskiego inżyniera i wynalazcy, Filipa de Girarda. Wyaleziona przez niego przedzarka potrafiła z jednego kilograma lnu uprząć 150 km nici. Urządzenie to zrewolucjonizowało proces produkcji tkanin lnianych. W 1925 r. de Girard został powołany przez ministra skarbu Królestwa Polskiego na stanowisko naczelnego mechanika przy Wydziale Górniczym Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu. Do jego zadań należało instalowanie w kopalniach i hutach urządzeń mechanicznych oraz ulepszanie już istniejących. W 1831 r. Girard zaangażował się w powstanie listopadowe - opracował technikę produkcji kolb do karabinów, a zakłady lniarskie w Marymoncie, których był dyrektorem technicznym prze-stawiły się na produkcję broni.

Marymoncka fabryka została w 1833 przeniesiona do wsi Ruda Guzowska, na terenie której powstało miasto Żyrardów.

Miasto z wizją

Determinacja, współpraca i dobry zespół

Z Wojciechem Jasińskim, prezydentem Żyrardowa o niezwyklej historii, planach rozwoju oraz rewitalizacji rozmawia Hanna Hendrysiak



■ Panie Prezydencie, Żyrardów ma niezwyklej historię, związaną z powstaniem tu w XIX w. fabryki lnu – jaki dziś jest potencjał miasta?

Żyrardów jest naprawdę wyjątkowym miastem. W tym roku obchodzimy właśnie 100-lecie nadania praw miejskich. Naszym potencjałem jest posiadanie nie jednego czy też nawet pięciu obiektów zabytkowych, ale całego zespołu urbanistycznego, który uznano za Pomnik Historii.

Dominującym elementem krajobrazu Żyrardowa jest zachowany unikatowy układ urbanistyczny i architektoniczny osady fabrycznej, podkreślony uporządkowaną siatką ulic. Miasto-ogród obsadzone szpalierami okazałych drzew, kontrastujących z osiedlami ceglanych domów robotni-

czych. W zielonych przydomowych ogródkach, podobnie jak przed stu pięćdziesięciu laty, tętni życie rodzinne i zacieśniają się relacje sąsiedzkie.

Patrząc na dzisiejsze miasto, mogę powiedzieć, że już udało nam się bardzo dużo osiągnąć. Budynki dawnej fabryki, po gruntownej rewitalizacji, są chlubą zabytkowego centrum miasta, pełnią nowe funkcje obiektów mieszkalnych i usługowo-handlowych.

■ Czy ma Pan pomysł na wykorzystanie wyjątkowego dziedzictwa kulturowego miasta?

Nie można tutaj mówić o pojedynczych pomysłach, mamy całą wizję i jest ona realizowana we wszystkich działaniach miasta. Staramy się jak najbardziej ożywić Żyrardów we wszystkich sferach, zarówno

tych ekonomicznych jak i kulturowych. Poza czerwono-ceglaną zabudową, wyróżniającym się elementem centrum jest bujna zieleń. Żyrardów swoją aurą zachęca do wypoczynku. Relaks po pracy oferują również placówki kultury, proponując wiele różnych form zajęć dla wszystkich grup wiekowych. Możliwość atrakcyjnego spędzenia wolnego czasu stwarzają także żyrardowskie muzea, upowszechniające i kultywujące wiedzę o historii miasta i lokalnych tradycjach.

Osada fabryczna, a szczególnie Lofty, stanowią idealne miejsce do zamieszkania dla osób, które cenią komfort życia i nietuzinkowy charakter otoczenia. Zabytkowe centrum Żyrardowa to serce miasta, przestrzeń dla realizacji ważnych

mieszkalną dla robotników, dzielnicę willową dla wyższego personelu fabryki oraz oddzielenie części przemysłowej. Razem stanowi o rzeczywistym i materialnym spełnieniu postulatów idealnego XIX-wiecznego miasta przemysłowego.

Miasto - zabytek

Od 1975 r. do dziś ponad 200 żyrardowskich budynków zostało wpisanych do rejestru zabytków, drugie tyle jest ujętych w gminnej i wojewódzkiej ewidencji zabytków, a także wpisane do rejestru układu urbanistycznego osady fabrycznego oraz zespołów pofabrycznych Centrali i Wykańczalni dawnych Zakładów Lniarskich. W 2012 r. osada fabryczna uzyskała status pomnika historii. Jest to najważniejsza z form ochrony zabytków, jaką może nadać państwo polskie – w Polsce jest zaledwie 60 pomników historii.

Spuścizną, jaka została po potężnych zakładach lniarskich, jest unikatowy w skali europejskiej historyczny zespół budynków poprzemysłowych przyjmujący obecnie funkcje mieszkalne i usługowe, a także zespół mieszkalno-usługowy (pn. Osada Fabryczna). Osiedle powstałe przy zakładach

w ostatnim trzydziestoleciu XIX w. – znakomicie zachowane, pełni obecnie funkcję centrum miasta.



Żyrardowska zabytkowa osada fabryczna.

Fot. Archiwum UM

Zabytek tętniący życiem

Z okazji 100-lecia nadania praw miejskich przez cały rok odbywają się imprezy, mniej lub bardziej związane z historią miasta. Są to np. Wieczór Żartu Francuskiego, koncert muzyki operowej i operetkowej czy dwudniowy XV Żyrardowski Konkurs Młodych Pianistów.

W maju odbyło się **Święto Lnu**, podczas którego był kiermasz produktów lnianych (producentów odzieży lnianej, żywności, rękodzieła) warsztaty z ozdabiania lnu, pokazy masażu, w tym masaż dłoni z siemienia lnianego czy kurs **Zróbmy sobie krem**

wydarzeń kulturalno-społecznych, centrum gospodarcze i administracyjne. Jest to miejsce coraz chętniej odwiedzane przez turystów, bezpieczne, pobudzające do aktywności, w którym żyją i pracują wyjątkowi ludzie.

■ Żyrardów znany jest z programu rewitalizacji, przyjętego w 2004 roku – czy Pan zamierza kontynuować rewitalizację miasta?

Pierwsze prace związane z przygotowywaniem programu rewitalizacji w Żyrardowie rozpoczęliśmy w roku 2003 przygotowując Założenia do programu rewitalizacji. W kolejnych latach zgodnie z okresami programowania dostosowywaliśmy program do zmieniających się wytycznych. W obecnym okresie programowania UE 2014-2020 na bieżąco dostosowujemy dokumenty.

Proces rozpoczęliśmy od aktualizacji najważniejszego dokumentu gminy, czyli Strategii Zrównoważonego Rozwoju Żyrardowa do roku 2025. Dokument został zatwierdzony na posiedzeniu Rady Miasta Żyrardowa w styczniu tego roku. Strategia została uzupełniona i zamierzamy ją wykorzystywać, jako jedno z kluczowych narzędzi w prowadzeniu rewitalizacyjnej polityki gminy. To właśnie strategię rozwoju mają potencjał do łączenia bardzo różnych aktywności rozwojowych.

W 2015 roku poświęciliśmy wiele czasu procesowi przygotowania dokumentacji dotyczącej stworzenia możliwości pozyskiwania środków zewnętrznych na inwestycje w Żyrardowie. Miniony rok to także okres aktualizacji strategii zrównoważonego rozwoju Żyrardowa. Także rok temu Żyrardów przystąpił do konkursu ogłoszonego przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju na tzw. „Modelowy Program Rewitalizacji”. To jest ogromny sukces naszego miasta, ponieważ na 240 zgłoszonych projektów Żyrardów wszedł do finału. Wybrano 20 projektów, które dostały dofinansowanie, a wśród nich na 12 miejscu znalazł się Żyrardów. Uzyskaliśmy dotację w kwocie 1 634 130 zł.

Mam nadzieję, że działania te pozwolą na opracowanie, już niebawem, takiego programu rewitalizacji, który będzie zgodny z zapisami zawartymi w nowej ustawie o rewitalizacji, ale przede wszystkim będzie spełniał oczekiwania mieszkańców Żyrardowa. Dobry program rewitalizacji to podstawa do dalszego ubiegania się o środki zewnętrzne na kolejne zadania inwestycyjne. Jak zatem widać, początkowy proces przygotowania inwestycji jest mało widoczny, ale zarazem najtrudniejszy, bowiem poza całą masą formalności i nakładami finansowymi potrzeba także akceptacji społecznej, niezbędnej do dalszego działania.

i inne kosmetyki z lnu, pokaz malowania na jedwabiu oraz na lnie, a także warsztaty malowania murali Tkane ściany. Można było też zwiedzać z przewodnikiem Muzeum Lniarstwa czy obejrzeć film **Strajk Szpularek – Historia Prawdziwa**. Dla dzieci przygotowano specjalne bajki związane z historią miasta, jak **Filip – wynalazca z Żyrardowa** czy ekranizację opowieści Hansa Christiana Andersena pt. **Len**.

Wielkoformatowa gra planszowa **Spacer po XIX-wiecznej osadzie fabrycznej w Żyrardowie** czy mini gra fabryczna były atrakcjami święta. Z kolei w ramach projektu **Modne Muzeum** można zobaczyć realizacje modowe w Muzeum Lniarstwa.

Innowacyjne praktyki

W maju w budynku Resursy (określenie klubu towarzyskiego np. kupców, obywateli ziemskich itp., jak również lokalu takiego klubu) odbyło się Forum Rozwoju Inwestycji Samorządowych. Tematyka konferencji poświęcona była upowszechnianiu dobrych, innowacyjnych praktyk, realizowanych przez samorządy na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego lokalnych wspólnot oraz dotychczasowej działalności samorządów, które starają się nie tylko wykonywać ustawowe obowiązki, ale także działać na rzecz lokalnej wspólnoty.

hh

■ Jaki jest najpoważniejszy problem społeczno-gospodarczego rozwoju miasta? I ewentualnie jakie są pomysły na jego rozwiązanie?

Myślę, że najbardziej nam dokuczają wieoletnie zaniedbania w mieszkalnictwie, stara infrastruktura tych budynków oraz najważniejszy problem, a zarazem zaleta, czyli fakt, że w większości mamy do czynienia z zabytkami. Jeśli uda nam się, tak jak planujemy, uruchomić środki finansowe na te cele, zadania rewitalizacji zostaną zrealizowane. Pierwszym takim krokiem, który wykonamy już niebawem, będzie odremontowanie zabytkowego budynku Kantoru, gdzie w przyszłości planujemy stworzyć kompleksowe Centrum Obsługi Mieszkańców.

Drugim z problemów są inwestycje przeznaczone na drogi. Staramy się możliwie jak najwięcej funduszy inwestować w poprawę stanu dróg, ulic i chodników, jednak to wciąż jest kropla w morzu potrzeb. Realizując konkretne działania musimy jednak pamiętać, że mamy nadal w mieście trudną sytuację finansową, staramy się wyprowadzić zastane po wyborach finanse miasta na prostą. Jednocześnie realizujemy inwestycje. To wszystko, aby stało się realne, wymaga ogromnej determinacji, współpracy i fantastycznego zespołu ludzi.

■ Dziękuję za rozmowę.

Projekt wspierający reformy decentralizacyjne na Ukrainie

Wizyty studyjne w Polsce

Wizyty studyjne w sześciu polskich miastach były kolejnym etapem realizacji projektu „Zwiększenie udziału mieszkańców w planowaniu strategicznym i planowaniu świadczenia usług publicznych, w nowych połączonych hromadach na Ukrainie”, współfinansowanego ze środków Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji (PKWD).

Zainteresowanie miast członkowskich ZMP i gotowość przyjęcia ukraińskich gości dziesięciokrotnie przewyższyły liczbę miast, które w ramach środków przewidzianych w budżecie Związku mógł zaangażować w projekt. Konieczne było dokonanie trudnego wyboru. Kierując się podobną wielkością miast gości i gospodarzy oraz określonymi przez ukraińskich samorządowców obszarami zainteresowań, wybrano sześć miast (Kobyłka, Mszczonów, Wieruszów, Solec Kujawski, Nowy Tomyśl i Kostrzyn n/Odrą), które w dniach 16-19 maja br. przyjęły przedstawicieli pięciu ukraińskich nowopodłączonych gmin z obwo-

dów tarnopolskiego i chmielnickiego.

Celem blisko tygodniowego pobytu w Polsce, było przekazanie ukraińskim gościom doświadczeń polskich samorządów w zakresie planowania strategicznego oraz świadczenia usług publicznych. Liczne spotkania, przygotowane przez miasta-gospodarzy i rozmowy, były dla merów i innych przedstawicieli gmin ukraińskich inspiracją – co wielokrotnie podkreślali - do rozpoczęcia prac nad „kierunkami rozwoju strategicznego hromady” oraz wyborem usług publicznych, których jakość chcieliby poprawić. Podczas wspólnego warsztatu, na zakończenie wizyty studyjnej, goście mogli prze-

Polsko-Kanadyjski
Program Wsparcia
Demokracji

Польсько-Канадська
Програма Підтримки
Демократії



Poland-Canada
Democracy
Support Program



dyskutować swoje doświadczenia. Dobrym podsumowaniem wizyt w polskich miastach była prezentacja Adama Grzegorzki, dyrektora Biura Organizacji Urzędu m. st. Warszawy, poświęcona organizacji obsługi klienta w Urzędzie m.st. Warszawy.

Alicja Stachowiak

Canada

polska pomoc

Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP

Projekt realizowany w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji współfinansowanego z programu polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP oraz Kanadyjskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju (DFATD)

Relacje z wizyt studyjnych

MSZCZONÓW i KOBYŁKA Jak wzorowo kierować gminą

Kobyłkę i Mszczonów odwiedzili samorządowcy z ukraińskiego miasta Szumsk (obwód Tarnopolski) w osobach mera miasta - Volodymyra Pletiuka oraz sekretarza Rady Miejskiej Liudmyły Parlenko.

Wizytę w Kobyłce zdominowały tematy zarządzania personelem (delegowanie uprawnień i udzielanie pełnomocnictw, tworzenie opisów stanowisk pracy) oraz kart usług i zarządzania jakością. Rozmawiano ponadto o współpracy z NGO'sami, o strategii rozwoju, a także o komunikacji zewnętrznej i pozyskiwaniu funduszy zewnętrznych. Goście z Szumska obejrżeli też obiekty sportowe Kobyłki.

Również podczas dwudniowej wizyty w Mszczonowie przedstawiciele Szumska mieli możliwość spotkać się z samorządowcami. Ukraińscy goście mogli porównać, jakie są różnice w zarządzaniu jednostką terytorialną w Polsce i na Ukrainie, z jakimi problemami borykają się obydwie samorzą-



Kobyłka i Szumsk od paru lat współpracują ze sobą, a obaj burmistrzowie grają w narodowych drużynach burmistrzów w piłce nożnej.

Fot. Archiwum UM



W Mszczonowie delegacja wizytowała gminne placówki oświatowe.

Fot. Archiwum UM

dy i ich mieszkańcy oraz jakie potrzeby i plany rozwojowe mają ich władarze.

Józef Kurek, będąc najdłużej urzędującym burmistrzem w Polsce, wyjaśniał zasady wzorowego kierowania gminą podkreślając, że współpraca między narodami na szczeblu lokalnym stanowi istotny czynnik kształtujący procesy integracyjne. Wiele uwagi zostało poświęcone omówieniu spraw związanych z budżetem i inwestycjami oraz kwestiom oświaty, kultury, rekreacji i historii. W tym celu delegacja wizytowała gminne placówki oświatowe: Mszczonowski Ośrodek Kultury, Miejską Bibliotekę, a także flagowy produkt Mszczonowa- Termy Mszczonów oraz Izbę Pamięci Ziemi Mszczonowskiej i Izbę Pamięci Rodziny Maklakiewiczów.

Podczas wizyty mer Szumska podkreślił, że z uwagi na przeprowadzane aktualnie reformy gospodarcze na Ukrainie, pobyt w Mszczonowie stanowić będzie doskonały fundament do stworzenia funkcjonalnej i prężnej jednostki na wzór tego miasta. ■

SOLEC KUJAWSKI Jak działa samorząd

Podczas czterodniowej wizyty w Solcu samorządowców z Ukrainy zobaczyli wszystko to, czym byli zainteresowani przed przyjazdem do tego miasta.

Chcieli zapoznać się z dokumentami strategicznymi i procedurą ich powstawania, funkcjonowaniem Parku Przemysłowego i Inkubatora Przedsiębiorczości, przywracaniem do życia obszarów zdegradowanych, współpracą z biznesem przy tworzeniu produktu turystycznego, gospodarką odpadami, organizacją oświaty oraz działalnością kulturalną.

By tego wszystkiego się dowiedzieć, ukraińscy goście uczestniczyli w prezentacjach dotyczących strategii i rewitalizacji, które odbyły się w soleckim ratuszu. Pozostałe informacje gromadzili podczas wizyt w Zakładzie Gospodarki Komunalnej, bydgoskiej spalarni, JuraParku, Soleckim Centrum Kultury, muzeum OSP, Regionalnym Centrum Przedsiębiorczości, terenach po byłej Nasycalni oraz w Zespole Szkół przy ul. Tartacznej.



W Solcu Kujawskim samorządowcy ukraińscy zapoznali się z wieloma aspektami działalności samorządu.

Fot. Archiwum UM

Samorządowcy zadawali wiele pytań, chcąc dowiedzieć się jak najwięcej o działaniach władz Solca. W ten sposób, niektóre przynajmniej z doświadczeń, będą mogli przenieść na swój grunt.

Do Solca przyjechali Petro Savonchak, mer ukraińskiego miasta Skafat wraz ze swoim zastępcą Andriem Skibnowskym. Samo miasto Skafat, leżące 30 km od Tarnopola, liczy 4,5 tys. mieszkańców, a cała gmina - 15,6 tys. ■

WIERUSZÓW O współpracy z organizacjami pozarządowymi

Gmina Wieruszów gościła delegację z ukraińskiej gminy Makiv.

Zorganizowano panel dyskusyjny z przedstawicielami samorządu gminnego i powiatowego, którzy dzielili się swoimi doświadczeniami w budowaniu samorządu. Goście mieli możliwość uczestniczenia w posiedzeniu zarządu powiatu. Spotkanie z dyrektorem Gimnazjum oraz dyrektorem Przedszkola Samorządowego nr 1 zainspirowało gości w kierunku poszukiwania współpracy ponadnarodowej w ramach m.in. programu Erasmus+. Podczas zwiedzania Przedsiębiorstwa Komunalnego, goście dowiedzieli się o sposo-

bach pozyskiwania środków zewnętrznych na infrastrukturę oczyszczalni, rozmawiano także na temat problemu zagospodarowania osadów. Sołtys sołectwa Teklinów zaprezentował system partycypacji społeczeństwa w podejmowaniu decyzji przez samorząd, narzędzia dialogu z mieszkańcami i mechanizmy lokalnej demokracji. Nie mogło zabraknąć spotkań z przedsiębiorcami - przedstawicielami firm AGRECOL, Wędlinka oraz Stagra, których celem było stworzenie podstaw do dalszej współpracy na polu biznesowym.



Spotkanie z Drużyną Małych Strażaków OSP Wieruszów.

Fot. Archiwum UM

W ramach prezentacji organizacji pozarządowych, goście mogli spotkać się z Orkiestrą Dętą i Drużyną Małych Strażaków OSP Wieruszów oraz zobaczyć, jak działa Stowarzyszenie Integracyjne Klub Otwartych Serc.

Podczas spotkania podsumowującego wizytę, goście zadeklarowali chęć współpracy na wielu polach - edukacyjnym, kulturalnym, ekonomicznym - oraz zaprosili przedstawicieli Wieruszowa do złożenia w najbliższym czasie rewizyty. ■

NOWY TOMYŚL Samorząd bez tajemnic

W Nowym Tomyślu gościła delegacja samorządowców z ukraińskiej z gminy Pidvolochysk (obwód tarnopolski).

W tym wielkopolskim mieście gościli: Vitalii Datsko (mer gminy Pidvolochysk), Maryana Kuzmin (naczelnik wydziału ds. organizacji i wdrażania) oraz Ihor Hirschak (konsultant w obwodzie tarnopolskim, dyrektor wykonawczy Oddziału Regionalnego ZMU w Tarnopolu).



Wizyta w Muzeum Wikliniarstwa i Chmielarstwa w Nowym Tomyślu.

Fot. Archiwum UM.

Oficjalna wizyta w mieście rozpoczęła się 20 maja br. od spotkania w Urzędzie Miejskim. Podczas rozmów poruszono m.in. takie kwestie jak: organizacja pracy urzędu, sposoby opracowania Wieloletniego Planu Finansowego, planów zagospodarowania przestrzennego oraz współpraca z organizacjami pozarządowymi.

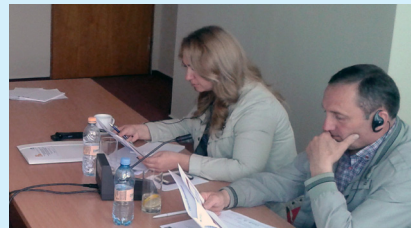
Następnie ukraińska delegacja udała się do Gimnazjum im. Feliksa Szołdrskiego, gdzie przedstawiono założenia organizacji Konferencji Administratorów Szkolnych Sieci Komputerowych (KASSK), a także zapoznano się z tematyką tworzenia klas informatycznych. Goście zwiedzili ponadto zmodernizowaną oczyszczalnię ścieków oraz Miejską i Powiatową Bibliotekę Publiczną.

Drugi dzień rozpoczął się od wizyty w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej imienia doktora Kazimierza Hołogi. Goście odwiedzili Komendę Policji oraz Dom Dziennego Pobytu, gdzie rozmawiano na temat organizacji opieki społecznej w Nowym Tomyślu. W Parku im. Feliksa Szołdrskiego odwiedzono ogród zoologiczny oraz Muzeum Wikliniarstwa i Chmielarstwa, gdzie goście z Ukrainy zapoznali się z nowotomyskimi tradycjami wikliniarskimi i chmielarskimi, a także mieli okazję samemu spróbować sztuki wyplatania z wikliny. ■

KOSTRZYN NAD ODRĄ Nauka ponad granicami

Przedstawiciele ukraińskiego miasta Międzybóż odbyli wizytę studyjną w Kostrzynie nad Odrą.

Polscy samorządowcy chcieli im przekazać doświadczenia w budowaniu i planowaniu rozwoju gminy, współpracy z organizacjami pozarządowymi, w ochronie środowiska i podnoszeniu jakości usług administracyjnych.



Goście z ukraińskiego Międzybóża podczas warsztatu podsumowującego wizytę.

Fot. A.Stachowiak.

Mer Międzybóża interesował się organizacją kostrzyńskiego urzędu, zatrudnieniem (w Międzybóżu pracuje 41 urzędników), wydatkami na administrację, ale także komunikacją społeczną i partnerstwem publiczno-prywatnym.

Goście spotkali się z przewodniczącym kostrzyńskiej Rady Seniorów.

- Uważam, że to była bardzo dobra i owocna wizyta, która pozwoliła naszym gościom zorientować się w ogólnych zasadach funkcjonowania miasta i administracji, kształtowania procedur administracyjnych oraz odpowiedziało na pytanie, jak budować kierunki rozwoju i dokumenty strategiczne - podsumował burmistrz Kostrzyna nad Odrą, Andrzej Kunt.

Duże wrażenie na samorządowcach z Ukrainy wywarła wizyta w kostrzyńskich zakładach pracy, m.in. ICT Poland oraz spotkanie z prezesem Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Ukraińska delegacja gościła także w obiektach MOSiR

Publikacja ZMP

Wszystko o współpracy samorządowej

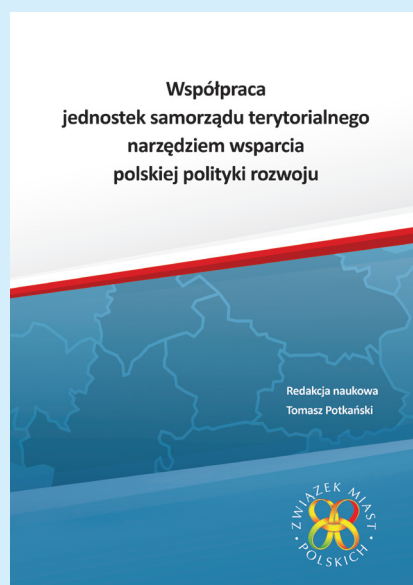
12 maja br. podczas konferencji w Zielonej Górze odbyła się premiera wyjątkowej publikacji Związku Miast Polskich, łączącej aspekty ekonomiczne i praktyczne podejście, pt. „Współpraca jednostek samorządu terytorialnego narzędziem wsparcia polskiej polityki rozwoju”.

Jest ona podsumowaniem 5 lat wspólnej pracy korporacji samorządowych – Związku Miast Polskich, Związku Gmin Wiejskich RP, Związku Powiatów Polskich i Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych, Ministerstwa Rozwoju oraz JST na rzecz rozwoju miejskich obszarów funkcjonalnych oraz wsparcia współdziałania międzysamorządowego i międzysektorowego. Opisano w niej zebrane doświadczenia i utylitarne narzędzia wspierające tę współpracę w trakcie trwania tzw. projektu predefiniowanego.

Naczelnym przesłaniem książki jest przekonanie, że **warto i trzeba współpracować**. Samorządy z myślą o przyszłości, nie tylko tej dotyczącej nowej perspektywy finansowej UE, powinny traktować współpracę partnerską jako narzędzie do wspólnego podejmowania różnych wyzwań. Na przykład dotyczących możliwości zapewnienia wkładu finansowego w projektach, finansowania rozwoju z własnych, skumulowanych środków, wspólnej administracji czy świadczenia usług na rzecz mieszkańców całego obszaru funkcjonalnego. Jest to istotne szczególnie w sytuacji zmieniających się uwarunkowań rozwoju lokalnego i regionalnego, zmian demograficznych, strukturalnych w gospodarce, popytu na usługi publiczne, oczekiwaniach mieszkańców czy możliwości finansowania rozwoju i usług. Z diagnozy Janusza Szewczuka, jednego ze współautorów książki, wynika, że potencjalnie najbardziej skutecznym sposobem realizacji takich celów jak pozyskanie i zatrzymanie mieszkańców, podnoszenie konkurencyjności firm czy atrakcyjności obszaru dla przyjezdnych, poszerzenie bazy podatkowej i utrzymania pod kontrolą wzrostu kosztów dostarczania usług, jest właśnie współpraca w miejskich obszarach funkcjonalnych, obejmujących miasta i ich otoczenie.

W publikacji dokonano również charakterystyki uwarunkowań i form prawnych współpracy międzysamorządowej w Polsce

i podjęto próbę **wypracowania metodologii oceny oraz analizy potencjału konkurencyjnego obszarów funkcjonalnych** z wykorzystaniem Syntetycznego Wskaźnika Rozwoju JST. Okazuje się, że analiza sytuacji partnerstw przy użyciu jednego wskaźnika nie jest wystarczająca, gdyż zachodzące zmiany wymagają sta-



tej obserwacji na tle wielu aspektów sytuacji społeczno-gospodarczej. Konkluzja jest także taka: dziś dominuje nadal podejście indywidualistyczne, jednak jest ono kosztowne (koszty infrastruktury rozlewających się miast) i mniej efektywne społecznie, a przyszłość MOF należy do tych, którzy pierwsi przekonają współobywateli i sąsiadów, że prawdziwym motorem rozwoju jest współdziałanie i łączenie potencjałów dla wspólnego dobra.

W polskim systemie prawnym brakuje jednak kompleksowych regulacji, porządkujących zagadnienia współpracy JST. Nie ma uniwersalnej formuły, jest za to kilka różniących się od siebie **formuł prawnych współpracy**, takich jak: związki, porozumienia, stowarzyszenia, Lokal-

ne Grupy Działania, spółki, PPP, cywilnoprawne formy współpracy. Przy podejmowaniu decyzji dotyczącej wyboru modelu prawnego partnerstwa z udziałem JST warto skorzystać z przeglądu dokonanego przez Annę Kudrę, uwzględniającego omówienie zasad ich organizowania i funkcjonowania.

Rzadko do tej pory poruszany zagadnieniem w literaturze jest **kształtowanie relacji w partnerstwach JST** wraz z ich powiązaniem międzysektorowymi i sieciowymi. Z przeprowadzonych badań i analiz przytoczonych w publikacji wypływa hipoteza mówiąca o konieczności odwrócenia „logiki” tworzenia partnerstw międzysamorządowych w Polsce, czyli przejścia od sytuacji, w której „projekty tworzą partnerstwa”, do stanu, w którym „zawiązane partnerstwa uruchamiają nowe projekty”. Jedną z głównych przyczyn trudności funkcjonowania partnerstw i zasadniczą przyczyną ich nietrwałości jest wciąż niski poziom rozwoju instytucjonalnego – chodzi o rozwiązania organizacyjne lub procedury budujące partnerstwa jako instytucje. Dalszy rozwój współpracy wymaga, zdaniem Grzegorza Kaczmarka i Jana Herbsta, redefinicji relacji między różnymi podmiotami biorącymi udział w zarządzaniu publicznym, takimi jak administracja samorządowa, państwo, partnerzy społeczni. Obecny układ tych relacji utrudnia podejmowanie rzeczywistej i długofalowej współpracy. Kluczowym problemem jest przeregulowanie samorządów, a rozwój partnerstw wymaga choćby minimalnego poziomu autonomii i podmiotowości. W opinii ekspertów potrzebne są – przegląd, rewizja i zmiany licznych przepisów, które często paraliżują proces budowania partnerstw i ograniczają ich rozwój.

Ważną część publikacji stanowi przedstawienie **Modelu współpracy partnerskiej** wraz z narzędziami i technikami współpracy. Cenną wartością są też **liczne przykłady dobrych praktyk zarządzania współpracą**, zawierające sprawdzone w praktyce metody wsparcia, które mogą być adaptowane przez inne partnerstwa. Dzięki temu publikacja może okazać się niezbędnym kompendium wiedzy dla wszystkich liderów samorządowych podejmujących wyzwanie strategicznej współpracy partnerskiej. Przedsięwzięcie to zostało zrealizowane przez zespół autorski pod kierunkiem doktora Tomasza Potkańskiego.

Zachęcamy do lektury i refleksji nad treściami w niej zawartymi.

Publikacja jest dostępna w **wersji elektronicznej** oraz w wersji papierowej – w Biurze ZMP.

(JP)



MINISTERSTWO
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





Radom
siła w precyzji

I Konferencja

Problemy gospodarki nieruchomościami w miastach

Radom, 8 czerwca 2016 r.

Resursa Obywatelska ul. Jacka Malczewskiego 16

10:30-11:00 rejestracja, poczęstunek

11:00-14:45 obrady (wystąpienia i dyskusja)

1. Wprowadzenie – Radosław Witkowski, prezydent Radomia
2. Aktywna gospodarka nieruchomościami – wyzwanie dla samorządów – poseł Waldy Dzikowski (b. wójt gminy Tarnowo Podgórne)
3. Problematyka gospodarowania nieruchomościami wywłaszczonymi przez organy administracji publicznej – dr Małgorzata Pracka (UM Radom)
4. Koncepcja postępowania organu w zakresie analizy roszczeń byłych właścicieli – prof. dr hab. Marek Wierzbowski, dr Jarosław Maćkowiak
5. Aktualne problemy w zakresie stosowania przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami na przykładzie miasta Krakowa – przedstawiciel UM Krakowa
6. Problemy prawne, związane z roszczeniami formułowanymi na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – prof. dr Krystian Ziemiński

14:45-15:00 podsumowanie - Konrad Fryszak, wiceprezydent Radomia (przewodniczący Komisji Gospodarki Nieruchomościami ZMP)

15:00 lunch

Z wielkim smutkiem zawiadamiamy, że 30 maja 2016 r. zmarła



Zofia Trębicka

radna m.st. Warszawy
delegatka miasta Warszawy do Zgromadzenia Ogólnego
Związku Miast Polskich

od dwóch kadencji członek Zarządu Związku Miast Polskich
samorządowiec z powołania, nasza nieodżałowana koleżanka i dobry człowiek
Zosiu, będzie nam Ciebie bardzo brakowało

Rodzinie i bliskim
składamy wyrazy serdecznego współczucia

Zygmunt Frankiewicz, prezes Związku Miast Polskich,
wraz z Zarządem i pracownikami Biura Związku



„Samorząd Miejski” - miesięcznik wydawany przez Związek Miast Polskich.

Adres wydawcy: ul. Robocza 42, 61-517 Poznań.

„Samorząd Miejski” redaguje zespół w składzie: Ewa Parchimowicz – redaktor naczelna, Joanna Proniewicz, Hanna Hendrysiak. Oprawa graficzna, skład: Krzysztof Paczyński.

Adres redakcji: ul. Robocza 42, 61-517 Poznań, tel. 61 63 350 54, fax 61 63 350 60,

http://www.zmp.poznan.pl/strona-68-samorzad_miejski.html, e-mail: redakcja@zmp.poznan.pl