



FRDL Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji



CENTRUM ANALIZ STRATEGICZNYCH

Raport z badania Rola samorządności w budowaniu kapitału społecznego

Kraków, luty 2012 r.

Spis treści

Wprowadzenie	3
Metodologia badania.....	4
Wyniki badania	4
Podsumowanie.....	30
Spis tabel i wykresów.....	31

Wprowadzenie

Współpraca pomiędzy władzami samorządowymi i mieszkańcami oraz ich przedstawicielami ma już ponad 20-letnią tradycję. W tym czasie wypracowano wiele ciekawych i skutecznych rozwiązań. Wiele zjawisk społecznych i gospodarczych, z jakimi mamy do czynienia w ostatnich latach, wskazuje na istnienie realnej potrzeby dzielenia się wiedzą o tym, jak mieszkańcy mogą i rzeczywiście angażują się w życie swojej wspólnoty samorządowej oraz jakie metody współpracy w samorządach okazują się najefektywniejsze i godne naśladowictwa.

W polski porządek prawny została wpisana zasada pomocniczości zgodnie z którą naturalną cechą samorządu terytorialnego jest jego samodzielność. W myśl zasady pomocniczości odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić te organy, które znajdują się najbliżej obywateli. Państwo zaś odgrywa rolę uzupełniającą względem zinstytucjonalizowanych wspólnot samorządowych, które pełnią z kolei funkcję służebną wobec mniejszych wspólnot, bliższych obywatelowi. Zasada ta pozwala przyjmować rozwiązania wzmacniające związki między aktywnością i odpowiedzialnością, a dzięki podziałowi kompetencji proces decyzyjny jest zbliżony do obywatela. Należy jednak zwrócić uwagę, że zasada subsydiarności może funkcjonować z powodzeniem i być przestrzegana wówczas, gdy istnieje odpowiedni zasób kapitału społecznego, ściśle powiązany z aktywnością obywatelską, gdyż przyjmuje się założenie, że ludzie, grupy mniejsze lub większe społeczności chcą samodzielnie (aktywnie) rozwiązywać problemy swojego lokalnego otoczenia. Aby tak się stało, warto promować idee społeczeństwa obywatelskiego, które poprzez swoje zaangażowanie buduje lokalny dobrobyt, a przez to – dobrobyt regionu i kraju.

Mając na uwadze powyższe kwestie, niezwykle istotna i użyteczna staje się wiedza na temat postrzegania roli władz samorządowych w budowaniu kapitału społecznego. Jest to tym bardziej ważne wobec potrzeby nadania w strategiach samorządowych większej wagi takim czynnikom jak kapitał społeczny i rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz jakość życia.

W niniejszym badaniu skoncentrowaliśmy się na specyfice relacji władzy z lokalną społecznością, poziomie jej uspołecznienia oraz sposobach realizacji idei partycypacji w gminach, powiatach i województwach. Poszczególne jednostki samorządowe charakteryzują różnorodne sposoby kształtowania ich relacji z obywatelami – istnieją miejscowości o długiej tradycji dialogu obywatelskiego, ze sprawdzonymi i dobrze funkcjonującymi formami współpracy, ale również i takie, gdzie samorząd współpracuje z lokalną społecznością w bardzo znikomym stopniu. Każda jednostka samorządu terytorialnego odmiennie postrzega również swoją rolę w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego i rozwoju kapitału społecznego danego regionu, posiada inne motywacje działania i postawy.

Głównym celem prezentowanego badania było pozyskanie informacji o tym, w jaki sposób realizowana jest zasada partycypacji we wspólnotach samorządowych w Polsce. Na podstawie wyników badania możliwe było określenie stopnia, w jakim lokalne społeczności angażują się w życie swojej gminy, powiatu i województwa, oraz zidentyfikowanie dobrych praktyk współpracy mieszkańców z władzami lokalnymi i regionalnymi.

Metodologia badania

Badaniem zostały objęte jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego (gminy wiejskie, miejskie i miejsko-wiejskie), powiatowego (starostwa powiatowe) i wojewódzkiego (urzędy marszałkowskie). Badanie przeprowadzono techniką CAWI (ankieta przesyłana drogą elektroniczną). Ze względu na charakter badania zastosowano celowy dobór próby. Kwestionariusz ankiety skierowano bezpośrednio do wójtów, burmistrzów, prezydentów, starostów, marszałków w całej Polsce. Do wszystkich wyróżnionych powyżej przedstawicieli samorządu wysłano drogą elektroniczną list przewodni zachęcający do udziału w badaniach wraz kwestionariuszem ankiety. Ankietę tę, można było wypełnić na trzy sposoby, tj., wypełnić on-line (korzystając z internetowego serwisu do zbierania danych ankietowych), wypełnić ją wersji elektronicznej i przesłać za pomocą poczty elektronicznej oraz tradycyjnie, tj. wypełnić ankietę odręcznie i przesłać faxem. Wypełnienie kwestionariusza ankiety było nieobowiązkowe i zależało od dobrej woli i chęci przedstawiciela samorządu do wzięcia udziału w badaniach.

Badania przeprowadzono w okresie od 1 do 17 lutego 2012 r. W tym czasie wysłano zaproszenie do wypełniania ankiet oraz prowadzono elektroniczny i telefoniczny monitoring realizacji badań. W rezultacie zebrano 449 ankiet (z zachowaniem struktury badanej populacji, por. tab. 1). Zgodnie z metodologią obliczania prób badawczych, w badaniach społecznych minimalna reprezentatywna liczba respondentów¹ w odniesieniu do populacji wszystkich jednostek samorządowych w Polsce (tj. 2874) wynosi 339 jednostek. Wobec liczby zebranych odpowiedzi wyniki niniejszego badania są reprezentatywne dla badanej populacji (tj. jednostek samorządu terytorialnego).

Wyniki badania

Poniższa prezentacja wyników badania zachowuje układ pytań w kwestionariuszu ankiety, tj. wyniki są prezentowane według odpowiedzi na kolejne pytania ankiety. Każde pytanie zostało opisane w ten sam sposób, obrazowane jest tabelą przedstawiającą ilościowe rozkłady odpowiedzi, wykresem oraz krótkim komentarzem zebranych danych. Respondenci odpowiadający na pytania zamknięte zawarte w kwestionariuszu ankiety mieli też możliwość do przedstawienia swoich komentarzy i uzasadnień do wybranych odpowiedzi. Najbardziej reprezentatywne w danej grupie odpowiedzi, opinie i komentarze respondentów, zamieszczono pod analizą każdego pytania otwartego.

¹ przy założeniu poziomu ufności 0.95, szacowanej wielkości frakcji 0.5, błędu maksymalnego 0.05.

1. Proszę zaznaczyć jaką Pan/i pełni funkcję w samorządzie.

Poniższa tabela prezentuje liczbę przedstawicieli jst, którzy wzięli udział w badaniu. Ogółem ankietę wypełniło 449 osób. Proporcjonalnie do struktury badanej populacji ankiety wypełniło 9 marszałków województw, 62 starostów oraz łącznie 378 wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Tabela 1. Jednostki samorządu terytorialnego objęte badaniem

Instytucje objęte badaniem	Liczba jednostek samorządowych	Udział procentowy jst	Liczba ankietowanych	Udział procentowy ank
Urzędy Marszałkowskie	16	0,6%	9	2,0%
Starostwa Powiatowe	379	13,2%	62	13,8%
Urzędy gmin/miast	2479	86,3%	378	84,2%
Razem	2874	100%	449	100%

2. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie?

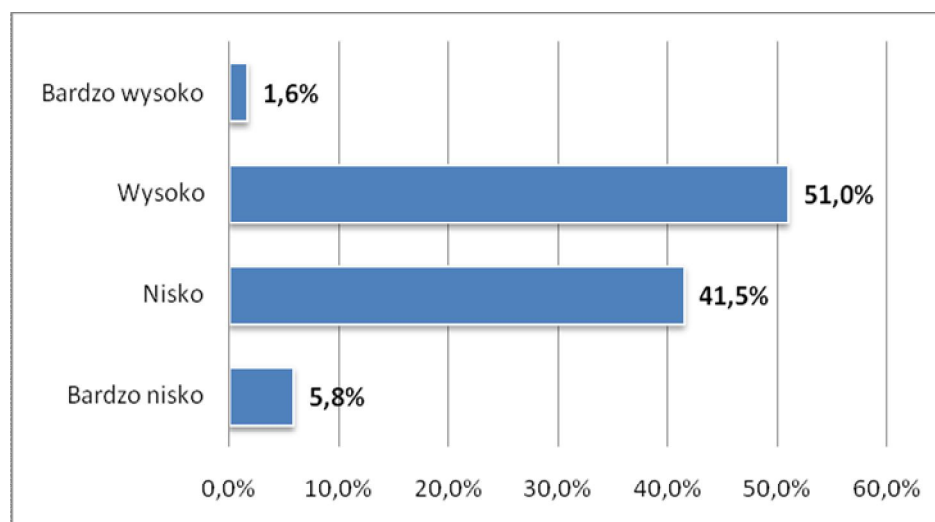
Obecnie najważniejszym elementem współpracy pomiędzy organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi (określonym ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) jest zlecanie organizacjom, w drodze otwartych konkursów, realizacji zadań publicznych. W perspektywie częstości stosowania i efektywności realizacji tej formy współpracy ważne wydaje się poznanie opinii władz samorządowych na temat potencjału organizacji społecznych na ich terenie.

Jak wynika z zebranych odpowiedzi, władze samorządowe są podzielone w kwestii oceny potencjału organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych. Około połowa (52,7%) przedstawicieli władz lokalnych objętych badaniem potencjał organizacji społecznych ocenia wysoko bądź bardzo wysoko. Niewiele jednak mniej (47,3%) respondentów uważa, że potencjał organizacji społecznych jest niski bądź bardzo niski.

Tabela 2. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie?

	Liczba odpowiedzi	Udział procentowy odpowiedzi	Udział procentowy odpowiedzi w grupach
1) Bardzo wysoko	7	1,6%	52,7%
2) Wysoko	219	51,0%	
3) Nisko	178	41,5%	47,3%
4) Bardzo nisko	25	5,8%	
Ogółem	429	100,0%	100,0%

Wykres 1. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie?

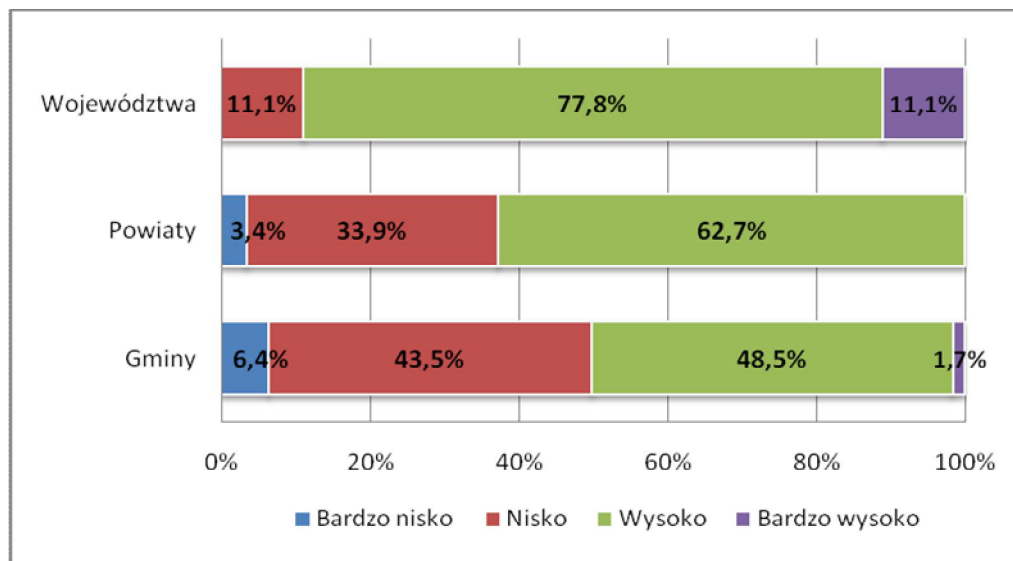


Zestawiając odpowiedzi poszczególnych grup ankietowanych (tj. przedstawiciele gmin, powiatów, województw) stwierdzono, że im wyższy szczebel jednostki samorządowej tym lepsza ocena potencjału organizacji pozarządowych (NGO) do sprawowania zadań publicznych. Najlepiej potencjał organizacji pozarządowych jest oceniany przez władze województwa (blisko 90% ankietowanych marszałków województw uważa, że potencjał organizacji na poziomie regionalnym jest wysoki lub bardzo wysoki). W przypadku władz powiatu odsetek ankietowanych, którzy wysoko oceniają potencjał NGO wyniósł 62%. Natomiast na szczeblu gminnym wysoko bądź bardzo wysoko potencjał lokalnych organizacji społecznych postrzega około połowa wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Tabela 3. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie? - zestawienie (%) odpowiedzi w podziale na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego.

	Gminy	Powiaty	Województwa
1) Bardzo wysoko	1,7%	0	11,1%
2) Wysoko	48,5%	62,7%	77,8%
3) Nisko	43,5%	33,9%	11,1%
4) Bardzo nisko	6,4%	3,4%	0
Ogółem	100%	100%	100%

Wykres 2. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie? - zestawienie (%) odpowiedzi w podziale na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego.



Powyżej opisana zależność może być związana z tym, że w Polsce nadal mamy do czynienia ze zjawiskiem dużej koncentracji NGO w dużych ośrodkach miejskich i najczęściej są to organizacje ponadlokalne, dysponujące zasobami organizacyjnymi, intelektualnymi i finansowymi do realizacji różnych zadań, w tym podejmowania się realizacji zadań publicznych. Niestety, im mniejsza gmina, tym słabsza zdolność NGO do samodzielnego działania bez istotnego wsparcia ze strony samorządu (za wyjątkiem organizacji pozarządowych działających jako Lokalne Grupy Działań). Stąd też ocena marszałków województw odnosząca się do potencjału NGO jest korzystniejsza niż na innych szczeblach jst, gdyż na poziomie regionu i samorządu województwa częściej działają organizacje o większym potencjale niż w gminach.

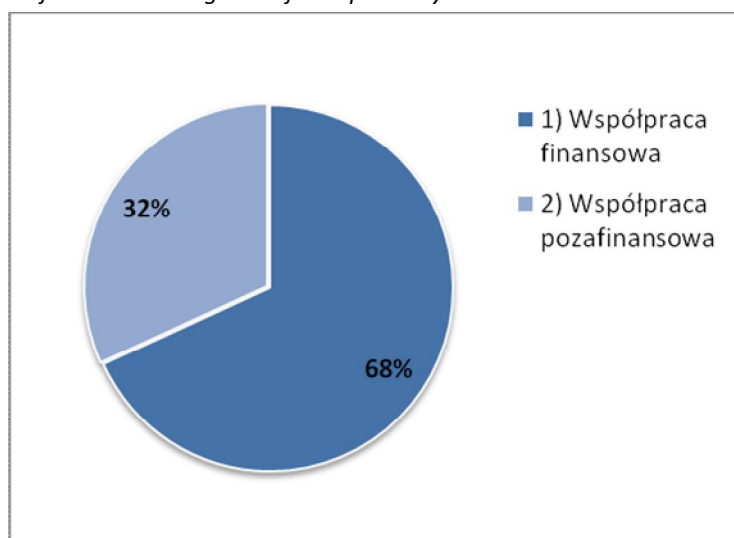
3. Jaką formę najczęściej przybiera współpraca miasta/gminy/powiatu/województwa z organizacjami społecznymi?

Współpraca władz samorządowych z organizacjami społecznymi przybiera najczęściej formę współpracy finansowej (68,2% wskazań). Znacznie rzadziej stosowane są formy współpracy pozafinansowej (31,8% wskazań). Sytuacja ta może świadczyć o skłonności władz samorządowych do stosowania bezpośrednich, ściśle sformalizowanych form współpracy w zakresie realizacji zadań publicznych.

Tabela 4. Jaką formę najczęściej przybiera współpraca miasta/gminy/powiatu/województwa z organizacjami społecznymi?

	Liczba odpowiedzi	Udział procentowy odpowiedzi
1) Współpracy finansowej	285	68,2%
2) Współpracy pozafinansowej	133	31,8%
Ogółem	418	100%

Wykres 3. Jaką formę najczęściej przybiera współpraca miasta/gminy/powiatu/województwa z organizacjami społecznymi?

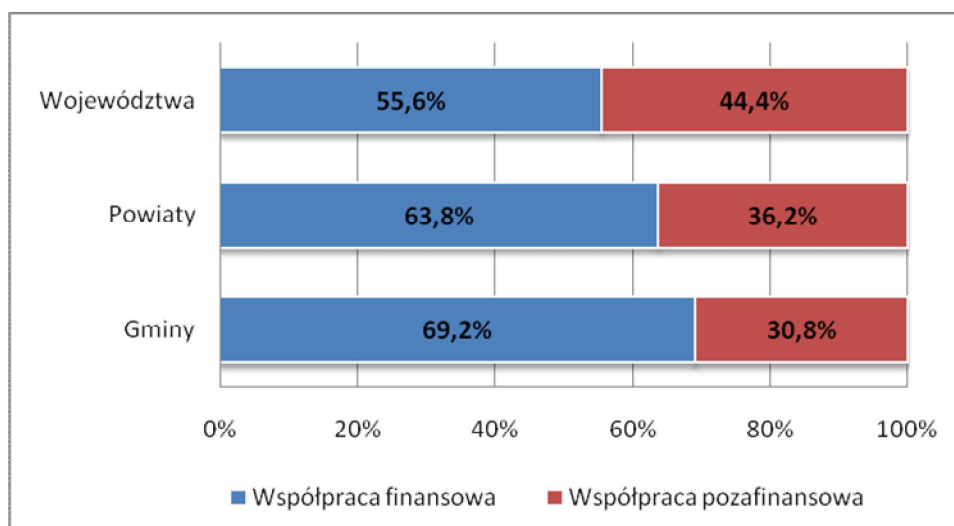


Stosowanie pozafinansowych form współpracy pomiędzy władzą samorządową a organizacjami społecznymi jest częstsze im wyższy stopień samorządu. Sytuację tę obrazuje tabela i wykres poniżej.

Tabela 5. Stosowane formy współpracy jst z organizacjami społecznymi na poszczególnych szczeblach jednostek samorządowych.

	Gminy	Powiaty	Województwa
1) Współpracy finansowej	69,2%	63,8%	55,6%
2) Współpracy pozafinansowej	30,8%	36,2%	44,4%
Ogółem	100%	100%	100%

Wykres 4. Stosowane formy współpracy jst z organizacjami społecznymi na poszczególnych szczeblach jednostek samorządowych.



4. Proszę podać przykłady form współpracy pozafinansowej z organizacjami społecznymi w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/województwie.

Spośród 449 przebadanych jednostek samorządu terytorialnego 133 z nich, czyli niecałe 32%, współpracuje z organizacjami pozarządowymi głównie w formie pozafinansowej. W tabelach zawarto dane prezentujące wskazywane przykłady współpracy tego typu w podziale na gminy, powiaty i województwa.

Tabela 6. Formy współpracy pozafinansowej w gminach

Formy współpracy pozafinansowej	%
Współorganizowanie wydarzeń lokalnych	43,3
Pomoc techniczna (udostępnianie lokali, sprzętu)	24
Wsparcie merytoryczne (doradztwo, szkolenia)	21,2
Konsultacje	11,5

Tabela 7. Formy współpracy pozafinansowej w powiatach

Formy współpracy pozafinansowej	%
Współorganizowanie wydarzeń lokalnych	38,1
Pomoc techniczna (udostępnianie lokali, sprzętu)	23,8
Wsparcie merytoryczne (doradztwo, szkolenia)	23,8
Konsultacje	14,3

Tabela 8. Formy współpracy pozafinansowej w województwach

Formy współpracy pozafinansowej	%
Konsultacje	40
Pomoc techniczna (udostępnianie lokali, sprzętu)	20
Współorganizowanie wydarzeń lokalnych	20
Wsparcie merytoryczne (doradztwo, szkolenia)	20

Zarówno w gminach, jak i powiatach, w ramach współpracy pozafinansowej urzędy najczęściej podejmują się **współorganizowania różnorodnych wydarzeń lokalnych (43% wskazań w gminach i 38% w powiatach)**. Wspólnie z organizacjami pozarządowymi przygotowywane są głównie wydarzenia kulturalno-oświatowe (koncerty, festyny, pikniki, wystawy itp.), sportowe oraz obchody i uroczystości gminne i powiatowe. Współpraca pozafinansowa jednostek samorządu terytorialnego z lokalnymi organizacjami społecznymi obejmuje również **wsparcie techniczne i merytoryczne**. Spośród wszystkich gmin deklarujących podejmowanie głównie współpracy niefinansowej 24% wspiera swoich partnerów społecznych poprzez nieodpłatne udostępnianie lokali użyteczności publicznej i użyczenie sprzętów biurowych. Na organizowanie szkoleń, nieodpłatne usługi doradcze wskazało 21% urzędów gminnych. Powiaty pozafinansowo wspierają lokalne organizacje społeczne na podobnym poziomie – niemal 24% wskazań dotyczy pomocy technicznej, kolejne 24% merytorycznej. Z kolei urzędy marszałkowskie, jako przykład współpracy pozafinansowej najczęściej wskazują **konsultowanie spraw ważnych dla społeczności regionu (40% wskazań)**.

5. W jakich obszarach tematycznych miasto/gmina/powiat/województwo najczęściej współpracuje z organizacjami społecznymi?

W poniższych tabelach zawarto dane prezentujące obszary tematyczne, w ramach których badane jednostki samorządu terytorialnego najczęściej współpracują z organizacjami pozarządowymi. Dane zostały przedstawione z uwzględnieniem podziału na gminy, powiaty i województwa. W poniższej analizie pominięto braki danych – na pytanie 5. nie odpowiedziało 31% badanych jednostek.

Tabela 9. Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi w gminach

Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi	%
Sport	29,7
Kultura	23,6
Pomoc społeczna	15,4
Turystyka i promocja regionu	8,6
Edukacja	8
Ochrona zdrowia	7,6
Bezpieczeństwo	5
Rozwój społeczeństwa obywatelskiego	1,8
Szkolenia dla organizacji	0,2

Tabela 10. Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi w powiatach

Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi	%
Sport	24,5
Kultura	22,7
Edukacja	13,6
Pomoc społeczna	12,7
Turystyka i promocja regionu	11,8
Ochrona zdrowia	10,9
Rozwój społeczeństwa obywatelskiego	2,7
Bezpieczeństwo	0,9

Tabela 11. Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi w województwach

Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi	%
Sport	19,2
Edukacja	19,2
Turystyka i promocja regionu	19,2
Kultura	15,4
Pomoc społeczna	15,4
Ochrona zdrowia	7,7
Szkolenia, doradztwo	3,8

Wszystkie badane jednostki samorządu terytorialnego wskazywały obszar **upowszechniania kultury fizycznej i sportu**, jako ten, w którym najczęściej podejmują współpracę z organizacjami pozarządowymi – **niemal 30% wskazań w gminach, 25% w powiatach i 20% w województwach**. Nieco mniej wskazań dotyczyło obszaru **kultury** – **odpowiednio 24%, 23% i 15%**.

W mniejszym stopniu badane jednostki samorządu terytorialnego współpracują ze swoimi partnerami społecznymi w obszarach *pomocy społecznej, edukacji, turystyki i promocji regionu* oraz w obszarze *profilaktyki i ochrony zdrowia*. W gminach i powiatach pojawia się dodatkowo obszar *bezpieczeństwo mieszkańców* – władze lokalne współpracują w tym zakresie najczęściej z ochotniczymi strażami przeciwpożarowymi.

Działania wspierające *rozwój społeczeństwa obywatelskiego* wskazywane są bardzo rzadko – 1,8% wskazań w gminach, 2,7% w powiatach. Na poziomie województw obszar ten nie pojawia się wcale. Choć w opinii badanych jednostek samorządu terytorialnego stopień zainteresowania mieszkańców sprawami gminy/powiatu/województwa oraz najbliższej okolicy jest generalnie raczej duży (odpowiednio 47,2% i 37,4% odpowiedzi „*raczej duży*”; por. pytanie nr 7), to niemal połowa badanych jednostek (48,3%) stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych ocenia niezbyt wysoko (por. pytanie nr 13). Taka ocena powinna skutkować podejmowaniem działań zmierzających do rozwoju podstawowych umiejętności obywatelskich wśród lokalnej społeczności. Powyższe wyniki udowadniają, iż takie przełożenie w większości przypadków jeszcze nie następuje.

Co więcej, wobec zebranych odpowiedzi wydaje się, że władze samorządowe najchętniej współpracują z organizacjami społecznymi w obszarach, w których efekty współpracy są stosunkowo szybko widoczne i dobrze postrzegane w lokalnym środowisku. Znacznie rzadziej natomiast podejmowana jest współpraca w obszarach wymagających większego zaangażowania ze stron, zarówno władz samorządowych, jak i przedstawicieli lokalnej społeczności.

6. Jakie czynniki Pana(i) zdaniem wpływają na lokalny rozwój gospodarczy?

Wśród czynników, które w największym stopniu wpływają na lokalny rozwój gospodarczy, przedstawiciele władz samorządowych wskazywali najczęściej przedsiębiorczość mieszkańców (77,5% odpowiedzi *zdecydowanie tak*) oraz infrastrukturę techniczną i społeczną (67,5% odpowiedzi *zdecydowanie tak*). W nieco mniejszym stopniu na lokalny rozwój gospodarczy wpływają, zdaniem władz samorządowych, czynniki takie jak: zasobność mieszkańców, wykształcenie mieszkańców oraz tworzenie warunków (organizacyjnych, prawnych) dla rozwoju gospodarczego (około połowa ankietowanych wskazała te czynniki jako bardzo ważne). Znacznie mniejszą wagę ankietowani przywiązywali do czynników takich jak: współpraca przedstawicieli mieszkańców z władzami, obniżanie kosztów życia mieszkańców, instytucje otoczenia biznesu (poniżej 2/3 odpowiedzi *zdecydowanie tak*).

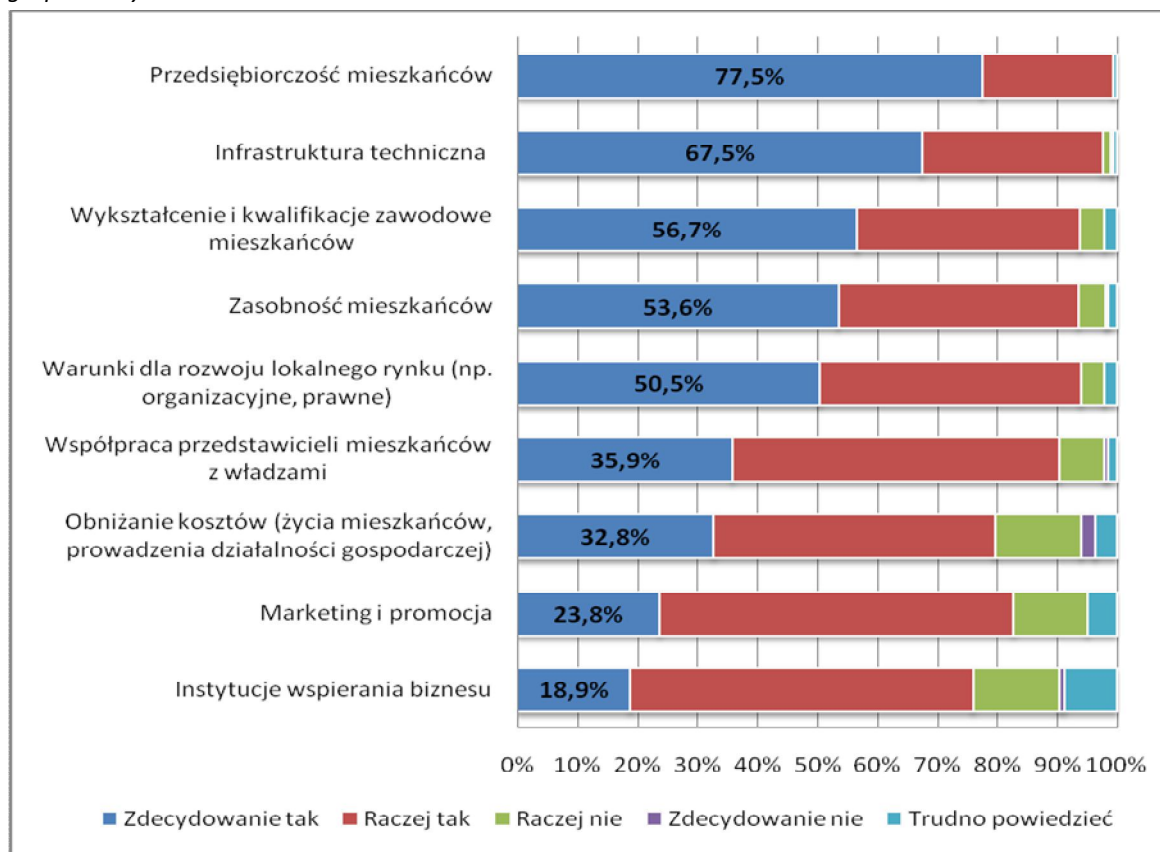
Wobec powyższego wydaje się, że przedstawiciele władz samorządowych w większym stopniu dostrzegają, z jednej strony rolę szeroko rozumianego kapitału ludzkiego (przedsiębiorczość, wykształcenie mieszkańców), a z drugiej zapewnienie infrastruktury technicznej i warunków prawnych, organizacyjnych do rozwoju lokalnego. Natomiast w mniejszym stopniu dostrzegają rolę kapitału społecznego jako czynnika wpływającego na lokalny rozwój gospodarczy (świadczą o tym

mogą stosunkowo mniej liczne wskazania odpowiedzi, tj.: współpraca przedstawicieli mieszkańców z władzami, współpraca z instytucjami otoczenia biznesu). Należy dodać, że nie stwierdzono istotnych różnic w odpowiedziach poszczególnych grup respondentów (gminy, powiaty, województwa).

Tabela 12. W jakim stopniu poniżej wymienione czynniki Pana(i) zdaniem wpływają na lokalny rozwój gospodarczy? *respondent przy każdym czynniku określał jego stopień ważności/wpływu

	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Raczej nie	Zdecydowanie nie	Trudno powiedzieć
1) Wykształcenie i kwalifikacje zawodowe mieszkańców	56,7%	37,2%	4,1%	0	2,0%
2) Przedsiębiorczość mieszkańców	77,5%	22,0%	0	0	0,5%
3) Zasobność mieszkańców	53,6%	40,1%	4,6%	0,3%	1,5%
4) Infrastruktura techniczna (np. drogi, dostęp do Internetu) i społeczna (np. oferta edukacyjna, kulturalna)	67,5%	30,2%	1,3%	0,5%	0,5%
5) Instytucje wspierania biznesu	18,9%	57,1%	14,5%	0,8%	8,7%
6) Współpraca przedstawicieli mieszkańców z władzami	35,9%	54,5%	7,6%	0,5%	1,5%
7) Marketing i promocja	23,8%	59,0%	12,3%	0	4,9%
8) Obniżanie kosztów (życia mieszkańców, prowadzenia działalności gospodarczej)	32,8%	46,9%	14,4%	2,3%	3,6%
9) Warunki dla rozwoju lokalnego rynku (np. organizacyjne, prawne)	50,5%	43,6%	3,9%	0	2,1%

Wykres 5. W jakim stopniu poniżej wymienione czynniki Pana(i) zdaniem wpływają na lokalny rozwój gospodarczy?



7. Jakie czynniki Pana(i) zdaniem najbardziej sprzyjają budowie dobrobytu lokalnego?

Budowie dobrobytu lokalnego najbardziej sprzyja, w opinii władz samorządowych, pomoc zewnętrzna (m.in. fundusze unijne, istnienie specjalnych stref ekonomicznych). Ponad połowa ankietowanych uważa, że budowie dobrobytu sprzyjają przede wszystkim decyzje władz samorządowych (polityka lokalna) oraz lokalizacja danej jednostki samorządowej. Dopiero w dalszej kolejności wskazywana jest przez ankietowanych (44,4% wskazań) aktywna społeczność lokalna.

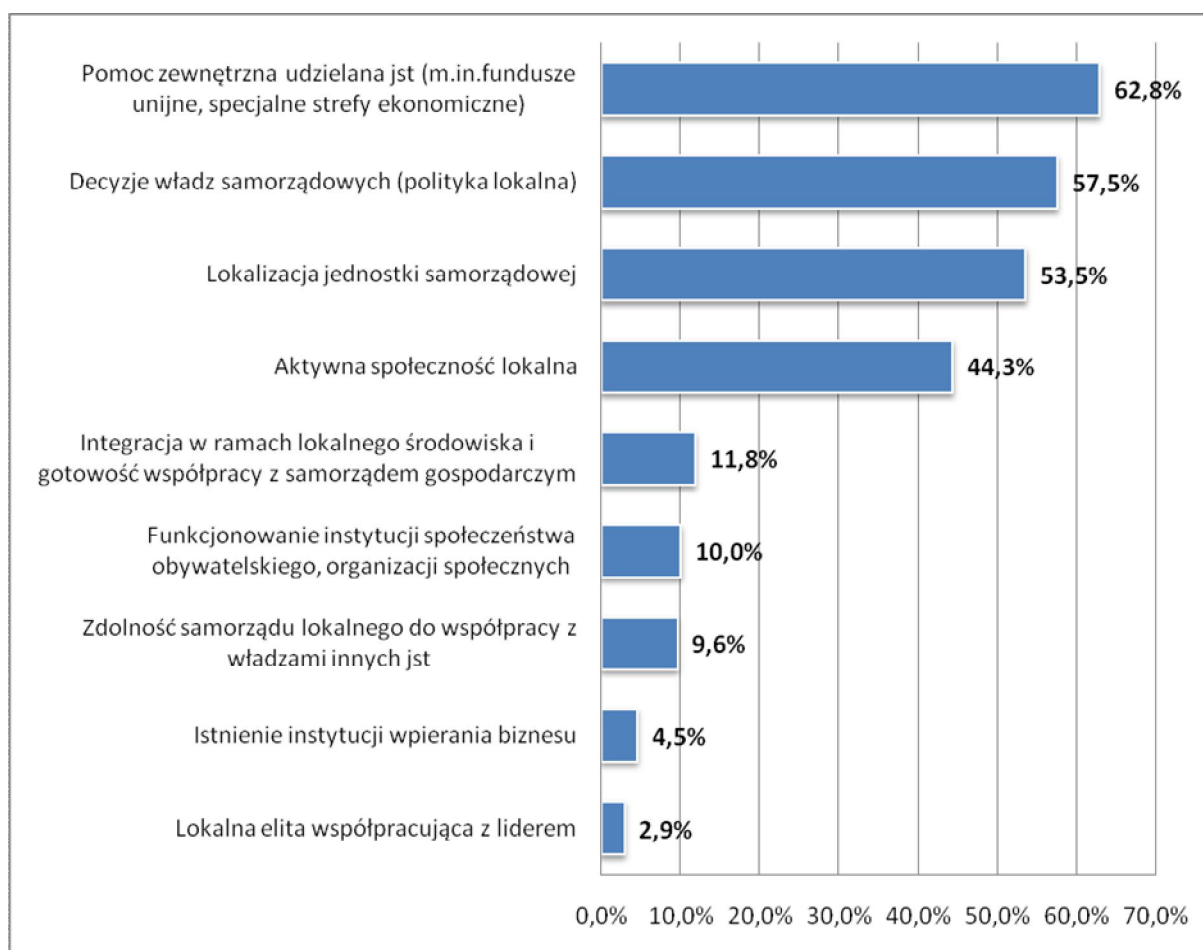
Wobec przedstawionych wyników odpowiedzi zwraca uwagę nadawanie większego znaczenia przez władze samorządowe czynnikom zewnętrznym (pomoc zewnętrzna udzielana jest) niż czynnikom wewnętrznym (lokalna elita, funkcjonowanie instytucji społeczeństwa obywatelskiego, integracja środowiska lokalnego). Ciekawe jest też to, jak stosunkową małą wagę przedstawiciele samorządu w Polsce przywiązują do budowania partnerstw lokalnych i ponadlokalnych jako warunku budowy dobrobytu lokalnego (niecałe 10% wskazań). Jest to o tyle zastanawiające, o ile zwróci się uwagę na ilość spraw i zadań publicznych, które powinny być rozwiązywane nie tylko w obrębie jednej jednostki (np. drogi, oczyszczalnie ścieków, komunikacja itp.). Dodatkowo należy zwrócić na ten fakt uwagę w sytuacji płynących z otoczenia Komisji Europejskiej informacji o zasadach dystrybuowania środków funduszy strukturalnych i funduszu spójności w nowej perspektywie finansowej UE.

Należy dodać, że waga czynników zewnętrznych jest większa w przypadku przedstawicieli niższych szczebli samorządu. Im niższy szczebel jest tym wyższe nastawienie władz na pomoc zewnętrzną w budowaniu lokalnego dobrobytu.

Tabela 13. Które z poniżej wymienionych czynników Pana(i) zdaniem najbardziej sprzyjają budowie dobrobytu lokalnego? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.

Czynniki sprzyjające budowie dobrobytu lokalnego	Udział procentowy odpowiedzi
1) Lokalizacja miasta/gminy/powiatu/województwa	53,5%
2) Pomoc zewnętrzna udzielana miastu/gminie/powiatowi/województwu (m.in. fundusze unijne, istnienie specjalnych stref ekonomicznych)	62,8%
3) Decyzje władz samorządowych (polityka lokalna)	57,5%
4) Lokalna elita współpracująca z liderem	2,9%
5) Istnienie instytucji wspierania biznesu	4,5%
6) Funkcjonowanie instytucji społeczeństwa obywatelskiego, organizacji społecznych i ich zrzeszeń	10,0%
7) Integracja w ramach lokalnego środowiska i gotowość współpracy z samorządem gospodarczym	11,8%
8) Aktywna społeczność lokalna	44,3%
9) Zdolność samorządu lokalnego do współpracy z władzami innych miast/gmin/powiatów/ województw	9,6%

Wykres 6. Które z poniżej wymienionych czynników Pana(i) zdaniem najbardziej sprzyjają budowie dobrobytu lokalnego? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.

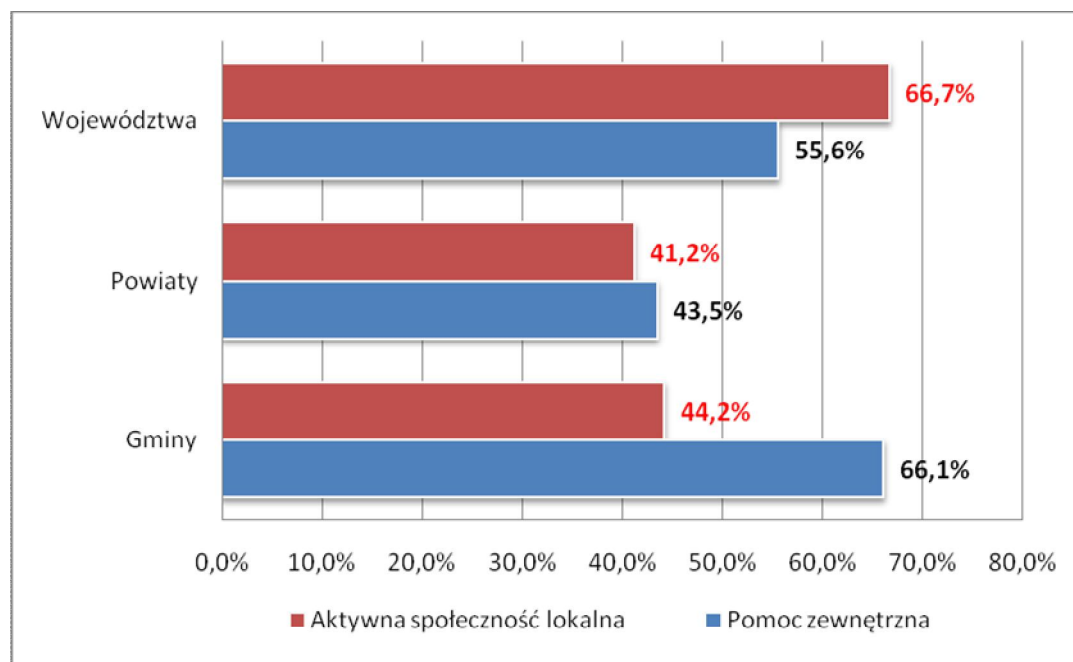


Rozkład odpowiedzi poszczególnych grup respondentów kształtuje się podobnie (nie stwierdzono wyraźnych różnic w przypadku większości czynników). Należy jednak dodać, że waga czynników zewnętrznych (tj. pomoc zewnętrzna, środki unijne) jest większa w przypadku przedstawicieli niższych szczebli samorządu. Im niższy szczebel jst tym wyższe nastawienie władz na pomoc zewnętrzną w budowaniu lokalnego dobrobytu. Wyraźnej zależności nie odnotowano jednak w przypadku czynnika aktywnej społeczności lokalnej (zbliżony odsetek przedstawicieli gmin i powiatów wskazał aktywną społeczność lokalną jako istotny czynnik sprzyjający budowie lokalnego dobrobytu). Opisane relację obrazuje tabela poniżej.

Wykres 7. Czynniki sprzyjające budowie dobrobytu lokalnego na danym szczeblu samorządu

	Gminy	Powiaty	Województwa
Pomoc zewnętrzna udzielana miastu/gminie/powiatowi/województwu (m.in. fundusze unijne, istnienie specjalnych stref ekonomicznych)	66,1%	43,5%	55,6%
Aktywna społeczność lokalna	44,2%	41,2%	66,7%

Wykres 8. Czynniki sprzyjające budowie dobrobytu lokalnego na danym szczeblu samorządu



8. Jak określił(a)by Pan(i) zainteresowanie mieszkańców polityką krajową, sprawami, miasta/gminy/powiatu/województwa oraz sprawami najbliższej okolicy?

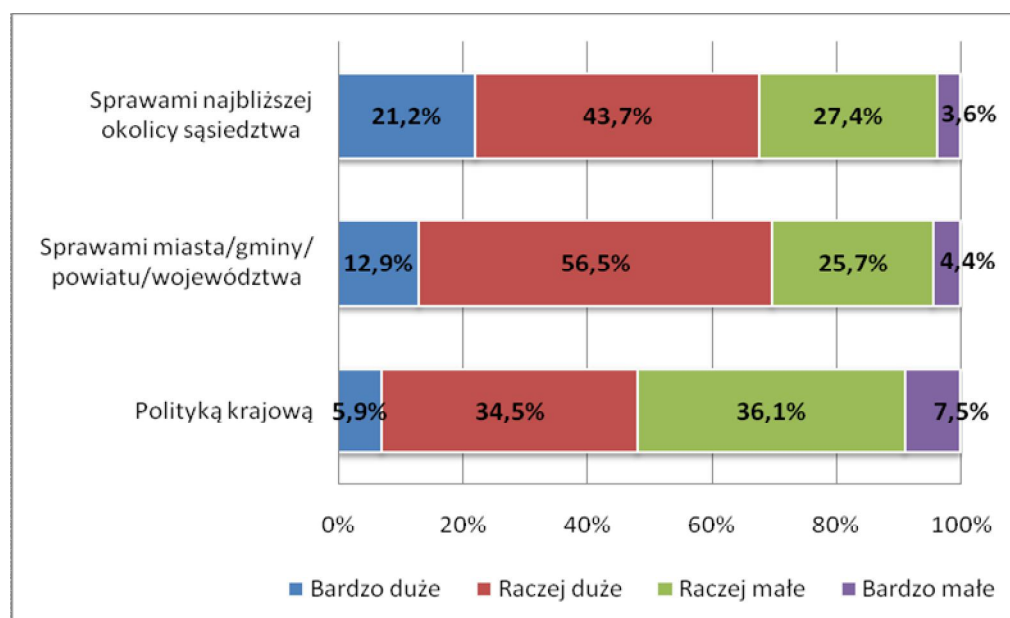
Przedstawiciele władz samorządowych zapytano również o stopień zainteresowania mieszkańców polityką krajową, sprawami miasta/gminy/powiatu/województwa oraz sprawami najbliższej okolicy.

Z uzyskanych odpowiedzi można wnioskować, że w opinii władz samorządowych zainteresowanie mieszkańców sprawami publicznymi wzrasta wraz ze skracaniem się dystansu pomiędzy sprawą a obywatelem. Około 40% objętych badaniem przedstawiciele władz samorządowych stwierdziło, że zainteresowanie mieszkańców polityką krajową jest duże bądź bardzo duże, podczas gdy na duże zainteresowanie sprawami gminy czy miasta wskazało już 69,4% ankietowanych. Relatywnie największe zainteresowanie, zdaniem władz samorządowych, obywatele wykazują w przypadku spraw swojego najbliższego sąsiedztwa (21,2% respondentów uważa, że zainteresowanie mieszkańców sprawami najbliższej okolicy jest bardzo duże).

Tabela 14. Jak określił(a)by Pan(i) zainteresowanie mieszkańców polityką krajową, sprawami miasta/gminy/powiatu/województwa oraz sprawami najbliższej okolicy?

	Polityką krajową		Sprawami miasta/gminy/ powiatu/województwa		Sprawami najbliższej okolicy sąsiedztwa	
Bardzo duże	5,9%	40,4%	12,90%	69,4%	21,20%	64,9%
Raczej duże	34,5%		56,50%		43,70%	
Raczej małe	36,1%	43,6%	25,70%	30,1%	27,40%	31,0%
Bardzo małe	7,5%		4,40%		3,60%	
W ogóle się nie interesują	0,5%	0,5%	0,0%	0,0%	0,80%	0,8%
Trudno powiedzieć	15,5%	15,5%	1,0%	1,0%	3,40%	3,4%
Ogółem	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Wykres 9. Jak określił(a)by Pan(i) zainteresowanie mieszkańców polityką krajową, sprawami miasta/gminy/powiatu/województwa oraz sprawami najbliższej okolicy?



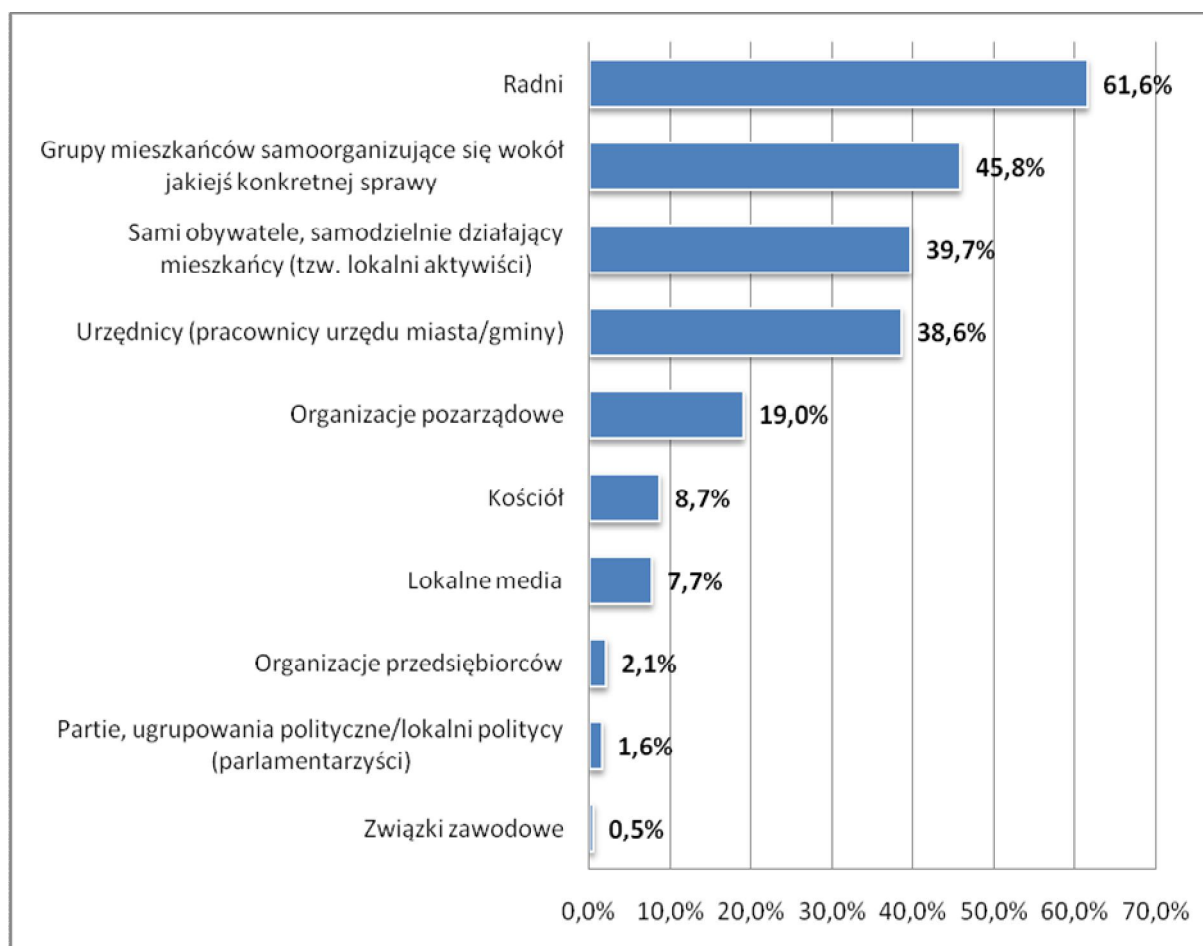
9. Kto w Pana(i) odczuciu najlepiej reprezentuje interesy ludzi w sprawach publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/województwie?

W opinii władz samorządowych najlepiej interesy ludzi w sprawach publicznych (wyłączając przedstawicieli samorządowych władz wykonawczych) reprezentują radni (61,6% odpowiedzi). Ankietowani przedstawiciele władz samorządowych dostrzegają również istotną rolę grup mieszkańców samoorganizujących się wokół jakiejś konkretnej sprawy (45,8% odpowiedzi). Stosunkowo często respondenci wskazywali również na urzędników, jako dobrze reprezentujących interesy ludzi w sprawach publicznych (38,6% odpowiedzi). Zwraca uwagę stosunkowo niski odsetek ankietowanych, którzy reprezentację interesów mieszkańców w sprawach publicznych upatrują w organizacjach pozarządowych (19,0% odpowiedzi).

Tabela 15. Kto w Pana(i) odczuciu najlepiej reprezentuje interesy ludzi w sprawach publicznych w Pana(i) mieście/gminie? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.

	Udział procentowy odpowiedzi
1) Radni	61,6%
2) Sami obywatele, samodzielnie działający mieszkańcy (tzw. lokalni aktywiści)	39,7%
3) Grupy mieszkańców samoorganizujące się wokół jakiejś konkretnej sprawy	45,8%
4) Urzędnicy (pracownicy urzędu miasta/gminy)	38,6%
5) Lokalne media	7,7%
6) Kościół	8,7%
7) Partie, ugrupowania polityczne/lokalni politycy (parlamentarzyści)	1,6%
8) Organizacje pozarządowe	2,1%
9) Związki zawodowe	0,5%
10) Organizacje przedsiębiorców	2,1%

Wykres 10. Kto w Pana(i) odczuciu najlepiej reprezentuje interesy ludzi w sprawach publicznych w Pana(i) mieście/gminie? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.



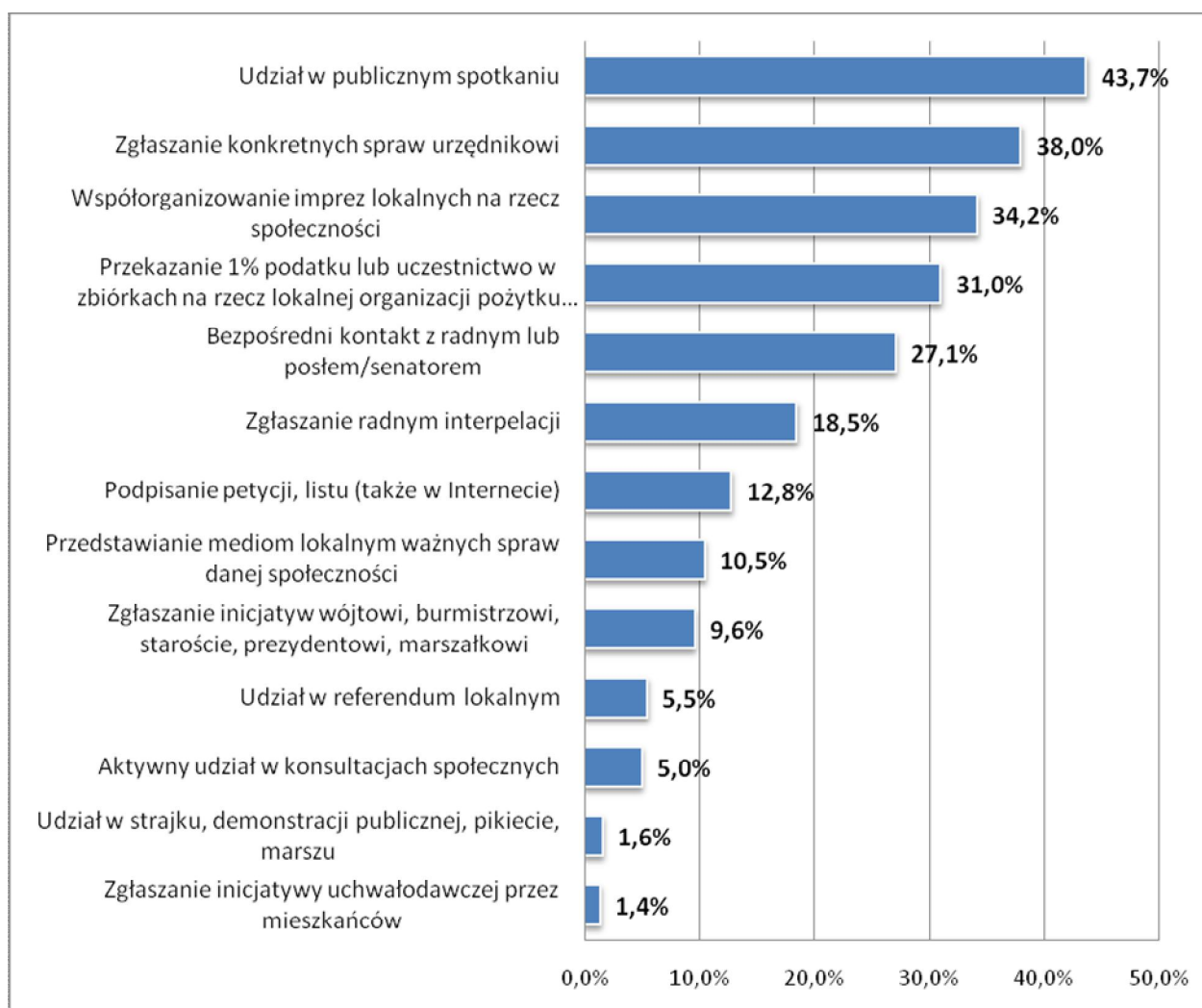
10. Które z działań o charakterze publicznym w Pana(i) opinii, podejmowane są najczęściej przez mieszkańców Pana(i) miasta/gminy/powiatu/ województwa?

W opinii władz samorządowych aktywność mieszkańców w zakresie działań publicznych przejawia się w sposób zróżnicowany. Najczęściej jest to udział w publicznym spotkaniu (prawie 44% odpowiedzi), następnie wskazano na zgłaszanie konkretnych spraw urzędnikowi (38%) oraz współorganizowanie imprez lokalnych (34%). Ciekawe jest to, że w opinii badanych, mieszkańcy stosunkowo rzadko zgłaszają jakieś ważne dla społeczności sprawy bezpośrednio władzy wykonawczej (niecałe 10% wskazań), słabo uczestniczą w procesach konsultacyjnych organizowanych w związku z podejmowaną decyzją (tylko 5% wskazań), a w najmniejszym stopniu wskazywano na zgłaszanie przez mieszkańców własnych inicjatyw uchwałodawczych. Może się to brać z braku wiedzy wśród mieszkańców o takiej możliwości lub też stosunkowo słabej zdolności społeczności lokalnych do samoorganizowania się i wypracowywania konstruktywnych propozycji o charakterze projektów decyzji. Sytuacja taka rzadziej ma miejsce w dużych miastach niż w małych gminach, gdzie poziom wiedzy i kompetencji społecznych jest wyższy niż w mniejszych jednostkach.

Tabela 16. Które z działań o charakterze publicznym w Pana(i) opinii, podejmowane są najczęściej przez mieszkańców Pana(i) miasta/gminy/powiatu/ województwa? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.

	Udział procentowy odpowiedzi
1) Przekazanie 1% podatku lub uczestnictwo w zbiórkach na rzecz lokalnej organizacji pożytku publicznego	31,0%
2) Udział w referendum lokalnym	5,5%
3) Bezpośredni kontakt z radnym lub posłem/senatorem pełniącym urząd lub kandydującym do niego	27,1%
4) Udział w publicznym spotkaniu, na którym dyskutowano sprawy ważne dla społeczności lub szersze sprawy publiczne	43,7%
5) Podpisanie petycji, listu (także w Internecie)	12,8%
6) Zgłaszanie konkretnych spraw urzędnikowi (poza załatwianiem własnych bieżących spraw w urzędzie)	38,0%
7) Przedstawianie mediom lokalnym ważnych spraw danej społeczności	10,5%
8) Aktywny udział w konsultacjach społecznych	5,0%
9) Współorganizowanie imprez lokalnych na rzecz społeczności	34,2%
10) Udział w strajku, demonstracji publicznej, pikiecie, marszu itd.	1,6%
11) Zgłaszanie radnym interpelacji	18,5%
12) Zgłaszanie inicjatywy uchwałodawczej przez mieszkańców	1,4%
13) Zgłaszanie inicjatyw wójtowi, burmistrzowi, staroście, prezydentowi, marszałkowi	9,6%
14) Nie podejmowali żadnych z powyższych działań	1,1%

Wykres 11. Które z działań o charakterze publicznym w Pana(i) opinii, podejmowane są najczęściej przez mieszkańców Pana(i) miasta/gminy/powiatu/ województwa? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.



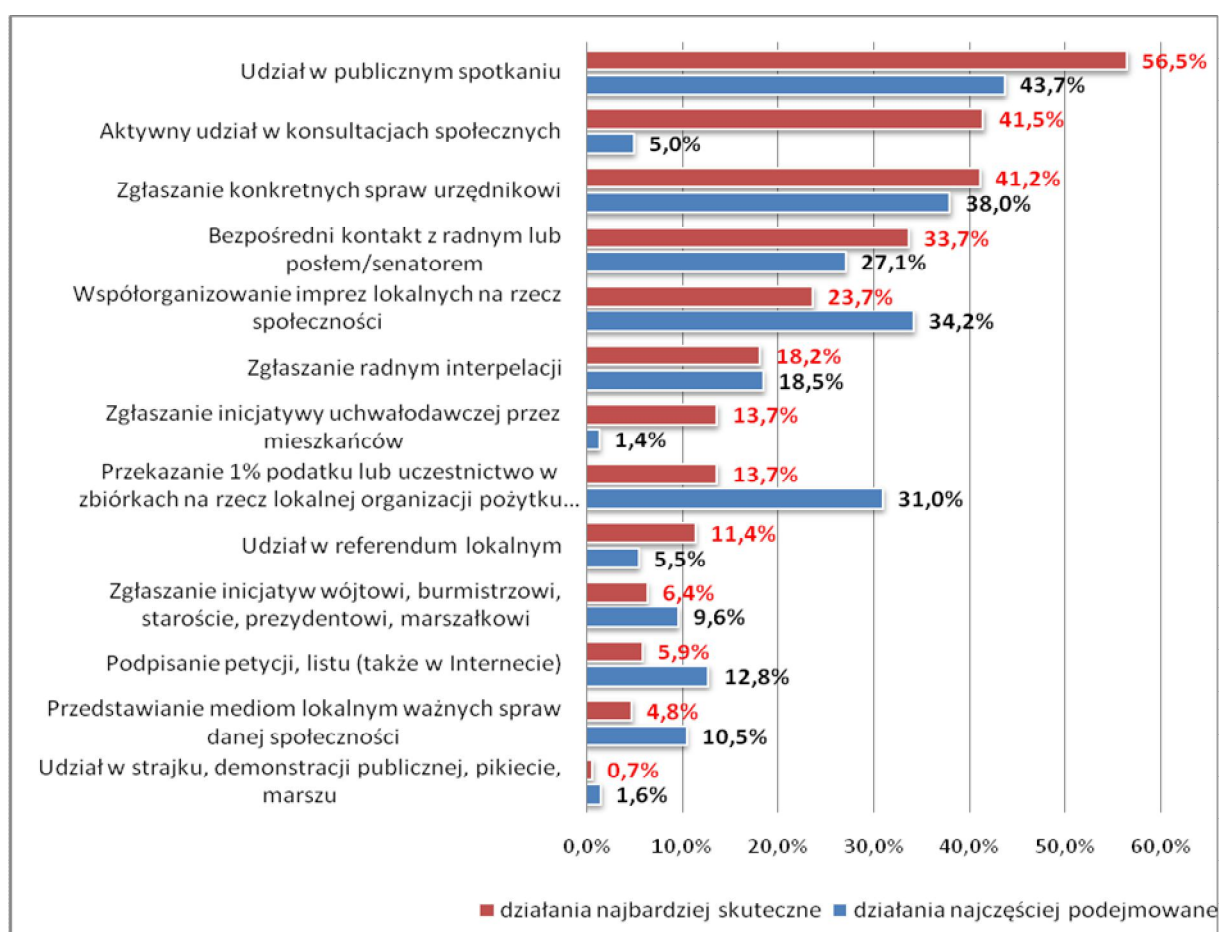
11. Za pomocą jakich działań lub narzędzi mieszkańcy mogliby – w sposób najbardziej skuteczny – wpływać na to, co dzieje się w ich mieście/gminie/powiecie/województwie?

W porównaniu z odpowiedziami na poprzednie pytanie, uwagę zwraca fakt, iż znacząco wzrosła w opinii przedstawicieli jst rola aktywnego udziału w konsultacjach społecznych (co jest zrozumiałe), ale również zgłaszania inicjatyw uchwałodawczych przez mieszkańców. Ten ostatni fakt świadczyć może o braku przeciwwskazań do upowszechniania wśród społeczności lokalnych (wspólnot samorządowych) tego narzędzia wzrostu zaangażowania mieszkańców w życie jst.

Tabela 17. Za pomocą jakich działań lub narzędzi mieszkańcy mogliby – w sposób najbardziej skuteczny – wpływać na to, co dzieje się w ich mieście/gminie/powiecie/województwie?

	Udział procentowy odpowiedzi
1) Przekazanie 1% podatku lub uczestnictwo w zbiórkach na rzecz lokalnej organizacji pożytku publicznego	13,7
2) Udział w referendum lokalnym	11,4
3) Bezpośredni kontakt z radnym lub posłem/senatorem pełniącym urząd lub kandydującym do niego	33,7
4) Udział w publicznym spotkaniu, na którym dyskutowano sprawy ważne dla społeczności lub szersze sprawy publiczne	56,5
5) Podpisanie petycji, listu (także w Internecie)	5,9
6) Zgłaszanie konkretnych spraw urzędnikowi (poza załatwianiem własnych bieżących spraw w urzędzie)	41,2
7) Przedstawianie mediom lokalnym ważnych spraw danej społeczności	4,8
8) Aktywny udział w konsultacjach społecznych	41,5
9) Współorganizowanie imprez lokalnych na rzecz społeczności	23,7
10) Udział w strajku, demonstracji publicznej, pikiecie, marszu itd.	0,7
11) Zgłaszanie radnym interpelacji	18,2
12) Zgłaszanie inicjatywy uchwałodawczej przez mieszkańców	13,7
13) Zgłaszanie inicjatyw wójtowi, burmistrzowi, staroście, prezydentowi, marszałkowi	6,4
14) Trudno powiedzieć	0,5

Wykres 12. Działania o charakterze publicznym, które w opinii władz samorządowych są najczęściej podejmowane i najbardziej skuteczne.



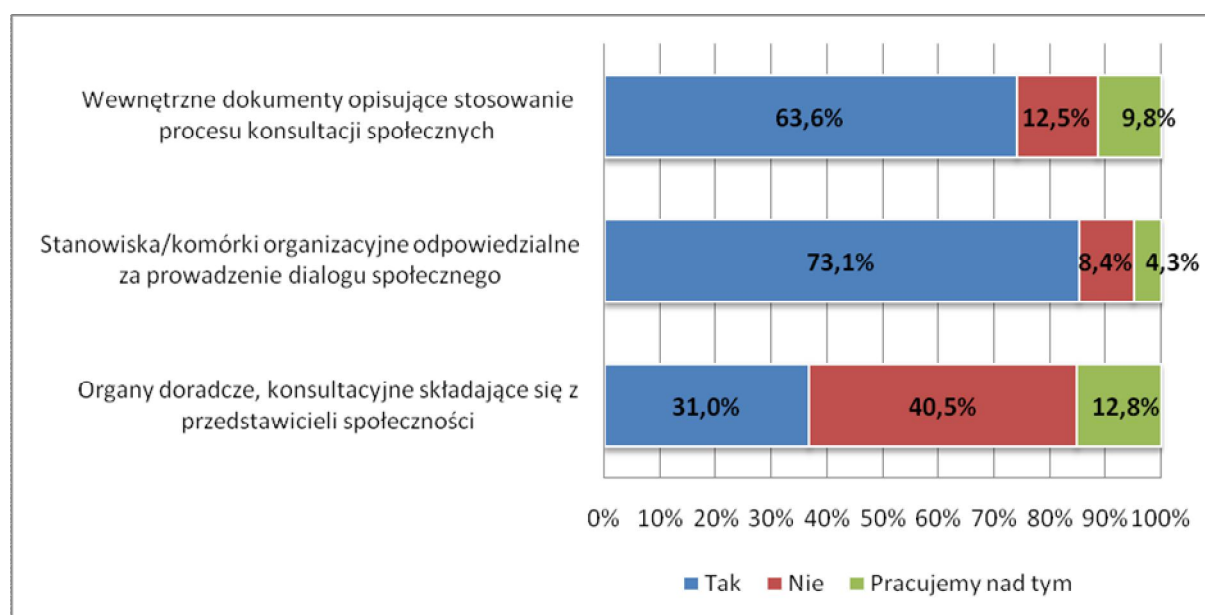
12. Czy w urzędzie miasta/gminy/powiatu/województwa funkcjonują wewnętrzne dokumenty/stanowiska (komórki organizacyjne)/organy doradcze wykorzystywane w procesie konsultacji społecznych?

Tylko ok. 31% przedstawicieli władz samorządowych przyznało, że w urzędzie, który reprezentują funkcjonują organy doradcze, konsultacyjne, składające się z przedstawicieli lokalnej/regionalnej społeczności. Jak wynika z zebranych odpowiedzi, nie wszystkie jednostki posiadają stanowiska/komórki organizacyjne odpowiedzialne za prowadzenie dialogu społecznego, w tym współpracę z organizacjami pozarządowymi (8,4% ankietowanych stwierdziło, że takich stanowisk nie posiada, a kolejne 4,3% że jest w trakcie ich przygotowywania). Prawie 2/3 respondentów wskazało, że posiada wewnętrzne dokumenty opisujące stosowanie procesu konsultacji społecznych, 12,5% urzędów objętych badaniem takich dokumentów nie posiada, a co dziesiąty jest w trakcie ich opracowywania.

Tabela 18. Czy w urzędzie miasta/gminy/powiatu/województwa funkcjonują wewnętrzne dokumenty/ stanowiska (komórki organizacyjne)/organy doradcze wykorzystywane w procesie konsultacji społecznych?

	Tak	Nie	Pracujemy nad tym
1) Wewnętrzne dokumenty opisujące stosowanie procesu konsultacji społecznych	63,6%	12,5%	9,8%
2) Stanowiska/komórki organizacyjne odpowiedzialne za prowadzenie dialogu społecznego, w tym współpracę z organizacjami pozarządowymi	73,1%	8,4%	4,3%
3) Organy doradcze, konsultacyjne, składające się z przedstawicieli lokalnej społeczności	31,0%	40,5%	12,8%

Wykres 13. Czy w urzędzie miasta/gminy/powiatu/województwa funkcjonują wewnętrzne dokumenty/ stanowiska (komórki organizacyjne)/organy doradcze wykorzystywane w procesie konsultacji społecznych?



Organy doradcze, konsultacyjne funkcjonują przede wszystkim na poziomie regionalnym (wojewódzkim), a także w gminach miejskich oraz powiatach grodzkich. Znacznie rzadziej organy te powoływane są w gminach wiejskich oraz powiatach ziemskich.

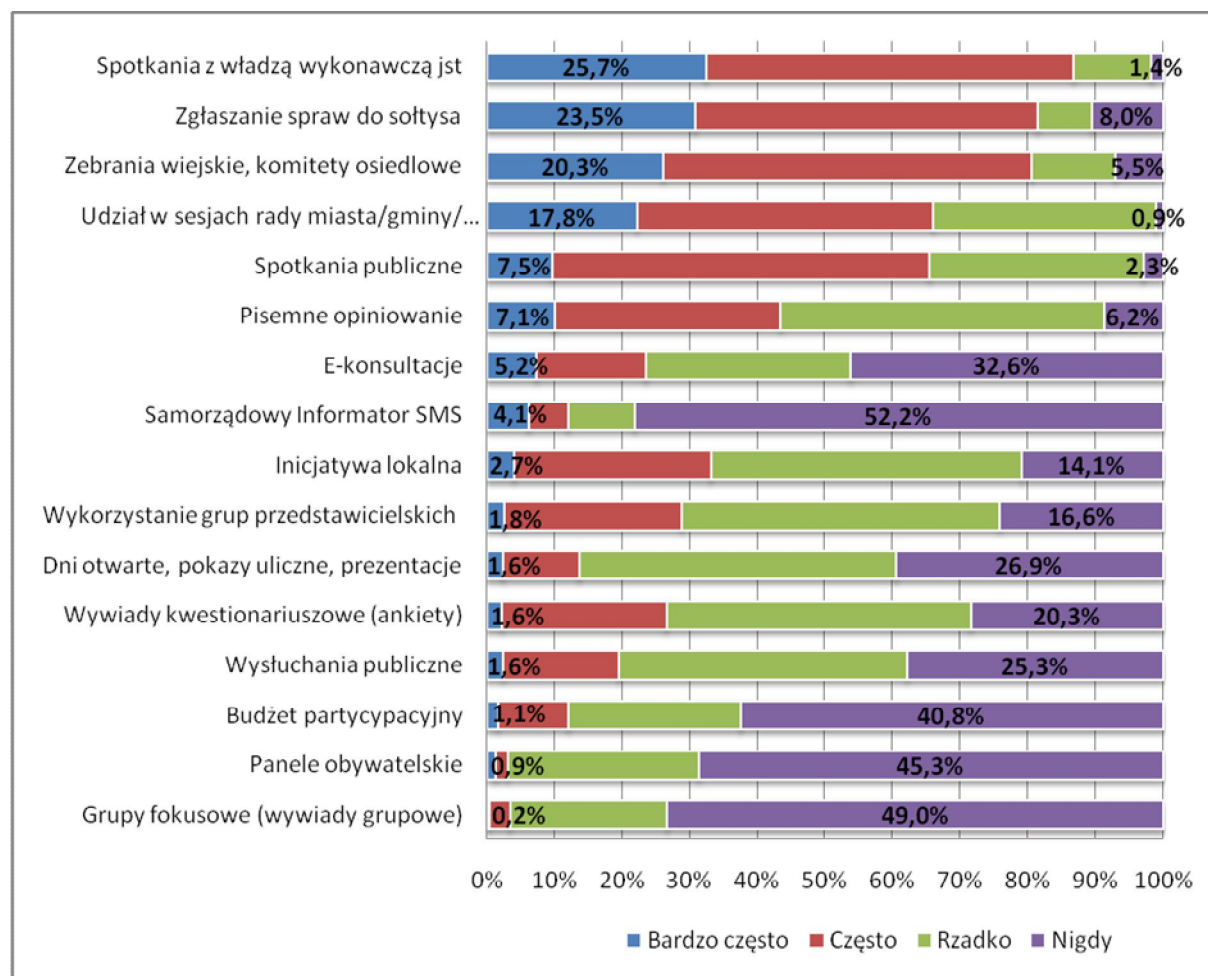
13. Jakie formy konsultacji społecznych stosowane są w Pana(i) jednostce samorządu terytorialnego?

Najczęściej przez władze lokalne stosowane są najprostsze, mocno sformalizowane formy konsultacji społecznych, tj. spotkania publiczne, zebrania wiejskie, zgłaszanie spraw do sołtysa (w gminach), komitety osiedlowe (w miastach), spotkania z wójtem/burmistrzem/prezydentem/marszałkiem. Stosunkowo często (ale tylko na poziomie regionalnym i w powiatach grodzkich) stosowane są formy konsultacji, tj. pisemne opiniowanie, inicjatywa lokalna, wykorzystywanie grup przedstawicielskich, wywiady kwestionariuszowe. Rzadko albo wcale nie stosuje się takich metod prowadzenia konsultacji jak: e-konsultacje, dni otwarte, samorządowy informator sms czy budżet partycypacyjny.

Tabela 19. Jakie formy konsultacji społecznych stosowane są w Pana(i) jednostce samorządu terytorialnego?

	Bardzo często	Często	Rzadko	Nigdy
1) Spotkania publiczne	7,5%	43,1%	24,4%	2,3%
2) Wysłuchania publiczne	1,6%	11,4%	28,5%	25,3%
3) Pisemne opiniowanie	7,1%	23,7%	33,9%	6,2%
4) Wykorzystanie grup przedstawicielskich	1,8%	18,0%	32,3%	16,6%
5) E-konsultacje	5,2%	11,4%	21,4%	32,6%
6) Grupy fokusowe (wywiady grupowe)	0,2%	2,1%	15,5%	49,0%
7) Wywiady kwestionariuszowe (ankiety)	1,6%	17,3%	32,1%	20,3%
8) Panele obywatelskie	0,9%	1,1%	18,7%	45,3%
9) Dni otwarte, pokazy uliczne, prezentacje	1,6%	7,7%	31,9%	26,9%
10) Samorządowy Informator SMS	4,1%	3,9%	6,6%	52,2%
11) Budżet partycypacyjny	1,1%	6,8%	16,6%	40,8%
12) Inicjatywa lokalna	2,7%	19,6%	31,0%	14,1%
13) Zgłaszanie spraw do sołtysa	23,5%	38,7%	6,2%	8,0%
14) Zebrania wiejskie, komitety osiedlowe	20,3%	42,4%	9,6%	5,5%
15) Udział w sesjach rady miasta/gminy/powiatu/sejmiku	17,8%	35,1%	26,4%	0,9%
16) Spotkania z wójtem/burmistrzem/prezydentem/starostą/marszałkiem	25,7%	43,1%	9,1%	1,4%

Wykres 14. Jakie formy konsultacji społecznych stosowane są w Pana(i) jednostce samorządu terytorialnego?



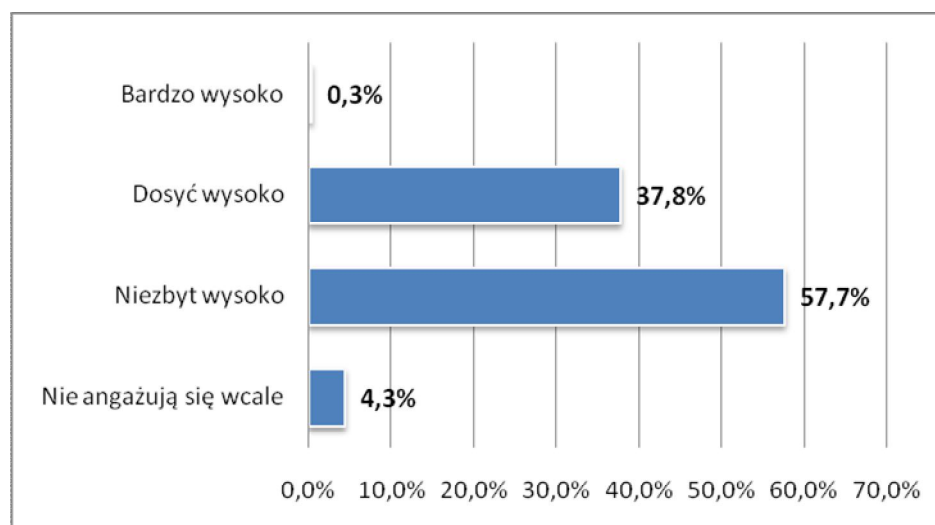
14. Jak ocenia Pan(i) stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych?

Zdaniem większości objętych badaniem przedstawicieli władz samorządowych (57,7%), zaangażowanie mieszkańców w procesy konsultacji społecznych jest niezbyt wysokie. Kolejne 4,3% twierdzi, że mieszkańcy w procesy konsultacji nie angażują się wcale. Niespełna 40% respondentów uważa, że stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych jest wysoki bądź bardzo wysoki.

Tabela 20. Jak ocenia Pan(i) stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych?

	Liczba odpowiedzi	Udział procentowy odpowiedzi	Udział procentowy odpowiedzi w grupach
1) Bardzo wysoki	1	0,3%	38,0%
2) Dostyć wysoki	142	37,8%	
3) Niezbyt wysoki	217	57,7%	
4) Nie angażują się wcale	16	4,3%	
Ogółem	376	100%	100%

Wykres 15. Jak ocenia Pan(i) stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych?



Największe zainteresowanie mieszkańców udziałem w konsultacjach społecznych, w opinii ankietowanych przedstawicieli władz lokalnych, występuje w gminach miejskich oraz powiatach grodzkich.

15. Jeżeli w ostatnich latach zauważyliście Państwo bariery prowadzenia konsultacji społecznych w Państwa mieście/gminie/powiecie/województwie, proszę wymienić najważniejsze z nich.

Za pomocą kwestionariusza ankiety przedstawicielej jest poproszono również o wymienienie najważniejszych barier prowadzenia konsultacji społecznych, jakie zauważyli w ostatnich latach. Dane zostały przedstawione z uwzględnieniem podziału na gminy, powiaty i województwa. W poniższej analizie nie uwzględniono braków danych – na pytanie to nie odpowiedziało aż 59% badanych jednostek.

Tabela 21. Bariery prowadzenia konsultacji społecznych w gminach

Bariery prowadzenia konsultacji społecznych	%
Niski poziom zaangażowania mieszkańców	51
Brak barier	20,8
Niski poziom zaufania mieszkańców do władz lokalnych	8,1
Indywidualistyczna postawa mieszkańców	6
Niewystarczający potencjał jest do prowadzenia konsultacji społecznych	4
Ograniczone możliwości informowania mieszkańców o prowadzonych konsultacjach	4
Problemy proceduralne	3,4
Niska świadomość mieszkańców	2
Niski poziom zaufania władz lokalnych do mieszkańców	0,7

Tabela 22. Bariery prowadzenia konsultacji społecznych w powiatach

Bariery prowadzenia konsultacji społecznych	%
Niski poziom zaangażowania mieszkańców	46,2
Brak barier	15,4
Niska świadomość mieszkańców	15,4
Niski poziom zaufania mieszkańców do władz lokalnych	7,7
Niewystarczający potencjał jst do prowadzenia konsultacji społecznych	3,8
Niski poziom zaufania władz lokalnych do mieszkańców	3,8
Indywidualistyczna postawa mieszkańców	3,8
Ograniczone możliwości informowania mieszkańców o prowadzonych konsultacjach	3,8

Tabela 23. Bariery prowadzenie konsultacji społecznych w województwach

Bariery prowadzenia konsultacji społecznych	%
Niski poziom zaangażowania mieszkańców	26,7
Problemy proceduralne	20
Niewystarczający potencjał jst do prowadzenia konsultacji społecznych	13,3
Niski poziom zaufania mieszkańców do władz lokalnych	13,3
Niska świadomość mieszkańców	13,3
Indywidualistyczna postawa mieszkańców	6,7
Ograniczony dostęp do mieszkańców ze względu na szczebel jst	6,7

W opinii przedstawicieli badanych jednostek samorządu terytorialnego zdecydowanie największą barierą prowadzenia konsultacji społecznych jest **niski poziom zaangażowania mieszkańców**. Na taką przeszkodę wskazywały najczęściej zarówno **gminy (51% wskazań)**, **powiaty (46% wskazań)**, **jak i województwa (27% wskazań)**.

Przykłady pojawiających się odpowiedzi w tym zakresie:

„Obojętność mieszkańców na sprawy społeczne.”

„Zupełny brak zainteresowania ważnymi sprawami dla społeczności lokalnej.”

„Społeczeństwo nie angażuje się w życie i funkcjonowanie gminy.”

„Znikoma aktywność społeczności lokalnej w inicjatywach prowadzonych przez samorząd, mała aktywność organizacji pozarządowych.”

„Niska frekwencja mieszkańców, brak zainteresowania tym typem dialogu z władzami.”

Aż **20% badanych gmin i 15% powiatów nie dostrzega żadnych barier prowadzenia konsultacji społecznych** w swoim środowisku lokalnym. Co ciekawe, niemal połowa gmin deklarujących brak barier oceniła stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych niezbyt wysoko. Również połowa powiatów, które nie dostrzegają trudności w prowadzeniu konsultacji społecznych, niezbyt wysoko oceniła poziom zaangażowania społeczności w procesy tego typu.

Trudności w prowadzeniu konsultacji społecznych respondenci upatrują w **niskim poziomie zaufania mieszkańców do władz lokalnych**. Na ten problem wskazało **8% gmin, 8% powiatów i 13% województw**. Ankietowani oceniają, iż brak zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych wynika z braku zaufania do władz, braku poczucia możliwości wpływu na decyzje dotyczące życia publicznego. Poniżej zaprezentowano wybrane odpowiedzi respondentów:

„Brak wiary w skuteczność działania.”

„Brak pewności, że wynik/rozwiązanie powstałe w wyniku konsultacji zostanie wzięte pod uwagę przez władze.”

„Niedostrzeganie potrzeby udziału w konsultacjach wynikające z przekonania mieszkańców, że i tak nie mają wpływu na decyzje władz samorządowych.”

„Spadek zaufania do naczelných organów Państwa przenoszący odpowiedzialność na władze gminy.”

Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego sygnalizują również **problem nadmiernie zindywidualizowanego podejścia mieszkańców do procesów konsultacji społecznych**. Najczęściej bariera ta pojawia się we wskazaniach gmin i województw (odpowiednio po 6%), nieco rzadziej w powiatach (niecałe 4% wskazań). Choć odsetek wskazań nie jest wysoki, warto zwrócić na ten problem uwagę. Jak wynika bowiem z zebranych wypowiedzi przedstawiciele samorządu ludzie się angażują, ale najczęściej są to protesty wąskiej grupy zainteresowanych i to dopiero wtedy, gdy władza zaczyna konsultować jakąś decyzję, która narusza partykularne interesy, ale służy ogółowi.

Przykłady wypowiedzi:

„Liczą się najczęściej potrzeby każdej jednostki osobno lub małej grupy ludzi. Brak jest zrozumienia dla potrzeb ogółu mieszkańców”.

„Skupianie się mieszkańców tylko na tematach dotyczących ich bezpośrednio, brak chęci spojrzenia na całe Miasto.”

„[konsultacje to – przyp. red.] okazja do przeforsowania swojego stanowiska.”

„Mieszkańcy pojawiają się przeważnie we własnych sprawach.”

„Reagowanie głównie na sygnały dotyczące kogoś bezpośrednio.”

W opinii badanych jednostek samorządu terytorialnego prowadzenie konsultacji społecznych jest utrudnione również z uwagi na **niski poziom świadomości mieszkańców**. Respondenci wskazują na ubogą wiedzę społeczności lokalnej na temat idei partycypacji społecznej oraz metod jej realizacji w samorządach. Problem ten pojawia się najczęściej w odpowiedziach przedstawiciele powiatów (15% wskazań) oraz województw (13%).

Poniżej niektóre wypowiedzi respondentów:

„Niska świadomość społeczeństwa, co do skuteczności tej metody opiniowania inicjatyw lokalnych.”

„Brak świadomości organizacji pozarządowych dotyczącej możliwości i ograniczeń związanych z prowadzeniem konsultacji społecznych.”

„Niewielka znajomość przepisów dotyczących funkcjonowania samorządu gminnego.”

„Niska wiedza mieszkańców na temat korzyści płynących z udziału w konsultacjach.”

Chociaż większość wskazywanych w ankiecie trudności w prowadzeniu konsultacji społecznych leży po stronie społeczności lokalnej, to niektórzy respondenci dostrzegają bariery również po stronie samorządów. Wśród nich wymieniane są najczęściej: **niewystarczający potencjał jest do prowadzenia procesu konsultacji** (4% w gminach, 4% w powiatach i 13% w województwach), **problemy proceduralne** (3% w gminach, 20% w województwach) oraz **ograniczone możliwości informowania mieszkańców o prowadzonych konsultacjach** (4% w gminach, 4% w powiatach). Przedstawiciele województw dodatkowo podkreślają niemożność dotarcia (tym samym współpracy) do wszystkich mieszkańców regionu ze względu na charakter realizowanych zadań, stopień skomplikowania spraw i szeroki zakres terytorialny prowadzonych przez województwo działań (niecałe 7% wskazań).

Wybrane wypowiedzi związane z niewystarczającym potencjałem jednostek samorządu terytorialnego do prowadzenia procesu konsultacji:

„Brak środków finansowych na realizację zadań [konsultacji społecznych – przyp. red.]”.

„Brak wiedzy i narzędzi, słabe przygotowanie elit politycznych a w szczególności radnych.”

„Brak środków finansowych na zatrudnienie pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie konsultacji społecznych.”

„Trudność w wywołaniu zainteresowania tematem konsultacji wśród interesariuszy – brak specjalistów/kompetencji do stosowania technik pracy warsztatowej w konsultacjach, brak środków na zlecenie moderacji spotkań.”

„Bariery kadrowe i kompetencyjne wynikające z ograniczeń budżetowych.”

Wybrane wypowiedzi dotyczące problemów proceduralnych:

„Krótki termin trwania konsultacji, niedostateczna informacja o tematyce, brak jednoznacznych regulacji/procedur w zakresie konsultacji społecznych.”

„Narastający formalizm i skomplikowane procedury prawne.”

„Brak standardowych procesów i wdrożonych procedur przeprowadzania konsultacji społecznych na szczeblu samorządu – ciągle zmieniające się prawo dot. udziału społeczeństwa.”

Przykłady odpowiedzi związanych z ograniczonymi możliwościami informowania mieszkańców o prowadzonych konsultacjach:

„Bariery dla prowadzonych konsultacji jest brak możliwości dotarcia do szerszego grona mieszkańców.”

„Niedostateczne dotarcie z informacją do mieszkańców w sprawie organizowanych konsultacji społecznych – brak wsparcia ze strony lokalnych mediów w promowaniu konsultacji społecznych.”

„Brak powszechnego dostępu do Internetu u mieszkańców.”

16. Która ze stosowanych w Państwa mieście/gminie/powiecie/województwie form współpracy władz lokalnych z mieszkańcami przynosi największe korzyści i którą można by było upowszechniać jako dobrą praktykę w innych samorządach?

Jako ostatnie w kwestionariuszu pojawiło się pytanie o formy współpracy władz lokalnych z mieszkańcami, które przynoszą danej jednostce największe korzyści i które można byłoby upowszechniać jako dobrą praktykę w innych samorządach. Dane w tabelach nie uwzględniają braków danych – na pytanie nie odpowiedziało 43% badanych jednostek.

Tabela 24. Formy współpracy przynoszące największe korzyści w gminach

Formy współpracy przynoszące największe korzyści	%
Bezpośrednie spotkania władz lokalnych z mieszkańcami	42,1
Zebrania wiejskie	23,4
Współpraca z organizacjami społecznymi	10,3
Współorganizowanie wydarzeń lokalnych	5,1
Brak zdania	4,7
Zgłaszanie spraw do sołtysa/wójta/burmistrza/prezydenta/marszałka	4,7
Upowszechnianie informacji o podejmowanych działaniach	2,8
Badanie potrzeb i opinii mieszkańców	1,9
Tworzenie organów doradczych	1,4
Inne	1,4
Udział mieszkańców w sesjach Rady	1,4
Wsparcie inicjatyw społecznych	0,5
Wsparcie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego	0,5

Tabela 25. Formy współpracy przynoszące największe korzyści w powiatach

Formy współpracy przynoszące największe korzyści	%
Bezpośrednie spotkania władz lokalnych z mieszkańcami	22,4
Współpraca z organizacjami społecznymi	20,4
Tworzenie organów doradczych	18,4
Upowszechnianie informacji o podejmowanych działaniach	8,2
Zgłaszanie spraw do sołtysa/wójta/burmistrza/prezydenta/marszałka	6,1
Współorganizowanie wydarzeń lokalnych	6,1
Spotkania przedstawicielskie	6,1
Brak zdania	4,1
E-konsultacje	4,1
Wsparcie inicjatyw społecznych	2
Badanie potrzeb i opinii mieszkańców	2

Tabela 26. Formy współpracy przynoszące największe korzyści w województwach

Formy współpracy przynoszące największe korzyści	%
Upowszechnianie informacji o podejmowanych działaniach	30
Tworzenie odpowiednich stanowisk/komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za współpracę z organizacjami społecznymi	20
Współpraca z organizacjami społecznymi	20
Bezpośrednie spotkania władz lokalnych z mieszkańcami	10
Współorganizowanie wydarzeń lokalnych	10
Tworzenie strategii rozwoju województwa	10

W opinii badanych jednostek samorządu terytorialnego najlepszą formą współpracy władz lokalnych z mieszkańcami są **bezpośrednie spotkania – 42% wskazań w gminach, 22% w powiatach**. Z kolei urzędy marszałkowskie uznają za najlepszą praktykę **upowszechnianie informacji o podejmowanych działaniach (30% wskazań)**.

Poniżej zaprezentowane zostały wypowiedzi, które zostały zakwalifikowane do kategorii *inne* i według autorów niniejszego raportu również mogą zostać uznane za dobre praktyki:

„Powołanie samorządowych koordynatorów ds. kontaktów z sołectwami, mających na celu zwiększenie bezpośrednich relacji pomiędzy urzędem, a sołectwem (Sołtysem, Radą Sołecką, mieszkańcami, jednostkami, organizacjami itp.)”

„Forum Lokalnego Rozwoju w formie warsztatowej, którego rozstrzygnięcia stają się podstawą opracowania programów rozwoju lokalnego samorządów i instytucji lokalnych.”

„Prowadzenie Centrum Organizacji Pozarządowych”.

„Możliwość wyrażania opinii i zadawania pytań dotyczących funkcjonowania gminy za pomocą specjalnie dla tego celu uruchomionej zakładki [na stronie internetowej urzędu – przyp. red.]”.

„Fundusz sołecki jako instrument wyzwalający inicjatywę obywatelską i pobudzający do działań na rzecz środowiska lokalnego.”

„Prowadzenie internetowego serwisu miejskiego poświęconego konsultacjom społecznym, spotkania konsultacyjne, Komisje Dialogu Obywatelskiego, debaty tematyczne w formie tzw. „okrągłego stołu” (np. transportowy, mieszkaniowy).”

„Powołanie Powiatowego Centrum Wspierania Inicjatyw Samorządowych, corocznie Forum Organizacji Pozarządowych.”

„Stworzenie strony internetowej Samorządowego Forum Dialogu Obywatelskiego będącej platformą komunikacyjną między urzędem a organizacjami pozarządowymi.”

Podsumowanie

1. Współpraca władz samorządowych z organizacjami społecznymi przybiera najczęściej formę współpracy finansowej. Znacznie rzadziej stosowane są formy współpracy pozafinansowej. Sytuacja ta może świadczyć o skłonności władz lokalnych do stosowania bezpośrednich, ściśle sformalizowanych form współpracy w zakresie realizacji zadań publicznych.
2. Współpraca pomiędzy samorządem i mieszkańcami przejawia się w obszarach, które są dobrze postrzegane w lokalnym środowisku i w których łatwo można uzyskać sukces (np. sport, kultura).
3. Współpraca pozafinansowa pomiędzy władzami samorządowymi a organizacjami społecznymi przybiera zwykle formę najprostszych działań o charakterze logistycznym (np. współorganizacja wydarzeń, pomoc techniczna, wynajem pomieszczeń).
4. Im wyższy szczebel jednostki samorządowej tym lepsza ocena potencjału organizacji pozarządowych do sprawowania zadań publicznych i tym częściej stosowane formy współpracy pozafinansowej między samorządem a organizacjami społecznymi.
5. Przedstawiciele władz samorządowych w większym stopniu dostrzegają, z jednej strony rolę szeroko rozumianego kapitału ludzkiego (przedsiębiorczość, wykształcenie mieszkańców), a z drugiej zapewnienie infrastruktury technicznej i warunków prawnych, organizacyjnych do rozwoju lokalnego. Natomiast w mniejszym stopniu dostrzegają rolę kapitału społecznego jako czynnika wpływającego na lokalny rozwój gospodarczy.
6. Stosunkowo małą wagę przedstawiciele samorządu w Polsce przywiązują do budowania partnerstw lokalnych i ponadlokalnych jako warunku budowy dobrobytu lokalnego. Jest to o tyle zastanawiające, o ile zwróci się uwagę na ilość spraw i zadań publicznych, które powinny być rozwiązywane nie tylko w obrębie jednej jednostki (np. drogi, oczyszczalnie ścieków, komunikacja itp.).
7. Zainteresowanie mieszkańców sprawami publicznymi w opinii władz samorządowych wzrasta wraz ze skracaniem się dystansu pomiędzy sprawą a obywatelem.
8. Zwraca uwagę stosunkowo niski odsetek ankietowanych, którzy reprezentację interesów mieszkańców w sprawach publicznych upatrują w organizacjach pozarządowych. Rola organizacji pozarządowych w reprezentowaniu spraw lokalnych społeczności jest dostrzegana przede wszystkim na poziomie regionalnym. Znacznie rzadziej na poziomie powiatów i gmin (najrzadziej w gminach wiejskich).
9. Rzadko wykorzystywane są przez samorząd lokalny rzeczywiście partycypacyjne metody uczestniczenia mieszkańców w życiu wspólnoty. Najchętniej wykorzystywanymi metodami są te, które dają dość spektakularny i nieomalże natychmiastowy efekt.
10. Najczęściej przez władze samorządowe stosowane są najprostsze, mocno sformalizowane formy konsultacji społecznych, tj. spotkania publiczne, zebrania wiejskie, zgłaszanie spraw do sołtysa (w gminach), komitety osiedlowe (w miastach), spotkania z wójtem/burmistrzem/prezydentem/marszałkiem.
11. Zdaniem większości objętych badaniem przedstawicieli władz samorządowych zaangażowanie mieszkańców w procesy konsultacji społecznych jest niezbyt wysokie.
12. Wśród barier ograniczających prowadzenie konsultacji społecznych władze samorządowe wskazują najczęściej na bariery stojące po stronie mieszkańców, tj. niskie zaangażowanie w procesy konsultacji, niska świadomość mieszkańców.

Spis tabel i wykresów

<i>Tabela 1. Jednostki samorządu terytorialnego objęte badaniem</i>	5
<i>Tabela 2. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie?</i>	5
<i>Tabela 3. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie? - zestawienie (%) odpowiedzi w podziale na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego.</i>	6
<i>Tabela 4. Jaką formę najczęściej przybiera współpraca miasta/gminy/powiatu/województwa z organizacjami społecznymi?</i>	7
<i>Tabela 5. Stosowane formy współpracy jst z organizacjami społecznymi na poszczególnych szczeblach jednostek samorządowych</i>	8
<i>Tabela 6. Formy współpracy pozafinansowej w gminach</i>	9
<i>Tabela 7. Formy współpracy pozafinansowej w powiatach</i>	9
<i>Tabela 8. Formy współpracy pozafinansowej w województwach</i>	9
<i>Tabela 9. Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi w gminach</i>	10
<i>Tabela 10. Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi w powiatach</i>	10
<i>Tabela 11. Obszary tematyczne współpracy jst z organizacjami społecznymi w województwach</i>	10
<i>Tabela 12. W jakim stopniu poniżej wymienione czynniki Pana(i) zdaniem wpływają na lokalny rozwój gospodarczy? *respondent przy każdym czynniku określał jego stopień ważności/wpływu</i>	12
<i>Tabela 13. Które z poniżej wymienionych czynników Pana(i) zdaniem najbardziej sprzyjają budowie dobrobytu lokalnego? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.</i>	13
<i>Tabela 14. Jak określił(a)by Pan(i) zainteresowanie mieszkańców polityką krajową, sprawami, miasta/gminy/powiatu/województwa oraz sprawami najbliższej okolicy?</i>	16
<i>Tabela 15. Kto w Pana(i) odczuciu najlepiej reprezentuje interesy ludzi w sprawach publicznych w Pana(i) mieście/gminie? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.</i>	17
<i>Tabela 16. Które z działań o charakterze publicznym w Pana(i) opinii, podejmowane są najczęściej przez mieszkańców Pana(i) miasta/gminy/powiatu/ województwa? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.</i>	18
<i>Tabela 17. Za pomocą jakich działań lub narzędzi mieszkańcy mogliby – w sposób najbardziej skuteczny – wpływać na to, co dzieje się w ich mieście/gminie/powiecie/województwie?</i>	20
<i>Tabela 18. Czy w urzędzie miasta/gminy/powiatu/województwa funkcjonują wewnętrzne dokumenty/ stanowiska (komórki organizacyjne)/organy doradcze wykorzystywane w procesie konsultacji społecznych?...</i>	21
<i>Tabela 19. Jakie formy konsultacji społecznych stosowane są w Pana(i) jednostce samorządu terytorialnego?</i>	22
<i>Tabela 20. Jak ocenia Pan(i) stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych?</i>	23

Tabela 21. Bariery prowadzenia konsultacji społecznych w gminach	24
Tabela 22. Bariery prowadzenia konsultacji społecznych w powiatach	25
Tabela 23. Bariery prowadzenie konsultacji społecznych w województwach	25
Tabela 24. Formy współpracy przynoszące największe korzyści w gminach	28
Tabela 25. Formy współpracy przynoszące największe korzyści w powiatach	28
Tabela 26. Formy współpracy przynoszące największe korzyści w województwach.....	28
Wykres 1. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie?.....	6
Wykres 2. Jak ocenia Pan(i) potencjał (ekonomiczny, organizacyjny, merytoryczny) organizacji społecznych do wykonywania zadań publicznych w Pana(i) mieście/gminie/powiecie/ województwie? - zestawienie (%) odpowiedzi w podziale na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego.....	7
Wykres 3. Jaką formę najczęściej przybiera współpraca miasta/gminy/powiatu/.....	8
Wykres 4. Stosowane formy współpracy jst z organizacjami społecznymi na poszczególnych szczeblach jednostek samorządowych.	8
Wykres 5. W jakim stopniu poniżej wymienione czynniki Pana(i) zdaniem wpływają na lokalny rozwój gospodarczy?.....	12
Wykres 6. Które z poniżej wymienionych czynników Pana(i) zdaniem najbardziej sprzyjają budowie dobrobytu lokalnego? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.	14
Wykres 7. Czynniki sprzyjające budowie dobrobytu lokalnego na danym szczeblu samorządu	15
Wykres 8. Czynniki sprzyjające budowie dobrobytu lokalnego na danym szczeblu samorządu	15
Wykres 9. Jak określił(a)by Pan(i) zainteresowanie mieszkańców polityką krajową, sprawami, miasta/gminy/powiatu/województwa oraz sprawami najbliższej okolicy?.....	16
Wykres 10. Kto w Pana(i) odczuciu najlepiej reprezentuje interesy ludzi w sprawach publicznych w Pana(i) mieście/gminie? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.	17
Wykres 11. Które z działań o charakterze publicznym w Pana(i) opinii, podejmowane są najczęściej przez mieszkańców Pana(i) miasta/gminy/powiatu/ województwa? Proszę wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi.	19
Wykres 12. Działania o charakterze publicznym, które w opinii władz samorządowych są najczęściej podejmowane i najbardziej skuteczne.	20
Wykres 13. Czy w urzędzie miasta/gminy/powiatu/województwa funkcjonują wewnętrzne dokumenty/ stanowiska (komórki organizacyjne)/organy doradcze wykorzystywane w procesie konsultacji społecznych?...	21
Wykres 14. Jakie formy konsultacji społecznych stosowane są w Pana(i) jednostce samorządu terytorialnego? 23	
Wykres 15. Jak ocenia Pan(i) stopień zaangażowania mieszkańców w procesy konsultacji społecznych?	24