**PARTYCYPACJA PUBLICZNA**

RAPORT O STANIE POLSKICH MIAST \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Dobre rządzenie wymaga udziału obywateli, którzy posiadają wiedzę na temat swoich potrzeb oraz mogą przyczynić się do podejmowania przez rządzących. W kolejnym raporcie o stanie polskich miast Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR przyjrzało się działaniom wszystkim miast w Polsce w zakresie partycypacji publicznej.**

Od kilku lat można zauważyć rosnące znaczenie partycypacji publicznej w dyskusji o mieście. Przeświadczenie, że mieszkańcy powinni być bezpośrednio i regularnie pytani o zdanie w sprawach dotyczących ich lokalnych społeczności, przestało być wyrażane jedynie przez organizacje społeczne i ruchy miejskie. Stało się czymś w gruncie rzeczy bezspornym, także dla władz miejskich i urzędników.

Badania Obserwatorium Polityki Miejskiej są jedną z prób odpowiedzi na pytanie dotyczące stopnia zakorzenienia się podejścia partycypacyjnego w polskich samorządach. Przyjrzano się kwestiom związanym z dostępnością różnego rodzaju narzędzi umożliwiających mieszkańcom zdobywanie informacji na temat lokalnych spraw publicznych oraz wpływanie na decyzje podejmowane przez władze samorządowe.

**Zawartość raportu**

W części monitoringowej raportu poruszono zagadnienia związane z włączaniem mieszkańców w podejmowanie decyzji, współpracą samorządu z trzecim sektorem oraz informowaniem „Spojrzenie w głąb” obejmuje zagadnienia związane z konsultacjami dokumentów planistycznych oraz budżetem obywatelskim.

**Wybrane wnioski**

* Dostępność narzędzi partycypacji publicznej rośnie wraz z wielkością miasta.

Mieszkańcy dużych miast mają największe możliwości korzystania z różnych narzędzi z zakresu partycypacji publicznej. Wśród miast zamieszkanych przez ponad 100 tys. osób odnotowano w badaniu najwyższy odsetek ośrodków uchwalających budżet obywatelski (100% w przypadku edycji na 2017 r.), realizujących inicjatywę lokalną (87%) czy obywatelską inicjatywę uchwałodawczą (71,8%). To także duże miasta najczęściej uchwalają ogólny regulamin konsultacji (82,1%) oraz organizują dodatkowe działania związane z konsultacjami dokumentów planistycznych (79,5%).Możliwe, że mniejsza dostępność różnych narzędzi partycypacji w mniejszych miastach wynika z braku potrzeby ich wprowadzania. Ze względu na mniejszą skalę miasta dystans pomiędzy obywatelami a decydentami nie jest tak duży jak w najludniejszych ośrodkach i nie jest koniecznie wykorzystywanie kanałów formalnych.

* Administracja rzadko tworzy wyspecjalizowane komórki ds. partycypacji.
Pomimo wzrostu znaczenia partycypacji publicznej wciąż niewiele miast tworzy w urzędzie komórki zajmujące się dialogiem z mieszkańcami czy współpracą z organizacjami pozarządowymi. Istnienie tego typu wyspecjalizowanych ośrodków w administracji zadeklarowało jedynie 23% miast biorących udział w badaniu. Sytuacja najlepiej wygląda w dużych miastach – komórkę zajmującą się partycypacją utworzono w urzędach 66,6% miast powyżej 100 tys. mieszkańców i w 83,2% miast wojewódzkich. W mniejszych miastach osoby zajmujące się partycypacją publiczną pracują w różnych komórkach, które odpowiadają również za inne sprawy.
* Około 70% samorządów wciąż nie przyjęło uchwał w sprawie inicjatywy lokalnej, choć wymagają tego przepisy ustawowe.
Formuła inicjatywy lokalnej – w odróżnieniu np. od budżetu partycypacyjnego – zakłada, że mieszkańcy są nie tylko inicjatorami projektu (zgłaszającymi wniosek), ale też go w części realizują, dzieląc się kosztami i/lub pracą. W świetle przepisów każda gmina powinna przyjąć uchwałę określającą szczegółowe zasady zgłaszania i realizacji inicjatyw.
Do 2017 r. tego typu akty przyjęto jedynie w jednej trzeciej miast, w tym w połowie miast dużych (powyżej 100 tys. mieszkańców), ale tylko w 15% miast średnich i w 5% miast małych. Jedynie w co dziesiątym mieście faktycznie zrealizowano jakiś pomysł z tego źródła.
Brak możliwości realizowania inicjatyw lokalnych oznacza nie tylko niespełnienie obowiązków wynikających z ustawy, ale też może być odczytany jako niechęć do oddania możliwości dokonania zmian przestrzeni w ręce mieszkańców.
* Nielegalne ograniczenia i nieszczelny system nadzoru

Ogólny regulamin konsultacji zdecydowało się większość miast (70%). Problemem jednak są rozwiązania szczegółowe, które występują w niektórych regulaminach i które ograniczają możliwości partycypacji dużej części obywateli. Na przykład blisko 40% uchwał znaleziono przepisy mówiące o tym, że w konsultacjach mogą uczestniczyć jedynie osoby pełnoletnie.
Tego typu ograniczenia stoją w sprzeczności z ustawą o samorządzie gminnym mówiącą o tym, że w konsultacjach społecznych mogą uczestniczyć mieszkańcy, a więc także osoby, które są niepełnoletnie lub nie dysponują pełnią praw publicznych.

Tak rygorystyczne ograniczenia są nie tylko niezgodne z prawem, ale także nie znajdują uzasadnienia w świetle tego, czym są konsultacje, czyli o działaniach mających na celu zbieranie uwag i opinii, które nie są dla władz wiążące. Obecność tak wielu przypadków złych zapisów pokazuje nie tylko złą jakość tworzonego prawa w gminach, ale też nieszczelny system nadzoru, który nie był w stanie zidentyfikować i uchylić nieprawidłowych zapisów.

* Informowanie to jeszcze nie konsultacje
Autorzy raportu zwracają również uwagę, że ogólne regulaminy konsultacji nie gwarantują wysokich standardów dialogu. Zdarza się, że samo udostępnienie materiałów na temat konsultowanej sprawy (np. informacja na stronie internetowej lub w urzędzie) było traktowane jako jedna z dopuszczalnych metod konsultacji. Tymczasem informowanie jest jedynie wstępem do dialogu.
* Konsultacje za podpisy

W dwóch trzecich miast posiadających ogólne regulaminy konsultacji mieszkańcy mają prawo wystąpienia z wnioskiem o przeprowadzenie konsultacji. Problem polega na tym, że prawo to w części ośrodków jest iluzoryczne. W blisko 15% przebadanych gmin wniosek obywatelski o przeprowadzenie konsultacji musi zostać poparty przez co najmniej 5% mieszkańców. W grupie tej znalazły się miasta wymagające, aby pomysł przeprowadzenia konsultacji został poparty przez kilkanaście czy nawet kilkadziesiąt procent mieszkańców.

* Dostęp do informacji publicznej powoli coraz lepszy
Ponad połowa miast odpowiedziała na dostęp do informacji publicznej (pytanie o l. urzędników) w ciągu siedmiu dni, a trzy czwarte zmieściło się w ustawowym terminie (14 dni). Kolejne 5% zrobiło to po tym czasie, ale informacji w końcu udzieliło. Odsetek miast, które nie przekazały nam odpowiedzi, wyniósł 16%. To dość dużo, choć mniej niż w podobnych badaniach realizowanych we wcześniejszych latach.

Wybrane rekomendacje

* Potrzebne jest wsparcie rozwoju partycypacji publicznej w małych miastach
* Warto uregulować w ustawie zagadnienia związane z ogólnymi regulaminami konsultacji
Dlatego też przyszłe przepisy dotyczące ogólnych regulaminów konsultacji powinny gwarantować m.in.: minimalny czas trwania konsultacji społecznych; podsumowanie konsultacji zawierające opis decyzji podjętych przez władze po przeprowadzeniu dialogu z mieszkańcami.
* Miejskie strony internetowe powinny umożliwiać łatwy dostęp do wiadomości dotyczących partycypacji
Warto tworzyć dedykowane partycypacji podstrony na stronach www miast. Ważna jest też jakość udostępnianych informacji, np. konsultowane dokumenty nie powinny być udostępniane jako skany, ponieważ utrudnia to znalezienie w nich szukanych informacji i utrudnia pracę nad dokumentem.

**Raporty o stanie polskich miast**

Obserwatorium Polityki Miejskiej to inicjatywa Instytutu Rozwoju Miast i Regionów, której głównym produktem jest cykl raportów tematycznych, ukazujących się w cyklu trzyletnim. Przedmiotem badań są wszystkie miasta w Polsce. Dotychczas ukazał się raport:

* *Rozwój gospodarczy;*
* *Niskoemisyjność i efektywność energetyczna;*
* *Zarządzanie i współpraca w miejskich obszarach funkcjonalnych;*
* *Transport i mobilność miejska*
* *Mieszkalnictwo społeczne*
* *Rewitalizacja.*

|  |  |
| --- | --- |
| **KONTAKT:** |  |
| **Borys Martel**  Redaktor raportu Instytut Rozwoju Miast i Regionów |  |
| tel.: (+48) 12 634 29 53, wew. 65 e-mail: bmartela@irmir.pl  |  |