

Zespół ds. partycypacji przy Pawle Prokopie
doradcy Prezydenta Miasta Lublin ds. partycypacji

Sz. P. Krzysztof Żuk, Prezydent Miasta Lublin

Diagnoza rozwoju partycypacji społecznej w Lublinie

Robocza definicja partycypacji

Przez partycypację rozumiemy polepszanie efektów samorządowych procedur decyzyjnych poprzez włączanie w nie interesariuszy w formie zarówno specjalnych działań partycypacyjnych jak i roboczych reguł postępowania dostosowanych do danej sytuacji. Spektrum to obejmujących m.in.:

- oddolne zaangażowanie aktywistów miejskich lub NGO w interesujących ich dziedzinach
- odgórne działania urzędu lub partnerów miasta skierowane do szerokich grup obywateli (w tym badanie potrzeb i opinii)
- regularną i stałą współpracę z partnerami, interesariuszami itd. na zasadach tzw. kolektywnego designu procedur, regulacji prawnych, inwestycji, planowania przestrzennego i innych projektów

Partycypacja, jeśli prawidłowo animowana, sprzyja definiowaniu interesów publicznych w konkretnych sprawach, a tym samym dostosowaniu procesów decyzyjnych do potrzeb społeczności lokalnej. Jednocześnie buduje warunki do partnerstwa w realizacji przedsięwzięć wymagających współdziałania wielu podmiotów. W wymiarze społecznym – przy utrwaleniu praktyk partycypacyjnych – służy poprawie społecznej oceny samorządów i rozwojowi aktywności obywatelskiej.

Doświadczenia i zaawansowanie partycypacyjne Lublina – wybrane wątki

- zakończony pomyślnie projekt HerO + kolejne 2 projekty programu URBACT w toku
- pro-aktywne ciała doradcze: Forum i Rada Kultury Przestrzeni, Rada Pożytku Publicznego, Rada Rozwoju Lublina, powstaje Rada Rowerowa
- projekt PAS + animacja rozproszonej aktywności dzielnic (m.in. konsultacje budżetu)
- ESK + kontynuacja (tzw. „Porozumienie dla Kultury”)
- narzędzia internetowe: Skrzynka Dialogu, NaprawmyTo!

Mini SWOT lubelskiej partycypacji

Słabe strony:

- brak wiedzy i praktyki nt. partycypacji po stronie decyzyjnej + jej sceptycyzm a wręcz strach przed partycypacją połączony z syndromem „zamykania się” w minimalnych wymogach procedur
- brak świadomości potrzeby uruchamiania procesu partycypacji oraz wiedzy jak go uruchomić w większości komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Lublin (UML);
- brak wskazanych, kompetentnych pracowników odpowiadających za partycypację w większości komórek organizacyjnych UML.
- stosunkowo ograniczony krąg społecznych ośrodków aktywności partycypacyjnej
- brak zintegrowanej polityki partycypacyjnej (m.in. zasad definiowania interesów publicznych)

Mocne strony:

- spory bagaż oddolnych doświadczeń partycypacyjnych – mnogość i różnorodność inicjatyw
- wąska ale silna grupa zdeterminowanych do współpracy aktywistów miejskich i najwyższych czynników decyzyjnych; punktowo współpraca władza-obywatele na dużo wyższym poziomie niż w innych miastach

Zagrożenia – przegapienie szans, które dają mocne strony + przejęcie wpływu przez strony słabe:

- wyczerpanie motywacji społecznej spowodowane brakiem efektów i rozwoju związanym z ogólnym oporem większości decydentów (m.in. nadmiernym sformalizowaniem procedur partycypacyjnych)
- powrót do urzędniczej rutyny spowodowany nietrwałością zmian partycypacyjnych
- „uciszanie” współpracy urzędników ze stroną społeczną uznawaną za nielojalność względem strony decyzyjnej
- inne miasta przeganiają Lublin w opinii liderów partycypacji
- wykorzystywanie partycypacji do realizacji partykularnych celów politycznych;
- postrzeganie partycypacji jako zagrożenia w realizacji uprawnień władzy uchwałodawczej oraz jednostek pomocniczych.

Szanse – patrz także: **Wnioski i rekomendacje**

- bardzo łatwo dostępne know-how i dobre praktyki – partycypacja to nie magia ani alchemia

Diagnoza opisowa

Partycypacja w Lublinie wygląda obecnie tak, że „od góry” Pan Prezydent wraz z wąskim gronem osób jest „za” a jednocześnie „od dołu” strona społeczna aktywnie działa – zmotywowana pozytywnymi doświadczeniami starań o ESK i innych inicjatyw. Jednak między nimi jest „opornik” w postaci „autorytarnej” interpretacji regulacji prawnych oraz rutynowej praktyki samorządowej, która nie pozwala na rozwój ani osiąganie konkretnych efektów, często z dość błahych powodów (np. słabego rozpowszechniania informacji). W tej sytuacji perspektywa wyczerpania społecznego potencjału z powodu strukturalnej „płytkości” partycypacyjnego zarządzania – jest bardzo realna. Nasze sukcesy są możliwe dzięki stałemu zaangażowaniu i naciskowi społecznemu prowadzonemu często na poziomie kryzysowym oraz interwencyjno-ręcznym zaangażowaniu Prezydenta. Sukcesu w partycypacji nie umiemy zauważać, kontynuować ani powtarzać. Niektórzy decydenci nie traktują partycypacji pragmatycznie lecz w kategoriach idei, mody i „przeciągania liny”, które trzeba „przeczekać”. Nie jest ona dla nich narzędziem i „know-how” pomagającym w realizacji zadań samorządu, stąd brak możliwości przekazywania im doświadczenia. Poszczególne inicjatywy partycypacyjne nie tworzą systemu, który byłby przyswajany przez UML jako metoda. To z kolei skutkuje brakiem pomysłów na pochwalenie się lubelską partycypacją (z powodu braku konkretnych produktów).

Wnioski i rekomendacje

Dotyczące przyszłości Zespołu

Doszliśmy do granic rozwoju partycypacji w Lublinie dotychczasowymi metodami. Możliwe, że inne miasta nas w tym wyprzedzą, bo są w trudniejszej sytuacji, której przełamanie zaprowadzi ich dalej. Zauważamy po prostu brak odbiorcy naszej pracy; można powiedzieć, że UML „nie partycypuje w partycypacji”. Nasz Zespół gromadzi wiedzę, ale nie ma co z nią zrobić. Dyskutuje bieżące problemy, ale zniechęca się brakiem możliwości ich rozwiązywania. Nie wiemy, w czym możemy być pomocni. Pierwotny plan pisania „białej księgi” pozostaje aktualny, ale kto ją przeczyta? Chcielibyśmy, aby nasza praca wynikała z logiki zmian zarządzania miastem, a nie naszych oddolnych chęci. Chcemy mieć wrażenie, że to co robimy ma dla miasta konkretną wartość; że miasto jest zainteresowane efektami naszej pracy. Uważamy, że istnienie w Lublinie takiego ośrodka wiedzy jakim jest Zespół ds. partycypacji jest konieczne, ale wymaga stworzenia dla niego miejsca w strukturze organizacyjnej i/lub strukturze potrzeb UML. Dlatego prosimy o uaktualnienie celów Zespołu, być może wyznaczenie nowej formuły i nowych perspektyw działania, które mogą przyjąć różny charakter, np.:

- doradczy (warunkowany zapotrzebowaniem na porady)
- konsultacyjny (warunkowany stworzeniem pola decyzji wymagających konsultacji)
- zadaniowy (zadaniem może być projekt wdrażania partycypacji)

Dotyczące przyszłości partycypacji

Jesteśmy przeświadczeni że na obecnym etapie prac nad rozwojem partycypacji społecznej w

Lublinie potrzebne jest większe zaangażowanie władz miast w proces. Szczególnie potrzebne jest:

- włączenie w pracę nad rozwiązaniami partycypacyjnymi dyrektorów wydziałów UML i jednostek miejskich (np. ZDiM) oraz upodmiotowienie ich w tych działaniach – jest to konieczne, by partycypację „szyc na miarę” dla każdego wydziału czy nawet tematu, według możliwości ale też oczekiwań społecznych
- skoordynowanie różnych działań partycypacyjnych, które już się toczą i pokazanie jako elementów jednego procesu – zapewnienie im „pamięci instytucjonalnej” służącej ich doskonaleniu na bieżąco (taką funkcję może mieć Zespół ds. partycypacji)
- określenie obszarów partycypacji (m.in. planowanie przestrzenne, inwestycje drogowe, ochrona przyrody, budżet miasta) oraz traktowanie partycypacji jako narzędzia wspomagającego koordynowanie zarządzania miastem („poziome” łączenie wydziałów)
- zgoda na merytoryczny udział urzędników w społecznych grupach partycypacyjnych
- odpowiednio wczesne uruchamianie prac partycypacyjnych, tak by miały one realny wpływ na decyzję (obecnie często partycypacja wkracza gdy „nie się już nie da zmienić”)

Docelowo potrzebne jest świadome i przemyślane tworzenie partycypacji miejskiej jako swoistej „specjalności”, marki Lublina poprzez rozpoczęcie prac nad strukturalnym, wieloletnim programem rozwoju partycypacji zawierającym m.in.

- małe i duże projekty pilotażowe (procedur, aktów prawnych, inwestycji) zakończone wprowadzeniem wypracowanych rozwiązań w życie
- tworzenie sieci „sojuszników” partycypacji w UM + szkolenie pracowników UM (zarówno kadry zarządzającej jak i wykonawczej) w zakresie promocji korzyści z partycypacji a także postaw, dostępnych metod, potrzeb interesariuszy itd.
- wypracowanie i wdrożenie dobrych praktyk partycypacji w dziedzinach, w których obligatoryjne są konsultacje społeczne, ale metody ich prowadzenia nie są dostosowane do wymogów partnerów społecznych (dotyczy to większości procedur z zakresu planowania przestrzennego, ocen oddziaływania na środowisko, projektów inwestycyjnych realizowanych ze środków unijnych itp.)

Podsumowanie

Partycypacja pojmowana jako ważny aspekt rozwoju cywilizacyjnego (budowy społeczeństwa obywatelskiego) ma w najbliższych latach w Lublinie dużą szansę rozwoju. Są one skutkiem dynamiki społecznej, pozytywnego nastawienia Prezydenta Miasta, a także wyższego niż średni poziomu niezbędnych kompetencji. Wyzwaniem pozostaje niesprzyjający partycypacji stan prawny (który jednak można innowacyjnie dostosowywać bez naruszania prawa) oraz wynikające z tego nawyki „proceduralne” administracji samorządowej.

Mając na uwadze zapowiadane zmiany w polityce wobec miast i perspektywy wdrażania zintegrowanych metod zarządzania, wprowadzanie partycypacji jest szansą na systemowe zmiany metod zarządzania miastem, na szybsze niż w innych miastach Polski wprowadzenie wyższych standardów w tym zakresie. Spodziewamy się, że nie jest to kwestia „przecięcia wężła gordyjskiego” czy jednej decyzji, lecz raczej rzetelnego procesu projektowania pożądaných zmian połączonego z nabywaniem przez partnerów potrzebnych kompetencji i doświadczenia.

Piotr Choroś – kierownik referatu ds. wsp. z organizacjami pozarządowymi, Kancelaria Prezydenta

Joanna Kapica-Tokarczyk – kierownik referatu ds. komunikacji społecznej, Kancelaria Prezydenta

Kinga Jarmolowicz – pracownik referatu ds. komunikacji społecznej, Kancelaria Prezydenta

Jan Kamiński – przewodniczący Rady Kultury Przestrzeni

Ewa Kipta – specjalista ds. kultury przestrzeni, Wydział Kultury UM Lublin

Paweł Prokop – doradca Prezydenta Miasta Lublin ds. partycypacji

Marcin Skrzypek (redakcja pisma) – Ośrodek „Brama Grodzka – Teatr NN”