

Realizacja inicjatyw lokalnych w społecznościach

Art. 2 pkt 4

Ilekcroć w ustawie jest mowa o: 4) inicjatywie lokalnej – rozumie się przez to formę współpracy jednostek samorządu terytorialnego z ich mieszkańcami, w celu wspólnego realizowania zadania publicznego na rzecz społeczności lokalnej.

Jak wskazuje definicja ustawowa inicjatywa lokalna to szczególna forma współpracy przy realizacji zadania publicznego podejmowana przez jednostki samorządu terytorialnego i mieszkańców. Istotą inicjatywy lokalnej jest to, że zadanie realizowane jest **wspólnie**. Oznacza to w praktyce wspólne zaplanowanie przedsięwzięcia, realizację i odpowiedzialność za nie, która rozkłada się na mieszkańców i właściwą jednostkę organizacyjną samorządu. Nie jest więc inicjatywa lokalna zleceniem zadania mieszkańcom, gdzie wybiera się wykonawcę kontroluje się go i rozlicza. Zgodnie z ustawą strony umowy o realizację IL są równe i określają wzajemne zadania oraz odpowiedzialność jako współrealizatorzy zadania publicznego. Inicjatywa lokalna jest więc, najwyższą formą partycypacji obywatelskiej, gdzie mieszkańcy biorą współodpowiedzialność za zrealizowanie zadania .

Jak pokazuje dwu letnia praktyka rozwijania inicjatywy lokalnej w Polsce można zauważyć rozwój dwóch podejść do inicjatywy w społecznościach lokalnych

- a) Inicjatywa lokalna jako narzędzie aktywności mieszkańców
- b) Inicjatywa lokalna jako narzędzie aktywizacji mieszkańców –konkurs

Oba podejścia do realizacji inicjatywy lokalnej są możliwe, wymagają spełnienia jednak pewnych kluczowych warunków .

Inicjatywa lokalna jako narzędzie aktywności mieszkańców

Podejście do inicjatywy lokalnej jako narzędzia aktywności mieszkańców jest faktycznym wyrazem realizacji idei partycypacji społecznej mieszkańców w sprawy publiczne. Model ten kładzie nacisk na inicjatywę jako narzędzie, w ramach którego mieszkańcy aktywizują się i wspólnie chcą podjąć jakieś działanie z partnerem jakim jest samorząd.

Ten sposób podejścia do inicjatywy lokalnej wynika bezpośrednio z zapisów art. 19 b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Art. 19b ust. 1

W ramach inicjatywy lokalnej mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio, bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych, lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 mogą złożyć wniosek o realizację zadania publicznego do jednostki samorządu terytorialnego, na terenie której mają miejsce zamieszkania lub siedzibę

Mieszkańcy bezpośrednio lub za pośrednictwem organizacji pozarządowej (występuje w ich imieniu) składają wniosek do właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Zapis ten wskazuje, że to po stronie społecznej jest aktywność w zakresie zgłoszenia wniosku na realizację inicjatywy lokalnej.

Model ten zakłada, że mieszkańcy sami identyfikują jakiś problem lokalny, sami określają propozycje jak można go rozwiązać i występują z nią do władz samorządowych z propozycją współpracy przy rozwiązaniu zaistniałej sytuacji.

Kluczowe dla realizacji tego modelu jest otwartość władz samorządowych na aktywność mieszkańców. Po stronie samorządu jest ocena pomysłu mieszkańców i uznania go za celowym lub nie do realizacji.

Art. 19c.

1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Szczegółowe kryteria oceny powinny uwzględniać przede wszystkim wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej.

2. Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, dokonując oceny wniosku, bierze pod uwagę szczególne kryteria oceny wniosku oraz jego celowość z punktu widzenia potrzeb społeczności lokalnej.

Samorząd zobowiązany jest do określenie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków jakie złożą mieszkańcy. Mieszkańcy powinni oczywiście znać te warunki, jednak należy pamiętać, że kluczowym kryterium, jakie powinien samorząd uwzględniać przy ocenie takich propozycji jest po pierwsze potrzeba społeczna i zaangażowanie mieszkańców. Jeżeli określona grupa mieszkańców widzi problem i chce go rozwiązać i ma propozycję to warto wykorzystać ten potencjał.

Otwartość samorządu na inicjatywy ma głównie na celu włączenie mieszkańców w rozwiązywanie problemów lokalnych. Dzisiaj żaden samorząd w Polsce nie rozwiąże sam wszystkich problemów, dlatego, jeżeli pojawiają się zainteresowani, którzy chcą włączyć się aktywnie w realizację zadań trzeba stworzyć im do tego warunki.

Jednym z kluczowych warunków do realizacji IL przy takim podejściu do jej wdrożenia jest klarowna ścieżka rozpatrzenia i realizacji wniosków w samorządzie. Idealnym rozwiązaniem byłoby posiadanie w każdej jednostce organizacyjnej osoby, która odpowiada za realizację zadania z mieszkańcami. Pomysł taki wbrew pierwszej reakcji (skąd wziąć na to środki, przecież to nowe zadanie) nie jest trudny do realizacji. Przyjmując, że urząd i urzędnicy są dla mieszkańców, przyjmując, że jednostki organizacyjne działają dla mieszkańców i z mieszkańcami (szkoła, dom kultury itp.) w każdej z nich są osoby odpowiedzialne za współpracę z mieszkańcami. Oczywiście dzisiejszy model samorządu w małym stopniu zakłada zaangażowanie mieszkańców w realizację zadań publicznych, ponieważ to samorząd jest głównym wykonawcą. IL w tym zakresie tworzy nowy standard samorząd realizuje zadanie wspólnie z mieszkańcem, dlatego koniecznym jest wskazanie z kim mieszkańiec ma rozmawiać i współpracować chcąc włączyć się w realizację zadania. Rozstrzygnięcie tego kto w samorządzie odpowiada za IL jest kluczowe. Obecna praktyka jest bardzo różna. Można spotkać modele, w których jest jedna osoba do której wpływają wszystkie wnioski o realizację IL i to ona jest „przewodnikiem” dla mieszkańców po samorządzie. Lub osoby takie są w różnych jednostkach, ze względu na zakres tematyczny IL (szczególnie w większych jednostkach samorządu terytorialnego, takie osoby wskazywane są w różnych jednostkach organizacyjnych). Niezależnie od tego jak to rozwiązane zostanie, podstawową kwestią jest to by mieszkańiec wiedział z kim rozmawiać.

Art. 19d.

Po uwzględnieniu wniosku, o którym mowa w art. 19b ust. 1, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego zawiera na czas określony umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej z wnioskodawcą.

Art. 19g.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wspólnie z wnioskodawcą opracowuje dokumenty niezbędne do przeprowadzenia inicjatywy lokalnej, w tym harmonogram i kosztorys.

Wniosek, który uznany zostanie za celowy uruchamia tak naprawdę proces tworzenia szczegółowego planu jak mieszkańcy i samorząd chcą zrealizować wspólnie inicjatywę z jakim zaangażowaniem i w jakim czasie. Proces takiego planowania jest kluczowy, dla powodzenia przedsięwzięć. Każda ze stron musi wiedzieć co, kiedy i na jakich zasadach może i chce zrealizować.

Przy podejściu do IL jako narzędzia aktywności mieszkańców ten etap jest najważniejszy. Nic tak nie zniechęci ludzi do pracy jak zbyt rozbudowane procedury oraz brak kontaktu z przedstawicielami partnera. Strony muszą jasno określić swoje oczekiwania, możliwości podjęcia zobowiązań oraz czas ich realizacji. Po stronie samorządowej jest również jasne przedstawienie warunków formalnych realizacji inicjatywy lokalnej jako zadania publicznego, szczególnie obowiązujących w tym zakresie procedur, które często nie są znane mieszkańcom.

Warunki realizacji :

- Otwartość strony samorządowej
- Aktywność po stronie mieszkańców
- Wiedza mieszkańców, że istnieje możliwość podejmowania w jednostce samorządu terytorialnego działań we współpracy z władzami lokalnymi w formie IL
- Jasno określony partner po stronie samorządu, z którym mieszkańcy mogą ustalać szczegóły realizacji IL
- Proste zasady przygotowania wniosków o realizację IL
- Czytelne kryteria wyboru IL do realizacji
- Partnerska współpraca przy wdrożeniu IL
- Ograniczenie formalnej strony realizacji IL
- Promowanie aktywności mieszkańców poprzez działania informacyjne i edukacyjne
- Wsparcie dla mieszkańców na etapie planowania i realizacji IL
- ...

Inicjatywa lokalna jako narzędzie aktywizacji mieszkańców –konkurs

Drugim modelem realizacji IL w Polsce na bazie praktyk samorządów w ostatnich dwóch latach jest podejście opierające się na założeniu, że inicjatywą lokalną można pobudzić aktywność lokalną.

Model ten wychodzi z założenia, że podstawą do realizacji IL jest zadanie publiczne. Zadanie, którego realizacja jest obowiązkiem samorządu. Samorząd realizując zadanie szuka partnerów do jego wykonania. Szczególnie chodzi o zadania, które nie mają charakteru obligatoryjnego a mieszczą się w katalogu zadań określonych w art.19 b ust.1. Samorząd może dzięki IL pobudzać aktywność mieszkańców wskazując im możliwość realizacji wspólnie jakiś przedsięwzięć, które mogą bezpośrednio dotyczyć rozwiązania problemów, zaspokojenia potrzeb mieszkańców. W modelu tym samorząd włączając mieszkańców chce również włączyć ich we współodpowiedzialność za efekty realizacji zadania. Takim przykładem mogą być np. realizowane wspólnie lokalne inwestycje. Włączenie mieszkańców daje podwójny efekt, a) weryfikuje się czy inwestycja jest potrzebna b)włącza się mieszkańców w wykorzystanie stworzonej przestrzeni i brania za nią odpowiedzialność. Przykładem takiego działania mogą być realizowane w Łodzi działania w ramach programu „zielone podwórka”. Program zakłada włączenie się mieszkańców wspólnot mieszkaniowych z udziałem miasta w zagospodarowanie podwórek i współodpowiedzialność w ich tworzeniu i utrzymaniu. Programem miasto stara się stymulować oczekiwania (chcemy mieć ładne podwórko) i otrzymać efekt (chcemy współtworzyć to podwórko i za nie odpowiadać).

Formuła realizacji modelu jest konkurs, w którym samorząd zaprasza mieszkańców do realizacji określonych IL. Zaletą konkursu jest to, że

- a) Jasno określa on co może być zrealizowane w ramach IL
- b) Określa termin składania wniosków, który mobilizuje do aktywności
- c) Określa formę składania wniosku
- d) Określa wykonawcę po stronie samorządu

Takie podejście do IL daje mieszkańcom jasny sygnał, co i na jakich warunkach samorząd chce z nimi realizować. W przeciwieństwie do modelu pierwszego inicjatywa w zakresie uruchomienia narzędzia jest w tym wypadku po stronie samorządu.

Zdecydowanie model drugi ma pobudzać aktywność. Jego zastosowanie wydaje się celowe tam gdzie aktywność mieszkańców jest mała (może on stymulować aktywność) lub być wykorzystany do ukierunkowania aktywności mieszkańców na określone zadania.

UWAGA: zgodnie z zapisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie realizacja modelu drugiego nie może wyłączać aktywności mieszkańców w zakresie samodzielnego złożenia wniosku. Model drugi ma charakter uzupełniający. Zgodnie z art. 19 b ust.1 wnioski mieszkańców są wnioskami w rozumieniu KPA. Oznacza to, że przepisy uchwał lokalnych nie mogą wyłączać i ograniczyć uprawnień wynikających z ustaw. Co oznacza w praktyce, że mieszkańcy mogą składać wnioski w czasie i formie w jakiej sami chcą.

Warunki realizacji:

- a) Jasno określone zadania publiczne, które chce realizować samorząd
- b) Czytelna, prosta ścieżka składania i realizacji wniosków o IL
- c) Wskazanie partnerów samorządowych odpowiedzialnych za zadanie
- d) Edukacja mieszkańców czym jest inicjatywa lokalna
- e) Informacja i promocja konkursu wśród mieszkańców
- f) Wsparcie mieszkańców na etapie tworzenia projektów i ich realizacji

Podsumowanie:

Inicjatywa lokalna jako narzędzie współpracy lokalnej stawia relacje mieszkańiec –samorząd na najwyższym szczeblu drabiny partycypacyjnej. W ramach IL mieszkańcy stają się współrealizatorami zadań publicznych identyfikując problemy i przedstawiając sposoby ich rozwiązania. Udział mieszkańców w realizacji zadań publicznych nie wyłącza jednak odpowiedzialności samorządów za ich realizację. Mieszkańcy wspierają procesy dają możliwość realizacji zadań w inny sposób często bardziej efektywny ze względów społecznych . Realizacja IL niestety nie wyłącza procedur po stronie samorządu. Kluczowym jest przedstawienie mieszkańcom tych ograniczeń. Szczególnie przepisy dotyczące prawa zamówień publicznych stają się obecnie głównym ograniczeniem w zakresie wdrożenia IL . Drugim kluczowym aspektem są środki finansowe. IL w modelowej postaci powinna być wdrażana w oparciu o budżety jednostek organizacyjnych samorządu, gdzie udział mieszkańców może zmniejszyć koszty realizacji zadania. Największym zagrożeniem dla rozwoju IL jest dzisiaj łączenie IL z myśleniem o nowych zadaniach i nowych środkach. To nie są nowe zadania. To ma być inna forma realizacji już dzisiaj podejmowanych zadań. Bez dodatkowych kosztów.

Na inicjatywę lokalną można również spojrzeć z trzeciej strony. Samorzady mogą wykorzystać IL do uatrakcyjnienia oferty swoich placówek np. poprzez wprowadzenie do programu realizacji zadań pomysłów mieszkańców wraz z ich zaangażowaniem. Taki model działania domu kultury czy biblioteki może być ciekawą formą rozwoju aktywności obywatelskiej.