

Nie ma nowoczesnego zarządzania bez komunikacji z mieszkańcami



prof. Michał Kulesza Uniwersytet Warszawski, twórca reformy samorządowej

Władze samorządowe często boją się upubliczniać problemy, uruchamiać dyskusję, ujawniać naciski społeczne. Rolą samorządu jest jednak układanie swojej decyzji w miarę możliwości po myśli społecznej - twierdzi prof. Michał Kulesza

Związek Miast Polskich, a wcześniej Związek Powiatów Polskich i Związek Gmin Wiejskich RP negatywnie zaopiniowały prezydencki projekt ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnego, o współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw w części dotyczącej konsultacji społecznych. Korporacje samorządowe wnioskuje wręcz o usunięcie niektórych zapisów. Pana zdaniem samorządowcy obawiają się obywatelskiej inicjatywy czy po prostu obawiają się zmieniania obecnego stanu rzeczy?

Michał Kulesza z zespołu doradców Prezydenta RP: Obawiają się - to pewne, ale nie są dla mnie jasne powody tej obawy.

Jedną z podstawowych przeszkód Polski w rozwoju jest widoczna słabość kapitału ludzkiego - w sensie zaangażowania mieszkańców w życie społeczne, rozumienia, że jest się podmiotem a nie przedmiotem życia społecznego. Skoro tak, to trzeba ten kapitał uruchomić. Tu i ówdzie już się to dzieje, ale szeroko patrząc - władze samorządowe raczej wolą mieć spokój niż dyskutować o różnych problemach swoich gmin, miast czy powiatów.

Jest to zapewne wygodnictwo, ale też określona postawa. Wielu z tych włodarzy nie uważa za potrzebne uruchamianie społecznego potencjału. Dla nich wszystko jest dobrze. Ludzie wybrali ich na cztery lata, to niech za cztery lata ocenią. Ich zdaniem, więcej kontaktować z mieszkańcami się nie trzeba.

Ale przecież w projekcie nie ma konkretnych rozstrzygnięć, skąd zatem to całe larum?

No właśnie. Dziwi mnie, że samorządowcy chcą usunięcia tych przepisów z ustawy. Tam, gdzie nic się nie dzieje, być może powoli i spokojnie zapisy te będą wpływały na podniesienie poziomu zaangażowania społecznego. Przecież nie od razu tłumy mieszkańców przyjdą z inicjatywą uchwałodawczą, czy będą się domagać wysłuchań obywatelskich itd. A tam, gdzie się dzieje dobrze - są bowiem gminy wiejskie i miasta, gdzie od lat debata z mieszkańcami na różne tematy toczy się żywo - przepisy te nic nie zmieniają.

Zastanawiam się więc, czy opór wyrażany w opiniach korporacji samorządowych to wyraz autokratyzmu części elit samorządowych, czy też wyraz obawy przed zwiększoną koniecznością obsłużenia różnego rodzaju inicjatyw obywatelskich, żądań itp.

Nie ma jednak nowoczesnego zarządzania bez komunikacji z mieszkańcami, po prostu nie ma. Ostatnio mamy na to dobitne dowody na poziomie rządu - problem z ACTA, wcześniej protesty lekarzy i aptekarzy - wszystko to wynika z braku merytorycznych rozmów, konsultacji z zainteresowanymi. Więcej - także samorządowcy coraz głośniej narzekają na rząd, że nie konsultuje z nimi proponowanych rozwiązań prawnych, że Komisja Wspólna traci swój sens bowiem nie obejmuje merytorycznych debat w sprawach dla samorządu najważniejszych. A nawet jak takie dyskusje są prowadzone, to tylko po to, by odfajkować ustawowy obowiązek - rząd i tak „wie lepiej”. Otóż natura rządzenia w gminie niczym się nie różni - wójt i tak „wie lepiej”.

A może jest tak jak w powiedzeniu, że jak nie wiadomo o co chodzi, to chodzi o pieniądze? O dodatkowe koszty, dodatkowe etaty urzędnicze? Może w warunkach kryzysu nie stać nas po prostu na komunikację ze społeczeństwem?

Uważam, że to nie są żadne poważne koszty. Na pewno nie są to koszty nadszarpujące budżety nawet najmniejszych gmin. Wydaje mi się, że problem ma charakter finansowy, ale leży zupełnie gdzie indziej, że mamy kryzys, idą cięcia budżetowe i pojawia się pytanie, czy mieszkańcy zechcą zaakceptować pewne konieczności stąd wynikające.

Tu jednak kłania się właśnie umiejętność rozmowy, sposób przedstawienia problemu. Jeśli władze ogłoszą, że chcą zlikwidować

szkołę, to jest zupełnie pewne, że podczas konsultacji mieszkańcy zaprotestują. Problem trzeba postawić inaczej - powiedzieć ludziom: brakuje nam pięciu milionów złotych, bo rząd obciął finansowanie, porozmawiajmy gdzie te pieniądze znaleźć. Ale do tego trzeba wiedzy o zarządzaniu ryzykiem i o technikach wyboru publicznego, poważnego traktowania własnych dokumentów, np. strategii rozwoju gminy, i wreszcie - odwagi i umiejętności prowadzenia takich debat.

Władze samorządowe często boją się upubliczniać problemy, uruchamiać dyskusję w sprawach trudnych, ujawniać naciski społeczne. Rolą samorządu jest jednak układanie swojej decyzji w miarę możliwości po myśli społecznej. Być może mieszkańcy będą obstawać przy szkole, ale zrezygnują z aquaparku. Prawdziwy problem polega zaś na tym, że przez dwie dekady rządzenie w większości polskich samorządów odbywało się bez udziału społeczeństwa - dziś okazuje się, że po stronie społecznej po prostu często brakuje wiedzy na temat budżetu, możliwości, kosztów, na temat potrzeb społecznych itp. Ale jeśli miasto nie rozmawia ze swoimi mieszkańcami, to moim zdaniem jest to wyraz arogancji władzy.

Póki co z komunikacją na linii obywatel - władza nie jest najlepiej, a jak Pana zdaniem układa się współpraca między samorządami, szczególnie różnego szczebla?

Uważam że ta współpraca jest słaba i są potrzebne płaszczyzny współdziałania pozwalające ją wzmocnić. Proponowana ustawa daje takie rozwiązania jak m.in. konwenty powiatowe i konwenty delegatów samorządu lokalnego w województwie - są to mechanizmy pozwalające na dobrą artykulację interesów i priorytetów.

Jeśli w danej skali, np. w skali społeczności powiatowej, miejscowe samorządy nie potrafią wygenerować priorytetów przesądzających o rozwoju lokalnej gospodarki, rynku pracy, sieci transportowej, systemu oświaty czy ochrony zdrowia itp. - trudno będzie osiągnąć sukces. Samorządowcy muszą umiejętnie definiować, co jest ważne w skali miejscowej, i to, co stanowi priorytet rozwojowy w skali całego powiatu. Wielu burmistrzów czy wójtów potrafi to robić w skali własnej gminy, jednak często nie chce im się myśleć w skali powiatu czy województwa.

Ale jeśli się im nie chce, to chyba sam zapis w ustawie raczej tej woli nie wskrzesi?

Tu się nie zgodzę. Przepis przez to, że jest, wchodzi w obieg. Nawet jak ktoś teraz nie skorzysta, bo nie, to za chwilę jego następcy w naturalny sposób wprowadzi zapis w życie. Jak było to przed laty np. z wprowadzeniem pasów bezpieczeństwa w samochodach. Starym kierowcom trudno się było przyzwyczaić, młodzi uznają je teraz za coś oczywistego. Nie są dziś odosobnione przypadki, gdy wójt nie chce w ogóle dyskutować o wyzwaniach stojących przed społecznością powiatową, której częścią jest jego gmina i zasłania się przy tym brakiem odpowiednich przepisów. To teraz będą przepisy. Myślę też, że środowiska lokalne będą je egzekwować.

Czy sprzeciwy korporacji wpływają na prezydencki kształt projektu ustawy? Kiedy trafi ona do Sejmu?

Po zakończeniu konsultacji społecznych w ub. roku projekt miał trafić do Sejmu na początku kadencji parlamentarnej, ale postanowiono jeszcze pozostawić go na jakiś czas na stronie internetowej Kancelarii Prezydenta RP, by wszyscy zainteresowani mieli szanse zapoznać się z tym materiałem. Mam nadzieję, że w ciągu kilku najbliższych tygodni zostanie wniesiony do łaski marszałkowskiej.