

Inteligentny rozwój obszarów wiejskich

(smart rural development): koncepcja,
wymiary, metody

Partnerzy Projektu:

POLSKIE TOWARZYSTWO GEOGRAFICZNE
www.ptgeo.org.pl



INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA
POLSKA AKADEMIA NAUK
www.igipz.pan.pl



Inteligentny rozwój obszarów wiejskich

(*smart rural development*): koncepcja,
wymiary, metody

pod redakcją Marcina Wójcika



Łódź 2018

Publikacja zrealizowana w ramach projektu "Inteligentny rozwój obszarów wiejskich (*smart rural development*): koncepcja, wymiary, metody. Ekspertyza naukowa", współfinansowana jest ze środków Unii Europejskiej w ramach Schematu II Pomocy Technicznej "Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich" Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 - Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich (KSOW): wdraża inicjatywy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, podnosi jakość wdrażania PROW, informuje o polityce rozwoju obszarów wiejskich i możliwościach finansowania, wspiera innowacje w rolnictwie, produkcji żywności, leśnictwie i na obszarach wiejskich, aktywizuje mieszkańców wsi na rzecz podejmowania inicjatyw w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, w tym kreowania miejsc pracy na terenach wiejskich.

Portal internetowy: ksow.pl

Chętnych zapraszamy do zarejestrowania się jako Partner KSOW.

REDAKCJA NAUKOWA
Marcin Wójcik

RECENZENT
dr Marcin Feltynowski

WYDAWCA
Global Point
58-500 Jelenia Góra, ul. Warszawska 70

© Copyright by Authors, Łódź 2018
© Copyright for this edition by Global Point, Jelenia Góra 2018

ISBN - 978-83-952585-0-3

PROJEKT I PRZYGOTOWANIE DO DRUKU
Global Point, Jelenia Góra

ZDJĘCIE NA OKŁADCE
Marcin Wójcik

Ark. druk. 12,0

DRUK
ARSA Pasja i Kolor,
90-270 Łódź, ul. Piotrkowska 4

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	5
Inteligentne wioski w polityce Unii Europejskiej	15
Ocena poziomu rozwoju usług pożytku publicznego	29
Ocena serwisów internetowych	47
Ocena form i zakresu prowadzenia konsultacji społecznych oraz poziomu aktywności obywatelskiej	63
Ocena wykorzystania internetu w planowaniu przestrzennym	85
Rekomendacje w zakresie wdrażania koncepcji inteligentnego rozwoju gmin wiejskich w województwie łódzkim	99

Wprowadzenie

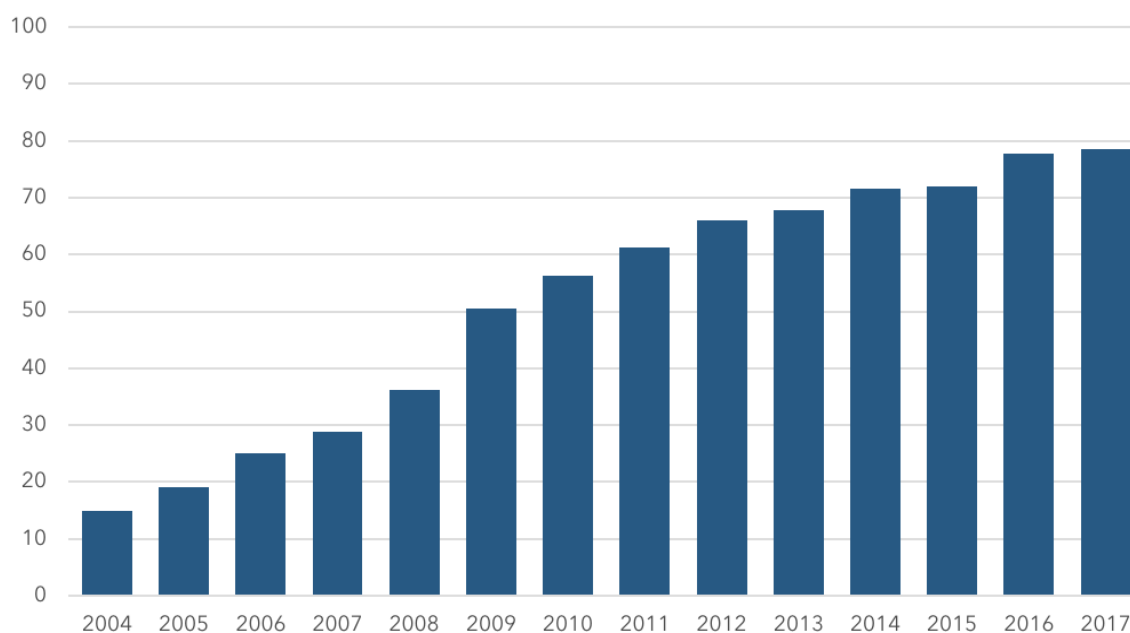
Marcin Wójcik

Uwarunkowania inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich

Inteligentny rozwój obszarów wiejskich (*smart rural development*) jest stosunkowo nową koncepcją w polityce społecznej, ekonomicznej i przestrzennej Unii Europejskiej. Po 2020 r. koncepcja ta może stać jedną z wiodących w planowaniu działań, które będą wymagały wsparcia finansowego z funduszy europejskich, w tym programów rozwoju wsi i rolnictwa. Ważne jest zatem aby już w chwili obecnej samorzady terytorialne przygotowały się do opracowania dokumentów (strategii rozwoju inteligentnego gminy) lub uzupełnienia już istniejących zapisów (np. w strategii rozwoju gminy) o priorytety, które będą wynikały ze wzrastającego nacisku na tworzenie i wdrażanie różnych innowacji, zwłaszcza technologicznych w płaszczyznach społecznych, ekonomicznych i środowiskowych. Aktywność aktorów rozwoju lokalnego (samorządów, społeczności wiejskich, instytucji wsparcia) ma na celu szybszą modernizację obszarów wiejskich, nie tylko ekonomiczną, ale taką, która będzie budowała coraz bardziej świadome postawy obywatelskie i wspólnotowe. Istota takiego rozwoju opiera się m.in. na modernizacji różnych usług publicznych i usług samorządu dla społeczności lokalnych (zadania gminy) za pomocą technologii cyfrowych, które mają wspomagać szybszy przepływ informacji do mieszkańców wsi, ograniczyć liczbę wyjazdów poza miejsce zamieszkania w celu skorzystania z usług, a w konsekwencji prowadzić do poczucia wzrostu jakości życia.

Obiektywnym uwarunkowaniem jest rozwój infrastruktury komunikacyjnej, zwłaszcza sieci internetowej. Inwestycje poczynione w ostatnich latach na obszarach wiejskich w Polsce oraz działalność wielu operatorów sieci przewodowych i bezprzewodowych wyeliminowały zjawisko wykluczenia w dostępie do internetu. Dane zbierane przez róż-

ne instytucje statystyczne pokazują również, że aktywność mieszkańców polskiej wsi w korzystaniu z internetu nie odbiega od tej, którą charakteryzują się mieszkańcy małych i średnich miast. Pewne różnice widoczne są dopiero w porównaniu z aktywnością mieszkańców dużych miast, jednak nie są one tak duże aby można sytuację opisać w kategoriach przepaści cywilizacyjnej. Postęp, który dokonał się na obszarach wiejskich jest bardzo dużym osiągnięciem zarówno w kategoriach technologicznych (rozwój internetu szerokopasmowego) jak i społecznych (rozwój kompetencji cyfrowych mieszkańców), zwłaszcza po wejściu Polski do Unii Europejskiej i inwestycjach w tym zakresie z różnych programów rozwojowych. Obecny stan wyposażenia obszarów wiejskich i możliwości, które stwarza postęp technologiczny tworzą dobrą podstawę do wprowadzenia innowacyjnych rozwiązań usprawniających komunikację pomiędzy wieloma interesariuszami zmian, zwłaszcza relacji na linii samorząd i instytucje zarządzające rozwojem a społeczeństwem oczekującym przejrzystości podejmowanych ważnych decyzji dla rozwoju społecznego, ekonomicznego i przestrzennego.



Ryc. 1. Udział gospodarstw domowych posiadających dostęp do internetu w % ogółu gospodarstw domowych na obszarach wiejskich
Źródło: na podstawie danych GUS

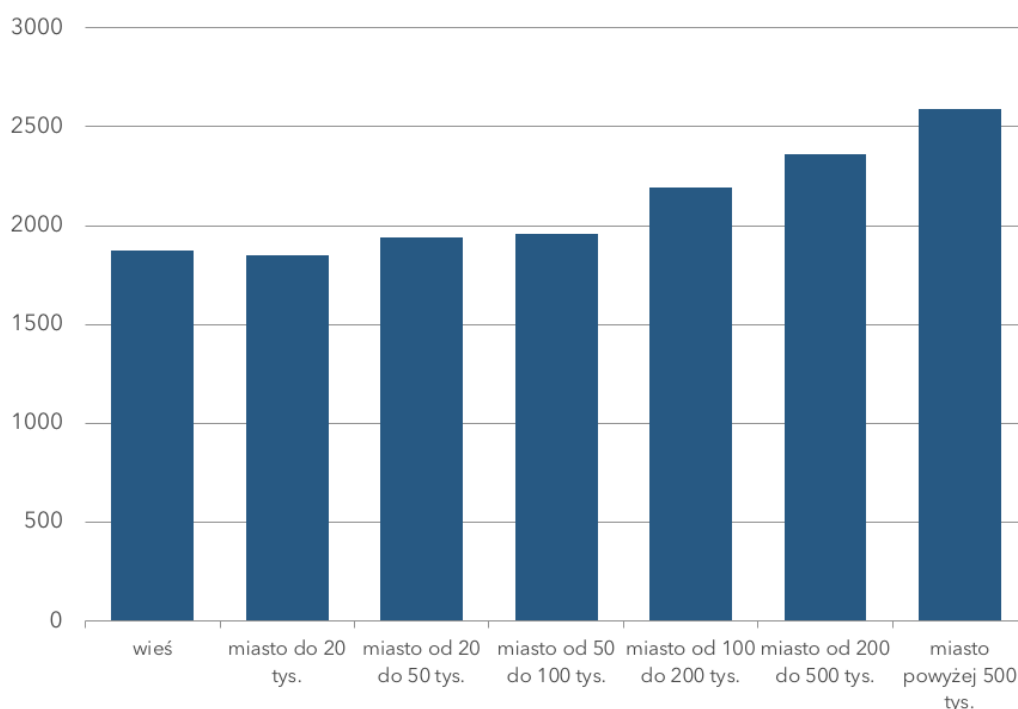
Wdrażanie koncepcji inteligentnego rozwoju wynika w dużej mierze ze specyfiki społecznej i gospodarczej obszaru, czyli przede wszystkim z charakteru gminy pojmowanej jako lokalna wspólnota. Specyfika każdej gminy w dużym stopniu określa cele rozwojowe, a tym potrzebę wprowadzenia innowacji na określonym obszarze. Uwagę zwracamy w tym na podatność gminy wiejskiej na wystąpienie określonej innowacji technologicznej oraz jej zaadaptowanie przez społeczność, instytucje, itd. Inaczej rzecz ujmując innowacja nie przyjmie się jeśli społeczność lokalna nie będzie miała potencjału (potrzeby i umiejętności) do jej przyjęcia. Innowacje są zatem bezużyteczne, jeśli nie są nowe, ale są również bezużyteczne, jeśli są tak nowe, że nie można ich zrozumieć. Wprowadzanie innowacji powinno zatem być ściśle określone ze specjalizacją społeczno-ekonomiczną gminy, tj. ich charakter będzie inny w zależności czy mamy do czynienia z gmina-

mi o przeważających funkcjach rolniczych, nierolniczych czy mieszkaniowych. Potrzeby mieszkańców, instytucji i podmiotów gospodarczych w rezultacie powinny dać podstawę do wypracowania zasad inteligentnego rozwoju. Wśród wielu płaszczyzn, które powinny być przedmiotem analizy w kontekście wprowadzenia zasad inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich powinny znaleźć się następujące:

1) przywiązanie ludzi i instytucji do przestrzeni (miejsc) – istotny związek mieszkańców z obszarem, a tym samym ich aktywność w zainteresowaniu aktualnym stanem gminy w zakresie finansowym, społecznym i przestrzennym. Nowe technologie, a tym samym nowe kanały komunikacji społecznej nie powinny zastępować tych już ukształtowanych, ale zmierzać do ich pogłębienia zwłaszcza w zakresie obiegu wiedzy (informacji);

2) usieciowienie – jego rola polega na tworzeniu się grup ludzi i instytucji, które kierują się określonymi priorytetami w rozwiązywaniu problemów rozwoju lokalnego. Funkcjonowanie sieci opiera się na wymianie informacji, które służą do usprawnienia procesu ustalenia strategii rozwoju lokalnego i konsumowania osiągnięć w zakresie poprawy jakości życia, a ważną rolę odgrywa w tym internet;

3) łączność i mobilność – kluczową rolę w tym aspekcie odgrywa gotowość ludzi i instytucji do wyzwań, które stawia otwarta przestrzeń. Łączność oparta jest na współczesnych możliwościach technologicznych i dostosowywania się do zmieniających się możliwości transferu informacji oraz przemian w zakresie rozwoju przestrzeni wirtualnej. Mobilność jest natomiast efektem potrzeby poznawania i kreowania nowych miejsc, co tworzy społeczne poczucie istnienia różnorodności w świecie opartym na intensywnych przepływach ludzi i dóbr.



Ryc. 2. Średnia liczba odsłon stron internetowych na jednego użytkownika w marcu 2018
Źródło: Gemius/PBI, marzec 2018

Aspekty inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich

Koncepcja inteligentnego rozwoju zawiera w sobie wiele płaszczyzn, w których może być prowadzona analiza. Do najważniejszych z nich należą:

- 1) usługi publiczne, które zaspakajają potrzeby mieszkańców w zakresie m.in. edukacji, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i mieszkalnictwa;
- 2) zarządzanie oraz współzarządzanie przestrzenią gminy, w tym partycypacja społeczna w podejmowaniu działań i decyzji o ich współfinansowaniu;
- 3) kreatywność społeczna (społeczności lokalnych), zwłaszcza w poszukiwaniu innowacyjnych rozwiązań dla pojawiających się problemów społecznych i ekonomicznych;
- 4) innowacje technologiczne w poprawie współdziałania społecznego oraz rozwoju przedsiębiorczości;
- 5) rozwój komunikacji, zwłaszcza nowoczesnych środków łączności, w tym sieci internetowych;
- 6) ochrona środowiska i rozwój nowych form wykorzystywania potencjału przyrodniczego dla społeczeństwa, w tym wzrost znaczenia alternatywnych źródeł energii.

W polskich warunkach koncentracja działań powinna odnosić się do różnego rodzaju aspektów społecznych, które wynikają z roli jaką pełni w Polsce samorząd terytorialny, w tym zadań które mu powierzono w procesie twórczego rozwoju społeczności lokalnych. Kluczowym elementem są formy komunikacji społecznej pomiędzy ustanowionymi w wyborach przez społeczności lokalne władzami samorządowymi a mieszkańcami, którzy współkształtują swoje miejsca życia. Ważne są zatem różne aspekty funkcjonowania gminy rozumianej jako wspólnota samorządowa, w której dzięki innowacyjnym rozwiązaniom skracany jest dystans pomiędzy władzami a obywatelem. Bycie gminą „smart” oznacza przede wszystkim takie działania samorządu i współpracujących z nim instytucji, które prowadzą z jednej strony wzrostu transparentności decyzji władzy, a z drugiej, poczucia do wzrostu jakości życia. W pierwszej kolejności gminy wiejskie powinny zwrócić uwagę na następujące kwestie:

1) przejrzystość i funkcjonalność strony WWW gminy wiejskiej pod kątem jej zastosowania do komunikacji ze społecznościami lokalnymi w różnych zakresach, np. pod kątem dialogu z władzą wykonawczą i ustawodawczą, prowadzenia forów (w tym informacyjnych dla kluczowych grup zawodowych, np. rolników), pogłębionych informacji w zakresie aktualnych społecznie grup tematów rozwoju, zamieszczania materiałów do pobrania, interaktywnych map, informacji o zagrożeniach środowiskowych i aktualnych prognoz pogody;

2) dostosowania form konsultacji społecznych do prowadzenia ich drogą elektroniczną (kanał równoległy), w tym zamieszczania ankiet, możliwości wypowiedzi w sieci, wizualizacji sytuacji w terenie, rozpowszechniania informacji kluczowych dla minimalizacji sytuacji konfliktowych;

3) rozbudowę wachlarza e-usług publicznych, a tym samym zwiększania możliwości realizacji potrzeb w różnych zakresach przez internet, tj. kontaktu w sprawach urzędowych, a także obsługi kulturalno-oświatowej, pomocy społecznej, gospodarki komunalnej, itp.

4) tworzenia rozbudowanych wersji geoportali pozwalających na wczytanie aktualnej sytuacji ewidencyjnej gruntów i budynków w odniesieniu do aktualnych dokumentów planistycznych, zwłaszcza miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wraz z aktualnymi i zaplanowanymi inwestycjami gminy oraz inwestorów prywatnych.

Inteligentny rozwój obszarów wiejskich powinien zmierzać do sytuacji, w której władze są w największym stopniu transparentne, społeczności lokalne aktywne i świadome swojej roli i stanu rozwoju gminy, a skrócenie dystansu pomiędzy władzami a obywatelem powoduje zyski w postaci większej ilości czasu wolnego oraz poczucie wpływu na procesy zmian. Wszystkie te elementy prowadzą bowiem do zwiększenia jakości życia oraz poczucia korzyści z zamieszkiwania na wsi.

Mniej uwagi poświęcamy aspektom związanymi ściśle z rozwojem infrastruktury technicznej (zwłaszcza różnego rodzaju sieci) pozostawiając ocenę funkcjonowania tych elementów w kolejnych, perspektywicznych zadaniach badawczych. Uważamy bowiem, że każdy następny krok nie zostanie wykonany jeśli społeczności i władze lokalne nie wypracują zasad i umiejętności społecznego dialogu, a także nie rozwiną w sobie świadomości potrzeby zmian.

Celem badań jest zatem wykonanie wielopłaszczyznowych analiz oraz przygotowanie ekspertyzy nt. inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich w województwie łódzkim (*smart rural development*). Na cel ten składa się ocena poziomu zaawansowania inteligentnego rozwoju gmin wiejskich w zakresie:

- 1) oceny funkcjonowania serwisów WWW samorządów gminnych;
- 2) oceny poziomu rozwoju usług publicznych w gminach wiejskich;
- 3) oceny form i zakresu prowadzenia konsultacji społecznych oraz aktywności obywatelskiej w gminach;
- 4) ocena zaawansowania rozwoju portali przedstawiających uwarunkowania i kierunki polityki przestrzennej (geoportale) gmin wiejskich.

Każda z ocen zawiera uzasadnienie wyboru płaszczyzny, propozycję operacjonalizacji badań, opis wyników, w tym ranking gmin oraz rekomendacje. Kończącym elementem ekspertyzy jest przygotowanie rankingu inteligentnych gmin wiejskich w województwie łódzkim oraz opracowanie rekomendacji w zakresie przygotowania się gmin do dalszych prac.

Przygotowanie raportu nt. inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich wpisuje się w Priorytet 1. Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich, tj. transfer wiedzy. Opracowanie stanowi kompendium wiedzy oraz rekomendacje w zakresie inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich, które udostępnione są samorządom wiejskim z terenu województwa łódzkiego oraz pomocne dla innych polskich gmin wiejskich. Przygotowanie ekspertyzy oraz prowadzenie badań w tym zakresie ma na celu zapoznanie samorządów wiejskich z koncepcją inteligentnego rozwoju, a tym samym zwiększenie ich udziału we wdrażaniu inicjatyw na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Upowszechnienie ekspertyzy, której ważnym elementem jest ranking inteligentnych obszarów wiejskich w województwie łódzkim pozwoli samorządom wiejskim poznać liderów oraz dobre praktyki w zakresie wdrażania zasad inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich. Wiedza zawarta w ekspertyzie jest elementem wzmacniającym procesy zarządzania strategicznego, planowania rozwoju lokalnego na obszarach wiejskich oraz podstawą do tworzenia strategii rozwoju inteligentnego wsi, co jest jednym z wyzwań dla obszarów wiejskich w perspektywie budżetu UE po 2020 r.

Grupę docelową stanowią samorzady wszystkich (133) gmin wiejskich województwa łódzkiego. Ekspertyza ma formę publikacji, której struktura odpowiada celowi głównemu (analiza oraz przygotowanie ekspertyzy nt. inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich). Z uwagi na brak wypracowanych modeli (metodologii) badania inteligentnych obszarów wiejskich w opracowaniu został zastosowany oryginalny zakres prac nawiązujący do opracowanych koncepcji i założeń naukowych.

Rekomendowana literatura

- Andersson M., Klaesson J., Larsson J.P., 2016, How local are spatial density externalities? Neighbourhood effects in agglomeration economies, *Regional Studies*, 50, s. 1082-1095.
- Barca F., 2009, An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: a Place-based Approach to Meeting European Challenges and Expectations, EERI Research Paper Series 06/2008, Economics and Econometrics Research Institute (EERI), Brussels.
- Bilbao-Osorio B., Rodríguez-Pose A., 2004, From R&D to innovation and economic growth in the EU, *Growth Change* 35 (4), s. 434-455.
- European Commission, 2010, Europe 2020: a European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. European Commission, Brussels.
- Fagerberg, J., Verspagen, B., Caniels, M., 1997, Technology, growth and unemployment across European regions, *Regional Studies*, 31 (5), s. 457-466.
- Foray D., 2009, Understanding "smart specialisation", [w:] Pontikakis D., Kyriakou D., van Bavel R. (red.), *The Question of R&D Specialisation. Perspectives and Policy Implications*. European Communities, Luxembourg, s. 14-26.
- Foray D., David P.A., Hall B.H., 2011, Smart Specialisation: from Academic Idea to Political Instrument, the Surprising Career of a Concept and the Difficulties Involved in its Implementation. MTEI Working Paper 2011-001, Management of Technology & Entrepreneurship Institute, Lausanne.
- Koster, H.R.A., van Ommeren, J., Rietveld, P., 2014. Is the sky the limit? high-rise buildings and office rents, *Journal of Economic Geography*, 14 (1), s. 125-153.
- McCann P., Ortega-Argilés R., 2015, Smart specialization, regional growth and applications to European Union cohesion policy, *Regional Studies*, 49, s. 1291-1302.
- Naldi L., Nilsson P., Westlund H., Wixe S., 2015, What is smart rural development, *Journal of Rural Studies*, 40, s. 90-101.
- Nooteboom B., 2000, *Learning and Innovation in Organizations and Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Rauch J.E., 1993, Productivity gains from geographic concentration of human capital: evidence from the cities, *Journal of Urban Economics*, 34 (3), s. 380-400.
- Romer P.M., 1990, Endogenous technological change, *Journal of Political Economy*, 98 (5), s. 71-102.

Inteligentne wioski w polityce Unii Europejskiej

Oskar Wolski

Wprowadzenie¹

Inteligentne wioski (*smart villages*) to podejście do rozwoju lokalnego wsi, które odzwierciedla współczesną dynamikę i kierunek procesów rozwojowych oraz wyzwania cywilizacyjne. Swój początek bierze ono nie tylko z obserwacji procesów zachodzących na wsi, lecz także z debaty akademickiej (zob. Naldi i in. 2015). Inteligentne wioski to takie, gdzie działania opierają się na następujących fundamentach: społeczności, współtworzeniu, lokalności i dopasowaniu. Działania realizowane są przez ludzi i dla ludzi, we współpracy sektorów samorządowego, publicznego, biznesowego i naukowego (*co-creation*). Są także dopasowane do potrzeb społeczności (*human-centred design*) oraz lokalnych wyzwań rozwojowych. Realizacja w skali lokalnej służy lepszemu wpasowaniu projektów do uwarunkowań miejscowych (*place-based approach*). Od strony techniczno-organizacyjnej, inteligentne wioski stanowią także jeden z podtematów działań Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD). Dyskusja na ich temat wynika z faktu, że efektywność dotychczasowych rozwiązań maleje, a istniejące podejścia do rozwoju wsi nie uwzględniają wielu współczesnych cech jej środowiska i społeczeństwa.

¹ W pracy, poza wskazaną literaturą i wiedzą własną, wykorzystano informacje zdobyte w trakcie uczestniczenia w spotkaniach Grupy Tematycznej (GT) ds. Inteligentnych Wiosek, działającej przy Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD), w ten sposób w części wyrażając opinie GT. Notatki ze spotkań Grupy Tematycznej, w których brał udział autor, znajdują się pod adresami: <http://ksow.pl/news/entry/13128-innowacje-spoeczne-i-cyfrowe-na-obszarach-wiej.html> i <http://ksow.pl/news/entry/13373-realizacja-uslug-na-obszarach-wiejskich-za-pomo.html> (dostęp: wrzesień 2018). Udział autora w spotkaniach GT finansowany był przez Fundację Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA i Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Oddział w Warszawie, które pełniły rolę Jednostki Centralnej Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW). Praca odzwierciedla punkt widzenia autora, który nie musi być zbieżny ze stanowiskiem KSOW. Pojawiające się w pracy tłumaczenia nazw projektów i wybranych terminów anglojęzycznych dokonane zostały przez autora.

Przed wszystkim jednak, inteligentne wioski zdają się być pomostem między nieszablonowym myśleniem o przyszłości wsi a pragmatycznym programowaniem rozwoju obszarów wiejskich. W takim ujęciu są zaprezentowane w niniejszym artykule. Jego celem jest przedstawienie zwłaszcza praktycznej strony tego podejścia. Poza wskazaniem wybranych, kluczowych aspektów w dyskusji nad inteligentnym rozwojem wsi z perspektywy wdrażania polityki unijnej, omówieniem dylematów dotyczących definicji tego terminu i wskazaniem roli samorządu terytorialnego w tworzeniu warunków dla realizacji tego podejścia, przedstawiono także - w formie ramek - przykładowe projekty, jakie realizują inteligentne wioski¹.

Zarys idei inteligentnych wiosek w polityce Unii Europejskiej

Wieś ulega dynamicznym przemianom i fakt ten nie podlega współcześnie zasadniczej dyskusji. Dotyczą one nie tylko transformacji gospodarki wiejskiej (rozwijanie, obok rolnictwa, funkcji pozarolniczych; np. Baldock i in. 2001; Terluin 2003; van der Ploeg i in. 2000; Marsden 1999; Galdeano-Gomez i in. 2010), ale także przemiany percepcji wsi (postrzeganie jej jako przestrzeni nie tylko produkcyjnej - rolniczej, lecz także konsumpcyjnej - będącej miejscem aktywności turystycznej, rekreacyjnej, kulturowej czy społecznej, a także umożliwiającym obcowanie z naturą; np. Murdoch i Pratt 1993; Marsden 1999; Crouch 2006; Halfacree 2012; Wójcik 2012) i zmian w tkance społecznej (procesy migracyjnej związane z urbanizacją i kontrurbanizacją; np. Boyle i Halfacree 1998). Na przemiany te nałożyć można jeszcze kontekst przemian globalnych w sferze gospodarki i społeczeństwa oraz presję rozwoju cywilizacyjnego. Obecnie, uwagę skupiają przede wszystkim tempo i kierunek wszystkich tych przemian, będących, w zależności od obszaru, w mniejszym lub większym stopniu ze sobą powiązanych. Stąd, kluczowym pytaniem nie jest, jak w sensie ogólnym wpasować się w zmienną rzeczywistość (i to nie tylko dlatego, że takie pytanie jest sformułowane po prostu za szeroko), lecz są nimi następujące: po pierwsze, jak wyjść naprzeciw wyzwaniom, jakie rodzą się w następstwie dynamiki przemian wsi, jej relacji z miastem oraz jej otoczenia instytucjonalnego i warunków społeczno-gospodarczych w jakich funkcjonuje; po drugie, jak we właściwy sposób zareagować na kierunek tych przemian mając na względzie ochronę dobra i zasobu, jakie stanowi wieś. Właśnie dlatego tak ważne są takie cechy działań jak: innowacyjność, elastyczność, trwałość i potencjał do wywoływania dalszych, pozytywnych zmian w środowisku oraz efektywność ekonomiczna.

¹Wiele innych przykładów projektów wdrażanych zgodnie z omówionym podejściem można znaleźć na stronach internetowych Grupy Tematycznej ds. Inteligentnych Wiosek: <https://enrd.ec.europa.eu/enrd-thematic-work/smart-and-competitive-rural-areas/smart-villages> i na Portalu Inteligentnych Wiosek: https://enrd.ec.europa.eu/smart-and-competitive-rural-areas/smart-villages/smart-villages-portal/projects-initiatives_en (dostęp: wrzesień 2018).

Zmiany pociągają za sobą nie tylko ryzyko, ale i szanse. Czy istnieje więc taki model zarządzania rozwojem obszarów wiejskich, który by im sprostał? Model, który nie skupiałby się tylko na obchodzeniu z ryzykiem, ale wydobyl pełnie potencjału obszarów wiejskich i w ten sposób wzmocnił ich szanse rozwojowe w warunkach dynamicznych przemian?

W okresie programowania 2014-2020, Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich pracuje, pośród innych, nad tematem „Inteligentne i konkurencyjne obszary wiejskie”. Temat ten odpowiada trzem priorytetom unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich, które wpisują się w zarysowane powyżej przemiany wsi:

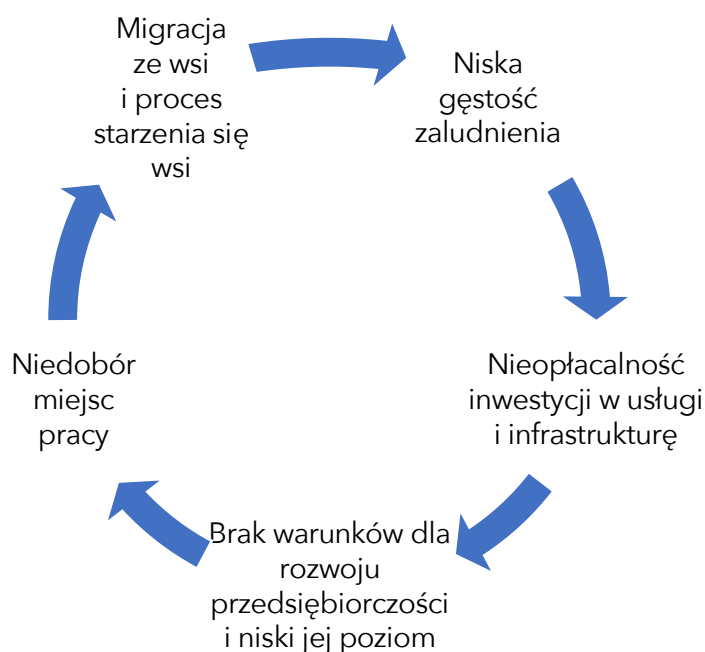
1. Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie i leśnictwie oraz na obszarach wiejskich;
2. Zwiększanie konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa i zwiększanie rentowności gospodarstw we wszystkich regionach oraz promowanie innowacyjnych technologii w gospodarstwach i zrównoważonego gospodarowania lasami;
3. Poprawa organizacji łańcucha żywności, w tym przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, dobrostanu zwierząt oraz zarządzania ryzykiem w rolnictwie.

W ramach prac nad tematem, podejmowane są z kolei następujące kwestie szczegółowe (podtematy): łańcuchy dostaw żywności i napojów; przedsiębiorstwa działające na obszarach wiejskich; inteligentne wioski.

Inteligentne wioski przede wszystkim wpisują się w pierwszy z wymienionych priorytetów polityki unijnej, gdzie mowa o innowacjach na obszarach wiejskich, stąd oba te terminy – inteligentny i innowacyjny – można ze sobą wiązać. Na czym polega jednak innowacyjność idei inteligentnych wiosek? Przede wszystkim, można je rozumieć jako społeczności, które odrzucają oczekiwanie na zmianę i to, co ona przyniesie, a w zamian przejmują inicjatywę – są więc proaktywne, a nie reaktywne. Taka postawa stanowi przeciwieństwo postawy roszczeniowej, gdzie beneficjenci wsparcia są biernymi biorcami, a nie interesariuszami, czy też aktorami, i stanowiła fundament rozwoju idei inteligentnych wiosek. W ramach podejmowanych działań, społeczności te eksplorują różne rozwiązania wyzwań z jakimi są konfrontowane i starają się znajdować nowe możliwości (ENRD 2018). Właśnie takie wioski mogą sprostać dynamice i kierunkowi współczesnych przemian wsi. Wyzwania, jakie niosą, mogą być różne w różnych wsiach – istotny jest sposób reakcji na problem.

Idea inteligentnych wiosek (społeczności) nie jest przy tym oderwana od realnych problemów, z jakimi zmagają się obszary wiejskie. Ma ona wyjść naprzeciw błędnemu kołu zaniku wsi (*circle of decline*; ENRD 2018; OECD 2006; zob. także Ward i Brown 2009; BBC 2014). Zgodnie z nim, wieś boryka się z brakiem określonej liczby odbiorców („masy krytycznej”) przy których inwestycje w sektor usług i infrastrukturę wspomagające rozwój, są efektywne ekonomicznie. Prowadzi to do braku zaplecza biznesowego i niskiej atrakcyjności inwestycyjnej, a w konsekwencji do niskiego poziomu przedsiębiorczości i spowolnienia rozwoju gospodarczego. To z kolei skutkuje zmianami na rynku pracy – niższą podażą zatrudnienia. Współczesna migracja ze wsi ma właśnie zwłaszcza podłoże ekonomiczne i utrwalające się problemy ze znalezieniem zatrudnienia wzmacniają ją. Ze wsi wyjeżdżają – co jest rezultatem powyższego – najczęściej osoby w wieku produkcyjnym, a na wsi rośnie odsetek osób w wieku poprodukcyjnym. Tak więc nie tylko mowa o migracji ze wsi, lecz także o jej starzeniu się. Finalnie, prowadzi to do jeszcze mniejszej gęstości zaludnienia tych obszarów, a same koło rozpoczyna kolejny cykl działania (ryc. 1). W zasadzie, omówienie procesu można rozpocząć i zakończyć niemal w dowolnym momencie.

Trudno w takiej sytuacji wskazać, co jest przyczyną, a co skutkiem. Opisane problemy są wspólne dla wszystkich obszarów wiejskich, niezależnie od ich specyfiki (Bajer 2012) i stanowią fundamentalne wyzwanie dla wsi w warunkach zachodzących w niej przemian. Przyjmując, że opisane problemy mają charakter takiego błędnego koła, można uznać, że: po pierwsze, działanie koła może zostać uruchomione poprzez zaistnienie dowolnej przyczyny (skutku); po drugie; także i wyjście naprzeciw dowolnej przyczynie (skutkowi) jego działania może spowodować zatrzymanie działania koła. Taką próbę – w różnym momencie cyklu działania koła – podejmują inteligentne wioski.



Ryc. 1. Błędne koło zaniku wsi
Źródło: ENRD 2018 (tłum. autora)

Rezo Pouce - Autostopem każdego dnia

(Rezo Pouce - *L'autostop au quotidien*)

Lokalizacja: Francja, wiele regionów wiejskich.

Finansowanie: Wkłady własny gmin uczestniczących w przedsięwzięciu i Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW: działanie M19 - Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER) (w przypadku wybranych gmin).

Opis: Projekt wychodzi naprzeciw niskiej podaży usług transportowych (wynikającej m.in. z problemu „ostatniej mili”) na obszarach wiejskich we Francji. W jego ramach opracowano aplikację na urządzenia mobilne i program mobilności, których celem jest promocja dzielenia się miejscem w samochodzie (car sharing) i podróżowania autostopem. Ich działanie jest następujące: najpierw, zainteresowane inicjatywą gminy przystępują do programu; następnie mieszkańcy tych gmin (kierowcy i pasażerowie) rejestrują się na dedykowanej stronie i zyskują dostęp do aplikacji; chcąc odbyć wspólną podróż, zarówno kierowcy, jak i pasażerowie mogą „namierzać się” wzajemnie za pomocą aplikacji, ponieważ pracuje ona w czasie rzeczywistym. Poza oprogramowaniem, w ramach projektu utworzono także przystanki, gdzie obie grupy podróżujących się spotykają. Program przystosowany jest głównie do codziennych, krótko- i średniodystansowych przejazdów. Aplikacja została stworzona przez grupę Transdev przy współpracy Fundacji Macif. Obecnie, jest ona darmowa; zarządzaniem i bieżącymi pracami zajmuje się przedsiębiorstwo społeczne. W programie uczestniczy ponad 1 500 gmin.

Kluczowy wniosek: Realizacja pewnych inicjatyw, jeśli są podejmowane w ramach współpracy sektora pozarządowego, publicznego i biznesowego, może znacząco obniżyć bieżące koszty funkcjonowania i uczynić wypracowane rozwiązania dostępnymi na szeroką skalę.

Strona www: <https://www.rezopouce.fr> (w języku francuskim).

Definiowanie inteligentnych wiosek

Z uwagi na fakt, że idea inteligentnych wiosek dotyczy przede wszystkim sposobu działania w warunkach przemian i reakcji na wyzwania, jakie niosą, a nie konkretnych obszarów działań (choć jest silnie związana z takimi obszarami jak cyfryzacja i innowacyjność), definicja tego terminu nie jest zbyt konkretna. Nie jest to jednak słabość tej idei; przeciwnie, egzemplifikuje ona w ten sposób zróżnicowanie obszarów wiejskich i podkreśla wspólne ich problemy. Wypracowanie definicji, która mogłaby być zaadaptowana do różnych kontekstów działań stanowiło jedno z zadań powołanej w ramach ENRD Grupy Tematycznej (GT) ds. Inteligentnych Wiosek, która działa w latach 2017–2019 przy punkcie kontaktowym w Brukseli¹ Grupa ta w ramach cyklicznych spotkań dyskutuje także zmiany polityki unijnej do spraw rozwoju obszarów wiejskich, możliwości wsparcia inteligentnych wiosek w ramach różnych źródeł finansowania, prowadzi wymianę doświadczeń i najlepszych praktyk w zakresie (inteligentnego) rozwoju wsi, a także stanowi platformę dialogu między przedstawicielami różnych grup interesariuszy.

Obszary wiejskie Europy są bardzo zróżnicowane. Stąd, programowanie ich rozwoju, a więc w rezultacie utworzenie polityki satysfakcjonującej w równym stopniu różne grupy interesariuszy, w różnych regionach wiejskich kontynentu, jest trudne i wymaga elastycznych rozwiązań. Rozwiązania te zapewniają takie podejścia do zarządzania rozwojem jak ukierunkowanie na miejsce i potrzeby społeczności oraz współtworzenie. Inteligentne wioski, aspirują do bycia takim elastycznym modelem.

Dlatego definicja inteligentnych wiosek skupia się wokół pewnych ich cech i postaw społeczności. Bycie inteligentną wioską oznacza (ENRD 2018):

- stosowanie technologii cyfrowych, lecz wówczas, kiedy ich użycie przybliży do realizacji założonych celów. Jednocześnie, technologie te nie są jedynymi stosowanymi narzędziami;
- myślenie wykraczające poza granice wsi. Pomimo tego, że inicjatywy mają miejsce na poziomie lokalnym, inteligentne społeczności dostrzegają, że wieś funkcjonuje w otoczeniu określonego krajobrazu, a także jest związana z innymi wsiami i miastami. Z tego względu aktywują one te powiązania;
- budowanie nowych form współpracy i wspólnot interesów. Skupiają one: rolników i innych aktorów wiejskich; gminy; sektor prywatny i społeczeństwo. Działanie takich aliansów integruje podejście oddolne i odgórne;

¹ <https://enrd.ec.europa.eu/enrd-thematic-work/smart-and-competitive-rural-areas/smart-villages> (dostęp: wrzesień 2018).

- myślenie samodzielne. Nie istnieje jeden, standardowy model inteligentnej wioski, ani zamknięty zestaw narzędzi, jakie one stosują. Dlatego takie wioski oceniają posiadane zasoby, stosują najlepszą dostępną wiedzę i przejmują inicjatywę w kształtowaniu otaczającej je rzeczywistości.

Mając na uwadze wspomniane cechy i postawy inteligentnych wiosek (społeczności), w ramach projektu pilotażowego poświęconego inteligentnym wioskom (*Pilot Project on Smart Eco-Social Villages*) rozpoczęto prace nad opracowaniem ich definicji. Punktem wyjściowym dyskusji była definicja zaproponowana przez Komisję Europejską (2017, s. 3), zgodnie z którą inteligentne wioski to: „obszary wiejskie lub społeczności, które rozwijają się w oparciu o swoje silne strony i posiadany kapitał, a także które poszukują nowych rozwiązań”, które także „wzmacniają tradycyjne i nowe sieci powiązań między interesariuszami oraz usługi za pomocą technologii cyfrowych i telekomunikacyjnych oraz innowacji i lepszego wykorzystania wiedzy”. Uczestnicy GT, a także inni zainteresowani, mieli możliwość przekazania komentarzy i własnych sugestii na temat kierunku, w jakim należało udoskonalić tę definicję. Prace te wciąż trwają (stan na wrzesień 2018)¹.

Pomimo faktu, że definicja nie została jeszcze finalnie opracowana, można wyprowadzić dwa wnioski na jej temat. Po pierwsze, jak dotąd definicja pozostawała otwarta, tak, by móc uwzględnić zróżnicowanie obszarów wiejskich Europy, a przez to zróżnicowanie ich potrzeb. Takie podejście do jej sformułowania zostanie prawdopodobnie podtrzymane także i w przyszłości. Jednocześnie, definicja ta wyznacza pewne ramy myślenia i działania, co dla praktycznego funkcjonowania inteligentnych wiosek jest kluczowe. Po drugie, „inteligentny” nie musi oznaczać realizacji projektów wysoce zaawansowanych technologicznie, koncentrujących się na innowacyjnych infrastrukturalnych rozwiązaniach, czy też odpowiadających na pewne, właściwe społeczeństwom zaawansowanym pod względem poziomu rozwoju potrzeby, jak nierzadko się uważa.

Inteligentne wioski wychodzą naprzeciw różnym problemom – takim, z jakimi faktycznie borykają się społeczności. Innymi słowy, wpisują się one w obecny paradygmat programowania rozwoju, zgodnie z którym nie istnieje jedno rozwiązanie odpowiadające wszystkim problemom, uniwersalny sposób postępowania czy strategia (zob. Ward i Brown 2009). Są także zgodne z „Nowym Paradygmatem Wiejskim” (*New Rural Paradigm*), którego zasadniczym celem jest podnoszenie konkurencyjności obszarów wiejskich, waloryzacja ich kapitału oraz uruchomienie dotąd niewykorzystywanych zasobów (OECD 2006). Paradygmat ten, podobnie jak „Podejście Rozwojowe” (*Rural Development Position*; por. Baldock i in. 2001) wskazuje, że obszary wiejskie nie powinny być utożsamiane z obszarami rolniczymi, z związku z czym by przyspieszyć ich rozwój potrzebne są inwestycje, a nie subsydia. Zwraca także uwagę na to, że w proces rozwojowy powinny być zaangażowane samorządy na poziomie lokalnym i regionalnym, rząd na poziomie krajowym, a także struktury ponadnarodowe. Takie postawienie sprawy zmienia percepcję roli zwłaszcza samorządu lokalnego i komplementarności działań na poszczególnych szczeblach. Nie wiąże się to jedynie z większą odpowiedzialnością samorządu lokalnego za rozwój wsi, bowiem takie stanowisko wyraża także, że dostrzeżono atrybuty władz samorządowych (o czym więcej w następnej części opracowania).

¹ Postęp w pracy można śledzić na stronie internetowej projektu: <http://pilotproject-smartvillages.eu> (dostęp: wrzesień 2018). Strona zawiera także podstawowe informacje na jego temat.

Cyfrowe Wioski (Digitale Dörfer)

Lokalizacja: Niemcy, kraj związkowy Nadrenia-Palatynat, wsie Eisenberg, Gölheim i Betzdorf-Gebhardshain.

Finansowanie: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Sportu Nadrenii-Palatynatu i Instytut Eksperymentalnej Inżynierii Programowej (Fraunhofer Institute for Experimental Software Engineering, IESE).

Opis: Projekt skupia się na stworzeniu nowych możliwości rozwojowych w warunkach depopulacji wsi. W tym celu dąży do cyfryzacji wsi poprzez budowę infrastruktury teleinformatycznej, której centralnym elementem jest platforma internetowa. Pełni ona m.in. rolę sklepu online, który sprzedaje produkty lokalne (wzmacnianie lokalnej gospodarki). Transport produktów do klienta odbywa się osobiście przez wolontariuszy, którymi są mieszkańcy wsi, co służy rozwojowi interakcji międzyludzkich, przy jednoczesnej minimalizacji kosztów działalności. Platforma pełni także funkcję medium pośredniczącego między usługodawcami (zwiększenie szans na dotarcie ze swoją ofertą do klienta i wejścia na rynek) a klientami (którzy zgłaszają zapotrzebowanie na określone usługi). Wreszcie, platforma pełni także funkcję komunikacyjną - za jej pośrednictwem mieszkańcy mogą dzielić się pomysłami i organizować spotkania. Stanowi więc pewien rodzaj medium społecznościowego. Platforma dostępna jest dla uczestniczących w przedsięwzięciu gmin, wzmacniając ich współpracę. Realizacja przedsięwzięcia oparta jest o metodę „żywego laboratorium” (living lab). Zakłada ona, że wszyscy interesariusze pracują wspólnie nad koncepcją rozwiązania, jej wersją roboczą i wersją finalną, gdzie każde z nich w możliwie najlepszym stopniu odpowiada problemowi i podlega procesowi bieżącej ewaluacji. W konsekwencji, pojawiające się błędy są od razu poprawiane, a koncepcje rozwiązania, jego wersje robocze i finalne każdorazowo polepszane. Taką metodę postępowania można nazwać wspólnym eksperymentowaniem zaangażowanych interesariuszy i bieżącym wprowadzaniu poprawek do projektu.

Kluczowy wniosek: Efektywną metodą uczenia się nowych rozwiązań jest metoda prób i błędów. Na taki sposób uczenia się przez lokalne społeczności powinna być też gotowa polityka europejska, zapewniając odpowiednie, elastyczne rozwiązania.

Wsparcie inteligentnych wiosek

Środki Unii Europejskiej

Grupa Tematyczna ds. Inteligentnych Wiosek rekomenduje przede wszystkim wykorzystanie istniejących mechanizmów i instrumentów finansowania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Po pierwsze, zwraca uwagę na rolę lokalnych grup działania, gdyż te często inicjują działania na poziomie lokalnym, w pewien sposób także „wychodzą” z tymi inicjatywami do mieszkańców wsi (a to przecież ludzie odgrywają centralną rolę w podejściu *smart village*)¹. Także mechanizm finansowania programów LEADER/RLKS (działanie M19 - Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER) sprzyja realizacji projektów specyficznych, wyraźnie adresowanych do społeczności i odpowiadających konkretnym potrzebom.

Po drugie, inteligentne wioski mogą być finansowane ze źródeł finansowych dostępnych takim działaniom jak: M07 - Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich, M16 - Współpraca, a częściowo także M6 - Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej. Koresponduje to z omówionym wcześniej znaczeniem innowacji i różnych form współpracy między interesariuszami, a także podkreśla, że jednym z kluczowych aspektów wpływających na jakość życia na wsi jest podaż usług (inteligentny rozwój wsi dąży do ich rewitalizacji). Zgodnie z opinią Grupy Tematycznej, rodzaj źródeł finansowania zależy także od tego, czym na poziomie lokalnym jest wioska inteligentna, bowiem stosowane rozwiązania mają rozwiązywać problemy wsi, a nie narzucać samo znaczenie wiosce inteligentnej i wyznaczać jej kierunki działań.

Mając powyższe na uwadze, należy wskazać, że inteligentne wioski mogą poszukiwać wsparcia finansowego także poza PROW (EFRROW). Możliwości istnieją w ramach Polityki Spójności - zarówno Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, jak i Fundusz Spójności. Oba wspierają między innymi badania i innowacje, konkurencyjność gospodarki, inwestycje w środowisko, transport i rozwój partnerstw miejsko-wiejskich, a także podnoszenie potencjału administracyjnego, by wspomnieć tylko te bezpośrednio związane z działaniem inteligentnych wiosek (Komisja Europejska 2017).

Poza badaniami i innowacjami, transportem i wybranymi inwestycjami w infrastrukturę, do powyższego grona funduszy unijnych mogących wspierać inteligentne wioski dodać należy program Horyzont 2020 (Program Ramowy Unii Europejskiej w zakresie Badań Naukowych i Innowacji) i Instrument „Łącząc Europę” (Komisja Europejska 2017). Co się tyczy pierwszego z funduszy, uwagę kierować należy ku drugiemu priorytetowi wyzwań społecznych: „Bezpieczeństwo żywnościowe, zrównoważone rolnictwo i leśnictwo, badania mórz i wód śródlądowych oraz biogospodarka”, a zwłaszcza ku naborowi *Rural Renaissance*. Drugi z przytoczonych wspiera natomiast rozwój europejskich sieci transportowych i usług cyfrowych, na co uwagę zwrócić powinny samorządy współpracujące z partnerami zagranicznymi lub taką współpracę w ramach inteligentnego rozwoju wsi chcące zainicjować.

¹ Warto dodać, że podobny potencjał można dostrzec w grupach odnowy wsi i wojewódzkich programach odnowy wsi w Polsce, w ramach których grupy te, w wielu sołectwach, funkcjonują.

Poza funduszami europejskimi, działanie inteligentnych wiosek może być także finansowane z środków krajowych/regionalnych. Ich mnogość nie mogła jednak zostać omówiona w niniejszym opracowaniu z uwagi na jego objętość. Z tego samego powodu, nie były one także przedmiotem dyskusji w trakcie dyskusji panelowych podejmowanych przez Grupę Tematyczną. Niemniej, pewnych rozwiązań w tym zakresie dostarczają opisy przykładowych projektów realizowanych przez inteligentne wioski zwarte w niniejszej pracy (zob. ramki).

Poziom lokalny i rola samorządu terytorialnego

W dobie wsparcia finansowego rozwoju obszarów wiejskich przez Unię Europejską, na poziomie lokalnym istotniejsze wydaje się tworzenie odpowiednich struktur, otoczenia i „klimatu” dla realizacji modelu inteligentnej wioski. Wynika to z faktu, że – jak wspomniano – inteligentne wioski z natury rzeczy pociągają za sobą innowacyjne rozwiązania, a te z kolei wiążą się z ryzykiem (które jest także znakiem czasu przemian, w jakim znajduje się wieś). Stąd, tworzenie odpowiednich warunków dla funkcjonowania inteligentnych wiosek wymaga nie tylko akceptacji jego pewnego poziomu, ale przede wszystkim zmiany sposobu myślenia na temat sukcesów i porażek w realizacji projektów. Innowacje nie powinny napotykać we wsi oporu tylko dlatego, że bezpieczniej jest realizować projekty typowe (zob. Idziak i Wilczyński 2003, Wójcik 2018), czyli między innymi takie, w których schemat postępowania można w pełni zaplanować, a rezultaty łatwo przewidzieć. Innowacyjność w projektach na wsi w Polsce jest znikoma (Wolski 2018). Projekty takie stanowią właściwie jedynie odstępstwo od pewnej normy czy standardu, utrwalonych nie tylko sztywnym systemem finansowym, lecz także stosunkami administracyjnoprawnymi i relacjami nieformalnymi między władzami lokalnymi a społecznością wiejską oraz przedstawicielami organizacji pozarządowych i sektora biznesowego. Innowacje wymagają więc porzucenia przez beneficjentów (formalnych i ostatecznych) typowego schematu aplikowania po środki zewnętrzne i ich wykorzystania.

Kluczową rolę w tym procesie, z uwagi na posiadane kompetencje i zakres obowiązków, ma samorząd terytorialny (gminny). W tym kontekście, inteligentna wioska to taka, gdzie samorząd wypełnia swoje obowiązki względem mieszkańców, dzięki czemu ci drudzy mają warunki do ekspresji własnych, bardziej niestandardowych pomysłów i do rozwoju kreatywnych interakcji, których celem jest realizacja tych pomysłów oraz które samorząd wspiera i w których uczestniczy (za pomocą różnych kanałów komunikacji, w tym rozwiązań teleinformatycznych i rzeczywistej partycypacji społecznej). To budowanie przewagi konkurencyjnej tam, gdzie pozornie jej nie ma: w odniesieniu do potrzeb społeczności i na bazie pomysłów interesariuszy na ich spełnienie. W ten sposób, realizacja potrzeb społeczności wykorzystuje jej potencjał, a jednocześnie sama w sobie taki potencjał stanowi, bowiem uruchamia dalsze, pozytywne zmiany. Takie otoczenie wsi skupia się na wykorzystaniu szans i opiera się na zasobach lokalnych (zob. Ward i in. 2005).

Wieś – wdrażając założenia inteligentnego rozwoju – funkcjonuje w „zdrowym” otoczeniu instytucjonalno-finansowym oraz w sieci powiązań horyzontalnych i wertykalnych, ucząc się i współpracując. W celu budowy takiego otoczenia, wdraża się w życie zasadę subsydiarności tam, gdzie to możliwe i wskazane.

Coworkingowa Wiejska Katalonia - Cowocat Rural

Lokalizacja: Hiszpania, Katalonia, prowincja Tarragona.

Finansowanie: Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW: działanie M19 - Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER) i Ministerstwo Rolnictwa, Zwierząt Gospodarskich, Rybołówstwa i Żywności Generalitatu Katalonii.

Opis: Projekt dotyczy tworzenia przestrzeni coworkingowych na obszarach wiejskich Katalonii, celem aktywizacji gospodarczej regionów wiejskich. Coworking, polegający na współdzieleniu przestrzeni biurowej i zaplecza teleinformatycznego, znacząco obniża koszty działalności gospodarczej, zwłaszcza w sektorze małych przedsiębiorstw i w inicyjalnej fazie przedsięwzięć. Jednocześnie, sprzyja sieciowaniu przedsiębiorców, dzięki czemu, współpracując i wymieniając się doświadczeniami, zwiększają swoje szanse na wejście i utrzymanie się na rynku. W ramach projektu stworzono dotąd 14 takich przestrzeni, dzięki którym swoją działalność prowadzi ponad 130 przedsiębiorców. Działalność biur jest także w ramach projektu promowana, np. organizowane są spotkania między użytkownikami takich przestrzeni ze wsi i z miasta, dzięki czemu aktywizowana jest współpraca między nimi i rozwijane są relacje gospodarcze między wsią a miastem. Wielu z użytkowników biur pracuje także jako animatorzy, których zadaniem jest pozyskiwanie inwestorów dla realizowanych projektów lub klientów.

Kluczowy wniosek: Pomimo tego, że wdrażanie pewnych inicjatyw wymaga istnienia odpowiedniej infrastruktury (lub jej utworzenia), kluczowe jest zaangażowanie tych przedstawicieli sektora biznesowego, którzy cechują się odpowiednią motywacją do działania. Ważne jest także dostrzeganie małych sukcesów - każdego z uczestników przedsięwzięcia.

Strona www: <http://www.cowocatrural.cat/> (w języku hiszpańskim).

Zakończenie

Inteligentne wioski to idea przede wszystkim o ludziach i o działaniach, jakie oni podejmują. Inteligentne wioski to inteligentne społeczności, posiadające rozwinięte określone cechy i postawy, które umożliwiają im reakcję na wyzwania, jakie przynoszą przemiany obszarów wiejskich. W konsekwencji, to także podejście do rozwoju wsi, które może być zaadaptowane niezależnie od cech obszaru wiejskiego.

Dyrekcja Generalna (DG) ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, działająca przy Komisji Europejskiej, wskazuje kierunek ewolucji Polityki Spójności Unii Europejskiej, będącej główną polityką inwestycyjną UE, w kontekście realizacji działań rozwojowych na szczeblu lokalnym. Do wybranych działań zalicza się: dążenie do osiągnięcia rezultatów w sposób elastyczny, efektywny i prosty; wyższy udział środków krajowych we współfinansowaniu działań; szybsze zamknięcie projektów; większą komplementarność między mechanizmami finansowymi i uproszczenie procesu finansowego. Pomimo faktu, że powyższe sformułowane jest w odniesieniu do funduszy realizujących Politykę Spójności, należy mieć na uwadze dwie kwestie. Po pierwsze, fundusze te wraz z EFRROW (a także Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim (EFMR)) tworzą europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne. Stąd, uwzględniając ogólną tendencję w kształtowaniu polityk UE zmierzającą do większej ich komplementarności, można przyjąć, że opisane kierunki zmian w Polityce Spójności wyznaczą będą kierunek szerszej ewolucji. Po drugie, jak wspomniano, działanie inteligentnych wiosek może być także współfinansowane z środków tejże Polityki Spójności (a nie tylko poprzez Program Rozwoju Obszarów Wiejskich). Biorąc to pod uwagę, należy stwierdzić, że inteligentne wioski wychodzą na przeciw temu kierunkowi zmian i stanowią pożądaną alternatywę dla dotychczasowego sposobu myślenia o rozwoju obszarów wiejskich – pozyskiwaniu i wydatkowaniu środków finansowych, a tym samym wdrażaniu rozwiązań na rzecz poprawy jakości życia na wsi. Niemniej, jak się zdaje, podejście to wymaga pewnych działań na rzecz uczynienia instrumentów finansowych bardziej elastycznymi (co dotyczy się zarówno otwartości UE na tego typu projekty, jak i dostępności środków krajowych/regionalnych).

Pomimo tego, że polityka unijna nie jest wolna od wad w kontekście wspierania tego typu podejść (np. wspomniany dosyć sztywny proces aplikowania o środki, a także piętrząca się biurokracja i nawarstwienie regulacji, by wspomnieć tylko niektóre, ze wskazanych przez Grupę Tematyczną), zapewnia odpowiednie mechanizmy i źródła finansowania dla inteligentnych wiosek. Posiadając je, inteligentne wioski mają potencjał do przerwania błędnego koła zaniku wsi: poszukują rozwiązań na rzecz rewitalizacji usług, w tym publicznych, na obszarach wiejskich, eksplorują możliwości, jakie niosą relacje z miastami różnej wielkości i innymi wsiami, działają na rzecz cyfryzacji obszarów wiejskich, w tym zapewnienia infrastruktury teleinformatycznej, sumarycznie odpowiadając na zmiany demograficzne zachodzące na wsi.

Literatura

- Bajer M., 2012, Technologie informacyjno-komunikacyjne jako narzędzie ograniczania dysparytetów społeczno-ekonomicznych wsi w unii europejskiej, *Wieś i Rolnictwo*, 154, 1, 65-84.
- Baldock D., Dwyer J., Lowe P., Petersen J.E., Ward, N., 2001, The nature of rural development: towards a sustainable integrated rural policy in Europe, Institute for European Environmental Policy, London.
- BBC, 2014, Social and economic changes in rural areas in MEDCs, http://www.bbc.co.uk/schools/gcsebitesize/geography/rural_environments/changes_rural_areas_medcs_rev1.shtml. Dostęp: wrzesień 2018.
- Boyle P., Halfacree K. (red.), 1998, Migration into Rural Areas: Theories and Issues, Wiley.
- Crouch D., 2006, Tourism, consumption and rurality, [w:] P. Cloke, T. Marsden, P. Mooney (red.), *Handbook of Rural Studies*, Sage, London, 355-364.
- Estany G., 2018, Cowocat_Rural - Promoting Coworking in Rural Catalonia, prezentacja wygłoszona na spotkaniu Grupy Tematycznej ds. Inteligentnych Wiosek, 22 maja 2018 r., Bruksela.
- ENRD, 2018, Smart Villages. Revitalising Rural Services, *EU Rural Review*, 26, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Galdeano-Gómez E., Aznar-Sánchez J.A., Pérez-Mesa J.C., 2011, The Complexity of Theories on Rural Development in Europe: An Analysis of the Paradigmatic Case of Almería (South-east Spain), *Sociologia Ruralis*, 51, 1, 54-78.
- Halfacree K., 2012, Diverse ruralities in the 21st century: From enhancement to (re-) invention, [w:] L.J. Kulcsar, K.J. Curts (red.), *International Handbook of Rural Demography*, (International Handbooks of Population, 3), Springer Netherlands, 387-400.
- Hess S., 2018, Digital Villages. Germany, prezentacja wygłoszona na spotkaniu Grupy Tematycznej ds. Inteligentnych Wiosek, 22 maja 2018 r., Bruksela.
- Idziak W., Wilczyński R., 2013, Odnowa wsi. Przestrzeń, ludzie, działania, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, Warszawa.
- Komisja Europejska, 2017, EU Action for Smart Villages, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/looking-ahead/rur-dev-small-villages_en.pdf. Dostęp: wrzesień 2018.
- Marsden T., 1999, Rural futures: The consumption countryside and its regulation, *Sociologia Ruralis*, 39, 501-520.
- Murdoch J., Prat A., 1993, Rural studies: Modernism, postmodernism and the „post rural”, *Journal of Rural Studies*, 9, 411-427.
- Naldi L., Nilsson P., Westlund H., Wixe F., 2015, What is smart rural development?, *Journal of Rural Studies*, 40, 90-101.
- OECD, 2006, *The New Rural Paradigm. Policies and Governance*, OECD, Paris.

Literatura c.d.

Ploeg J.D., van der, Renting H., Brunori G., Knickel K., Mannion J., Marsden T., de Roest K., Sevilla-Guzmán E., Ventura, F., 2000, Rural Development: From Practices and Policies towards Theory, *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 391-408.

Terluin I., 2003, Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories, *Journal of Rural Studies* 19, 327-344.

Ward N., Atterton J., Kim T.-Y., Lowe P., Philipson J., Thompson N., 2005, Universities, the Knowledge Economy and 'Neo-Endogenous Rural Development', Centre for Rural Economy Discussion Paper Series, 1, 1-15.

Ward N., Brown D.L., 2009, Placing the Rural in Regional Development, *Regional Studies*, 43, 10, 1237-1244.

Wolski O., 2018, Problem (nie)innowacyjności w projektach odnowy wsi, *Acta Universitas Lodziensis, Folia Geographica Socio-Oeconomica*, 31, 17-37.

Wójcik M. (red.), 2018, Inteligentny rozwój obszarów wiejskich („smart rural development“): koncepcja, wymiary, metody. Ekspertyza naukowa, KSOW, Łódź.

Wójcik M., 2012, *Geografia wsi w Polsce. Studium zmiany podstaw teoretyczno-metodologicznych*, Wyd. UŁ, Łódź.

Ocena poziomu rozwoju usług pożytku publicznego

Konrad Czapiewski

Współcześnie coraz częściej spotykaną nazwą w miejsce „usług publicznych” są „usługi pożytku publicznego”, ze względu na fakt, iż usługi te mogą być świadczone również przez prywatnych kontrahentów. W ich zakres wchodzi dobra publiczne, z których korzystać może każdy z mieszkańców, niezależnie od swojego statusu materialnego, a przyrost liczby korzystających z poszczególnych usług publicznych, nie powinien pogarszać ich jakości. Dostępność do podstawowych usług publicznych powinna być powszechna, zarówno jeśli chodzi o dostępność przestrzenną (oznaczająca akceptowalny czas dojazdu dla większości mieszkańców) oraz społeczną (oznaczająca nie eliminowanie żadnej grupy społeczno-zawodowej). Zadania związane z zapewnieniem usług publicznych dla mieszkańców pozostają w kompetencji władz samorządowych różnych szczebli, jak również władz krajowych. Usługi podstawowe w większości są realizowane przez władze gminne i powiatowe, a usługi wyższego rzędu przez władze regionalne i krajowe.

Najczęściej usługi pożytku publicznego dzieli się na trzy kategorie: (1) administracyjne, (2) techniczne i (3) społeczne. Podobne w swej istocie dwie kategorie wyznaczone zostały w międzynarodowym projekcie ESPON SeGI (2013):

- Ekonomiczne Usługi Pożytku Publicznego (*Services of General Economic Interest*), w skład których wchodzi elementy infrastruktury technicznej, takie jak zaopatrzenie w gaz i energię, transport, gospodarka odpadami, wodociąg i kanalizacja, technologie informacyjno-komunikacyjne i inne;

- Społeczne Usługi Pożytku Publicznego (*Social Services of General Interest*), w skład których wchodzi element infrastruktury społecznej, takie jak pośrednictwo pracy, oświata, wychowanie i edukacja, opieka zdrowotna, opieka nad dziećmi i osobami starszymi, kultura i rekreacja, bezpieczeństwo publiczne i inne.

W opracowaniu postanowiono skoncentrować się na społecznych usługach pożytku publicznego. Wybór taki wynikał z kilku przesłanek. Po pierwsze, duży zakres usług świadczonych przez instytucje administracji samorządowej został zdiagnozowany w pozostałych trzech płaszczyznach niniejszego raportu (portale samorządowe, konsultacje społeczne, polityka przestrzenna). Po drugie, elementy z zakresu ekonomicznych usług pożytku publicznego (infrastruktury technicznej) współcześnie powinny stanowić bazę dla prawidłowego rozwoju mieszkalnictwa oraz działalności gospodarczej w każdej gminie. Elementy te powinny być traktowane jako „dobro powszechne” a nie „przewaga konkurencyjna”. Dodatkowo wszystkie elementy z tego zakresu są nabywane przez mieszkańców. Należy wyraźnie podkreślić, że poziom organizacji tych elementów infrastruktury także może przybierać różne innowacyjne formy w ramach koncepcji „*smart rural development*”. Jednakże z przyczyn powyżej wskazanych oraz z racji na wielkość opracowania zdecydowano się te elementy pominąć. Po trzecie, to społeczne usługi pożytku publicznego, ich dostępność, jakość, powszechność i różnorodność decydują o jakości życia mieszkańców oraz sprawiają, że konkretna miejscowość jest „miejscem do życia” a nie tylko „miejscem do mieszkania”. Te usługi z tego zakresu służą do normalnego funkcjonowania i zaspokajania potrzeb ludności, które są z reguły zmienne w czasie, rosną jakościowo i ilościowo wraz ze wzrostem gospodarczym danego terytorium oraz poprawiającą się sytuacją materialną samych mieszkańców. Dlatego społeczne usługi pożytku publicznego w niniejszym raporcie posłużyły diagnozie obszarów wiejskich województwa łódzkiego w kierunku rozwoju inteligentnego.

Źródła i metody badań

Usługi pożytku publicznego mogą być analizowane na wielu płaszczyznach – poziomie zatrudnienia w instytucjach oferujących te usługi, poziomie wyposażenia tych instytucji w różnorodny sprzęt, poziomie dostępności przestrzennej i społecznej oferty tych instytucji, jakości oferowanych w tych instytucjach usług, możliwości wyboru przez mieszkańca instytucji oferującej usługi lub różnorodności oferowanych usług przez instytucje. Z tymi możliwościami związanych jest kilka kluczowych terminów:

- obecność (*availability*) – jest terminem najbardziej podstawowym i oznacza istnienie obiektów usługowych, w których można zaspokoić potrzeby mieszkańców;
- przystępność (*affordability*) – określa opłatę za daną usługę jako dopuszczalną lub nie dla mieszkańców. Usługi bezpłatne cechują się dużą egalitarnością, a usługi wysoko płacone dużą elitarnością w dostępie;
- dostępność (*accessibility*) – odnosi się do fizycznej dostępności i jest powiązane z dystansem, środkiem transportu oraz czasem pozostającym do dyspozycji;
- czasowość (*accommodation*) – odnosi się do okresu, w którym dana usługa jest oferowana oraz do możliwości skorzystania z niej bez wcześniejszej zapowiedzi;
- akceptowalność (*acceptability*) – odnosi się do jakości świadczonych usług oraz poziomu zadowolenia mieszkańców oraz usługodawców ze wzajemnej współpracy (ESPON SeGI 2013).

Dokonany przegląd wskazuje, jak szeroki zakres dostępnych perspektyw jest możliwy do zastosowania w ocenie usług pożytku publicznego. W niniejszym raporcie postanowiono skoncentrować się na ocenie możliwości wyboru usług przez mieszkańców, zarówno w kategoriach wyboru instytucji oferujących te same usługi, jak również w zakresie różnorodności oferty przygotowanej na danym terytorium. Istnienie decyzyjności w zakresie wyboru przez mieszkańców danej usługi zawiera w sobie zarówno ocenę faktu obecności danej usługi, jej przystępności (usługa może być odpłatna, a ludzie z niej korzystają), dostępności (funkcjonowanie komplementarnych usług w akceptowanym czasie dojazdu) oraz akceptowalności (czyli jakości). Stoi za tym założenie, że w gminach cechujących się inteligentnym rozwojem, stwarzane są warunki do funkcjonowania różnorodnej oferty z zakresu społecznych usług pożytku publicznego i to mieszkańcy korzystając z konkretnych propozycji wskazują dalsze kierunki rozwoju.

Do oceny płaszczyzny z zakresu poziomu rozwoju usług pożytku publicznego zastosowano następujące wskaźniki:

- Wychowanie przedszkolne - Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do przedszkola;
- Szkolnictwo średnie - Liczba szkół ponadgimnazjalnych w zasięgu 30 minut jazdy samochodem;
- Służba zdrowia - Liczba przychodni podstawowej opieki medycznej w zasięgu 20 minut jazdy samochodem;
- Kultura i sport - wskaźnik syntetyczny z: (1) księgozbiór bibliotek publicznych na 1000 mieszkańców, (2) liczba uczestników imprez organizowanych w gminie na 1000 mieszkańców, (3) członkowie grup artystycznych, klubów i sekcji w domach kultury na 1000 mieszkańców i (4) członkowie klubów sportowych na 1000 mieszkańców.

Poziom rozwoju usług pożytku publicznego (oraz miarę cząstkową Kultura i sport) jako wskaźnik syntetyczny obliczono z wykorzystaniem miary rozwoju Hellwiga. Metoda ta pierwotnie została wykorzystana do typologicznego podziału krajów ze względu na ich poziom rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr (Hellwig, 1968), jednakże współcześnie jest powszechnie stosowana zarówno w analizach ekonomicznych, społecznych oraz przestrzennych. Metoda polega na rzutowaniu punktów przestrzeni wielowymiarowej na prostą, przez co proces interpretacyjny jest bardzo ułatwiony, gdyż w porządkowaniu liniowym występuje element pierwszy i ostatni. Jednocześnie należy podkreślić, iż metoda Hellwiga jest oceniana, jako jedna z najbardziej wiarygodnych procedur porządkowania obiektów wielocechowych (Czapiewski 2010).

Zdecydowano się na analizę podstawowych usług pożytku publicznego, gdyż to za dostarczenie ich mieszkańcom odpowiada w głównej mierze samorząd gminny i tym samym zrezygnowano z analizy usług wyższego rzędu (np. szkoły wyższe, filharmonie, Lotnicze Pogotowie Ratunkowe). Podstawowym źródłem danych statystycznych był Bank Danych Lokalnych GUS oraz dane zawarte w publikacji Stępnia i in. (2017). W niniejszym rozdziale przedstawiono obiektywną diagnozę stanu dostępności do usług pożytku publicznego, przedstawiono rzetelne informacje oraz zaprezentowano wybrane przykłady dobrych praktyk, które stanowić powinny podstawę do działań podejmowanych w samorządach gminnych, powiatowych i wojewódzkim regionu.

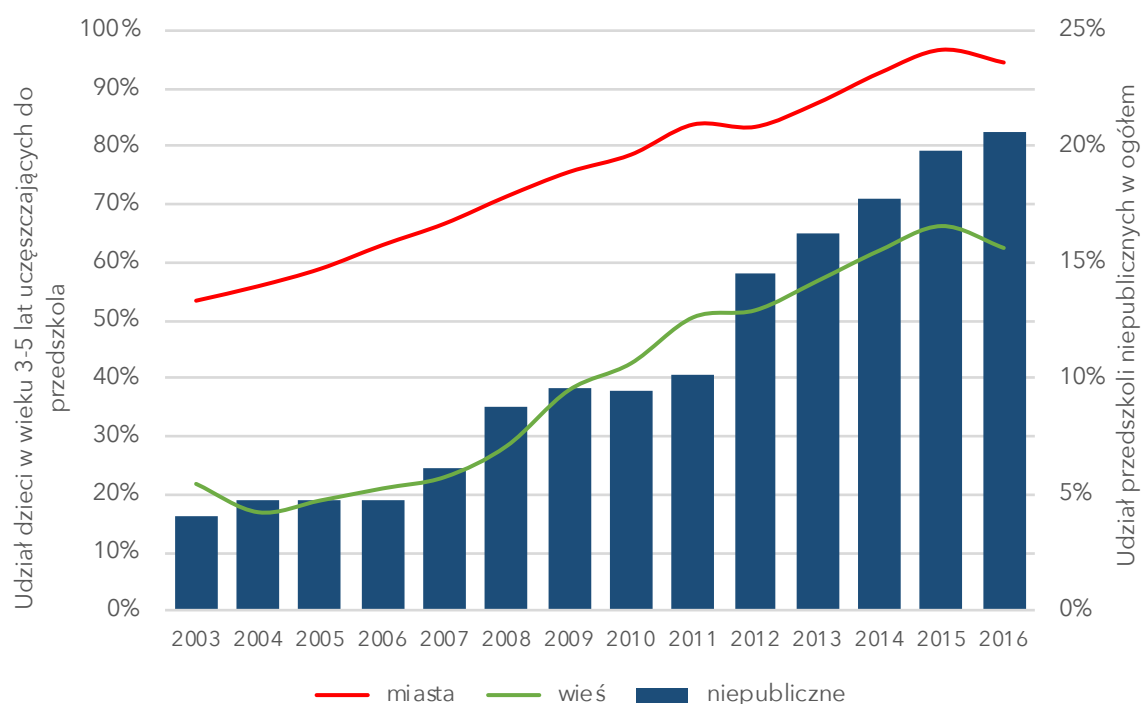
Wyniki badań

Wychowanie przedszkolne

Na początku lat 90. podmiotem prowadzącym przedszkola stał się samorząd gminny. Spowodowało to istotne zmiany w zróżnicowaniu przestrzennym wyposażenia obszarów wiejskich w ten pierwszy szczebel systemu oświatowego. Ze względu na wysokie koszty funkcjonowania przedszkoli, powiązane z rozproszonym systemem osadniczym i niską liczbą dzieci przypadających na jeden oddział (średnio trzykrotnie mniej niż w miastach), wiele gmin zdecydowało się na likwidację placówek przedszkolnych na swoim terenie (Domalewski 2002). Jednocześnie w ostatnich kilkunastu latach dokonały się istotne przemiany w strukturze własnościowej przedszkoli. Ze względu na nieobowiązkowość wychowania przedszkolnego oraz ze względu na duże możliwości zakładania prywatnych przedszkoli, ten poziom kształcenia charakteryzuje wysoki zakres zasad gospodarki wolnorynkowej, w której podaż jest kształtowana przez popyt.

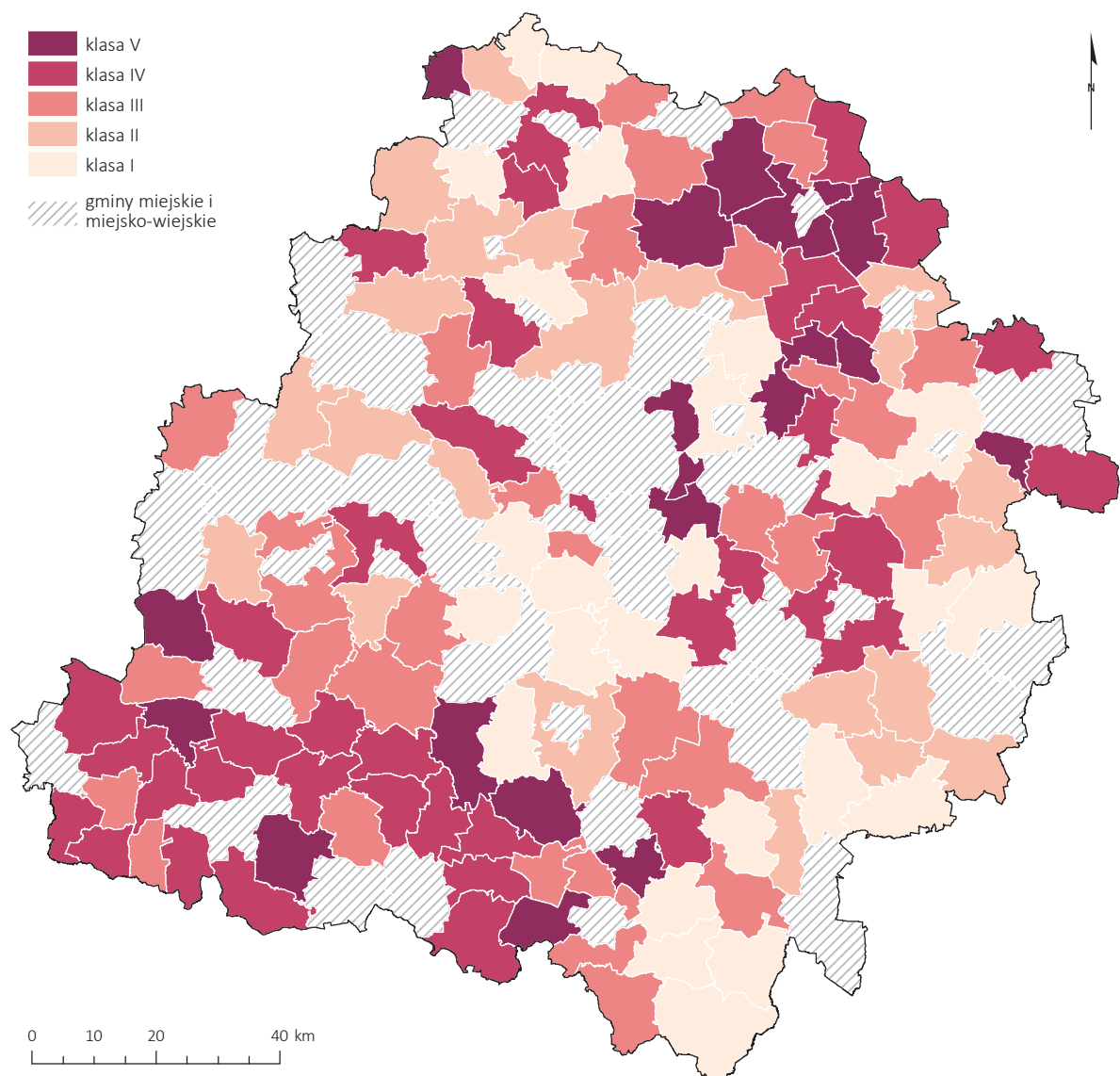
Istotną zaletą zastosowanego miernika jest jego wieloaspektowość, gdyż z jednej strony charakteryzuje on poziom wyposażenia i nasycenia miejscowości wiejskich w instytucje pierwszego szczebla edukacji, a z drugiej jednocześnie wskazuje na poziom skolaryzacji najmłodszej grupy dzieci objętych systemem oświaty. Jeszcze na początku XXI w. udział dzieci w wychowaniu przedszkolnym na obszarach wiejskich woj. łódzkiego był bardzo niewielki (oscylował w granicach 20%) i był porównywalny ze stanem z początku transformacji systemowej (ryc. 1). Jednakże współcześnie udział ten zwiększył się do ponad 60% i choć w dalszym ciągu jest znacząco niższy niż w miastach regionu czy w państwach Europy Zachodniej, to zauważalny jest wyraźny trend wzrostowy. Duży wpływ na zmianę wartości wskaźnika miał z jednej strony spadek populacji dzieci w wieku 3-5 lat, jednakże co istotne w niniejszym opracowaniu także poszerzenie oferty o placówki niepubliczne. W okresie ostatnich kilkunastu lat udział placówek niepublicznych w ogólnej liczbie przedszkoli wzrósł do ponad 20% (udział miejsc kształtuje się podobnie), dzięki czemu poprawiły się również aspekty związane z dostępnością, a przede wszystkim świadczy to o przystępności tych obiektów dla mieszkańców.

Ogółem na obszarach wiejskich województwa łódzkiego współczynnik skolaryzacji przedszkolnej (udział dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do przedszkola) osiąga dość wysoką wartość. Jednakże rozkład tych wartości jest bardzo zróżnicowany w zależności od lokalizacji poszczególnych gmin (ryc. 2). Przede wszystkim najwyższy odsetek dzieci uczęszczających do przedszkoli jest w kilku gminach zlokalizowanych koło Łodzi, na zwartym obszarze wokół Łowicza oraz w południowo-zachodniej części regionu. Zdecydowanie najniższymi wartościami analizowanego wskaźnika charakteryzują się gminy położone peryferyjnie, szczególnie na obszarach przygranicznych z woj. świętokrzyskim. Niskie uczestnictwo dzieci w wychowaniu przedszkolnym w tych gminach powiązane jest zarówno z brakiem oferty przedszkolnej na obszarach wiejskich, relatywnie wysokimi kosztami finansowymi związanymi z uczęszczaniem dzieci do przedszkola i trudnościami technicznymi związanymi z organizacją tego typu placówek na terenach z rozproszoną siecią osadniczą.



Ryc. 1. Udział dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do przedszkola na wsi i w mieście oraz udział przedszkoli niepublicznych w ogólnej liczbie placówek na wsi w województwie łódzkim w latach 2003-2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS



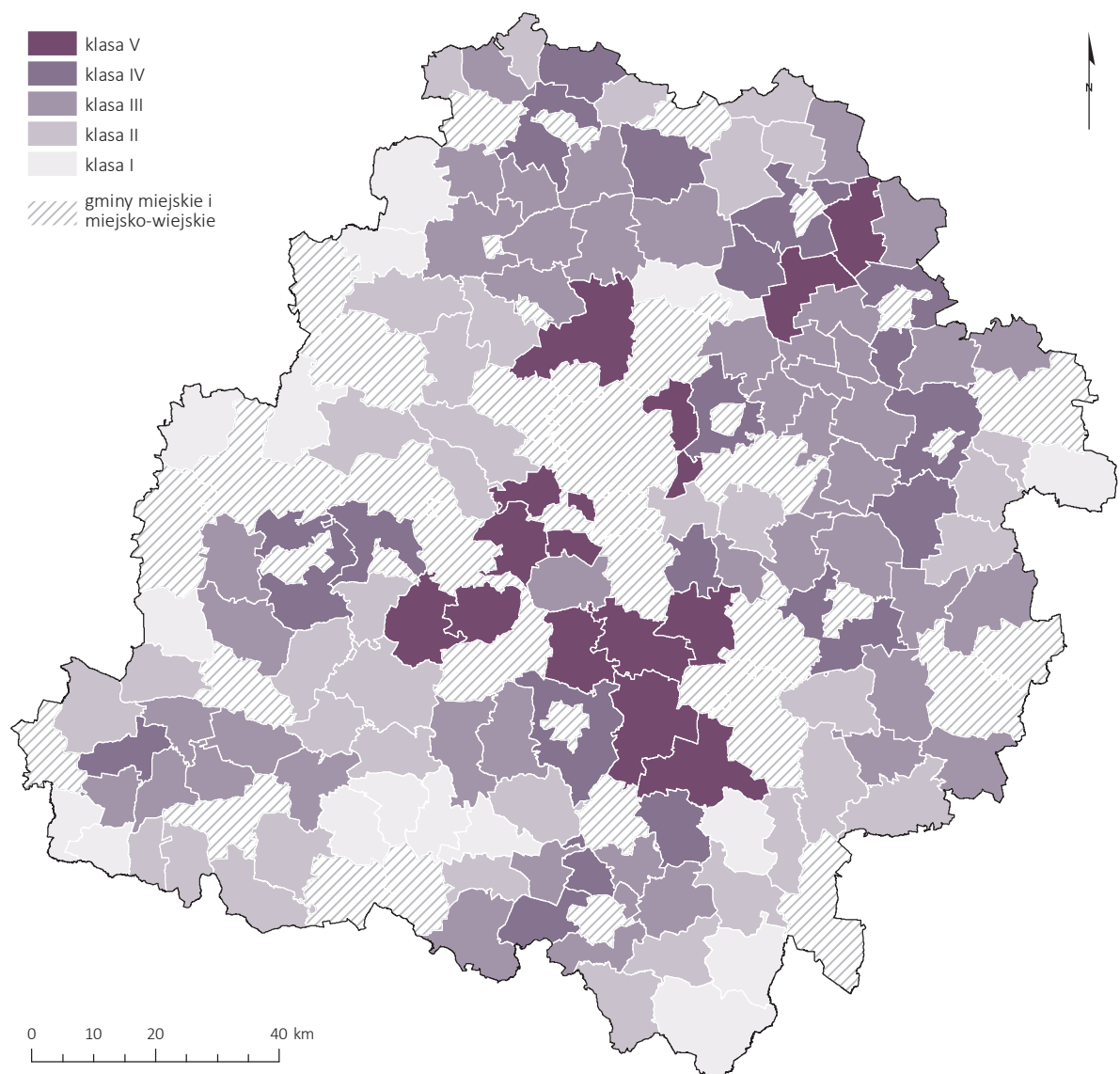
Ryc. 2. Zróżnicowanie przestrzenne udziału dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do przedszkola w gminach wiejskich województwa łódzkiego w 2016 r.
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Szkolnictwo średnie

Szkoły ponadgimnazjalne lub ponadpodstawowe (w zależności od funkcjonującego modelu edukacji) lub powszechnie nazywane szkołami średnimi stanowią bardzo ważny element w systemie edukacyjnym. Późniejszy poziom wykształcenia mieszkańców danego obszaru jest bardzo silnie związany z dostępnością przestrzenno-czasową do szkół na tym szczeblu (Guzik 2003). Wysoki udział ludności z wykształceniem ponadgimnazjalnym (średnim) ma istotne implikacje dla wzrostu udziału wykształcenia wyższego, gdyż stanowi podstawę do zwiększenia liczby ludności z wyższym poziomem wykształcenia. Jednocześnie to na tym poziomie kształtują się indywidualne preferencje i zainteresowania uczniów. Dlatego na tym etapie kształcenia istotna staje się możliwość wyboru różnego rodzaju szkół ponadgimnazjalnych (licea różnego typu, technika, zasadnicze szkoły zawodowe) lub nawet konkretnego profilu oferowanego w szkołach tego samego rodzaju (szczególnie istotne w przypadku szkół technicznych). Nadal istotną zmienną pozostaje odległość, tzn. im bliżej (i większy wybór) tym lepiej (Stępnia i in. 2017).

Szkolnictwo ponadgimnazjalne pozostaje w gestii samorządu powiatowego, stąd też większość szkół tego szczebla zlokalizowanych jest w miastach powiatowych (ok. 60-70%), a reszta w miejscowościach wiejskich (mniej niż 10%) i małych miastach. Zróżnicowanie przestrzenne poziomu monocentryczności w rozmieszczeniu szkół ponadgimnazjalnych ma swoje uwarunkowania zarówno w strukturze sieci osadniczej, gęstości zaludnienia, jak również prowadzonej polityce przez władze samorządowe. Oczywiście, im większa koncentracja szkół w głównych miastach, tym większy odsetek uczniów musi codziennie dojeżdżać z innych gmin do miasta powiatowego. Alternatywą pozostaje korzystanie z burs i internatów szkolnych, chociaż tych placówek na analizowanym obszarze pozostało aktualnie niewiele i są coraz rzadziej wykorzystywane. Uczniowie za to coraz częściej korzystają z tzw. systemu *carpooling*, co oznacza, iż 4-5 osób z jednej miejscowości dojeżdża wspólnie jednym samochodem, dzieląc między sobą koszty paliwa. System taki jest znacznie tańszy, a przede wszystkim wygodniejszy, w porównaniu z transportem publicznym (Czapiewski, Janc 2013).

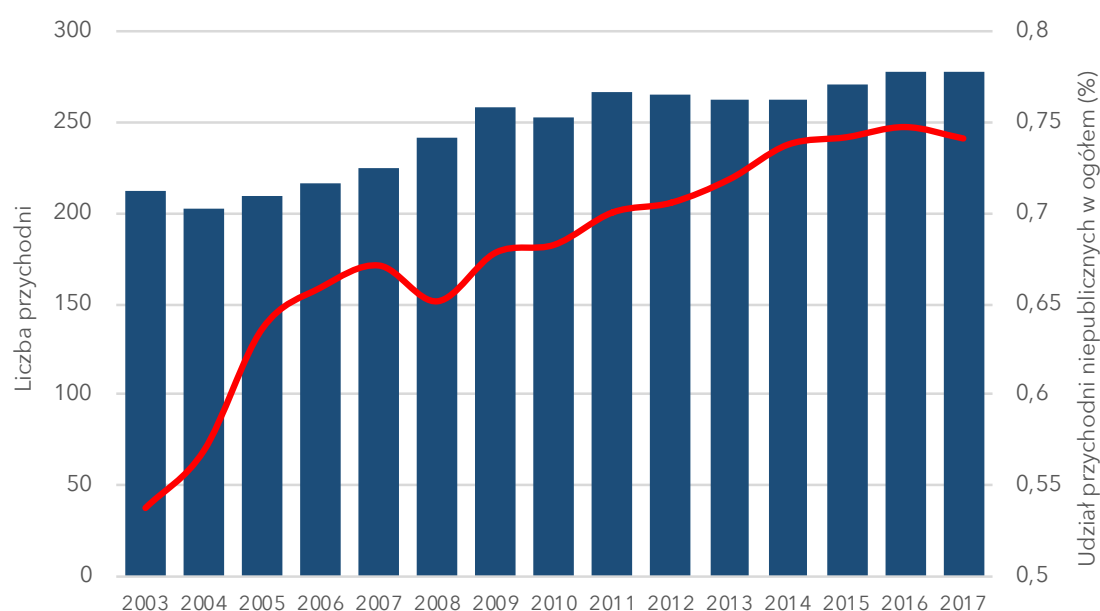
Dlatego w niniejszym opracowaniu zdecydowano się wziąć pod uwagę wskaźnik liczby szkół ponadgimnazjalnych pozostających w zasięgu 30 minut jazdy samochodem od miejsca zamieszkania ucznia. W najpełniejszy sposób wyraża on zakres dostępności i akceptowalności przedstawione wcześniej. Funkcjonowanie dużej liczby różnorodnych szkół daje uczniowi pełną swobodę i nieograniczone wręcz możliwości wyboru kierunku najbardziej zgodnego z posiadanymi zdolnościami i zainteresowaniami. W gminach wiejskich województwa łódzkiego wskaźnik ten wynosi przeciętnie około 10-20 szkół, co należy uznać za wskaźnik satysfakcjonujący, choć są gminy, gdzie jest niższy od 5. Rozkład przestrzenny obszarów o najlepszej dostępności ma charakter wyspowy - zdecydowanie największy wybór mają mieszkańcy gmin wiejskich zlokalizowanych wokół Łodzi oraz na obszarach sąsiadujących z Bełchatowem, Piotrkowem Trybunalskim i Tomaszowem Mazowieckim. Najmniejszy wybór szkół ponadgimnazjalnych ma młodzież z obszarów przygranicznych, szczególnie z woj. świętokrzyskim i wielkopolskim. Obszary te stanowią tak zwane „wewnątrzregionalne peryferia rozwoju” (Czapiewski, Janc 2009) widoczne także w analizowanym zakresie (ryc. 3).



Ryc. 3. Zróżnicowanie przestrzenne liczby szkół ponadgimnazjalnych w zasięgu 30 minut jazdy samochodem w gminach wiejskich województwa łódzkiego w 2016 r.
 Źródło: opracowanie własne na podstawie Stępnia i in. (2017)

Służba zdrowia

W 2017 r. w gminach wiejskich województwa łódzkiego funkcjonowało 278 przychodni lekarskich, z czego tylko niespełna jedna na cztery była placówką publiczną (ryc. 4). W ostatnich kilku latach odnotowano znaczny przyrost tych placówek - ich liczba w 2017 r. była wyższa o ponad 30% w porównaniu do 2003 r. Przyrost dotyczył przede wszystkim zakładów niepublicznych - w ciągu tych kilkunastu lat ich liczba wzrosła ze 114 do 206, podczas gdy w tym samym czasie liczba zakładów publicznych zmalała o 26 placówek. Wynikało to z możliwości podpisywania kontraktów z NFZ przez niepubliczne placówki na takich samych zasadach jak w przypadku ośrodków publicznych, stąd też aktualnie większość placówek prywatnych ma podpisane kontrakty z NFZ. W konsekwencji, wzrost ten przyczynił się do znacznej poprawy dostępności przestrzennej mieszkańców do służby zdrowia. Proces ten był podobny do obserwowanego w innych regionach kraju - urynkowanie tej usługi spowodowało, iż nowe placówki otwierano w miejscach, gdzie spodziewano się wystarczającego popytu na świadczenia z zakresu ochrony zdrowia.

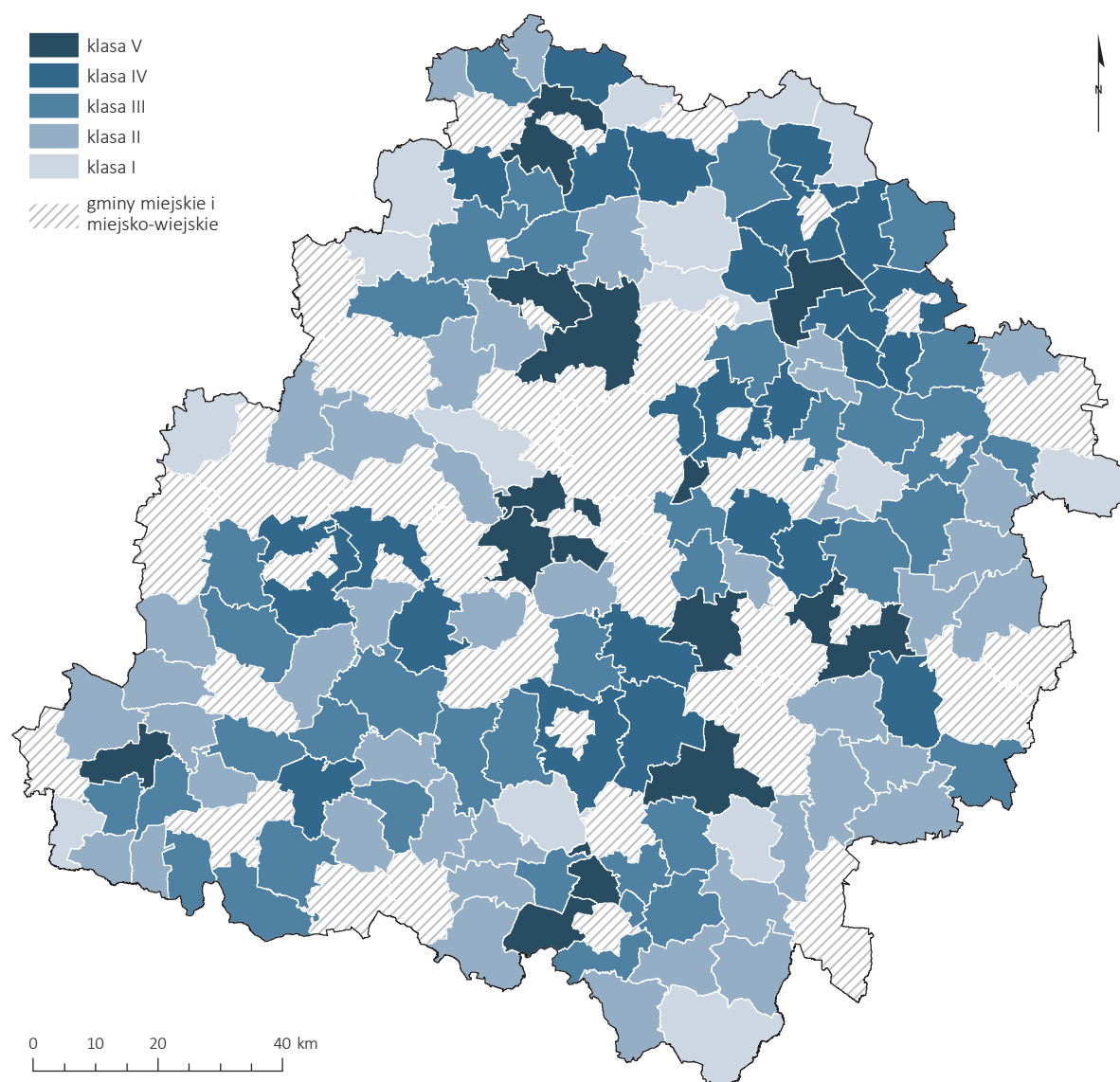


Ryc. 4. Liczba przychodni oraz udział placówek niepublicznych w ogólnej liczbie przychodni w gminach wiejskich województwa łódzkiego w latach 2003-2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Możliwość wyboru placówki z zakresu opieki medycznej jest równie istotna co w przypadku szkół ponadgimnazjalnych, ze względu na wachlarz oferty (specjalności lekarskich), a przede wszystkim poziom świadczonych usług. Największa liczba placówek opieki zdrowotnej występuje w największych ośrodkach miejskich regionu. Z kolei zazwyczaj w gminach wiejskich funkcjonują 1-2 placówki. Rozkład taki jest wyraźnie zdeterminowany strukturą osadnictwa oraz gęstością zaludnienia. Obraz przestrzennej dostępności do przychodni, mierzonej ich liczbą w izochronie 20-minutowej, ma charakter wyspowy i nawiązuje do układu centrum-peryferie (Stępnia i in. 2017). Najlepszym poziomem dostępności (możliwości wyboru przychodni) charakteryzuje się Łódzki Obszar Metropolitalny oraz gminy położone w okolicach Bełchatowa, Piotrkowa Trybunalskiego oraz Kutna (ryc. 5). Podsumowując wyposażenie obszarów wiejskich regionu w placówki ochrony zdrowia należy stwierdzić bardzo wysoką poprawę dostępności przestrzennej w tym zakresie w ostatnich kilku latach. Urynkowanie niektórych usług - analizowanych

w niniejszym opracowaniu niepublicznych placówek opieki zdrowotnej, ale także prywatnych aptek, punktów aptecznych i szpitali – spowodowały znaczący wzrost w kategoriach ilościowych i jakościowych (wynikających z większej konkurencji pomiędzy placówkami o pacjenta i klienta) dostępności do usług zdrowotnych.

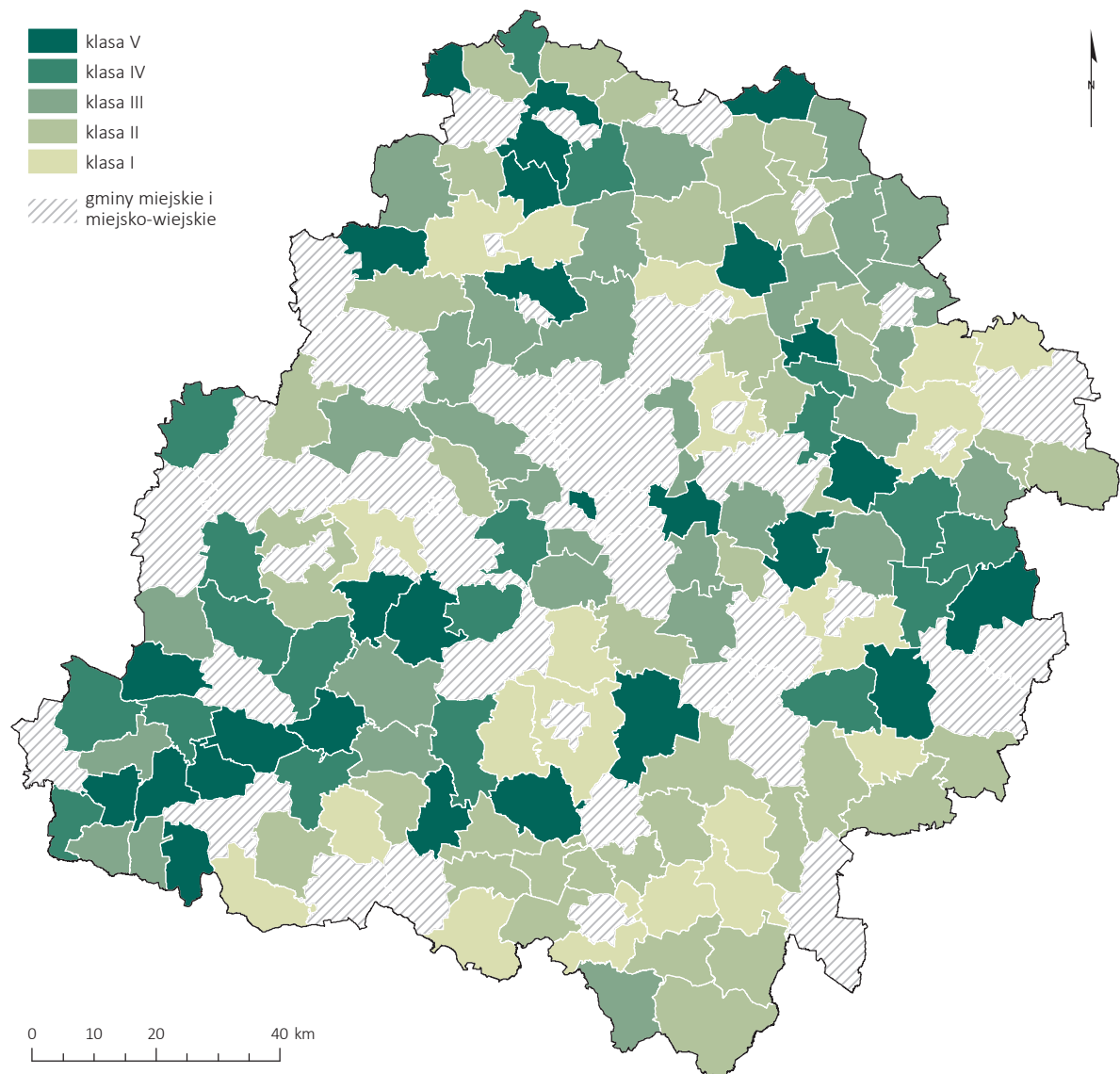


Ryc. 5. Zróżnicowanie przestrzenne liczby przychodni podstawowej opieki medycznej w zasięgu 20 minut jazdy samochodem w gminach wiejskich województwa łódzkiego w 2016 r.
Źródło: opracowanie własne na podstawie Stępnik i in. (2017)

Kultura i sport

Najbardziej powszechnymi instytucjami, poza szkołami podstawowymi i ochotniczymi strażami pożarnymi, na obszarach wiejskich są domy kultury, biblioteki publiczne oraz kluby sportowe. Występują one w znacznej większości gmin i oferta przygotowana przez te instytucje daje możliwość zagospodarowania czasu wolnego przez mieszkańców. Jak pokazują różne badania, dostępność przestrzenna w bezpośredni sposób warunkuje aktywność mieszkańców, a uczestnictwo w klubach sportowych było uwzględniane już w pierwszych pracach R. Putnama dotyczących kapitału społecznego (Janc 2009).

W niniejszym opracowaniu zagadnienia związane z kulturą i sportem (rekreacją) postanowiono zobrazować za pomocą syntetycznego wskaźnika, ze względu na fakt, że każdy z jego elementów składowych jest istotny i obrazuje pewien zakres aktywności mieszkańców w wolnym czasie. Fundamentalną w tej części możliwość i swobodę wyboru przez mieszkańców usług pożytku publicznego wyrażono wielkością księgozbioru bibliotek publicznych (im większy, tym większa szansa dotarcia w indywidualne gusta i potrzeby mieszkańców), liczbą uczestników imprez organizowanych w gminie (im większa, tym większe zainteresowanie ofertą przygotowaną przez gminy, a tym samym lepsze odczytanie przez instytucje samorządowe potrzeb tkwiących wśród mieszkańców) oraz liczbą członków grup artystycznych i klubów sportowych (im większa, tym przygotowana oferta jest bardziej atrakcyjna dla mieszkańców oraz cechuje się większą akceptowalnością oraz lepszą czasowością - godziny zajęć lub treningów są lepiej dopasowane do możliwości uczestników). Uzyskany obraz przestrzenny cechuje się dosyć dużą mozaikowością (ryc. 6). W pełni odzwierciedla to indywidualność podejścia władz samorządowych i osób decyzyjnych w bibliotekach publicznych, domach kultury czy klubach sportowych do zagadnień związanych z organizacją atrakcyjnych możliwości spędzania czasu wolnego przez mieszkańców. Sąsiadujące ze sobą gminy znajdują się czasami w skrajnych klasach wartości i choć często taki stan może wynikać z możliwości finansowych poszczególnych jednostek, często jest pochodną konkretnego nastawienia instytucji gminnych do priorytetów rozwojowych i działań inwestycyjnych.

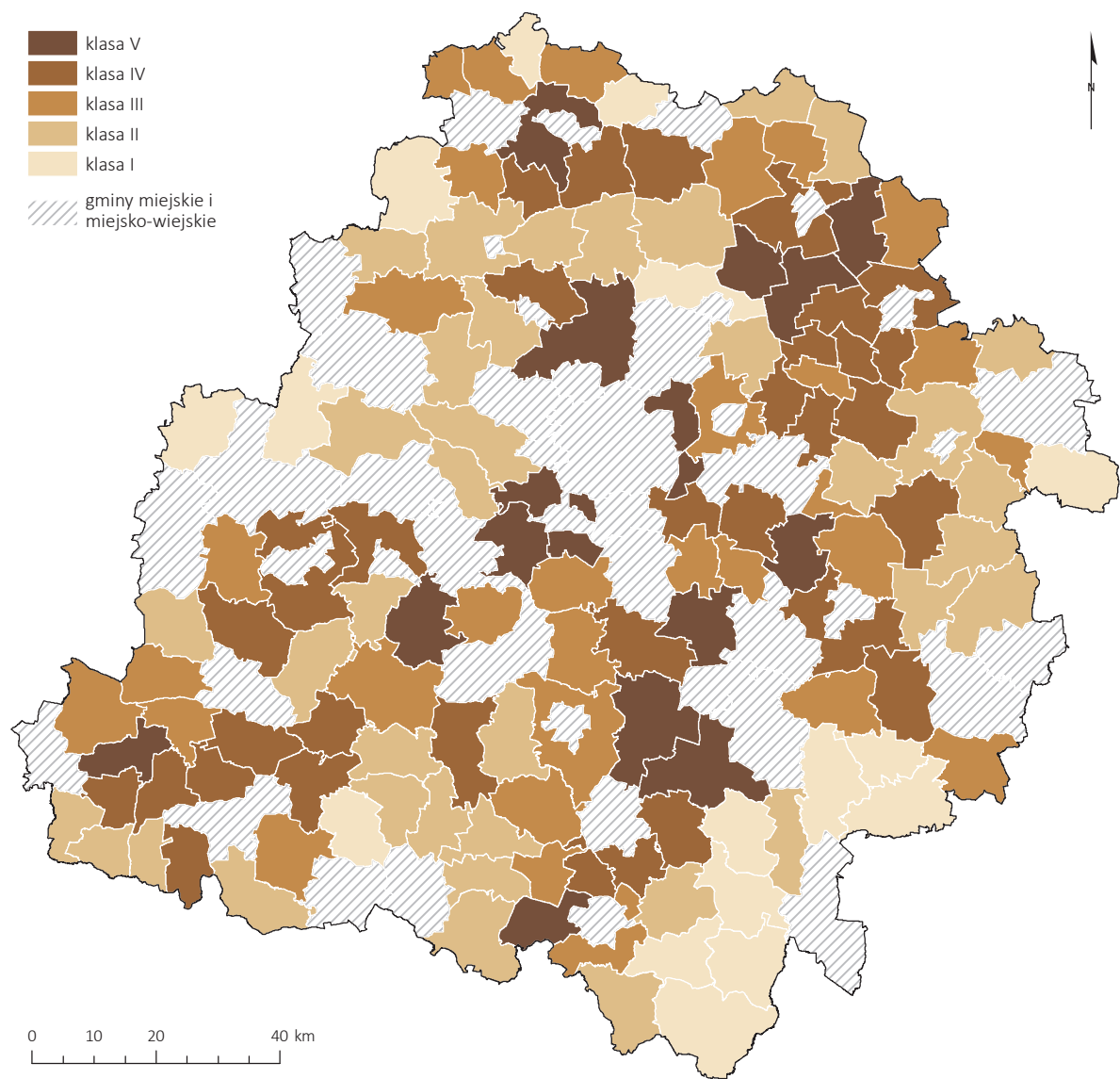


Ryc. 6. Zróźnicowanie przestrzenne syntetycznego wskaźnika Kultura i sport* w gminach wiejskich województwa łódzkiego w 2017 roku
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

*Kultura i sport - wskaźnik syntetyczny z: (1) Księgozbiór bibliotek publicznych na 1000 mieszkańców, (2) Liczba uczestników imprez organizowanych w gminie na 1000 mieszkańców, (3) Członkowie grup artystycznych, klubów i sekcji w domach kultury na 1000 mieszkańców i (4) Członkowie klubów sportowych na 1000 mieszkańców

OCENA POZIOMU ROZWOJU USŁUG POŻYTKU PUBLICZNEGO

Biorąc pod uwagę szczegółowo omówione cztery zmienne zbudowano syntetyczny wskaźnik oceny poziomu rozwoju społecznych usług pożytku publicznego, przy czym każda ze zmiennych miała taką samą wagę w wyniku końcowym. Wskaźnik należy interpretować w następujący sposób – im wyższe wartości, tym mieszkańcy danej gminy mają większe możliwości skorzystania, a przede wszystkim wyboru różnych instytucji edukacyjnych, zdrowotnych, kultury czy sportowych oraz usług oferowanych przez te instytucje. Współcześnie dbanie o harmonijny rozwój, także sfery społecznej w gminach, stanowić powinno paradygmat rozwojowy w każdej jednostce samorządu terytorialnego. Inwestycje we wszechstronny rozwój mieszkańców, ich kompetencje i doświadczenie, co prawda nie przyniesie bezpośrednich i wymiernych efektów w krótkim czasie, ale procentować będzie w zrównoważonym i inteligentnym rozwoju obszarów w dłuższej perspektywie czasowej. Obecnie obok grupy twardych czynników lokalizacyjnych znaczenia nabierają trudno wymierne czynniki o charakterze zasobów wewnętrznych jednostek samorządu lokalnego, takich jak kapitał ludzki i społeczny (zestaw norm, postaw i wartości) oraz instytucje i organizacje budujące klimat sprzyjający gospodarce rynkowej (Rosner 2007). Dlatego gminy o najwyższym poziomie rozwoju społecznych usług publicznych (stwarzające największy wybór dla swoich mieszkańców) z całą pewnością można uznać za gminy „*smart*”. Zlokalizowane są one głównie w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym (co wynika z renty położenia i możliwości skorzystania z oferty Łodzi i innych większych miast aglomeracji), ale także w okolicach Łowicza, Kutna, Piotrkowa Trybunalskiego i na Ziemi Wieluńskiej (ryc. 7). Szczegółowa analiza polityki tych gmin w zakresie zapewnienia zadowalającej oferty z zakresu społecznych usług pożytku publicznego dostarczyłaby pozostałym gminom regionu cennych praktyk i skutecznych rozwiązań. Z kolei bardzo zwarty obszar gmin posiadających najniżej rozwinięte społeczne usługi pożytku publicznego koncentruje się w południowo-wschodniej części regionu – jest to region nadpłyczny, który już we wcześniejszych badaniach wskazywany był jako problemowy w tym zakresie (Michalski 1990).



Ryc. 7. Zróżnicowanie przestrzenne syntetycznego wskaźnika poziomu rozwoju społecznych usług pożytku publicznego w gminach wiejskich województwa łódzkiego w 2016 roku
 Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie i rekomendacje

Ważnym wnioskiem płynącym z przeprowadzonej oceny jest stopniowe urynkowanie niektórych instytucji. W związku z możliwością otwierania prywatnych placówek przedszkolnych, aptecznych i przychodni zdrowia zaobserwować można w ostatnich latach duży przyrost liczby tych placówek na obszarach wiejskich województwa łódzkiego. Wzrost dotyczy jednak głównie obszarów o największym zapotrzebowaniu na te usługi, czyli przede wszystkim stref podmiejskich Łodzi i innych większych ośrodków regionu. Na pozostałych obszarach zaobserwować można pewną stagnację w zakresie wyposażenia w placówki infrastruktury społecznej. Występuje zatem pogłębianie różnic wewnątrzregionalnych w tym zakresie – największa podaż placówek edukacyjnych, zdrowotnych i rekreacyjnych następuje na obszarach największego popytu. O ile wzrost liczby placówek w wymiarze globalnym zwiększa do nich dostępność mieszkańców, a także wpływa pośrednio na lepszą czasowość i akceptowalność oraz świadczy o przystępności, o tyle w wymiarze lokalnym może zaburzać dotychczasową egalitarność systemu instytucji z zakresu społecznych usług publicznych (będących w pewien sposób dziedzictwem okresu socjalistycznego w Polsce) i prowadzić do kształtowania się systemu elitarnego kształtowanego przez mechanizmy gospodarki wolnorynkowej. Trudno jednoznacznie ocenić opisane zjawisko, gdyż zależne jest ono w głównej mierze od modelu funkcjonowania państwa jako całości, ale także od indywidualnego nastawienia bardziej pro-rozwojowego czy bardziej pro-społecznego konkretnych gmin, ale warto przy dalszych działaniach strategicznych w samorządach różnych szczebli określić konkretne stanowisko w tym zakresie.

Rozmieszczenie oraz popyt na poszczególne elementy z zakresu społecznych usług pożytku publicznego na obszarach wiejskich regionu łódzkiego w najbliższych latach będzie kształtowany przez trzy podstawowe czynniki: sytuację demograficzną, uwarunkowania rynkowe i politykę władz regionalnych i krajowych. Po pierwsze, znaczny spadek liczby osób w wieku przedprodukcyjnym spowoduje zmniejszone zapotrzebowanie na usługi przedszkolne i szkolne. Biorąc pod uwagę, iż aktualnie współczynnik uczestnictwa dzieci w wychowaniu przedszkolnym na wielu obszarach wiejskich regionu jest znacznie niższy niż w większości krajów Europy Zachodniej, można spodziewać się jego stopniowej poprawy w przyszłości przy jednoczesnym zahamowaniu trendu wzrostu liczby placówek przedszkolnych. Duże przemiany czeka również system szkolnictwa średniego – w pierwszej kolejności absolwenci szkół podstawowych będą wybierali szkoły publiczne, z długoletnią tradycją, oferujące różnorodną ofertę programową, co spowoduje dalszą koncentrację tych placówek w miastach powiatowych. Znaczący przyrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym spowoduje rozwój instytucji związanych z opieką zdrowotną, aktywizacją osób starszych (np. Uniwersytety Trzeciego Wieku) oraz opieką społeczną. Prognozuje się, iż budynki aktualnych szkół podstawowych będą stopniowo przekształcane na domy opieki społecznej, sanatoria, zakłady lecznicze. Po drugie, niektóre instytucje świadczące społeczne usługi pożytku publicznego są obecnie poddawane wysokiej komercjalizacji. Nowe, prywatne placówki (edukacyjne, zdrowotne, opiekuńcze, apteczne) powstają w miejscach największego popytu. Ich dalszy rozwój będzie przebie-

gał dopóty, dopóki zgodnie z klasyczną zasadą ekonomii krzywa podaży nie przetnie się z krzywą popytu, wyznaczając punkt równowagi rynkowej i pełne nasycenie poszczególnymi instytucjami wynikające z aktualnego zapotrzebowania. Na zachowania podmiotów prowadzących poszczególne placówki w dużej mierze będzie oddziaływał opisany powyżej czynnik demograficzny. Po trzecie, procesy te mogą być modyfikowane przez wspomnianą już politykę prowadzoną przez władze krajowe i regionalne, oraz w nieco mniejszym stopniu samorządy lokalne. Decyzje administracyjne mogą spowodować przyłożenie znacznie większej wagi do jakiegoś elementu z zakresu społecznych usług pożytku publicznego i skierowanie na ten element celowej dotacji z budżetu państwa lub województwa. Decyzje takie trudno jest prognozować w dłuższym horyzoncie czasowym, gdyż uwarunkowane są one stanem finansów kraju oraz polityką prowadzoną przez rząd krajowy i samorządy regionalny oraz lokalne.

Dylematem w rozwoju instytucji oferujących społeczne usługi pożytku publicznego pozostaje poprawa jakości oferowanych usług i rozwój w wybranych miejscowościach dobrze wyposażonych i prężnie działających instytucji lub w miarę równomierną deaglomeracją placówek oferujących usługi pożytku publicznego, które będą musiały być słabiej wyposażone, ale za to do których będzie lepsza dostępność przestrzenna i społeczna. Ograniczona liczba środków finansowych pozostająca w gestii samorządów lokalnych i regionalnych oraz mniejsza liczba mieszkańców przypadająca na większą, bardziej rozproszoną sieć placówek infrastruktury społecznej uniemożliwia zachowanie wysokich standardów jakości we wszystkich placówkach. Jednakże, każdorazowo biorąc pod uwagę lokalne uwarunkowania wynikające ze struktury osadnictwa oraz przemieszczeń mieszkańców w skali wewnątrzgminnej, rekomenduje się kształtowanie optymalnej sieci placówek oferujących usługi publiczne opartą na dużych i dobrze wyposażonych jednostkach zlokalizowanych w największych miejscowościach poszczególnych gmin lub powiatów, do których zapewniona będzie dobra dostępność przestrzenna i społeczna. Ty bardziej, iż współcześnie opór przestrzeni ma coraz mniejsze znaczenie, ze względu na powszechną motoryzację mieszkańców wsi oraz rozwój innych możliwości komunikacji (w tym cyfrowej).

Mając na względzie wspomniane dylematy ideowe, sugeruje się dalszą komercjalizację usług publicznych - przykład rozwoju sieci niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej czy niepublicznych przedszkoli świadczy, iż usługi publiczne mogą być doskonale oferowane przez prywatne instytucje. Powoduje to bardziej racjonalne wykorzystywanie publicznych środków, gdyż firmy te działają zgodnie z zasadami gospodarki wolnorynkowej oraz mają wypłacane środki za rzeczywiście wykonywane świadczenia (liczba pacjentów, liczba przedszkolaków). Wzrost komercjalizacji powoduje wzrost konkurencji, co w oczywisty sposób przekłada się na wzrost jakości świadczonych usług.

Na zakończenie należy podkreślić, iż nie można podać jednej uniwersalnej liczby poszczególnych placówek zabezpieczających usługi pożytku publicznego w gminach. Każdorazowo powinny być brane pod uwagę uwarunkowania demograficzne, osadnicze, techniczne i inne. Jednakże generalnie ze względu na ograniczone zasoby finansowe postuluje się koncentrację wydatków w sieci małych miasteczek i dużych wsi stanowiących lokalne punkty obsługi usługowej mieszkańców. Każda z takich miejscowości powinna mieć taką liczbę odbiorców, aby opłacalnym było inwestowanie i rozbudowywanie różnorodnej oferty placówek zapewniających usługi pożytku publicznego, ale ważne jest również, aby te miejscowości tworzyły sieć, współpracującą ze sobą, wymieniającą się doświadczeniem, zasobami i zastosowywanymi narzędziami. Takie rozwiązania pozwolą przybliżyć się większej liczby gmin do zasad inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich, rozwoju „*smart*”.

Literatura

Czapiewski K., 2010, Koncepcja wiejskich obszarów sukcesu społeczno-gospodarczego i ich rozpoznanie w województwie mazowieckim, *Studia Obszarów Wiejskich* 22, IGiPZ PAN, PTG, Warszawa.

Czapiewski K., Janc K., 2009, Internal peripheries of socio-economic development in Poland, *Discussion Papers*, RKK, Pecz, s. 109-121.

Czapiewski K., Janc K., 2013, Edukacja jako czynnik rozwoju Mazowsza, *Trendy Rozwojowe Mazowsza* 11, MBPR, Warszawa.

Domalewski J., 2002, Typologia gmin wiejskich pod kątem widzenia sytuacji oświatowej, [w] A. Rosner (red.), *Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych*, *Problemy Rozwoju Wsi i Rolnictwa*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 107-132.

ESPON SeGI - Indicators and perspectives for services of general interest in territorial cohesion and development, 2013, *Final Report | Version 25/05/2013*, ESPON & Royal Institute of Technology, Luxembourg.

Guzik R., 2003, *Przestrzenna dostępność szkolnictwa ponadpodstawowego*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.

Hellwig Z., 1968, Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr, *Przegląd Statystyczny*, XV, 4, s. 307-327.

Janc K., 2009, Zróżnicowanie przestrzenne kapitału ludzkiego i społecznego w Polsce, *Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego*, tom 8, IGRR UW, Wrocław.

Michalski W. (red.), 1990, *Wyludnianie się wsi w Polsce Centralnej (na obszarze województwa piotrkowskiego)*, IGiPZ PAN, Warszawa.

Rosner A. (red.), 2007, Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian, *Problemy Rozwoju Wsi i Rolnictwa*, IRWiR PAN, Warszawa.

Stępnia M., Wiśniewski R., Goliszek S., Marcińczak S., 2017, *Dostępność przestrzenna do usług publicznych w Polsce*, *Prace Geograficzne* 261, Warszawa.

Ocena serwisów internetowych

Krzysztof Janc

Uzasadnienie

Współcześnie serwis WWW samorządu powinien pełnić rolę narzędzia komunikacji dwustronnej, tj. stanowić kanał przepływu informacji pomiędzy mieszkańcami a samorządem i *vice versa*. Serwis musi być platformą integrującą mieszkańców i przedstawicieli instytucji samorządowych. Poza byciem „tablicą informacyjną urzędu” w przestrzeni cyfrowej, powinien być również miejscem spotkań – „wiejską agorą”, stymulującą przepływ informacji, będącą bazą wiedzy o gminie, medium umożliwiającym dialog. Możliwość wprowadzenia do funkcjonowania koncepcji inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich opiera się między innymi na kreatywności, sieciach współpracy – czyli wymianie informacji i wiedzy, dostępie do nich (vide „Wprowadzenie”, Wójcik 2018). Stąd też serwisy WWW są jednym z ważnych elementów tworzenia, funkcjonowania inteligentnych obszarów wiejskich. Nie tylko istotne jest funkcjonowanie samych serwisów WWW jako jednego z wielu elementów mediów cyfrowych. Ważnym zadaniem powinno być zapewnienie możliwości stymulowania i realizowania przepływu informacji (np. poprzez aplikacje mobilne, portale społecznościowe). Serwis WWW powinien być swego rodzaju interfejsem – umożliwiającym „połączenie” się z szerszym zakresem usług, kanałów komunikacyjnych. Szczególnie obecnie, kiedy potencjał oferowany przez internet nie ogranicza się tylko do dostarczania. Występuje bowiem duża liczba innych serwisów z istotnymi dla mieszkańców gmin treściami. Również coraz więcej użytkowników internetu korzysta z nich w wielu miejscach, na wielu urządzeniach. Dlatego sam serwis WWW jest tylko częścią w całej paletce rozwiązań wspierających inteligentny rozwój obszarów wiejskich.

Uwzględniając powyższe w zrealizowanych w ramach płaszczyzny „serwisy internetowe gmin” badaniach zwrócono uwagę na pionowe połączenia w ramach całokształtu rozwiązań bazujących na internecie, które są (powinny być) oferowane ze strony samorządu. Szczególnie uwypuklono informacyjność serwisu, interaktywność (z perspektywy relacji mieszkańcy - samorząd), powiązania z profilami w mediach społecznościowych, możliwość przejścia do rozwiązań dedykowanych na urządzenia przenośne.

Źródła i metody badań

W Polsce najczęściej w celu oceny samorządowych serwisów WWW stosuje się metody badań odwołuje się do WAES (*Website Attribute Evaluation System* - wielokryterialny system oceny serwisów internetowych) (m.in. Bański 2006, Feltynowski 2009, Kozubek, Werner 2009, Napierała, Feltynowski 2017, Owiński, Pielak 2004, Owiński i in. 2013). WAES polega na przypisywaniu wartości „1” w przypadku, gdy dane kryterium jest spełnione (występuje na stronie WWW lub można je określić na „dobre”); wartości „0” kiedy kryterium jest niespełnione (nie występuje lub „niedobre”).

Na potrzeby badań w ramach projektu zaproponowano 17 kryteriów. Różnią się one w znacznej części od stosowanych w badaniach sprzed kilku, kilkunastu lat, gdyż rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych, wymagania stawiane obecnym serwisom WWW, powodują konieczność nowego spojrzenia na funkcjonowanie serwisu WWW samorządu - mniej jako statycznej formie przekazu informacji, bardziej jako platformy wymiany informacji. Takie też podejście coraz częściej jest obecne w badaniach naukowych analizowanego zagadnienia (m.in. Feeney, Brown 2017). W niniejszych badaniach zmodyfikowano metodologię WAES poprzez nadanie dla wybranych kryteriów innych wartości niż „1”, „0”. W zależności od wagi danego kryterium z perspektywy możliwości kształtowania relacji władza samorządowa - mieszkańcy - przyznawano wartości „2,5”, „2”, „1,5”, „1”, „0,5” w przypadku spełnienia danego kryterium; „0” gdy nie było ono spełnione. Wprowadzenie zróżnicowanej wartości punktów za poszczególne kryteria wynikało ze wspomnianego faktu istotności dwukierunkowości komunikacji - interaktywności, nie tylko dzięki samemu serwisowi, ale również innym rozwiązaniom, np. informacjom o portalach społecznościowych, serwisach usług informacyjnych na urządzenia mobilne (m.in. telefony komórkowe). Informacje o tego typu elementach były premiowane najwyższą punktacją. Najmniejsze wartości punktowe uzyskały te kategorie, które odwoływały się do standardowych opcji serwisów WWW, najczęściej o charakterze jednostronnej komunikacji - np. podawanie prognozy pogody, czy też rozszerzające funkcjonalność serwisu WWW - umożliwiające łatwiejsze znalezienie ważnych informacji, np. wyszukiwarka terminów (konkretnych wyrazów, fraz) w obrębie serwisu.

W badaniach uwzględniono serwisy urzędów gmin - zarówno ogólne, jak i Biuletynu Informacji Publicznej (BIP). W związku z tym, że zawartość treści BIP jest regulowana poprzez odpowiednie przepisy prawne i konkretne wytyczne (m.in. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej) to generalnie należy spodziewać się ich realizowania. Dlatego skoncentrowano się głównie na serwisie ogólnym. W przypadku BIP uwzględniono tylko kwestie związanych z aktualnością prezentowanych treści. Przy

wyznaczaniu kryteriów dla serwisów ogólnych pominięto standardowe, czyli te co do których należy się spodziewać, że z racji ich podstawowości wszystkie badane serwisy będą je spełniać, np. adres korespondencyjny, telefon kontaktowy, udogodnienia dla osób niepełnosprawnych (wszystkie serwisy instytucji publicznych muszą je posiadać). Nie koncentrowano się w badaniach na aspektach technicznych - w znaczeniu poprawności powiązań pomiędzy stronami serwisu WWW, zamieszczania ikon, interaktywnych banerów, oceny estetyki (layout strony) etc.

Dla ogólnych serwisów WWW przyjęto następujące kryteria:

- zamieszczanie adresów e-mail najważniejszych urzędników (wójt, sekretarz, skarbnik lub najważniejszych referatów (1,5 pkt),
- na stronie głównej (lub w rozwijanym menu) znajduje się odnośnik do ePUAP (Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej) - ESP (Elektroniczna Skrzynka Podawcza) (1,5 pkt),
- na stronie głównej (lub w rozwijanym menu) znajduje się odnośnik do „konsultacji społecznych” (0,5 pkt),
- na stronie głównej (lub w rozwijanym menu, osobnej podstronie) znajdują się odnośniki do instytucji szczebla powiatowego i/lub wojewódzkiego (0,5 pkt),
- na stronie głównej znajduje się kalendarium wydarzeń/ważnych dat (lub odnośnik do niego) (1 pkt)
- serwis udostępnia wyszukiwanie w jego obrębie (0,5 pkt),
- serwis udostępnia kanały informacyjne RSS (1 pkt),
- serwis udostępnia możliwość zamieszczania ogłoszeń przez użytkowników lub posiada forum (np. oferty pracy, sprzedaż/wynajem mieszkań) (1 pkt),
- w serwisie znajduje się informacja o pogodzie (0,5 pkt),
- możliwość kontaktu z urzędnikami przez formularz na stronie WWW (2 pkt),
- na stronie głównej znajduje się odnośnik do portali społecznościowych (2,5 pkt),
- serwis posiada odnośnik do aplikacji mobilnej dla mieszkańców gminy lub informacji sms (2,5 pkt),
- na stronie głównej (lub w rozwijanym menu) jest informacja (odnośnik) o drukach możliwych do pobrania (1 pkt),
- w serwisie znajdują się nagrania wideo/transmisje na żywo z sesji Rady Gminy (0,5 pkt),
- serwis udostępnia biuletyn/informator lokalny (1,5 pkt).

Dla serwisów BIP przyjęto następujące kryteria:

- bieżąca aktualizacja (co najmniej 1 miesiąc przed odwiedzeniem w ramach badań) (1 pkt),
- w serwisie znajdują się aktualne uchwały Rady Gminy (1pkt).

Informacje z serwisów zostały pozyskane w drugiej połowie sierpnia 2018 r.

Wyniki badań

Na podstawie przeprowadzonych badań stworzono ranking gmin (zał. 1). Najwięcej punktów przyznano serwisowi Inowłódza (16,5), następnie gminom Żarnów, Gidle (15), Sulmierzyce (14,5) oraz Drużbice (14). Kolejnych 23 gmin uzyskało wynik powyżej 10 punktów. Pośród dziesięciu gmin, które zanotowały najsłabsze rezultaty (2 punkty i poniżej), większość bo aż 7 stanowiły, te które nie posiadały serwisu ogólnego - bazowały tylko na serwisie w ramach Biuletynu Informacji Publicznej. Dla całego zbioru gmin większych województwa łódzkiego uzyskano średni wynik punktowy 6,8, przy medianie 6,5.

Przyglądając się poszczególnym kategoriom (w ramach serwisu ogólnego) najczęściej na serwisach WWW gmin występowała wyszukiwarka terminów - aż 80%¹. Jest to standardowe narzędzie serwisów WWW, którego głównym celem jest ułatwienie dostępu (szybszy dostęp) do treści umieszczonych na serwisie. Jest ono użyteczne zwłaszcza na tych serwisach, które zawierają dużo informacji, podstron.

Również zdecydowana większość badanych serwisów posiadała odnośnik do usługi ePUAP - 64%. Ta kategoria, wraz z trzema kolejnymi (według częstości występowania na analizowanych serwisach gmin wiejskich), może być zaliczona do grupy cech serwisów WWW, które mają na celu odesłanie użytkownika do kluczowych informacji, usług oferowanych ze strony samorządu. Do wspomnianych trzech kategorii należą: informacje o adresach poczty elektronicznej najważniejszych urzędników, odsyłacze do druków możliwych do pobrania, odsyłacze do serwisów samorządowych wyższego szczebla (powiat i/lub województwo). Wszystkie z tych kategorii były obecne na 34-35% serwisów.

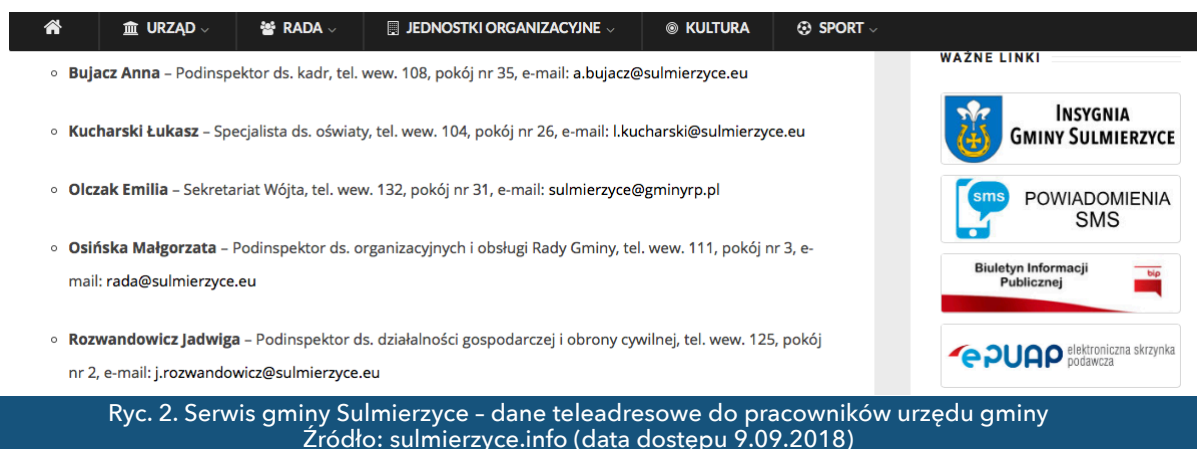
Usługi ePUAP (obecnie ePUAP 2) zapewniają możliwości realizowania czynności urzędowych przy pomocy internetu. Elektroniczna Skrzynka Podawcza pozwala na składanie pism w urzędzie poprzez internet. Stanowi jeden z elementów umożliwiających szybszy, łatwiejszy obieg informacji na linii samorząd - mieszkańcy/użytkownicy gminy. Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej umożliwia wysłanie dokumentów urzędowych bez odwiedzania urzędu. System posiada dwa poziomy - centralny (np. złożenie wniosku o wydanie dowodu osobistego) oraz lokalny - dostosowany do potrzeb samorządów szczebla lokalnego. Sprawy możliwe do realizacji skierowane są zarówno do mieszkańców jak i przedsiębiorców. Warto zauważyć, że wszystkie podmioty publiczne są zobowiązane do posiadania Elektronicznej Skrzynki Podawczej. Stąd też informacje o niej powinny być widoczne zarówno na ogólnym serwisie, jak i w Biuletynie Informacji Publicznej. Niestety jak wskazują przeprowadzone badania samorządy gmin wiejskich województwa łódzkiego nie realizują w całości tego postulatu. Odnosząc się do funkcjonowania systemu ePUAP warto nadmienić, że z perspektywy części użytkowników może być to rozwiązanie niełatwe do korzystania, ze względu na zróżnicowany poziom kompetencji cyfrowych (szczególnie niskich na obszarach wiejskich). Stąd też poza samym skierowaniem do usługi, ważne jest poinformowanie potencjalnych użytkowników o tym jak skorzystać z tej usługi, co pokazuje chociażby przykład serwisu gminy Zduńska Wola (ryc. 1).

¹ Uwzględniono tylko te gminy, które posiadały serwis ogólny, czyli 126.



Ryc. 1. Serwis gminy Zduńska Wola - informacja o systemie ePUAP oraz odnośnik do SISMS
 Źródło: gminazdunskawola.pl (data dostępu 9.09.2018)

Kategoria „adresy poczty elektronicznej najważniejszych urzędników/działów” odnosi się do istotnego celu funkcjonowania samorządowych portali WWW - dostarczania informacji odnośnie kontaktu z odpowiednimi osobami w urzędzie. Adres e-mail jest jednym z elementów danych teleadresowych, spośród których najczęściej występuje informacja o lokalizacji miejsca pracy danego (gabinet) urzędnika, numer telefonu. Podanie bezpośredniego adresu poczty elektronicznej nie jest tak popularne wśród analizowanych serwisów jak można byłoby się spodziewać. W większości gmin brakuje takiej informacji. W zakresie kontaktu via poczta elektroniczna serwisy oferują ogólny adres urzędu/sekretariatu. Z perspektywy osoby (petenta) pragnącej skontaktować się z konkretnym urzędnikiem, posiadającej jasno sprecyzowany cel kontaktu (konkretnej sprawy do realizacji), taki sposób kontaktu oznacza opóźnienie, również generowanie nadmiernego przepływu informacji w urzędzie. W części gmin podawany jest na serwisach WWW kontakt e-mail do osób odpowiedzialnych za dany dział. Rzadko umieszczony jest adres poczty elektronicznej do wszystkich pracowników (ryc. 2). Warto również zauważyć, że sytuacją idealną w opisywanym przypadku jest podanie poza samym kontaktem z urzędnikiem, również zakresu prowadzonych przez niego spraw, co winno umożliwić petentowi bezproblemowe dotarcie do właściwej, kompetentnej osoby. Rozwiązanie takie zostało zaimplementowane na serwisie WWW gminy Klonowa, gdzie podano przy danych kontaktowych również odnośniki do formularzy, za których realizowanie dana osoba odpowiadała.



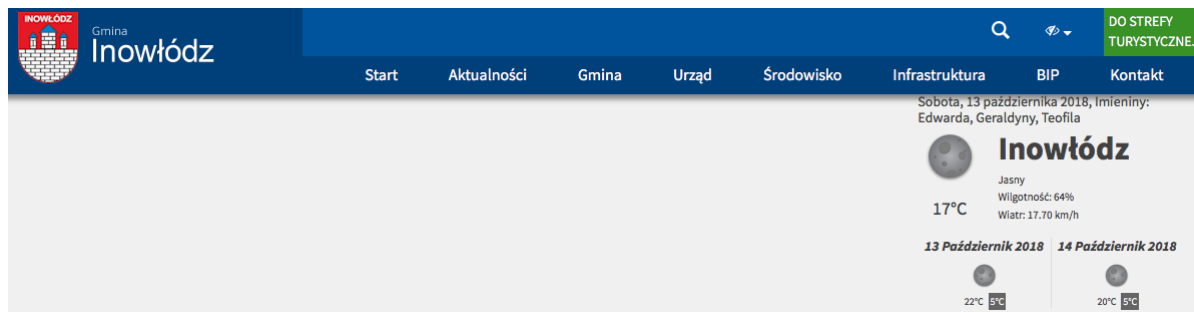
Odsyłacze do druków możliwych do pobrania, obecne są na około 1/3 analizowanych serwisach samorządowych, i są kolejnym elementem „skrcającym” czas poświęcony przez potencjalnego petenta urzędu na dotarcie do właściwych informacji. Na analizowanych serwisach gmin wiejskich województwa łódzkiego możliwość skorzystania z tego udogodnienia była zapewniana stosunkowo rzadko, oraz co należy podkreślić, odwołanie do stron z dokumentami nie jest widoczne na stronie głównej, ani dobrze opisane w menu strony. Często można takie dokumenty znaleźć na podstronach o nazwach „sprawy urzędowe”, „jak załatwić sprawy urzędowe” itp. Warto jednak zauważyć, że nie oceniono tej kategorii w przypadku BIP. Na nich możliwość pobrania dokumentów jest standardem. W przypadku odsyłaczy do instytucji samorządowych wyższego szczebla (powiat, województwo) zwraca uwagę fakt, że częsty jest brak powiązań pomiędzy nimi a serwisami gmin.

Blisko 1/3 serwisów gmin wiejskich województwa łódzkiego dostarczało informacje o warunkach pogodowych, prognozie pogody oraz posiadała biuletyn/informator lokalny.

*Widżety*¹ pogodowe są jednym z popularniejszych dodatków do serwisów informacyjnych, w tym do tych prowadzonych przez samorządy - przykład takiego *widżetu* (ryc. 3) z serwisu WWW gminy Inowódz wskazuje na główne elementy: podanie obecnego stanu pogody wraz z krótkoterminową pogodą. Poza tego typu rozwiązaniami na części serwisów WWW analizowanych gmin znajdują się odsyłacze do serwisów zewnętrznych podających prognozę pogody lub też informacje o zagrożeniach pogodowych. Te drugie często podawane były nie poprzez widżety, bezpośrednie linki, lecz jako informacje w dziale aktualności lub na stronie głównej serwisu².

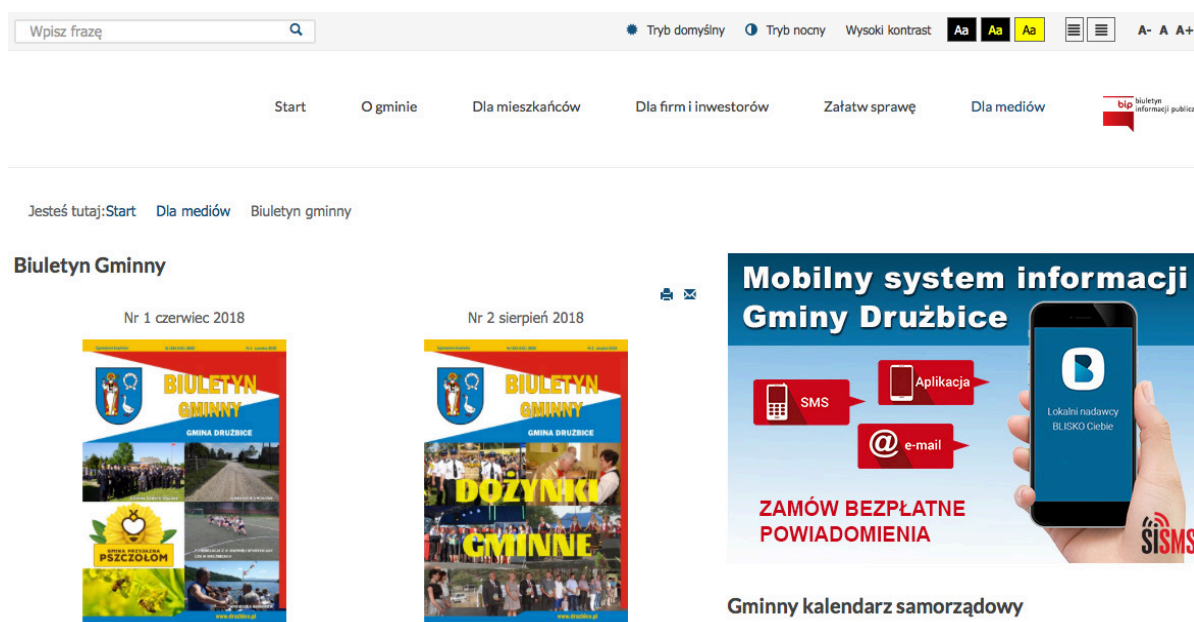
¹ *Widżet* (widżet) – element graficzny serwisu WWW, którego zadaniem jest dołączenie do strony interaktywnego elementu. Wzbogacają jej funkcjonalność.

² W takich przypadkach nie uznawano, że informacje pogodowe są podawane, gdyż tego typu informacje nie mają charakteru ciągłego.



Ryc. 3. Serwis gminy Inowódź - widget pogodowy
 Źródło: www.inowlodz.pl (data dostępu 13.10.2018)

W przypadku kategorii „biuletyn/informator lokalny” warto podkreślić, że udostępnianie elektronicznej wersji tego rodzaju zapisu gminnych wydarzeń, opisu ważnych spraw, może być dla części mieszkańców istotnym źródłem informacji, zwłaszcza jeżeli ukazuje się regularnie. W badanych gminach 30% serwisów oferowało taką możliwość – najczęściej były to elektroniczne wersje (format PDF) wydawanych również w postaci papierowej biuletynów, informatorów etc (ryc. 4). Bardzo rzadko serwisy umożliwiały skorzystanie z biuletynów w postaci gotowej do czytania on-line w specjalnych czytnikach przeznaczonych dla stron WWW. Przykładowo gmina Sokolniki korzysta z platformy Issuu pozwalającej na publikowanie dokumentów elektronicznych w formie przyjaznej do przeglądania on-line na urządzeniach stacjonarnych oraz mobilnych (np. smartfony). Należy zauważyć, że różny jest stopień aktualności udostępnianych materiałów, regularność oraz częstotliwość ich pojawiania się – od regularnych np. w odstępach dwumiesięcznych, do informatorów pojawiających się raz na rok lub rzadziej.



Ryc. 4. Serwis gminy Drużbice - możliwość pobrania biuletynu
 Źródło: www.druzbice.pl (data dostępu 10.09.2018)

Dwie kolejne kategorie (odsyłacze do portali społecznościowych, usług SMS/aplikacji na urządzenia mobilne) uzyskały wartości rzędu 28%. Są to te elementy, o najwyższej punktacji w analizowanym zestawieniu cech serwisów WWW. Umożliwiają z jednej strony przejście do popularnych, wspomagających dialog rozwiązań (portale społecznościowe) oraz tych, które odpowiadają za szybki przepływ informacji, zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych (usługi sms). Można je uznać za kluczowe w kontekście inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich.

W przypadku odniesień do portali społecznościowych warto podkreślić, że gminy wiejskie województwa łódzkiego preferują najpopularniejszy z portali tego typu w Polsce, czyli Facebook. Stanowi on ważny element systemu interakcji pomiędzy władzami a mieszkańcami/użytkownikami gminy. Interesującym jest, że w przypadku gminy Bielawy, która nie posiada ogólnego serwisu WWW, oferuje ona kontakt poprzez Facebook (z dużą liczbą osób obserwujących i często umieszczanymi wpisami). W przypadku niektórych serwisów pomimo braku informacji o portalach społecznościowych, takowe funkcjonują (np. Brójce). Poza Facebookiem funkcjonuje dużo innych portali społecznościowych, każdy posiada swoją specyfikę, jednak stosunkowo rzadko znajdują one uznanie pośród odpowiedzialnych za kreowanie elektronicznych środków informacji/komunikacji w badanych gminach. Tylko niektóre gminy posiadają profile na Twitterze, Instagramie - np. Parzęczew (ryc. 5). Przykład tej gminy ukazuje dlaczego to właśnie Facebook jest wybierany jako podstawowy. Jak wspomniano jest najpopularniejszy, co w przypadku Parzęczewa przekłada się na blisko 1,3 tys. osób obserwujących profil (przy liczbie ludności około 5 tys.). Konto na Twitterze (rzadziej pojawiają się na nim wpisy) obserwowało na początku września 60 osób, zaś na Instagramie 55 osób - co ciekawe w przypadku tego drugiego nie umieszczono żadnych postów. Część gmin posiadała swój kanał na YouTube. Nie jest to klasyczny portal społecznościowy, jednak fakt udostępniania filmów opisujących walory gminy, sprawozdania z wydarzeń jest istotnym poszerzeniem spektrum narzędzi informacyjnych, a dzięki komentarzom również dostarczenia informacji zwrotnej. Wybór wymienionych portali nie jest przypadkowy, są to najpopularniejsze serwisy tego typu. W maju 2018 r. w Polsce było ponad 21 mln użytkowników Facebooka, Instagrama - blisko 6 mln, Twittera 4,5 mln (Wirtualnemedi.pl 2018). Należy podkreślić, że dużo mniejsza popularność innych niż Facebook portali społecznościowych nie powinna przesądzać o braku zaangażowania gmin w ich prowadzenie. Każdy z portali społecznościowych jest odmienny, również często inne są grupy osób z nich korzystające (m.in. demograficzne, zawodowe). Pewnego rodzaju ciekawostką jest, że na niektórych serwisach WWW umieszczone są ikony sugerujące odwołanie do portali społecznościowych, jednak brak jest profili gmin na tych portalach. Wynika to ze stosowania gotowych szablonów stron WWW i nieusunięcia mylących użytkownika ikon.



Ryc. 5. Serwis gminy Parzęczew – informacja o mediach społecznościowych
Źródło: www.parzeczew.pl (data dostępu 9.09.2018)

Usługi na telefony komórkowe oferowane przez gminy zazwyczaj realizowane są w ramach Samorządowego Informatora SMS (SISMS). Jest to system umożliwiający ostrzeżenie i informowanie mieszkańców poprzez telefony komórkowe. W jego ramach można oferować trzy sposoby dotarcia do użytkowników – poprzez sms, e-mail, specjalną aplikację (Blisko). Najczęściej samorządy oferują usługi sms. Wynika to z faktu, że jest to usługa dostępna nie tylko na smartfony, lecz również telefony komórkowe nie łączące się z internetem; jest najłatwiejsza w obsłudze. W związku z tym potencjalne grono osób mogących mieć trudności z jej skorzystaniem jest najmniejsze. Z perspektywy użytkownika, rozpoczęcie korzystania z usługi wiąże się z wysłaniem sms z kodem rejestrującym na odpowiedni numer telefonu. W ramach SISMS mieszkańcy mogą być na bieżąco informowani o zagrożeniach, niebezpieczeństwach związanych z sytuacjami pogodowymi, awariami, wydarzeniami kulturalnymi, sprawami dotyczącymi mieszkańców danej jednostki samorządowej. Ten sposób komunikacji należy uznać za najszybszy – redukujący znacznie opóźnienie czasowe w kontaktach pomiędzy samorządem (odpowiednimi instytucjami) a mieszkańcami. Korzystanie z SISMS jest dla użytkowników bezpłatne, jednak samorząd za dostarczenie usługi uiszcza opłaty. Stąd też może to stanowić barierę dla części samorządów. Część z samorządów korzysta z innych aplikacji, głównie mających za zadanie informowanie o gminnych aktualnościach, np. Tomaszów Mazowiecki korzysta z aplikacji na smartfony Apper.News.

Co czwarty (27%) serwis WWW badanych gmin posiadał kalendarium wydarzeń. Warto zaznaczyć, że w tym przypadku uwzględniano tylko te kalendaria, które były aktualizowane - posiadały wpisy dla bieżącego miesiąca lub kilku miesięcy przed i po datą badania. Często bowiem w ramach serwisów umieszczane są kalendarze lub kalendaria, które jednak poza samą funkcją informowania o bieżącej dacie nie są uzupełniane o treści związane z ważnymi wydarzeniami na terenie gminy. Idea funkcjonowania takiego kalendarium, czyli podawania ważnych dat z życia gminy dobrze pokazana jest na przykładzie serwisu gminy Ujazd (ryc. 6). Widoczne, zaznaczone wydarzenia, możliwość zmiany widoku kalendarza, stanowią o użyteczności tego rozwiązania dla czytelników serwisu.

Kalendarz wydarzeń

Unia Europejska

Zapytaj wójta

13 PAŹDZIERNIKA SOBOTA
imieniny: Edwarda, Geraldyny, Teofila

NAJBLIŻSZE WYDARZENIA:

Kalendarz wydarzeń

Gmina na Facebooku

Gazeta Samorządowa

Pn	Wt	Śr	Cz	Pt	So	N
1	2	3 Zapraszamy na Pierwsze Gminne Senioralia Konferencja "Bajończycy i inni... Z dziejów polskiej irredenty"	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31	1	2	3	4

Ryc. 6. Serwis gminy Ujazd - kalendarz wydarzeń oraz możliwość skorzystania z formularza kontaktowego (w tym przypadku z pytaniem do wójta)
Źródło: www.ujazd.com.pl (data dostępu 13.10.2018)

Kolejna cecha, która była obecna na 22% serwisów, to możliwość skorzystania z formularza pytań. Jest to jedna z form kontaktu, która w założeniu powinna być szybka, nie wymaga poszukiwań przez użytkownika adresów e-mail urzędników. Ten sposób interakcji w analizowanych przypadkach występował w dwóch różnych wersjach - ogólny formularz, skierowany generalnie do urzędu (najczęściej) oraz formularz umożliwiający zadanie pytania wójtowi (por ryc. 6).

Tylko 15% serwisów umożliwiało skorzystanie z RSS (ryc. 7). Niewielkie jest więc zainteresowanie twórców serwisów gmin wiejskich w województwie łódzkim tą formą przekazywania informacji. Kanały RSS pozwalają użytkownikowi na otrzymywanie aktualnych informacji z wybranych witryn. Informacje o aktualizacjach - nowych wpisach na serwisach WWW, które są przekazywane za pomocą RSS, powodują, że użytkownik nie musi odwiedzać danego serwisu w poszukiwaniu nowych treści, tylko zostaje o nich poinformowany. Oznacza to oszczędność czasu, jak i przesłanie informacji w momencie jej pojawienia się - zwiększenie tempa dotarcia do zainteresowanych osób.



Ryc. 7. Serwis gminy Ujazd - informacja o RSS
Źródło: www.ujazd.com.pl (data dostępu 13.10.2018)

Odsyłacze do podstron, na których znajdowały się treści związane z konsultacjami społecznymi, występowały na 7% serwisów. Marginalne znaczenie mają dwie cechy – nagrania z sesji rady gminy (3%) oraz występowanie forum, tudzież „tablicy” ogłoszeń (1,5%). Nagrania z sesji rady gminy (lub relacje na żywo) są wyrazem otwartości i chęci uczynienia procesu rządzenia transparentnym. Niestety bardzo rzadko można spotkać się z udostępnieniem zapisu spotkania (ryc. 8).

Jesteś tutaj: [Start](#) [O gminie](#) [Rada Gminy](#) [Wideo](#) [Relacje z sesji](#) XXXIII Sesja Rady Gminy Drużbice - 16 marca 2018 r.

XXXIII Sesja Rady Gminy Drużbice - 16 marca 2018 r.



◀ POPRZEDNI ARTYKUŁ

NASTĘPNY ARTYKUŁ ▶

**Myślisz o zamieszkaniu w cichej i spokojnej okolicy,
z dala od miejskiego zgiełku**

Gmina Drużbice zaprasza

Posiadamy na sprzedaż działki w dogodnej lokalizacji, z dobrym połączeniem z ościennymi ośrodkami miejskimi: Belchatów, Piotrków Trybunalski, Pabianice, w pobliżu szkoły, przedszkola, lokalnego sklepu.

Aktualnie dostępne oferty sprzedaży:

- Rasy
- Suchcice
- Teresin

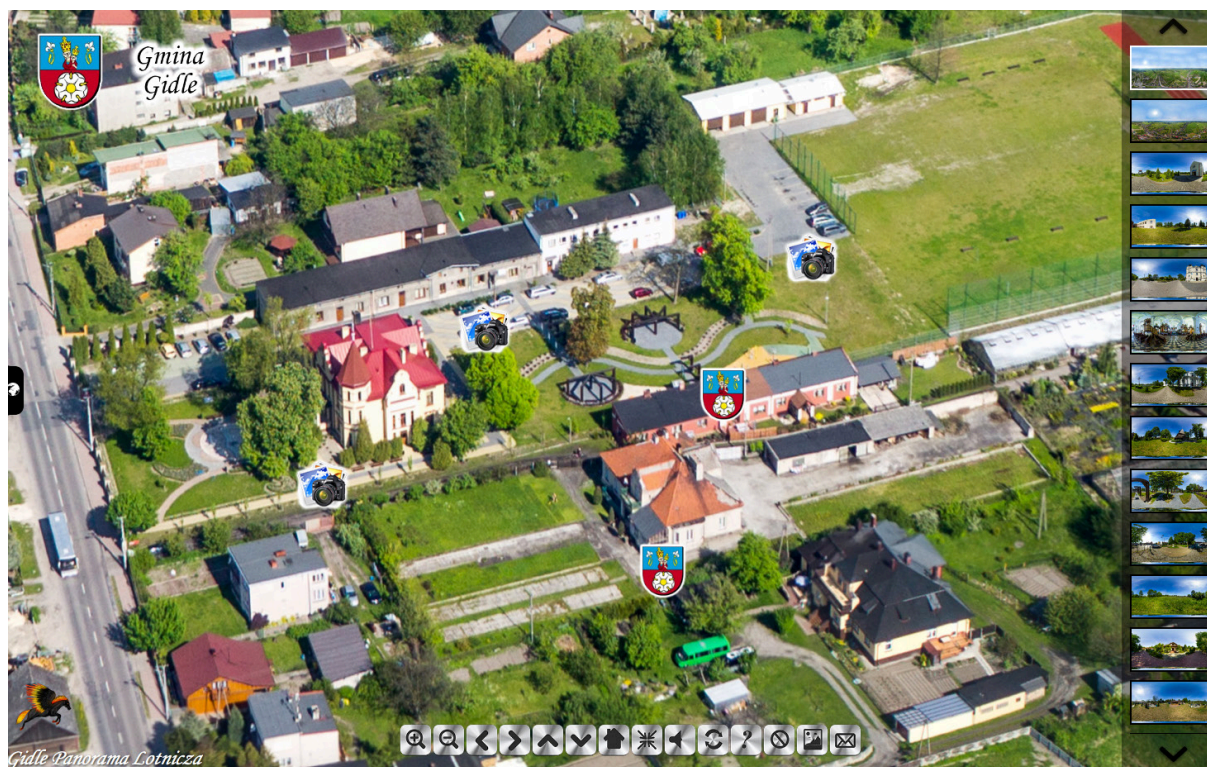
Zapraszamy do obejrzenia

Kontakt: Urząd Gminy Drużbice, Drużbice 77A,
tel. 44/6311079 wew. 20

Ryc. 8. Serwis gminy Drużbice – relacja wideo z sesji rady gminy
Źródło: www.druzbice.pl (data dostępu 10.09.2018)

Poza analizowanymi cechami zaobserwować można na badanych serwisach WWW również inne rozwiązania mające pełnić rolę informacyjne lub umożliwiające dialog, interakcję. Zaliczyć można do nich m.in. kamery internetowe (pokazujące wybrane lokalizacje na żywo przez całą dobę), ankiety internetowe mające za zadanie poznanie opinii mieszkańców w ważnych dla gminy sprawach, tzw. newslettery – czasopismo/biuletyn rozsyłany przy pomocy poczty elektronicznej, tzw. wirtualne spacerki po gminie (ryc. 9).

W przypadku dwóch cech, które były analizowane dla BIP należy zauważyć, że praktycznie wszystkie serwisy były aktualne (97%); zdecydowana większość (76%) udostępniała informacje o ostatnich (aktualnych) działaniach rad gmin, czy to w postaci protokołu, czy też umieszczenia na stronach BIP treści aktualnych uchwał. Kłopotliwym jest jednak nawigowanie po serwisach WWW. Często poszukiwane treści „ukryte” są na podstronach, do których przejście jest mało intuicyjne. Wpływa no to również fakt, że brak jest jednego szablonu serwisów BIP – gminy korzystają z ofert różnych firm, których rozwiązania są różne w zakresie sposobu nawigacji, organizacji samego serwisu. Na marginesie należy zauważyć, że serwisy prowadzone przez gminy w ramach Biuletynu Informacji Publicznej, często posiadają elementy nieobecne na ogólnych serwisach WWW, takie jak odnośniki do usługi ePUAP lub kanałów informacyjnych RSS.



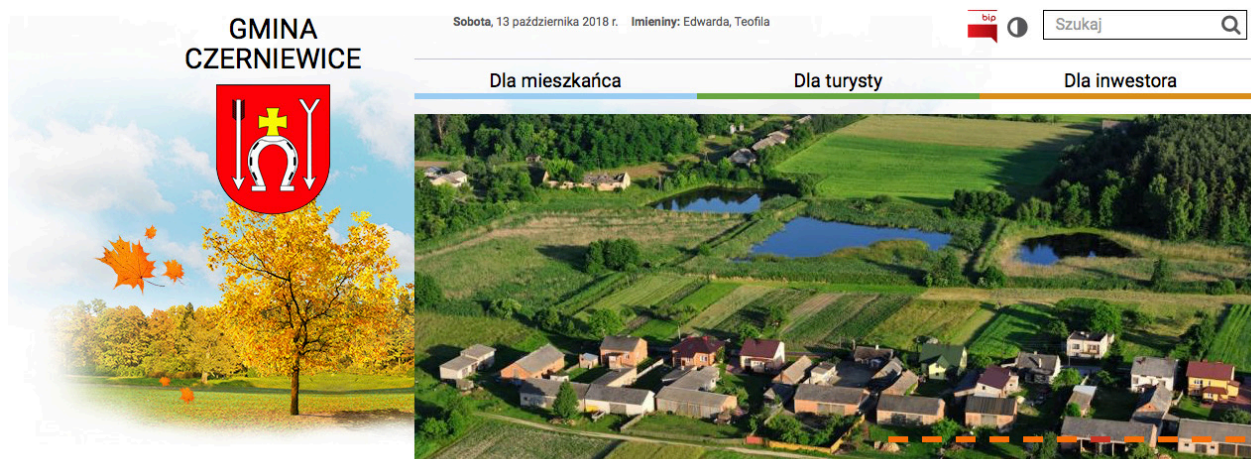
Ryc. 9. Serwis gminy Gidle – wirtualny spacer po gminie
 Źródło: www.gidle.pl (data dostępu 10.09.2018)

Podsumowanie i rekomendacje

Dzięki przeprowadzonemu procesowi badawczemu oceniono (porównano) samorządowe serwisy gmin wiejskich województwa łódzkiego. Na podstawie dokonanej ewaluacji oraz posiłkując się przykładami z różnych serwisów stworzono wytyczne dla serwisów, tak aby wypełniały one założenia postulowane w idei inteligentnej wsi.

Ważnym pytaniem jakie należy postawić jest: komu mają służyć/do kogo skierowane są serwisy WWW prowadzone przez samorządy gminne? Odpowiedź na to pozornie banalne pytanie jest kluczowa z perspektywy samej idei tworzenia rozwiązań w ramach serwisu WWW – podziału treści, ich zakresu. Można wyróżnić trzy grupy docelowe: mieszkańców gminy, turystów (osoby pragnące pozyskać informacje o walorach danej gminy, jej atrakcjach), inwestorów (podmioty zainteresowane podjęciem się prowadzenia działalności gospodarczej). Z analizy serwisów gmin wiejskich województwa łódzkiego wynika, że najwięcej treści przeznaczonych jest dla jej mieszkańców. Jest to sytuacja zrozumiałą i zgodną z rolą serwisów WWW w inteligentnym rozwoju obszarów wiejskich (kanał komunikacji, katalizator współdziałania – powstawania sieci), co odzwierciedlone zostało w uwzględnionych w badaniach kryteriach.

Nie należy jednak zapominać o pozostałych grupach docelowych i serwisy powinny również prezentować treści dla nich przeznaczone, najlepiej w taki sposób by można było je bez trudu odnaleźć. Dobrym przykładem czytelnego podziału treści na serwisie gminnych z perspektywy docelowej grupy odbiorców jest gmina Czerniewice (ryc. 10). Również wyraźnie rozdzielone są grupy informacji dla różnych odbiorców na serwisie Inowłódza (por. ryc. 3), gdzie poza informacjami ogólnymi („strefa gminna” - głównie skierowanymi do mieszkańców gminy), znajduje się „strefa turystyczna”, prezentująca m.in. filmy pokazujące walory gmin oraz relacje z ważnych wydarzeń.



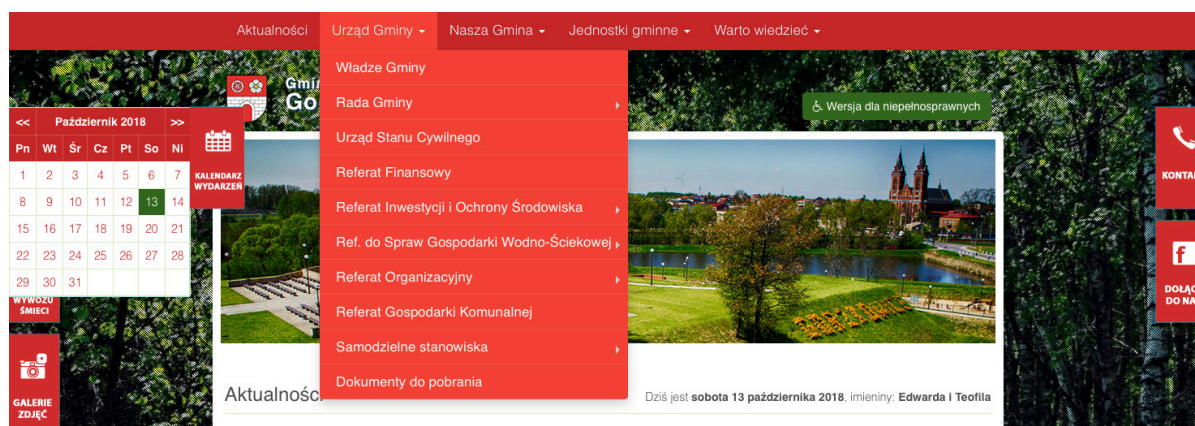
Ryc. Serwis gminy Czerniewice - podział treści dla różnych grup docelowych odbiorców
Źródło: czerniewice.pl (data dostępu 13.10.2018)

Uwzględniając rolę rozwiązań bazujących na wykorzystaniu internetu w komunikacji, tworzeniu sieci pomiędzy ludźmi, podmiotami oraz odnosząc się do przedstawionych analiz można podać elementy, które powinny być zawarte na w pełni funkcjonalnym, efektywnym serwisie WWW. Z perspektywy informacji podawanych użytkownikowi wydaje się, że niezbędne minimum stanowią informacje odnośnie możliwości kontaktu z urzędnikami, również jakakolwiek forma podawania aktualności - ważnych wydarzeń dla mieszkańców gmin, raportowania z podjętych działań samorządu. Najlepiej to zadanie realizuje kalendarium, jak również w warstwie informacyjno-sprawozdawczej biuletyn lub newsletter. Uwzględniając konieczność zapewnienia minimalnego opóźnienia w kontaktach samorząd-mieszkańcy serwisy winny podawać informacje o systemie SISMS, posiadać kanał RSS, umożliwiać skorzystanie z formularzy kontaktowych. Kolejną ważną kwestią jest zintegrowanie informacji o urzędzie, otoczeniu funkcjonowania. Stąd też konieczność podawania informacji o systemie ePUAP, możliwości pobrania najważniejszych dokumentów, istnienie łączy do ważnych instytucji zarówno w gminie, jak i jej instytucjonalnym otoczeniu (powiat, region). Finalnie ważne są odwołania do portali społecznościowych - z racji ich znaczenia jako codziennego środowiska funkcjonowania, pozyskiwania informacji, jej wymianie przez internautów.

W odniesieniu do przeprowadzonych badań można postawić pytanie - czy idealny serwis samorządowy musi posiadać wszystkie elementy podlegające w niniejszych badaniach ocenie? Niekoniecznie, albowiem niektóre z nich mogą być w części lub całości zastępowane przez inne. Szczególnej roli należy upatrywać w tym przypadku w portalach społecznościowych. One mogą stanowić tablicę ogłoszeń, podawać najaktualniejsze informacje, w tym o organizowanych imprezach, umożliwiać w pewnym zakresie

konsultacje z mieszkańcami etc., umożliwiać obserwację na żywo ważnych działań samorządowców (np. relacje z posiedzeń rady gminy). Ważnym jest jednak zapewnienie odpowiedniego poziomu korzystania przez mieszkańców oraz innych zainteresowanych z tych kanałów, aktualizowanie treści. Nie należy jednak odseparowywać wówczas całościowo serwisu WWW od mediów społecznościowych z perspektywy położenia ciężaru na większy stopień aktualność jednego względem drugiego. Najlepiej aby były one tak samo aktualne. Nie należy bowiem zakładać, że jeden kanał komunikacji będzie wybierany przez wszystkich.

Warto podkreślić, że współczesne rozwiązania z zakresu projektowania serwisów WWW umożliwiają ich skonstruowanie bez nadmiernej rozbudowy serwisu, z jednoczesnym umieszczeniem dużej liczby istotnych elementów (ryc. 11).



Ryc. 11. Serwis gminy Gorzkowice - rozwijane ikony (kalendarz) i menu
Źródło: www.gorzkowice.pl (data dostępu 9.09.2018)

Finalnie należy odnieść się do specyfiki serwisów WWW gmin wiejskich. Większość gmin wiejskich (w tym również w województwie łódzkim) zamieszkuje kilka tysięcy mieszkańców. Dlatego też problemem przy tworzeniu serwisów WWW może być słabszy dostęp do specjalistów tworzących takie rozwiązania, kwestia kosztów samego utrzymania serwisu oraz jego aktualizacji - zarówno o bieżące treści, jak i nowe rozwiązania dedykowane serwisom internetowym. Problem samego stworzenia dobrego serwisu może być rozwiązany przez korzystanie z gotowych szablonów serwisów WWW, które albo nieodpłatnie albo za niewielką opłatą oferowane są przez wiele firm. Kwestia aktualizacji samego serwisu i korzystania z potencjału oferowanych współcześnie rozwiązań zależy już jednak wyłącznie od zaangażowania pracowników urzędu, a motywacją ku temu powinna być świadomość roli serwisu WWW, jak i całego zakresu mediów cyfrowych w funkcjonowaniu lokalnej społeczności.

Literatura

Bański J., 2006, Witryny internetowe jednostek samorządowych z siedzibą w małych miastach - analiza i ocena, *Studia Obszarów Wiejskich*, 11, 59-72.

Feeney M.K., Brown A., 2017, Are small cities online? Content, ranking, and variation of US municipal websites, *Government Information Quarterly*, 34, 1, 62-74.

Feltynowski M., 2009 Transparency of web portals of rural gminas in Łódź Metropolitan Area, *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 07, 117-127.

Kozubek E.B., Werner P., 2009, Ocena portali internetowych gmin i powiatów, *Roczniki Geomatyki*, VII, 6, 81-87.

Napierała T., Feltynowski M., 2017, Zasoby informacyjne gmin wiejskich województwa łódzkiego dotyczące polityki przestrzennej i finansowej, *Studia Obszarów Wiejskich*, 47, 39-54.

Owsiński J.W., Pielak A.M., 2004, Web-based functionality of Polish self-governmental units and its effectiveness in promoting the development of rural areas, *Rural Areas and Development*, 2, 119-132.

Owsiński J.W., Pielak A.M., Sęp K., 2013, Smartness, culture and local authority ICT awareness: an empirical enquiry for a province in Poland, *Studies in Agricultural Economics*, 115, 2, 68-75.

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, *Dz.U.* 2001 nr 112 poz. 1198

Wirtualnedia.pl, 2018, Facebook, Fotka i NK.pl przyciągają najbardziej. GG, Google+ i Ask.fm w dół - mocno w górę Musical.ly i WhatsApp, URL: <https://www.wirtualnedia.pl/artukul/facebook-fotka-i-nk-pl-przyciagaja-najbardziej-w-polsce-gg-google-i-ask-fm-w-dol-mocno-w-gore-musical-ly-i-whatsapp-top16> (data dostępu: 03.09.2018).

Ocena form i zakresu prowadzenia konsultacji społecznych oraz poziomu aktywności obywatelskiej

Pamela Jeziorska-Biel

Uzasadnienie

Współczesne społeczeństwo bardzo często określa się mianem społeczeństwa informacyjnego. Podstawową jego cechą jest szybki rozwój technologii komunikacyjnych, zwłaszcza nowych form łączności. Zjawiska takie jak telefonia komórkowa czy internet zwiększają liczbę kanałów porozumiewania się i dostęp do informacji na bardzo szeroką skalę. Coraz mniej istotny w przekazywaniu wiedzy staje się czynnik odległości fizycznej. Dystanse przestrzenne między ludźmi czy instytucjami skracają się, a dobrem bardzo cennym stała się informacja. W efekcie obserwujemy bardzo szybki rozwój technologii i środków umożliwiających jej pozyskiwanie, analizę i przesyłanie. Wypracowanie skutecznych, ale też innowacyjnych narzędzi usprawniających komunikację okazuje się koniecznością dla tych, którzy chcą się rozwijać i śledzić na bieżąco rozwój społeczny i ekonomiczny, również w skali lokalnej. Z szybko postępującymi zmianami w tym zakresie muszą zmierzyć się również mieszkańcy obszarów wiejskich.

Powstawanie nowoczesnej infrastruktury komunikacyjnej w gminie jest ważnym czynnikiem inteligentnego rozwoju. Przejrzysta i skuteczna komunikacja między różnymi grupami interesów, z zastosowaniem innowacyjnych narzędzi, to dziś duże wyzwanie dla samorządów lokalnych. Kluczowym elementem staje się zaproponowanie takich form komunikacji społecznej na linii władze samorządowe – społeczność lokalna, które usprawniają wymianę informacji, skracają czas dostarczenia komunikatu do odbiorcy, wykorzystując przy tym nowoczesne środki przekazu. W tym zakresie wyróżnia się dwa podstawowe rodzaje form komunikacji:

- bezpośrednią, tj. praktyki konsultacji społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem tych o charakterze fakultatywnym, a więc nieobowiązkowym dla gmin;
- pośrednią, tj. aktywność w mediach społecznościowych (np. Facebook).

Pod uwagę należy wziąć obie wymienione płaszczyzny. Przemawia za tym dobrowolność ich prowadzenia, a tym samym są bardzo dobrym wskaźnikiem oceny relacji władz i społeczności lokalnych, w tym budowania skutecznej, przejrzystej, jawnej, i przede wszystkim świadomej komunikacji społecznej. To także wyraz chęci bycia bliżej spraw pojedynczych mieszkańców, rozpoznania ich potrzeb i nastrojów, oraz odpowiedniej reakcji na nie. Sprawdzone zatem, jak wyglądają doświadczenia gmin wiejskich województwa łódzkiego w praktykowaniu konsultacji nieobligatoryjnych oraz czy dana gmina prowadzi aktualizowaną na bieżąco stronę na Facebooku, i jaki jest jej zasięg.

Zdolność do podejmowania efektywnego dialogu społecznego w gminie, obejmującego różnych interesariuszy rozwoju (władze lokalne, organizacje pozarządowe, mieszkańcy), stanowi przejaw szeroko rozumianej aktywności społecznej. Każda gmina posiada określoną specyfikę i cechuje się inną „podatnością” na wystąpienie określonej innowacji technologicznej oraz jej zaadaptowanie przez społeczność, instytucje, itd. Innymi słowy, innowacja nie przyjmie się, jeśli społeczność lokalna nie będzie miała potencjału (potrzeby i umiejętności) do jej przyjęcia. Potencjał ten bardzo często wyznaczany jest przez aktywność społeczną. W niniejszym opracowaniu jej poziom (dla gmin wiejskich województwa łódzkiego), został określony poprzez zbadanie trzech głównych płaszczyzn, tj.:

- 1) aktywności mieszkańców uprawnionych do głosowania w wyborach samorządowych,
- 2) nasycenia obszaru gminy organizacjami samorządowymi,
- 3) nasycenia obszaru gminy jednostkami Ochotniczej Straży Pożarnej.

Wiejskie inicjatywy lokalne, zarówno te o charakterze formalnym, jak i nieformalnym, posiadają swoją specyfikę i zakres działania. Ich ważne funkcje stanowią wypadkową bezpośrednich, pozbawionych anonimowości więzi społecznych. Zdolność do samoorganizacji i mobilizacji to cenna cecha, która ogólnie rzecz biorąc, świadczy o jakości kondycji społeczności wiejskich.

Aktywność społeczności lokalnych jest uważana za jeden z głównych czynników wspierających rozwój gospodarczy (Kołodziejczyk 2003, Janc 2009), oraz przyczyniających się do kreacji więzi i zaufania pomiędzy poszczególnymi członkami grup społecznych (Kamiński 2008, Halamska 2008). Na obszarach o wysokiej aktywności lokalnej, mieszkańcy w relatywnie wysokim stopniu wierzą, że mają wpływ na przebieg procesów rozwojowych, angażują się w działania podejmowane przez różne grupy społeczne oraz starają się o to, aby władze lokalne były aktywne i kompetentne (Heffner, Rosner 2002). Zdaniem Kołodziejczyk (2003, s. 27) „mapa wiejskich obszarów rozwijających się w Polsce będzie się zmieniać w zależności od aktywności ludzkiej, pozwalającej efektywniej i dynamiczniej kreować oblicze tej przestrzeni”.

Źródła i metody badań

Do oceny jednej z wyodrębnionych płaszczyzn rozwoju inteligentnego gmin, na którą składają się forma i zakres prowadzenia konsultacji społecznych, wybrane aspekty komunikacji społecznej (aktywność w mediach społecznościowych), a także ogólny poziom lokalnej aktywności obywatelskiej, wykorzystano metody jakościowe oraz ilościowe. W ramach obu tych metod opisano doświadczenia gmin wiejskich w kwestii prowadzenia konsultacji fakultatywnych oraz dokonano jakościowej analizy treści, stworzonej na ten cel dokumentacji. Sprawdzono również, czy gminy prowadzą zaktualizowaną stronę na Facebooku oraz jaki jest jej zasięg. Poziom aktywności obywatelskiej wyznaczono zaś przez wskaźnik syntetyczny, na który składały się trzy specjalnie wyselekcjonowane cechy społeczne gmin.

Swoimi doświadczeniami w prowadzeniu konsultacji społecznych podzieliło się 35 gmin wiejskich, w tym 16, które prócz konsultacji obligatoryjnych praktykowały również stosowanie tych, o charakterze fakultatywnym. Strukturę wypowiedzi określiły pytania umieszczone w ankiecie internetowej. Poproszono gminy o udzielenie informacji w następujących kwestiach:

- czy w sprawach ważnych dla społeczności lokalnych przeprowadzane są w gminie konsultacje społeczne o charakterze fakultatywnym (prócz konsultacji społecznych o charakterze obligatoryjnym, wynikającym z obowiązku ustawowego)?
- czy gminy mają jakiegokolwiek sporządzone samodzielnie dokumenty regulujące i usprawniające procedury prowadzenia konsultacji społecznych?
- jak wyglądały trzy ostatnie konsultacje społeczne przeprowadzone w gminie? Ich dokładna charakterystyka obejmowała następujące zagadnienia: kto był inicjatorem przedsięwzięcia?, co stanowiło przedmiot konsultacji?, kiedy je przeprowadzono?, jaki był ich zasięg?, jaka była forma (obligatoryjna czy fakultatywna)?, jakich użyto metod?, ilu mieszkańców wzięło w nich udział?, w jakim stopniu wynik konsultacji wpłynął na decyzje podjęte przez władze lokalne?

Dodatkowo, jakościowej analizie treści poddano dokumenty towarzyszące konsultacjom fakultatywnym, które zostały zadeklarowane i udostępnione przez gminy. Założono bowiem, iż nie tylko wybór charakteru konsultacji społecznych - tj. nieobligatoryjny (dobrowolny), ale przede wszystkim możliwe do zastosowania w ich ramach metody oraz narzędzia (m.in. ankiety on-line, platformy internetowe, czy kawiarenki obywatelskie), wpływają na usprawnienie procesu komunikacji społecznej, czyniąc go bardziej „inteligentnym”. Wszystkie te informacje, regulowane są indywidualnie, w stworzonych przez gminy dokumentach na potrzeby konsultacji fakultatywnych.

Przyjęto, iż skutecznej komunikacji, wykorzystującej nowoczesne technologie, gdzie przekaz komunikatu następuje bardzo szybko i dociera do szerokiego grona, w tym także do młodych ludzi, sprzyja aktywność gminy w mediach społecznościowych, tj. systematyczne prowadzenie Facebooka. Sprawdzono zatem, ile gmin wiejskich województwa łódzkiego współtworzy taki portal, czy znajdują się w nim zaktualizowane informacje, jaka liczba użytkowników lubi tę stronę (na ile jest ona popularna, rozpoznawalna i obserwowana), jak wygląda treść postów udostępnianych na tablicy.

Do określenia poziomu aktywności obywatelskiej mieszkańców gmin wiejskich wykorzystano wskaźniki, uznane za kluczowe dla opisywanej problematyki inteligentnego rozwoju rozumianego w tym opracowaniu jako rodzaj modernizacji obszarów wiejskich zmierzający do poprawy jakości życia, poprzez kształtowanie świadomych postaw obywatelskich mieszkańców wsi.

Korzystając z miary rozwoju Hellwiga¹, syntetyczny wskaźnik lokalnej aktywności obywatelskiej obliczono na podstawie trzech cech (podstawowym źródłem danych statystycznych był: Bank Danych Lokalnych GUS oraz Państwowa Komisja Wyborcza):

- średniej frekwencji w wyborach na wójta w latach 2006, 2010 i 2014;
- liczby fundacji i stowarzyszeń na 10 000 mieszkańców;
- liczby jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej na 10 000 mieszkańców.

Wyniki badań

Obszar konsultacji społecznych w gminie

Konsultacje społeczne to współcześnie praktyka silnie zyskująca na znaczeniu, czy to przez swoją formułę bezpośredniego dialogu na linii: władza lokalna - mieszkańcy, czy to coraz częściej jako eksponowana potrzeba społeczna. Jako narzędzie, konsultacje społeczne są stosowane w gminach w celu rozwiązywania ważnych dla społeczności problemów rozwoju, dążenia do uzyskania akceptacji dla rodzących się pomysłów (czy to wypływających ze strony władz lokalnych, czy też samych mieszkańców), ale i w szerszym zakresie w celu usprawnienia komunikacji społecznej na poziomie lokalnym. Ważnym celem konsultacji jest także korzystny wpływ na efektywność, przejrzystość działań oraz poziom aktywności i zaangażowania społeczności w projekty dotyczące zmian ich najbliższego otoczenia. W związku z tym, konsultacje społeczne mogą pełnić wiele istotnych funkcji na rzecz społeczności lokalnej, tj.:

- informacyjną - następuje obustronna wymiana informacji między samorządem i społecznością lokalną. Władze lokalne mają szansę poznać potrzeby, preferencje i oceny problemów poddawanych do dyskusji, natomiast sami mieszkańcy dowiadują się o planach i stanowisku samorządu w danej sprawie;
- partycypacyjną - konsultacje społeczne dają możliwość realnego i jawnego zabrania stanowiska dotyczącego ważnych dla społeczności spraw, różne grupy społeczne mogą bezpośrednio uczestniczyć w decyzjach władzy, co przekłada się na poczucie sprawczości i wpływu na otaczającą ich rzeczywistość społeczną;

¹ Zastosowana metoda Hellwiga (1968) (formalna metoda doboru zmiennych objaśniających do modelu statystycznego), zwana również metodą wskaźników pojemności informacyjnej, polega na wyborze takich zmiennych objaśniających, które są silnie skorelowane ze zmienną objaśnianą, a jednocześnie słabo skorelowane między sobą.

- identyfikacyjną – bardzo częstym zjawiskiem jest to, iż wokół wybranego tematu konsultacji powstają grupy artykułujące swoje interesy. Pozwala to pozostałym mieszkańcom na sprawną identyfikację z nimi i zabranie określonego stanowiska;
- kreatywną – jest wartością dodaną konsultacji społecznych, docenianą przez różne dyskutujące strony. Swobodna wymiana zdań uczestników przedsięwzięcia, zastosowanie wielu, dopełniających się metod i narzędzi konsultacji, jest szansą na wypracowanie nieznanych dotąd rozwiązań i przedstawienia punktów widzenia;
- korygującą – funkcja ta ma dwojaką postać. Z jednej strony bowiem dotyczy ona samych mieszkańców, którzy jako uczestnicy konsultacji często weryfikują i rewidują swoją wiedzę, a w efekcie i stanowisko wobec danego problemu, z drugiej zaś, władzy lokalnej, która może na podstawie rozeznania w potrzebach i opiniach społeczności lokalnej, dokonać zmian w dyskutowanym pomysle;
- organizacyjną – polegającą na regulacji współdziałania różnych grup interesów, tj. urzędów, instytucji, organizacji pozarządowych, grup nieformalnych w związku z dyskusją i podejmowaniem decyzji w ważnej kwestii społecznej;
- edukacyjną – samo doświadczenie konsultacji społecznych jest dla wszystkich jej uczestników nauką i praktyczną wiedzą o sobie nawzajem. Pozwala na usprawnienie odpowiednich procedur w przyszłości i krytyczną ocenę swoich działań;
- prewencyjną – konsultacje społeczne mogą również pełnić funkcje zapobiegawcze, np.: konfliktom społecznym, które mogłyby wybuchnąć, gdyby nie podjęto wcześniej dialogu społecznego, a także ochronne – w kontekście władzy lokalnej i podjęcia przez nią decyzji nieaprobowanej przez społeczność (Zychowicz 2011).

W koncepcji inteligentnego rozwoju, szczególnego znaczenia nabiera funkcja kreatywna konsultacji społecznych, kiedy to brak aprobaty dla proponowanego rozwiązania, skutkuje poszukiwaniem innych, alternatywnych, często innowacyjnych pomysłów, wskazujących na nowe ujęcie problemu i niestandardowe działania. Dotyczy to wszystkich zainteresowanych grup uczestniczących w przedsięwzięciu. Funkcja ta przejawia się też w decyzji gminy dotyczącej w ogóle wyboru konsultacji fakultatywnych jako sposobu radzenia sobie z sytuacjami problemowymi, a później, na zastosowaniu nowoczesnych metod i narzędzi, które pozwolą dany problem skutecznie rozwiązać. Praktyka ostatnich lat dowodzi, że partycypacja obywatelska w życiu gminy zaczyna wykraczać poza dominujący, a czasami jedyny jej przejaw, czyli akt wyborczy. Samorząd lokalny może nie tylko zaspokajać coraz więcej potrzeb obywateli, ale także wypracowywać nowe narzędzia dotarcia do pojedynczych opinii mieszkańców wsi tak, aby jak najlepiej zaplanować proces rozwoju.

Obowiązek konsultacji wynika z dyspozycji ustawodawcy zawartych w stosownych ustawach. Z perspektywy wspólnot lokalnych i regionalnych szczególnego znaczenia nabierają regulacje dotyczące konsultacji społecznych zawarte w treści samorządowych ustaw ustrojowych. Zgodnie bowiem z art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 5 marca 1990 r., w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy, na jej terytorium mogą być przeprowadzone konsultacje z mieszkańcami gminy. Analogiczne postanowienia zawiera ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. (w art. 3d ust. 1) oraz ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. (w art. 10a ust. 1). Konsultacje społeczne mają obligatoryjny charakter w przypadku:

- tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin (powiatów) oraz ustalania ich granic (art. 4a ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 1 oraz art. 3a ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1),
- nadawania gminie lub miejscowości statusu miasta i ustalania jego granic (art. 4a ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2),
- ustalania i zmiany nazwy gmin (powiatów) oraz siedziby ich władz (art. 4a ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 3 oraz art. 3a ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 2);
- 4) utworzenia oraz określenia struktury organizacyjnej i zakresu działania gminnej jednostki pomocniczej (art. 5 ust. 2 i art. 35 ust. 1).

Konieczność prowadzenia konsultacji społecznych w sprawach o istotnym znaczeniu dla wspólnot lokalnych i regionalnych nie została uregulowana bezpośrednio w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., natomiast wynika z poszczególnych, konkretnych zasad konstytucyjnych.

Odzwierciedleniem zasad sformułowanych w Konstytucji są m.in. postanowienia:

1) ustawy o planowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. w zakresie konsultowania przez organ samorządu gminnego z mieszkańcami gminy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 11 i 17);

2) ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r. w zakresie obowiązku organów administracji publicznej konsultowania z organizacjami pożytku publicznego projektów aktów normatywnych dotyczących celów statutowych tych organizacji oraz konsultowania z radami pożytku publicznego (utworzonymi przez jednostki samorządu terytorialnego) projektów aktów normatywnych dotyczących realizacji zadań publicznych (art. 5 ust. 2 pkt. 3 i 4);

3) ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. w zakresie obowiązku opracowywania i realizacji powiatowych i wojewódzkich strategii rozwiązywania problemów społecznych w oparciu o wyniki konsultacji przeprowadzonych odpowiednio z gminami z obszaru danego powiatu oraz powiatami z obszaru danego województwa (art. 19 pkt 1 i art. 21 pkt 1);

4) ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. w zakresie obowiązku prowadzenia przez władze publiczne polityki rynku pracy we współpracy i na podstawie dialogu z partnerami społecznymi (art. 21);

5) ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r. w zakresie obowiązku konsultowania przez organy administracji rządowej z jednostkami samorządu terytorialnego, partnerami społecznymi i gospodarczymi projektów programów rozwoju (art. 19a);

6) ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z dnia 3 października 2008 r. w zakresie obowiązku organów administracji publicznej konsultowania ze społeczeństwem dokumentów planistycznych (np. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy) oraz decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia (Zychowicz 2011).

Jakkolwiek konsultacje te w zamierzeniu ustawodawcy mają bardzo istotne znaczenie dla realizacji wielu decyzji gmin i powiatów, rzadziej województw, to jednak są traktowane na ogół bardzo formalnie. Poza konsultacjami o charakterze obligatoryjnym, jednostki samorządu terytorialnego mogą przeprowadzać konsultacje społeczne we wszelkich sprawach ważnych dla wspólnoty gminnej, powiatowej lub wojewódzkiej. Należy podkreślić, że kryterium „ważności” nie wynika z przesłanek obiektywnych, lecz (w braku odmiennych regulacji ustawowych) podlega ocenie w granicach uznania organu posiadającego kompetencje do zarządzania konsultacją społeczną w trybie fakultatywnym, co w praktyce oznacza możliwość nieograniczonego wykorzystywania tego instrumentu do budowania pozytywnych relacji między rządzącymi i rządzonymi na szczeblu gminy, powiatu lub województwa (Zychowicz 2011). W związku z tym konsultacje fakultatywne mają charakter opiniodawczy, co oznacza, że ich wyniki nie są wiążą-

ce dla organów samorządowych. Ich forma i treść ma natomiast bardzo interesujący walor poznawczy, który przejawia się również w poszukiwaniu istniejących rozwiązań wzorcowych dla gmin wiejskich, które nie stosują takich rozwiązań lub ich nie doceniają.

Podstawowym celem badawczym było ustalenie tego, jak przedstawia się sytuacja gmin wiejskich województwa łódzkiego w obszarze prowadzenia konsultacji fakultatywnych oraz, jak wyglądają dokumenty wspierające ten proces, czy gminy posiadają tego typu opracowania, na ile są one dostępne, przejrzyste, etc. Założono, że zarówno sprawne posługiwanie się narzędziami konsultacji fakultatywnych ze strony gminy, jak i innowacyjny charakter stosowanych metod, sprzyjają wytwarzaniu dobrego klimatu społecznego, skutecznej komunikacji oraz transparentności tego procesu, stanowiąc jednocześnie jeden z elementów inteligentnego rozwoju gmin.

Wśród 35 gmin, które zdecydowały się podzielić swoimi doświadczeniami w kwestii praktyk konsultacyjnych z mieszkańcami swojej gminy, 16 odpowiedziało twierdząco na pytanie o to, czy w danej gminie w sprawach ważnych dla społeczności lokalnych, przeprowadzane są konsultacje społeczne o charakterze fakultatywnym (prócz konsultacji społecznych o charakterze obligatoryjnym, wynikającym z obowiązku ustawowego). Podejmowanie działań związanych z prowadzeniem fakultatywnych konsultacji nie jest więc w gminach wiejskich województwa łódzkiego praktyką powszechną. Jak pokazują doświadczenia gmin, przedmiotem konsultacji fakultatywnych były tematy ważne dla społeczności lokalnych, zróżnicowane problemowo, tj.:

- warunki usytuowania punktów sprzedaży alkoholi,
- budowa kurników,
- zapewnienie internetu mieszkańcom,
- dyskusja nad koncepcją rewitalizacji,
- umiejscowienie placu targowego,
- przekazanie gruntów na rzecz gminy,
- konsultacja projektu parku,
- określenie założeń dokumentów planistycznych,
- konsultacje projektu uchwały,
- określenie polityki inwestycyjnej gminy,
- budowa masztów telefonii komórkowej.

Analiza zakresu merytorycznego pokazuje, że wiele z tematów konsultacji dotyczy w większym stopniu omówienia dokumentów strategicznych gminy, aniżeli spraw wynikających z potrzeb dnia codziennego mieszkańców. Połowa z gmin, które zadeklarowały przeprowadzanie konsultacji fakultatywnych, nie wskazała ich jako jednych z trzech zorganizowanych w ostatnim czasie. Powszechnym problemem, zdefiniowanym przez gminy, okazało się wciąż małe zainteresowanie mieszkańców wsi uczestnictwem w tego typu dialogu społecznym, co generuje problem małej reprezentatywności opinii ogółu mieszkańców i wzięcia wówczas pod uwagę takiego wyniku konsultacji. W bezpośredniej rozmowie, pracownik urzędu gminy, tłumaczy to swoją obserwacją, nawiązując do spostrzeżenia, że „ludzie nie czują realnych profitów, które by ich dotyczyły, z uczestnictwa w tego typu inicjatywach”. Ponadto dodatkowym wyzwaniem, jakie zauważa osoba odpowiedzialna za organizację takich konsultacji, jest narastająca wokół nich biurokracja, oraz niedostateczna ilość środków mogących zostać wydatkowanych przez samorządowców na ten cel.

Istnieje szereg dostępnych metod i narzędzi konsultacyjnych będących użyteczną formą zbadania opinii uczestników konsultacji, które mogą, czy to pojedynczo, czy w układzie wzajemnie się uzupełniającym, zostać wykorzystane przez organizatorów inicjatywy. Wciąż jednak sięga się po nie w sposób ograniczony, powielając utarte schematy. Omawiane doświadczenia gmin wiejskich województwa łódzkiego pokazują, że w stosowanych metodach w ramach konsultacji fakultatywnych, przodują ankiety internetowe i papierowe – jako samodzielne narzędzie lub w uzupełnieniu do spotkania otwartego. Znacznie mniej jest pisemnych wniosków, oraz połączonych metod warsztatów i kawiarenek obywatelskich.

Wiele gmin, które zadeklarowały praktyki w konsultacjach fakultatywnych (12), dodatkowo posiada dokument wspierający, który sporządzony samodzielnie, reguluje i usprawnia proces konsultacji nieobligatoryjnych. W większości dokumenty te są bardzo sformalizowane. Miały one postać uchwały rady gminy w sprawie zasad i trybu konsultacji z mieszkańcami, zarządzenia wójta gminy, oraz regulaminu konsultacji (w postaci załącznika do uchwały). Problematyczne może okazać się ich zrozumienie i prawidłowa interpretacja ze strony mieszkańców, co już na wstępnym etapie zapoznawania się z procedurami konsultacji fakultatywnych, stanowi pierwsze utrudnienie. Dokumenty te cechowała też zróżnicowana objętość (od jednej do kilku stron), a co za tym idzie różny stopień uszczegółowienia podstawowych, zawartych w nich kwestii. Dobry przykład w tym zakresie stanowiła gmina Rzeszyca, gdzie już na samym wstępie regulaminu konsultacji zaznacza się, iż „celem konsultacji społecznych jest rozwijanie dialogu z mieszkańcami gminy Rzeszyca, poprzez zapewnienie możliwości uczestnictwa w ważnych dla gminy Rzeszyca sprawach, w tym poprzez informowanie zainteresowanych mieszkańców o planowanych przedsięwzięciach i ich efektach oraz zbieranie opinii i propozycji do wykorzystania przy podejmowaniu decyzji dotyczących tych przedsięwzięć”. Następnie dość konkretnie precyzuje się informacje o zasięgu, inicjatywie konsultacji, założeniach i warunkach składania wniosków o przeprowadzenie konsultacji (są gminy które dodatkowo załączają wzór wniosku do regulaminu), dopuszczalnych formach konsultacji, konieczności zorganizowania akcji informacyjnej, ogłoszeniach konsultacji oraz szczegółach dotyczących raportu i sposobu jego udostępnienia.

Udostępnione przez gminy dokumenty są zróżnicowane w sformułowaniu tak ważnych kwestii, jak możliwe do zastosowania w ramach konsultacji fakultatywnych metody. Są wśród nich więc takie opracowania, które zakładają tylko jedną opcję metody konsultacji, np. formę zebrań z mieszkańcami, organizowanych przez wójta. Znacznie zawęża to możliwości zastosowania bardziej skutecznych metod i narzędzi prowadzenia konsultacji. Paradoksalnie, im bardziej szczegółowo i przystępnie, ale jednak z pozostawieniem pewnej przestrzeni wyboru, napisane są tego typu dokumenty, tym mniej trudności sprawia w przyszłości, zastosowanie ich w praktyce.

Podsumowując, nie wszystkie z gmin, które zadeklarowały prowadzenie konsultacji fakultatywnych, mają dokument wspierający tą procedurę. Wydaje się, iż dobrowolność jego posiadania stała się usprawiedliwieniem na jego brak. Z przeprowadzonych badań wynika również, iż 1/3 gminy aktywnych w konsultacjach o charakterze nieobligatoryjnym zadeklarowała znajomość założeń koncepcji inteligentnego rozwoju.

Gmina Rzeszyca w województwie łódzkim stanowi przykład dobrych praktyk nie tylko w obszarze tworzenia dokumentów towarzyszących konsultacjom fakultatywnym, ale przede wszystkim w samym prowadzeniu konsultacji nieobligatoryjnych. Jako jedyna ze zbioru gmin, które zdecydowały się podzielić swoimi doświadczeniami w tym zakresie, zastosowała innowacyjne połączenie wielu metod konsultacyjnych: kawiarenki obywatelskiej, otwartego spotkania konsultacyjnego, ankiety w wersji elektronicznej i pa-

pierowej, oraz warsztatów. Jak wynika z pogłębionej analizy przypadku, postanowienie o wdrażaniu konsultacji nieobligatoryjnych było związane z realizacją projektu: „Wspólna droga – wzmocnienie procesu konsultacji społecznych w gminie Rzeczyca”, gdzie liderem była Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej w Łodzi. Projekt został zrealizowany w terminie: 1.10.2013-30.11.2014, w odpowiedzi na problem „niezadowalającego stanu konsultacji społecznych w Gminie Rzeczyca”. Głównym jego celem było wzmocnienie procesu konsultacji społecznych dotyczących regulacji prawnych i uzgadniania polityk publicznych w gminie Rzeczyca. Projekt zakładał „wyposażenie pracowników Urzędu Gminy w Rzeczyca i gminnych jednostek organizacyjnych w wiedzę i umiejętności, które pozwolą im właściwie przygotować i przeprowadzić konsultacje społeczne dotyczące zarówno polityk publicznych, a mieszkańców i NGOs pobudzić do aktywniejszego udziału w konsultacjach”. Formy wsparcia (zadania) stanowiły szkolenia i doradztwo, ale przede wszystkim przeprowadzenie konsultacji społecznych dwóch polityk publicznych Gminy Rzeczyca (Polityka 1 – projekt Polityki Gminy Rzeczyca wobec dzieci i młodzieży na lata 2015-2020, oraz Polityka 2 – projekt Polityki Inwestycyjnej Gminy Rzeczyca na lata 2015-2020). Założono, że efektem będzie wdrożenie w gminie Rzeczyca, bardziej włączającego NGOs oraz społeczność lokalną, sposobu prowadzenia konsultacji polityk publicznych. Oczekiwano również, że dzięki przeprowadzeniu w projekcie procesu konsultacji dwóch przygotowywanych przez gminę polityk publicznych, zostanie stworzona szansa na określenie nowego podejścia do konsultacji i utrwalenie się dobrych praktyk w tym zakresie. Efekty projektu zakładały także wszechstronne przygotowanie gminy Rzeczyca do samodzielnego prowadzenia konsultacji społecznych po zakończeniu projektu, dzięki m.in. wyszkoleniu większości gminnych urzędników i 8 moderatorów. Oczekiwano również podniesienia świadomości urzędników, przedstawicieli NGOs i mieszkańców, w zakresie roli i znaczenia konsultacji społecznych w procesach decyzyjnych¹.

² Na podstawie: dokumentów udostępnionych przez Urząd Gminy Rzeczyca.

Konsultacje społeczne dotyczące projektu:

„Polityka Gminy Rzeczyca wobec dzieci i młodzieży na lata 2015-2020”

Konsultacje zostały przeprowadzone zgodnie z zarządzeniem Nr 40/2014 Wójta Gminy Rzeczyca z dnia 25 kwietnia 2014 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu „Polityki Gminy Rzeczyca wobec dzieci i młodzieży na lata 2015-2020” i miały one miejsce w terminie: od 8 maja 2014 r. do dnia 29 maja 2014 r. Wykorzystano następujące metody:

- 1) kawiarenki obywatelskiej, która odbyła się 8 maja w sali GOK w Rzeczycy
- 2) pięciu otwartych, protokołowanych spotkań z mieszkańcami Gminy Rzeczyca, połączonych z warsztatami, umożliwiającymi wyrażenie opinii oraz składanie opinii i propozycji do protokołu,
- 3) przyjmowania opinii i propozycji na piśmie, w tym drogą elektroniczną, na formularzu konsultacyjnym.

Konsultacje poprzedziła szeroko zakrojona akcja informacyjna. Ogłoszenie Wójta Gminy Rzeczyca o konsultacjach zostało wywieszane na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Rzeczycy, a także zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej Gminy. Aby dotrzeć do jak największej liczby mieszkańców Gminy wydrukowano 1200 ulotek, które zostały w części przekazane sołtysom, którzy w sposób bezpośredni przekazali je mieszkańcom sołectw. Pozostała część ulotek została rozdysponowana w miejscach publicznych, tj. Urzędzie Gminy, Gminnym Ośrodku Kultury, Gminnym Ośrodku Zdrowia oraz sklepach. Ulotki zostały również przekazane dzieciom na apelach zorganizowanych w szkołach. Kolejnym elementem kampanii było rozwieszenie 30 plakatów promocyjno-informacyjnych, które zostały rozwieszane na tablicach sołeckich, tablicy informacyjnej Wójta Gminy Rzeczyca oraz ww. miejscach publicznych. W kampanii wykorzystano również ogłoszenia parafialne, które przekazano do odczytania proboszczom czterech parafii, do których należą mieszkańcy Gminy. Ponadto w 4 kolejnych numerach lokalnej gazety ukazującej się w powiecie tomaszowskim - „Tomaszowski Informator Tygodniowy”, zostały zamieszczone ogłoszenia o przeprowadzanych konsultacjach.

W konsultacjach wzięło udział 108 osób. Łącznie w trakcie spotkań i na formularzu konsultacyjnym zgłoszono 60 opinii oraz 70 propozycji. Wszystkie propozycje i opinie zostały skierowane do analizy przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne Urzędu Gminy. Na czas trwania konsultacji uruchomione zostało również forum dyskusyjne na stronie internetowej Gminy Rzeczyca, które stanowiło dodatkową możliwość przedstawienia propozycji i opinii do przedmiotu konsultacji.

Obszar aktywności gminy w mediach społecznościowych

Trend, w jaki wpisują się media społecznościowe, a więc płynne przenoszenie relacji z życia realnego do rzeczywistości internetowej, rozpoczął się wraz z rozwojem nowoczesnych technologii. Trwa do dzisiaj, przyjmując coraz bardziej zaawansowane formy. Media społecznościowe, czyli tak zwane social media, od kilku lat są najszybciej rozwijającymi się narzędziami komunikacji w internecie. Korzysta z nich już 2 miliardy ludzi na całym świecie. W social media obecnych jest coraz więcej różnych serwisów społecznościowych, które można wykorzystać m.in. do komunikowania się z otoczeniem, czy też promocji. W Polsce, najpopularniejszym i największym z nich jest Facebook. Skupia on osoby prywatne, firmy, różnorodne stowarzyszenia oraz organizacje, które mogą tworzyć, a następnie udostępniać swoje profile i *fanpage*. To medium komunikacyjne wprowadza nową jakość w relacje między jednostkami, stając się coraz częściej obowiązkowym w posiadaniu, nośnikiem informacji, którego brak nierzadko stanowi rodzaj wykluczenia (społecznego i informacyjnego).

Z badań udostępnionych w styczniu 2014 roku przez agencję *We Are Social* wynika, że dostęp do internetu w Polsce ma prawie 25 milionów osób, z czego połowa korzysta aktywnie z Facebooka. Również w Polsce jest już ponad 50 milionów aktywnych telefonów. Średnio dziennie Polak spędza 5 godzin w internecie, z tego 1 godzinę i 21 minut korzysta z urządzenia mobilnego, czy to telefonu czy tabletu (Skowron 2015, s. 166). Dane te diagnozują rozwijający się trend – postępującej informatyzacji i technologizacji życia codziennego.

Przestrzeń wirtualna stwarza duże możliwości bycia aktywnym dla instytucji, które szukają nowych kanałów komunikacyjnych w dotarciu do szerokiego grona użytkowników. Sytuacja ta dotyczy także podmiotów zlokalizowanych na obszarach wiejskich. Przeprowadzona analiza profili facebookowych, utworzonych przez gminy wiejskie województwa łódzkiego, nasuwa kilka wniosków. Po pierwsze, tylko niespełna 30% gmin posiada taki profil. Świadomość zalet funkcjonowania tego typu narzędzia jako platformy komunikacyjnej, jest więc wśród gmin wciąż niewystarczająca. Średnia liczba polubień i użytkowników obserwujących profile gminne wynosi ok 1000. Przeważnie jest też utworzona tylko jedna strona, choć zdarzają się przykłady gmin posiadających profile towarzyszące, na przykład: parafii czy też organizacji pozarządowych. Istnieją też facebooki typowo informacyjne, nastawione na aktualne „wieści z gminy”. Część stron prowadzonych jest też przez instytucje będące na stanowisku opozycyjnym wobec władzy lokalnej, prezentujące krytyczny stosunek do niej. Komentowane są wówczas bieżące wydarzenia, ważne dla mieszkańców wsi. Niektóre z profili zostały stworzone jako osoba prywatna (pod nazwą gminy), co nie stanowi korzystnego rozwiązania, gdyż w takiej sytuacji, każdy użytkownik, który chciałby dołączyć do społeczności, musi wysłać swoje zaproszenie, a następnie poczekać na akceptację.

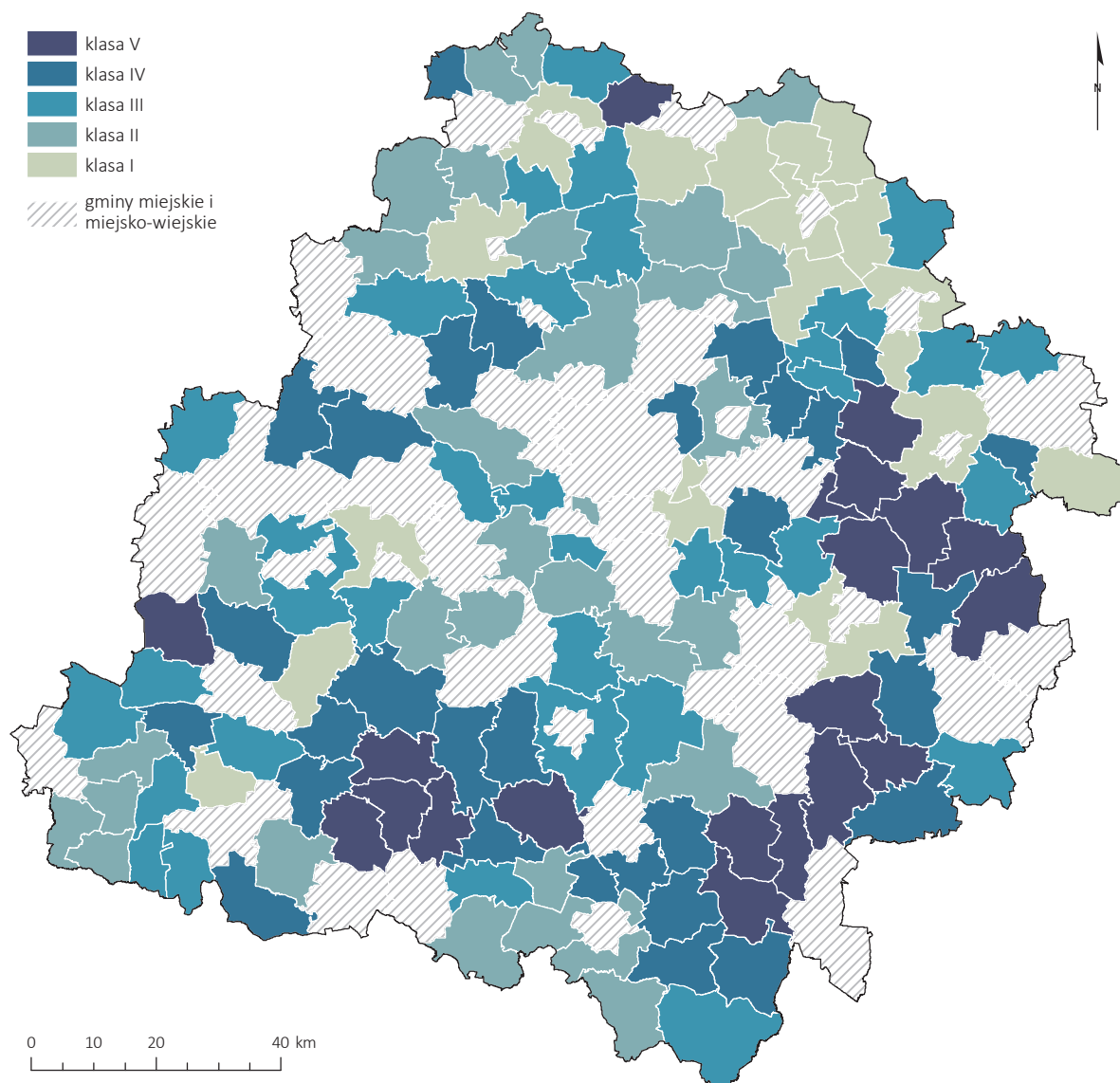
Analiza treści postów udostępnianych na portalu społecznościowym pokazuje, że na profilach charakteryzujących się największą liczbą polubień, udostępnia się nie tylko dużo informacji, ale są one też na bieżąco aktualizowane. Posty zachęcają do dialogu, są przystępnie napisane, autentyczne, miejscami dowcipne. Ponadto są one opatrzone zdjęciami albo krótkimi filmami. W udostępnianych przekazach dominują: ogłoszenia, zaproszenia, komunikaty relacje z ważnych lokalnych wydarzeń, linki do artykułów, ostrzeżenia, informacje oraz życzenia.

Frekwencja w wyborach samorządowych

Uczestnictwo w wyborach stanowi jeden z głównych bezpośrednich sposobów wyrażania swoich poglądów. Frekwencja wyborcza¹, czyli partycypacja w procedurach demokratycznych, wyznacza również w pewien sposób aktywność społeczną mieszkańców i ich stopień świadomości obywatelskiej (Wendt 2007). To także wyraz zainteresowania sprawami swojego najbliższego otoczenia, niejako opisujące kwestie odpowiedzialności jednostki za miejsce, w którym żyje.

Pomimo, iż poziom uczestnictwa społeczeństwa w wyborach wykazuje dosyć stabilne zróżnicowanie przestrzenne, należy podkreślić, iż ludność w każdym typie wyborów zachowuje się nieco inaczej (Kowalski 2000, Janc, 2009). Przekonanie mieszkańców wsi o realnym wpływie na kształtowanie kierunków rozwojowych, które przekłada się na ich konkretne działanie w postaci uczestnictwa w wyborach lokalnych, świadczy pozytywnie o sytuacji społecznej w gminie. Z przeprowadzonych analiz wynika, iż największą aktywnością wyborczą charakteryzują się mieszkańcy obszarów z południowej, południowo-wschodniej i wschodniej części regionu (ryc. 1). Nie ma wyraźnych prawidłowości przestrzennych w tym zakresie. Frekwencja w skali wewnątrzregionalnej wynika z uwarunkowań lokalnych. Mobilizacja w danym roku wyborczym może być wynikiem społecznej potrzeby zmian władz lokalnych lub aktywnej pracy wielu interesariuszy w zakresie zachęcania mieszkańców do aktu wyborczego.

¹ Z uwagi na fakt, że wybory samorządowe odbywają się co 4 lata oraz że na decyzję o udziale w nich lub nie może mieć wpływ duża liczba zmiennych, wartość frekwencji wyborczej obliczono z trzech kolejnych głosowań w wyborach samorządowych. O trwałym wzorcu przestrzennym partycypacji wyborczej świadczą wysokie wartości współczynników korelacji pomiędzy obliczoną średnią wartością frekwencji a poszczególnymi jej składowymi z trzech kolejnych wyborów na poziomie $r=0,91$.



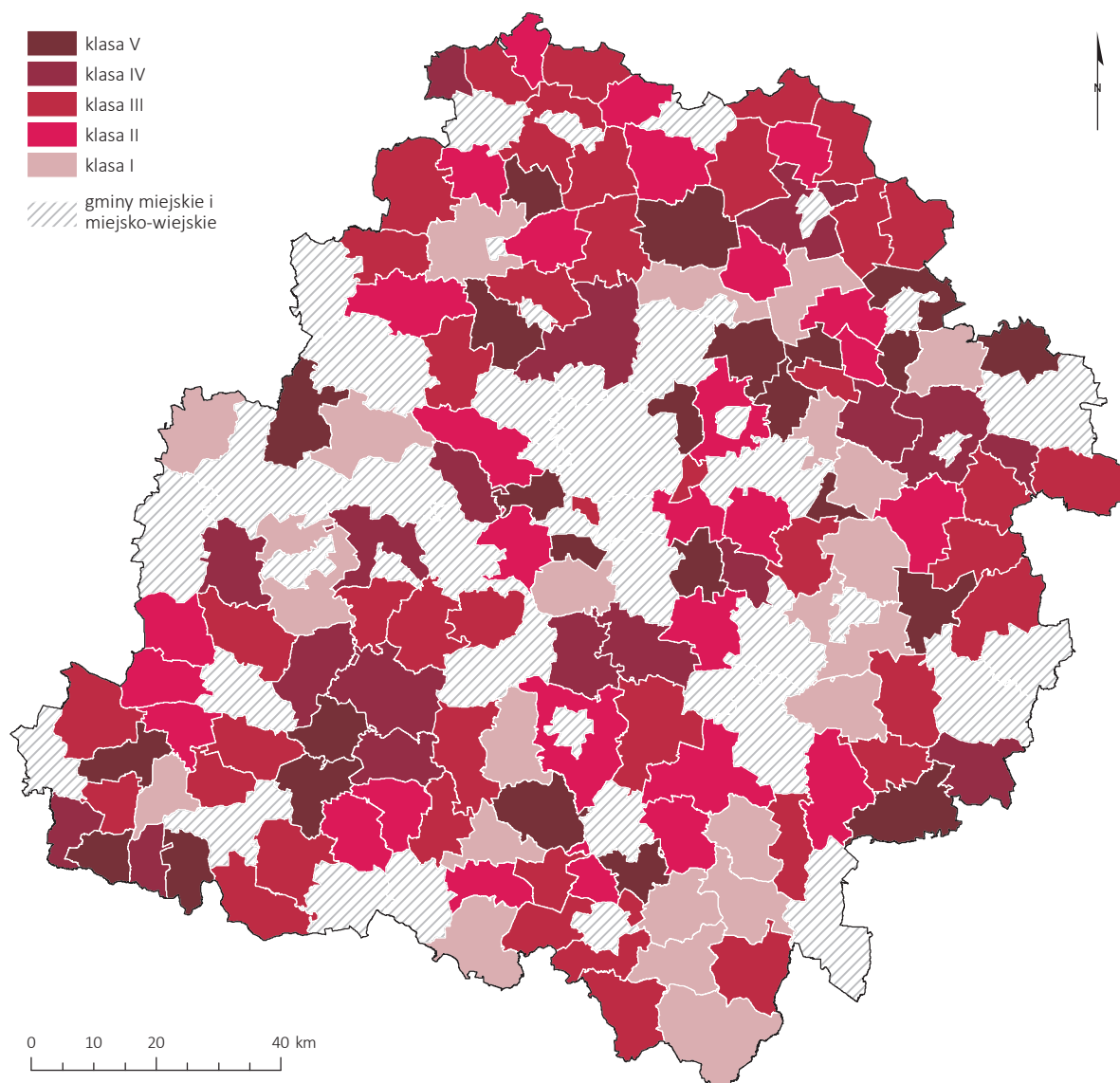
Ryc. 1. Średnia frekwencja w wyborach na wójta w latach 2006, 2010 i 2014 w gminach wiejskich województwa łódzkiego
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej

Fundacje i stowarzyszenia

Wiele analiz wskazuje, że polska wieś w porównaniu z miastami jest miejscem o niższym poziomie aktywności społecznej (Kamiński 2008). Może wynikać to z faktu, iż na obszarach wiejskich istnieją różne przejawy samoorganizacji, które nie zawsze weszły w fazę pełnej instytucjonalizacji, lecz istnieją siłą obyczaju, zwyczaju, czy potrzeby doraźnej (Wieruszewska 2002). Grupy te często funkcjonują bardzo sprawnie i nie potrzebują sformalizowanych ram do swojej działalności. Jednakże współcześnie, aby móc pozyskać zewnętrzne środki na konkretne inicjatywy, konieczne jest posiadanie odpowiednich umocowań prawnych.

Czasami działalność jednej skutecznej organizacji przynosi więcej pożytku, niż istnienie kilku mniejszych jednostek. Jednakże duża liczba organizacji przypadająca na mieszkańca świadczy o szerokim zakresie oferty skierowanej do mieszkańców – zarówno jako możliwość włączenia się w pracę w określonym stowarzyszeniu, jak również podejmowanych działań na rzecz społeczności lokalnej. W skali ogólnopolskiej najczęstszymi polami działań organizacji pozarządowych są: sport, rekreacja, turystyka, kultura, edukacja, pomoc społeczna oraz rozwój lokalny (Kamiński 2008, Halamska 2008). W tym kontekście stowarzyszenia rozwoju wsi, skupiające mieszkańców, uznawane są za nową formę współdziałania, powstałą w celu realizacji podobnego lub wspólnego celu, którego osiągnięcie służyć ma zaspokajaniu określonych potrzeb, zainteresowań, lub dążeń członków (Petrykowski 2004, s. 23).

Największa liczba organizacji pozarządowych funkcjonuje w dwóch typach obszarów wiejskich regionu: w strefie podmiejskiej Łodzi oraz punktowo w pozostałych częściach województwa (ryc. 2). Przyczyny takiego stanu rzeczy można upatrywać w zjawisku zwiększającej się gęstości organizacji, któremu towarzyszy wzrost poziomu rozwoju wielofunkcyjnego danego obszaru.

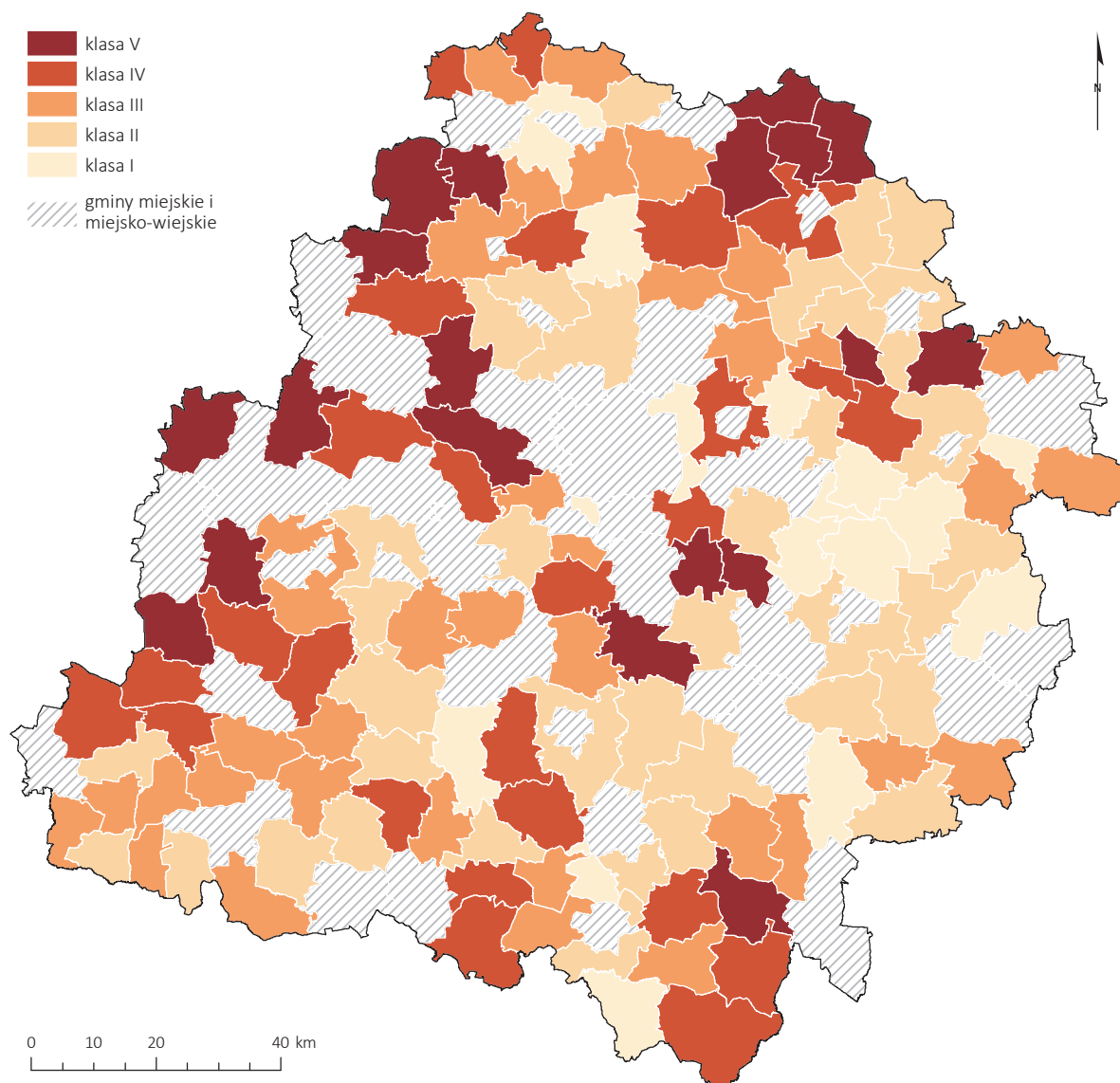


Ryc. 2. Liczba fundacji i stowarzyszeń na 10 000 mieszkańców w 2016 r.
w gminach wiejskich województwa łódzkiego
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Ochotnicze Straże Pożarne

Ochotnicze Straże Pożarne są obok szkół podstawowych jednymi z najbardziej powszechnych instytucji na obszarach wiejskich. Stanowi to skutek z jednej strony, bogatej i ważnej dla społeczności lokalnej tradycji, a z drugiej, funkcjonowaniu tych organizacji w systemie ochrony przeciwpożarowej kraju (Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 1991 r. nr 81, poz. 351). Warto zaznaczyć, iż OSP zawsze cechowały się dużą aktywnością w zaspokajaniu wybranych potrzeb mieszkańców wsi. W konsekwencji udało się im przetrwać nie tylko zmiany ustrojowe, ale także nie utracić swojej dominującej pozycji wśród organizacji skupiających ludność wiejską. Zaliczane są do „tradycyjnych organizacji pozarządowych”, dlatego zdecydowano się scharakteryzować je oddzielnie.

Województwo łódzkie cechuje się jednym z najwyższych wskaźników nasycenia OSP na mieszkańca. Jest to pochodną stanu sieci osadniczej i występowania dużej liczby niewielkich wsi w każdej gminie. Taka struktura sprzyja powstawaniu instytucji różnego typu, a szczególnie jednostek ochotniczych straży pożarnych, gdyż dla większości wsi w gminie posiadanie własnej strażnicy, jest przejawem tradycji i dumy społecznej. W obrębie województwa największe nasycenia jednostkami OSP jest w powiatach łowickim, łęczyckim, pabianickim oraz radomszczańskim (ryc. 3). O ile w przypadku tego ostatniego, zauważalny jest wyraźny związek polegający na zwiększonym występowaniu OSP, w stosunku do pozostałych organizacji pozarządowych, o tyle zależność ta, nie jest zupełnie widoczna w pozostałej części regionu. Świadczyć to może o tym, że zestaw uwarunkowań lokalnych sprzyjających powstawaniu organizacji poszczególnych typów jest bardzo zróżnicowany i zindywidualizowany.

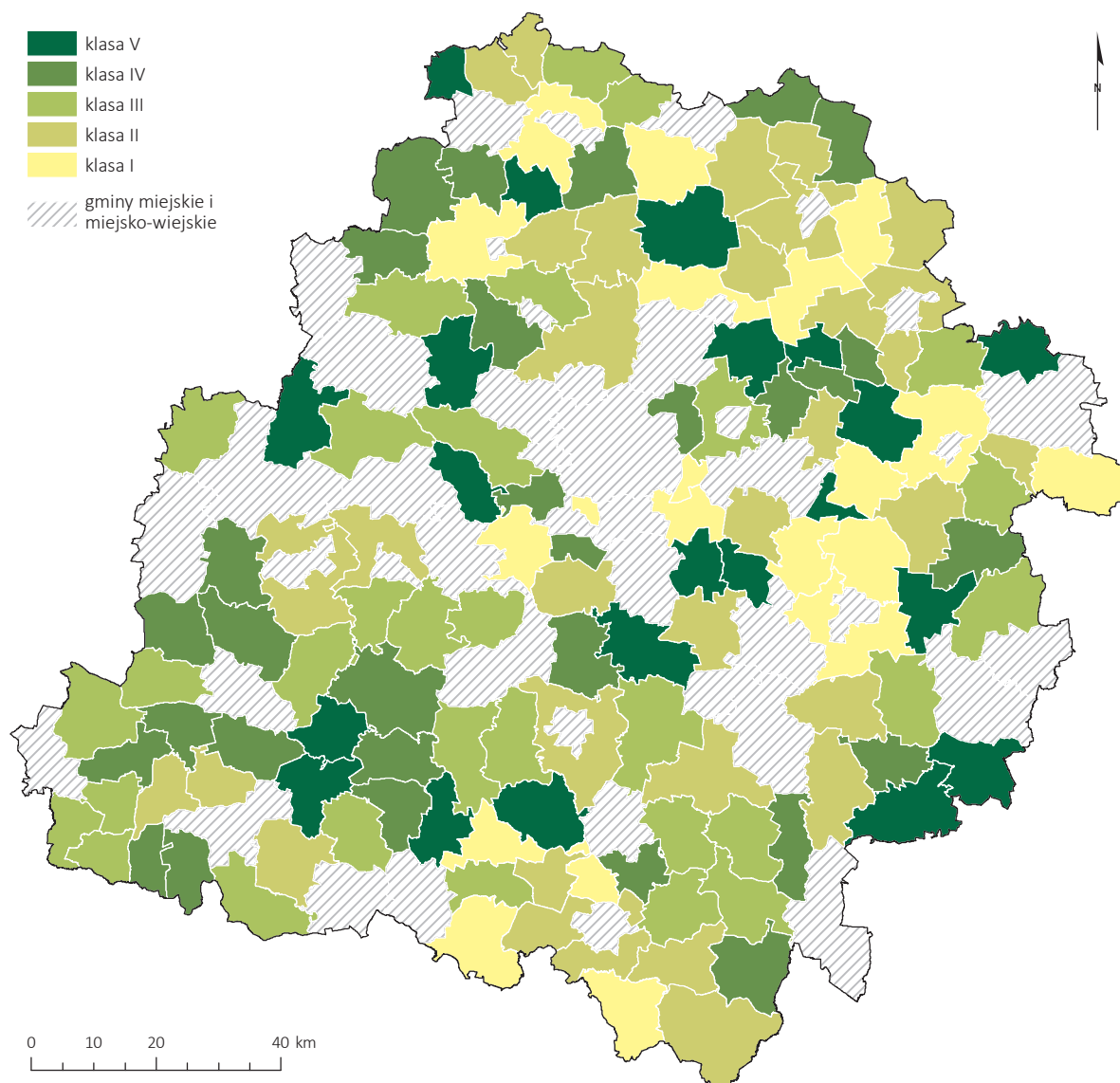


Ryc. 3. Liczba jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej na 10 000 mieszkańców w 2012 r.
w gminach wiejskich województwa łódzkiego
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

OCENA AKTYWNOŚCI OBYWATELSKIEJ

Poziom aktywności społecznej mieszkańców wsi świadczy o ogólnym klimacie społecznym cechującym dany obszar. Jeśli mamy do czynienia z dużą aktywnością i zaangażowaniem mieszkańców, z brakiem marazmu i jednoczesną otwartością na zmiany, znacznie łatwiej wówczas sięga się po rozwiązania rozwojowe, nawet jeśli ich nowość wzbudza początkowe obawy.

Wykorzystując trzy wyselekcjonowane zmienne zbudowano syntetyczny wskaźnik oceny aktywności obywatelskiej w gminach. Należy zaznaczyć, że każda ze zmiennych miała taką samą wagę w wyniku końcowym. Od początku lat 90. silnie podkreśla się rolę lokalnej aktywności mieszkańców i władz samorządowych w kształtowaniu pozytywnych trendów rozwojowych oraz poprawie warunków życia ludności. Najwyższą aktywność wykazują społeczności lokalne grupujące się w południowo-zachodniej części regionu: powiaty sieradzki, zduńskowolski, łaski, wieruszowski, wieluński oraz bełchatowski (ryc. 4). Na obszarze tym wszystkie mierniki użyte do konstrukcji wskaźnika syntetycznego osiągnęły wysokie i bardzo wysokie wartości. Pozostałe obszary regionu cechują się niższymi wartościami analizowanego wskaźnika, przy czym punktowo występują gminy o ponadprzeciętnych jego wartościach, szczególnie kilka ze wschodniej części województwa.



Ryc. 4. Zróżnicowanie przestrzenne syntetycznego wskaźnika poziomu aktywności obywatelska w gminach wiejskich województwa łódzkiego
 Źródło: opracowanie własne

Rekomendacje

Inteligentny rozwój obszarów wiejskich to nie tylko nowa koncepcja polityk rozwojowych UE, ale także ważny trend w świadomym budowaniu pozycji samorządów lokalnych. Eksperska ocena kluczowej płaszczyzny rozwoju „*smart*”, czyli form i zakresu prowadzenia konsultacji społecznych w gminach wiejskich województwa łódzkiego, oraz poziomu aktywności obywatelskiej mieszkańców, ma na celu zarówno diagnozę aktualnej sytuacji w tym zakresie, jak i sformułowanie wspierających rekomendacji. Przybliżenie przedstawicielom samorządów lokalnych koncepcji rozwoju inteligentnego, a przede wszystkim jej praktycznego wymiaru, wydaje się o tyle ważne i potrzebne, iż z przeprowadzonych badań wynika, że tylko 1/3 z gmin, które przyjęły zaproszenie do udziału w ankiecie internetowej, spotkało się już wcześniej z ideą rozwoju „*smart*”.

Komunikacja społeczna to niezbędne narzędzie budowania relacji między różnymi grupami społecznymi, przepływu wiedzy i informacji, a w konsekwencji skutecznych działań. Mówi się, że komunikacja jest krwioobiegami organizacji. Z powodzeniem można by to sformułowanie, które w sposób dosłowny i trafny podkreśla rolę tego procesu, stosować również w odniesieniu do gmin. W niniejszym opracowaniu wyróżnia i bada się dwa rodzaje form komunikacji: bezpośrednią (konsultacje fakultatywne) i pośrednią (media społecznościowe). Przeprowadzanie przez gminy konsultacji nieobligatoryjnych z zastosowaniem nowoczesnych metod i narzędzi, a także świadome korzystanie z serwisów społecznościowych, uznano więc za wskaźnik oceny inteligentnego rozwoju gmin.

Rozwiązywanie ważnych dla społeczności lokalnych spraw drogą konsultacji fakultatywnych, stanowi indywidualną decyzję samorządu gminnego. Określenie nowego podejścia do konsultacji i utrwalenie dobrych praktyk w tym zakresie to tylko jedne z możliwych efektów tej inicjatywy. Wciąż jednak rola konsultacji fakultatywnych jest niedoceniana i spogląda się na nią przez pryzmat trudności biurokratyczno-organizacyjnych oraz niskiej frekwencji mieszkańców. Tymczasem stanowią one dodatkowy kanał porozumienia i wsłuchania się w potrzeby społeczności. Warto jednak zadbać o zrozumiały i przystępny język dokumentów regulujących zasady prowadzenia konsultacji, jak również o ich powszechną dostępność. W treści zaś powinno się zwrócić uwagę na transparentność procedur, którymi rządzą się konsultacje społeczne, nie zawężając też pola możliwych do zastosowania metod i narzędzi. W kwestii metod konsultacyjnych, należy chętniej sięgać po te innowacyjne względem dotychczas stosowanych, typu: kawiarenka obywatelska (przykład gminy Rzeszyca), uświadamiając sobie wiążące się z nimi korzyści. I tak na przykład, celem tej metody jest dialog sam w sobie oraz zbudowanie relacji. Najczęściej stosuje się ją we wczesnej fazie konsultacji (jako rozpoznanie problemu i jego interesariuszy), w kameralnym gronie, gdzie każdy uczestnik ma szansę wypowiedzieć swoją opinię lub skomentować inną. Uczestników spotkania wspierają zasady wytwarzające się podczas konsultacji: otwartości, akceptacji, ciekawości, odkrycia, szczerości i zwięzłości, stanowiące wartość dodaną wybranej metody.

W dialogu społecznym coraz więcej uwagi przypisuje się nie tylko temu, co się mówi (treść przekazu), ale również temu, jak się to mówi (forma przekazu). Powstaje zatem pytanie, w jaki sposób zbudować przekaz, by dodatkowo w krótkim czasie, dotarł on do jak największej liczby osób. Wciąż tylko niespełna 30% łódzkich gmin wiejskich wykorzystuje do tego media społecznościowe, a więc nowoczesne metody komunikacji. Analiza profili facebookowych gmin, które taką stronę prowadzą, pokazuje, że są to profile administrowane świadomie, bardzo często aktualizowane, w efekcie też komentowane i odwiedzane przez stosunkowo szerokie grono użytkowników. Udostępniane posty są zaangażowane, często opatrzone fotografiami, zachęcają do pozostawiania komentarzy, wymiany opinii i pozwalają być na bieżąco z najważniejszymi informacjami w gminie. Dobry przykład stanowi gmina Inowódz, która swój zasięg oddziaływania poszerzyła także o społeczność Twittera oraz Instagrama.

Prowadzenie konsultacji społecznych, a także wykorzystanie social mediów wynika już z pewnego poziomu aktywności społecznej, w tym i obywatelskiej danej gminy. Należy jednak być świadomym wielu innych czynników mających wpływ na aktywność społeczności lokalnych zamieszkujących obszary wiejskie, takich jak: aktywność liderów i obecność autorytetów w lokalnych środowiskach, zbieżność interesów lokalnych instytucji z potrzebami mieszkańców, charakter produkcji rolniczej, więzi społecznej, system wartości i kultury, wielkość społeczności, położenie wsi względem ośrodków miejskich oraz lokalne tradycje działania społecznego (Surowiec 2010). Szereg z tych czynników może być kreowany przez władze lokalne, a przynajmniej wspierany różnymi ich działaniami, np.: poprzez stworzenie odpowiedniego, przyjaznego klimatu dla rozwoju sektora organizacji pozarządowych - nazywanego „społecznym klejem” (Rifklin 2001), który łączy społeczeństwo, powodując, iż jest ono zdolne do wspólnej, ochotniczej pracy służącej innym. Działania gmin powinny być wobec tego skierowane także na wsparcie (merytoryczne, administracyjne, finansowe, infrastrukturalne) nieformalnych organizacji pozarządowych - istniejących siłą obyczaju i doraźnej potrzeby. Nie powinno się bagatelizować ich znaczenia, bowiem niejednokrotnie to właśnie w tych strukturach tkwi siła mobilizacji społecznej. Żywe i silne zainteresowanie sprawami najbliższego sąsiedztwa - problemami środowiska lokalnego, ale i ponadlokalnego, często znajduje swoje odzwierciedlenie w aktywności wyborczej mieszkańców. Wydaje się być ona pewną konsekwencją jakości relacji i dialogu, a szerzej - ogólnego klimatu społecznego panującego w danej gminie.

Założenie koncepcji inteligentnego rozwoju obiektywizują się w pojedynczych, systematycznych działaniach samorządów lokalnych. Celem jest podniesienie jakości życia i atrakcyjności wsi jako miejsca zamieszkiwania. Podstawowe wyzwanie, przed którym stoją dziś gminy, związane jest z wykształceniem postawy otwartości na zmiany, i znalezienia potencjału do przyjęcia innowacji społecznych. Wymaga to systematycznej pracy, sięgnięcia po sprawdzone i użyteczne narzędzia (dobre praktyki obserwowane w innych gminach), i co najważniejsze, mądre zaadaptowanie mieszkańców do czekających ich przeobrażeń.

Literatura

- Halamska M. (red.), 2008, *Wiejskie organizacje pozarządowe, Problemy Rozwoju Wsi i Rolnictwa*, IRWiR PAN, Warszawa.
- Heffner K., Rosner A., 2002, Czynniki specyficzne wywierające wpływ na potencjał rozwojowy obszarów wiejskich, [w:] A. Rosner (red.), *Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych, Problemy Rozwoju Wsi i Rolnictwa*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 133-152.
- Hellwig Z., 1968, Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr, *Przegląd Statystyczny*, XV, 4, s. 307-327.
- Janc K., 2009, Zróżnicowanie przestrzenne kapitału ludzkiego i społecznego w Polsce, *Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego*, tom 8, IGRR UW, Wrocław.
- Kamiński R., 2008, Aktywność społeczności wiejskich. Lokalne inicjatywy organizacji pozarządowych, *Problemy Rozwoju Wsi i Rolnictwa*, IRWiR PAN, Warszawa.
- Kołodziejczyk D., 2003, Kapitał społeczny w rozwoju obszarów wiejskich, [w:] B. Górz, Cz. Guzik (red.), *Współczesne przeobrażenia i przyszłość polskiej wsi, Studia Obszarów Wiejskich*, 4, IGiPZ PAN, PTG, Warszawa, s. 27-37.
- Kowalski M., 2000, Geografia wyborcza Polski. Przestrzenne zróżnicowanie zachowań wyborczych Polaków w latach 1989-1998, *Geopolitical Studies*, 7, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Petrykowski P., 2004, *Edukacyjne konteksty regionalizmu - stowarzyszenia społeczne*, Toruń.
- Rifklin J., 2001, *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postrykowej*. Wydawnictwo dolnośląski, seria: *Poza horyzont*, Wrocław
- Skowron S., 2015, Media społecznościowe jako narzędzie komunikacji firmy z klientem, *Handel wewnętrzny*, 6(359), s. 162-172
- Surowiec K., 2010, Badania socjologiczne nad aktywnością społeczną mieszkańców polskiej wsi, „*Studia Socjologiczne*”, 20, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 619, Szczecin
- Wendt J., 2007, Wymiar przestrzenny struktur i aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, *Prace Geograficzne*, 208, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Wieruszewska M., 2002, Samoorganizacja w społecznościach wiejskich. Przejawy, struktury, zróżnicowania, [w:] Wieruszewska M. (red.) *IRWiR PAN*, Warszawa, s. 12-81
- Zychowicz Z., 2011, *Przeprowadzanie konsultacji społecznych w samorządzie*, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin
- Dokumenty udostępnione przez gminę Rzeczyca:
- Uchwała nr XXXVI/285/2013 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 30 grudnia 2013, w sprawie wprowadzenia Regulaminu Konsultacji Społecznych
- Raport z konsultacji społecznych dotyczących projektu Polityki Gminy Rzeczyca wobec dzieci i młodzieży na lata 2015 - 2020

Ocena wykorzystania internetu w planowaniu przestrzennym

Paulina Tobiasz-Lis

Uzasadnienie

Planowanie przestrzenne na poziomie lokalnym, rozumiane jako instrument realizowania polityki przestrzennej, jest jednym z ważniejszych zadań jednostek samorządowych, a dla gmin wiejskich (ze względu na specyficzne i zróżnicowane uwarunkowania lokalne) stanowi poważne wyzwanie. Odejście w latach 90. ubiegłego wieku od gospodarki planowanej centralnie i tym samym scentralizowanego planowania przestrzennego, pozwoliło na kształtowanie się samodzielności planistycznej gmin, a kolejne regulacje prawne zakładały m.in. rezygnację z hierarchii planów czy fakultatywność planowania¹. Doprowadziło to do ukształtowania się trójszczeblowego systemu, w którym planowanie przestrzenne opiera się obecnie na negocjacjach i konsultacjach pomiędzy aktorami reprezentującymi szczebel krajowy (państwo), regionalny (województwa) i lokalny (gminy i obywatele). Obowiązujący system prawny gospodarowania przestrzenią w gminach zakłada kluczową rolę dwóch aktów prawnych: obligatoryjnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (dalej: suikzp) określającego kształt polityki przestrzennej gminy oraz fakultatywnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp) jako narzędzia realizacji tej polityki (szerzej na ten temat: Niewiadomski 2003).

W kontekście koncepcji inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich, współcześnie kluczowymi aspektami planowania przestrzennego na szczeblu lokalnym są: zastosowanie nowych rozwiązań technologicznych i zwiększenie partycypacji społecznej. Wynika to przede wszystkim z ewolucji całego systemu planowania przestrzennego w Polsce w ostatnich latach², a także trendów obserwowanych w Europie i na świecie (m.in. rozwo-

¹ Wraz z ustawą o planowaniu przestrzennym z 1994 r. zrezygnowano z zasad, wedle których akty planowania na szczeblu regionalnym (wojewódzkim) oraz krajowym miały moc powszechnie obowiązującą, a sporządzanie planów zagospodarowania przestrzennego w gminach było obligatoryjne (Niewiadomski 2003).

² Podstawowym aktem prawnym regulującym zasady planowania przestrzennego w Polsce jest Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. DzU z 2017 r., poz. 1073).

ju społeczeństwa informacyjnego - por. Feltynowski 2018).

Jedną z kluczowych zasad kształtowania polityki przestrzennej - również w gminach wiejskich - jest zrównoważony rozwój co oznacza, że planowanie przestrzenne pełni funkcję integrującą i harmonizującą w trzech wymiarach: społecznym, gospodarczym i środowiskowym (por. m.in. Kobielska 2015). Współcześnie podkreśla się znaczenie wiedzy (w tym przypadku rozumianej jako informacja o przestrzeni) dla zrównoważonego i skutecznego planowania przestrzennego. Możliwie pełna informacja o przestrzeni stanowi podstawę dla kreowania dobrej polityki przestrzennej, co z kolei pozwala na skuteczne administrowanie i zarządzanie przestrzenią i w efekcie prowadzi do „dobrego”, właściwego i oczekiwanego zagospodarowania przestrzeni. Pomiędzy tymi elementami występuje również sprzężenie zwrotne, które wskazuje na planowane zagospodarowanie terenu również jako składową informacji o terenie (ryc. 1).



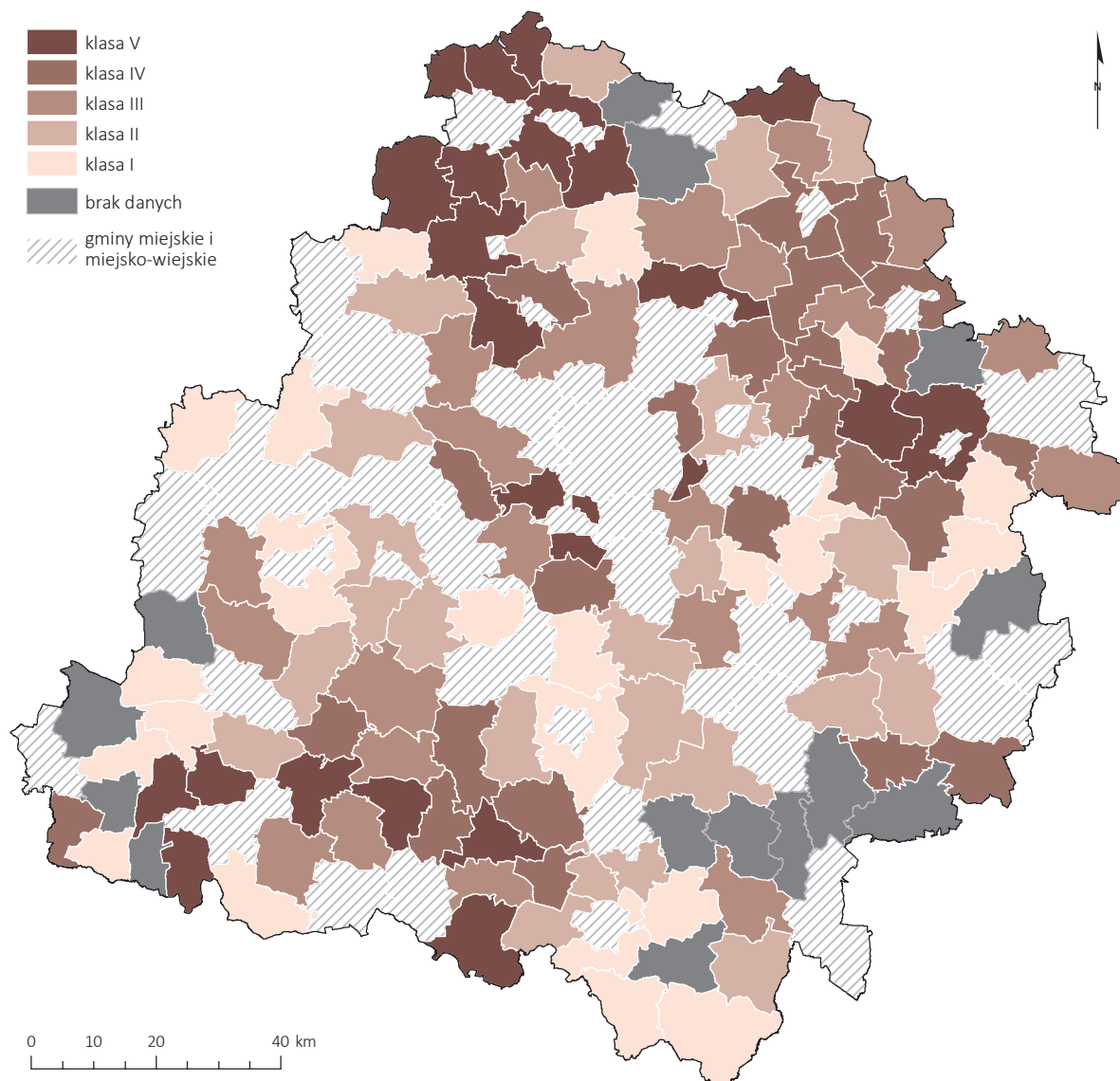
Ryc. 1. Zrównoważony system planowania przestrzennego
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *The Bathurst Declaration...* 1999

W związku w tym należy przyjąć, że czas konwencjonalnego planowania przestrzennego - gdy decyzje o kształcie otaczającej nas przestrzeni podejmowała wąska grupa ekspertów w zaciszu pracowni, a uchwalony przez radę gminy plan zagospodarowania przestrzennego stanowił dokument przechowywany w urzędzie - powoli dobiega końca. Z jednej strony pojawiły się możliwości komunikowania i udostępniania informacji o planach przestrzennych za pomocą internetu, natomiast z drugiej strony w praktyce znacząco wzrosła rola społeczności lokalnych w procesie planowania przestrzennego. Oba te zjawiska są ważnymi elementami wdrażania koncepcji inteligentnego rozwoju na obszarach wiejskich (por. „Wprowadzenie”, Wójcik 2018).

Stan planowania przestrzennego w gminach wiejskich

Dane z Głównego Urzędu Statystycznego wskazują, że poziom planowania przestrzennego w gminach wiejskich w województwie łódzkim jest bardzo zróżnicowany. Niespełna 30% gmin posiada mpzp dla większości swojego obszaru (klasa V - ryc. 2), przy czym tylko 17% ogółu gmin pokrytych jest mpzp w całości. Na drugim biegunie znajduje się 44% gmin, w których mpzp obejmują mniej niż 10% powierzchni. Gminy reprezentujące najwyższy poziom pokrycia planami koncentrują się wokół Łodzi, ale przede wszystkim zlokalizowane są w północnej i południowo-zachodniej części województwa. Koncentracja ta nawiązuje do przebiegu głównych ciągów komunikacyjnych (autostrady i drogi szybkiego ruchu) oraz obszaru rozwojowego kształtującego się wzdłuż osi układu bipolarnego Łódź-Warszawa w północno-wschodniej części regionu.

Warto również w tym miejscu zwrócić uwagę na inne ustawy, które w ostatnich latach znacznie zmieniły system planowania przestrzennego tj.: Ustawa z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu - do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU z 2015 r., poz. 774), Ustawa z 9 października 2015 r. o rewitalizacji (DzU z 2015 r., poz. 1777), Ustawa z 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (DzU z 2015 r., poz. 1890), Ustawa z 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (DzU z 2015 r., poz. 1265), Ustawa z 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU z 2015 r., poz. 1713) i Ustawa z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (DzU z 2015 r., poz. 1338).



Ryc. 2. Poziom pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego gmin wiejskich w województwie łódzkim w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

* W Banku Danych Lokalnych GUS (<https://bdl.stat.gov.pl>) dane o powierzchni pokrytej mpzm w 2016 r. były niedostępne dla 14 gmin: Aleksandrów, Bedno, Brąszewice, Czastary, Galewice, Gorzkowice, Kobiele Wielkie, Łęki Szlacheckie, Nowy Kawęczyn, Oporów, Poświętne, Ręczno, Skomlin, Żarnów

Dynamika zmian planowania przestrzennego w gminach wiejskich

Analizując dynamikę zmian pokrycia mpzp gmin wiejskich w województwie łódzkim wzięto pod uwagę dane z lat 2013 i 2016. Porównanie wartości wskaźnika pokrycia mpzp w obu okresach pozwoliło zidentyfikować gminy, które w ostatnich latach aktywnie realizowały swoją politykę przestrzenną i poprzez uchwalanie nowych mpzp zwiększały powierzchnię z jasnymi regulacjami w zakresie lokalizowania nowych inwestycji. Do grupy tej (klasa V - ryc. 3) zaliczono 14 gmin w województwie, przy czym warto zaznaczyć że największy przyrost odnotowano w gminach Wróblew, Bolimów i Masłowice wynoszący odpowiednio: 10,4, 8,3 i 6,7% punktu procentowego powierzchni gminy. W regionie znajdują się również nieliczne gminy, w których powierzchnia pokryta mpzp zmalała w analizowanym okresie. W ponad połowie gmin odsetek powierzchni pokrytej mpzp nie zmienił się w 2016 r. w stosunku do roku 2013 (klasa II - ryc. 3).

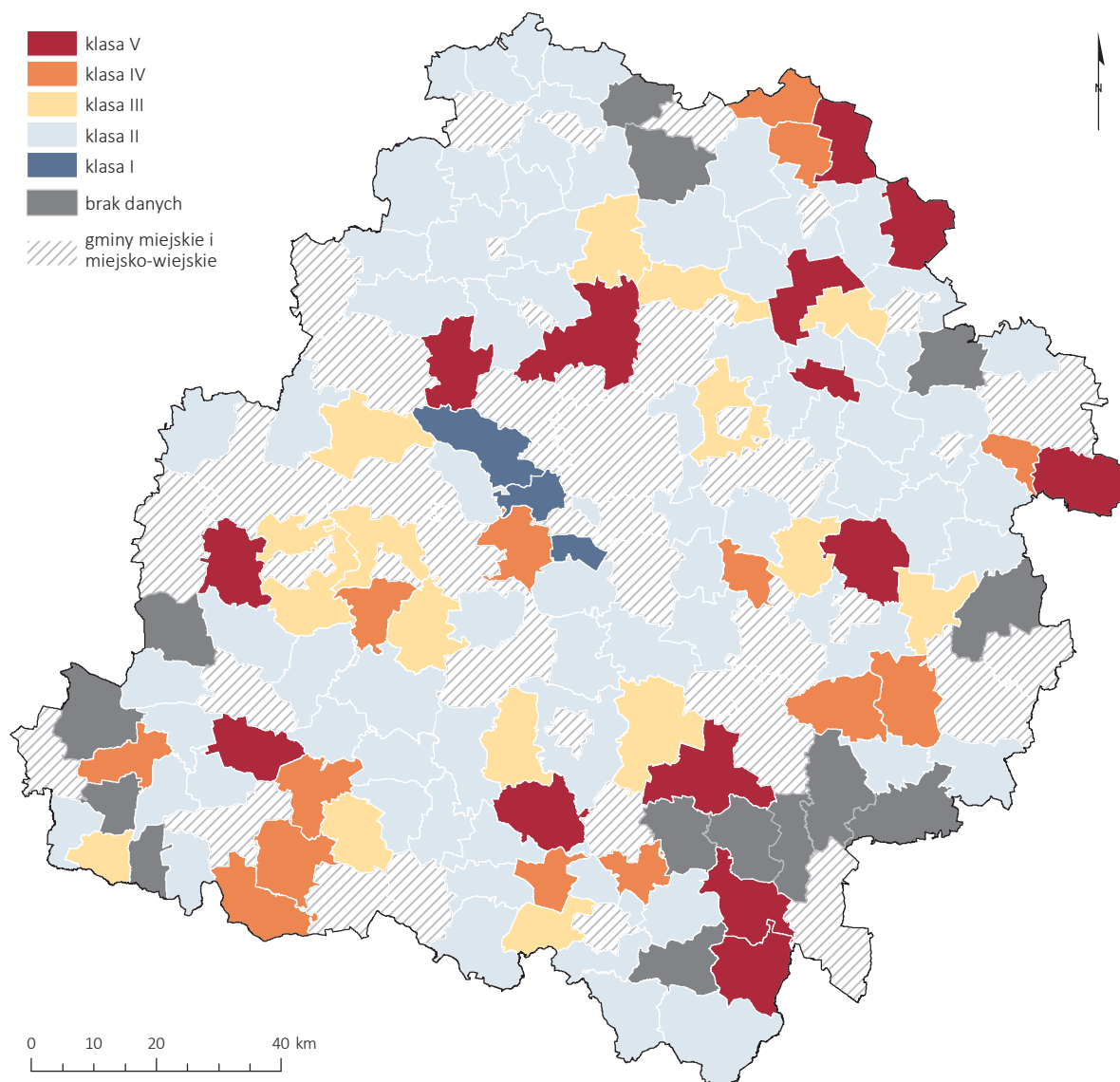
Źródła i metody badań

W celu określenia obecnego poziomu wdrożenia koncepcji inteligentnego rozwoju w gminach wiejskich poddano ocenie lokalne geoportale jako nowoczesnego narzędzia wspierające planowanie przestrzenne. Należy zauważyć, że geoportale nie są jedynymi nowoczesnymi rozwiązaniami w tym zakresie, jednak obecnie gminy wiejskie w województwie łódzkim nie korzystają z innych narzędzi¹.

Geoportal jest portalem internetowym umożliwiającym korzystanie (wyszukiwanie, przeglądanie, pobieranie i przekształcanie) z danych przestrzennych, czyli danych odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do określonego położenia lub obszaru geograficznego (Goodchild i in. 2007). W związku z tym, podobnie jak w przypadku oceny serwisów internetowych („Ocena serwisów internetowych gmin wiejskich”, Janc 2018), do oceny geoportali zastosowano metodę bonitacji punktowej nawiązującą do wielokryterialnego systemu oceny serwisów internetowych (WAES – *Website Attribute Evaluation System*), która polega na przyznaniu wartości „1” gdy dane kryterium jest spełnione lub wartości „0” kiedy kryterium jest niespełnione (por. m.in. Ślusarski 2012, Feltynowski 2015, Feltynowski, Napierała 2017). Istotę przeprowadzonej oceny stanowiły kryteria dotyczące udostępniania informacji związanych z planowaniem przestrzennym².

¹ Nowy trend w wykorzystaniu nowoczesnych technologii w planowaniu przestrzennym stanowi rozwój „GeoDesignu” rozumianego jako „ujednolicony i sformalizowany zestaw technik i technologii, pozwalający na połączenie analiz geograficznych z procesem projektowania” (www.arcanagis.pl). W *GeoDesignie* wykorzystuje się m.in. realistyczne modelowanie 3D zarówno na etapie projektowania, konsultowania ze społeczeństwem, jak i prezentowania ustaleń planów zagospodarowania przestrzennego. Przykład takich rozwiązań jest np. wizualizacja konsultowanej zmiany planu zagospodarowania przestrzennego w Gminie Cyców (link do aplikacji <http://arcg.is/2uYp8vH>).

² W prowadzonej ocenie pominięto inne cechy geoportali (np. przejrzystość, interaktywność, narzędzia czy zasób zbiorów danych przestrzennych – por. Siejka, Ślusarski 2014) po pierwsze ze względu na fakt, iż tak szczegółowa analiza wykracza poza ramy tego opracowania, a po drugie dlatego, że większość portali zrealizowała jedna firma, stąd brak znaczącego zróżnicowania geoportali ze względu na ww. cechy.



Ryc. 3. Dynamika zmian pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego gmin wiejskich w województwie łódzkim w 2016 r.
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

* W Banku Danych Lokalnych GUS (<https://bdl.stat.gov.pl>) dane o powierzchni pokrytej mpzm w 2016 r. były niedostępne dla 14 gmin z terenu województwa łódzkiego: Aleksandrów, Bedlno, Brąszewice, Czastary, Galewice, Gorzkowice, Kobiele Wielkie, Łęki Szlacheckie, Nowy Kawęczyn, Oporów, Poświętne, Ręczno, Skomlin, Żarnów

Informacje o geoportalach pozyskano we wrześniu 2018 r. poddając ocenie następujące kryteria:

- gmina posiada geoportal (2 pkt.),
- w geoportalu znajduje się warstwa z mpzp (1 pkt.),
- w geoportalu znajduje się warstwa z suikzp (1 pkt.),
- warstwa mpzp posiada odniesienie do geobazy lub link do dokumentów (1 pkt.),
- warstwa suikzp posiada odniesienie do geobazy lub link do dokumentów (1 pkt.),
- w geoportalu znajduje się warstwa i geobaza z informacjami o inwestycjach realizowanych przez gminę (1 pkt.),
- w geoportalu znajduje się warstwa i geobaza z informacjami o terenach inwestycyjnych oferowanych przez gminę (1 pkt.),

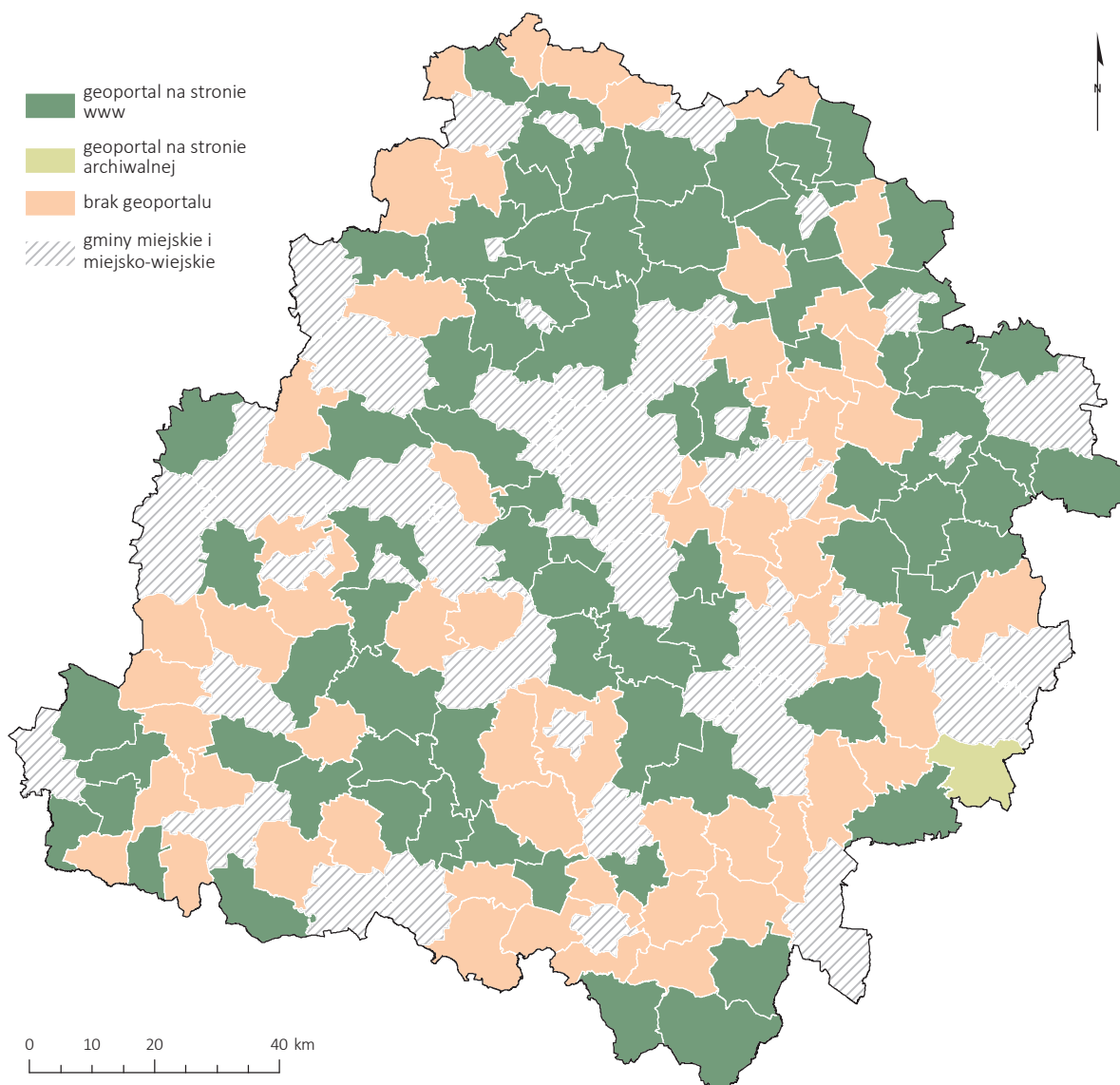
O końcowej ocenie gminy pod względem wykorzystania internetu w planowaniu przestrzennym zdecydowała suma punktów uzyskana z ocen: funkcjonalności geoportalu rozumiana jako suma przyznanych ocen w ww. kategoriach (max. 8 pkt.), udostępniania dokumentów planistycznych na oficjalnej stronie internetowej gminy – poza BIP (max. 1,5 pkt.) oraz umieszczenia na stronie internetowej gminy innych rozwiązań ułatwiających percepcję przestrzeni gminy tj. wirtualne spacery, wizualizacje 3D czy animacje (filmy) "z lotu ptaka" (max 0,5 pkt.).

Wyniki badań

Spośród 133 gmin wiejskich w regionie łódzkim 75 (56%) samorządów posiada geoportal lokalny (ryc. 4), do którego dostęp możliwy jest z głównej strony serwisu internetowego gminy. W nielicznych przypadkach gminy zamieszczają odnośnik do geoportalu jedynie na stronie BIP lub na różnych podstronach (np. "dla inwestora", "o gminie", "planowanie przestrzenne"), co dla niektórych użytkowników może być rozwiązaniem niełatwym. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, że w przestrzeni internetowej serwisów samorządowych funkcjonują różne określenia samego geoportalu, i tak link do geoportalu możemy znaleźć np. pod hasłem: e-mapa, mapa internetowa, system informacji przestrzennej (SIP), zagospodarowanie gminy czy po prostu mapa gminy. Różnym hasłom towarzyszą też niejednolite oznaczenia graficzne odnośników (ryc. 5) umieszczone często w przypadkowych miejscach, co dla użytkowników nieznających konkretnych stron WWW może stanowić utrudnienie w odnalezieniu geoportalu danej gminy.

Geoportale gmin wiejskich w regionie łódzkim charakteryzują się podobną interaktywnością i przejrzystością co wynika przede wszystkim ze wspomnianego już faktu, że zostały zrealizowane w większości przez jednego projektanta¹. Wszystkie geoportale oferują możliwość przeglądania i wyszukiwania danych, a także pobierania formularzy do wypełnienia. W każdym z geoportali istnieje również możliwość sprawdzenia geometrii obiektów (np. działek ewidencyjnych czy budynków) oraz przeglądania ortofotomapy.

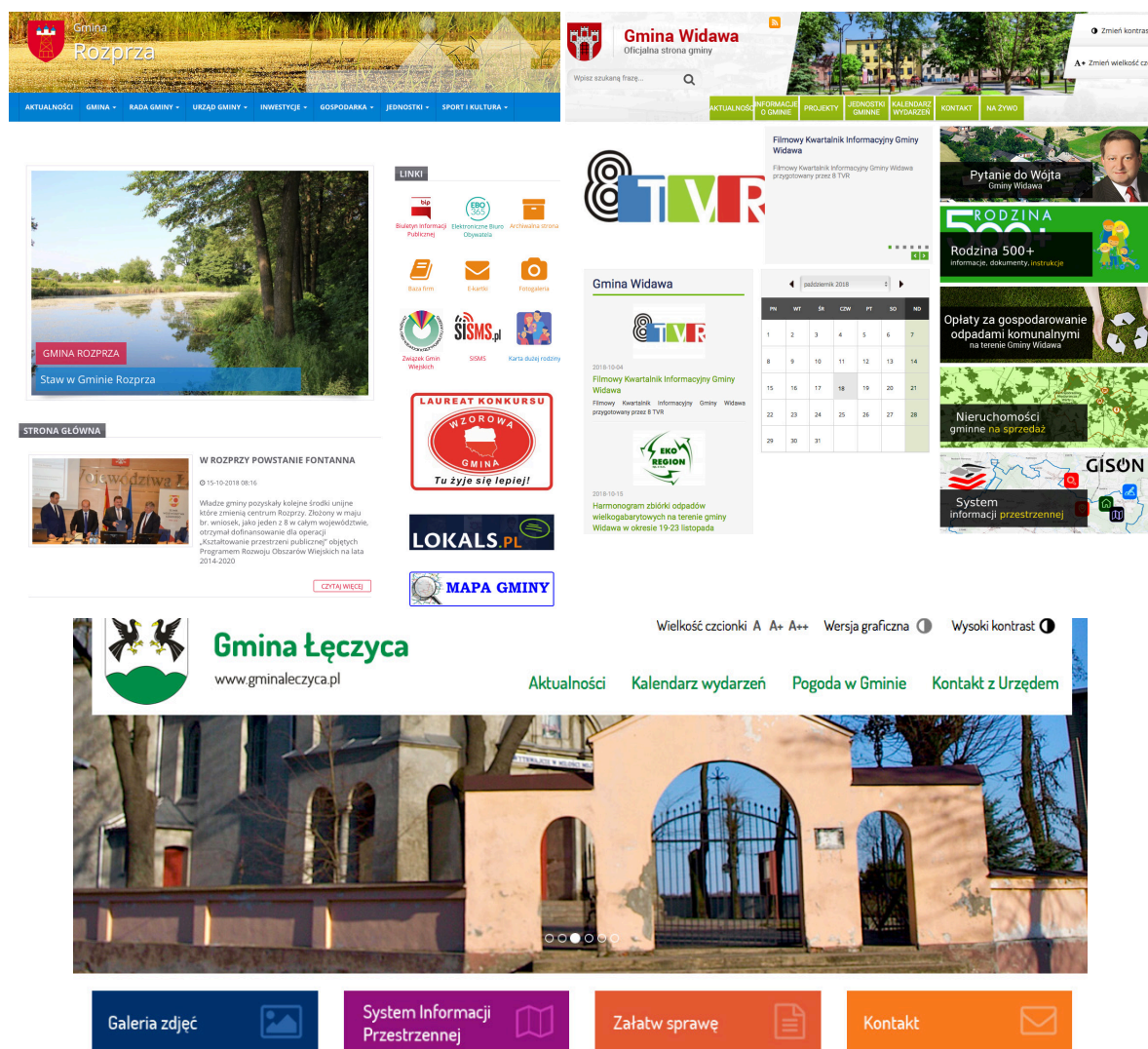
¹ Ogółem w gminach wiejskich województwa łódzkiego funkcjonują geoportale zrealizowane przez osiem różnych firm.



Ryc. 4. Rozmieszczenie gmin wiejskich posiadających geoportal lokalny w województwie łódzkim w 2018 r.

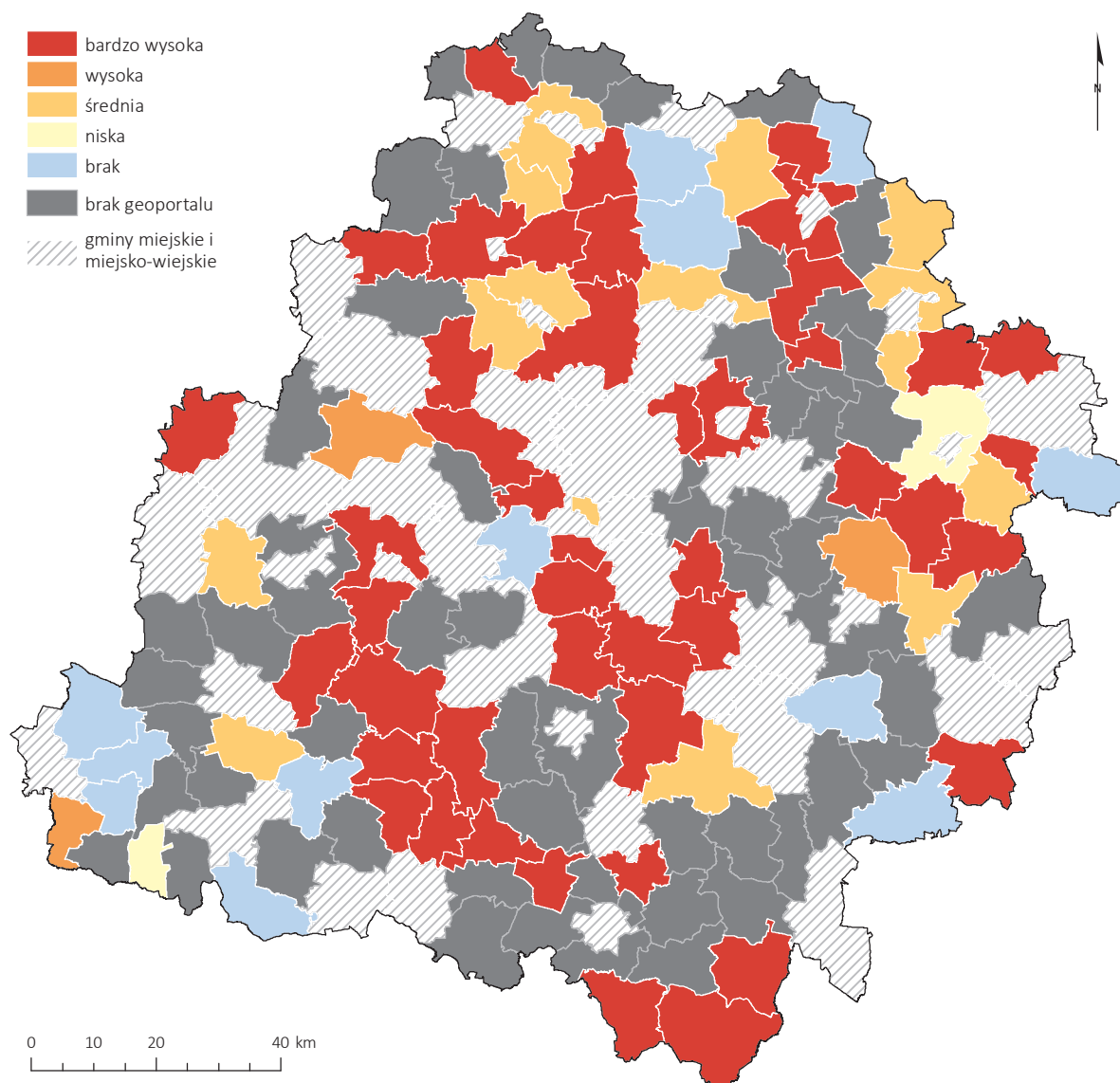
Źródło: opracowanie własne

Większość geoportali pozwala na wyświetlanie warstw z geoportalu ogólnopolskiego (Geoportal.gov.pl) m.in. osnowy geodezyjnej, cieniowania, Państwowego Rejestru Granic czy map tematycznych, a także dodanie serwisu WMS.



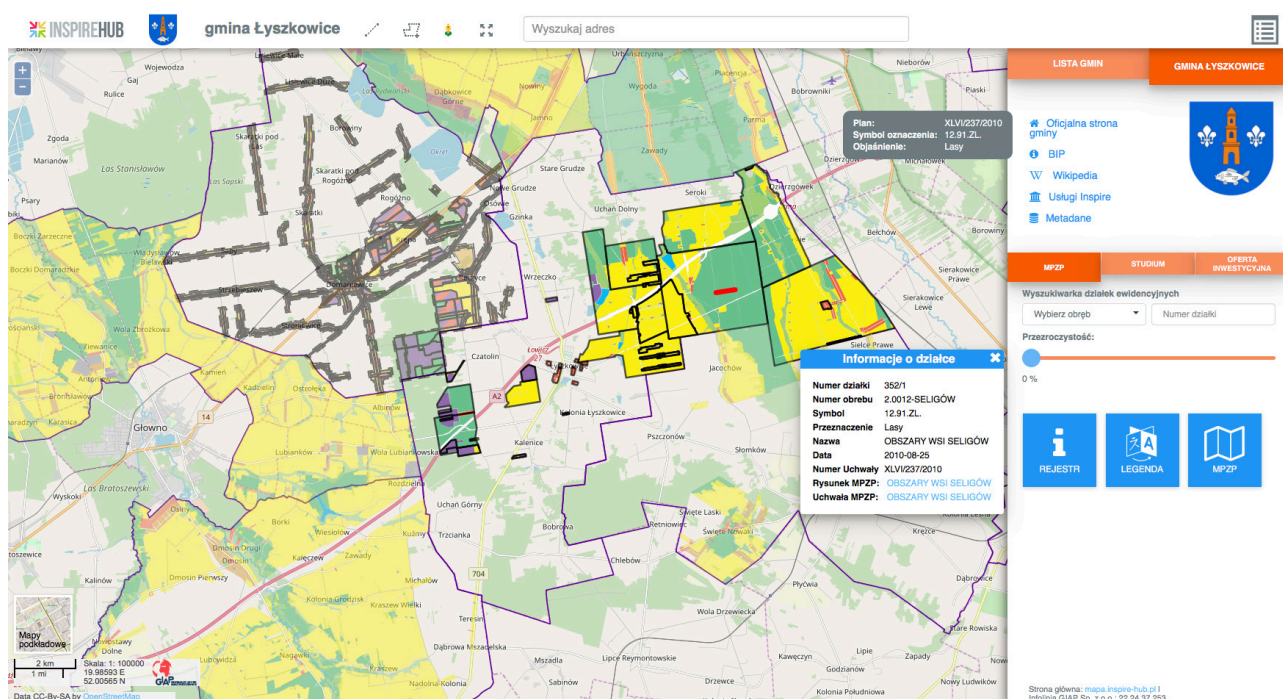
Ryc. 5. Różne umiejscowienie odnośników do geoportali w serwisach gmin
Źródło: rozprza.pl; www.widawa.pl; www.gminaleczyca.pl

Ocena geoportali w kontekście przedstawiania dokumentów planistycznych jest również pozytywna: 44 geoportale z 75 zawierają warstwy z mpzp i suikzp wraz z odniesieniami do geobazy lub linkiem do odpowiednich dokumentów, a w kolejnych trzech brakuje jedynie odniesienia do geobazy z suikzp. Warstwa z mpzp znajduje się w 60 geoportalach gmin wiejskich województwa łódzkiego, co oznacza ogromny postęp w stosunku do danych z 2015 r. gdy plan miejscowy można było znaleźć jedynie w 12 geoportalach (Feltyński 2015). W związku z tym należy stwierdzić, że bardzo wysoka funkcjonalność geoportali w kontekście planowania przestrzennego cechuje 43 gminy, a jedynie 12 gmin pomimo posiadania geoportalu nie publikuje w nim dokumentów planistycznych (ryc. 6).



Ryc. 6. Ocena funkcjonalności geoportali w planowaniu przestrzennym w gminach wiejskich w województwie łódzkim w 2018 r.
 Źródło: opracowanie własne

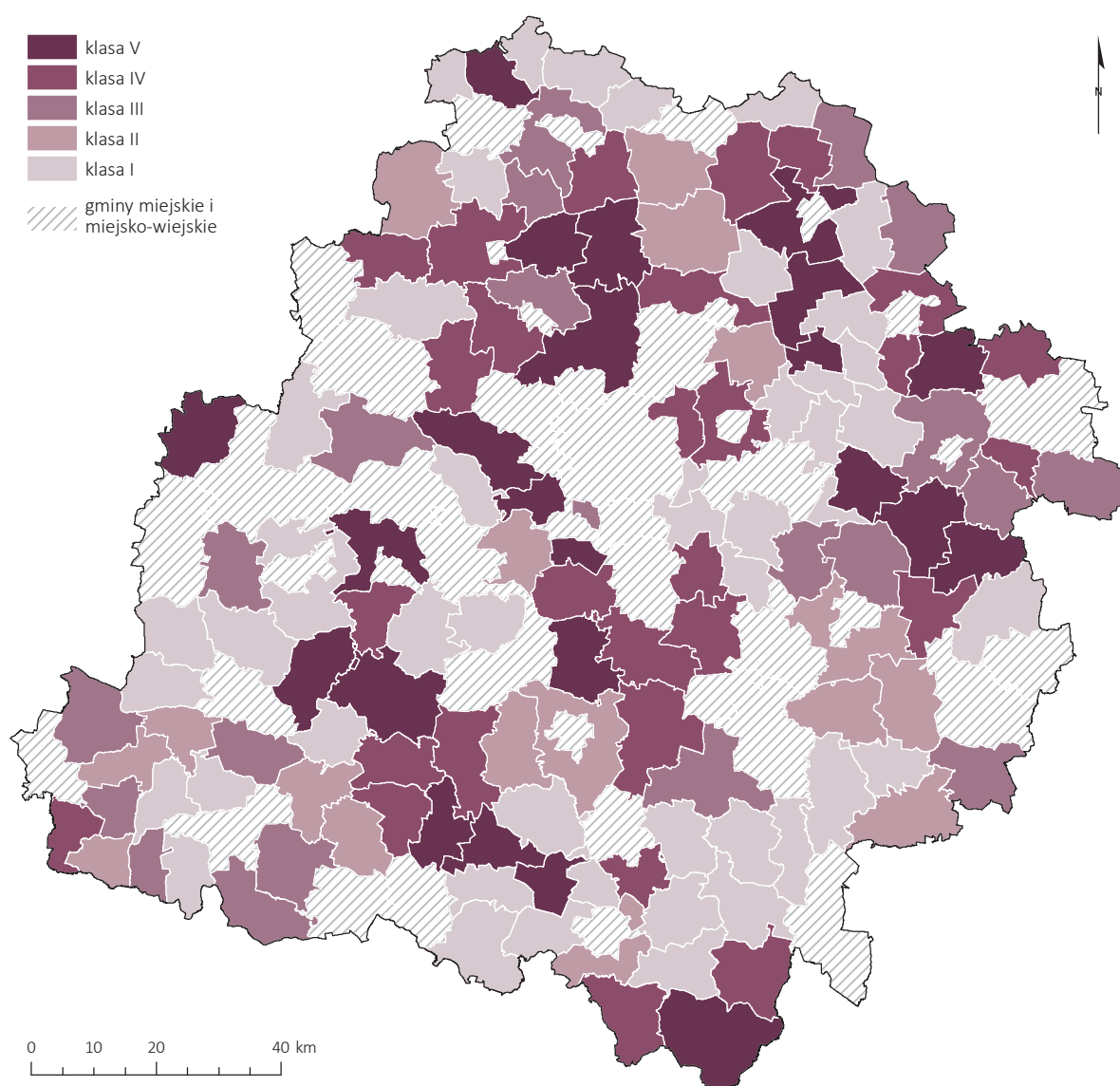
Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na rozwiązanie, z którego skorzystało 5 gmin wiejskich w regionie. Publikowanie dokumentów planistycznych w internecie nie koniecznie musi wiązać się z budowaniem geoportalu lokalnego. Rozwiązaniem prostszym, a tym samym tańszym w realizacji jest udostępnienie zasobów za pośrednictwem ogólnopolskiego portalu mapowego dla gmin o nazwie InspireHub dostępnego pod adresem mapa.inspire-hub.pl - ryc. 7.



Ryc. 7. Miejskowy plan zagospodarowania przestrzenne gminy Łyszkowice udostępniony na platformie InspireHub
Źródło: mapa.inspire-hub.pl/#/gmina_lyszkowice

Syntetyczna ocena wykorzystania internetu w planowaniu przestrzennym stanowi wypadkową oceny funkcjonalności geoportali (dokonana powyżej), udostępniania dokumentów planistycznych w serwisach samorządowych oraz wzbogacania tych serwisów w rozwiązania ułatwiające percepcję przestrzeni. O ile prezentowanie treści mpzp i suikzp w geoportalach można uznać za realizowane na zadowalającym poziomie przez gminy wiejskie, to udostępnianie treści dokumentów planistycznych na stronach WWW wciąż nie jest powszechne – jedynie 22 gminy wiejskie w regionie łódzkim w sposób klarowny i intuicyjny prezentują tego rodzaju treści w swoich serwisach. Jeszcze mniej, bo zaledwie 12 gmin wykorzystuje atrakcyjne, z punktu widzenia odbiorcy, narzędzia prezentacji przestrzeni. Choć wirtualny spacer czy film ukazujący gminę "z lotu ptaka" trudno uznać za zaawansowane techniki GIS wspomagające planowanie przestrzenne, są to rozwiązania (które poza funkcją promocyjną) przybliżają odbiorcy cechy przestrzeni, które pozostają niedostrzegalne na dwuwymiarowej mapie – nawet tej wyświetlanej na ekranie komputera.

Najwyższe syntetyczne oceny otrzymało 22 gminy należące do klasy V (ryc. 8): m.in. gmina Zgierz (jako jedyna z maksymalną liczbą punktów), Drużbice, Rzęśnia, Pabianice i Burzenin. Według przyjętych kryteriów, najłagodniej wypadły 42 gminy, które w żadnej z ocenianych kategorii nie uzyskały punktów – przy czym warto zauważyć, że część z tych gmin reprezentuje bardzo niski poziom pokrycia mpzp (por. ryc. 2), co w pewnym stopniu stanowi usprawiedliwienie faktu niepublikowania dokumentów planistycznych w geoportalach.



Ryc. 8. Syntetyczna ocena wykorzystania internetu w planowaniu przestrzennym
Źródło: opracowanie własne

Podsumowanie i rekomendacje

Przeprowadzona analiza lokalnych geoportali, jako narzędzia wspierającego inteligentny rozwój obszarów wiejskich w kontekście planowania przestrzennego pozwala ocenić pozytywnie wykorzystanie przez gminy nowych możliwości udostępniania informacji przestrzennej zainteresowanym odbiorcom (mieszkańcy, inwestorzy, itd.). Sytuacja ta wynika z trzech powiązanych ze sobą uwarunkowań – technologicznych (dynamiczny rozwój technologii komputerowej, dostępu do sieci internet), społecznych (ciągły rozwój społeczeństwa informacyjnego, kompetencji ICT i zapotrzebowania na informacje o przestrzeni) i prawnych (wejście w życie w 2007 roku dyrektywy INSPIRE, która zobowiązała państwa członkowskie Unii Europejskiej do utworzenia jednolitej infrastruktury informacji przestrzennej).

Transpozycja dyrektywy INSPIRE na prawo polskie, jaką jest Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej, obowiązująca od kwietnia 2010 roku, narzuca wytyczne porządkowania, zgromadzonych przez instytucje, publicznych danych przestrzennych. Ustawa nakłada obowiązek tworzenia cyfrowych usług sieciowych, do których zalicza się m.in.: wyszukiwanie i przeglądanie zbiorów danych przestrzennych. Usługi te mogą być z powodzeniem realizowane powszechnie i nieodpłatnie poprzez geoportale, czyli witryny z danymi przestrzennymi, które udostępniają w trybie publicznym szeroki zakres informacji opisującej przestrzeń za pomocą map tematycznych (Siejka, Ślusarski 2014). Publikowanie za pomocą geoportalu informacji wynikających z opracowań planistycznych takich jak: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, powoduje, że wyszukanie oraz pozyskanie informacji o terenie, potrzebnych w procesach planistycznych i inwestycyjnych jest dużo prostsze i usprawnia tym samym pracę urzędów gminnych (Glanowska, Hanus 2016).

Pozytywna ocena wynikająca z faktu, iż ponad połowa gmin wiejskich województwa łódzkiego posiada sprawnie funkcjonujący serwis udostępniający dane o charakterze przestrzennym, a co trzecia gmina publikuje informacje o kierunkach i szczegółowych planach zagospodarowania przestrzennego, nie wyklucza rekomendacji, dzięki którym ten kontekst inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich mógłby być realizowany jeszcze bardziej efektywnie.

W gminach, w których wykorzystuje się sieć internet w procesach planowania przestrzennego, przede wszystkim należy zadbać o łatwy i przejrzysty dostęp do danych przestrzennych (najlepiej zarówno poprzez stronę gminy, jak i portal BIP) oraz jednolite określenia. Wydaje się, że pojęcie geoportal jest określeniem najbardziej właściwym, powszechnie używanym i rozumianym zarówno przez odbiorców indywidualnych, jak i instytucje. Nie ma zatem potrzeby wprowadzania uproszczeń takich jak: e-mapa, czy mapa internetowa, których znaczenie jest dużo węższe. Gminy bez własnego lokalnego geoportalu mogą skorzystać z portali ogólnopolskich, tj. InspireHub, zamieszczając odpowiednio linki na własnych witrynach WWW.

Krokiem naprzód w kierunku inteligentnego rozwoju w kontekście planowania przestrzennego, jest zaangażowanie mieszkańców w procesy planistyczne. Istnieją otwarte internetowe narzędzia Systemu Informacji Geograficznej (GIS) takie jak: geoankiety i geodyskusje, które umożliwiają łatwe i szybkie wyrażenie doświadczeń, pomysłów i opinii członków lokalnej społeczności na temat wspólnej przestrzeni i ewentualnych propozycji jej zmian. Narzędzia te z powodzeniem mogą być rozpowszechniane poprzez media społecznościowe, które stanowią ważny potencjał w upowszechnianiu nowych kanałów konsultacji społecznych (por. „Ocena zakresu i form prowadzenia konsultacji społecznej w gminie oraz poziomu aktywności obywatelskiej”, Jeziorska-Biel 2018)

Powiązanie nowych możliwości powszechnego i nieodpłatnego udostępniania informacji o charakterze przestrzennym z zaangażowaniem społeczności lokalnych, to z kolei fundament idei *GeoDesign*, która odzwierciedla podejście „*smart*” w planowaniu przestrzennym i powinna być celem dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego odpowiedzialnych za kształtowanie ładu przestrzennego w skali lokalnej. Koncepcja *GeoDesign* zakłada, że dzięki coraz bardziej zintegrowanym narzędziom pozyskiwania, analizy i wizualizacji danych przestrzennych (również w formacie 3D) możliwe jest zaprojektowanie kilku alternatywnych koncepcji zagospodarowania terenu, które są opinione zarówno przez specjalistów, jak i lokalne społeczności. W efekcie, o ostatecznym kształcie projektu nie decyduje już sam projektant czy też grupa ekspertów, lecz całe społeczeństwo. Biorąc pod uwagę potencjał obszarów wiejskich w odniesieniu do aktywności obywatelskiej, a także postęp technologiczny i uwarunkowania prawne, idea *GeoDesign* ma szansę rozwinąć się tutaj szybciej niż w dużych zbiorowościach miejskich.

Literatura

- Feltynowski M., 2015, Publishing documents in the scope of spatial planning on the websites of rural communes in Lodz voivodeship, *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, II, 2.
- Feltynowski M., 2018, Planowanie przestrzenne gmin wiejskich. Zastosowanie koncepcji polityki opartej na dowodach, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Feltynowski M., Napierała T., 2017, Zasoby informacyjne gmin wiejskich województwa łódzkiego dotyczące polityki przestrzennej i finansowej, *Studia Obszarów Wiejskich*, 47.
- Glanowska M., Hanus P., 2016, Możliwości wykorzystania geoportali w planowaniu przestrzennym
- Goodchild, M.F., Fu P., Rich P.M., 2007, Geographic information sharing: the case of the Geospatial One-Stop portal, "Annals of the Association of American Geographers", 97, 2.
- Kobielska K., 2015, Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym na przykładzie Polski, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, 3656, PRAWO CCCXVIII.
- Niewiadomski Z., 2003, Planowane przestrzenne. Zarys systemu, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa.
- Siejka M., Ślusarski M., 2014, Ocena geoportali internetowych powiatów, na wybranych przykładach oraz według ustalonych kryteriów, *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, II, 2.
- Ślusarski M., 2012, Propozycja oceny geoportali internetowych poziomu lokalnego, *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, III, 1.
- The Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development. FIG Publication No 21, 1999.
- Ustawa z dnia 4 marca 2010 roku o infrastrukturze informacji przestrzennej, DzU 2010 Nr 76, poz. 489.

REKOMENDACJE

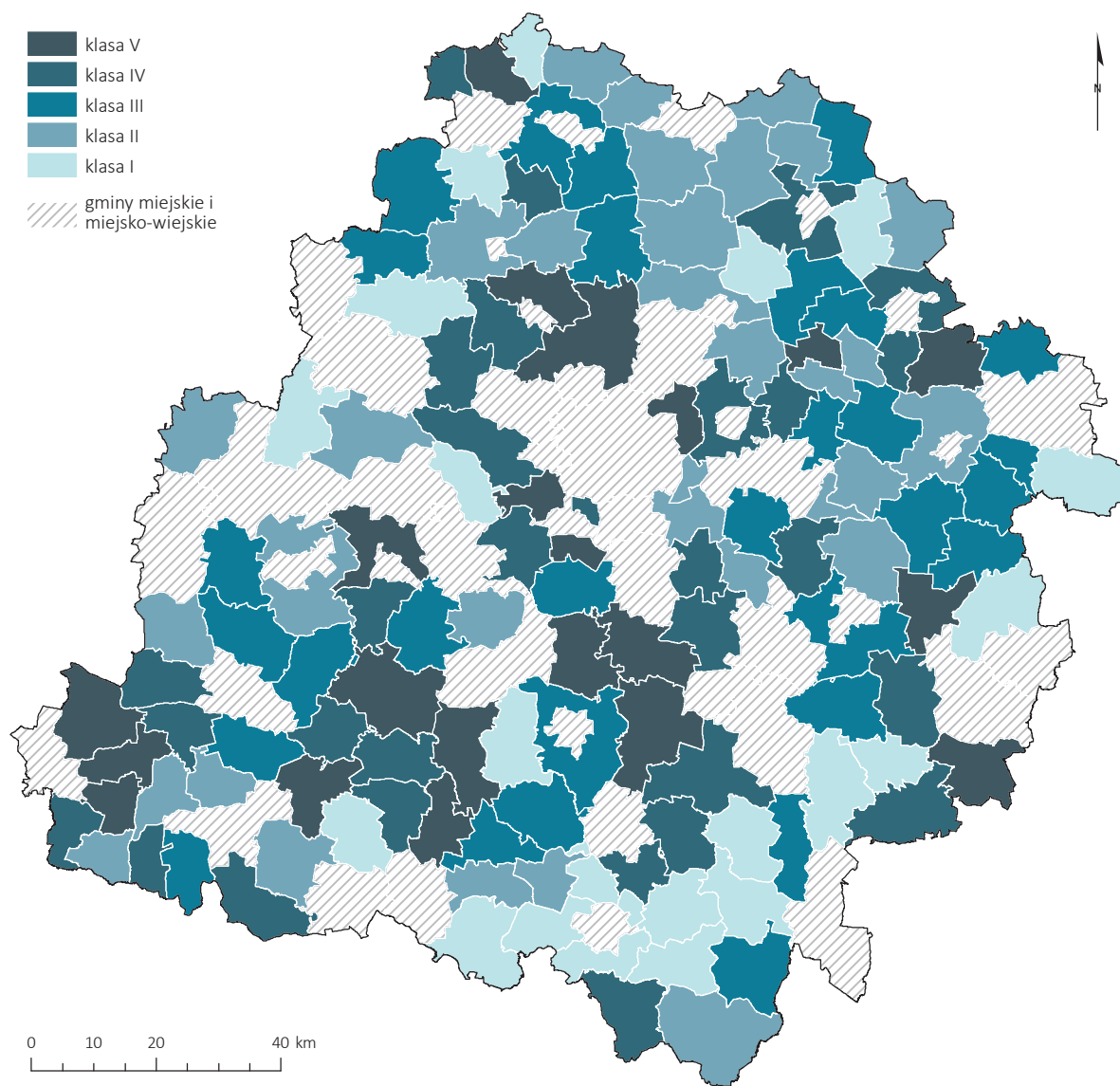
w zakresie wdrażania koncepcji inteligentnego rozwoju gmin wiejskich w województwie łódzkim

Koncepcja inteligentnego rozwoju, zwłaszcza w kontekście planowania obszarów wiejskich, jest wyzwaniem, które w najbliższych latach będzie angażowało specjalistów różnych dziedzin sektora badań, rozwoju i zarządzania. Wprowadzanie inteligentnych rozwiązań na obszarach wiejskich odnosi się do kilku ważnych uwarunkowań, tj.:

- 1) władze (samorządowe) prowadzą przejrzystą i zrozumiałą dla ludzi politykę ekonomiczną i społeczną, a w relacjach władze gminy - mieszkańcy dominują wzorce komunikacji osadzone w kulturze zaufania;
- 2) mieszkańcy pełnią istotną rolę w poszukiwaniu praktycznych rozwiązań dla kluczowych problemów rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego;
- 3) problemy rozwoju obszaru wiejskiego jednoczą wokół siebie różnych interesariuszy i aktorów życia lokalnych wspólnot;
- 4) równie ważne są relacje społeczne jak również związki przestrzenne, których efektem jest spojrzenie na rozwój obszaru z perspektywy różnych miejsc zamieszkania;
- 5) ważnym elementem rozwoju jest tworzenie dobrowolnych stowarzyszeń na rzecz działań lokalnych, innych form współpracy ludzi i podmiotów reprezentujących różne dziedziny życia ekonomicznego i społecznego;
- 6) myślenie o rozwoju i działanie musi uwzględniać specyfikę miejsca wynikającą ze zróżnicowanych zasobów;
- 7) rozwiązywanie problemów, formy współpracy społecznej muszą uwzględniać nowe narzędzia komunikacji, zwłaszcza elektroniczne, wśród których kluczową rolę pełni internet.

Syntetyczna ocena poziomu wdrażania koncepcji inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich w woj. łódzkim przeprowadzona na podstawie ocen gmin uzyskanych w poszczególnych płaszczyznach (usługi pożytku publicznego, serwisy internetowe, konsultacje społeczne i planowanie przestrzenne), ukazuje występowanie zjawiska w układzie "centrum - peryferie". Gminy wiejskie osiągające obecnie najwyższy poziom wdrażania koncepcji inteligentnego rozwoju (klasa V i IV) koncentrują się wokół Łodzi (głównego miasta regionu) oraz na innych obszarach wielofunkcyjnych (Zagłębia Górniczo-Energetycznego Bełchatów - Szczerców - Złoczew czy Zagłębia Ceramiczno-Budowlanego Opoczno - Tomaszów Mazowiecki), przy czym wyraźnie zaznacza się ich występowanie również wzdłuż głównych szlaków komunikacyjnych (autostrady i drogi ekspresowe) stanowiących korytarze rozwojowe regionu w kierunku innych aglomeracji - ryc. 1. Należy jednak podkreślić, że układ ten jest zmodyfikowany przez zasoby społeczne i lokalne poszczególnych gmin. Do gmin najwyższej ocenionych zaliczają się: Pabianice, Drużbice, Lipce Reymontowskie, gmina Zgierz, Nowosolna, Inowłódz, Wola Krzysztoporska, Sokolniki, Rząśnia i Szczerców.

Koncepcja inteligentnego rozwoju wsi musi uwzględniać regionalne i lokalne specyfiki, co w pewnej mierze akcentowane jest w polityce zorientowanej na miejsce (*place-based policy*). Gmina wiejska oraz poszczególne wsie (sołectwa) są takimi miejscami. Każde miejsce wymaga indywidualnego spojrzenia i dostrzeżenia potrzeb społecznych. W przypadku obszarów wiejskich, czy szerzej peryferyjnych, adaptacja tej koncepcji, a później procesy wdrożeniowe, muszą uwzględniać różnice nie tylko ekonomiczne, ale również kulturowe, a tym samym uwypuklać czynniki, które związane są z lokalnymi formami wiedzy. Wiedza i różne podejście do przyjmowania innowacji są kluczowe dla opracowania strategii inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich oraz ich przemian, opartych na lokalnych zasobach ekonomicznych i społecznych. Analizy możliwości wprowadzania tej koncepcji muszą w szerszym zakresie brać pod uwagę charakterystyki społeczne, które w większym stopniu odpowiadają za określenie zdolności adaptacyjnych dla innowacji w układach lokalnych. Wprowadzenie zasad inteligentnego rozwoju wraz z dalszym rozwojem przestrzeni wirtualnej może przyczynić się do niwelowania różnic w jakości życia pomiędzy większymi ośrodkami (głównie miasta) a obszarami wiejskimi.



Ryc.1. Syntetyczna ocena poziomu wdrażania
 koncepcji inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich w województwie łódzkim
 Źródło: opracowanie własne

W zakresie przeprowadzonych badań za kluczowe rekomendacje dla gmin wiejskich¹ uznano:

- 1) budowę strategii rozwoju inteligentnego gmin, która, choć nie ma charakteru obligatoryjnego dokumentu, stanowi plan działań względem podnoszenia jakości życia oraz jest zbiorem różnych propozycji, które powinny znaleźć się w kluczowych i obowiązkowych dokumentach planistycznych dla gmin (strategia rozwoju, studium uwarunkowań);
- 2) przebudowę struktury usług pożytku publicznego, która uwarunkowana powinna być potrzebami wynikającymi z charakteru społeczno-demograficznego obszaru oraz możliwościami wprowadzenia większej liczby podmiotów komercyjnych do obsługi potrzeb dnia codziennego mieszkańców. Ważne jest tworzenie nowych kanałów, również elektronicznych, komunikacji, dzięki którym ograniczony zostanie bezpośredni kontakt w niektórych instytucjach, zwłaszcza w urzędzie gminy;
- 3) tworzenie funkcjonalnych i przejrzystych serwisów internetowych urzędu gminy, w których informacje są przeznaczone dla różnych grup docelowych (mieszkańcy, inwestorzy, turyści, inni), pokazują aktualną działalność gminy w różnych sferach (działania wójta i rady gminy, inwestycje, obsługa mieszkańców, itd.), posiada odniesienia do różnych innych stron informujących o życiu społecznym, kulturowym obszaru (np. portale społecznościowe);
- 4) budowanie pozytywnej, skutecznej i jawnej komunikacji w gminie powinno odbywać się na wielu poziomach w oraz przy użyciu różnych metod i narzędzi. Dla praktyki samorządowej wspierające w tym zakresie jest prowadzenie konsultacji fakultatywnych w sprawach ważnych dla społeczności lokalnych, których procedury są regulowane przez przejrzyste i przystępnie napisane dokumenty. Istotnym elementem przepływu wiedzy i informacji w gminie powinny być media społecznościowe;
- 5) w zakresie planowania przestrzennego, które pełni funkcję harmonizującą pomiędzy poszczególnymi sferami funkcjonowania gminy (społeczną, gospodarczą i środowiskową), najważniejsze jest zapewnienie powszechnego dostępu w internecie do dokumentów planistycznych (mpzm i suikzp) - najlepiej za pośrednictwem geoportali. W przyszłości kluczowe wydaje się być zwiększenie partycypacji społecznej z wykorzystaniem nowoczesnych narzędzi GIS implementując ideę *GeoDesignu*.

¹ Szczegółowe rekomendacje znajdują się w podsumowaniu rozdziałów pracy.

Informacja o autorach

Marcin Wójcik – dr hab., prof. UŁ, Uniwersytet Łódzki, kierownik Katedry Geografii Regionalnej i Społecznej, specjalista w dyscyplinie: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna, autor publikacji w zakresie problematyki rozwoju obszarów wiejskich, krajobrazu kulturowego, rozwoju lokalnego i zróżnicowań społeczno-przestrzennych, koordynator projektów krajowych i międzynarodowych, przewodniczący Komisji Obszarów Wiejskich Polskiego Towarzystwa Geograficznego, członek m.in. Łódzkiego Towarzystwa Naukowego oraz Zespołu Zadaniowego ds. Obszarów Wiejskich i Krajobrazu Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN.

Oskar Wolski – mgr, Uniwersytet Łódzki, doktorant w Katedrze Geografii Regionalnej i Społecznej. Jego zainteresowania naukowe obejmują: rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich, rozwój lokalny i regionalny oraz wybrane zagadnienia geografii wsi i geografii społecznej. Pracę doktorską realizuje na temat programów odnowy wsi jako instrumentów rozwoju obszarów wiejskich. W przeszłości związany z Instytutem Rozwoju Miast, gdzie uczestniczył w projektach naukowo-badawczych poświęconych procesom rozwojowym w Europie Środkowo-Wschodniej. Ekspert Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD) ds. Inteligentnych i Konkurencyjnych Obszarów Wiejskich, działającej przy Komisji Europejskiej w Brukseli.

Konrad Czapiewski – dr, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, kierownik Zakładu Geografii Wsi i Rozwoju Lokalnego, specjalista w dyscyplinie: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna, prowadzi badania z zakresu geografii wsi, transferu wiedzy na wsi i w rolnictwie, rozwoju lokalnego, struktury funkcjonalnej obszarów wiejskich oraz edukacji i wykształcenia mieszkańców wsi. Autor ponad 90 publikacji naukowych z tego zakresu. Realizował kilkadziesiąt projektów naukowych i aplikacyjnych w ramach umów z Komisją Europejską, Narodowym Centrum Nauki, ministerstwami, jednostkami samorządu regionalnego i lokalnego oraz instytucjami naukowymi. Redaktor naczelny czasopisma „Studia Obszarów Wiejskich”.

Krzysztof Janc – dr hab., Uniwersytet Wrocławski, adiunkt w Zakładzie Zagospodarowania Przestrzennego Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego, specjalista w dyscyplinie: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna, autor publikacji w zakresie problematyki rozwoju lokalnego i zróżnicowań społeczno-przestrzennych, rozwoju obszarów wiejskich, geografii Internetu, wykonawca projektów krajowych i międzynarodowych, członek m.in. Komisji Obszarów Wiejskich Polskiego Towarzystwa Geograficznego, Zespołu Zadaniowego ds. Obszarów Wiejskich i Krajobrazu Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN.

Pamela Jeziorska-Biel – dr, Uniwersytet Łódzki, adiunkt naukowy w Katedrze Geografii Regionalnej i Społecznej; specjalista w dyscyplinie: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna; autorka publikacji w zakresie: socjologii wsi, a w szczególności: problematyki rozwoju obszarów wiejskich, odnowy wsi, aktywizacji społeczności lokalnych oraz metod badań społecznych; uczestniczka projektów krajowych i międzynarodowych, sekretarz Komisji Obszarów Wiejskich Polskiego Towarzystwa Geograficznego.

Paulina Tobiasz-Lis – dr, adiunkt w Katedrze Geografii Regionalnej i Społecznej Uniwersytetu Łódzkiego, specjalista w dyscyplinie: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna, autorka publikacji w zakresie problematyki postrzegania i wartościowania przestrzeni, rozwoju lokalnego miast i obszarów wiejskich oraz ich zróżnicowań społeczno-przestrzennych; koordynator i wykonawca projektów krajowych i międzynarodowych, członek Polskiego Towarzystwa Geograficznego.

Niniejsza ekspertyza ma charakter wdrożeniowy i została wykonana przez zespół badawczy pod kierunkiem prof. UŁ, dr. hab. Marcin Wójcika z Uniwersytetu Łódzkiego (dyscyplina badawcza: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna).