



**PROJEKT:
INNOWACYJNY SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE**

**PROJECT:
INNOVATIVE LOCAL SELF-GOVERNMENT IN POLAND**

Władysław Sokołowski

Warszawa 2017

Zadanie publiczne współfinansowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP w ramach konkursu Dyplomacja Publiczna 2017 – komponent III
„Wymiar samorządowy i obywatelski polskiej polityki zagranicznej 2017”



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Public task co-financed by the Ministry of Foreign Affairs of Poland
as part of the Public Diplomacy 2017 competition
(component number 3 “The self-government and civic dimension of Polish foreign policy 2017”)

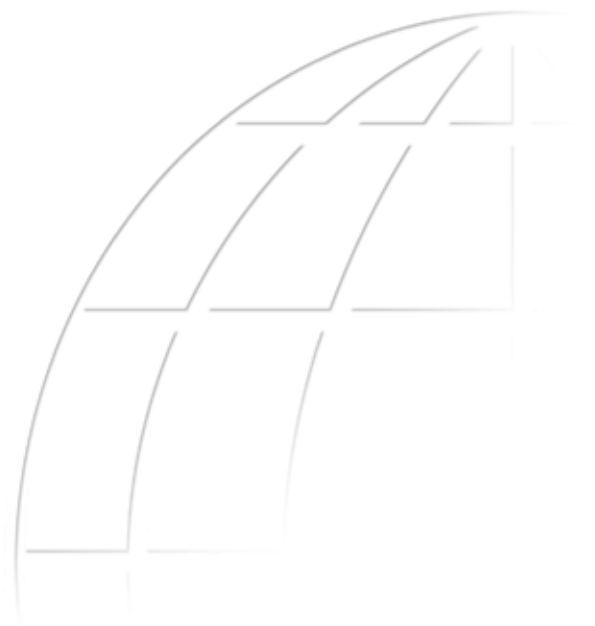
PROJEKT: INNOWACYJNY SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE
PROJECT: INNOVATIVE LOCAL SELF-GOVERNMENT IN POLAND

@Fundacja Instytut Studiów Wschodnich/Foundation Institute for Eastern Studies
@Władysław Sokołowski

Wydawca/Publisher:
Fundacja Instytut Studiów Wschodnich/Foundation Institute for Eastern Studies
ul. Solec 85 / 85, Solec Str.
00-382 Warszawa / 00-382 Warsaw
Tel. +48 22 583 11 00
Fax.+48 22 583 11 50
e-mail: forum@isw.org.pl
www.forum-ekonomiczne.pl, www.economic-forum.pl

ISBN 978-83-60172-18-6

Warszawa 2017



**PROJEKT:
INNOWACYJNY SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE**

Władysław Sokołowski

Warszawa 2017

Spis treści

Przedmowa	5
Projekt: Innowacyjny samorząd terytorialny w Polsce	
1. Prawno-ustrojowe, organizacyjne i praktyczne uwarunkowania innowacyjności w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego	6
1.1. Postanowienia Konstytucji RP i ustaw o samorządach	6
1.2. Rodzaje innowacji w praktyce samorządów	10
2. Diagnoza i propozycje. Debaty Fundacji Instytut Studiów Wschodnich	11
2.1. Dyskusje panelowe Forum Regionów Forum Ekonomicznego w Krynicy Zdroju	11
2.2. Debaty medialne	23
3. Znaczenie polskich doświadczeń samorządowych we współpracy z zagranicą	26
Przypisy	28
Wykaz skrótów	29
Spis fotografii	30

Table of Contents

Preface	33
Project: Innovative local self-government in Poland	
1. Legal and political, organisational and practical conditions for innovativeness in the functioning of local government	34
1.1. Provisions of The Constitution of the Republic of Poland and Self-Government Acts	35
1.2. Types of innovation in local government practice	38
2. Diagnosis and proposals. Debates of the Foundation Institute for Eastern Studies	39
2.1. Panel discussions of the Regions Forum, 27 th Economic Forum in Krynica-Zdrój	39
2.2. Media Debates	49
3. The importance of Polish self-government experience with foreign cooperation	50
References	52
List of abbreviations	53
List of photographs	54

Szanowni Państwo,

Fundacja Instytut Studiów Wschodnich odpowiadając na potrzeby przedstawicieli samorządu terytorialnego realizuje szereg działań ukierunkowanych na stałe podnoszenie ich wiedzy. Jednym z nich jest przedsięwzięcie „Projekt: Samorząd” – zadanie publiczne „Wymiar samorządowy i obywatelski polskiej polityki zagranicznej 2017” współfinansowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP. Jego głównym celem jest promowanie Polski kreatywnej i innowacyjnej.

We współczesnym świecie rozwój społeczno - gospodarczy bez udziału innowacji nie jest możliwy, w związku z czym, tak istotne jest wsparcie, wdrażanie i inwestowanie w nowe pomysły i technologie przez różne środowiska, w tym samorządy. Partnerem przy realizacji „Projekt: Samorząd” nieprzypadkowo było Województwo Małopolskie, które jest w czołówce regionów o największym potencjale innowacyjności w Polsce.

Innowacyjność stała się ostatnio jednym z najczęściej używanych terminów wyznaczających strategiczne kierunki polityk unijnych oraz polskiej strategii rozwoju. Innowacje „odmieniane są przez wszystkie przypadki” i tak mamy do czynienia z innowacjami technologicznymi, produktowymi, usługowymi, organizacyjnymi czy procesowymi.

W programie projektu zawarliśmy różne aspekty funkcjonowania innowacyjności w samorządach, które były poruszane podczas debat medialnych oraz paneli dyskusyjnych na międzynarodowym Forum Regionów Forum Ekonomicznego. Przedstawiliśmy tematy związane z praktycznymi rozwiązaniami w finansowaniu innowacji oraz koncepcją „smart cities” wykorzystywaną do walki z zanieczyszczeniem środowiska. Nie zabrakło też tematów o nowym podejściu do rewitalizacji obejmującym również odnowę społeczną czy o nowych metodach partycypacji społecznej. Nowoczesne usługi dla biznesu oraz rola samorządów w procesie adaptacji innowacyjnych rozwiązań w ochronie zdrowia czy rola start-upów w budowaniu usług dla samorządów – to niektóre z zagadnień poruszanych w programie. W drugiej części wydawnictwa znajdziecie Państwo elementy diagnozy, wniosków, dobrych praktyk i propozycji sformułowanych w trakcie dyskusji panelowych i debat.

Funkcjonowanie sektora publicznego jest w wysokim stopniu reglamentowane przez państwo, tworzące prawno-ustrojowe ramy, określające zasady i procedury postępowania. Przedstawienie kwestii innowacyjności w działaniach samorządu terytorialnego wymaga zatem uwzględnienia prawnych i organizacyjnych uwarunkowań podnoszenia jakości szeroko pojętych usług publicznych. W tym celu w pierwszej części autor omówił przepisy Konstytucji RP i ustaw o samorządach: wojewódzkim, powiatowym i gminnym, określające pole i zakres innowacyjności jednostek samorządu terytorialnego.

Publikacja „Projekt: Innowacyjny samorząd terytorialny w Polsce” to doskonała propozycja dla wszystkich, którzy pragną dowiedzieć się, jak wprowadzać innowacje w jednostkach samorządu terytorialnego. Szczególnie cenne dla przedstawicieli samorządów będą przedstawione w publikacji dobre praktyki w obszarze innowacyjnych usług.

Katarzyna Rajtar

Dyrektor, Biuro ds. Współpracy z Samorządem
Fundacja Instytut Studiów Wschodnich

dr Władysław Sokołowski

Koordinator ds. Merytorycznych, Biuro ds. Współpracy z Samorządem, Fundacja Instytut Studiów Wschodnich

PROJEKT: INNOWACYJNY SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE

Doskonalenie funkcjonowania sektora publicznego poprzez wdrażanie innowacyjnych rozwiązań w celu podnoszenia poziomu zaspokajania potrzeb społecznych, to wymóg spowodowany oddziaływaniem zespołu czynników obiektywnych i subiektywnych.

Do obiektywnych należą: globalizacja gospodarek, rosnąca konkurencja w skali międzynarodowej i regionalnej, gwałtowne przyspieszenie zastosowania nowoczesnych technologii praktycznie we wszystkich dziedzinach życia i in.

Demokratyzacja życia politycznego i społecznego, rosnąca aktywność obywatelska, wzrost oczekiwań członków wspólnot lokalnych wobec władz, to główne subiektywne motywy konieczności stałego unowocześniania pracy administracji publicznej, w tym jednostek samorządu terytorialnego (JST).

Stosownie do doświadczeń, pochodzących z sektora prywatnego, innowacyjność samorządów zakłada następujące zmiany istniejącego stanu rzeczy: wdrożenie nowego produktu lub usługi, procesu, nowej strategii albo zmian w organizacji lub w relacjach z otoczeniem. Takie podejście przyjęto w przeprowadzonej tu analizie.

W opracowaniu przedstawia się prawno-ustrojowe i organizacyjne podstawy innowacyjności polskich samorządów (1.1.), rodzaje innowacji i metody ich wdrażania na poziomie JST (1.2.), najważniejsze opinie, wnioski i propozycje, złożone przez blisko 60 uczestników dyskusji panelowych Forum Regionów Forum Ekonomicznego (2.1.) i debat medialnych (2.2.), oraz charakteryzuje się znaczenie innowacyjnych rozwiązań i doświadczeń polskich samorządów we współpracy z zagranicą.

1. Prawno-ustrojowe, organizacyjne i praktyczne uwarunkowania innowacyjności w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego

Pojęcie innowacyjności w działaniu administracji publicznej dość powszechnie jest używane w formie postulatu. Uważa się, że rząd czy władze terenowe winny „iść z duchem czasu”, stosując nowoczesne rozwiązania organizacyjne, wdrażając najnowsze technologie w rozwoju usług publicznych, budowie lokalnej infrastruktury transportowej, komunikacji i łączności, ułatwiając współpracę ośrodków badawczo-naukowych z biznesem itd. Tymczasem charakter przyjętych na początku polskiej transformacji rozwiązań prawno-ustrojowych, wśród których konkurencja i inicjatywność należą do głównych czynników rozwoju, nadaje szeroko pojętej innowacyjności charakter obligatoryjny. Dotyczy to również funkcjonowania struktur samorządu terytorialnego wszystkich szczebli. Taki wniosek można wyprowadzić z analizy stanu prawa w tym zakresie.

1.1. Postanowienia Konstytucji RP i ustaw o samorządach

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. w art. 16 ust. 1. stwierdza: „Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału administracyjnego stanowi z mocy prawa wspólnotę

samorządową”, a w rozdz. VII „Samorząd terytorialny” (art. 163-172), ustanawia ogólne ramy prawne dla aktywności JST, w tym innowacyjnej, gwarantując im osobowość prawną oraz prawo własności i inne prawa majątkowe (art. 165. ust.1.), a także wprowadzając ochronę sądową ich samodzielności (art. 165. ust.2.)¹. Cecha samodzielności ma szczególne znaczenie. Potwierdza to między innymi M. Kulesza (1948-2013), twierdząc, iż „status ustrojowy samorządu oparty jest na jego odrębnej od państwa podmiotowości w prawie publicznym, co gwarantuje mu samodzielność w podejmowaniu zadań publicznych, również tych, które są ujęte w prawie pozytywnym pod postacią klauzuli generalnej”².

Samodzielność samorządu w realizacji konstytucyjnego obowiązku wykonywania władzy publicznej jest nierozdzielnie związana z odpowiedzialnością, o czym mówi się w art. 16. ust.2. ustawy zasadniczej: „Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”³.

Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. w rozdz. 2. „Zakres działalności” (art. 11-14), wprost zalicza innowacyjność do grupy najważniejszych celów jego działania stwierdzając, iż „samorząd województwa określa strategię rozwoju województwa, uwzględniającą w szczególności następujące cele: pobudzanie aktywności gospodarczej oraz podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa” (art. 11. ust. 1., pkt. 2 i pkt. 3). Ustawodawca uściśla postulat innowacyjnej aktywności samorządu województwa, definiując obszary prowadzonej przez niego polityki rozwoju, do których zalicza „wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji” (art. 11. ust.2. pkt. 6)⁴.

Z treści postanowień ustawy o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r., zwłaszcza rozdz. 2 „Zakres działania i zadania powiatu”⁵, jak też ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, rozdz. 2. „Zakres działania i zadania gminy”⁶, określających obligatoryjne obszary odpowiedzialności władz powiatów i gmin wynika, iż tam, gdzie ustawodawca pisze o działaniach i zadaniach JST w trybie fakultatywnym, zakłada się znaczny poziom ich samodzielności i inicjatywności, a tym samym też innowacyjności. Takie podejście w definiowaniu obszarów, w których samorządy mogą podejmować działania innowacyjne, należy uznać za zawężone. W rzeczywistości bowiem cały zakres ich kompetencji, wyszczególnionych w Konstytucji i w rozdziałach 2, wymienionych wyżej ustaw o samorządzie: województwa, powiatowym i gminnym, stanowi pole dla wdrażania przez JST nowoczesnych rozwiązań.

Konstytucyjnym obowiązkiem samorządów terytorialnych jest skuteczne zaspokajanie potrzeb społecznych. „Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne” stanowi art. 166. ust.1. ustawy zasadniczej⁷. Rozwinięcie tego postanowienia znajdujemy w odniesieniu do samorządu województwa, zobowiązanego do określenia strategii rozwoju województwa (art. 11. ust.1.), oraz do „prowadzenia polityki rozwoju województwa” (art. 11. ust. 2). Na tę politykę składają się:

- 1) tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy;
- 2) utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu wojewódzkim;
- 3) pozyskiwanie i łączenie środków finansowych: publicznych i prywatnych, w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej;

-
- 4) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli;
 - 5) racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju;
 - 6) wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji;
 - 7) wspieranie rozwoju kultury oraz sprawowanie opieki nad dziedzictwem kulturowym i jego racjonalne wykorzystywanie;
 - 8) promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa;
 - 9) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz integracji społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (art. 11. ust. 2)⁸.

Należy przyjąć, że realizacja tych zadań, a więc formułowanie strategii i prowadzenie polityki rozwoju województwa winny mieć charakter innowacyjny.

W odniesieniu do powiatu, ustawodawca precyzuje zakresy zadań publicznych samorządu, których wykonywanie ma charakter obligatoryjny. Są to zadania w zakresie:

- 1) edukacji publicznej;
- 2) promocji i ochrony zdrowia;
- 3) pomocy społecznej;
- 3a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 4) polityki prorodzinnej;
- 5) wspierania osób niepełnosprawnych;
- 6) transportu zbiorowego i dróg publicznych;
- 7) kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 8) kultury fizycznej i turystyki;
- 9) geodezji, kartografii i katastru;
- 10) gospodarki nieruchomościami;
- 11) administracji architektoniczno-budowlanej;
- 12) gospodarki wodnej;
- 13) ochrony środowiska i przyrody;
- 14) rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego;
- 15) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;
- 16) ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska;
- 17) przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- 18) ochrony praw konsumenta;
- 19) utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- 20) obronności;
- 21) promocji powiatu;
- 22) współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239 i 395);
- 23) działalności w zakresie telekomunikacji (art. 4. ust. 1)⁹.

Pole inicjatywności i innowacyjności samorządu powiatowego w realizacji tych zadań jest znaczne, lecz może być zróżnicowane, a nawet ograniczone (np. w zakresie gospodarki wodnej, czy obronności), w zależności od uregulowań centralnych i lokalnych uwarunkowań.

W przypadku gminy, ustawa wprost określa „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty” jako zadanie własne gminy oraz formułuje katalog spraw, wchodzących w jego zakres. Są to kwestie:

- 1) ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;
- 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- 3a) działalności w zakresie telekomunikacji;
- 4) lokalnego transportu zbiorowego;
- 5) ochrony zdrowia;
- 6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- 6a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 7) gminnego budownictwa mieszkaniowego;
- 8) edukacji publicznej;
- 9) kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- 11) targowisk i hal targowych;
- 12) zieleni gminnej i zadrzewień;
- 13) cmentarzy gminnych;
- 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
- 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
- 18) promocji gminy;
- 19) współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239);
- 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw (art. 7. ust. 1)¹⁰.

Innowacyjność samorządów gminnych w zaspokajaniu potrzeb społecznych mieszkańców nie wyklucza żadnej z wymienionych wyżej spraw i zasadniczo może być uwarunkowana możliwościami organizacyjno-finansowymi oraz aktywnością mieszkańców oraz ich przedstawicieli.

1.2. Rodzaje innowacji w praktyce samorządów

Innowacyjności w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego, jak wynika z części 1.1., nie należy rozpatrywać wyłącznie w odniesieniu do zmiany zachowań pracowników urzędów. Na podstawie analizy praktyki JST można wskazać następujące rodzaje innowacji: 1. innowacje instytucjonalne i organizacyjne, 2. innowacje produktowe, 3. innowacje techniczne i technologiczne, 4. Innowacje w zarządzaniu finansami¹¹ oraz 5. innowacyjne inwestycje społeczne.

Do grupy innowacji instytucjonalnych należą nowoczesne formy współpracy sieciowej, jak sieci metropolitalne czy aglomeracyjne (np. Obszar Metropolitalny Warszawa, Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot, Górnośląski Związek Metropolitalny i in.), wpływające na wzrost spójności celów rozwoju; klastry, kształtujące warunki dla innowacyjności i zwiększające adaptacyjność lokalnej gospodarki (np. Klaster Aktywnej Turystyki, Tarnowski Klaster Przemysłowy, Klaster Energii Odnawialnej Ziemi Łużyckiej, Świętokrzysko-Podkarpacki Klaster Energetyczny i in.), oraz regionalne systemy innowacyjne (RSI), jako publiczno-prywatne płaszczyzny współpracy, komplementarne wobec regionalnych struktur gospodarczych. Rośnie popularność rozwiązań organizacyjnych, jak wdrażanie w urzędach systemów jakości ISO 9001, coraz powszechniejsze zarządzanie partycypacyjne za pomocą budżetów obywatelskich i konsultacji społecznych.

Innowacje produktowe najczęściej wprowadza się w dziedzinie transportu miejskiego (jak: karta miejska, bilet elektroniczny, automaty biletowe, system elektronicznej informacji pasażerskiej, tramwaj wodny w Gdyni, usługa tele-bus w Krakowie i in.), rewitalizacji miast (np. Miejski projekt inwestycyjny „Trakt Wielu Kultur – rozwój potencjału turystycznego miasta przez rewitalizację zabytkowych obszarów Piotrkowa Trybunalskiego”, „Miasto Tkaczy w Zgierzu” i wiele innych), a także przez tworzenie stref specjalnych i inkubatorów przedsiębiorczości.

Innowacje techniczne i technologiczne w JST mają zastosowanie głównie w sferze komunikowania, a ich najbardziej powszechnym przejawem stają się e-usługi, realizowane za pomocą Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej – ePUAP, platform regionalnych (wojewódzkich, jak: Cyfrowa Małopolska, Wrota Mazowsza, System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej, Cyfrowy Urząd Wrót Podlasia¹², powiatowych, miejskich i gminnych), oraz coraz częściej przedsiębiorstw komunalnych. Jak wynika z badań, z trzech poziomów elektronicznej administracji: w obrębie urzędów, między urzędami i przedsiębiorstwami oraz między urzędami a obywatelami, w tym ostatnim obszarze, jak dotąd, dynamika zmian jest najniższa¹³.

Innowacje w zarządzaniu finansami JST najczęściej polegają na budowaniu partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), służącemu realizacji zadań ważnych z punktu widzenia rozwoju lokalnego. Według danych na 30 czerwca 2017 r., publikowanych przez Ministerstwo Rozwoju, od 2008 r. w Polsce zawarto 128 umów w ramach PPP, a w bazie zamierzeń inwestycyjnych znajdują się 154 projekty. Jak wynika ze szczegółowej analizy rynku PPP, załączonej do wykazów, zdecydowanie najaktywniej działającymi w sferze PPP podmiotami publicznymi są gminy, które łącznie zainicjowały 305 postępowań (62,24% ogółu), w tym 229 unikalnych (60,26%). Wśród gmin wyróżniały się gminy miejskie, które zainicjowały 31,02% postępowań, w tym 31,58% unikalnych¹⁴.

Innowacyjne inwestycje społeczne (IIS), nie wymieniane w tradycyjnych katalo-

gach rodzajów innowacji JST¹⁵, stanowią ważne pole innowacyjnej ich działalności. Jak podaje się w raporcie z badań międzynarodowych „Innowacyjne Inwestycje Społeczne: Wzmocnienie społeczności lokalnych w Europie”, opierają się one na założeniu, że system zabezpieczenia powinien być przede wszystkim skierowany na budowę kapitału ludzkiego (na przykład przez wsparcie nauki przedszkolnej i opieki, edukacji i kształcenia ustawicznego), nie zaś na bierne transfery finansowe. Uważa się, że wsparcie kapitału ludzkiego powinno również uwzględniać tworzenie warunków umożliwiających jego efektywne wykorzystanie (na przykład przez rozwiązania wspierające zatrudnienie kobiet i samotnych rodziców, aktywne polityki rynku pracy, ale także konkretne formy regulacji rynku pracy i instytucje opieki społecznej, które propagują elastyczne formy zatrudnienia połączone z efektywnymi instrumentami zabezpieczenia społecznego, zgodnie z ideą flexicurity). Te same działania mają także służyć pogłębianiu integracji społecznej (szczególnie przez ułatwianie dostępu do rynku pracy grupom, które tradycyjnie były z niego wykluczone)¹⁶. Przykłady realizacji idei IIS w Polsce (jak: projekt „Aktywni bez względu na wiek” – Inicjatywa Towarzystwa Edukacyjnego Wiedza Powszechna i samorządu lokalnego w Gdańsku), stanowią silny argument na rzecz jej upowszechnienia w działalności JST.

2. Diagnoza i propozycje. Debaty Fundacji Instytut Studiów Wschodnich

Kwestie prawno-organizacyjnych i praktycznych uwarunkowań innowacyjności w samorządzie terytorialnym były, jak już wspomniano, przedmiotem zespołu przedsięwzięć, zorganizowanych przez Fundację Instytut Studiów Wschodnich w ramach zadania publicznego „Projekt: Samorząd”, współfinansowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP pod nazwą „Wymiar samorządowy i obywatelski polskiej polityki zagranicznej 2017”. Złożyło się na nie: sześć dyskusji panelowych, stanowiących część programu Forum Regionów Forum Ekonomicznego w Krynicy Zdroju, w dniach 5-7 września 2017 roku oraz trzy debaty medialne, przeprowadzone w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Nowym Sączu (relacja w miesięczniku „Sądeczanin”), oraz w redakcji dziennika „Rzeczpospolita” (28 lipca 2017 r., 28 sierpnia 2017 r.).

2.1. Dyskusje panelowe Forum Regionów XXVII Forum Ekonomicznego w Krynicy Zdroju

W dyskusji panelowej **„Innowacyjność w samorządzie terytorialnym. Hamulce i czynniki wzrostu”**, prowadzonej przez Jacka Protasa, posła na Sejm RP, udział wzięli: Urszula Nowogórska, przewodnicząca Sejmiku Województwa Małopolskiego, Julia Vusenko, sekretarz Rady Miejskiej, p.o. mera miasta Łucka (Ukraina), Christoph Meineke, burmistrz Wennigsen (Niemcy), Carlos Piñerúa, dyrektor na Polskę i państwa bałtyckie Banku Światowego (BŚ), Rafał Solecki, dyrektor Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości (MCP), Witold Tomaszewski, doradca Zarządu PLAY. Fot. 1. Punktem wyjścia debaty były: teza, iż innowacyjność jako podstawowy czynnik wzrostu konkurencyjności i przyspieszenia procesów rozwojowych w gospodarce, w znacznie mniejszym stopniu przejawia się w sferach usług, za które odpowiada samorząd terytorialny, a zatem pytanie o to, jakie czynniki o tym decydują: wpływ czynnika publiczno-administracyjnego, monopolizacja gospodarki komunalnej, czy też słabsze tempo postępu technicznego i organizacyjnego w tej dziedzinie?

J. Protas podkreślił wagę debaty o innowacyjności samorządów ze względu na to, że Europa „jest dotąd mało innowacyjna”, a innowacyjność w sferze usług publicznych jest pojęciem stosunkowo nowym. W Polsce kwestie te są przedmiotem bardziej aktywnych



działań dopiero od ponad dziesięciu lat, przy czym innowacyjność samorządów ma, jak stwierdził, „różne twarze”.

Według U. Nowogórskiej zasadnicze znaczenie dla rozwoju innowacyjności na poziomie województwa, a także jednostek niższego szczebla, ma przygotowanie dokumentów, określających strategię innowacyjności, która w przypadku województwa małopolskiego posłużyła za jeden z dziesięciu mechanizmów opracowania Strategii Rozwoju Województwa. Nowatorski charakter dokumentu polega na jego szerokiej konsultacji społecznej, szerszym zwróceniu się z ofertą współpracy do przedsiębiorstw oraz na otwarciu nowych kierunków, czy „ścieżek” innowacyjnego działania. Przykładem wsparcia przedsiębiorstw w poszukiwaniu przez nie nowych możliwości rozwoju są tzw. „bony na innowacyjność”, umożliwiające pozyskanie przez przedsiębiorców środków w wysokości od 50 tys. do 100 tys. złotych na opracowanie programów, pozwalających lepiej sprofilować lub rozwinąć dotychczasową działalność. Ważnym kierunkiem aktywności samorządu wojewódzkiego jest wdrażanie innowacji technologicznych, na przykład teleinformatycznych, ukierunkowanych na lepsze zaspokajanie potrzeb społecznych (jak teleopieka medyczna, polegająca na monitorowaniu stanu zdrowia osób starszych i odpowiedniemu reagowaniu służb ratownictwa medycznego w przypadku zagrożeń). Województwo nie ogranicza innowacyjnej aktywności do swych granic, uczestnicząc w targach, promując lokalne przedsiębiorstwa i pozyskując inwestycje o szczególnie wysokim udziale innowacyjnych technologii.

Ch. Meineke uważa, że niemiecki system samorządu terytorialnego, sięgający epoki napoleońskiej i oparty na treści art. 28. Konstytucji Federalnej działa inaczej, niż w Polsce. Jego cechą charakterystyczną jest oddolne decydowanie przez około 20 tys. podmiotów (gmin i wspólnot), o swym rozwoju. Na ich innowacyjne możliwości znacząco wpływa dobra koniunktura gospodarcza: silna gospodarka, korzystny kurs euro do dolara, skutki reformy rynku pracy i tanie środki z Europejskiego Banku Centralnego. Innowacje technologiczne, oparte na digitalizacji, cyfryzacji, mobilności, nowoczesnych

środkach transportu, upowszechnianiu odnawialnych źródeł energii, wprowadzane są przede wszystkim w rezultacie działania oddolnego. Znaczenie decydujące o innowacyjności w wymiarze lokalnym mają debaty trzech stron: mieszkańców, tzw. „starych graczy” (np. firm energetycznych) i władz terenowych. Miasta i gminy są więc siłą napędową niemieckiej gospodarki, stwierdził mówca, dodając jako przykład, iż blisko 85 proc. dużych firm transportowych znajduje się w rękach samorządów lokalnych. Oceniał, że o wzroście innowacyjności JST decydować będzie dalsza decentralizacja i wzrost odpowiedzialności społeczeństw lokalnych za rozwój swych regionów.

R. Solecki ocenia, że zainteresowanie środkami na finansowanie projektów badawczo-rozwojowych ze strony MCP jako samorządowej jednostki budżetowej, systematycznie rośnie, zaznaczając przy tym, że zostało ono wygenerowane przez aktywność samorządu województwa. Największe środki kierowane są na badania przemysłowe, eksperymentalne prace rozwojowe. Są to trudne projekty o dużym ryzyku, które jednakże jest rekompensowane poprzez dużą kwotę wsparcia, oferowanego przez województwo. Mała firma może bowiem otrzymać do 80% bezzwrotnego finansowania, pod warunkiem, że przedsiębiorca zrealizuje projekt o dofinansowanie zgodnie z umową. Wartość kosztów kwalifikowanych wynosi do 25 mln PLN na jeden projekt, co stanowi kwotę porównywalną do środków pozostających w dyspozycji NCBiR-u. Obserwuje się coraz większe zainteresowanie przedsiębiorców tymi pieniędzmi, jednakże MCP zależy przede wszystkim na dobrej jakości projektów, dlatego został stworzony innowacyjny sposób ich oceny: po standardowej ocenie merytorycznej, przedsiębiorca spotyka się bezpośrednio z panelem ekspertów, prezentuje przed nimi założenia projektu z naciskiem na kwestie jego wdrożenia. Formalną ocenę wystawia się na końcu, a cały proces jest zdigitalizowany, co gwarantuje obiektywność i bezstronność decyzji.

J. Protas zwrócił uwagę, że przy dobrze układającej się współpracy JST z przedsiębiorcami w zakresie pobudzania i rozwoju innowacyjności (czego przykładem jest województwo małopolskie), wielkich sukcesów nie da się osiągnąć bez zaangażowania sektora badawczego. Nawiązał do wsparcia, udzielonego przez Bank Światowy w zakresie wzmocnienia współpracy między biznesem i jednostkami badawczymi w województwach podkarpackim i świętokrzyskim.

C. Piñerúa w odpowiedzi stwierdził, że realizacja tego projektu, przy zaangażowaniu BŚ, urzędów marszałkowskich, nauki i biznesu, ujawniła problemy związane z przełożeniem pomysłów na warunki zastosowania komercyjnego. W związku z tym próbuje się tworzyć profesjonalnie zarządzane ośrodki innowacji, których władze biorą odpowiedzialność za poszukiwanie zainteresowanych przedsiębiorców i implementację pomysłów. Dodał, że trudność polega na zapewnieniu ich ochrony, w czym dostrzega zadanie władzy publicznej. Na pytanie prowadzącego o ocenę systemu wsparcia innowacji w Polsce zauważył, że problemem nie jest już ich finansowanie, lecz pewnego rodzaju „brak kultury ponoszenia ryzyka”, obawa przed porażką, w przeciwieństwie na przykład do społeczeństwa Stanów Zjednoczonych. Bariere w wdrażaniu pomysłów stanowi też dystans lub niechęć ich twórców wobec współpracy z przedsiębiorcami, gotowymi wnieść środki inwestycyjne, z uwagi na kwestię ochrony autorskiej. Oczekiwanie skredytowania przez banki projektów o efektywności, nie potwierdzonej wynikami badań, jest nieuzasadnione.

W. Tomaszewski ocenia, że w licznych debatach na temat funkcjonowania JST i rozwoju regionalnego, gdzie powszechnie mówi się o konieczności zwiększania atrak-

cyjności regionów dla inwestorów poprzez budowę dróg, lotnisk, sieci energetycznych i ulgi podatkowe, pomijane są kwestie innowacji w rozwoju sieci telekomunikacyjnych. Zbyt słaba jest świadomość związków między digitalizacją, informatyzacją, cyfryzacją, internetem z funkcjonowaniem sieci telekomunikacyjnych. Dostrzega, że branża telekomunikacyjna odczuwa poważne problemy we współpracy z samorządami niektórych województw, szczególnie w budowie sieci. Taka konieczność wynika z faktu, że 62% kraju stanowią obszary mało zaludnione, do których Internet nie zostanie doprowadzony drogą kablową, co jest ekonomicznie nieuzasadnione. Według mówcy, nowoczesny samorząd to więc taki, który zwiększa komfort życia mieszkańców i ich bezpieczeństwo, ułatwiając budowę sieci telekomunikacyjnych. Korzystanie z Internetu jest szczególnie udogodnieniem dla mieszkańców mniejszych miejscowości, pozwalającym na załatwianie spraw „na odległość”.

Sieci telekomunikacyjne służą również rozwojowi przedsiębiorczości, przyczyniając się do powstawania nowych firm. Mówca zaapelował do samorządowców o przekonywanie mieszkańców, iż budowa sieci komórkowych będzie służyć podniesieniu komfortu ich życia i skutecznemu reagowaniu w sytuacjach kryzysowych.

Komentując wypowiedź, J. Protas i U. Nowogórska zgodzili się, że do najważniejszych czynników wzrostu inicjatywności samorządów należy upowszechnianie innowacyjnego myślenia, które z kolei opiera się na dialogu (rząd-samorząd-społeczeństwo, samorząd wojewódzki-samorząd gminny, samorząd-biznes), wzajemnym zrozumieniu, edukacji oraz znajomości uwarunkowań prawno-organizacyjnych i społecznych w procesie inicjowania, przygotowania i realizacji inwestycji.

Y. Vusenko uważa, że bez innowacyjności samorządów nie ma rozwoju, a głównym problemem jest kultura odbioru innowacji oraz gotowość społeczeństwa do uczestniczenia w nich. W Ukrainie powstają nowe centra usług administracyjnych, służące poprawie obsługi ludności, również dzięki programom oferowanym przez Unię Europejską. Mieszkańcy, zwłaszcza miast, coraz aktywniej uczestniczą w określaniu kierunków innowacyjnego rozwoju i zadań samorządów. Innowacje w transporcie publicznym, telemedycyna i inne nowoczesne rozwiązania są interesujące i potrzebne, lecz o ich wdrażaniu w Ukrainie decydują ograniczone możliwości finansowe. Stąd ważne znaczenie ma poszukiwanie inwestorów, gotowych do implementacji innowacyjnych rozwiązań, zapewniających lepsze zaspokajanie przez samorzady potrzeb społecznych.

W dyskusji nad debatą zwrócono uwagę na zmienność uwarunkowań prawno-organizacyjnych i społeczno-gospodarczych innowacyjności w skali gospodarki i administracji publicznej, na doświadczenia innych państw, zwłaszcza wynikających z praktyki Banku Światowego, a także na znaczenie polskich rozwiązań innowacyjnych w praktyce samorządów dla realizacji proeuropejskiego kursu rozwoju Ukrainy.

W dyskusji panelowej „**Nowe podejście do rewitalizacji czyli odnowa społeczno-gospodarcza regionu**”, prowadzonej przez Grzegorza Lipca, członka Zarządu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (UMWM), udział wzięli: Hanna Zdanowska, prezydent miasta Łodzi, Guido Beltrani, dyrektor Biura Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (Szwajcaria), Przemysław Cieszyński, członek Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), Tomasz Andrukiewicz, prezydent miasta Elku, Adam Hamryszczak, podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju RP, Radosław Kubaś, partner Deloitte (Polska), Reiner Kneifel-Haverkamp, dyrektor Działu ds. Koordynacji Funduszy UE oraz Polityki

Gospodarczej i Finansowej UE Ministerstwa Sprawiedliwości, Spraw Europejskich i Ochrony Konsumenta Landu Brandenburgii (Niemcy), Iryna Suszczenko, sekretarz Rady Miejskiej m. Pokrowsk (Ukraina). Fot. 2.



Punktem wyjścia debaty były tezy, iż nowe podejście do procesu rewitalizacji zakłada dążenie do tego, aby działania rewitalizacyjne miały kompleksowy i zintegrowany charakter oraz skupiały się na człowieku, a kierunki interwencji prowadziły do przemiany zdegradowanego terenu w aspekcie społecznym, gospodarczym, przestrzenno-funkcyjnym, technicznym oraz środowiskowym, a także pytania, na jakich zadaniach powinny skupić się samorządy, aby rozbudzić potencjał tkwiący w obszarze rewitalizacji oraz zamieszkującej tam ludności? (G. Lipiec).

H. Zdanowska twierdzi, że lepsze efekty w rewitalizacji miasta przynoszą działania kompleksowe, które łączą infrastrukturę i społeczeństwo. Rewitalizacja obszaru miejskiego (na przykładzie Łodzi), ma dwa wymiary: infrastrukturalny i społeczny. Podstawą rewitalizacji jest więc partycypacja obywateli, dialog samorządu z mieszkańcami, bowiem tylko w ten sposób władze miejskie mogą lepiej poznać potrzeby i skoordynować je z możliwościami budżetowymi i wykonawczymi. Skuteczne współdziałanie obu stron zapewniają: gospodarze miejsca i tzw. „latarnicy”, prowadzący mieszkańców w procesie konkretnych projektów rewitalizacyjnych.

T. Andrukiewicz zwrócił uwagę na problem zmiany mentalności ludzi, zamieszkujących na obszarach, wymagających rewitalizacji. W Elku działa program, promujący współuczestnictwo mieszkańców w życiu społecznym oraz motywujący ludzi do podjęcia pracy. W rewitalizowanych obszarach miasta wprowadza się preferencje dla osób podejmujących działalność gospodarczą.

R. Kubaś, zapewniając, że Deloitte od lat angażuje się w procesy rewitalizacji wskazał, że obszary, które potrzebują rewitalizacji muszą przede wszystkim mieć wizję

rozwojową oraz przygotowaną koncepcję przestrzenną terenów. Uważa, że ze względu na to, że rewitalizacja obejmuje wielki obszar problemów, inwestycje publiczne muszą być punktem startu dla rozwoju tych terenów.

P. Cieszyński skoncentrował się na możliwościach finansowania procesu rewitalizacji, na przykładzie BGK. Bank ten zarządza funduszami 108 projektów, zrealizowanych w Małopolsce oraz działa w trzech województwach, gdzie zrealizowano projekty na łączną kwotę 1,9 mld zł. Nowe podejście do rewitalizacji winny cechować: wieloaspektowość, kompleksowość i komplementarność, to jest nie koncentrowanie się wyłącznie na wartości urbanistycznej, lecz uwzględniające czynnik funkcjonalny, związany z człowiekiem, rodziną.

G. Beltrani uważa, że usuwanie dysproporcji w rozwoju lokalnym wymaga, aby procesy rewitalizacji łączyły aktywność różnych jednostek danego regionu, miast i gmin oraz ich instytucji samorządowych, ponieważ charakter występujących tam problemów wymaga działania wspólnego i kompleksowego. Szczególnie ważna jest współpraca lokalnych samorządów, przedsiębiorstw i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

R. Kneifel-Haverkamp, na przykładzie landu Brandenburgii przedstawił kwestie rewitalizacji skoncentrowanej na wyrównywaniu lokalnej dysproporcji rozwojowej. Rozwiązywanie problemów rewitalizacji małych miast i gmin landu zostało powiązane z możliwościami, jakie stwarza wielka metropolia berlińska, a także oparte na współpracy kilku jednostek oraz pobudzaniu aktywności obywateli i miejscowych przedsiębiorców.

A. Hamryszczak zaznaczył, że w rewitalizacji bardzo widoczne są akcenty społeczne. Ze względu na to, że społeczeństwo jest odbiorcą programów rewitalizacyjnych, musi ono być zaangażowane w ten proces na różnych etapach. Niemniej ważną jest partycypacja przedsiębiorców, którzy mogą wskazać na poszczególne problemy, znaleźć metody ich rozwiązania oraz wnieść środki własne w projekty rewitalizacyjne. Jego zdaniem, podejście do finansowania takich projektów musi być kompleksowe i zintegrowane: władze miasta powinny odpowiednio angażować interesariuszy, wykorzystywać różne źródła finansowania, w tym fundusze europejskie, oraz aktywizować grupy społeczne. Rewitalizacja nie może być rozpatrywana tylko w kontekście samorządowym, ponieważ w Nowej Perspektywie Finansowej UE 2014-2020 obejmuje ona szerokie przestrzenie: gospodarcze, środowiskowe, przestrzenne itd.

I. Suszczenko zwróciła uwagę na problemy rewitalizacji miasta Pokrowsk, związane z konsekwencjami jego starego profilu przemysłowego, bliskością wojny i utrzymującą się w związku z tym traumą wśród ludności. Podejmowane są działania na rzecz samoorganizacji społeczeństwa na przykład w zakresie zamówień usług komunalnych i inwestycji.

W dyskusji panelowej „**Nowoczesne usługi dla biznesu siłą napędową rozwoju miast**”, którą prowadziła Alina Popa, dyrektor wykonawczy Regionalnego Klastra Innowacji EURONEST IT&C HUB (Rumunia), udział wzięli: Inmaculada Valencia, dyrektor Biura w Brukseli Regionalnego Rządu Kantabrii (Hiszpania), Marek Michalik, prezes Zarządu Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A., Oleg Matukiewicz, prezydent Fundacji Wiedzy i Technologii dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw „Wiktorija” (Rosja), Arkadiusz Chęciński, prezydent miasta Sosnowiec, Marieta Afilipoaie, dyrektor wykonawczy Rady Wojewódzkiej Jassy (Rumunia). Fot. 3.

Fot. 3.



Założeniem debaty była teza, iż sektor usług dla biznesu jest jednym z najprężniej rozwijających się obszarów gospodarki krajów Europy Środkowo-Wschodniej, czego ilustracją w Polsce jest zatrudnienie w centrach usług biznesowych blisko 200 tys. osób. Początkowo ziemią obiecaną dla inwestorów były wyłącznie duże aglomeracje miejskie, jednak w grze o tytuł superlokalizacji dla biznesu zaczynają się liczyć również mniejsze miasta. Jak więc przyciągnąć do miasta biznes, inwestorów i wykształcone kadry?

A. Popa odnotowała znaczne zmiany w dziedzinie rozwoju nowoczesnych usług dla biznesu po jej wejściu do UE, zwracając uwagę na podobne procesy w innych krajach regionu.

I. Valencia, na przykładzie miasta Santander, wskazała na główne czynniki przyspieszenia jego rozwoju: strategiczne planowanie, realizację projektów w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, współpracę władz miejskich z przedsiębiorcami i ośrodkami naukowo-akademickimi, udział społeczeństwa w decydowaniu o projektach typu smart. Bezpośrednim celem tych działań jest stworzenie wizerunku inteligentnego miasta, przyjaznego dla inwestorów.

M. Michalik wspomniał, że pierwsza strategia rozwoju miasta Łodzi, opracowana na zlecenie prez. J. Kropiwnickiego w 2005 r., zakładała oparcie tego rozwoju na współpracy z biznesem. Z ówczesnej analizy sytuacji miasta wynikało, że jedną z jego mocnych stron będzie BPO. Od tego czasu w Łodzi miał miejsce aktywny wzrost liczby zarówno BPO, jak też BSS i centrów kompetencyjnych itd., co świadczy o zasadności rozwoju nowoczesnych form usług dla biznesu z punktu widzenia interesów miasta.

O. Matukiewicz przedstawił korzystne uwarunkowania prowadzenia działalności gospodarczej w obwodzie kaliningradzkim, stanowiącym jako całość specjalną strefę ekonomiczną. Działania władz Kaliningradu ukierunkowane są na przyciągnięcie inwestycji w dziedzinie wysokich technologii, rozwój miasta jako ośrodka naukowo-akademickiego

oraz wykorzystanie naturalnego potencjału regionu w dziedzinie turystyki, gospodarki rybnej i rolnictwa.

A. Chęciński nawiązał do kwestii możliwości świadczenia nowoczesnych usług dla biznesu w mniejszych miejscowościach. W przypadku Sosnowca o możliwościach tych decydują: dobre połączenia komunikacyjne w skali województwa i kraju, kwalifikacje miejscowych kadr (na przykład na poziomie zawodowym), ulgi i preferencje dla przedsiębiorców, wprowadzane przez władze miejskie, oraz szeroko pojęta poprawa jakości życia mieszkańców. Ważny jest także przyjazny klimat w relacjach urząd-inwestor.

M. Afilipoaie wskazała na główne uwarunkowania rozwoju miasta Jassy, jak: rozbudowa lotniska i jego potencjału w zakresie przeładunku towarów, modernizacja sieci dróg, rozwój potencjału naukowo-akademickiego, stworzenie parku wysokich technologii w zakresie rolnictwa. Ważną kwestią jest też współpraca międzynarodowa z regionami i ośrodkami m.in. w Polsce, Włoszech, Austrii.

W dyskusji panelowej **„Innowacyjność jako odpowiedź na potrzeby starzejącego się społeczeństwa”**, prowadzonej przez Marzenę Rudnicką, prezes Krajowego Instytutu Gospodarki Senioralnej, udział wzięli: Władysław Kosiniak-Kamysz, prezes Polskiego Stronnictwa Ludowego, Agata Stremecka, prezes Zarządu Forum Obywatelskiego Rozwoju, Adam Witkowski, kierownik Kliniki Kardiologii i Angiologii Interwencyjnej w Instytucie Kardiologii im. Prymasa Tysiąclecia Stefana Kardynała Wyszyńskiego, Maciej Masłowski, poseł na Sejm RP, Alla Semenowa, szef Dyrekcji Innowacyjnych Programów Edukacyjnych i Technologii Kształcenia w Instytucie Cywilizacji Światowych (Rosja), Barbara Zych, dyrektor Zakładu Pielęgnacyjno-Opiekuńczego SP ZOZ w Tarnobrzegu. Fot. 4.



Punktem wyjścia debaty była teza, iż jesień życia do niedawna kojarzoną z wykluczeniem i samotnością zastępuje czas e-seniorów, czyli osób w wieku 55+, które są aktywne i w pełni świadome możliwości, jakie dają nowe technologie. Producenci, którzy chcą utrzymać swoją pozycję na rynku, muszą więc uwzględnić potrzeby tej grupy wiekowej. Czy wobec tego innowacyjność może rzeczywiście stać się receptą na problemy starzejącego się społeczeństwa?

M. Rudnicka, nawiązując do prac w 2013 r. nad założeniami długofalowej polityki senioralnej na lata 2014-2020, w których była mowa o nowych technologiach, postawiła pytanie o rekomendacje do nowych założeń do roku 2030.

W. Kosiniak-Kamysz zauważył, że internet musi zmienić rzeczywistość ludzi starszych, aby seniorzy nie czuli się grupą wykluczoną. Powstaje coraz więcej rozwiązań technologicznych, zaadresowanych do seniorów, lecz dostępność do nich rozwiązań wiąże się z koniecznością szkolenia.

M. Masłowski stwierdził, że coraz większe środki są kierowane na przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu seniorów, lecz przedsięwzięcia edukacyjne, o których mowa, organizowane są przede wszystkim w dużych miastach. Uważa, iż przy dobrej koordynacji ze strony rządu, te działania i środki winny docierać do każdego powiatu i być lepiej wykorzystane, trafniej odpowiadając na potrzeby seniorów. W przyszłości części dzisiejszych problemów będzie można uniknąć, na przykład poprzez zastosowanie dźwięku zamiast pisma.

M. Rudnicka stwierdziła, że szybkie starzenie się polskiego społeczeństwa otwiera szansę na wysunięcie się do czołówki państw rozwijających nowoczesne technologie dla potrzeb seniorów, co może stanowić duży potencjał rozwoju firm tej branży. Wskazała na niektóre uwarunkowania prawne i zadania rządu w tym zakresie.

A. Witkowski przedstawił możliwości i uwarunkowania wdrażania innowacyjnych rozwiązań w sferze technologii medycznych dla osób starszych. Skrytykował zastosowanie definicji seniora, opartej na cezurze wiekowej 55+. Wiek pacjentów, wymagających ochrony przed wykluczeniem i opieki, oscyluje wokół 70 lat i więcej. Zwrócił uwagę na kwestię refinansowania opieki telemedycznej (np. przez NFOZ), bez czego nie będzie ona powszechna.

B. Zych uważa, że telemedycyna jest niezbędną, przy czym instytucje opieki medycznej mogą skuteczniej z niej korzystać, niż osoby starsze, często niepełnosprawne. Szkolenie w zakresie stosowania nowoczesnych rozwiązań winno przechodzić również rodziny seniorów, a nie tylko pacjenci i personel medyczny.

A. Stremecka twierdzi, że włączenie seniorów i ich aktywizacja na rynku pracy ma gigantyczne przełożenie na wzrost gospodarczy i wzrost ogólnonarodowego dobrobytu. W Polsce o konieczności wydłużenia okresu aktywności zawodowej decydują prognozy demograficzne. W 2040 roku 42 proc. obywateli będzie seniorami, co także obliuguje do wprowadzenia wielu nowych rozwiązań, ułatwiających im życie.

A. Semenowa zwróciła uwagę na to, że nowe rozwiązania technologiczne, ich wdrażanie i produkcja nowoczesnych urządzeń w przeważającym stopniu są rezultatem pracy ludzi starszych. Do niedawna koncentrowały się one głównie na zaspokajaniu zapotrzebowania sektora surowcowego. Zaangażowanie ludzi młodych, studentów i młodych uczonych w dziedzinie innowacyjnej gospodarki jest coraz większe. Starsze pokolenie włącza się do korzystania z tych osiągnięć na poziomie korzystania z internetu.

W. Kosiniak-Kamysz uważa, że wzrostowi zastosowania innowacyjnych technologii w życiu osób starszych winna towarzyszyć dbałość o kształtowanie właściwych stosunków międzyludzkich. Należy zapewnić seniorom dostępność powszechną do internetu w pakiecie podstawowym. Niewłaściwym zjawiskiem jest „neoludyzm”, od-

rzucanie postępu technologicznego i innowacji. Bez telemedycyny w przypadku wielu chorób, zwłaszcza cywilizacyjnych, nie będziemy w stanie sobie poradzić. Konieczna jest koordynacja i wzięcie odpowiedzialności przez konkretną osobę na szczeblu rządowym i w samorządach za politykę senioralną. Rady seniorów już mogą powstawać i naciskać na wójta, burmistrza, prezydenta, starostę i marszałka, aby wydzielili budżet, nie tylko z pieniędzy europejskich, lecz również z dochodów własnych na potrzeby osób starszych. Jest to warunek sukcesów w przyszłych wyborach.

W dyskusji panelowej „**Nowe metody partycypacji obywatelskiej – moda czy skuteczne narzędzie działania samorządu?**”, prowadzonej przez Łukasza Stacha, adiunkta Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, udział wzięli: Cristiano Zagari, odpowiedzialny za sprawy zagraniczne i europejskie w Regionie Lacjum (Włochy), Przemysław Dziewitek, prezes Stowarzyszenia Pracownia Obywatelska, Dominik Jaśkowiec, wiceprzewodniczący Rady Miasta Krakowa, Władimir Maszkow, doradca gubernatora w Rządzie Obwodu Kaliningradzkiego (Rosja), Jan Ziekow, dyrektor Niemieckiego Instytutu Naukowo-Badawczego Administracji Publicznej w Speyer (Niemcy). Fot. 5.



Założeniem debaty była ocena, że w ostatnich latach obserwuje się wzrost zainteresowania partycypacją społeczną w działaniach samorządu terytorialnego, co jest tendencją przeciwną do postępującej centralizacji zarządzania państwem. Czy w związku z tym oddolny rozwój partycypacji jest tylko chwilową modą, czy też na trwale wpisze się w procesy zarządcze? Jakie są korzyści ze stosowania mechanizmów partycypacji społecznej? Jak uniknąć popełniania błędów? Ł. Stach stwierdził, że współczesna demokracja, to uczestnictwo obywateli w systemie politycznym na szczeblu centralnym, jak i lokalnym. Partycypacja społeczna pozwala kształtować i kontrolować władzę, która bez tego może łatwo przerodzić się w patologiczną. Szansą na przełamanie negatywnych tendencji w systemie politycznym jest demokracja partycypacyjna.

D. Jaśkowiec zauważył, że rozmawiając na ten temat trzeba dokładnie rozumieć, czym jest a czym nie jest partycypacja. Chodzi tu o współdecydowanie a nie jedynie informowanie o działaniach władzy, czy o konsultowanie planów na przyszłość. Referendum lokalne, budżet obywatelski, projektowanie partycypacyjne – to przykłady takich działań.

Ich celem jest nie tylko znalezienie optymalnych rozwiązań, ale także osłabienie ruchów protestu społecznego. Przykładem takiej obywatelskiej decyzji, podjętej przez mieszkańców Krakowa był wynik referendum lokalnego w 2014 roku, które zadecydowało o rezygnacji Krakowa z ubiegania się o organizację Zimowych Igrzysk Olimpijskich.

P. Dziewitek, podobnie jak inni uczestnicy dyskusji panelowej zastanawiał się nad tym, jak uniknąć popełniania błędów podczas programowania działań związanych z partycypacją oraz jak przełamać bierność mieszkańców. Zauważył, że demokracja lokalna to nie tylko wybory. Właśnie partycypacja jest sposobem na urealnienie demokracji i daje szansę przełamania obywatelskiej bierności. Bardzo istotnym elementem całości procesu jest ewaluacja projektów partycypacyjnych i konsekwentne pilnowanie wdrażania wniosków obywateli, które pojawiły się w trakcie dyskusji poszczególnych projektów.

C. Zagari stwierdził, że dzięki partycypacji społecznej władze samorządowe są dużo lepiej poinformowane jakimi problemami żyje miejscowa społeczność. Jeśli chodzi o dalsze perspektywy rozwoju partycypacji społecznej i obywatelskiej, nikt nie kwestionuje już potrzeby jej kontynuacji w przyszłości. Akcent przenosi się na szukanie odpowiedzi, jakimi sposobami należy to robić. Modele działania instytucji samorządowych w różnych krajach europejskich istotnie różnią się od siebie. Proces podejmowania decyzji na szczeblu lokalnym jest wszędzie dosyć złożony, a wprowadzanie dodatkowych mechanizmów wynikających z realizacji programów partycypacji społecznej i obywatelskiej dodatkowo go komplikuje. C. Zagari dodał, że różne projekty partycypacyjne budzą jednak bardzo duże społeczne zainteresowanie, dlatego bardzo ważne jest żeby informować o nich jak najszerzej.

W. Maszkow scharakteryzował realizację reformy administracyjnej w Rosji, przeprowadzonej 15 lat temu, koncentrując się na poziomie samorządowym. Stwierdził, że ma miejsce rozwój partycypacji ludności w lokalnym budżecie (zwanym „ludowym”), polegającej na współdecydowaniu o rozbudowie infrastruktury służącej mieszkańcom, osobom niepełnosprawnym itd. Stosuje się też zasadę współfinansowania projektów z budżetu federalnego, regionalnego i samorządowego, a niekiedy także z udziałem środków mieszkańców w granicach 5-7 proc. Podobnie, reguła współdecydowania i współfinansowania jest stosowana w przypadku remontów kapitalnych budynków mieszkalnych. W obwodzie kaliningradzkich działa ponad 1300 organizacji niekomercyjnych, których znaczna część jest zaangażowana w różne projekty lokalne, realizowane samodzielnie lub we współdziałaniu z samorządami.

Na blok tematyczny „**Czyste miasta – innowacyjne rozwiązania**” złożyła się dyskusja panelowa prezentacja. W dyskusji, prowadzonej przez Remigiusza Piłata, redaktora naczelnego, prezesa Capital Trader Magazine (Polska), udział wzięli: Márta Szigeti Bonifert, członek Zarządu ds. Środowiska Węgierskiego Forum Liderów Biznesu (Węgry), Roman Ciepiela, prezydent miasta Tarnowa, Ludmiła Popławska, wiceminister Zasobów Naturalnych i Ekologii Obwodu Kaliningradzkiego (Rosja), Paweł Kurant, Kierownik Wspólnego Sekretariatu Programu Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2014-2020, Mikkel Skott Olsen, dyrektor ds. Odpowiedzialnego Biznesu w VELUX Group (Dania). Fot. 6.

We wprowadzeniu do dyskusji zostały postawione następujące kwestie: Jakie innowacyjne rozwiązania „Smart Cities” wykorzystują do walki z zanieczyszczeniem środowiska? Czy inteligentna infrastruktura miejska może być tworzona w sposób oszczędny i zrównoważony? Jakie inteligentne rozwiązania są najlepszą drogą do osiągnięcia niskiej

Fot. 6.



lub zerowej emisji CO₂ w miastach? R. Piłat przypomniał, że ośrodki i aglomeracje miejskie zamieszkuje 54 proc. ludności globu, a w 2050 r. jej liczba osiągnie 7 mld osób. Wytwarzają one 82 proc. światowego produktu brutto i produkują 74 proc. zanieczyszczeń CO₂.

M. Szigeti Bonifert przedstawiła informację o wdrożeniu przez władze Budapesztu we współpracy z Uniwersytetem Technologiczno-Ekonomicznym projektu SALSUN, mającego na celu przekształcenie stolicy Węgier w inteligentne miasto. Polega on na zastosowaniu nowoczesnego systemu oświetlenia miasta, zintegrowanego za pomocą internetu z siecią komunikacyjną, a także na pomiarze stężenia spalin i gazów cieplarnianych oraz natężenia ruchu pojazdów, w celu ograniczenia zużycia energii, redukcji kosztów i poprawy płynności komunikacji. Projekt zrównoważonego zarządzania energią i inteligentnego transportu ma być wdrożony do 2020 roku.

P. Kurant dokonał prezentacji pn. „Czyste miasta - doświadczenia na pograniczu polsko-niemieckim”. Wskazał, że jedną z przeszkód skutecznej realizacji projektów transgranicznych, w tym w zakresie ochrony środowiska, jest wybór jednego beneficjenta podczas, gdy problem dotyczy wielu stron. Programy INTERREG zakładają udział co najmniej dwóch partnerów z co najmniej dwóch państw UE. Przedstawił realizację projektu „Energetyczna rewitalizacja miast”, o wartości 0,5 mln Euro, prowadzonego w miastach średniej wielkości na pograniczu polsko-niemieckim, z udziałem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego i Saksońskiej Agencji Energetycznej, utworzonej przez Saksońskie Ministerstwo Środowiska i Rolnictwa. Projekt zakłada: 1. poprawę efektywności energetycznej miast, 2. transfer dobrych praktyk, 3. wprowadzanie nowoczesnych rozwiązań energetycznych, 4. rozwój energooszczędnego budownictwa, dostosowanego do zmian klimatycznych. Wybór rozwiązań będzie odbywać się na zasadzie konkursu projektów, zgłaszanych przez miasta.

M. Skott Olsen przedstawił politykę firmy w zakresie odpowiedzialnego biznesu, skierowaną na ochronę środowiska poprzez energooszczędne i zrównoważone budow-

nictwo. Przytoczył szereg danych dotyczących zanieczyszczeń, powstających wewnątrz budynków, odsetka ludności w Europie zamieszkujących w budynkach złej jakości i bez dostępu światła słonecznego, niedostatecznego ocieplenia budynków i związaną z tym utratą ciepła. Przypomniął, że głównym źródłem zanieczyszczenia powietrza w Polsce są gospodarstwa domowe i tradycyjne, szkodliwe dla środowiska metody ogrzewania.

R. Ciepła zwrócił uwagę na problemy uwarunkowań wdrażania innowacyjnych technologii w miastach, jak: kształtowanie świadomości społecznej, potrzeby i akceptacji mieszkańców dla nowych rozwiązań, przyjęcie odpowiednich regulacji prawnych i zachęt do stosowania innowacji, a także budowa odpowiedniej infrastruktury. Podał liczne, konkretne przykłady takich działań w Tarnowie oraz ich efektywności energetycznej i środowiskowej. Kolejnym krokiem w tym kierunku ma być utworzenie miejskiego klastra energetycznego, którego zadaniem będzie zamknięcie cyklu produkcji i zużycia energii cieplnej i elektrycznej, pochodzącej z odpadów, zrzeszającego miejskie zakłady komunalne i m.in. start-upy.

L. Popławska poinformowała, że rok 2017 został ogłoszony „Rokiem Ekologii”, a obwód kaliningradzki jako pierwszy w Rosji przystąpił do federalnego projektu „Czysty kraj”. W ub. roku w obwodzie miał miejsce znaczny wzrost zanieczyszczeń, emitowanych do atmosfery, spowodowany głównie aktywnością miejscowego przemysłu. Również segregacja, utylizacja i recykling śmieci, wynoszący 20 proc. wymaga wielu działań ze strony władz. Konieczne jest także podnoszenie poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa.

R. Piłat nawiązał na przykładzie Paryża do kwestii barier w postawach i świadomości obywateli puentując, iż warunkiem wdrażania innowacyjnych rozwiązań jest, aby obywatele dawali pomysły, uczestniczyli w ich realizacji i czuli się za nie odpowiedzialni. Cytując raport organizacji „Smart Cities”, stwierdził w podsumowaniu, iż „każde miasto ma własną specyfikę i jest samodzielnym „smart city”. Wszystko, co łączy inteligentne miasta, to inteligentne społeczeństwo, inteligentni obywatele, świadomi tego, czego mogą się dzisiaj wyrzec na rzecz przyszłego pokolenia, dobrobytu i jakości aglomeracji miejskiej”.

2.2. Debaty medialne

Na debatę medialną **„Innowacyjny samorząd – praktyczne rozwiązania - finansowanie”** (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu, 24.06.2017), złożyły się rozmowy przeprowadzone przez Zygmunta Berdychowskiego, przewodniczącego Rady Programowej Forum Ekonomicznego z: Leszkiem Zegzdą, członkiem Zarządu Województwa Małopolskiego, Dominikiem Jaśkowcem, wiceprzewodniczącym Rady Miasta Krakowa, Rafałem Soleckim, dyrektorem Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości, Tomaszem Urynowiczem, dyrektorem Departamentu Turystyki i Sportu UMWM. Fot. 7.

Z treści rozmów wynika, że o innowacyjnym charakterze działalności samorządów w znacznym stopniu decyduje ich współpraca z organizacjami pozarządowymi, wspieranie aktywności obywatelskiej, zwłaszcza poprzez finansowanie projektów, zgłaszanych przez te organizacje do corocznych wojewódzkich konkursów (L. Zegzda). Emanacją innowacyjnego samorządu jest również budżet obywatelski, stwarzający lokalnym społecznościom możliwość podejmowania konkretnych decyzji, stanowiący czynnik edukacji społecznej w zakresie kompetencji samorządu i większej identyfikacji mieszkańców z działaniami władz lokalnych (D. Jaśkowiec). Tak więc, innowacje w zarządzaniu finansami

Fot. 7.



mi samorządów są w ich innowacyjnej działalności dominujące, podobnie jak innowacje produktowe, np. związane ze szlakiem architektury drewnianej i małopolskim szlakiem turystyki kolejowej (T. Urynowicz). Innowacje techniczne i technologiczne (np. aktywne centra informacji), stanowią główną domenę działalności wyspecjalizowanej jednostki, powołanej w tym celu przez samorząd wojewódzki, mianowicie MCP (R. Solecki). Coraz częściej jednak podejmuje się przedsięwzięcia z zakresu innowacyjnych inwestycji społecznych, jak Małopolska Chmura Edukacyjna (R. Solecki)¹⁷.

W debacie medialnej „**Rola samorządów w procesie adaptacji innowacyjnych rozwiązań w ochronie zdrowia**” (Redakcja dziennika „Rzeczpospolita”, 28.07.2017), prowadzonej przez red. Michała Niewiadomskiego wzięli udział: Dorota Hryniewiecka-Firlej, prezes Zarządu, dyrektor Działu Produktów Innowacyjnych Pfizer Polska Sp. z o.o., Grzegorz Byszewski, zastępca dyrektora Pracodawców RP, Stanisław Kruczek, członek Zarządu Województwa Podkarpackiego, Robert Rusak, wiceprezes Zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Wyrobów Medycznych Polmed. Fot. 8.

Paniści szukali odpowiedzi na pytania, w jaki sposób wdrażać innowacyjność w służbie zdrowia na lokalnym poziomie i na ile pomocne mogą w tym być samorządy. Stwierdzono, że w medycynie innowacja to nowa molekula, nowa cząsteczka, nowy lek, który spowoduje, że będzie on odpowiedzią na potrzebę pacjenta (D. Hryniewiecka-Firlej). Ważne znaczenie ma diagnostyka, która najczęściej jest prowadzona dzięki specjalistycznemu sprzętowi medycznemu (R. Rusak). Farmaceutyka i producenci sprzętu medycznego to potężny biznes i ważna gałąź każdej gospodarki. Samorządy nie zawsze rozważnie wydatkują środki za zakup nowoczesnego sprzętu, który pozostaje nie wykorzystany (S. Kruczek). Przykładami rozsądnego podejścia do innowacyjności w sferze ochrony zdrowia może służyć Irlandia, zarówno w zakresie inwestycji, jak też nauki i edukacji (S. Kruczek, D. Hryniewiecka-Firlej). Poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia wymaga lepszego gospodarowania skromnymi środkami i lepszej informacji o potrzebach zdrowotnych.

Fot. 8.



Przyczyną problemów jest stan, iż potrzeby zdrowotne są lokalne, a nasz system zdrowia jest scentralizowany (G. Byszewski).

Przykładem aktywnego podejścia do kwestii innowacyjności w sferze ochrony zdrowia jest polityka władz Podkarpacia, polegająca na przyciąganiu inwestorów w tej dziedzinie i wspieraniu naukowców (S. Kruczek). Problemem jest jednak niedostatek pragmatyzmu i odwagi ze strony regulatora, tj. właściwych ministerstw, aby uwolnić potencjał naukowy i kreatywność, umożliwić realizację pomysłów już na poziomie start-upu (R. Rusak)¹⁸.

Deбата medialna „**Rola start-upów w budowaniu innowacyjnych usług dla samorządów**” (Redakcja dziennika „Rzeczpospolita”, 28.08.2017), prowadzonej przez red. Marcina Piaseckiego, udział wzięli: Roman Ciepela, prezydent miasta Tarnowa, Julia Patorska, senior manager w Deloitte, Piotr Sędzik, prezes Footsteps, Marta Szczeblewska Client Success Manager, SEEDiA, Wojciech Szymborski Aquares, Piotr Bochenek SkyCash. Fot. 9.

Punktem wyjścia debaty była teza, iż start-upy jako przedsięwzięcia mające na celu wytworzenie nowych produktów i usług w warunkach dużej niepewności w perspektywie do 10 lat, są coraz bardziej efektywnym czynnikiem wdrażania innowacyjnych rozwiązań w sferze produkcji i usług materialnych, a także pytania, czy jednakże mogą one spełnić podobną rolę w dziedzinie szeroko pojętego zarządzania procesami rozwoju lokalnego, czy kreują propozycje innowacyjnych usług dla samorządów i czy znajdują zainteresowanie jednostek samorządu terytorialnego dla swej oferty?

Z debaty wynika, iż samorządy, chociaż do innowacji podchodzą ostrożnie, to jednak coraz śmielej współpracują z młodymi innowacyjnymi firmami. Ograniczenia wiążą się z wykonywaniem funkcji reprezentowania państwa, np. w zakresie aktów stanu cywilnego, oraz wypełnianiem szeregu zadań zleconych, np. w oświacie, dostawie mediów, a także mają charakter prawny, budżetowy i mentalnościowy. Kreatywność zaś samorządy mogą przejawiać w realizacji zadań powierzonych i własnych oraz jako odpowiedź na oczekiwania mieszkańców i przejaw ambicji konkurowania z innymi (R. Ciepela). Rozwiązania, proponowane przez start-upy nie tylko „umilają życie mieszkańcom”, podnosząc jego ja-



kość, lecz pomagają w rozwiązywaniu ważnych problemów gminy, np. demograficznych (J. Patorska), czy infrastrukturalnych (W. Szymborski). Mechanizmy nawiązania efektywnej współpracy między samorządami i start-upami są różnorodne: samorządy same poszukują innowacyjnych rozwiązań (M. Szczebleska, R. Ciepela), start-upy prowadzą aktywną działalność informacyjno-marketingową (P. Sędzik), mieszkańcy wywierają presję na władze, często za pomocą mediów społecznościowych (P. Bochenek), miasta wspólnie z organizacjami pozarządowymi wspierają innowacyjność, czego przykładem jest konkurs Start-up Award Tarnowa i Fundacji Instytut Studiów Wschodnich (R. Ciepela). Uczestnicy ocenili, że start-upy są elastyczne, relatywnie tanie i mniej ograniczane przez prawo zamówień publicznych, miasta są natomiast bardzo dobrym partnerem, jeżeli chodzi o wiarygodność i terminowość (P. Sędzik)¹⁹.

3. Znaczenie polskich doświadczeń samorządowych we współpracy z zagranicą

Procesy transformacji ustrojowej w państwach Europy Środkowej i Wschodniej cechuje różnorodność, a niekiedy znaczna odmienność pod względem koncepcji przemian, ich dynamiki i zakładanych celów. Dość powszechnie uznaje się, że spośród krajów poprzedniego systemu Polska może służyć za przykład udanej transformacji, zarówno gospodarczej, jak i w sferze budowy demokracji, państwa prawnego i społeczeństwa obywatelskiego. Odnosi się to także do demokracji lokalnej.

Utworzenie samorządu terytorialnego w 1990 roku, reforma administracyjna 1999 r. i wprowadzenie bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w 2002 r., przy jednoczesnym otwarciu na doświadczenia krajów „starej demokracji” i aktywnej implementacji nowoczesnych rozwiązań, to czynniki decydujące o obecnym kształcie i kondycji samorządności terytorialnej w Polsce. Uznanie ich za polski sukces ma dwojaki wymiar: lokuje Polskę w obszarze państw Zachodu oraz czyni ośrodkiem zainteresowania dla partnerów z państw, położonych na wschód od Bugu.

Znaczenia polskiej aktywności na arenie międzynarodowej od początku przemian systemowych, nie da się przecenić. Odnosi się to co najmniej do dwóch równoległych,

przy czym skoordynowanych procesów: 1. działalności Polski w ramach Rady Europy, 2. integracji europejskiej w okresie przedakcesyjnym i realizacji zobowiązań członkowskich po przystąpieniu do UE. Warto odnotować, że w 1994 r. Polska jako jedno z nielicznych państw ratyfikowała w całości Europejską Kartę Samorządu Lokalnego (EKSL), dokument Rady Europy, regulujący status JST wobec władz swego państwa oraz w relacji do władz innych państw i działających w nich samorządów²⁰. Nasza delegacja (12 reprezentantów i 12 zastępców), aktywnie uczestniczy w pracach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych RE. W ocenie, dokonanej z okazji 30-lecia EKSL i 25-lecia polskiego samorządu terytorialnego podkreślono znaczenie tej aktywności dla budowy pozycji Polski na arenie międzynarodowej²¹.

W okresie kandydowania do UE, Polska była zobowiązana do gruntownych zmian prawa oraz przeprowadzenia szeregu reform, m.in. w dziedzinie rozwoju gospodarczego, infrastruktury, ochrony środowiska i in., które w zasadniczy sposób wpłynęły na funkcjonowanie JST. Ich dostosowanie do unijnych wymogów zostało wsparte unijnymi funduszami przedakcesyjnymi: PHARE, ISPA i SAPARD, których wykorzystanie zyskało pozytywne oceny, było i pozostaje przedmiotem wymiany doświadczeń z przedstawicielami innych państw kandydujących lub stowarzyszonych z UE.

Przystąpienie do UE otworzyło Polsce możliwość delegowania przedstawicieli JST do utworzonego w 1994 r. na mocy traktatu z Maastricht, Komitetu Regionów, doradcze- go i opiniotwórczego organu Unii, wypowiadającego się w zakresie przeznaczenia fundu- szy regionalnych i kohezyjnych, a również w sprawach edukacji, kultury i ochrony zdrowia.

Do czynników decydujących o aktywizacji wspólnot lokalnych na rzecz rozwoju gmin, powiatów i województw w warunkach członkostwa w UE należy możliwość korzy- stania z funduszy strukturalnych: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności, a także Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR), Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Finansowego Instrumentu Orientacji Ry- bołówstwa (FIOR), skierowanych m.in. na finansowanie wsparcia rozwoju regionów, ak- tywizacji zawodową i społeczną, wdrażania innowacyjnych technologii, poprawy jakości środowiska.

Doświadczenia przedstawicieli polskich samorządów uzyskiwane z tytułu ubie- gania się o środki z tych funduszy, jak też z udziału w przedsięwzięciach Parlamentu Euro- pejskiego (Komisji Rozwoju Regionalnego oraz Rolnictwa i Rozwoju Wsi), Komisji Europej- skiej (Dyrekcji Polityki Regionalnej i Miejskiej), czy też Komitetu Regionów UE, stanowią cenne źródło innowacyjnych projektów i rozwiązań, a ponadto tworzą materię dla owoc- nych kontaktów międzynarodowych w ramach Unii Europejskiej i z państwami innych regionów.

Zrozumiałe, że przedmiot tej współpracy, zależny od szeregu lokalnych uwa- runkowań, bywa odmienny w „rodzinie unijnej” i poza nią. Na przykład, rozszerzająca się współpraca regionów i miast partnerskich Polski i państw poradzieckich została wzboga- cona realną treścią, odnoszącą się do problematyki budowy i funkcjonowania samorządu terytorialnego. Podczas liczonych w tysiącach wydarzeń, organizowanych przez instytu- cje centralne (Sejm RP, Senat RP, ministerstwa), urzędy marszałkowskie, starostwa, urzędy miast, euroregiony, związki JST i organizacje pozarządowe, jak: międzynarodowe, bilate- ralne fora regionów i konferencje, wymiana wizyt oficjalnych i grup studyjnych, warsztaty

itd., polskie doświadczenia stanowią przedmiot ożywionego zainteresowania partnerów. Dotyczy to na przykład takich wydarzeń, jak: 5 edycji Forum Regionów Polska-Rosja (współorganizowanego przez Senat RP), 11 edycji Forum Regionów i 10 edycji Forum Europa-Ukraina (organizowanych przez Fundację Instytut Studiów Wschodnich), 24 edycje Forum Polskich Regionów Granicznych i wiele innych. Badanie polskich doświadczeń samorządowych pod kątem możliwości ich adaptacji w swym systemie polityczno-ustrojowym stanowi element polityki zagranicznej wobec Polski takich państw, jak: Ukraina i Kazachstan²².

Z analizy przebiegu debat podczas wspomnianych konferencji można odnotować swoistą ewolucję przedmiotu zainteresowań zagranicznych partnerów polskimi doświadczeniami samorządowymi. O ile początkowo koncentrowały się kwestiach struktury organizacyjnej i podziału kompetencji między „centralą i terenem”, organami rządowymi i samorządami, to obecnie zaczyna w nich dominować problematyka związana z doskonaleniem funkcjonowania JST, w tym z innowacjami, przy czym nie tylko instytucjonalnymi i organizacyjnymi, lecz również produktowymi, technicznymi i technologicznymi, w zarządzaniu finansami i inwestycjach społecznych.

Innowacyjność w funkcjonowaniu polskich samorządów, nadal uznawana za niedostateczną w porównaniu do dorobku partnerów w państwach zachodnich, w stosunkach Polski ze Wschodem jest więc czynnikiem kształtowania naszej narodowej „marki”.

Przypisy

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r., Nr 114, poz. 946.

² M. Kulesza, *O tym, ile jest decentralizacji w centralizacji, a także o osobliwych nawykach uczonych administratywistów, Samorząd Terytorialny, 2009*, nr 12, s. 7.

³ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r., Nr 114, poz. 946.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 486, 1948, 2260, z 2017 r. poz. 730, 935, 1475, 1566.

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 814, 1579, 1948, 2017 r. poz. 730, 935.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579, 1948, z 2017 r. poz. 730, 935.

⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r., Nr 114, poz. 946.

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 486, 1948, 2260, z 2017 r. poz. 730, 935, 1475, 1566.

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 814, 1579, 1948, 2017 r. poz. 730, 935.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579, 1948, z 2017 r. poz. 730, 935,

¹¹ Zob. U. Kobylińska, *Innowacje w administracji publicznej w Polsce na poziomie samorządu lokalnego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Polityka ekonomiczna, red. nauk. J. Sokołowski, A. Żabiński, Nr 402, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2015, s. 142-152.

¹² Działalność wymienionych platform była w 2015 r. przedmiotem badania NIK „Świadczenie usług publicznych w formie elektronicznej na przykładzie wybranych jednostek samorządu terytorialnego”. Informacja o wynikach kontroli znajduje się na: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,10420,vp,12749.pdf>

¹³ U. Kobylińska, *Innowacje...*, dz. cyt., s. 150.

¹⁴ http://www.ppp.gov.pl/baza/Strony/baza_projektow_ppp.aspx

¹⁵ Zob. B. Mikołajczyk, *Innowacje w sektorze publicznym w krajach Unii Europejskiej (wyniki badań)*, Studia Ekonomiczne, Nr 173, Innowacje w bankowości i finansach, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013 lub U. Kobylińska, *Innowacje...*, dz. cyt., s. 148.

¹⁶ F. Pazderski, *Innowacyjne inwestycje społeczne w poszukiwaniu efektywnych odpowiedzi na wyzwania naszych czasów*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2017, s. 5 i nast.

¹⁷ Relacja z debaty: *Innowacyjny samorząd. Samorządom potrzebna jest aktywność obywateli*, „Sądeczanin” z dn. 03.07.2017; <https://sadeczanin.info/wiadomosci/innowacyjny-samorząd-samorządom-potrzebna-jest-aktywnosc-obywateli>

¹⁸ Relacja z debaty: G. Balawender, *Centralizacja nie pomaga innowacjom w służbie zdrowia*, „Rzeczpospolita” z dn. 02.08.2017, <http://www.rp.pl/Debaty-ekonomiczne/308029885-Centralizacja-nie-pomaga-innowacjom-w-sluzbie-zdrowia.html#ap-1>

¹⁹ Relacja z debaty: M. Pawlak, *Startupy ułatwiają życie mieszkańcom*, „Rzeczpospolita” z dn. 30.08.2017, <http://www.rp.pl/Debaty-ekonomiczne/308309867-Startupy-ulatwiaja-zycie-mieszkancom.html#ap-1>

²⁰ Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, ustanowiona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., ratyfikowana przez Prezydenta RP 22 listopada 1993 r., weszła w życie 1 marca 1994 r., Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607.

²¹ http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/30_lecie_europejskiej_karty_samorządu_lokalnego

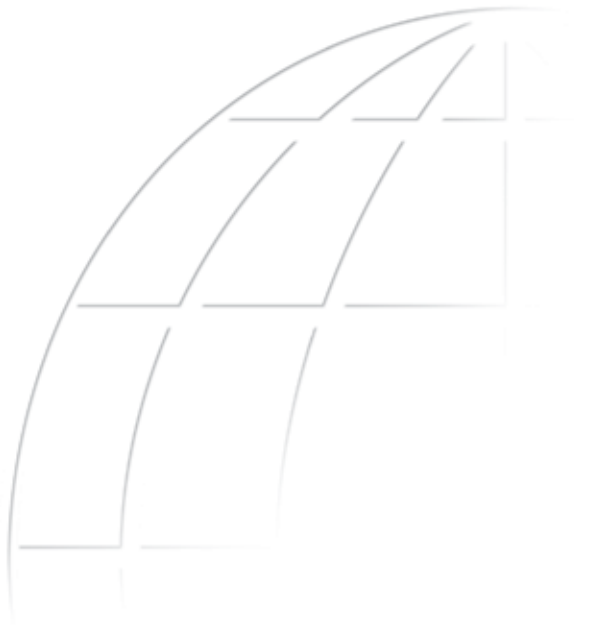
²² Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (295.) oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (183.) w dniu 9 lipca 2014 r. nt. „Doświadczenia ustawodawcze Polski i Kazachstanu w zakresie polityki samorządowej i mniejszości narodowych”, z udziałem delegacji Senatu Mażylisu RK.

Wykaz skrótów

BGK	- Bank Gospodarstwa Krajowego
BPO	- Business Process Outsourcing
BSS	- Business Support Solution
BŚ	- Bank Światowy
EKSL	- Europejska Karta Samorządu Lokalnego
ePUAP	- Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej
Dz.U.	- Dziennik Ustaw
IIS	- Innowacyjne inwestycje społeczne
ISPA	- Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)
JST	- Jednostka samorządu terytorialnego
MCP	- Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości
NCBiR	- Narodowe Centrum Badań i Rozwoju
PHARE	- Program Pomocy Polsce i Węgrom w Przebudowie Gospodarki (Poland and Hungary Assistance for Reconstructing of their Economies)
PPP	- Partnerstwo publiczno-prywatne
RSI	- Regionalne systemy innowacji
SAPARD	- Specjalny Przedakcesyjny Program na Rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development),
UMWM	- Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego

Spis fotografii

1. Dyskusja panelowa „Innowacyjność w samorządzie terytorialnym. Hamulce i czynniki wzrostu”, Forum Regionów XXVII Forum Ekonomicznego, Krynica Zdrój, 06.09.2017. str. 12
2. Dyskusja panelowa „Nowe podejście do rewitalizacji czyli odnowa społeczno-gospodarcza regionu”, Forum Regionów XXVII Forum Ekonomicznego Krynica Zdrój, w Krynicy Zdroju, 06.09.2017. str. 15
3. Dyskusja panelowa „Nowoczesne usługi dla biznesu siłą napędową rozwoju miast”, Forum Regionów XXVII Forum Ekonomicznego, Krynica Zdrój, 06.09.2017. str. 17
4. Dyskusja panelowa „Innowacyjność jako odpowiedź na potrzeby starzejącego się społeczeństwa”, Forum Regionów XXVII Forum Ekonomicznego, Krynica Zdrój, 07.09.2017. str. 18
5. Dyskusja panelowa „Nowe metody partycypacji obywatelskiej – moda czy skuteczne narzędzie działania samorządu?”, Forum Regionów XXVII Forum Ekonomicznego, Krynica Zdrój, 07.09.2017. str. 20
6. Dyskusja panelowa „Czyste miasta – innowacyjne rozwiązania” Forum Regionów XXVII Forum Ekonomicznego, Krynica Zdrój, 07.09.2017. str. 22
7. Debata medialna „Innowacyjny samorząd – praktyczne rozwiązania - finansowanie”, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu, 24.06.2017. str. 24
8. Debata medialna „Rola samorządów w procesie adaptacji innowacyjnych rozwiązań w ochronie zdrowia”, Redakcja dziennika „Rzeczpospolita”, Warszawa, 28.07.2017. str. 25
9. Debata medialna „Rola start-upów w budowaniu innowacyjnych usług dla samorządów”, Redakcja dziennika „Rzeczpospolita”, Warszawa, 28.08.2017. str. 26



**PROJECT:
INNOVATIVE LOCAL SELF-GOVERNMENT IN POLAND**

Władysław Sokołowski

Warsaw 2017

Ladies and Gentlemen,

The Foundation Institute for Eastern Studies, responding to the needs of local governments, carries out a number of activities aimed at constant improvement of their knowledge. One of them is the project "Project: Self-Government" public task co-financed by the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland - "Local Government and Citizenship Dimension of Polish Foreign Policy 2017". Its main objective is to promote creative and innovative Poland.

In today's world, social and economic development without the participation of innovation is not possible, therefore, it is so important to support, implement and invest in new ideas and technologies by various environments, including local governments. The partner in the implementation of the "Project: Self-Government" project was not by chance the Malopolska Voivodeship, which is at the forefront of the regions with the greatest potential for innovation in Poland.

Innovation has recently become one of the most commonly used terms for strategic directions of EU policies and the Polish development strategy. Innovation "is changed in all cases" and this is how we deal with technological, product, service, organisational or process innovation.

We have included various aspects of innovation performance in the project's programme in local governments, which were discussed during media debates and discussion panels at the International Regions Forum of the Economic Forum. We presented topics related to practical solutions in financing innovation and the concept of "smart cities" used for combating environmental pollution. There were also topics on a new approach to revitalisation, including social renewal and new methods of public participation. Modern business services and the role of local governments in the process of adapting innovative solutions in health care or the role of start-ups in building services for local governments - these include issues raised in the programme. In the second part of the publication you will find elements of diagnosis, conclusions, good practices and suggestions formulated during panel discussions and debates.

The functioning of the public sector is to a large extent regulated by the state, creating a legal and political framework of principles and procedures. Presentation of the issue of innovativeness in the activities of local government therefore requires taking into account legal and organisational conditions for improving the quality of public services in a broad sense. To this end, in the first part the author discussed the provision of the Constitution of the Republic of Poland and the Acts on regional, poviast and communal self-governments, which define the field and scope of territorial self-government units' innovativeness.

The publication "The project: Innovative local self-government in Poland" is an excellent proposal for all those who wish to learn how to introduce innovations in local government units.

Presented in the publication good practices in the area of promotion of innovative services will also be valuable for local government representatives.

Katarzyna Rajtar

*Director of the Department for Cooperation with Local Governments
Foundation Institute for Eastern Studies*

Ph. D. Władysław Sokołowski

Senior Coordinator, Department for Cooperation with Local Governments
Foundation Institute for Eastern Studies

PROJECT: INNOVATIVE LOCAL SELF-GOVERNMENT IN POLAND

Improving the functioning of the public sector by implementing innovative solutions to raise the level of meeting social needs is a requirement caused by the interaction of a set of objective and subjective factors.

Objective factors include: globalization of economies, growing international and regional competition, rapid acceleration of modern technology in all walks of life.

Democratization of political and social life, growing civic activity, increased expectations of members of local communities towards the authorities, are the main subjective motives for the need to constantly modernize the work of public administration, including territorial self-government units.

According to experience from the private sector, the innovation of local governments assumes the following changes in the existing state of affairs: the implementation of a new product or service, the implementation the process, a new strategy or changes in the organization or in the relationship with the environment. This approach was adopted in the analysis conducted in this publication.

The publication presents the legal and organisational basis of innovativeness of Polish self-governments (1.1.), types of innovations and methods of their implementation at the territorial self-government units level (1.2.), the most important opinions, conclusions and proposals, submitted by nearly 60 participants of the Regions Forum of the Economic Forum panel discussions (2.1.) and media debates (2.2.), and describes the importance of innovative solutions and experiences of Polish self-governments in cooperation with foreign countries.

1. Legal and political, organisational and practical conditions for innovativeness in the functioning of local government

The notion of innovativeness in the operation of public administration is quite commonly used as a postulate. It is believed that the government or local authority should “follow the spirit of the times”, applying modern organisational solutions, implementing the latest technologies in the development of public services, building local transport, communication and communications infrastructure, facilitating the cooperation of research and research centres with business, etc. Meanwhile, the character of the legal and political solutions adopted at the beginning of the Polish transformation, among which competition and initiative is one of the main development factors, gives an obligatory character to the broadly understood innovativeness. This also applies to the functioning of local government structures at all levels. This conclusion can be derived from an analysis of the state of law in this respect.

1.1. Provisions of The Constitution of the Republic of Poland and Self-Government Acts

The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 in Article 16, paragraph 1. notes that: "The inhabitants of the units of basic territorial division shall form a self-governing community in accordance with law", and in Chapter 7 "Local Government" (Articles 163-172), establishes a general legal framework for the activity of territorial self-government units, including innovative one, guaranteeing them legal personality and ownership and other property rights [Article 165 (1)], as well as introducing judicial protection of their independence [Article 165 (2)]¹. The independence feature is of particular importance. This is confirmed, among others, by M. Kulesza (1948-2013), who is claiming that "the political status of a self-government is based on its subjectivity in public law, which guarantees its independence in undertaking public tasks, including those included in the positive law in the form of a general clause"².

The independence of self-government in the implementation of the constitutional obligation to exercise public authority is inseparable from responsibility, as referred to in Article 16 (2) of the Constitution of the Republic of Poland: "Local government shall participate in the exercise of public power. The substantial part of public duties which local government is empowered to discharge by statute shall be done in its own name and under its own responsibility"³.

Voivodeship Self-Government Act of 5 June 1998 in Chapter 2 "Scope of activities" (Articles 11-14), directly includes innovativeness among the most important objectives of its activity, stating that "the voivodship's self-government defines the strategy of voivodeship development, taking into account in particular the following objectives: stimulating economic activity and improving the level of competitiveness and innovativeness of the voivodship's economy" (Article 11. section 1, item 2 and item 3). The Legislator specify the requirement for innovative activity of voivodship self-government, defining the areas of its development policy, which include "support for the development of science and cooperation between the sphere of science and economy, support for technological progress and innovation" (Article 11. paragraph 2. point 6)⁴.

According to the Act on County Self-Government of 5 June 1998, in particular according to the Chapter 2 "Scope of activity and tasks of the county"⁵, as well as according to the Chapter 2 of Act on Commune self-government of 8 March 1990 "Scope of activity and tasks of the commune"⁶, which define obligatory areas of responsibility of county and commune authorities, results from the fact that where the Legislator mentions about the activities and tasks of territorial self-government units on an optional basis, a significant level of their independence, initiative and thus innovativeness is assumed. This approach in defining areas where local governments can innovate should be considered as narrow. In fact, the whole range of their competences, specified in the Constitution and in Chapter 2 of the above mentioned Acts on self-government of voivodship, county and commune, constitutes a field for territorial self-government units to implement modern solutions.

The effectively meet social needs it is the constitutional responsibility of local and regional authorities. The Article 166 (1) of the Constitution⁷ confirms that public tasks aimed at satisfying the needs of the self-government community are performed by a local government unit as its own tasks". The development of this provision can be found in relation to the voivodeship self-government, which is obliged to define the strategy

of voivodeship development (Article 11. paragraph 1.), and to “conduct the voivodeship development policy” (Article 11. paragraph 2).

This policy consists of:

- 1) creation of conditions for economic development, including creation of the labour market;
- 2) maintenance and development of social and technical infrastructure of voivodship importance;
- 3) acquisition and pooling of public and private financial resources to carry out public service tasks;
- 4) supporting and carrying out activities aimed at improving the level of education of citizens;
- 5) rational use of nature resources and shaping the natural environment in accordance with the principle of sustainable development;
- 6) supporting the development of science and cooperation between science and the economy, promoting technological progress and innovation;
- 7) supporting the development of culture and the care and rational use of cultural heritage; 8) promotion of the voivodeship’s development opportunities and values;
- 9) support and implementation of measures for social inclusion and combating social exclusion (Article 11. paragraph 2)⁸.

It should be assumed that the implementation of these tasks, i. e. the formulation of strategies and conducting the voivodeship development policy should be innovative.

In relation to the county, the Legislator specifies the scope of public tasks of the local government, which the execution is obligatory. These are tasks:

- 1) public education;
- 2) promotion and protection of health;
- 3) social assistance;
- (3a) supporting the family and the custody system;
- 4) pro-family policy;
- 5) support for people with disabilities;
- 6) public transport and public roads;
- 7) culture and protection of monuments and care of monuments;
- 8) physical culture and tourism;
- 9) geodesy, cartography and cadastre;
- 10) real estate management;
- 11) architectural and construction administration;
- 12) water management;
- 13) protection of the environment and nature;
- 14) agriculture, forestry and inland fisheries;
- 15) public order and security of citizens;
- 16) flood protection, including the equipment and maintenance of the district flood protection, fire prevention and other extraordinary threats to human life and health and the environment;
- 17) counteracting unemployment and activation of the local labor market;
- 18) protection of consumer rights;
- 19) maintenance of county facilities and utilities and administrative facilities;

-
- 20) defense;
 - 21) promotion of the county;
 - 22) cooperation and activities for the benefit of non-governmental organisations and entities mentioned in Article 3 (2) of the Treaty. 3 Act of 24 April 2003 on Public Benefit Activity and Volunteering (Journal of Laws of 2016, item 239 and 395);
 - 23) telecommunications activities [Article 4 (1)]⁹.

The field of initiative and innovativeness of county self-government in the implementation of these tasks is significant, but it can be varied and even limited (e. g. in the area of water management or defence), depending on central and local regulations.

In the case of a commune, the Act explicitly defines “meeting the collective needs of the community” as the commune’s own task and formulates a catalogue of matters falling within its scope. This catalogue contains the following areas:

- 1) spatial order management, real estate management, environmental and nature protection and water management;
- 2) municipal roads, streets, bridges, squares and road traffic organizations;
- 3) Water supply and sewerage, sewerage, urban waste water treatment and treatment, cleaning and sanitation, sanitation and disposal of municipal waste, electricity and heat supply and gas;
- 3a) telecommunications activities;
- 4) local public transport;
- 5) health protection;
- 6) social assistance, including centers and care facilities;
- 6a) supporting the family and the custody system;
- 7) municipal housing construction;
- 8) public education;
- 9) culture, including municipal libraries and other cultural institutions, as well as the protection of monuments and monuments;
- 10) physical culture and tourism, including recreational areas and sports facilities;
- 11) markets and halls;
- 12) grazing greenery and trees;
- 13) municipal cemeteries;
- 14) public order and security of citizens and fire and flood protection, including the equipment and maintenance of the municipal flood protection store;
- 15) maintenance of communal facilities and utilities and administrative facilities;
- 16) pro-family policy, including the provision of pregnant women in social, medical and legal care;
- 17) support and dissemination of self-government ideas, including the creation of conditions for the operation and development of support units and the implementation of civic participation programs;
- 18) promotion of the municipality;
- 19) cooperation and activities for the benefit of non-governmental organisations and entities mentioned in Article 3 (1) of the Treaty. 3 Act of 24 April 2003 on Public Benefit Activity and Volunteering (Journal of Laws of 2016, item 239);
- 20) Cooperation with local and regional communities of other countries [Article 7. (1)]¹⁰.

The innovativeness of communal self-governments in satisfying the social needs of their inhabitants does not exclude any of the issues mentioned above and may basically be determined by the organizational and financial possibilities and the activity of inhabitants and their representatives.

1.2. Types of innovation in local government practice

Innovativeness in the functioning of local self-government, as shown in section 1.1., Should not be considered only in relation to the behavioral change of the employees of the offices. The following types of innovations can be identified on the basis of local government unit practice analysis: 1. Institutional and organizational innovations, 2. Product innovations, 3. Technological and technological innovations, 4. Innovation in financial management¹¹ and 5. Innovative social investments.

Institutional innovations include modern forms of network co-operation, such as metropolitan or agglomeration networks (e.g. Warsaw Metropolitan Area, Gdansk-Gdynia-Sopot Metropolitan Area, Upper Silesian Metropolitan Union, etc.); Clusters, shaping the conditions for innovation and increasing the adaptability of the local economy (e.g. Active Tourism Cluster, Tarnów Industrial Cluster, Lusatian Renewable Energy Cluster, Świętokrzyskie-Podkarpacie Energy Cluster, etc.) and regional innovation systems (RSI) as public-private the level of cooperation, complementary to regional economic structures. The growing popularity of organizational solutions, such as the implementation of ISO 9001 quality systems in offices, more and more participatory management through civic budgets and public consultations.

Product innovations are most often introduced in the field of urban transport (e.g. city card, electronic ticket, ticket machines, electronic passenger information system, water tram in Gdynia, tele-bus service in Cracow etc.), urban revitalization (e.g. urban investment project "The Route of Multicultural Cultures - the development of the tourist potential of the city through the revitalization of the historic areas of Piotrków Trybunalski", "City of Weaver in Zgierz" and many others), as well as creation of special zones and entrepreneurship incubators.

The technical and technological innovations in the local government unit are mainly used in the field of communication, and their most common manifestation is e-services, implemented through the Electronic Platform of Public Administration Services (ePUAP), regional platforms (such as: Małopolska, the Mazovian Gate, Electronic System) Public Administration, the Digital Office of the Podlasie¹², county, municipal and municipal gateways) and more and more municipal companies. According to research, three levels of electronic administration: within offices, between offices and enterprises and between offices and citizens, in the latter area, so far, the dynamics of change is the weakest¹³.

Innovation in the financial management of local government units usually consists in building public-private partnerships (PPPs), which serve to carry out tasks that are important for local development. According to data as of 30 June 2017, published by the Ministry of Development, since 2008 128 agreements have been concluded in Poland under the Public - Private Partnership, and there are 154 projects in the database of investment plans. According to a detailed analysis of the PPP market, appended to the lists, by far the most active public entities operating in the PPP sphere are gminas, which initiated a total of 305 proceedings (62.24% of the total), including 229 unique ones (60.26%).

Among the communes, the municipal gminas were distinguished, which initiated 31.02% of the proceedings, including 31.58% unique ones¹⁴.

Innovative social investments (InnoSI), not mentioned in traditional catalogues of types of local governments innovations¹⁵, constitute an important field of innovation of their activity. As stated in the report on international research "Innovative Social Investments: Strengthening local communities in Europe", they are based on the premise that the security system should be primarily aimed at building human capital (for example, through support for pre-school education and care, education and lifelong learning) and not at passive financial transfers. It is considered that support for human capital should also include the creation of conditions enabling its effective use (for example, through measures to promote the employment of women and single parents, active labour market policies, but also specific forms of labour market regulation and social welfare institutions that promote flexible forms of employment combined with effective social security instruments, in line with the flexicurity concept). The same measures are also intended to deepen social inclusion (particularly by facilitating access to the labour market for traditionally excluded groups)¹⁶. Examples of the implementation of the InnoSI idea in Poland (such as the "Active regardless of age" project - Initiative of Educational Society of Common Knowledge and Local Government in Gdansk) constitute a strong argument for its popularisation in the activities of local self-government units.

2. Diagnosis and proposals. Debates of the Foundation Institute for Eastern Studies

As mentioned above, legal and organisational points and practical conditions for innovativeness in local government were the subject of a group of undertakings organised by the Foundation Institute for Eastern Studies as part of the public task "Project: Self-government", co-financed by the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland under the name "Local Governmental and Civic Dimension of Polish Foreign Policy 2017". It consisted of: six panel discussions, forming a part of the programme of the Forum of Regions of the Economic Forum in Krynica Zdrój, on 5-7 September 2017 and three media debates, held at the State University of Applied Sciences in Nowy Sącz (a report in the "Sądeczanin" monthly) and in the editorial office of the daily "Rzeczpospolita" (28 July 2017, 28 August 2017).

2.1. Panel discussions of the Regions Forum, 27th Economic Forum in Krynica-Zdrój

In the panel discussion "**Innovation in the Local Government. Brakes and Growth Factors**", moderated by Jacek Protas, Member of the Polish Sejm, took part the following speakers: Urszula Nowogórska, President of the Regional Assembly of Malopolska Voivodeship; Yuliia Vusenko, Acting Mayor of the city of Lutsk, Ukraine; Christoph Meineke, Mayor of Wenningsen, Germany; Carlos Pinerua, Country Manager for Poland and the Baltic States within the World Bank; Rafal Solecki, Managing Director at the Malopolskie Centre of Entrepreneurship; Witold Tomaszewski, Advisor to the Board of PLAY.

The starting point of the debate was the thesis that innovation, as a key factor in increasing the competitiveness and acceleration of economic development processes, is much less visible in the area of services for which the local government is responsible. So the question arises: What factors determine this? Is it the influence of the public-ad-

ministrative factor, the monopolisation of the communal economy, or the slower pace of technical and organisational progress in this area?

J. Protas stressed the importance of the debate on the innovativeness of the local government, because Europe was “so far insufficiently innovative”, yet the innovation in public service was a relatively new concept. In Poland these issues have been the subject of more active approach only for about a decade, the innovations of local governments having, as he stated, “different faces”.

According to Urszula Nowogórska, the key issue for the development of innovations at the level of the Voivodeship, but also on the level of lower administration units, is to prepare all documents defining the innovation strategy. In the case of the Małopolska Voivodship, this strategy constituted one of the ten mechanisms for the development of the Voivodship Development Strategy. The novelty of the document lies in its broad public consultation, in a broader appeal to enterprises for cooperation and in opening new directions or “paths” of innovative activities. An example of support for business in the search for new development opportunities are the so-called: “Vouchers for innovation”, which enables entrepreneurs to apply for 50 000 to 100 000 PLN to develop programmes to better profile or develop existing business. An important direction for the voivodship is the implementation of technological innovations, such as teleinformatics, aimed at better meeting social needs (such as tele-medical care, which monitor the health of the elderly and enables emergency services to respond appropriately in case of danger). The voivodeship does not limit its innovative activity to its land borders and participate in outside trade fairs, promoting local businesses and attracting investments bringing a high share of innovative technologies.

Christoph Meineke believes that the German system of local self-government, dating back to the Napoleonic era and based on the content of the art. 28. of the Federal Constitution, works differently than in Poland. Its characteristic feature is the bottom-up decision making by about 20 thousand entities (municipalities and communities), about their development. Their innovative capabilities are greatly influenced by prospering and strong economy, favorable euro-dollar exchange rates, labor market reforms and availability of the cheap European Central Bank funds. Technological innovations, based on digitalization, digitization, mobility, modern means of transport, a more and more common use of renewable energy sources, are primarily implemented as a result of bottom-up activities. The decisive element concerning the innovation in the local dimension is a debate involving all three parties: the citizens, the so-called “old players” (e.g. energy companies) and local authorities. Cities and municipalities are the driving force of the German economy, said the speaker, adding that, for example, nearly 85 percent of the large transport companies are in the hands of local governments. He argued that further decentralization and the increased responsibility of local societies for the development of their regions would be decisive for the growth of innovativeness of local governments.

Rafał Solecki estimates that the interest in financing R&D projects by the Małopolskie Centre of Entrepreneurship, which is a local government budget unit, is steadily increasing. He indicated that it had been generated by the activity of the voivodeship. The largest resources are directed to industrial research and experimental development. These are high-risk, difficult projects, but they are compensated by large support offered by the voivodeship. A small company can receive up to 80% of non-repayable

financing, provided that the entrepreneur will implement the project for co-financing under the contract terms. The value of eligible costs is up to 25million PLN per project, which is comparable to the funds available to from the National Centre for Research and Development. There is an increasing interest of entrepreneurs in those money. However, Małopolskie Centre of Entrepreneurship looks for a best quality projects, therefore an innovative way of evaluating them has been created: after the standard content evaluation, the entrepreneur meets directly with the panel of experts, presents the project's ideas to them with an emphasis on the possible ways of its implementation. A formal evaluation is made at the end and the whole process is digitized, which guarantees the objectivity and impartiality of the decision.

J. Protas pointed out that with well-going cooperation between local governments and entrepreneurs in the area of stimulating and developing innovations (as exemplified by the Małopolskie Voivodeship), it is impossible to achieve great successes without involvement of a research sector. He referred to the support given by the World Bank in strengthening cooperation between business and research units in Podkarpackie and Świętokrzyskie Voivodeships.

In reply, C. Piñerúa said that the realisation of the project, with the involvement of WB, marshal offices, science and business sectors, revealed the issues related to translation the ideas into conditions of commercial use. For that reason, there are attempts to create professionally managed innovation centres, which authorities are able to take responsibility for examining interested entrepreneurs and implementing the ideas. He added that the difficulty is to give them protection, which he perceived as a task of public authority. In response to a host question about the innovation support system, he noticed a „lack of taking risks culture“; the fear of failure, in contrast to US society. Barriers in implementing ideas are also created by their authors' distance or reluctance towards a collaboration with entrepreneurs, ready to make an investment, considering the issue of authors protection. Expectation that banks will credit the projects on efficiency which is not verified by the research results, is unjustifiable.

W. Tomaszewski assessed that during the numerous debates on local governments functioning and regional development, where it is commonly said that regions should boost their investment attractiveness through building roads, airports and energy networks, as well as implementing tax reliefs, the innovations issues in developing the telecommunications networks are ignored. Awareness of relationships among digitalisation, computerisation, internet and functioning of telecommunication networks is too weak. He noticed that the telecommunication branch is experiencing serious problems in the field of cooperation with local governments of certain voivodeships; especially with building networks. The necessity of boosting the investment attractiveness arises from the fact that 62% of the country is covered by the sparsely populated areas, where it is impossible to obtain an internet access with a cable provider, which is economically unjustifiable. According to him, a modern local government is one that increases the comfort of inhabitants and their safety, through facilitating the construction of telecommunication networks. Using the internet is particularly convenient for inhabitants of small towns, it allows them to settle things „at a distance“. Telecommunication networks also serve the development of entrepreneurship, contributing to establish new companies. Speaker urged the members of local government to convince inhabitants that building mobile networks will serve to improve their life comfort and to effectively respond to emergencies.

Commenting on the statement, J. Protas i U. Nowogórska agreed that the most important factors for the increase of local governments inventiveness include the dissemination of innovative thinking, which is based on dialogue (government-local government-society, voivodship government-municipal government, local government-business), mutual understanding, education, and knowledge of legal organisational and social conditions in the process of initiating, preparing and realising investments.

Y. Vusenko believes that without the innovativeness of local governments there is no development, and the main issue is the culture of innovation reception and the willingness of the society to participate in them. In Ukraine, new administrative services centers are being established to improve citizens service, also through programmes offered by the European Union. Residents, especially cities inhabitants, are becoming increasingly active in defining the directions of innovative development and the tasks of local governments. Public transport innovations, telemedicine and other modern solutions are interesting and necessary, but their implementation in Ukraine is limited by financial opportunities. Hence, it is important to search for investors who are ready to implement innovative solutions to better satisfy social needs by the local governments.

The discussion on the debate highlighted the variability of legal, organisational and socio-economic conditions of innovativeness in the economy and public administration, the experiences of other countries, especially those resulting from the practice of the World Bank, and the importance of Polish innovative solutions in the practice of local governments for the realisation of the pro-European development course of Ukraine.

In the panel discussion **“New approach to revitalisation – socio-economic renewal of the region”**, hosted by Grzegorz Lipiec, Member of the Board at the Marshal Office of the Malopolskie Voivodeship, was attended by: Hanna Zdanowska, Mayor of the City of Lodz, Guido Beltrani, Director of the Swiss Contribution Office Poland (Switzerland), Przemysław Cieszyński, Member of the Management Board of the Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), Tomasz Andrukiewicz, President of the City of Elk, Adam Hamryszczak, Undersecretary of State in the Ministry of Development, Radosław Kubaś, Partner in Deloitte (Poland), Reiner Kneifel-Haverkamp, Head of Division EU Economic and Financial Policies, EU-Funds Coordination, Internationalisation in the Brandenburg Ministry of Justice, European Affairs and Consumer Protection (Germany), Iryna Suszczenko, Secretary of the Pokrovsk City Council (Ukraine).

The starting point of the debate were the theses that a new approach to the revitalisation process is aiming to the complex, integrated revitalisation activities that are focused on the human, whereas the directions of intervention should lead to the transformation of degraded land in the social, economic, spatial-functional, technical and environmental aspect, as well as the questions about which tasks the local governments should focus on in order to stimulate the potential both in the area of revitalisation and in the population living there (G. Lipiec).

H. Zdanowska says that complex activities combining infrastructure and society bring better results in terms of urban revitalisation. The latter, as suggested by the example of Łódź, has two dimensions: infrastructural and social. Therefore, it is based on citizen participation and dialogue between local self-governments with people. Only this way can the municipal authorities better understand the needs and coordinate them with the budgetary and executive capacities. Effective cooperation between the two sides is en-

sured by site hosts and the so-called “lighthouse keepers”, leading residents through the process of particular revitalisation projects.

T. Andrukiewicz drew attention to the problem of changing the mentality of people living in areas that require revitalisation. In Elk there is a programme promoting the participation of residents in social life and motivating people to take up work. In the revitalised areas of the city incentives are introduced for people undertaking business activity.

R. Kubaś, assuring that Deloitte has been involved in revitalisation processes for years, pointed out that the areas in need of revitalisation must have a development vision and a spatial concept of areas. Because the revitalisation covers a large field of problems, public investments must be the starting point for development of these areas.

P. Cieszyński, presenting the BGK case, discussed the possible ways of financing revitalisation. BGK manages the funds of 108 projects in the Małopolska region and works in three other regions where projects are being carried out for a total amount of PLN 1,9 billion. A new vision of revitalisation should be described as multidimensional, complex and complementary, which means it should take into consideration the functionality factor, related to human and family, rather than focus exclusively on city planning

In G. Beltrani’s opinion, the elimination of local development disproportions requires revitalisation processes to combine activities of various instances in regions, towns, communes and local self-governments. It is because the problems should be solved in a collaborative and comprehensive way. Cooperation between local self-governments, companies and civil society organisations is particularly important.

R. Kneifel-Haverkamp talked about the revitalisation in the state of Brandenburg where the process is concentrated on rebalancing local development disproportions. The search for revitalisation solutions in small towns and communes is intertwined with opportunities offered by Berlin and based on cooperation, and activation of citizens and local entrepreneurs.

A. Hamryszczak emphasised that revitalisation includes social aspects. And since society benefits from the revitalisation programmes, it must be involved in different stages of this process. The participation of entrepreneurs participation is very important, too, because they are able to point to some problems, find solutions and assign funds of their own to revitalisation programmes. The project’s financing should be done in a comprehensive and integrated way: municipal authorities should get engaged different stakeholders, use different sources of funding, including EU’s. Revitalisation cannot be seen only as a local self-government’s project, because according to the Financial Perspective 2014-2020 it covers wide areas: economic, environmental, spatial.

I. Sushchenko talked about the city of Pokrovsk’s revitalisation problems related to its outdated industrial profile, the imminent threat of war and a traumatized society. She stressed that efforts are being made to improve self-organisation of the society, for example in the field of public services and investments.

The panel **“Business Services Sector - A Driving Force of Urban Development”**, moderated by Alina Popa, Executive Director, EURONEST Intercommunity Development Association (Romania), was participated by: Inmaculada Valencia, Director of the Brussels Regional Office of Cantabria (Spain), Marek Michalik, President of the Board, Łódź

Special Economic Zone S.A. (Poland), Oleg Matukevich, President of the Foundation for Knowledge and Technologies for Small and Medium Business "Viktoria" (Russia), Arkadiusz Chęciński, Mayor of Sosnowiec (Poland) and Marieta Afilipoaie, Executive Director, County Council Iasi (Romania).

The panel presented the business services sector as a one of the fastest-growing areas of the CEE economies. In Poland, business services centres employ nearly 200 thousand people. Initially, only large metropolitan areas counted, but now also small town begin to compete for investors. How to attract business, investors and well qualified personnel to a small town?

A. Popa said that after joining the EU there were some significant changes in the business service development, and that similar processes are taking place in many European countries.

I. Valencia listed the main factors that speed up the development of the city of Santander: strategy planning, making projects in cooperation between public and private institutions, collaboration between local authorities, entrepreneurs and academic centres and the popular participation in the so-called smart projects. The purpose of these activities is to create an image of a smart, investor-friendly city.

M. Michalik mentioned that the first city of Łódź development strategy, made by former mayor of the city J. Kropiwnicki in 2005, based on the cooperation between the city and business companies. Analysing the city's current situation, they came to a conclusion that in the future one of its strongest points would be the BPO. Since that moment in Łódź the number of BPO, BSS and competent centres have increased notably, which means that the development of Business Services Sector is good for the city's interests.

O. Matukiewicz presented the special economic zone of the Kaliningrad Oblast and the good conditions for making business there. The actions of the Kaliningrad authorities are aimed at attracting investment in the field of high technology, developing the city as a scientific and academic centre and using the region's natural potential in the fields of tourism, fisheries and agriculture.

A. Chęciński related his speech to the possibilities for business service sector in small cities. In the city of Sosnowiec there are a few things that can decide about that possibilities, i.e. good regional and national transport communication, qualifications of the local personal (for example, professional qualifications), tax credits and preferences for businesses and improvement of the quality of life of the society.

M. Afilipoaie listed the main conditions for the development of the city of Jassy, such as, airport development and its potential in the area of cargo handling, modernization of the road network, development of scientific and academic potential, creation of a high-tech park in the field of agriculture. The international cooperation between regions in Poland, Italy and Austria is also very important aspect.

Many prominent participants such as: Władysław Kosiniak-Kamysz (Chairman of Polish Peasants Party), Agata Stremecka (Chairwoman of the Civil Development Forum Board), Adam Witkowski (Head of the Department of Interventional Cardiology and Angiology in The Cardinal Stefan Wyszyński Institute of Cardiology), Maciej Masłowski (Member of the Polish Parliament), Alla Semenova (Chief of the Innovative Educational

Programme and Training Technology Directorate in the World Civilization Institute, Russia) and Barbara Zych (Head of the Nursing Care Facility SP ZOZ in Tarnobrzeg), took part in the panel discussion entitled **“Innovativeness as an answer to the ageing population’s needs”**, moderated by the Chairwoman of The Polish Institute of Silver Economy, Marzena Rudnicka.

The starting point of the debate was the assumption that the post-retirement years, which has been associated with the notions of exclusion and solitude, are now being associated with e-seniors – persons over 55 years of age, active and aware of the possibilities given to them by the new technologies. That is why, the producers who care about their own position on the market, should take into consideration the needs of this age group. Therefore, can the innovativeness be a solution for the problems of the ageing population?

Referring to the research from 2013, about the long term silver policy for term 2014-2020, which mentioned new technologies, the moderator, M. Rudnicka raised the question about the recommendations to the new guidelines for the year 2030.

Another participant, W. Kosiniak-Kamysz, pointed out that the Internet has to change the reality of living of the older people, so they would not feel excluded. More and more technological solutions for the elderly are being adopted, but their availability is still connected with the necessity of training courses.

M. Masłowski stated that the number of means for fighting the digital exclusion of the elderly is increasing, although much needed educational programmes are being held mainly in larger cities. He then emphasized that with the efficient cooperation with the state authorities, these programmes should also reach the small communities and at the same time, larger number of people over 55. In the future, these processes will be faster and easier for example by using the sound instead of writing.

M. Rudnicka said that the fast ageing of the Polish society brings Poland the possibility to find its place in the group of countries deeply committed to developing the new technologies for the senior group. It can also be a great potential for the companies of technology sector. She pointed out some legal conditions as well as government’s tasks in this matter.

A. Witkowski presented the possibilities and conditions associated with the implementation of the innovative solutions in the sector of medical technology for the seniors. He criticized the usage of the word senior for persons over 55 years of age. The age of patients, who require care and protection against exclusion, fluctuates around the age of 70 and more. He emphasized the necessity of refinance the telemedicine care (for example: Polish NFOZ), without which it will not be common.

B. Zych claimed that, telemedicine is indispensable, however it is easier, for the medical facilities to benefit from it. It is harder for the older, sometimes disabled persons to use it efficiently. In her opinion, trainings on the new technologies should also be dedicated to the families of these individuals, not only for patients and the medical personnel.

On the other hand, A. Stremecka reminded the audience that the seniors’ elicitation on the job market, results in the economic growth and the national prosperity. In Poland, the necessity of extension of the professional activity time, is forced by the de-

mographic forecasts, which state that by 2040, 42 percent of the citizens would belong to the senior age group. That is why, it is crucial to implement many, new life-improving solutions.

A. Semenova paid attention to the fact that the new technologies and connected solutions, implementation and production of the new devices, are all consequences of the work of the older people. They are not only addressing the needs of the raw materials sector any more. The commitment of the youngsters, students and young experts in the field of the innovative economy, increases constantly. The older generation is now a part of the technological achievements by being an active user of the Internet.

W. Kosiniak-Kamysz added that, the usage of the new technologies by the elderly has to be juxtaposed with the concern for proper public relations. The access to the Internet should be common. The inappropriate phenomenon called the neo-luddism exhorts the rejection of the technological progress and every innovation. It is crucial to remember that without telemedicine, which offers a great help in fighting many diseases of civilization, it would be very hard for us to face new challenges. What the society needs, is the cooperation with the government as well as its responsibility for the silver economy. The elderly councils can now put pressure on the local authorities and make it take care of the needs of the society's older group. If positive, it would affect the outcome of the future elections.

In the discussion panel **“New methods of the citizens’ participation – a trend or an efficient instrument for the municipalities”**, moderated by Łukasz Stach, lecturer in the Pedagogical University of Kraków, participated: Cristiano Zagari, responsible for the International and European affairs in the Lazio Region (Italy), Przemysław Dziewitek, Chairman of the Citizen Workshop Association, Dominik Jaśkowiec, Vice-President of the Cracow City Council, Vladimir Mashkov, Advisor of the Governor of the Kaliningrad Oblast Government (Russia) and Jan Ziekow, Director of the German Research Institute for Public Administration in Speyer (Germany).

The panel's main thesis stated that in recent years growing interest in the citizens' participation in the local authorities' activities is observed. It is the opposite tendency to the advancing state management's centralization. Therefore, is the grassroots movement of the citizens' participation development just a tendency, or is it going to become a permanent part of the authorities' activities? What are the benefits of the citizens' participation? How to avoid mistakes in this matter? The panel's moderator, Ł. Stach, claimed that the citizens' participation in the political system, both on the central and local level, is the crucial part of modern democracy. It can shape and control the authorities. Without the control, the people who have power can easily abuse it. Participative democracy brings a solution for the unfair mechanisms.

D. Jaśkowiec pointed out that we should understand the notion of citizens' participation correctly. Besides informing and consultation, it has to include co-decision making. Local referendum, citizens' budget, participatory, bottom-up approach – these are only few examples of the participation, which bring optimal solutions and prevent from possible protest movements. As an example of the citizens' participation, the case of the 2014 local referendum in Cracow can be mentioned. Citizens decided then that they did not want the city to organize the Winter Olympic Games in their city.

P. Dziewitek, like other panelists, pondered on how to avoid making mistakes in programming participatory activities and how to overcome the passivity of the population. He noted that local democracy is not just elections. Participation is a way to make democracy more real and give people the opportunity to break citizens' passivity. An important element of the whole process is the evaluation of participatory projects and the consistent monitoring of the implementation of citizens' requests, which emerged during the discussion of particular projects.

C. Zagari stated that thanks to the social participation, the local authorities are much better informed about the problems of the local community. As far as further development perspectives of social and civic participation is concerned, no one is questioning the need for its continuation in the future. The accent moves to finding the answer, which way to do it. The action models of self-government institutions in different European countries differ significantly. Decision-making process at local level is quite complex everywhere, and the introduction of additional mechanisms resulting from the implementation of social and civic participation programs further complicates it. C. Zagari added that different participation projects raise a lot of social interest, so it is very important to inform about it as much as possible.

W. Mashkov characterized the implementation of administrative reform in Russia, conducted 15 years ago, focusing on self-government level. He stated that there was a development of people's participation in the local budget (called „folk”), consisting in co-deciding on the extension of infrastructure serving residents, people with disabilities, etc. There is also the principle of co-financing projects from the federal, regional and local government's budget, and sometimes also with the participation of financial resources of residents within 5-7 percent. Similarly, the rule of co-decision and co-financing is applied in the case of complete renovation of residential buildings. There are over 1300 non-commercial organizations in the Kaliningrad Oblast, a large part of which is involved in various local projects implemented independently or in cooperation with local governments.

In the discussion panel **“Clean Cities - Innovative Solutions”**, led by Remigiusz Pilat, Editor-in-Chief, President of Capital Trader Magazine (Poland), took part: Marta Szigeti Bonifert, Member of the Management Board of environment of the Hungarian Business Leaders Forum (Hungary), Roman Ciepiela, Mayor of Tarnów, Ludmila Poplavskaya, Deputy Minister of Natural Resources and Ecology of the Kaliningrad Region (Russia), Pawel Kurant, Head of the Joint Secretariat of the INTERREG Poland - Saxony Program 2014-2020, Mikkel Skott Olsen, Director of Responsible Business at VELUX Group (Denmark).

The following issues were raised: What innovative solutions of the “Smart Cities” are using to combat environmental pollution? Can intelligent urban infrastructure be built in a cost-effective and sustainable way? What smart solutions are the best way to achieve low or zero CO2 emissions in cities? R. Pilat recalled that urban agglomerations were inhabited by 54 percent of the world population, and in 2050 the figure will reach 7 billion. They account for 82 percent of gross domestic product and generate 74 percent of CO2 pollution.

M. Szigeti Bonifert discussed the implementation of SALSUN project by the Budapest authorities in collaboration with the University of Technology and Economics, aiming at transforming the Hungarian capital into a smart city. It is based on the use of a modern city lighting system, integrated via the Internet with the communication network, as well

as the measurement of exhaust gas and greenhouse gas concentrations and vehicle traffic, in order to reduce energy consumption, reduce costs and improve communication fluidity. The project of sustainable energy management and intelligent transport is to be implemented by 2020.

P. Kurant made a presentation under the name "Clean Cities - Experiences on the Polish-German Border Area." He pointed out that one of the obstacles to the effective implementation of cross-border projects, including in the field of environmental protection, is the choice of one beneficiary, while the problem covers many sides. INTERREG programs involve at least two partners from at least two EU countries. He presented the implementation of project "Urban energy revitalisation", worth EUR 0.5 million, conducted in medium-sized cities in the Polish-German border area, with the participation of the Marshal Office of the Lower Silesian Voivodeship and the Saxon Energy Agency, established by the Saxon Ministry of Environment and Agriculture. The assumptions of the project: 1. improvement of energy efficiency of cities, 2. transfer of good practices, 3. introduction of modern energy solutions, 4. development of energy-efficient buildings, adapted to climate changes. The choice of solutions will be based on the competition of projects submitted by the city.

M. Skott Olsen introduced the corporate policy of responsible business, dedicated to protecting the environment through energy-efficient and sustainable construction. Cited a number of data on indoor pollution of buildings, the percentage of people in Europe living in poor quality buildings and with no access to sunlight, insufficient insulation of buildings and related heat loss. He recalled that the main source of air pollution in Poland were households and traditional, environmentally harmful heating methods.

R. Ciepiela drew attention to the problems of conditions for the implementation of innovative technologies in cities, as: public awareness, needs and acceptance of inhabitants for new solutions, adoption of appropriate legal regulations and encouragements for applying of innovation, as well as construction of adequate infrastructure. He gave numerous concrete examples of such activities in Tarnow and their energy and environmental efficiency. The next step in this direction will be the creation of an urban energy cluster, whose task will be to close the cycle of production and consumption of heat and electricity energy from waste, associating urban utilities and start-ups.

L. Poplavskaya announced that the year 2017 was declared the „Year of Ecology“, and the Kaliningrad Oblast was the first in Russia to join the federal "Clean Country Project." In the past year there was a significant increase in pollutants emitted to the atmosphere, mainly due to the activity of local industry. Also segregation, utilization and recycling of garbage, amounting to 20 percent requires a lot of action from the authorities. It is also necessary to raise the level of ecological awareness of society.

R. Pilat referred to the example of Paris to the problem of citizens' attitudes and awareness, pointing out that the condition for the implementation of innovative solutions is that citizens give ideas, participate in their implementation and feel responsible for them. Quoting a report from the "Smart Cities" organization, he concluded, „every city has its own specifics and is a self-contained smart city. Everything that connects intelligent cities is intelligent society, smart citizens, aware of what they can say today for the future generation, prosperity and quality of the urban agglomeration“.

2.2. Media Debates

The media debate **“Innovative Self-government - Practical Solutions - Financing”** (State Higher Vocational School in Nowy Sącz, 24.06.2017) consisted of interviews conducted by Zygmunt Berdychowski, Chairman of the Program Council of the Economic Forum with Leszek Zegzda, Member of the Małopolska Region Board, Dominik Jaśkowiec, Vice-Chairman of the City Council of Krakow, Rafał Solecki, Director of the Małopolskie Centre of Entrepreneurship and Tomasz Urynowicz, Director of the Department of Tourism and Sports at the Małopolska Marshal's Office.

From the content of the talks it is clear that the innovative nature of the local government's activity is largely determined by their cooperation with non-governmental organizations, supporting civic participation, especially through the financing of projects submitted by these organizations to the annual provincial competitions (L. Zegzda). An expression of innovative self-government is also a civic budget, giving local communities the opportunity to make concrete decisions, which is a factor of social education in the sphere of self-government competence and greater identification of inhabitants with the actions of local authorities (D. Jaśkowiec). Thus, innovations in local government finance are in their dominant activity, as are product innovations, such as those associated with the wooden architecture trail and the Małopolskie railway tourist route (T. Urynowicz). Technological and technological innovations (e.g. active information centers) are the main domain of activity of the specialized unit Małopolskie Centre of Entrepreneurship, established for this purpose by the regional government (R. Solecki). However, innovative social investment projects such as the Małopolska Cloud of Education (R. Solecki) are realized more and more often¹⁷.

In the media debate **“The Role of Local Governments in the Process of Adaptation of Innovative Solutions in Health Care”** (published in “Rzeczpospolita” daily on 28 July 2017), moderated by Michał Niewiadomski, took part: Dorota Hryniewiecka-Firlej, President of the Board, Director of Innovative Products Division Pfizer Polska, Grzegorz Byszewski, Deputy Director of Employers of the Republic of Poland, Stanisław Kruczek, Member of the Podkarpackie Region Board, Robert Rusak, Vice-President of the Board of the Polish Chamber of Commerce of Medical Devices Polmed.

Panelists sought answers to questions on how to implement innovation in health care at a local level and how helpful local governments can be. It was argued that in medicine innovation means e.g. a new molecule, a new particle, a new drug that is a response to the needs of the patient (D. Hryniewiecka-Firlej). Diagnostics, which is most often performed through specialized medical equipment, is of great importance (R. Rusak). Pharmaceuticals and medical equipment manufacturers are a powerful business and an important branch of any economy. Local governments do not always prudently spend money for the purchase of modern equipment that is not used (S. Kruczek). Examples of a sound approach to innovation in health can be found in Ireland, both in investment and in science and education (S. Kruczek, D. Hryniewiecka-Firlej). Improving the effectiveness of health care requires better management of scarce resources and improved health information. The problem is that the health needs are local and our health system is centralized (G. Byszewski).

An example of an active approach to innovation in health is the policy of the Podkarpacie authorities, which involves attracting investors in this field and supporting

researchers (S. Kruczek). The problem, however, is the lack of pragmatism and courage by the regulator, i.e. the competent ministers, to free up the scientific potential and creativity, to enable the realization of ideas already at the start-up level (R. Rusak)¹⁸.

In the media debate **“The Role of Start-ups in Building Innovative Services for Local Governments”** (published in “Rzeczpospolita” daily on 28 August 2017), moderated by Marcin Piasecki, took part: Roman Ciepiela, Mayor of Tarnów, Julia Patorska, senior manager at Deloitte, Piotr Sędzik, President at Footsteps, Marta Szczeblewska, Client Success Manager, SEEDiA, Wojciech Szymborski, Piotr Bochenek, SkyCash.

The starting point for the debate was that start-ups as projects aimed at creating new products and services under uncertainty for up to 10 years are becoming more and more effective in implementing innovative solutions in the sphere of production and services, as well as the question of whether they may play a similar role in the area of broadly understood management of local development processes, whether they create proposals for innovative services for local governments and whether they find interested local government units for their offer.

The debate shows that local governments, although cautious when it comes to innovating, are increasingly cooperating with young innovative companies. Restrictions involve the exercise of state representation, such as civil status records, and the fulfillment of a number of commissioned tasks, such as education, media delivery, and legal, budgetary and mentality. Creativity and self-government can manifest in carrying out tasks entrusted as well as their own, as a response to the expectations of inhabitants as well as a manifestation of the ambition to compete with others (R. Ciepiela). The solutions proposed by start-ups not only “make life easier for the inhabitants”, improving its quality, but they also help solve important problems of the community, e.g. demographic (J. Patorska) or infrastructural issues (W. Szymborski). The mechanisms for establishing effective cooperation between local governments and start-ups are varied: local governments themselves seek innovative solutions (M. Szczeblewska, R. Ciepiela), start-ups carry out active information and marketing activities (P. Sędzik), residents exert pressure on the authorities, often with the help of social media (P. Bochenek), cities and NGOs support innovation, which is exemplified by the Start-up Award of the city of Tarnów and the Foundation Institute for Eastern Studies (R. Ciepiela). The participants see start-ups as flexible, relatively inexpensive and less constrained by public procurement law, while cities are a very good partner in terms of credibility and timeliness (P. Sędzik)¹⁹.

3. The importance of Polish self-government experience with foreign cooperation

The processes of political transformation in the countries of Central and Eastern Europe has undergone under different forms and sometimes we can observe some significant differences in terms of conceptions of change, their dynamics and goals. It is quite commonly acknowledged that among the countries of the former system Poland can serve as an example of successful transformation, both economically and in the sphere of democracy, the rule of law and civil society. This also applies to local democracy.

The establishment of local government in 1990, the administrative reform of 1999 and the introduction of direct elections of mayors and presidents in 2002, as well as the opening to the experience of the “old democracies” and the active implementation of

modern solutions, are factors determining the present shape and the condition of local self-government in Poland. Their recognition of Polish success has a twofold dimension: it places Poland in the West and makes it the center of interest for partners from the states located east of the Bug River.

The importance of Polish activity in the international arena since the beginning of the political transformations cannot be overestimated. This refers to at least two parallel coordinated processes: 1. Poland's activities within the Council of Europe, 2. European integration in the pre-accession period and implementation of membership obligations after accession. It is worth noting that in 1994 Poland was one of the few countries to ratify the The European Charter of Local Self-Government (ECLS), a document of the Council of Europe regulating the status of local self-government units and their relations with the state authorities as well as the authorities of other states and their local self-governments²⁰. The Polish delegation (12 representatives and 12 deputies) actively participates in the work of the Congress of Local and Regional Authorities. On the occasion of the 30th anniversary of the ECLS and the 25th anniversary of Polish local self-government, the importance was stressed of this activity for Poland's position in the international arena²¹.

During the pre-accession period, Poland was obliged to make fundamental changes to the law and to carry out a number of reforms, including those in the area of economic development, infrastructure, environmental protection and others, which have substantially influenced the functioning of local government. Their adaptation to EU requirements was supported by the EU pre-accession funds PHARE, ISPA and SAPARD, the use of which has been positively assessed and it has been a subject of exchange with representatives of other candidate or associated EU countries.

Accession to the EU opened the possibility of delegating representatives of local governments to the Committee of the Regions established in 1994 with the Maastricht treaty, an advisory and opinion-forming body of the Union, in charge of the allocation of regional and cohesion funds, as well as education, culture and health.

The list of the factors supporting the activation of local communities for the development of municipalities, counties and voivodships in the conditions of EU membership include: the possibility to use the structural funds, such as the European Regional Development Fund (ERDF), the European Social Fund (ESF), the Cohesion Fund and the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF), the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG) aimed i.a. to support the development of regions, professional and social activation, implementation of innovative technologies, improvement of the quality of the environment.

Experience of Polish self-governments gained in applying for these funds, as well as from participation in the European Parliament (Committee on Agriculture and Rural Development), the European Commission (Directorate of Regional and Municipal Policy) or the Committee of the Regions, are a valuable source of innovative projects and solutions, and they also create a basis for fruitful international contacts within the European Union and with other countries.

It is apparent that the subject of this cooperation, depending on a number of local factors, is different in the "EU family" and beyond it. For example, the expanding cooperation of regions and twin towns of Poland with the post-Soviet states has been

enriched by real content, relating to the issues of construction and functioning of local government. Many events organised by central institutions (Sejm, Senate of the Republic of Poland, ministries), marshal offices, district offices, municipalities, Euroregions, associations of local governments and non-governmental organisations such as international, bilateral forums of regions as well as conferences, exchanges of official visits and study groups, workshops, etc., were focused on the Polish experiences. This includes, for example, events such as the 5 editions of the Forum of the Regions of Poland and Russia (co-organized by the Senate of the Republic of Poland), 11 of the Forum of Regions and the 10 of the Europe-Ukraine Forum (organized by the Foundation of the Institute of Eastern Studies), 24 of the Forum of Polish Border Regions and many others. Studying Polish experiences and solutions in the area of self-government in terms of their adaptability to a political and state system is an element of foreign policy towards Poland of such countries as Ukraine and Kazakhstan²².

Analysing the debates held during the mentioned conference a specific evolution of the subject of interest of foreign partners in Polish local self-government experiences can be observed. While initially they rather concentrated on organisational structure and division of competences between “central and local”, governmental authorities and self-governments, now what dominates are the issues related to improving the functioning of local government, including innovation, not only those institutional and organisational, but also those relating to product, financial management, social investment as well as those technical and technological.

Though still regarded as insufficient compared to Western countries, innovation in the functioning of Polish local self-governments in Poland’s relations with the East is, therefore, a factor shaping our national “brand”.

References

¹ The Constitution of The Republic of Poland of 2nd april, 1997 as published in Journal of Laws no. 78, item 483

² M. Kulesza, *O tym, ile jest decentralizacji w centralizacji, a także o osobliwych nawykach uczonych aminstarytywistów*, Samorząd Terytorialny, 2009, No. 12, p. 7.

³ Journal of Laws 1997/78, item. 483, 2001/28, item. 319, 2006/200, item. 1471, 2009/114, item. 946.

⁴ Journal of Laws 2016. item. 486, item. 1948, item 2260, Journal of Laws 2017 item.730, item.935, item.1475, item.1566.

⁵ Journal of Laws 2016 item. 814, item.1579, item. 1948, Journal of Laws 2017. item. 730, item.935.

⁶ Journal of Laws 2016 item. 486, 1579, 1948, Journal od Laws 2017 item. 730, item. 935.

⁷ Journal of Laws 1997 /78, item.483, Journal of Laws 2001/28, item.319, Journal of Laws 2006/200, item. 1471, Journal of Laws 2009/114, item.946.

⁸ Journal of Laws 2016. item. 486, item. 1948, item 2260, Journal of Laws 2017 item.730, item.935, item.1475, item.1566.

⁹ Journal of Laws 2016 item.814, item.1579, item. 1948, Journal of Laws 2017. item. 730, item.935

¹⁰ Journal of Laws 2016 item. 486, 1579, 1948, Journal od Laws 2017 item. 730, item. 935.

¹¹ See: U. Kobylińska, *Innowacje w administracji publicznej w Polsce na poziomie samorządu lokalnego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Polityka ekonomiczna, ed. J. Sokołowski, A. Żabiński, 2015, No. 402, pp. 142-152.

¹² <https://www.nik.gov.pl/plik/id,10420,vp,12749.pdf>

¹³ U. Kobylińska, *Innowacje...*, op. cit. p. 150.

-
- ¹⁴ http://www.ppp.gov.pl/baza/Strony/baza_projektow_ppp.aspx
- ¹⁵ See: B. Mikołajczyk, *Innowacje w sektorze publicznym w krajach Unii Europejskiej (wyniki badań)*, Studia Ekonomiczne, No. 173, Innowacje w bankowości i finansach, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013, also U. Kobylińska, *Innowacje...*, op. cit. p. 148.
- ¹⁶ F. Pazderski, *Innowacyjne inwestycje społeczne w poszukiwaniu efektywnych odpowiedzi na wyzwania naszych czasów*, Instytut Spraw Publicznych, Warsaw 2017, p. 5 and next.
- ¹⁷ Report from the debate: *Innowacyjny samorząd. Samorządom potrzebna jest aktywność obywateli*, Sądcezanin, 03.07.2017; <https://sadeczanin.info/wiadomosci/innowacyjny-samorzad-samorzadom-potrzebna-jest-aktywnosc-obywateli>
- ¹⁸ Report from the debate: G. Balawender, *Centralizacja nie pomaga innowacjom w służbie zdrowia*, Rzeczpospolita, 02.08.2017, <http://www.rp.pl/Deбаты-economiczne/308029885-Centralisation-in-aids-innovations-of-the-health.html#ap-1>
- ¹⁹ Report from the debate: M. Pawlak, *Startup make life easier for residents*, Rzeczpospolita, 30.08.2017, <http://www.rp.pl/Deбаты-economiczne/308309867-Startup-updates-with-management.html#ap-1>
- ²⁰ The European Charter of Local Self-Government, established in Strasbourg on 15 October 1985, ratified by the President of the Republic of Poland on 22 November 1993, entered into force on 1 March 1994; 1994, No. 124, item. 607.
- ²¹ http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/30_lecie_europejskiej_karty_samorzadu_lokalnego
- ²² Joint meeting of the Legislative Committee (295) and the Committee of Local Government and State Administration (183) on July 9, 2014 on the „Legislative Experience of Poland and Kazakhstan in Local Government Policy and Minorities”, with the participation delegation of the Senate and Mazhilis of the Republic of Kazakhstan.

List of abbreviations

BGK	- Bank Gospodarstwa Krajowego
BPO	- Business Process Outsourcing
BSS	- Business Support Solution
WB	- World Bank
ECLS	- European Charter of Local Self-Government
ePUAP	- Polish Electronic Platform for Public Administration Services
Dz.U.	- Journal of Laws of the Republic of Poland
ISI	- Innovative Social Investment
ISPA	- Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
NCR&D	- National Centre for Research and Development in Poland
PHARE	- Poland and Hungary Assistance for Reconstructing of their Economies)
PPP	- Public-private partnership
RIS	- Regional Innovation Systems
SAPARD	- Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
MOMR	- Marshal Office of Malopolska Region

List of photographs

1. The discussion panel „Innovation in the Local Government. Brakes and Growth Factors, Regions Forum, 27th Economic Forum in Krynica-Zdrój, 06 September 2017. p. 12
2. The discussion panel „New approach to revitalisation – socio-economic renewal of the region”, Regions Forum, 27th Economic Forum in Krynica-Zdrój, 06 September 2017. p. 15
3. The discussion panel “Business Services Sector - A Driving Force of Urban Development”, Regions Forum, 27th Economic Forum in Krynica-Zdrój, 06 September 2017. p. 17
4. The discussion panel “Innovativeness as an answer to the ageing population’s needs”, Regions Forum, 27th Economic Forum in Krynica-Zdrój, 07 September 2017. p. 18
5. The discussion panel “New methods of the citizens’ participation – a trend or an efficient instrument for the municipalities”, Regions Forum, 27th Economic Forum in Krynica-Zdrój, 07 September 2017. p. 20
6. The discussion panel „Clean Cities - Innovative Solutions”, Regions Forum, 27th Economic Forum in Krynica-Zdrój, 07 September 2017. p. 22
7. The media debate “Innovative Self-government - Practical Solutions – Financing”, State Higher Vocational School in Nowy Sącz, 24.06.2017. p. 24
8. The media debate “The Role of Local Governments in the Process of Adaptation of Innovative Solutions in Health Care”, “Rzeczpospolita” daily, 28 July 2017. p. 25
9. The media debate “The Role of Start-ups in Building Innovative Services for Local Governments”, Rzeczpospolita dialy, 28 August 2017. p. 26

The Warsaw-based Institute for Eastern Studies is an independent non-governmental organisation committed to promoting dialogue between European countries.



Our flagship project is the Economic Forum in Krynica which has become a major economic event in Central and Eastern Europe over the last quarter-century.

Each year, this prestigious conference is attended by high-level representatives of business, politics, academia and NGOs.

The event has a long tradition of bringing together leaders from Central and Eastern Europe, Western Europe, Asia and America.

Over the years, the Economic Forum in Krynica has become one of the largest and most thematically comprehensive conferences in Europe, with approx. 4,000 delegates from 60 countries in 2017.

We organise a range of high-profile events:

- **Economic Forum**
- **Industry Forum**
- **European Congress of Local Governments**
- **Investment Forum**
- **Europe-Ukraine Forum**

www.economic-forum.pl

Instytut Wschodni (pełna nazwa Fundacja Instytut Studiów Wschodnich) jest niezależną pozarządową organizacją, której główną misją jest wzmacnianie dialogu między państwami Europy.



Głównym przedsięwzięciem Instytutu jest organizowane od lat 90. Forum Ekonomiczne w Krynicy-Zdroju, które stanowi platformę bezstronnej debaty poświęconej najważniejszym zagadnieniom politycznym, gospodarczym, kulturalnym i społecznym.

Forum Ekonomiczne w ciągu ostatniego kwartału stało się jednym z największych, kompleksowych i prestiżowych wydarzeń gospodarczych w Europie Środkowo-Wschodniej.

Co roku Forum Ekonomiczne gości wysokiej rangi przedstawicieli sceny politycznej i gospodarczej, ekspertów, przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz mediów z Europy Środkowo-Wschodniej, Europy Zachodniej, Azji i USA.

W 2017 roku w Forum wzięło udział prawie 4000 gości z 60 krajów świata.

Instytut organizuje również inne przedsięwzięcia, m.in. :

- Europejski Kongres Samorządów
- Forum Przemysłowe
- Forum Europa - Ukraina
- Forum Inwestycyjne

www.forum-ekonomiczne.pl
