

Jadwiga Sztaba

Kielce

ISTOTA PARTYCYPACJI NA PRZYKŁADZIE NORD-PAS-DE-CALAIS

Wstęp

Pojęcie partycypacji wywodzi się z języka łacińskiego – *participatio* w języku polskim oznacza „udział” lub „uczestnictwo w czymś”, natomiast termin *participo* – „uczestniczyć”, ale także „brać udział w jakimś działaniu”, w tym uczestniczyć w wydatkach, ponosić wspólnie z kimś koszty¹. Podobne brzmienie niniejszego pojęcia odnajdujemy w terminologii francuskojęzycznej, gdzie rzeczownik *participation* tłumaczony jest terminem „udział”, a jego forma bezokolicznikowa *participer* oznacza „brać udział” lub „uczestniczyć w czymś”.

Przykładem regionu rozwijającego się dynamicznie, innowacyjnego, respektującego zasady demokracji partycypacyjnej jest Nord-Pas-de-Calais. Region ten w konkursie na „Najszczęśliwszy Region Francji” zdobył „Palmę Zwycięstwa 2013”². Również w konkursie na „Najbardziej Przedsiębiorczy Region Europejski”, organizowanym przez Komisję Europejską i Komitet Regionów w 2013 roku, zdobył pierwsze miejsce³. Uznanie zyskała także austriacka Styria oraz jeden z regionów Danii. Nord-Pas-de-Calais to region ludzi młodych, gdzie blisko 40% stanowią osoby poniżej 25 roku życia, a 27,4% ma poniżej 20 lat. Region liczy ponad 4 mln mieszkańców, a gęstość zaludnienia jest trzykrotnie wyższa niż średnia krajowa. Cieszy się dużą popularnością, o czym świadczy znaczny napływ imigrantów, średnio 17 tys. osób rocznie⁴. Jest to także miejsce urodzin byłego prezydenta Francji Charles’a de Gaulle’a. Co jest powodem sukcesów ekonomicznych i wielkiej popularności regionu? Niniejszy artykuł dostarcza odpowiedzi m.in. na tak postawione pytanie. Celem niniejszych analiz jest głównie próba wyeksponowania istoty partycypacji w zarządzaniu w tym regionie. W związku z tak określonym celem podjęto próbę udowodnienia trzech zasadniczych hipotez: 1. W zarządzaniu regionem Nord-Pas-de-Calais partycypują mieszkańcy, liderzy regionalni, aktorzy ekonomiczni i społeczni, środowiska naukowe.

¹ *Słownik wyrazów obcych*, pod red. B. Pakosza [i in.], Warszawa 1991, s. 642.

² *Palmares 2013 – des régions les plus heureuses vient de sortir*, <http://www.jinnove.com> [01.06.2014].

³ *«Label European Entrepreneurship Region » pour le Nord-Pas-de-Calais: le bilan de l'année 2013*, <http://www.jecree.com> [01.06.2014].

⁴ *Stratégie de l'Etat pour le Nord-Pas-de-Calais: 2009-2011*, Lille 2009, s. 7.

2. Partycypacja w zarządzaniu jest możliwa tylko wtedy, gdy regionem sterują menedżerowie jutra, przedsiębiorczy, inspirujący do działań, ukierunkowani na innowacyjność, o wysokim poziomie umiejętności negocjacyjnych i rozumieniu znaczenia kompromisu. 3. Realizacja projektów regionalnych nie byłaby możliwa bez udziału aktorów gospodarczych współfinansujących działania kosztochłonnych projektów.

Weryfikacji niniejszych hipotez dokonano na podstawie wywiadów ukierunkowanych i badań ankietowych oraz archiwalnych przeprowadzonych w regionie, głównie w Conseil Régional w Lille i w Préfecture: Nord-Pas-de-Calais de Lille, a także kwereudy publikacji oryginalnych pozyskanych w tych instytucjach. Istotne znaczenie dla niniejszych badań miały takie dokumenty, jak: *Contrat de Projets Etat-Région: Nord-Pas-de-Calais: 2007–2013*, *Stratégie Régionale Innovation: Nord-Pas-de-Calais* (2009) oraz sprawozdania i raporty ministerialne opracowywane przez zespół badawczy pod kierunkiem Muriel Maillfert z Uniwersytetu Charles de Gaulle Lille 3. Zważywszy wieloaspektowość badanej problematyki i ograniczone rozmiary publikacji, uwagę skupiono głównie na trzech zasadniczych kwestiach: dialogu władz lokalnych z obywatelami, debacie publicznej z udziałem władz regionalnych oraz współudziale w zarządzaniu poprzez współpracę w ramach Rad Rozwoju.

1. Istota partycypacji

Termin „partycypacja” w polityce regionalnej i naukach o zarządzaniu we Francji zyskał na znaczeniu w okresie transformacji ustrojowej lat osiemdziesiątych, w fazie decentralizacji, a więc przekazywania pewnych kompetencji władzy z ośrodka centralnego do ośrodków niższych szczebli jednostek samorządu terytorialnego. Dzięki regulacjom prawnym określonym głównie w ustawie decentralizacyjnej z 2 marca 1982 r.⁵, a także w ustawie konstytucyjnej z 26 marca 2003 r.⁶ o *zdecentralizowanym charakterze Republiki* i ustawie z 13 sierpnia 2004 r.⁷ o *wolności i odpowiedzialności lokalnej* władze samorządowe uzyskały prawo do autonomii, a więc decydowania o kierunku rozwoju małych ojczyzn z uwzględnieniem preferencji mieszkańców. Współuczestnictwo w zarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego umożliwiły także m.in. regulacje prawne określone w kluczowych dokumentach Rady Europy, do których należą *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego* z 1985 r. oraz *Europejska Karta Samorządu Regionalnego* z 1997 r. Ustawa z dnia 10 lipca 2006 r. o akceptacji treści EKST dotyczącej autonomii lokalnej, przyjętej w Strasbourgu 15 października 1985 r., umożliwiła implementację norm europejskich gwarantujących społecznościom lokalnym prawo do partycypacji w sterowaniu rozwojem terytorialnym i konsultacji kluczowych decyzji władz z obywatelami.

⁵ Loi no 82-213 du 2 mars 1982 *relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions* (J.O. du 3 mars 1982).

⁶ Loi constitutionnelle no 2003 – 276 du 28 mars 2003 *relative à l'organisation décentralisée de la République* (J.O. du 29 mars 2003).

⁷ Loi no 2004 – 809 du 13 août 2004 *relative aux libertés et responsabilités locales* (J.O. du 14 août 2004).

W latach 2007 i 2008, a więc w okresie początków ogólnoswiatowego kryzysu finansowego, Francja rozpoczęła głęboką reformę z ukierunkowaniem na zasady zrównoważonego rozwoju, określone w *Grenelle 1*, *Grenelle 2* oraz *Grenelle Environnement* (G.E.), i jednocześnie politykę oszczędności w powiązaniu z polityką innowacyjności i strategią inteligentnych specjalizacji, którą objęto: Bâtiments (Budownictwo), Transports (Transport), Energies (Energia), Biodiversité (Bioróżnorodność), Risques, Déchets, Santé (Ryzyka, Odpady, Zdrowie), Consommation durable (Konsumpcję „zrównoważoną”), Gouvernance (Zarządzanie).

W publikacjach rządowych typu: *Avec le Grenelle Environnement préparons l'emploi de demain* (Z Grenelle Environnement przygotujmy zatrudnienie jutro), autorzy podkreślili, że kraj wszedł w nową fazę rozwoju. G.E. zmienia środowisko, ekonomię. Powstają nowe miejsca pracy, nowe zawody, nowe specjalności. Dokonuje się transformacja energetyczna, ekologiczna, ekonomiczna i socjalna. Dzięki G.E. kraj ukierunkowany jest także na nowe zasady zarządzania. Świadczy o tym również publikacja *Gouvernance écologique, tous acteurs* (Zarządzanie ekologiczne, wszyscy aktorzy), w którym podkreśla się wagę nowego podejścia do zarządzania, doceniając mobilizację wszystkich aktorów i całego społeczeństwa. Podobną wymowę posiada publikacja *La gouvernance à Cinq* (Zarządzanie w „piątkę”), w której eksperci do spraw zarządzania mobilizują do włączenia w procesy decyzyjne 5 ogniw: wspólnoty samorządowe, dyrektorów przedsiębiorstw/pracodawców, związki zawodowe, stowarzyszenia oraz władze krajowe⁸.

Wymienione powyżej regulacje prawne, a także priorytety określone w *Strategii Europa 2020*, umożliwiają włączenie szerokich rzesz obywateli w procesy decyzyjne o pozytywnej skuteczności dla regionu. W tym kontekście słuszne wydaje się rozważanie dwu koncepcji w zarządzaniu terytoriami, czyli: *New Public Governance*, określanej jako „partycypacyjne zarządzanie publiczne”, i *New Public Management*, „menedżerskie zarządzanie publiczne”, gdzie interesariusze, mieszkańcy, turyści, inwestorzy są traktowani jak klienci, a organy władz jak menedżerowie⁹. Choć obydwie koncepcje w praktyce mają swe szerokie zastosowanie, to trudno mówić o czystej postaci którejkolwiek z nich, raczej o formie mieszanej. Jakkolwiek nie interpretować owych koncepcji, jedno jest pewne, że obecnie w erze globalizacji, erze dynamicznych przemian, w państwach demokratycznych nie można już mówić o zarządzaniu hierarchicznym, typowym dla okresu stabilizacji, lecz o współzarządzaniu lub współsterowności na zasadach *governance* (fr. *gouvernance*), która polega na współuczestnictwie mieszkańców, aktorów gospodarczych i społecznych, liderów lokalnych, badaczy z ośrodków naukowych i innych licznych podmiotów w procesach zarządzania. Partycypacja społeczna nie ogranicza się tylko do konsultacji, lecz polega na współtworzeniu programów rozwoju, wspólnym opracowywaniu projektów, a także uczestnictwie aktywnym w zatwierdzaniu planów rozwoju.

⁸ *Gouvernance*, <http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/-Gouvernance/103-.html> [01.06.2014].

⁹ W. Kuźniar, *Aktywność marketingowa gmin i jej oddziaływanie na rozwój turystyki wiejskiej*, Rzeszów 2013, s. 8-10.

Badający problematykę współzarządzania francuscy autorzy czasopisma „Territoires 2040”, także podkreślają, że w erze wyzwań globalizacyjnych, masowego przemieszczania się ludności do większych ośrodków, przed terytoriami stoją nowe zadania, nowe sposoby zarządzania, nowe strategie działań, wymagające od władz terytorialnych zarówno rządowych, jak i samorządowych wysokiego poziomu wiedzy, a także niezwyklej elastyczności, aby opanować chaos wywołany krzyżowaniem się różnych interesów, a jednocześnie działaniem skutecznym przy braku środków finansowych. Partycypacja szerokich warstw społecznych w zarządzaniu niesie szereg efektów pozytywnych, jest szansą na pełne wykorzystanie **potencjału endogenicznego** danego terytorium, kapitału ludzkiego, nieograniczonej ludzkiej inteligencji, cennej w budowie gospodarki innowacyjnej, gospodarki opartej na wiedzy.

Proces partycypacji jest kilkuetapowy. Inicjatywy poszczególnych jednostek przenikają wstępnie do niewielkich społeczności lokalnych, a następnie regionalnych i wreszcie do władz państwowych, które obecnie, jak nigdy dotąd, doceniają współpracę. Dominującą rolę w tym zakresie odgrywają państwowe służby DATAR¹⁰, odpowiedzialne ze strony rządu za kierunek rozwoju regionalnego, podkreślające, że w dobie mondializacji i konkurencyjności zachodzi konieczność *de la constitution de partenariats stratégiques entre l'Etat, les collectivités territoriales, les acteurs socio-économiques...*¹¹ (utworzenia partenariatów strategicznych pomiędzy Państwem, wspólnotami terytorialnymi, aktorami socjo-ekonomicznymi...). Poprzez tak rozumiane podejście w pełni wykorzystana jest *entrepreneuriat collectif* (przedsiębiorczość kolektywna), która obok *innovation élargie* (innowacyjności poszerzonej), w opinii Colette Fourcade z Uniwersytetu w Montpellier, badającej procesy przemian, decyduje o dynamice rozwoju określonego terytorium¹². Dodatkowym walorem współpracy jest kreowanie współodpowiedzialności za efekty działań i efekty podejmowanych decyzji.

Działania wspólne licznych podmiotów są też niezbędne w realizacji zadań marketingowych na rzecz wizerunku regionu. Wizerunek regionu¹³ i jego atrakcyjność są konieczne, aby zachęcić potencjalnych inwestorów do inwestowania na danym terytorium i kreowania nowych miejsc pracy. Atrakcyjność terytorialną dla regionu w opinii V. Gollaina może zapewnić tylko *effort collectif* (wysiłek zbiorowy) z obszaru 15 zasadniczych ogniw, które przygotowują unikatową, niepowtarzalną i skuteczną ofertę danej jednostki obszarowej¹⁴. W czasie spotkań organizowanych w ramach forów dysku-

¹⁰ DATAR Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale. (Delegatura Międzyministerialna ds. Zagospodarowania Przestrzennego Terytorium i Atrakcyjności Regionalnej).

¹¹ *Compétitivités des territoires*, <http://www.datar.gouv.fr/compatitivite-des-territoires> [16.07.2012].

¹² C. Fourcade, *L'entrepreneuriat collectif, un outi du développement territorial*. Referat wygłoszony 24 stycznia 2013 r., w czasie konferencji w Rouen, zatytułowanej *Entrepreneuriat et territoires*. Archiwum własne.

¹³ J. Sztaba, *Promocja na przykładzie regionu Nord-Pas-de-Calais*, [w:] *Promocja regionów w warunkach integracji europejskiej*, pod red. A. Kasińskiej-Metryki, S. Pastuszki, Toruń 2014, s. 78.

¹⁴ V. Gollain, *Le marketing territorial au service de l'attractivité des territoires*, www.marketing-territorial.org [01.06.2014].

syjnych stowarzyszeń, rad osiedlowych, klubów partyjnych, debat naukowych, kongresów można osiągnąć żądane cele. Jak motywuje Giles Pinson, autor głośnej publikacji *Des métropoles ingouvernables aux métropoles oligarchiques*, władze jednostek obszarowych dostrzegają owe pozytywne skutki współpracy, współdziałania w tworzeniu programów rozwoju dla dzielnic, miast, regionów, także udział w kreowaniu polityk sektorowych dotyczących zdrowia, zrównoważonego rozwoju i innych, jednakże przeciwnicy szeroko pojętej *governance* podkreślają, że rola władz zostaje wówczas ograniczona do funkcji koordynacyjnej, ponadto narażone są one często na inne skutki negatywne. Działając pod presją sieci różnych czynników, w tym finansowych, odczuwają spadek sterowności dotychczasowej i tendencję transferu decyzyjności w kierunku opcji oligarchicznej i postdemokratycznej, co może być skutkiem negatywnym owej współsterowności. Niezwykle trudna jest zatem rola władz, muszą one liczyć się z szeregiem uwarunkowań, a sukces dla regionu wnoszą tylko menedżerowie o szczególnych cechach charakteru, wysokim poziomie wiedzy, umiejętnościach negocjacyjnych i właściwie rozumianej istocie kompromisu¹⁵. Negatywne skutki da się eliminować poprzez **respektowanie regulacji prawnych, przejrzystość działań** w kontekście korzystania z prywatnych środków finansowych oferowanych na rzecz rozwoju regionalnego.

2. Partycypacja w regionie Nord-Pas-de-Calais

Prezentacja regionu

Region Nord-Pas-de-Calais położony jest w północnej części Francji na granicy z Belgią. Zajmuje terytorium o powierzchni 12 414 km², zamieszkiwane przez ponad 4 048 000 osób. Gęstość zaludnienia wynosi około 330 mieszkańców na km², a więc trzykrotnie więcej niż we Francji metropolitarnej, gdzie średnia krajowa wynosi 111 osób na 1 km².

Jest to region niezwykle dynamicznie¹⁶ rozwijający się. Zajmuje pierwszą po paryskim pozycję w przyjmowaniu inwestycji zagranicznych, trzecią w potencjale przemysłowym i czwartą w potencjale ekonomicznym, z PKB równym 96,5 mln euro, co stanowi 5,2 PKB w skali kraju. Niewątpliwym sukcesem są funkcjonujące prężnie klastry i megaklastry, określane niekiedy biegunami konkurencyjności, wśród których do najistotniejszych należy zaliczyć: I-Trans (transportowy), UP-Tex (tekstylny), EPA (produktów pochodzenia morskiego), Picom (wymiany handlowej), NSL (zdrowia i żywienia), Maud (przetwórstwa i utylizacji odpadów). Istotną rolę pełnią

¹⁵ W opinii M. Kuleszy, w realiach polskich jest jeszcze wiele do zrobienia na tym polu. „Polskie samorządy cechuje słaba zdolność do współpracy [...] Niejeden wójt, burmistrz, czuje się jak „panisko u siebie”, który nie rozumie istoty przemian i konieczności współpracy”. Por. M. Dobrzycka, *Samorządowe inwestycje z dotacjami*, „Unia Europejska. Fundusze strukturalne. Poradnik dla samorządowców i przedsiębiorstw”, nr 11/12, 2011.

¹⁶ Por. J. Sztaba, *Le dynamisme dans le développement régional sur la base de la région Nord-Pas-de-Calais*, „Miscellanea Oeconomicae”, nr 2, 2011, s. 197.

tw. bieguny doskonałości, których jest 11. Wzrasta liczba ośrodków innowacyjności, do których należą: centra transferu technologii, izby handlowo-przemysłowe, centra doskonałości, centra badawczo-rozwojowe, centra zaawansowanej technologii, inkubatory przedsiębiorczości, inkubatory technologiczne, liczne, wielkopowierzchniowe parki naukowe. Stanowią one ostoję realizacji specjalizacji inteligentnych, są także miejscem narodzin pomysłów innowacyjnych. Stosunkowo wysoka jest liczba patentów uzyskanych w tym regionie. W roku 2011 wynosiła 270, czyli 2,1% w skali kraju, co zważywszy na wysokie wymagania Europejskiego Urzędu Patentowego, jest znaczącym osiągnięciem¹⁷. W regionie funkcjonuje 6 uniwersytetów publicznych, 1 prywatny, 30 wyższych szkół inżynierskich, 300 laboratoriów prywatnych. Region zaprasza jednostki wybitne z całego globu do prowadzenia badań naukowych na rzecz wzrostu potencjału gospodarczego.

Siedzibą władz regionalnych zarówno państwowych, jak i samorządowych jest stolica regionu Lille. Reprezentantem władzy państwowej w regionie jest prefekt regionalny, którego zadaniem jest sterowanie służbami DATAR i SGAR¹⁸, zlokalizowanymi w tym regionie. Prefekt jest reprezentantem wszystkich ministrów w regionie, pozyskuje fundusze krajowe i wspólnotowe na rzecz regionu, czuwa nad realizacją zadań określonych w kontrakcie Państwo – Region i racjonalnością wykorzystania środków zgodnie z przepisami krajowymi i wspólnotowymi.

Głównym organem samorządowym w regionie jest Rada regionalna – Conseil régional. CR: Nord-Pas-de-Calais, zwana także *Assemblée régionale* (Zgromadzeniem regionalnym), złożona jest ze 113 radnych wybieranych w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim. Na czele Rady stoi jej przewodniczący i 15 wiceprzewodniczących wybieranych spośród grona radnych na pierwszym powyborczym posiedzeniu plenarnym. Przewodniczący jest organem wykonawczym Rady. Funkcjonują również: CESER (Rada ds. Ekonomicznych, Społecznych i Ochrony Środowiska), złożona ze 119 członków, stała komisja, złożona z 44 radnych oraz 15 komisji tematycznych. Przewodniczącym Rady regionalnej od 2001 r. jest Daniel Percheron, doświadczony polityk wywodzący się z partii socjalistycznej, o niezwykle wysokim poparciu społecznym. W opinii mieszkańców jest główną postacią, której region zawdzięcza swą dynamikę przemian, a mieszkańcy ochotę do współpracy i partycypacji w realizacji zadań na rzecz regionu. W badaniach ankietowych przeprowadzonych w regionie aż 69% badanych oceniło pozytywnie starania władz na rzecz regionu, natomiast przewodniczący Rady regionalnej, ceniony jest za wyjątkową aktywność i wysoki poziom wiedzy (86% ankietowanych), przedsiębiorczość (89%), poczucie humoru (80%) i entuzjazm (95%)¹⁹. Dodatkowe atuty polityków dostrzegają także dyplomaci z Brukseli. Przebywająca z wizytą w regionie w 2007 r. Komisarz ds. Rozwoju Regionalnego

¹⁷ W 2011 r. Francja zgłosiła 16 750 wniosków patentowych, zaakceptowano 4799, Polska zgłosiła 1378 krajowych i 191 zagranicznych, uznano niestety tylko 45.

¹⁸ SGAR – Secrétariat Général pour les Affaires Régionales (Sekretariat Generalny do spraw Regionalnych).

¹⁹ Badania ankietowe przeprowadzone w regionie Nord-Pas-de-Calais w dniach 25 stycznia-7 lutego 2011 r., na próbie 720 osób (głównie ludzi młodych).

Danuta Hübner podkreślała wysoki poziom współpracy i synchronizacji działań w regionie pomiędzy władzami państwowymi i samorządowymi, oraz umiejętności negocjacyjne czołowych polityków.

Partycypacja w zarządzaniu. Dialog władz lokalnych z mieszkańcami

Kluczowe znaczenie w budowaniu demokracji partycypacyjnej mają bliskie relacje władz lokalnych z mieszkańcami. Wprowadzone w 1978 r. przez Pierre`a Mauroya, ówczesnego przewodniczącego Rady regionalnej w Nord-Pas-de-Calais, Rady dzielnicowe *Conseils de Quartier* zostały reaktywowane po 1995 r. i prężnie funkcjonują do chwili obecnej na całym terytorium regionu. Zadaniem priorytetowym rad w osiedlach, dzielnicach miast i miasteczek jest systematyczna organizacja spotkań określanych jako *Forums Citoyens* lub *Ateliers Urbains de Proximité* z władzami lokalnymi i ekspertami różnych specjalności, a także przedstawicielami środowisk uniwersyteckich. Niezależnie od spotkań w swych dzielnicach mieszkańcy należą do różnych stowarzyszeń, w ramach których partycypują w życiu publicznym. Dla przykładu w Lille-Métropole, liczącej ok. 1 091 000 mieszkańców, aż 1 012 000 uczestniczy w życiu publicznym. Ogólnie w całym regionie około 85% mieszkańców współuczestniczy w życiu społecznym²⁰. Stałymi uczestnikami spotkań są władze lokalne, a w przypadku Lille, mer Martine Aubry oraz radni municypalni. Funkcjonowanie rad opiera się na trzech filarach:

- *Proximité territoriale* (bliskości terytorialnej),
- *Dialogue avec les citoyens* (dialogu z obywatelami),
- *Concertation* (koncertacyjnym, chóralnym ustalaniu kierunków rozwoju dzielnic, osiedli, miast i miasteczek)²¹.

Rady funkcjonujące w poszczególnych osiedlach mają niezwykle istotne znaczenie dla mieszkańców ze względu na realizację trzech zasadniczych celów.

1. Informacyjny (usługi i konsultacje w pisaniu podań do instytucji państwowych, wypełnianiu państwowych dokumentów zarówno dla osób starszych, jak i młodszych szukających pracy).
2. Konsultacyjny (zbieranie opinii od mieszkańców na temat poziomu zadowolenia z funkcjonowania odpowiednich służb).
3. Partycypacyjny (uczestnictwo w procesach decyzyjnych władz, ustalanie priorytetów rozwoju swego terytorium).

Duże znaczenie ma możliwość korzystania z uaktywnionych przez władze portali internetowych przeznaczonych dla dorosłych i młodzieży, zawierających hasła: *jin-nove.com* (dla osób prezentujących innowacyjne rozwiązania z każdej dziedziny), *jecree.com* (dla tworzących nowe przedsiębiorstwa), *jereprends.com* (dla dokonują-

²⁰ Wywiad ukierunkowany nr 9, przeprowadzony w Conseil régional w Lille w styczniu 2011 r.

²¹ Szerzej: J. Sztaba, *Innowacyjność kluczowym elementem współczesnego zarządzania na przykładzie regionu Nord-Pas-de-Calais*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, nr 135, 2014, s. 70-71.

cych zmian w przedsiębiorstwie), *demainjecree.com* (dla kończących szkołę z intencją otwarcia działalności gospodarczej)²².

Oprócz rad dla dorosłych niezwykle prężnie funkcjonują rady dla dzieci. Miejska Rada dla Dzieci (*Conseil Municipal d'Enfants*) w Lille-Métropole liczy 186 młodych radnych, wybranych przez młodzież w głosowaniu tajnym. Młodzi radni również pracują w komisjach tematycznych, obradują na posiedzeniach młodzieżowych. W tego typu spotkaniach również uczestniczą władze, a także liderzy stowarzyszeń młodzieżowych, aktorzy, piosenkarze. Wśród zaproszonych gości są także konsultanci, psychologowie, pedagodzy, doradcy do spraw młodzieżowych, eksperci interdyscyplinarni, a nawet nauczyciele, ochotnicy udzielający pomocy w odrabianiu trudnych zadań domowych.

Młodzi radni to przyszli liderzy i znakomici organizatorzy, wokół których gromadzi się młodzież szukająca sposobu na spędzenie wolnego czasu, i na realizację zadań okolicznościowych. Młodzi wpływają na kreowanie wizerunku swych miast i osiedli w myśl hasła: *Chaque habitant un acteur de la Cité* „Każdy mieszkaniec aktorem (kreatorem) swego osiedla (miasta, dzielnicy)”.

Conseils de Quartier odegrały ważną rolę w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, okresie zamykania kopalń węgla kamiennego ze względu na spadek rentowności i pojawienie się na rynku paliwa konkurencyjnego jakim była ropa naftowa i gaz ziemny. O ile jeszcze w 1955 r. wydobyto ponad 71 mln ton węgla, to w roku 1973 już tylko 27 mln ton. Prowadziło to do masowych zwolnień z pracy, a więc konieczności podejmowania niezbyt satysfakcjonujących decyzji. Dotyczyły one nowych zatrudnień dla zwalnianych górników, ale także kosztochłonnego procesu rewitalizacji znacznych obszarów zdegradowanych przez przemysł wydobywczy. Badania wykazują, że połowa terenów przemysłowych Francji znajdowała się w regionie Nord-Pas-de-Calais. Jak podkreśla René Leboutte²³ z Uniwersytetu w Luksemburgu: pragnieniem władz było: „odwrócić kartę i jak najszybciej zapomnieć trudną przeszłość”. Władze pragnęły jak najszybciej nadać regionowi nową atrakcyjność poprzez politykę *czyszczenia krajobrazu*. W decyzjach dotyczących kluczowych rozwiązań uczestniczyli wszyscy mieszkańcy, aktorzy biznesowi, organizacje rządowe i pozarządowe. Jak motywuje wspomniana już Muriel Maillfert, proces zamykania kopalń wywołał lawinę debat i dyskusji z władzami. Pytano o zasadność tych decyzji, sposoby zagospodarowania terenów przemysłowych, koszty renowacji obszarów zdegradowanych²⁴. Wspólnie szukano odpowiedzi na podstawowe pytania, jak transformować, kiedy, jakim kosztem, skąd pozyskać środki finansowe. Ostatecznie wykorzystano sieci aktorów kluczowych (*acteurs-clés*), którzy wsparli finansowo kosztochłonny proces rewitalizacji.

W czasie pełnej stabilizacji rady osiedlowe organizują spotkania raz w miesiącu, lecz w czasie wyjątkowych okoliczności nawet kilkakrotnie w tygodniu. Tak było, gdy ogłoszono konkurs na „Europejską Stolicę Kultury”. Dzięki wytężonej aktywności

²² Ibidem, s. 69.

²³ R. Leboutte, *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Bruxelles 2008.

²⁴ M. Maillfert, *Action collective territoriale et modèles de développement régionaux: le cas de trois sites de la région Nord-Pas-de-Calais*, „Vertigo”, t. 9, nr 2, 2009.

kolektywnej pierwsze miejsce w 2004 r. zdobyło Lille. Podobnie w głośnym konkursie na „Regionalną Stolicę Kultury”. Dzięki wspólnemu zaangażowaniu pierwsze miejsce zdobyła w 2007 r. Valenciennes, a w 2011 – Bethune. Podobne emocje wywołują Parady Olbrzymów w Nord-Pas-de-Calais. Każde miasto w regionie, na miarę swych możliwości, przygotowuje pokazy kolosalnych postaci, o wysokości do ośmiu metrów, i prezentuje je podczas święta ludowego, co jest okazją do integracji mieszkańców i do znakomitej zabawy. Tak więc oprócz forów o tematyce sektorowej realizuje się spektakle biesiadne, rozrywkowe, przyciągające turystów, mieszkańców i co najważniejsze – potencjalnych inwestorów.

Debata. Dialog władz regionalnych z mieszkańcami

Oprócz lokalnych spotkań władz z mieszkańcami w gminach i departamentach, organizowane są debaty przez władze regionalne. Po Szczycie Ziemi w 1992 r. w Rio de Janeiro Rada regionalna Nord-Pas-de-Calais podjęła decyzję o opracowaniu regionalnej *Agendy 21*. Władze regionalne pod kierunkiem byłej przewodniczącej Rady Marie Christine Blandin przystąpiły do opracowania Strategii Działania Długofalowych z zakresu zrównoważonego rozwoju, zapraszając do współpracy: publiczne krajowe i samorządowe władze lokalne, ośrodki uniwersyteckie, banki, firmy ubezpieczeniowe, instytuty ochrony środowiska. Podczas licznych debat wypracowano wspólnie listę priorytetów działań na rzecz regionu, regionu *de l'éritage lourd, mais une reconversion énergiq*²⁵ (o trudnym dziedzictwie, lecz energicznej rekonwersji). Polityka współpracy jest także inspirowana przez obecne władze regionalne, a zwłaszcza obecnego przewodniczącego Rady regionalnej Daniela Percherona, profesora historii i geografii, który aktywnie zachęca Radę regionalną, wszystkich przewodniczących poszczególnych resortów do inicjowania spotkań z mieszkańcami w myśl zasad określonych w strategiach regionalnych. Trzecia część cytowanej *Strategii* z 2009 r. o brzmieniu: *Gouvernance et coordination des acteurs* (Współzarządzanie i koordynacja aktorów) stanowi teoretyczną podbudowę do działań władz regionalnych w ramach demokracji partycypacyjnej²⁶.

Myriam Cou, przewodnicząca do spraw demokracji partycypacyjnej uważa, że „polityka nie musi interesować wszystkich, jednakże decyzje polityczne dotyczą wszystkich, dlatego każdy winien włączyć się do dyskusji na temat kwestii dotyczących życia w danym regionie”²⁷. Dążeniem władz regionalnych w opinii M. Cou jest *faire bouger toute une série d'acteurs avec des objectifs parfois contradictoires* (ożywić całą plejadę aktorów o celach niekiedy kontrowersyjnych), aby w wyniku kreatywnych dyskusji wypracować najwłaściwszy kierunek rozwoju. Z zasady polityka regionalna, podkreśla M. Cou, wypracowywana jest przez radnych Zgromadzenia

²⁵ *Stratégie Régionale Innovation*, Conseil Régional : Nord-Pas-de-Calais, Préfecture Nord-Pas-de-Calais, Lille 2009, s. 7.

²⁶ *Ibidem*, s. 21-41.

²⁷ H. Fanchini, *Pourquoi la Région vous donne la parole*, „Mon Nord-Pas-de-Calais”, nr 21, 2014, s. 20.

regionalnego, którzy tworzą swe koncepcje w zaciszu życia domowego, co nie w pełni jest rozwiązaniem dobrym”. Realizując cel partycypacji w zarządzaniu, Conseil Régional: Nord-Pas-de-Calais podjęła w marcu 2012 r. uchwałę o utworzeniu stałej platformy dyskusyjnej z udziałem wszystkich mieszkańców poprzez portal *participons.net*, a także powołała Regionalną Instancję Debat Publicznych o nazwie IRDP – *Instance Régionale de Débat Public*²⁸, aby gromadzić opinie obywateli (*recueillir l'avis des citoyens*). Region Nord-Pas-de-Calais jest pierwszym regionem we Francji, który powołał taką instancję, dając obywatelom szansę prezentacji swego głosu. Od marca 2014 r. trwa ogólnoregionalna debata na temat wyżywienia, zorganizowana przez Radę regionalną, której finał nastąpił w połowie lipca. Podczas serii spotkań władz z mieszkańcami problematyka zdrowia i żywności była hasłem nadrzędnym. Jak podkreślał przewodniczący ds. wyżywienia, regionalizacji i rolnictwa Jean Louis Robillard, „jakość konsumpcji jest czynnikiem kluczowym naszego zdrowia. Tylko w czasie debat możemy dowiedzieć się jakie są preferencje mieszkańców i czy wolą spożywać produkty regionalne, czy sprowadzone z zagranicy”. W debacie uczestniczą także rolnicy, producenci, dietetycy, lekarze i wszystkie środowiska zaangażowane w kwestie plantacji roślin, hodowli zwierząt, produkcji artykułów spożywczych, naukowcy i konsumenci. Wymiana zdań jest niezbędna, aby dokonać postępu w kwestiach kluczowych warunkujących długość życia mieszkańców.

Współpraca w ramach Rad Rozwoju

Trzecią platformą dyskusyjną, w której uczestniczą reprezentanci wszystkich środowisk są spotkania w ramach Rad Rozwoju (*Conseil de Développement*). Rady Rozwoju funkcjonują w ramach regulacji prawnych określonych w art. 26 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o zagospodarowaniu przestrzennym i rozwoju zrównoważonym terytoriów, zwanej ustawą Voyneta. Zgodnie z treścią niniejszego zapisu każda aglomeracja licząca ponad 50 tys. mieszkańców może utworzyć Radę rozwoju, celem której jest możliwość kreowania strategii rozwoju obszaru przestrzennego według woli mieszkańców, w ramach demokracji partycypacyjnej. W regionie Nord-Pas-de-Calais funkcjonuje kilkanaście Rad zlokalizowanych w większych miastach, o zróżnicowanej liczbie radnych. Rada Valenciennes-Métropole liczy 46 radnych, a Lille-Métropole 180 radnych. Conseil de Développement Lille-Métropole powstała 29 marca 2002 r. Jej przewodniczącym jest od 3 czerwca 2008 r. (już drugą kadencję) Didier Paris. Znaczenie Rady rozwoju jest niezwykle istotne, to właśnie w czasie takich spotkań z udziałem aktorów biznesowych zapadają decyzje o kierunkach rozwoju, jakości realizowanych zadań, a także współfinansowaniu ważnych i kosztochłonnych projektów²⁹. Bez pomocy finansowej z zewnątrz nie byłaby możliwa terminowa realizacja Wielkich Projektów³⁰ na miarę *Grand*

²⁸ Ibidem, s. 21.

²⁹ Wywiad ukierunkowany nr 11, *Polityka regionalna we Francji*, Rouen, 23 stycznia 2013, Archiwum własne.

³⁰ *Contrat de Projets: Etat-Région: Nord-Pas-de-Calais: 2007-1013*, Conseil Régional: Nord-Pas-de-Calais, Préfecture de la Région: Nord-Pas-de-Calais, Lille 2007, s. 24-35.

*Projet No 5: Musée: Louvre-Lens, czy Canal: Seine Nord-Europe*³¹, ani działań okolicznościowych związanych z akcjami prozdrowotnymi typu „Tydzień walki z rakiem”.

Zakończenie

Kluczowym elementem współczesnego zarządzania jest partycypacja szerokich warstw społecznych w zarządzaniu i w procesach decyzyjnych, które w zarządzaniu hierarchicznym były realizowane jednoosobowo, a w dobie krzyżowania się różnych czynników odbywają się na zasadach właściwych *governance*, czyli współzarządzania. Władze regionalne to menedżerowie jutra, doceniający wiedzę i kompetencje jednostek, a w opracowywaniu kierunków rozwoju wykorzystujący wyniki badań naukowych. Sterują regionem w drodze współpracy z mieszkańcami, liderami lokalnymi, dyrekcjami ważnych podmiotów gospodarczych. Kluczową rolę należy przypisać aktywności rad osiedlowych *Conseils de Quartier*, aktywności Rady regionalnej *Conseil régional*, a także istotnym działaniom w ramach rad rozwoju *Conseils de Développement*. Władze cenią bezpośredni kontakt z mieszkańcami w czasie dzielnicowych forów obywatelskich, debat regionalnych, spotkań w ramach Rad Rozwoju, gdzie także trwa dyskusja na temat kwestii finansowych. Ogółem około 85% osób mieszkających w badanym regionie partycypuje w zarządzaniu. Rola władz ogranicza się bardziej do koordynacji niż do tradycyjnego zarządzania możliwego przed dziesięćkami lat. Poprzez spotkania z mieszkańcami realizowane są zasady demokracji partycypacyjnej. Stwarza to możliwość wykorzystania potencjału endogenicznego regionu, uaktywnienie jednostek utalentowanych, przedsiębiorczych, które wspomagają dynamikę przemian, a poprzez innowacyjne pomysły w ramach inteligentnych specjalizacji i ujawnianie patentów podnoszą konkurencyjność regionu. Model partycypacyjny *Nev public governance* jest możliwy do realizacji przy pełnym zaufaniu obywateli do władz i szacunku władz do obywateli, przy pełnym zrozumieniu wspólnego dobra. Jest to cecha społeczeństw o wysokim poziomie dojrzałości.

Odpowiadając na postawione powyżej pytanie, w czym tkwi sukces regionu, należy podkreślić jego korzystne położenie geograficzne, ale nade wszystko kapitał ludzki i umiejętne wykorzystanie tego atutu przez menedżerów. Wymaga to wielkiego wysiłku i zaangażowania ze strony władz, przynosi jednak oczekiwany sukces. Potwierdza się opinia cytowanej powyżej C. Fourcade, że sukces w dynamice przemian niesie *entrepreneuriat collectif* (przedsiębiorczość kolektywna), a także twierdzenie V. Gollaina, że drogą do sukcesu w kreowaniu atrakcyjności terytorialnej, zapewniającej napływ inwestycji jest *effort collectif* (wysiłek kolektywny). W opinii mieszkańców

³¹ Budowa kanału łączącego akwen Sekwany z wodami rzecznyymi Północy Europy w latach 2010-2015 wyniesie 4,2 mld euro. Środki z budżetu krajowego wyniosą 900 mln euro, 900 mln euro będą stanowić środki jednostek samorządu terytorialnego, 300 mln euro – fundusze unijne. Stanowi to zaledwie połowę kosztów. Pozostałą kwotę zaoferują podmioty prywatne w ramach zobowiązań podjętych w fazie projektowania. Ta cenna inicjatywa pozwoli także na utworzenie 10 000 miejsc pracy. Por. *Le guide économique: Nord -Pas-de-Calais, Picardie*, pod red. B. Picarda, Rouen 2010, s. 231.

Nord-Pas-de-Calais aktywność władz regionalnych na tym polu jest wyjątkowa. Zachęcają one do współpracy i aktywnych postaw w czasie debat, a także inspirują drogą internetową, dostępną dla wszystkich poprzez portale typu *jinnove.com*, a także: *participons.net*, analizują każdy pomysł i nagradzają autorów innowacyjnych rozwiązań. Są obecne na wszystkich spotkaniach, debatach z mieszkańcami i inspirują do współpracy. Optymizm i poczucie humoru doświadczonego polityka, jakim jest obecny (od 2001 r.) przewodniczący Rady regionalnej, jego charyzma i aktywność powodują, że region tętni życiem, a mieszkańcy odczuwają zadowolenie.

Summary

THE ROLE OF PARTICIPATION USING THE EXAMPLE OF NORD-PAS-DE-CALAIS

Nord-Pas-de-Calais is a region situated in the northern part of France and has a border with Belgium. It is an innovative, competitive and dynamically developing region. Is a leader among the French regions in numerous fields. The activity of a local authority is undoubtedly creating a favourable climate for local development thus contributing to a socio – economic activation of an administrative region.

Bibliografia

Badania i materiały własne:

Badania ankietowe przeprowadzone w regionie Nord-Pas-de-Calais w dniach 25 stycznia-7 lutego 2011 r., na próbie 720 osób (głównie ludzi młodych).

Fourcade C., *L'entrepreneuriat collectif, un outi du développement territorial*. Referat wygłoszony 24 stycznia 2013 r., w czasie konferencji w Rouen, zatytułowanej *Entrepreneuriat et territoires*.

Wywiad ukierunkowany nr 11, *Polityka regionalna we Francji*, Rouen, 23 stycznia 2013.

Wywiad ukierunkowany nr 9, przeprowadzony w Conseil régional w Lille w styczniu 2011.

Akty prawne:

Loi no 82-213 du 2 mars 1982 *relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions* (J.O. du 3 mars 1982).

Loi constitutionnelle no 2003 – 276 du 28 mars 2003 *relative à l'organisation décentralisée de la République* (J.O. du 29 mars 2003).

Loi no 2004 – 809 du 13 août 2004 *relative aux libertés et responsabilités locales* (J.O. du 14 août 2004).

Wydawnictwa zwarte:

Contrat de Projets: Etat-Région: Nord-Pas-de-Calais: 2007-1013, Conseil Régional: Nord-Pas-de-Calais, Préfecture de la Région: Nord-Pas-de-Calais, Lille 2007.

Kuźniar W., *Aktywność marketingowa gmin i jej oddziaływanie na rozwój turystyki wiejskiej*, Rzeszów 2013.

Le guide économique: Nord -Pas-de-Calais, Picardie, pod red. B. Picarda, Rouen 2010.

Słownik wyrazów obcych, pod red. B. Pakosza [i in.], Warszawa 1991.

Stratégie de l'Etat pour le Nord-Pas-de-Calais: 2009-2011, Lille 2009.

Stratégie Régionale Innovation, Conseil Régional : Nord-Pas-de-Calais, Préfecture Nord-Pas-de-Calais, Lille 2009.

Sztaba J., *Promocja na przykładzie regionu Nord-Pas-de-Calais*, [w:] *Promocja regionów w warunkach integracji europejskiej*, pod red. A. Kasińskiej-Metryki, S. Pastuszki, Toruń 2014.

Artykuły:

Dobrzycka M., *Samorządowe inwestycje z dotacjami*, „Unia Europejska. Fundusze strukturalne. Poradnik dla samorządowców i przedsiębiorstw”, nr 11/12, 2011.

Sztaba J., *Le dynamisme dans le développement régional sur la base de la région Nord-Pas-de-Calais*, „Miscellanea Oeconomicae”, nr 2, 2011.

Sztaba J., *Innowacyjność kluczowym elementem współczesnego zarządzania na przykładzie regionu Nord-Pas-de-Calais*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, nr 135, 2014.

Leboutte R., *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Bruxelles 2008.

Maillefert M., *Action collective territoriale et modèles de développement régionaux: le cas de trois sites de la région Nord-Pas-de-Calais*, „Vertigo”, t. 9, nr 2, 2009.

Fanchini H., *Pourquoi la Région vous donne la parole*, „Mon Nord-Pas-de-Calais”, nr 21, 2014.

Internet:

Palmares 2013 – des régions les plus heureuses vient de sortir, <http://www.jinnove.com> [01.06.2014].

«Label European Entreprenarship Region » pour le Nord-Pas-de-Calais: le bilan de l'année 2013, <http://www.jecree.com> [01.06.2014].

Gouvernance, <http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/-Gouvernance/103-.html> [01.06.2014].

Compétitivités des territoires, <http://www.datar.gouv.fr/compatitivite-des-territoires> [16.07.2012].

Gollain V., *Le marketing territorial au service de l'attractivité des territoires*, www.marketing-territorial.org [01.06.2014].