

# Konsultacje społeczne

nad projektem

## Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego

2011-2020 ■

Projekt

Warszawa, 28 marca 2011r.

## SPIS TREŚCI

<b>WPROWADZENIE .....</b>	<b>3</b>
<b>I. RELACJA STRATEGII ROZWOJU KAPITAŁU SPOŁECZNEGO DO INNYCH DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH ....</b>	<b>9</b>
1. Dokumenty krajowe .....	9
2. Dokumenty europejskie.....	12
<b>II. ZAŁOŻENIA STRATEGII ROZWOJU KAPITAŁU SPOŁECZNEGO .....</b>	<b>16</b>
1. Definicja kapitału społecznego.....	18
2. Wizja.....	19
3. Misja.....	20
4. Zasady horyzontalne .....	20
<b>III. WYZWANIA ROZWOJOWE DLA KAPITAŁU SPOŁECZNEGO .....</b>	<b>21</b>
1. Analiza SWOT kapitału społecznego w Polsce – podsumowanie diagnozy.....	21
2. Opis wyzwań rozwojowych dla kapitału społecznego.....	22
<b>IV. CELE, PRIORYTETY I KIERUNKI DZIAŁANIA (UKŁAD CELÓW DO 2020 ROKU) .....</b>	<b>30</b>
<i>Cel 1. Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji .....</i>	<i>32</i>
<i>Cel 2. Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne.....</i>	<i>45</i>
<i>Cel 3. Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy .....</i>	<i>60</i>
<i>Cel 4. Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego .....</i>	<i>75</i>
<b>V. SYSTEM REALIZACJI STRATEGII ROZWOJU KAPITAŁU SPOŁECZNEGO .....</b>	<b>92</b>
1. Założenia systemu realizacji SRKS .....	92
2. Podmioty zaangażowane w realizację SRKS.....	93
3. Mechanizmy koordynacji horyzontalnej.....	97
4. Monitorowanie i ewaluacja w systemie realizacji SRKS .....	98
5. Instrumenty wdrożeniowe służące realizacji SRKS .....	102
<b>VI. SYSTEM WSKAŹNIKÓW DLA STRATEGII ROZWOJU KAPITAŁU SPOŁECZNEGO .....</b>	<b>106</b>
1. Metodologia wyboru wskaźników dla SRKS.....	106
2. Struktura systemu wskaźników dla SRKS .....	108
<b>VII. RAMY FINANSOWE .....</b>	<b>125</b>
<b>SPIS RYSUNKÓW .....</b>	<b>134</b>
<b>SPIS TABEL .....</b>	<b>134</b>

## Wprowadzenie

Ze względu na specyficzne uwarunkowania historyczne, jak podaje **Raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”<sup>1</sup>**, kapitał społeczny w Polsce przybiera najczęściej postać kapitału **przetrwania i adaptacji, zarówno z uwagi na wyniesione z przeszłości postawy, nawyki, oraz deficyt umiejętności społecznych, jak i niedostatki infrastruktury społecznej** (działanie instytucji publicznych, mediów i niedostatek przestrzeni publicznych). Obniża to wykorzystanie potencjału rozwojowego Polski, poprzez niską zdolność do mobilizacji i elastycznego łączenia różnorodnych zasobów, kompetencji i talentów.

Zmiana nawyków i postaw, wzmacnianie umiejętności społecznych, aktywizacja wartości w orientowaniu działań jest bardzo trudna i wymaga „treningu”. Motywacji nie buduje się poprzez apele do rozumu czy poczucia obowiązku, ale w procesie **kreowania pozytywnych doświadczeń społecznych w różnych dziedzinach życia społecznego oraz na różnych jego poziomach**. Tworzenie kapitału społecznego dokonuje się w rodzinie, szkole, klubie sportowym, zakładzie pracy, na osiedlu, w kontaktach z instytucjami publicznymi itp. – wszędzie tam, gdzie „trenowane” są umiejętności społeczne, gdzie jednostka wkracza w sieć relacji i „ujawnia się” w przestrzeni publicznej. Edukacja obywatelska (rozumiana jako budowanie nawyku i umiejętności angażowania się w sprawy wspólne) w szkole nie może ograniczyć się do lekcji i podręcznika – musi wiązać się ze stworzeniem w polskich szkołach publicznej przestrzeni otwartej na uczniów, rodziców, nauczycieli oraz aktywnym włączeniem szkół w sieci społeczne, dostarczające uczniom (i nie tylko, również rodzicom) pozytywnych doświadczeń obywatelskich (zaangażowanie społeczne, m.in. poprzez wolontariat, partycypacja, wpływ, dostęp do informacji itp.).

Działania służące poprawie tak rozumianego kapitału społecznego stanowią integralną część planu rozwoju Polski. Trzeba przy tym zauważyć, że przygotowanie rządowego dokumentu planistycznego poświęconego w całości rozwojowi kapitału społecznego jest przedsięwzięciem pionierskim. Zakładając, iż jakość kapitału społecznego przekłada się praktycznie na wszystkie obszary ludzkiego działania, pojawia się potrzeba **ujęcia horyzontalnego**, związanego z koniecznością szerokiej **międzysektorowej i międzyresortowej współpracy**. Niniejsza strategia jest więc projektem angażującym wiele podmiotów i integrującym ich obszary działania, natomiast **koordynatorem** prac związanych z przygotowaniem i realizacją strategii jest **minister kultury i dziedzictwa narodowego**

\*\*\*

Zdolność do mobilizacji i elastycznego łączenia różnorodnych zasobów, kompetencji i talentów jest głównym czynnikiem rozwoju wszystkich dziedzin oraz poziomów życia społecznego. W sferze gospodarczej oznacza to konieczność zmiany filozofii działania i kultury organizacyjnej. Rozwojowi gospodarczemu regionów i krajów sprzyja<sup>2</sup> otwartość biznesowa i zawodowa, skłonność do kooperacji oraz wchodzenia we wspólne przedsięwzięcia inwestycyjne. Na poziomie mikroekonomicznym, sukcesom i przedsiębiorczości sprzyja odejście od sztywnego podziału zadań na rzecz współdziałania w otwartych sieciach<sup>3</sup>. Również w sferze publicznej rozwój oznacza zmianę kultury działania: przejście

---

<sup>1</sup> Raport przygotowany przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów pod redakcją naukową ministra Michała Boniego, czerwiec 2009 roku. Raport stanowi podstawę dla Długookresowej i Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju i prezentuje 10 wyzwań rozwojowych dla Polski na najbliższe 20 lat, z których 10. poświęcone jest rozwojowi kapitału społecznego, <http://www.polska2030.pl>

<sup>2</sup> Odwołanie do Putnama

<sup>3</sup> Tu jakiś przypis do nowoczesnych teorii organizacji, np. Pięta dyscyplina Petera Senge

od idei zarządzania poprzez podział zadań między relatywnie izolowane, wyspecjalizowane pionierzy funkcjonalne, do otwartej koordynacji i budżetów zadaniowych itp. W sferze społecznej, poszukuje się natomiast dróg wzmocnienia i upodmiotowienia różnego rodzaju społeczności tak, by stały się one zdolne do samoorganizacji, rozwoju i tworzenia dóbr wspólnych.

Przyjęcie, a następnie wdrożenie Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego do 2020 r. ma służyć wzmocnieniu tak rozumianego społecznego kapitału rozwoju w Polsce.

\*\*\*

Zakres Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego został zdefiniowany w 2009 r. w *Planie uporządkowania strategii rozwoju*.<sup>4</sup> **Struktura dokumentu została zbudowana w oparciu o cztery kluczowe obszary tematyczne dla rozwoju kapitału społecznego w Polsce**, zidentyfikowane na etapie przygotowywania strategii. Są to:

- postawy i kompetencje społeczne,
- współdziałanie i partycypacja społeczna,
- komunikacja społeczna,
- kultura i kreatywność.

Dla każdego z czterech obszarów została przeprowadzona szczegółowa diagnoza obecnej sytuacji, wraz ze wskazaniem istoty zachodzących procesów i zjawisk, a także ich uwarunkowań. Diagnoza została przeprowadzona w oparciu o analizę danych zastanych (tzw. desk research), na podstawie których prowadzone było dalsze wnioskowanie na potrzeby strategii.

Podsumowanie ustaleń dla każdej części diagnozy stanowi analiza SWOT. Ocena korelacji, pomiędzy silnymi i słabymi stronami oraz szansami rozwojowymi i zagrożeniami zidentyfikowanymi w danym obszarze, stanowiła punkt wyjścia dla sformułowania wyzwań częściowych dla obszaru.

**Na tej podstawie została przeprowadzona zbiorcza analiza SWOT dla kapitału społecznego w Polsce, a także zostały sformułowane wyzwania rozwojowe.**

Wskazano pięć wyzwań rozwojowych. Pierwsze z nich, posiadające status wyzwania wiodącego, koresponduje z celem głównym strategii. Pozostałe cztery odpowiadają celom operacyjnym SRKS, zbudowanym dla każdego z jej obszarów tematycznych.

Wyzwania częściowe, sformułowane dla poszczególnych obszarów strategii, stanowiły istotny punkt odniesienia na etapie formułowania priorytetów i kierunków działania strategii.

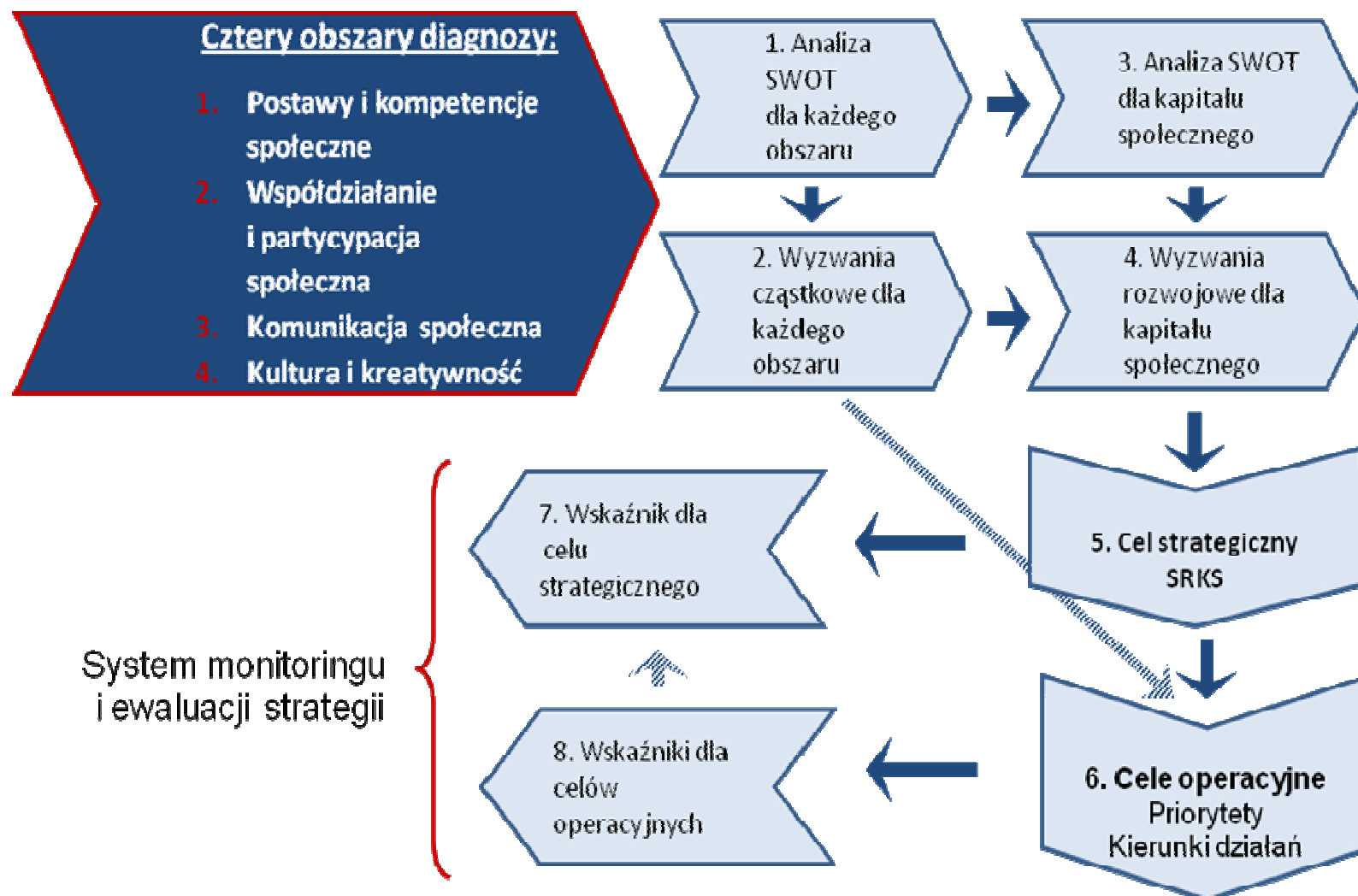
Zgodnie z przyjętym porządkiem logicznym dokumentu wyznaczone zostały również wskaźniki dla Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego. Dla celu głównego oraz wskazano jeden wskaźnik główny. Dla każdego z obszarów przedstawiony został jeden wskaźnik kluczowy oraz dwa lub trzy wskaźniki pomocnicze. Przygotowując system wskaźników dla SRKS, przewidziano ich komplementarny układ.

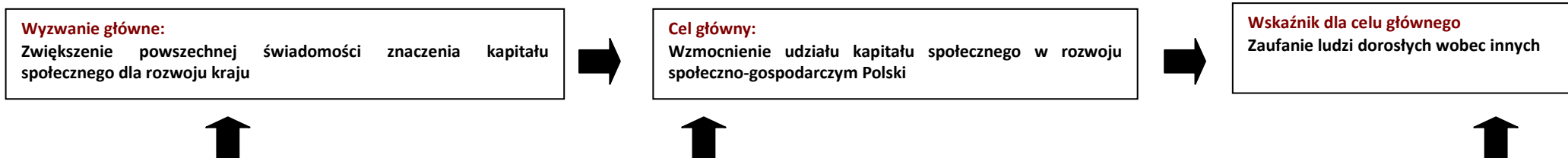
Przedstawioną logikę dokumentu przedstawia poniższy diagram oraz umieszczona za nim tabela prezentująca istotę powiązań między obszarami diagnozy oraz wskazanymi dla nich wyzwaniami, celami, kierunkami działań i wskaźnikami.

---

<sup>4</sup> *Plan uporządkowania strategii rozwoju* – tekst uwzględniający dokonaną w dniu 10 marca 2010 roku reasumpcję decyzji Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 roku przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Diagram 1. Logika i struktura Strategii Rozwoju Kapitału społecznego w Polsce





Obszary diagnozy	Wyzwania dla kapitału społecznego	Wyzwania dla obszaru diagnozy	Cele operacyjne	Priorytety	Kierunki działań	wskaźniki (kluczowe)
<b>Postawy i kompetencje społeczne</b>	<b>Podniesienie poziomu kompetencji sprzyjających rozwojowi kapitału społecznego.</b>	1. Pełna realizacja do 2015 roku podstawy programowej, przygotowanej przez MEN, w zakresie edukacji obywatelskiej, kulturalnej i medialnej, przyczyniająca się do rzeczywistego nabywania postaw i kompetencji społecznych. 2. Podjęcie współpracy między szkołami, instytucjami społeczno-kulturalnymi, organizacjami pozarządowymi (NGO) i animatorami, mające na celu wspieranie pozaformalnego kształcenia na rzecz edukacji obywatelskiej, kulturalnej i medialnej. 3. Poprawa systemu kształcenia nauczycieli i podniesienie prestiżu zawodu nauczyciela. 4. Usprawnienie procesu kształcenia liderów i animatorów społecznych.	<b>Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji kreatywności oraz komunikacji</b>	<b>1.1. Tworzenie warunków dla rozwoju nowoczesnych metod nauczania;</b>	<b>1.1.1.</b> Upowszechnianie w systemie edukacji metod nauczania promujących budowanie postaw kooperacji, kreatywności i komunikacji <b>1.1.2.</b> Kształcenie nauczycieli w zakresie rozwijania kompetencji społecznych wśród uczniów i studentów <b>1.1.3.</b> Wzmocnienie edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej w procesach kształcenia	<b>Liczba aktywnych stowarzyszeń, fundacji, innych organizacji społecznych na 10.000 mieszkańców</b>
				<b>1.2. Wspieranie edukacji innej niż formalna ukierunkowanej na kooperację, kreatywność i komunikację</b>	1.2.1. Rozwój kompetencji obywatelskich w uczeniu się innym niż formalne; 1.2.2. Rozwój kompetencji medialnych w uczeniu się innym niż formalne, szczególnie wśród osób w wieku 50+; 1.2.3. Rozwój kompetencji kulturowych w uczeniu się innym niż formalne oraz upowszechnienie różnych form uczestnictwa w kulturze 1.2.4. Rozwijanie kompetencji społecznych liderów i animatorów	
<b>Współdziałanie i partycypacja społeczna</b>	<b>Zwiększenie aktywności i partycypacji społecznej</b>	1. Stworzenie spójnej, kompleksowej polityki państwa w zakresie stymulowania rozwoju i wzmacniania aktywności obywatelskiej w życiu społecznym i publicznym. 2. Poprawa warunków służących zwiększaniu udziału obywateli w realizacji i kontroli działań administracji publicznej. 3. Stworzenie podstaw prawno-	<b>Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne</b>	<b>2.1. Wspieranie mechanizmów współpracy instytucji publicznych z obywatelami.</b>	<b>2.1.1.</b> Wzmocnienie i upowszechnienie mechanizmów dialogu obywatelskiego <b>2.1.2.</b> Wspieranie rozwoju partnerstwa i innych form współpracy służących przekazywaniu realizacji zadań publicznych obywatelom <b>2.1.3.</b> Zwiększenie wykorzystania zasobów lokalnych instytucji publicznych dla rozwijania aktywności obywatelskiej	<b>Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych 1 tura</b>

Obszary diagnozy	Wyzwania dla kapitału społecznego	Wyzwania dla obszaru diagnozy	Cele operacyjne	Priorytety	Kierunki działań	wskaźniki (kluczowe)
		instytucjonalnych i mechanizmów umożliwiających rozwój dialogu obywatelskiego, ekonomii społecznej oraz poradnictwa prawnego i obywatelskiego. 4. Niwelowanie różnic w poziomie aktywności obywatelskiej, w szczególności wsparcie aktywności osób wykluczonych społecznie.		<b>2.2. Rozwój i wzmacnianie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej</b>	<b>2.2.1.</b> Ułatwianie działalności organizacjom obywatelskim <b>2.2.2.</b> Rozwijanie indywidualnej i korporacyjnej filantropii oraz wolontariatu	
				<b>2.3. Wzmocnienie integracji i solidarności społecznej</b>	<b>2.3.1.</b> Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości społecznej i innych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu <b>2.3.2.</b> Wspieranie poradnictwa prawnego i obywatelskiego	
<b>Komunikacja społeczna</b>	<b>Poprawa komunikacji społecznej wymiany wiedzy</b>	1. Poszerzenie przestrzeni i poprawa mechanizmów aktywnej debaty publicznej. 2. Stworzenie funkcjonalnego systemu praw autorskich dostosowanego do współczesnych potrzeb. 3. Poprawa modelu zarządzania mediami publicznymi, pozwalającego na realizację zadań misji publicznej. 4. Usprawnienie procesu tworzenia i wymiany wiedzy poprzez szerokie udostępnianie treści powstałych ze środków publicznych. 5. Umożliwianie rozwoju mediów lokalnych i społecznych.	<b>Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy</b>	<b>3.1. Zwiększanie dostępności informacji i poprawa jakości komunikacji w sferze publicznej,</b>	<b>3.1.1</b> Zwiększanie dostępności treści edukacyjnych, naukowych i kulturowych w domenie publicznej <b>3.1.2.</b> Ochrona własności intelektualnej i stworzenie warunków umożliwiających eksploatację treści w ramach dozwolonego użytku przewidzianego przepisami prawa <b>3.1.3.</b> Wspieranie mechanizmów samoregulacji i współregulacji w komunikacji społecznej	<b>Odsetek gospodarstw domowych z dostępem do szerokopasmowego Internetu</b>
				<b>3.2. Wspieranie mediów w kształtowaniu więzi społecznych i demokracji</b>	<b>3.2.1.</b> Wyznaczanie wysokich standardów jakości treści mediów publicznych <b>3.2.2.</b> Wspieranie społecznej partycypacji w tworzeniu i upowszechnianiu polskich treści w mediach społecznych i komercyjnych oraz w Internecie; <b>3.2.3.</b> Wzmacnianie niezależności i pluralizmu mediów oraz wspieranie mediów lokalnych i regionalnych <b>3.2.4.</b> Zapewnienie powszechnego dostępu do usług medialnych	

Obszary diagnozy	Wyzwania dla kapitału społecznego	Wyzwania dla obszaru diagnozy	Cele operacyjne	Priorytety	Kierunki działań	wskaźniki (kluczowe)
<b>Kultura i kreatywność</b>	<b>Poprawa wykorzystania potencjału kulturowego i kreatywnego w budowaniu kapitału społecznego</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zwiększenie uczestnictwa w kulturze oraz poprawa dostępności do zasobów kultury</li> <li>2. Poprawa systemu ochrony zabytków</li> <li>3. Wsparcie procesu digitalizacji dziedzictwa.</li> <li>4. Rozwój mechanizmów wsparcia i współpracy między różnymi podmiotami i osobami działającymi w sektorze kultury i kreatywności.</li> <li>5. Rozwój przemysłów kultury i przemysłów kreatywnych przy jednoczesnym zwiększeniu dywersyfikacji źródeł finansowania.</li> <li>6. Budowanie spójnego wizerunku Polski za granicą poprzez promocję dorobku kulturowego</li> </ol>	<b>Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego</b>	<b>4.1. Wzmocnienie roli dziedzictwa w budowaniu spójności społecznej;</b>	4.1.1. Tworzenie warunków dla wzmocnienia tożsamości oraz upowszechniania dorobku kultury na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. 4.1.2. Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz krajobrazu kulturowego i przyrodniczego. 4.1.3. Digitalizacja, cyfrowa rekonstrukcja i udostępnianie dziedzictwa kulturowego	<b>Udział wydatków budżetu jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w wydatkach ogółem w %</b>
				<b>4.2. Wzmocnienie znaczenia kultury w rozwoju społeczno-gospodarczym.</b>	4.2.1. Zwiększenie udziału podmiotów kultury w życiu społeczno – gospodarczym. 4.2.2. Rozwój infrastruktury kultury i zwiększenie efektywności działania instytucji kultury. 4.2.3. Rozwój systemu wsparcia dla sektora kreatywnego oraz wspieranie przedsiębiorczości w kulturze. 4.2.4. Rozwój kształcenia artystycznego i systemu wspierania talentów. 4.2.5. Wzmocnienie promocji kultury polskiej za granicą.	



## I. Relacja Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego do innych dokumentów strategicznych

### 1. Dokumenty krajowe

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego jest **jedną z dziewięciu strategii rozwoju**<sup>5</sup> przyczyniających się do realizacji celów rozwojowych kraju określonych w długookresowej i średniookresowej strategii rozwoju kraju. W hierarchii dokumentów strategicznych SRKS jest powiązana i współzależna wertykalnie od krajowych i wspólnotowych dokumentów strategicznych wyższego rzędu oraz horyzontalnie od dokumentów strategicznych o równorzędnym statusie – innych strategii rozwoju.

Diagram 2. Uporządkowanie krajowych dokumentów strategicznych



**Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe** przygotowany przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów stanowi podstawę do przygotowania i aktualizacji dokumentów planistycznych, w tym długookresowej i średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz innych strategii rozwoju. Wyzwania przedstawione w raporcie to:

1. wzrost i konkurencyjność
2. sytuacja demograficzna
3. wysoka aktywność zawodowa oraz adaptacyjność zasobów pracy

<sup>5</sup> Plan uporządkowania strategii rozwoju – tekst uwzględniający dokonaną w dniu 10 marca 2010 roku reasumpcję decyzji Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 roku przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

4. odpowiedni potencjał infrastruktury
5. bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne
6. gospodarka oparta na wiedzy i rozwój kapitału intelektualnego
7. solidarność i spójność regionalna
8. poprawa spójności społecznej
9. sprawne państwo
10. **wzrost kapitału społecznego Polski.**

Wyzwanie 10. Raportu przedstawia diagnozę obszarów kluczowych dla rozwoju kapitału społecznego, a także wskazuje przykładowe działania w tym zakresie.

**Długookresowa strategia rozwoju kraju** (DSRK) będzie prezentować kompleksową społeczno-gospodarczą wizję kraju opracowaną na podstawie głównych trendów i wyzwań rozwojowych, wynikających zarówno z rozwoju wewnętrznego, jak i przemian zewnętrznych. Z kolei **średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju**<sup>6</sup> (ŚSRK) w perspektywie dziesięcioletniej ukierunkuje procesy i działania konieczne do podjęcia w procesie rozwoju — zarówno w sferze gospodarczej, społecznej i legislacyjnej. ŚSRK jest też silniej powiązana z realiami społecznymi i przechodzeniem do nowego modelu rozwoju kraju. W Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju na lata 2011–2020<sup>7</sup> zagadnienia związane ze wzmacnianiem kapitału społecznego ujęte są horyzontalnie i uwzględnione w poszczególnych obszarach priorytetowych ŚSRK, w szczególności zaś uwzględnione zostały w obszarze dotyczącym poprawy sprawności państwa i wzmocnienia partycypacji obywateli w życiu publicznym oraz integracji społecznej i przestrzennej kraju.

Dbałość o rozwijanie kapitału społecznego cechuje nie tylko Strategię Rozwoju Kapitału Społecznego, którą poświęcono w całości temu zagadnieniu, lecz także **inne strategie rozwoju** – wśród obecnie przygotowywanych dziewięciu zintegrowanych strategii rozwoju.

Odniesienia do rozwoju kapitału społecznego widoczne są przede wszystkim w **Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego**<sup>8</sup>, koncentrującej się na naturalnych etapach życia ludzkiego. W dziedzinie edukacji strategia ta proponuje powszechną poprawę jakości kształcenia, budowę spójnego systemu edukacji dla dorosłych, nakierowanego na rozwój kompetencji niezbędnych na rynku pracy, wprowadzenie i efektywne wykorzystanie edukacji medialnej na wszystkich etapach życia, poprawę jakości kształcenia nauczycieli. Celem tych działań jest m.in. dopasowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy oraz inkluzja społeczna. Strategia definiuje także metody przeciwdziałania wykluczeniu, np. poprzez wdrożenie mechanizmów ekonomii społecznej oraz mechanizmów aktywizacji zawodowej i społecznej ludzi starszych (*silver economy*), a także zapobieganie wykluczeniu cyfrowemu.

**Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki**<sup>9</sup> zakłada tworzenie warunków koniecznych do realizacji SRKS. Do warunków tych należy zapewnienie makroekonomicznego środowiska kreowania wiedzy, budowa wysokiej jakości infrastruktury oraz stworzenie lepszego i bardziej efektywnego systemu prawa i administracji publicznej. Wdrożenie strategii oparte jest na zasadach horyzontalnych:

<sup>6</sup> Od 2006 roku średniookresową strategią rozwoju kraju jest dokument *Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015*, Warszawa 2006. Obecnie MRR przygotowuje aktualizację Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015.

<sup>7</sup> W oparciu o dokument *Strategia Rozwoju Kraju 2011–2020. Wstępny projekt z dnia 9 grudnia 2010r.* Dokument stanowi aktualizację Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015 w celu dostosowania obowiązującej strategii średniookresowej do zmienionej sytuacji makroekonomicznej oraz nowego ładu planowania strategicznego i przestrzennego kraju.

<sup>8</sup> *Założenia do Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego*, Warszawa, wrzesień 2010.

<sup>9</sup> *Założenia do Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki*, MG, Warszawa, sierpień 2010.

kreowania wiedzy i partnerskiej współpracy ze społeczeństwem obywatelskim. SliEG i SRKS są również zbieżne w niektórych przewidywanych efektach, takich jak wzrost efektywności pracy i wiedzy. Ponadto, trzeba podkreślić, że głównym celem strategii jest „wysoce konkurencyjna gospodarka (innowacyjna i efektywna) oparta na współpracy”.

Strategia **Sprawne Państwo**<sup>10</sup> odwołuje się do potrzeby wzmocnienia zaufania do instytucji publicznych, którego podstawą ma stać się sprawna, efektywna, ale i życzliwa administracja publiczna. Środki prowadzące do tego celu obejmują zwiększenie przejrzystości i upraszczanie procedur administracyjnych. Strategia ma aktywizować obywateli w procesie podejmowania decyzji. Podstawą komunikacji instytucji ze społeczeństwem i z interesariuszami ma być już nie jednostronny przekaz, lecz dialog równorzędnych partnerów. Szczególną wagę przywiązuje się do aktywizacji konsumentów, których należy wyposażyć w kapitał społeczny pozwalający na bezpieczne poruszanie się w rzeczywistości rynkowej.

**Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego**<sup>11</sup> powstała w oparciu o paradygmat polaryzacyjno-dyfuzyjny, stąd jej cele są zróżnicowane w zależności od charakteru regionu. W przypadku Warszawy i innych ośrodków wojewódzkich strategia zakłada stworzenie warunków do skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji zadań rozwojowych, m.in. dzięki kapitałowi społecznemu budowanemu z wykorzystaniem zalet środowiska miejskiego. W przypadku małych miast, działania strategii mają na celu przede wszystkim walkę z wykluczeniem i zapewnienie spójności społecznej poprzez zagwarantowanie dostępności transportowej<sup>12</sup>, dostęp do wysokiej jakości edukacji, rewitalizację lokalnych centrów kultury i użyteczności publicznej. Ponadto wszystkie regiony mają dążyć do wykorzystania potencjału specjalizacji terytorialnej (takiej jak przemysł, turystyka, rynek usług), co przyczyni się do wzrostu ich konkurencyjności. Wśród jedenastu najważniejszych wyzwań dla polityki regionalnej sformułowanych w KSRR znalazło się wyzwanie 9. Efektywne stymulowanie rozwoju kapitału społecznego.

Poprawę jakości edukacji na wszystkich szczeblach i rozwoju infrastruktury, w tym cyfrowej, na obszarach wiejskich postuluje **Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa**<sup>13</sup>. Ponadto, strategia ta podkreśla szczególnie istotne potrzeby mieszkańców wsi, takie jak potrzeba rozszerzenia oferty kształcenia ułatwiającego dostosowanie się do rynku pracy i wprowadzanie programów z zakresu przedsiębiorczości społecznej.

Elementem systemu zarządzania krajową polityką rozwoju jest także „Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii *Europa 2020*”. Zgodnie z założeniami tego dokumentu zaproponowane w nim reformy będą realizować cele strategii Europa 2020 w powiązaniu z długo- i średniookresową strategią rozwoju kraju oraz dziewięcioma strategiami rozwoju. KPR przewiduje podjęcie m.in. działań zmierzających do rozwoju infrastruktury społecznej, zwiększenia mobilności pracowników i osób poszukujących pracy, rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego (w tym rozwój postaw przedsiębiorczych i innowacyjnych oraz ukierunkowanych na współpracę) i wsparcia sektora kultury i kreatywnego.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> *Zarys strategii Sprawne Państwo*, MSWiA, Warszawa, lipiec 2010.

<sup>11</sup> *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Regiony – Miasta – Obszary wiejskie*.  
[http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwoj\\_regionalny/Documents/KSRR\\_13\\_lipca\\_2010.pdf](http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwoj_regionalny/Documents/KSRR_13_lipca_2010.pdf)

<sup>12</sup> Postulat ten można też odnaleźć w *Strategii Rozwoju Transportu*, zob. *Strategia Rozwoju Transportu – założenia*, lipiec 2010.

<sup>13</sup> *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa. Założenia*, MRiRW, sierpień 2010.

<sup>14</sup> *Założenia do Krajowego Programu Reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020, dokument przyjęty przez KSE w dniu 22 listopada 2010 r.*

Na podstawie przedstawionych powyżej odniesień do licznych dokumentów o charakterze planistycznym strategię na rzecz wzmocnienia rozwoju kapitału społecznego można w pełni uznać za podstawową i horyzontalną, bowiem „sieciovanie” działań, ludzi i zasobów jest równie ważne dla spójności społecznej, jak dla gospodarki i dobrego rządzenia. Potencjał tkwiący w relacjach międzyludzkich przekłada się zarówno na opartą na współpracy gospodarkę, jak i na rozwój kultury czy nauki. Tym samym kapitał społeczny jest podstawą działania w niemalże wszystkich obszarach objętych strategicznym planowaniem, a kluczowe dla kapitału społecznego kompetencje są warunkiem rozwoju kraju.

## 2. Dokumenty europejskie

Ze względu na specyfikę społeczeństw europejskich strategię dotyczące kapitału społecznego nie stanowią obecnie osobnego przedmiotu zainteresowania Unii Europejskiej. Dbałość o jego rozwój przyświeca jednak ustawodawstwu i projektom unijnym, do których należą: strategia *Europa 2020* i Europejska agenda kultury w dobie globalizacji świata.

Strategia Europa 2020 została przyjęta w czerwcu 2010 roku przez Radę Europejską.<sup>15</sup> Stanowi ona kontynuację obowiązującej do 2010 r. Strategii Lizbońskiej i wyznacza najważniejsze cele Unii Europejskiej w ciągu następnych 10 lat. Strategia będzie determinowała działania UE, a także wpływała na podział jej budżetu na poszczególne zadania realizowane m.in. w ramach polityki spójności.

Strategia *Europa 2020* oparta jest na trzech priorytetach: wiedzy i innowacyjności, zrównoważonym rozwoju oraz inkluzji społecznej. Realizacji priorytetów ma służyć siedem szczegółowych projektów przewodnich wspierających rozwój określonych dziedzin życia społecznego i ekonomicznego. Programy mają charakter horyzontalny, wpisując się w poszczególne priorytety Strategii:

1. **Rozwój inteligentny, oparty na wiedzy i innowacji**, realizowany jest dzięki projektom:
  - a. *Unia innowacji*,
  - b. *Młodzież w drodze*,
  - c. *Europejska agenda cyfrowa*,
2. **Rozwój zrównoważony, wspierający gospodarkę efektywnie korzystającą z zasobów, bardziej przyjazną środowisku i bardziej konkurencyjną**, realizowany jest dzięki projektom:
  - a. *Europa efektywnie korzystająca z zasobów*,
  - b. *Polityka przemysłowa w erze globalizacji*,
3. **Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, zapewniający wysoki poziom zatrudnienia oraz spójność społeczną i terytorialną**, realizowany jest dzięki projektom:
  - a. *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia*,
  - b. *Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym*,

---

<sup>15</sup> *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, komunikat Komisji Europejskiej KOM (2010) 2020, Bruksela 2010.

Projekty przewodnie Strategii *Europa 2020* za najważniejsze środki służące osiągnięciu celu, jakim jest inkluzja społeczna, uznają wprowadzenie i poszerzenie społecznego dialogu między obywatelami, organizacjami pozarządowymi i instytucjami publicznymi, kształcenie i integrację kulturową osób wykluczonych, uczenie się przez całe życie (*Life Long Learning*), a także inne metody rozwijania kapitału społecznego, które ułatwią elastyczność i mobilność na rynku pracy.

Warto podkreślić, że ciężar wdrażania projektów spoczywa zarówno na Komisji Europejskiej, jak i państwach członkowskich UE – każdemu z tych podmiotów stawia się precyzyjnie określone zadania.

Działania na rzecz kapitału społecznego zawarte są przede wszystkim w projektach związanych z pierwszym i trzecim celem strategii. W ramach programu *Unia innowacji*<sup>16</sup> kładzie się nacisk na proces tworzenia i wymiany wiedzy oraz wykorzystanie kapitału kreatywnego poprzez zwiększenie nakładów na badania i rozwój, a także wspieranie partnerstwa przy przepływie wiedzy między światem nauki i biznesu. Na poziomie krajowym przekłada się to na potrzebę reformy działalności badawczo-rozwojowej, kontynuacji promocji wykształcenia technicznego i wydatków na wiedzę (ponoszonych również przez przedsiębiorstwa prywatne). Ważny jest nie tylko rozwój wiedzy, lecz także jej upowszechnianie – należy ujednoczyć i uprościć procedury patentowe oraz ułatwić powszechne wykorzystywanie dorobku naukowego, przede wszystkim w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Ponadto, w tym kontekście istotnym postulatem jest wprowadzanie elementów przedsiębiorczości do programów nauczania, tworzenie interdyscyplinarnego podejścia, które pozwoliłoby na połączenie rozwoju umiejętności biznesowych i kreatywności oraz kompetencji międzykulturowych.

Projekt *Młodość w drodze*<sup>17</sup> mający na celu wspieranie osób młodych w podejmowaniu wyzwań i osiąganiu sukcesów w gospodarce opartej na wiedzy, uwzględnia znaczenie jakości kapitału społecznego – szczególnie w zakresie wspierania włączenia społecznego, mobilności i kształtowania postaw sprzyjających współpracy i kreatywności oraz innych kompetencji kluczowych dla gospodarki i społeczeństwa opartych na wiedzy. Wynikające z projektu obowiązki dla państw członkowskich obejmują poprawę jakości kształcenia na wszystkich poziomach, ujednoczenie struktur kwalifikacji i organizację kapitału (w postaci informacji, doradztwa, staży) umożliwiającego wejście na rynek pracy. Niezbędnymi elementami kształcenia i doskonalenia zawodowego powinny być: system wspomaganie mobilności młodzieży i młodych absolwentów oraz rozwijanie kompetencji międzykulturowych, co pozwoli im na zdobycie doświadczeń i praktyki na rynku międzynarodowym.

Projekt *Europejska agenda cyfrowa*<sup>18</sup> zakłada coraz sprawniejsze posługiwanie się technologiami cyfrowymi w życiu gospodarczym, kulturalnym i społecznym. Nacisk, zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym, kładziony jest na dalsze upowszechnianie infrastruktury, dostęp do szybkiego Internetu, częściowe przeniesienie w przestrzeń cyfrową realizacji usług publicznych, zwiększenie poprzez digitalizację dostępu do różnorodnych treści, ale także podnoszenie kompetencji medialnych.

*Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia* podkreśla niedopasowanie słabo wykwalifikowanych pracowników do wymogów nowoczesnego rynku pracy i potrzeb w zakresie

---

<sup>16</sup> Projekt przewodni strategii Europa 2020. Unia innowacji, komunikat Unii Europejskiej, KOM (2010) 546, Bruksela 2010.0.

<sup>17</sup> „Mobilna młodzież”. Inicjatywa na rzecz uwolnienia potencjału młodzieży ku inteligentnemu, trwałemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi gospodarczemu w Unii Europejskiej, KOM (2010) 477, Bruksela 2010.

<sup>18</sup> *A Digital Agenda for Europe*, KOM (2010) 245, Bruksela 2010.

umiejętności. Aby przeciwdziałać tej sytuacji konieczne są działania nakierowane nie tylko na rozwój informacji o rynku pracy i zarządzania umiejętnościami, ale także poprawa systemów kształcenia i szkolenia tak, aby zdobyte w toku edukacji kompetencje umożliwiły szybkie znalezienie pracy, odpowiadającej posiadanym kwalifikacjom. W tym kontekście *Program* wskazuje na znaczenie mobilności i wykorzystanie potencjału migracji. Swoboda przemieszczania się sprzyja nabywaniu doświadczenia i rozwojowi kompetencji, podnosząc atrakcyjność pracowników dla potencjalnych pracodawców, a z drugiej strony pozwala uzupełnić niedobory rynku pracy dzięki wykorzystaniu najzdolniejszych studentów i najlepiej wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich.

Istotna rola kształcenia i szkolenia została zaakcentowana także w dokumencie *Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym*. Wymieniona Inicjatywa wskazuje na znaczenie procesu edukacji w osiągnięciu awansu społecznego i zwalczaniu nierówności. Szczególną rolę w tym zakresie odgrywa edukacja przedszkolna będąca czynnikiem przeciwdziałającym dziedziczeniu ubóstwa. W związku z tym Komisja Europejska kładzie nacisk na konieczność inwestowania w wysokiej jakości wczesną edukację, mogącą zapewnić dzieciom lepszy start w życie. Jednocześnie KE dostrzega konieczność ograniczenia zjawiska przedwczesnego opuszczania szkół, będącego jedną z przyczyn wykluczenia społecznego.

*Europejska platforma* porusza kwestie związane z rozwojem kapitału społecznego także w kontekście integracji migrantów. Nabywanie kompetencji międzykulturowych jest niezbędne dla osiągnięcia pełnej integracji osób pochodzących spoza UE i umożliwienie im pełnego uczestniczenia w życiu społecznym i gospodarczym.

Kwestie częściowo związane z kapitałem społecznym, takie jak podkreślenie roli społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) lub zwiększanie roli technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) w pozyskiwaniu zasobów, również można odnaleźć w programach przewodnich dotyczących zrównoważonego rozwoju.

**Europejska agenda kultury**<sup>19</sup> odnosi się pośrednio do rozwoju kapitału społecznego w zakresie efektywnego wykorzystania potencjału kulturowego i kreatywnego. Agenda została utworzona w roku 2007, a do jej celów należy promowanie: różnorodności i dialogu kulturowego, kultury jako katalizatora twórczości i kultury jako istotnego czynnika w stosunkach międzynarodowych. Agenda jest wdrażana w oparciu o Otwartą Metodę Koordynacji, w ramach której powoływane są grupy europejskich ekspertów, którzy opracowują tematy priorytetowe dla jej realizacji<sup>20</sup>. Równolegle, za pośrednictwem platform społeczeństwa obywatelskiego, toczą się prace związane z wdrażaniem zadań Agendy w ramach zorganizowanego dialogu ze społeczeństwem obywatelskim<sup>21</sup>.

Najistotniejszym dorobkiem Europejskiej agendy kultury z perspektywy rozwoju kapitału społecznego są działania na rzecz zwiększenia dostępu do kultury poprzez przełamywanie barier ekonomicznych, społecznych i etnicznych. Podstawowym założeniem jest potrzeba osiągnięcia **efektu synergii między edukacją i kulturą**. Zgodę rządów państw europejskich odnośnie celów i sposobów działania w sferze kultury, w sprawach mających pośredni wpływ na budowę kapitału społecznego, w tym edukacji

<sup>19</sup> *Komunikat dotyczący Europejskiej agendy kultury w dobie globalizacji świata*, KOM (2007) 242, Bruksela 2007.

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc1565\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc1565_en.htm) oraz [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/educ/117795.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/117795.pdf)

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc1199\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc1199_en.htm)

kulturalnej, obrazują konkluzje Rady UE: Konkluzje Rady ws. kompetencji międzykulturowych<sup>22</sup>, Konkluzje Rady ws. promowania pokolenia kreatywnego – rozwijania kreatywności i innowacyjności dzieci i młodzieży dzięki ekspresji kulturowej i dostępowi do kultury<sup>23</sup>, Konkluzje Rady ws. roli kultury w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego. W dokumentach tych wskazuje się szereg praktycznych sposobów realizacji przyświecających ich przyjęciu celów.

Postulat promowania na poziomie europejskim edukacji kulturalnej urzeczywistniany jest też m.in. poprzez tworzenie europejskich zasobów cyfrowych. Archiwizacja i digitalizacja dziedzictwa narodowego idzie zaś w parze z tworzeniem portali internetowych o walorach edukacyjnych np. portalu Europeana, w którym można odnaleźć dzieła sztuki, teksty literackie i inne ważne elementy dorobku kultury europejskiej. Poszerzaniu dostępu do kultury i jej mobilności sprzyja również program Kultura, w ramach którego finansowane są europejskie projektu współpracy kulturalnej, tematyczne nagrody europejskie oraz nagrody dla miast otrzymujących tytuł Europejskiej Stolicy Kultury.

Na uwagę zasługuje też propagowanie potencjału kultury przede wszystkim w wymiarze edukacyjnym i lokalnym, jako podstawy dla twórczości i innowacji – a co za tym idzie, spójnego rozwoju społeczeństwa opartego na wiedzy.

---

<sup>22</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:141:0014:0016:PL:PDF>

<sup>23</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:301:0009:0011:PL:PDF>

## II. Założenia Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego

Z uwagi na rozległy i wielowymiarowy charakter zagadnienia należy przede wszystkim zdefiniować termin „kapitał społeczny”, który będzie używany w niniejszej strategii, a także określić obszary diagnozy, celów i priorytetów strategii w odniesieniu do **zadań w tej sferze podejmowanych przez podmioty życia publicznego**. Trzeba zaznaczyć, że strategia nie porusza wszystkich tematów życia społeczno-gospodarczego, wpływających na rozwój kapitału społecznego. Jej zakres został jednak wypracowany z wieloma partnerami i zaakceptowany przez nich jako podstawowy<sup>24</sup>. Działanie takie zgodne jest z zasadami przygotowywania dokumentów strategicznych, w których wskazuje się kluczowe obszary interwencji i budowania przewag.

Paradygmatem rozwojowym wspieranym przez władze publiczne jest **model polaryzacyjno-dyfuzyjny**, który ma wzmocnić potencjał rozwojowy biegunów wzrostu i udrożnić kanały dyfuzji impulsów modernizacyjnych na obszarach peryferyjnych. Koncepcja ta opiera się na założeniu, że w Polsce, która w przyspieszeniu dogania poziom produktywności i dochodu innych państw europejskich, nieunikniony jest nierówny wzrost gospodarczy. Dalsze wzmocnianie obszarów najuboższych (m.in. przy wykorzystaniu funduszy europejskich) kosztem „lokomotyw” może doprowadzić do osłabienia tempa rozwoju całego kraju. Powyższy model, w dłuższej perspektywie, ma zaś spowodować, że – dzięki procesom konwergencji – poziom rozwoju między regionami wyrówna się<sup>25</sup>. Raport Polska 2030 wyjaśnia, że „szansa relatywnie biednych obszarów polega przede wszystkim na uczestniczeniu w sukcesie najsilniejszych regionów, a nie na doraźnej pomocy w ramach polityki redystrybucji i przywilejów”<sup>26</sup>. W efekcie wzmocnienie biegunów wzrostu sprzyjać ma podwyższeniu ogólnego poziomu rozwoju.

Aby jednak, jak określono w Raporcie, oprócz wspierania biegunów doszło do rozprzestrzeniania się impulsów rozwojowych, „trzeba przede wszystkim stworzyć warunki dla dyfuzji – tego wszystkiego, co będzie sprzyjało wyrównywaniu szans edukacyjnych, zwiększało dostępność transportową każdego miejsca w kraju, likwidowało groźbę wykluczenia cyfrowego, poprawiało poziom integracji społecznej, budowało solidarność pokoleń, dawało poczucie możliwości urzeczywistnienia własnych aspiracji”.

W kontekście rozwoju kapitału społecznego model polaryzacyjno-dyfuzyjny polegałby z jednej strony na inwestowaniu w grupy/obszary charakteryzujące się wyższym potencjałem kapitału społecznego (np. wzmocnienie procesu wyłaniania i kształcenia liderów społecznych, rozwój szkolnictwa artystycznego, wzmocnienie systemu wspierania talentów, budowanie promocji kultury polskiej za granicą), z drugiej na stopniowym wyrównywaniu szans regionów i grup społecznych mniej pod tym względem rozwiniętych (np. zwiększenie dostępu do medialnej i informacyjnej edukacji, szczególnie wśród osób w wieku 50+, upowszechnienie różnych form uczestnictwa w kulturze i wzmocnienie aktywności kulturalnej, wzmocnienie integracji społecznej i solidarności społecznej, wspieranie

---

<sup>24</sup> Prace odbywały się w ramach grup tematycznych z udziałem przedstawicieli środowisk naukowych i pozarządowych. Założenia Strategii zostały zaakceptowane podczas Komitetu Sterującego ds. SRKS 28 IV 2010r. W MKiDN odbyły się również spotkania konsultacyjne, dotyczące projektu Strategii z przedstawicielami organizacji pozarządowych ( 19.V.2010) oraz z przedstawicielami środowisk naukowych i ekspertami (20.V.2010). Pełna lista współpracowników i ekspertów MKiDN, biorących udział w pracach nad SRKS, znajduje się na stronie internetowej poświęconej SRKS.

<sup>25</sup> Zob. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020. *Regiony – Miasta – Obszary wiejskie*.

[http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwój\\_regionalny/Documents/KSRR\\_13\\_lipca\\_2010.pdf](http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwój_regionalny/Documents/KSRR_13_lipca_2010.pdf)

<sup>26</sup> Raport *Polska 2030*, s. 245.



społecznego uczestnictwa w tworzeniu i upowszechnianiu treści, wspieranie niezależnych mediów lokalnych i regionalnych, zapewnienie powszechnego dostępu do usług medialnych). Ponadto, wzmacnianie kapitału społecznego pozostaje w stałym związku ze spójnością regionalną, jest bowiem niezbędne do pobudzenia Polski lokalnej, która stanowi tkanę łączną między napędzającymi rozwój obszarami miejskimi a społecznościami małych miasteczek i wsi, między obszarami szans i zagrożeń.

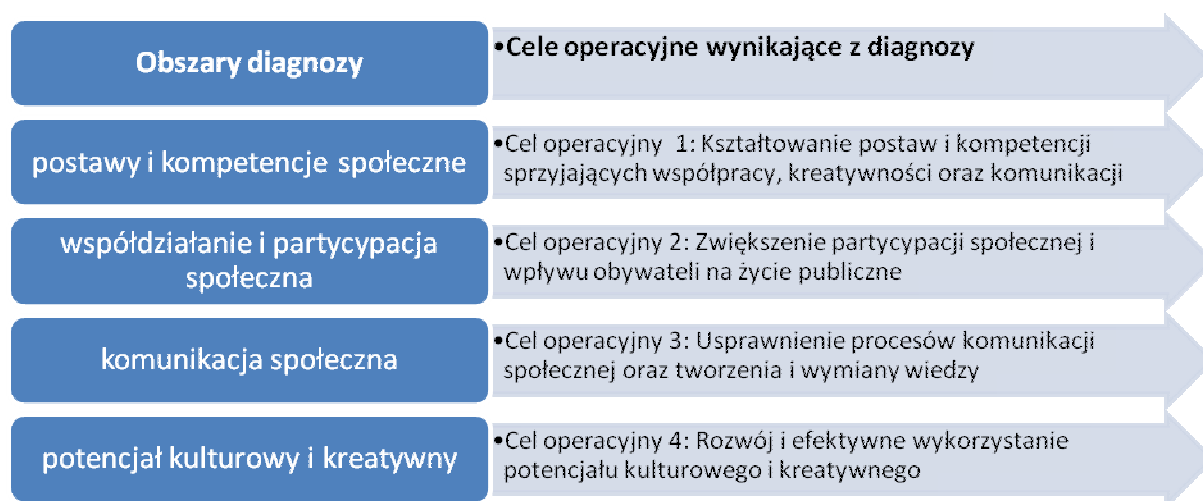
**Obszary diagnozy i interwencji** SRKS zostały wybrane według klucza rozwoju społecznego w najbliższych latach, uwzględniając specyfikę sytuacji Polski przedstawioną w Raporcie *Polska 2030*. Ponadto, część zagadnień, wpływających pośrednio na poziom kapitału społecznego, znalazła odzwierciedlenie w innych krajowych horyzontalnych dokumentach strategicznych, co zostało pokazane w poprzednim rozdziale.

**Za główny cel strategiczny dla obszaru kapitału społecznego uznano:**

**Wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski**

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego opiera się na czterech obszarach zidentyfikowanych dzięki diagnozie stanu kapitału społecznego w Polsce. Dla każdego z tych obszarów zostały sformułowane wyzwania, które znajdą odzwierciedlenie w czterech celach operacyjnych, przekładających się z kolei na priorytety strategii i działania (zob. Rysunek 1).

**Rysunek 1. Obszary diagnozy kapitału społecznego i wynikające z nich cele operacyjne**



## 1. Definicja kapitału społecznego

W Raporcie *Polska 2030* kapitał społeczny definiowany jest jako „potencjał zgromadzony w polskim społeczeństwie w postaci obowiązujących norm postępowania, zaufania i zaangażowania, które wspierając współpracę i wymianę wiedzy, przyczyniają się do wzrostu dobrostanu Polski”.

Odwołując się do idei i rekomendacji raportu, w Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego przyjęto następującą definicję:

**Kapitał społeczny** – to, wynikająca z zaufania oraz obowiązujących norm i wzorów postępowania, zdolność obywateli do mobilizacji i łączenia zasobów, która sprzyja kreatywności oraz wzmacnia wolę współpracy i porozumienia w osiąganiu wspólnych celów.

Budowanie opartych na zaufaniu i otwartości relacji, sprzyja współpracy, komunikacji i kreatywności które wiążą jednostkę ze społeczeństwem w sposób umożliwiający jej współdziałanie z innymi na rzecz dobra wspólnego. Charakter tych relacji uwarunkowany jest cechami struktury społecznej (normy, wzorce, wartości, sieci powiązań i zależności, etc.) i jej otoczenia (przestrzeni, instytucji, etc.), tworzą one bowiem podstawy do kontaktów społecznych oraz wpływają na ich jakość i charakter.

Elementy kształtujące i wpływające na jakość kapitału społecznego rozumiane są tutaj szeroko: poczynając od sprzyjającej przestrzeni publicznej (urzędy, instytucje kultury, szkoły czy parki, ale też media publiczne<sup>27</sup>) przez zmiany systemowe w programach działania różnych instytucji, po zmiany legislacyjne.

Kapitał społeczny zależy od norm i wzorów postępowania, kompetencji a także „infrastruktury społecznej” (w postaci instytucji, sieci, i przestrzeni), tworzącej podstawę do budowania relacji opartych na zaufaniu. Dzięki takiemu spojrzeniu uwypuklony zostaje pragmatyczny wymiar kapitału społecznego. Zaufanie można bowiem uznać za „monetę” relacji i interakcji społecznych - jednostkę wartości, analogiczną do pieniądza na rynku wymiany ekonomicznej. Owa analogia pokazuje, że zaufania nie należy rozpatrywać wyłącznie w kategoriach psychologii jednostkowej. Tak jak pieniądz wymaga całej infrastruktury rynku (prawa własności, swobody wymiany, wolności działalności gospodarczej, reguł praktyki życia gospodarczego itp.), tak zaufanie wymaga „infrastruktury społecznej”, która kreuje możliwość współdziałania opartego na zaufaniu. Zaufanie – lub jego brak – jest efektem realnych doświadczeń i kształtuje się w praktyce życia społecznego; wymaga stabilnego oparcia w sieci, instytucji i przestrzeni aktywności.

<sup>27</sup> Przestrzenie publiczne różnego rzędu i o różnym charakterze: od mikroprzestrzeni związanej z sąsiedztwem (podwórko, organizacja przestrzeni w wielorodzinnym budynku mieszkalnym) poprzez przestrzenie średniego zasięgu (gminne domy kultury, biblioteki) do makroprzestrzeni dostępnych dla zbiorowości sensu largo. Przestrzenie mogą być fizyczne i wirtualne (np. platformy internetowe), stałe i kreowane przez doraźne wydarzenia (np. koncert, wydarzenie sportowe).

Przyjęcie tak szeroko rozumianej koncepcji kapitału społecznego stanowi podstawę działań proponowanych w SRKS. Nacisk kładziony jest na bardziej efektywne wykorzystanie istniejącej już infrastruktury i wszelkich zasobów przyczyniających się do tworzenia kapitału społecznego oraz na zintegrowanie i uporządkowanie już istniejących inicjatyw.

Zidentyfikowane w diagnozie SRKS obszary oddziaływania na poziom kapitału społecznego w Polsce<sup>28</sup> są przedmiotem polityki prowadzonej przez wiele podmiotów życia publicznego. Polityka ta powinna ulegać stopniowym przekształceniom dostosowując się – z jednej strony – do dzisiejszych oczekiwań społecznych, z drugiej – mieć na uwadze szeroki horyzont rozwojowy. Idea wzmocnienia kapitału społecznego, kładąca akcent na poziom i satysfakcję wynikającą z relacji międzyludzkich, stanowi kontekst dla spójnego planowania rozwoju w edukacji, społeczeństwie obywatelskim, mediach czy kulturze, łącząc tym samym – dotychczas rozproszone – działania różnych podmiotów.

## 2. Wizja

Rozwój kapitału społecznego może mieć pozytywne i negatywne skutki, można mówić o „dobrym” i „złym” kapitale społecznym. Założeniem Strategii jest minimalizowanie przewidywalnych skutków negatywnych, takich jak hermetyczność czy nepotyzm, a wzmocnienie tych aspektów kapitału, które umożliwiają współpracę osób i grup o różnorodnych charakterystykach społeczno-ekonomicznych. Wizją Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego jest **społeczeństwo, w którym:**

- instytucje sprzyjają zaufaniu w relacjach społecznych, swobodnemu zrzeszaniu się oraz wymianie wiedzy i doświadczeń, a obywatele chcą i potrafią angażować się we współdziałanie na rzecz dobra publicznego i zrównoważonego rozwoju kraju;
- systemy edukacji powszechnej, w tym ustawicznej, działają na rzecz kształtowania postaw i kompetencji społecznych, a instytucje tworzą przestrzenie wspólnych wartości, wzmocniając więzi społeczne, afirmację i dumę z przynależności do wspólnoty;
- różnorodność talentów, umiejętności, kompetencji i punktów widzenia znajduje wspólną przestrzeń aktywności, służąc tworzeniu innowacji w sferze społecznej, gospodarczej i kulturowej;
- komunikacja w sferze publicznej jest wolna od zniekształceń, oparta na zasadach szacunku, tolerancji, odpowiedzialności, otwartości i uczciwości; wykorzystuje wysokiej jakości treści, sprzyjając tym samym wzajemnemu zrozumieniu różnorodnych grup społecznych, obywateli i instytucji, uzgadnianiu wspólnych celów i angażowaniu się w działania na ich rzecz;
- obywatele mają dostęp do wiarygodnej rzetelnej informacji o sprawach publicznych, a także niezbędne kompetencje, dzięki czemu mogą racjonalnie, w oparciu o fakty, włączać się w debatę publiczną i brać czynny udział w podejmowaniu decyzji ich dotyczących;
- obywatele i grupy mają równy dostęp do kanałów artykulacji potrzeb i postulatów, dzięki czemu można formułować polityki społeczne skutecznie podnoszące jakość życia, wzmocniające spójność i poczucie przynależności do wspólnoty społecznej.

---

<sup>28</sup> Zob. Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2011-2020. Załączniki.

Obszary diagnozy SRKS:

1. Postawy i kompetencje społeczne
2. Współdziałanie i partycypacja społeczna
3. Komunikacja społeczna
4. Potencjał kulturowy i kreatywny

### 3. Misja

Misją polityki publicznej w zakresie rozwijania kapitału społecznego jest:

**TWORZENIE, UTRZYMYWANIE I DOSKONALENIE WARUNKÓW  
DLA ROZWOJU KAPITAŁU SPOŁECZNEGO W POLSCE, POPRZEC WSPIERANIE  
DZIAŁAŃ NA RZECZ AKTYWNOŚCI I KREATYWNOŚCI OBYWATELI  
ORAZ ICH WSPÓŁPRACY DLA DOBRA WSPÓLNEGO**

### 4. Zasady horyzontalne

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego zakłada uwzględnianie w realizacji wszystkich celów, priorytetów i kierunków działań następujących zasad horyzontalnych:

wzmacnianie **spójności społecznej, więzi społecznych i solidarności społecznej**

upowszechnianie **otwartości, tolerancji i szacunku dla innych ludzi** jako zasad współżycia społecznego

**zwalczanie wszelkiej dyskryminacji** ze względu na płeć, wiek, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną;

**wyrównywanie szans** grup i środowisk wykluczonych społecznie lub zagrożonych społeczną marginalizacją

**partnerstwo i współdziałanie** podmiotów sektora publicznego z obywatelami oraz ich reprezentantami, w szczególności organizacjami obywatelskimi

wzmacnianie **wspólnot lokalnych** poprzez wspieranie rozwoju ich podmiotowości, wzajemnej pomocy wspólnot lokalnych oraz wymiany usług lokalnych

**innowacyjność**, efektywne wykorzystanie nowych technologii w rozwoju społecznym

### III. Wyzwania rozwojowe dla kapitału społecznego

Przedstawione niżej wyzwania rozwojowe zostały opracowane na podstawie analizy SWOT – wynikającej z diagnozy czterech obszarów kapitału społecznego w Polsce. Uwzględnione zostały także czynniki i mechanizmy oddziaływania na kapitał społeczny przedstawione w Raporcie Polska 2030.

#### 1. Analiza SWOT kapitału społecznego w Polsce – podsumowanie diagnozy

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wzrost wykształcenia i zamożności obywateli</li> <li>• Wysokie aspiracje edukacyjne i wysoka aktywność edukacyjna młodych</li> <li>• Duży dostęp do informacji i zasobów sieciowych</li> <li>• Znaczna skłonność do przedsiębiorczości i powszechna zaradność</li> <li>• Duża otwartość młodych odbiorców na nowe techniki przekazu medialnego</li> <li>• Aktywny sektor organizacji pozarządowych</li> <li>• Bogate zasoby kulturowe</li> <li>• Innowacyjność, przedsiębiorczość,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przewaga postaw indywidualistycznych nad zachowaniami prospołecznymi</li> <li>• Nieumiejętność współpracy między podmiotami różnych sektorów</li> <li>• Nieumiejętność wykorzystania potencjału instytucji publicznych</li> <li>• Niski poziom zaufania społecznego</li> <li>• Narastająca dezintegracja i niespójność społeczna</li> <li>• Niski poziom dialogu obywatelskiego i debaty publicznej</li> <li>• Niedostateczne wsparcie mediów publicznych realizujących misję publiczną</li> <li>• Brak spójnego systemu rozwijania kompetencji społecznych na wszystkich etapach życia</li> <li>• Niesprzyjające dla rozwoju przemysłów kreatywnych otoczenie instytucjonalne</li> <li>• Brak mechanizmów monitorowania kondycji kapitału społecznego</li> </ul>
SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Docenienie znaczenia kapitału społecznego dla rozwoju kraju w polityce publicznej</li> <li>• Rosnący kapitał intelektualny</li> <li>• Integracja europejska</li> <li>• Rosnąca mobilność w sferze edukacji, kultury, nauki</li> <li>• Rosnąca świadomość roli kultury w życiu społeczno-gospodarczym</li> <li>• Rozwijające się systemy wsparcia w sektorze kultury, w tym inwestycje</li> <li>• Wzrost poczucia lokalnej (na poziomie narodowym) tożsamości</li> <li>• Postępująca cyfryzacja mediów i zasobów dziedzictwa kulturowego</li> <li>• Zmiany wzorców uczestnictwa w życiu społecznym sprzyjające partycypacji i współdziałaniu</li> <li>• Rozwój infrastruktury przestrzeni publicznej</li> <li>• Możliwość korzystania ze środków europejskich i innych źródeł</li> <li>• Chęć działania dla dobra wspólnego</li> <li>• Rosnąca zdolność do zmian, podejmowanie ryzyka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brak powszechnej świadomości znaczenia kapitału społecznego dla rozwoju kraju</li> <li>• Niedostateczna realizacja misji publicznej mediów</li> <li>• Niedostosowanie oferty kulturalnej do zmieniających się wzorców spędzania czasu wolnego</li> <li>• Niewystarczający poziom publicznego finansowania edukacji, kultury i nauki</li> <li>• Powolne zmiany w systemie edukacji (dzieci, młodzieży, nauczycieli)</li> <li>• Negatywnie wpływające na rozwój kapitału społecznego skutki kryzysu gospodarczego</li> <li>• Uzależnienie organizacji pozarządowych od środków publicznych i ich niezdolność do generowania własnych środków</li> <li>• Wciąż niska spójność działań promujących Polskę i polską kulturę na arenie międzynarodowej – brak efektu synergii w tym obszarze</li> </ul>

Na podstawie przeprowadzonych analiz można sformułować następujące wyzwania rozwojowe dla polityki publicznej w zakresie wzmacniania kapitału społecznego w Polsce do roku 2020:

1. Zwiększenie powszechnej świadomości znaczenia kapitału społecznego dla rozwoju kraju.
2. Podniesienie poziomu kompetencji sprzyjających rozwojowi kapitału społecznego.
3. Zwiększenie aktywności i partycypacji społecznej.
4. Poprawa komunikacji społecznej i wymiany wiedzy.
5. Poprawa wykorzystania potencjału kulturowego i kreatywnego w budowaniu kapitału społecznego.

Przedstawione wyzwania skorelowane są z obszarami diagnozy kapitału społecznego, jej celem strategicznym oraz czterema celami operacyjnymi. Wyzwania opierają się na założeniach Strategii (definicja kapitału społecznego, wizja, misja, zasady horyzontalne) oraz koncentrują się na wzmocnieniu tych czynników kapitału społecznego, które wywierają wpływ na warunki życia, trwałą dobrostan obywateli i rozwój kraju. Do najważniejszych należą: zaufanie między ludźmi i instytucjami, poziom aktywności obywatelskiej, postawy prospołeczne, umiejętność kooperatywności i komunikacji, potencjał kulturowy i kreatywny.

## 2. Opis wyzwań rozwojowych dla kapitału społecznego

### 1. Zwiększenie powszechnej świadomości znaczenia kapitału społecznego dla rozwoju kraju.

Podstawowym warunkiem powodzenia wszelkich działań, planowanych w obszarze kapitału społecznego, jest wzmacnianie i pogłębianie świadomości znaczenia, jaką w życiu społecznym i gospodarczym odgrywają relacje oparte na kooperacji i zaufaniu. Brak powszechnej świadomości, jak istotną rolę w rozwoju i odnoszeniu sukcesów, zarówno na gruncie zbiorowym, jak i indywidualnym, odgrywa kapitał społeczny powoduje, iż w Polsce nad zachowaniami prospołecznymi ciągle dominują postawy indywidualistyczne.

Jak wynika z diagnozy, mimo przekonania o większej efektywności wspólnie podejmowanych działań, większość Polaków nie ufa sobie nawzajem i obawia się współpracy. Szczególnie niski poziom zaufania cechuje relacje pomiędzy obywatelami a instytucjami<sup>29</sup>. Tymczasem wzrost zaufania społecznego, którego poziom należy obecnie do najniższych w Europie, usprawni szeroko pojętą współpracę między ludźmi w Polsce. Zaufanie jest kluczowym czynnikiem kształtującym kapitał społeczny. Ułatwia wchodzenie w relacje społeczne, koordynację działań, komunikację społeczną, a ponadto zmniejsza koszty transakcyjne i koszty kontroli. Zaufanie jest podstawą współdziałania w sferze relacji prywatnych, przynosi także wymierne efekty ekonomiczne w dziedzinie relacji formalnych, objętych kontraktem, regulacjami i przepisami: „ułatwia negocjacje, obniża koszty transakcji, skraca proces inwestycyjny (zmniejsza prawdopodobieństwo zaskarżania kolejnych decyzji władz administracyjnych), zmniejsza korupcję, zwiększa rzetelność kontrahentów, sprzyja długoterminowym inwestycjom i dyfuzji wiedzy, zapobiega nadużywaniu dobra wspólnego, zwiększa

<sup>29</sup> Zaufanie – w istocie oznaczające subiektywną pewność, że „inni” będą uwzględniali w swoich działaniach również moje, a nie tylko własne dobro (*encrusted interest*) – kryje w sobie cały szereg innych fundamentalnych wartości: otwartość, uczciwość, przestrzeganie reguł wzajemności, odpowiedzialność.

solidarność międzygrupową, a także poprzez rozwój trzeciego sektora sprzyja społecznej kontroli działania władz<sup>30</sup>.

W powszechnej świadomości zazwyczaj nie odróżnia się także społecznego kapitału rozwoju od związków zależności hermetycznych grup interesów. Tymczasem, jak podaje Raport Polska 2030, ze względu na specyficzne uwarunkowania historyczne, kapitał społeczny w Polsce przybiera najczęściej postać zamkniętych sieci społecznych, funkcjonujących w izolacji od instytucji i siebie nawzajem. Tym samym przestrzeń relacji społecznych ulega fragmentacji, a społeczeństwo polskie wciąż nastawione jest raczej na przetrwanie i adaptację niż rozwój i innowacyjność. Warunkiem zmiany wzorców przetrwania i adaptacji na wzorec rozwojowy jest nie tylko podjęcie działań pozytywnie oddziałujących na poziom kapitału społecznego, ale też zwiększanie powszechnej świadomości w tym zakresie.

## 2. Podniesienie poziomu kompetencji sprzyjających rozwojowi kapitału społecznego.

Postawy i kompetencje budujące kapitał społeczny – za które w niniejszej strategii uznano przede wszystkim **kooperatywność**, **komunikatywność** i **kreatywność** – warunkują zdolność do funkcjonowania w dynamicznie zmieniającej się dzisiaj rzeczywistości. Jak wynika z diagnozy, polskiemu społeczeństwu są one szczególnie potrzebne, w procesie przechodzenia od kapitału przetrwania i adaptacji do kapitału rozwojowego. Rozwijanie postaw i kompetencji społecznych powinno być jedną z horyzontalnych zasad systemu edukacyjnego. Niezbędna jest pełna realizacja do 2015 roku podstawy programowej, przygotowanej przez MEN, w zakresie edukacji obywatelskiej, kulturalnej i medialnej, przyczyniająca się do rzeczywistego nabywania postaw i kompetencji społecznych.

Podniesienie poziomu kompetencji rozwijających kapitał społeczny wymaga nie tylko modyfikacji programów i treści nauczania, ale również głębokich zmian w samym systemie edukacji, zmian organizacyjnych i świadomościowych zarówno wśród kadry nauczycielskiej, administracji szkolnej, jak i wśród uczniów. Szczególnie istotna jest w tym względzie poprawa systemu kształcenia nauczycieli i podniesienie prestiżu zawodu nauczyciela.

Trzeba jednak pamiętać, że postawy i kompetencje społeczne kształtują się nie tylko w systemie szkolnym, ale w różnych instytucjach i obszarach życia społecznego. Rozwijanie postaw współdziałania i towarzyszących mu wartości odbywa się w rodzinie, wśród znajomych, w przedszkolu, szkole, instytucji kultury, urzędzie czy miejscu pracy. Natomiast dla innowacyjności, której znaczący wzrost jest podstawowym wyzwaniem w perspektywie średnio- i długookresowej strategii rozwoju, istotne jest tworzenie atmosfery kreatywności. Rozwój technologiczny i innowacje we współczesnej gospodarce osadzone są w ogólnym klimacie aktywności twórczej i otwartości na nowość. Zbudowanie takiego klimatu wymaga rozwoju twórczości w dziedzinie kultury na wszystkich jej poziomach. Rozwojowi temu służy przede wszystkim wolność twórcza, ale potrzebne są także zasoby i edukacja. Dla efektywnej komunikacji społecznej konieczna jest wytworzenie „kultury zaufania”, która przekracza granice poszczególnych sieci, co nie jest zadaniem, które można

---

<sup>30</sup> J. Czapiński, T. Panek (red.), *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2009, s. 270–271.

realizować w izolacji. Przeciwnie, jedynie synergia działań instytucji edukacji, kultury i nauki może wpłynąć na wzorce postępowania jednostek i grup.

Podjęcie współpracy między szkołami, instytucjami społeczno-kulturalnymi, organizacjami pozarządowymi (NGO) i animatorami, mające na celu wspieranie pozaformalnego kształcenia na rzecz edukacji obywatelskiej, kulturalnej i medialnej jest zatem jednym z podstawowych zadań w obrębie tego wyzwania. Dla jego realizacji istotne jest także usprawnienie procesu kształcenia liderów i animatorów społecznych.

### 3. Zwiększenie aktywności i partycypacji społecznej.

Zasadnicze znaczenie dla mechanizmów partycypacji społecznej ma wzrost zaufania w relacjach państwo-obywatel. Podstawą tego zaufania jest sprawność i obliczalność państwa działającego w ramach zrozumiałego, spójnego i egzekwowanego ładu prawnego. Ponadto struktury państwa muszą zapewnić obywatelom poczucie ochrony mienia, dóbr i wolności osobistych. Jest to przede wszystkim domeną strategii *Sprawne państwo*, jednak wysoki poziom kapitału społecznego jest warunkiem tworzenia przestrzeni publicznej generującej aktywność obywatelską. Potrzebne jest zatem stworzenie spójnej, kompleksowej polityki państwa w zakresie stymulowania rozwoju i wzmocnienia aktywności obywatelskiej w życiu społecznym i publicznym.

Deficytu kapitału społecznego nie przełamie się deklarowaniem i propagowaniem zaufania i postaw społecznych, a kreowanie zaufania społecznego nie może być bezpośrednim rezultatem strategii państwa, może być jedynie efektem jej oddziaływania. Dlatego też kluczowa dla tworzenia przestrzeni partycypacji społecznej jest jakość i sprawność instytucji życia publicznego. Należy tworzyć otwartą infrastrukturę publiczną ułatwiająca podejmowanie inicjatyw społecznych służących lepszej jakości życia i osiągnięciu istotnych wartości społecznych, a także kompleksowo zadbać o formowanie przestrzeni publicznej aktywności obywatelskiej w skali lokalnej, regionalnej i krajowej. Ważne jest stworzenie podstaw prawno-instytucjonalnych i mechanizmów umożliwiających rozwój dialogu obywatelskiego, ekonomii społecznej oraz poradnictwa prawnego i obywatelskiego.

Nadrzędną zasadą, na której powinny opierać się wszystkie działania związane z poprawą partycypacji, jest konstytucyjna **zasada subsydiarności**, mająca swoje odzwierciedlenie w zasadzie horyzontalnej Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego „partnerstwo i współdziałanie”. Zgodnie z nią działania państwa powinny tworzyć warunki do rozwoju aktywności obywatelskiej i zwiększania wpływu obywateli na polityki publiczne, z poszanowaniem autonomii obywatelskiej, jej różnorodności w sferze działań i poglądów. Państwo powinno być partnerem dla obywateli, powinno wspierać ich aktywność, nie może natomiast kierować tą aktywnością czy też wyręczać obywateli w ich działaniach. Partnerstwo powinno opierać się na wzajemnym zaufaniu i budowaniu przejrzystych relacji na linii państwo–obywatel. Dlatego wyzwaniem dla polityki publicznej w tym zakresie jest poprawa warunków służących zwiększaniu udziału obywateli w realizacji i kontroli działań administracji publicznej.

Porządek instytucjonalny ustanawia normy i mechanizmy kształtujące stabilne zasady współpracy w sferze publicznej oraz między jego podmiotami a państwem. Aby aktorzy społeczni mogli w tych tej współpracy aktywnie i efektywnie uczestniczyć, muszą posiadać zróżnicowane zasoby, których depozytariuszami są zarówno jednostki, jak i zbiorowości społeczne. Wykorzystanie tych zasobów dla kultywowania społeczeństwa obywatelskiego dokonuje się poprzez interakcje społeczne zachodzące



w przestrzeni publicznej. Formowanie warunków dla rozwoju partycypacji społecznej i aktywności obywatelskiej wymaga również sieci zabezpieczeń prawnych, organizacyjnych, społecznych i etycznych chroniących je przed przechwytywaniem, zawłaszczaniem i nadużywaniem cudzych i wspólnotowych zasobów. Zaufanie społeczne rozwija się wtedy, gdy w relacjach społecznych zachowania kooperatywne spotykają się z kooperatywną odpowiedzią partnerów tych relacji.

Ze względu na swoją otwartość dla różnych uczestników życia społecznego, przestrzeń publiczna w naturalny sposób staje się przestrzenią spotkań i dialogu. Tworzy się tu obszar wspólnych odniesień, tym ważniejszy im bardziej członkowie zbiorowości mają szanse wpływania na ich kształt i funkcjonowanie. Tym samym przestrzeń publiczna jest podstawą **spójności społecznej**. Trzeba przy tym wziąć pod uwagę także funkcję emancypacyjną przestrzeni publicznej, wypełnianą w stosunku do grup czy środowisk o niewystarczającej „sile przebicia”, mniej licznych, pozbawionych równych szans w ekspresji swoich oczekiwań i interesów. Niwelowanie różnic w poziomie aktywności obywatelskiej, poprzez wsparcie aktywności osób wykluczonych społecznie jest jednym z ważniejszych zadań w obrębie wyzwania.

Istotnym elementem aktywności i partycypacji społecznej jest rozwój obszaru ekonomii społecznej. Struktury ekonomii społecznej, obejmujące zarówno przedsiębiorstwa społeczne jak i podmioty o charakterze integracyjnym, spełniają istotną rolę w kreowaniu kapitału społecznego w wymiarze lokalnym. Rozwój ekonomii społecznej ma również istotne znaczenie dla tworzenia i świadczenia szerokiego spektrum usług społecznych użyteczności publicznej, konstytuujących ład społeczny i spajających lokalną społeczność w odniesieniu do jej terytorialnego i kulturowego zakorzenienia. Znajduje to potwierdzenie w bliskim kontakcie między dostawcą i odbiorcą usług, uwzględniającym zasadę korzyści wzajemnych. Ważną przesłanką na rzecz rozwoju ekonomii społecznej jest również działanie w oparciu o zasadę solidarności, kompleksowy zindywidualizowany charakter, nienastawienie na zysk oraz powszechny udział wolontariuszy.

Przejawem aktywności obywatelskiej wpływającym na intensyfikację postaw kooperacji i wzrost wzajemnego zaufania jest wolontariat, zarówno w jego wymiarze indywidualnym, jak i korporacyjnym. Rozwój wolontariatu oraz działania zmierzające do jego upowszechnienia są istotnym wyzwaniem ze względu na rosnące znaczenie problemów tj. wykluczenie społeczne, dyskryminacja oraz procesy związane z wzmocnieniem potencjału kapitału społecznego przez wspieranie postaw opartych o zaangażowanie dla dobra wspólnego oraz rozwojem społeczeństwa obywatelskiego. Wolontariat jest instrumentem kształtowania postaw obywatelskich oraz narzędziem stanowiącym odpowiedź zarówno na kryzys społeczny, jak i kryzys wartości przez jego rolę w zwiększeniu integracji i solidarności społecznej. Ważnym elementem jest podjęcie działań w kierunku zachęcania do przechodzenia wolontariuszy od wolontariatu akcyjnego do długoterminowego.

Interes społeczny może być uwzględniany dobrowolnie przez firmy w ich działalności biznesowej, poprzez inicjatywy z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu. Społeczna odpowiedzialność biznesu przyczynia się do tworzenia wartości społecznej oraz wzrostu wzajemnego zaufania. Właściwym punktem odniesienia dla społecznego zaangażowania podmiotów gospodarczych w procesy rozwoju społecznego, we współpracy z podmiotami z innych sektorów (np. w partnerstwie publiczno-społecznym), jest kryterium zrównoważonego rozwoju. Jednym z efektów coraz większego znaczenia społecznej odpowiedzialności biznesu staje się wolontariat pracowniczy, będący wyrazem filantropijnej działalności przedsiębiorstw. W jego ramach przedsiębiorstwa udostępniają czas swoich pracowników (ale i wiedzę oraz zasoby know-how) w celu realizowania ważnych ze społecznego

punktu widzenia przedsięwzięć. Najbardziej wyrazistym przejawem społecznej odpowiedzialności biznesu powinno być wbudowanie w strategię przedsiębiorstw społecznych aspektów w ich rozwoju.

#### **4. Poprawa komunikacji społecznej i wymiany wiedzy.**

Polityka publiczna w odniesieniu do nowoczesnych systemów mediów i komunikacji społecznej powinna zmierzać do wzmocnienia otwartości systemu komunikowania, która umożliwia współpracę między różnymi nadawcami, wymianę treści, zarówno na poziomie lokalnym, krajowym, jak i na poziomie międzynarodowym. Otwartość, zarówno pod względem architektury technicznej, jak i organizacji społeczno-instytucjonalnej to jedna najbardziej charakterystycznych cech współczesnych systemów komunikowania. Szybkie tempo rozwoju nowoczesnych systemów komunikowania jest możliwe dzięki otwartości, decentralizacji, powszechnej dostępności oraz wielokierunkowości rozwoju, który – w przypadku sieciowych systemów komunikowania – przebiega według wzoru samoewolucji: w miarę jak użytkownicy stają się twórcami nadają kształt systemowi, a więc samoewolucja (w przypadku Internetu) oznacza kształtowanie sieci poprzez jej używanie.

Współczesne społeczeństwa rozwinięte są społeczeństwami opartymi na szybkiej i powszechnie dostępnej informacji i komunikacji. Jednym z kluczowych wyzwań jest zapewnienie ładu komunikacyjnego, który zapewni wolny dostęp do pluralistycznej treści przekazu w oparciu o nowe technologie. Dla państwa strategiczne znaczenie ma rozwój domeny publicznej i elektronicznego dostępu do treści dziedzictwa kulturowego i zasobów wiedzy. Trzeba zdefiniować misję publiczną mediów i określić efektywny sposób jej realizowania. Konieczna jest poprawa modelu zarządzania mediami publicznymi, pozwalającego na realizację zadań misji publicznej.

Ogromnym wyzwaniem dla władz publicznych w domenie mediów i komunikacji społecznej jest stworzenie spójnej i całościowej koncepcji działań, która – z jednej strony – winna respektować naturalne dążenie aktorów rynkowych do wykreowania jak najkorzystniejszych warunków działalności gospodarczej i ograniczania państwowej ingerencji do minimum. Z drugiej strony, władza publiczna nie może ignorować aspiracji i oczekiwań szeregu innych aktorów, których pozycji i interesom mogą zagrażać niektóre działania aktorów komercyjnych. Niezbędne są działania regulacyjne władzy publicznej ukierunkowane na rozwój komunikacji jako usługi powszechnej, wspieranie różnorodności form komunikacji, walka z monopolem, podniesienie jakości oferty i odpowiedzialności społecznej mediów oraz jednocześnie zagwarantowanie ich wolności. Polityka publiczna w coraz większym stopniu być zorientowana na kształtowanie publicznej sfery komunikacji społecznej, zwalczanie przestępczości oraz wzmocnienie bezpieczeństwa i ochrony prywatności uczestników komunikowania, ochronę praw człowieka i obywatela oraz interesów uczestników komunikacji.

Należy uznać podstawową rolę mediów masowych w budowaniu poczucia wspólnoty i wspólnej tożsamości oraz mediów sieciowych w zapewnieniu zdemokratyzowanej, poziomej komunikacji, wspierającej budowanie zaufania, rozwojowego kapitału pomostowego czy debaty publicznej angażującej szerokie grono obywateli i instytucji. Sieciowe formy komunikowania tworzą wspólnoty wiedzy i doświadczeń. Trzeba założyć, że już samo korzystanie z Internetu uwspólnotawia jego uczestników, w tym sensie, że przyjmują oni pewne ogólne zasady i reguły wzajemnej komunikacji; posługując się tym samym medium uzyskują wspólne kompetencje komunikacyjne i tworzą specyficzną przestrzeń relacji społecznych (przestrzeń antropologiczną).

Rozszerzanie się dostępu do Internetu znacznie zmieniło sytuację mediów lokalnych. Możliwe stało się tworzenie niezależnych stron, którym łatwiej niż tradycyjnym gazetom papierowym było uchronić się od nacisków lokalnych władz. Internet umożliwił również stworzenie nieoficjalnych platform komunikacji w społecznościach lokalnych, takich jak na przykład fora osiedlowe czy blogi. Mają one dwie podstawowe zalety, których brakuje tradycyjnym mediom – są w zasadzie bezkosztowe oraz asynchroniczne, to znaczy umożliwiają interakcje pomiędzy osobami, które nie wypowiadają się równocześnie. Takie lokalne (osiedlowe) fora wymiany informacji mogą stać się również załącznikiem działań społecznych na rzecz najbliższego otoczenia, których przeprowadzenie nie byłoby możliwe bez skutecznych narzędzi komunikacji. Dzięki temu może się rodzić lokalna tożsamość a także poszerza przestrzeń publiczną. Zadaniem polityki publicznej jest umożliwianie i wspieranie rozwoju mediów lokalnych i społecznych.

Władza publiczna – we współpracy z podmiotami rynkowymi – powinna wspierać dynamiczny rozwój nowych technologii poprzez unowocześnienie infrastruktury sieciowej i zmiany regulacyjne sprzyjające personalizacji treści i form komunikacji. Efektem może być zmarginalizowanie roli mediów tradycyjnych, jeśli te nie dokonają koniecznej modernizacji własnej struktury i oferty. Trzeba przy tym mieć na uwadze ryzyko związane z **wykluczeniem cyfrowym**. Część użytkowników emigruje do sfery nowych technologii dających nowe możliwości komunikacyjne, a inni – o niższej kompetencji kulturowej i technologicznej (lub z innych powodów, np. nierównomiernego dostępu) zostają na marginesie, powstaje poważna luka cyfrowa i pojawia się wykluczenie społeczne tych, którzy nie mogą przekroczyć bariery dostępu do nowych mediów sieciowych.

## 5. Poprawa wykorzystania potencjału kulturowego i kreatywnego w budowaniu kapitału społecznego.

Ważnym czynnikiem rozwojowego kapitału społecznego jest potencjał kreatywny i kulturowy – odgrywający znaczącą rolę w gospodarce opartej na wiedzy, ale warunkujący też innowacyjność – uznawaną coraz częściej za kluczowy mechanizm zmiany i rozwoju. Tymczasem w Polsce nadal nie traktuje się twórczości i kultury jako bardzo wartościowego zasobu rozwojowego. Dlatego też niezbędne w kontekście niniejszego wyzwania są działania związane z ożywieniem debaty publicznej o kreatywności i kulturze, o społecznych funkcjach kultury, zwłaszcza w kontekście osiągnięcia celów społecznych.

W ciągu najbliższych dziesięciu lat Polska będzie stopniowo wyczerpywać potencjał rozwojowy związany z fazą doganiania gospodarek wysoko rozwiniętych. Wzrost produktywności zasobów uzyskiwany dzięki importowi myśli zawartej w maszynach, technologiach i rozwiązaniach organizacyjnych nie będzie w stanie zrównoważyć wzrostu kosztów czynników produkcji. Po to, by zapewnić sobie pozycję konkurencyjną, Polska musi stać się twórcą kreatywnych rozwiązań. Od takiego kierunku rozwoju zależy także pozycja cywilizacyjna naszego kraju. Rozwój przemysłów kultury i przemysłów kreatywnych przy jednoczesnym zwiększeniu dywersyfikacji źródeł finansowania staje się z tej perspektywy istotnym zadaniem planowania strategicznego.

Ważną kwestią dla rozwoju kultury jest mecenat. Niezbędne jest stworzenie dobrych ram prawno-instytucjonalnych dla mecenatu prywatnego i publicznego. W tym kontekście się ważne jest z jednej strony zwiększenie dostępu do kultury, z drugiej podniesienie efektywności funkcjonowania instytucji kulturalnych. Z coraz większym nasileniem działają one nie tylko w kontekście krajowym, ale także europejskim i globalnym. Ważnym zadaniem w obrębie wyzwania jest budowanie spójnego wizerunku Polski za granicą poprzez promocję dorobku kulturowego.

Wyraźnym trendem jest równoczesna fragmentaryzacja i indywidualizacja uczestnictwa w kulturze, zacieranie się granic pomiędzy różnymi obszarami aktywności jednostek i grup społecznych, powstawanie swoistych „obszarów wspólnych”, w ramach których realizowane są działania związane z pracą zawodową, rozrywką, kształceniem, spędzaniem wolnego czasu, komunikowaniem się z innymi (uczestnictwo w sieciach społecznych). Wyzwaniem jest także wzrost poziomu wykształcenia społeczeństwa, który sprzyja wzrostowi aspiracji kulturalnych, a tym samym wzrostowi popytu na ofertę kulturalną. Formuje się kultura czasu wolnego oraz postępuje wzrost liczby osób deklarujących przywiązanie do wartości postmaterialnych, co sprzyja aktywnemu uczestnictwu w kulturze.

Stwarza to nowe rodzaje oczekiwań ze strony uczestników instytucji edukacyjnych i kulturalnych. Zwiększenie uczestnictwa w kulturze oraz poprawa dostępności do zasobów kultury wymaga nowego zdefiniowania zadań, wypracowania wzorów współpracy międzysektorowej między instytucjami, w poprzek podziałów branżowych, ale także geograficznych.

Dla kształtowania potencjału kulturowego i kreatywnego istotne jest rozwijanie relacji społecznych sprzyjających twórczości. Oprócz „miękkich” rozwiązań, rezydujących w wartościach, przyzwyczajeniach i ludzkich postawach, potencjał kreatywny, opiera się też na twardych fundamentach, a więc prawnych, instytucjonalnych, ekonomicznych i technologicznych rozwiązaniach sprzyjających nawiązywaniu stosunków produktywnych i przekształcaniu ich w nowe, innowacyjne pomysły i rozwiązania. Do takich rozwiązań należą z pewnością: prawo autorskie zapewniające skuteczną ochronę praw twórców i równocześnie sprzyjające powszechnemu korzystaniu z dóbr kulturowych, przepisy ułatwiające tworzenie stowarzyszeń, fundacji, system ulg i odpisów podatkowych wspierających tworzenie związków i relacji owocujących innowacyjnymi wytworami, technologie komunikacyjne o digitalnym i interaktywnym charakterze umożliwiające efektywną wymianę idei, myśli i wytworów oraz ich współtworzenie.

Potencjał kulturowy i kreatywny nie jest przypisany do jakiegokolwiek sfery życia (np. sztuki, nauki czy technologii), ale raczej posiada zdolność wiązania ich ze sobą. Oznacza to, że twórczość staje się produktywna, o ile wspiera ją wysoki potencjał kreatywny, a więc sieci stosunków społecznych spinające ze sobą każdą w zasadzie sferę życia. Im gęstsze (choć niekoniecznie mocne) są systemy relacji pomiędzy jednostkami, ale też pomiędzy nimi, a kulturą, technologią, rynkiem, edukacją, tym większe prawdopodobieństwo, iż wygenerują one zjawiska nowe i wartościowe społecznie. Ważny jest w tym kontekście rozwój mechanizmów wsparcia i współpracy między różnymi podmiotami i osobami działającymi w sektorze kultury i kreatywności.

Ważnym czynnikiem kapitału społecznego jest także przynależność do danej społeczności, która stanowi dla jednostek szczególną wartość. Wartość ta jest podstawowym warunkiem integracji (spójności) społecznej na różnych poziomach. Podzielana tożsamość i poczucie zakorzenienia są podstawowymi bodźcami, skłaniającymi jednostkę do angażowania się w sprawy publiczne. I choć sama wartość przynależności, bez dostrzegania korzyści płynących z bycia członkiem społeczności, wystarcza jedynie do – charakterystycznych dla Polski – doraźnych mobilizacji, na ogół w obliczu kryzysu, to jest ona niezbędnym warunkiem uruchamiania zasobów społecznych. Podzielana, atrakcyjna tożsamość społeczna i kulturowa pobudza solidarność między ludźmi, a także między różnymi mikrospołecznościami, zaś jej brak powoduje zerwanie łańcucha współpracy na rzecz „grodzenia”, „segregacji” i „prywatyzacji” działań, co pośrednio przyczynia się do rozpadu tkanki społecznej. Z poczucia przynależności wyrasta też poczucie współodpowiedzialności za wspólne zasoby i dobra publiczne, jego brak prowadzi zaś do obojętności na naruszanie norm korzystania z zasobów i dóbr (*free riding*) oraz rozluźnianie kontroli społecznej. Z takiego punktu widzenia

niezwykle istotne jest partycypowanie we wspólnym dziedzictwie kulturowym, ważna jest jego ochrona i udostępnianie.

Ogromną rolę w obszarze kultury i kreatywności odgrywają nowoczesne technologie informacyjne (zwłaszcza Internet), które mają najczęściej charakter generatywnych platform innowacyjnych. Co oznacza, że aktywne uczestnictwo w sieciach komunikacyjnych stanowi składnik potencjału kreatywnego, gdyż skłania ich uczestników do współtworzenia treści, w tym samym pobudza postawę twórczą. Z uwagi na współczesne sposoby uczestniczenia w kulturze, zdominowanie przez nowe technologie, istotnym zadaniem polityki publicznej jest wsparcie procesu digitalizacji dziedzictwa kulturowego.

Potencjał kulturowy i kreatywny Polski powinien być wykorzystywany także do wzmocnienia budowy właściwego wizerunku kraju na arenie międzynarodowej oraz promowania Polski w świecie. Takie działania powinny, na zasadzie sprzężenia zwrotnego, wzmocnić postawy innowacyjne, kreatywne i twórcze Polaków. Z drugiej strony pozwolą kreować odpowiednie warunki do rozwoju kapitału społecznego – po pierwsze stworzą nowe możliwości takiego rozwoju, po drugie przyczynią się do rosnącej liczby inwestycji zagranicznych, które w konsekwencji, zapewniając odpowiednie środki technologiczne, finansowe i społeczne pozwolą na dalszy rozwój tego kapitału w Polsce.

#### IV. Cele, priorytety i kierunki działania (Układ celów do 2020 roku)

<b>Cel strategiczny: Wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski</b>			
<b>Cel operacyjny 1</b> <b>Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji</b>	<b>Cel operacyjny 2</b> <b>Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne</b>	<b>Cel operacyjny 3</b> <b>Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy</b>	<b>Cel operacyjny 4</b> <b>Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego</b>
<b>Priorytet strategii 1.1.</b> <b>Tworzenie warunków dla rozwoju nowoczesnych metod nauczania</b>	<b>Priorytet strategii 2.1.</b> <b>Wspieranie mechanizmów współpracy instytucji publicznych z obywatelami</b>	<b>Priorytet strategii 3.1.</b> <b>Zwiększanie dostępności informacji i poprawa jakości komunikacji w sferze publicznej,</b>	<b>Priorytet strategii 4.1.</b> <b>Wzmocnienie roli dziedzictwa w budowaniu spójności społecznej</b>
<b>Kierunki działań:</b> <b>1.1.1.</b> Upowszechnianie w systemie edukacji metod nauczania promujących budowanie postaw kooperacji , kreatywności i komunikacji <b>1.1.2.</b> Kształcenie nauczycieli w zakresie rozwijania kompetencji społecznych wśród uczniów i studentów <b>1.1.3.</b> Wzmocnienie edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej w procesach kształcenia	<b>Kierunki działań:</b> <b>2.1.1.</b> Wzmocnienie i upowszechnienie mechanizmów dialogu obywatelskiego <b>2.1.2.</b> Wspieranie rozwoju partnerstwa i innych form współpracy służących przekazywaniu realizacji zadań publicznych obywatelom <b>2.1.3.</b> Zwiększenie wykorzystania zasobów lokalnych instytucji publicznych dla rozwijania aktywności obywatelskiej	<b>Kierunki działań:</b> <b>3.1.1</b> Zwiększanie dostępności treści edukacyjnych, naukowych i kulturowych w domenie publicznej <b>3.1.2.</b> Ochrona własności intelektualnej i stworzenie warunków umożliwiających eksploatację treści w ramach dozwolonego użytku przewidzianego przepisami prawa <b>3.1.3.</b> Wspieranie mechanizmów samoregulacji i współregulacji w komunikacji społecznej	<b>Kierunki działań:</b> <b>4.1.1.</b> Tworzenie warunków dla wzmocnienia tożsamości oraz upowszechniania dorobku kultury na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. <b>4.1.2</b> Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz krajobrazu kulturowego i przyrodniczego. <b>4.1.3</b> Digitalizacja, cyfrowa rekonstrukcja i udostępnianie dziedzictwa kulturowego

<b>Cel strategiczny: Wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski</b>			
<b>Cel operacyjny 1</b> <b>Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji</b>	<b>Cel operacyjny 2</b> <b>Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne</b>	<b>Cel operacyjny 3</b> <b>Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy</b>	<b>Cel operacyjny 4</b> <b>Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego</b>
<b>Priorytet strategii 1.2.</b> <b>Wspieranie edukacji innej niż formalna ukierunkowanej na kooperację, kreatywność i komunikację społeczną</b>	<b>Priorytet strategii 2.2.</b> <b>Rozwój i wzmacnianie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej</b>	<b>Priorytet strategii 3.2.</b> <b>Wspieranie mediów w kształtowaniu więzi społecznych i demokracji</b>	<b>Priorytet strategii 4.2.</b> <b>Wzmocnienie znaczenia kultury w rozwoju społeczno-gospodarczym</b>
<b>Kierunki działań:</b> <b>1.2.1.</b> Rozwój kompetencji obywatelskich w uczeniu się innym niż formalne; <b>1.2.2.</b> Rozwój kompetencji medialnych w uczeniu się innym niż formalne, szczególnie wśród osób w wieku 50+; <b>1.2.3.</b> Rozwój kompetencji kulturowych w uczeniu się innym niż formalne oraz upowszechnienie różnych form uczestnictwa w kulturze <b>1.2.4.</b> Rozwijanie kompetencji społecznych liderów i animatorów	<b>Kierunki działań:</b> <b>2.2.1.</b> Ułatwianie działalności organizacjom obywatelskim <b>2.2.2.</b> Rozwijanie indywidualnej i korporacyjnej filantropii oraz wolontariatu <b>Priorytet strategii 2.3.</b> <b>Wzmocnienie integracji i solidarności społecznej</b> <b>Kierunki działań:</b> <b>2.3.1.</b> Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości społecznej i innych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu <b>2.3.2.</b> Wspieranie poradnictwa prawnego i obywatelskiego	<b>Kierunki działań:</b> <b>3.2.1.</b> Wyznaczanie wysokich standardów jakości treści mediów publicznych <b>3.2.2.</b> Wspieranie społecznej partycypacji w tworzeniu i upowszechnianiu polskich treści w mediach społecznych i komercyjnych oraz w Internecie; <b>3.2.3.</b> Wzmacnianie niezależności i pluralizmu mediów oraz wspieranie mediów lokalnych i regionalnych <b>3.2.4.</b> Zapewnienie powszechnego dostępu do usług medialnych	<b>Kierunki działań:</b> <b>4.2.1</b> Zwiększenie udziału podmiotów kultury w życiu społeczno – gospodarczym. <b>4.2.2.</b> Rozwój infrastruktury kultury i zwiększenie efektywności działania instytucji kultury. <b>4.2.3.</b> Rozwój systemu wsparcia dla sektora kreatywnego oraz wspieranie przedsiębiorczości w kulturze. <b>4.2.4.</b> Rozwój kształcenia artystycznego i systemu wspierania talentów. <b>4.2.5.</b> Wzmocnienie promocji kultury polskiej za granicą.

## Opis celów, priorytetów i kierunków działań

Cel strategiczny Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego:

**Wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski**

### Cele operacyjne:

- Cel 1. Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji;
- Cel 2. Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne;
- Cel 3. Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy;
- Cel 4. Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego.

Powyższe cele operacyjne są ze sobą powiązane i przenikają się. Realizacja poszczególnych celów operacyjnych i kierunków działań w odniesieniu do jednego celu operacyjnego wpływa na osiąganie pozostałych celów operacyjnych i celu strategicznego.

### Cel 1. Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji

Przez postawy sprzyjające **kooperacji, kreatywności oraz komunikacji** rozumie się tutaj postawy budujące kapitał społeczny, rozwijane dzięki odpowiedniej edukacji: obywatelskiej, medialnej, kulturalnej, przyrodniczej<sup>31</sup> (rozumianej jako rozwijanie świadomości środowiska), a także sportowej.

Jednym z istotnych kierunków działania, z punktu widzenia rozwoju kapitału społecznego, jest wspieranie uczenia się przez całe życie. Temu tematowi poświęcony został osobny dokument planistyczny *Perspektywa uczenia się przez całe życie*, którego realizacja będzie koordynowana przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN).

Cel operacyjny 1. Kształtowanie postaw sprzyjających kooperatywności, kreatywności oraz komunikacji realizowany będzie przez następujące priorytety:

- Priorytet strategii 1.1. Tworzenie warunków dla rozwoju nowoczesnych metod nauczania;
- Priorytet strategii 1.2. Wspieranie edukacji innej niż formalna<sup>32</sup> ukierunkowanej na kooperację, kreatywność i komunikację społeczną.

### Priorytet strategii 1.1. Tworzenie warunków dla rozwoju nowoczesnych metod nauczania

Priorytet będzie realizowany z jednej strony poprzez zmiany systemowe w szkolnictwie, tzn. w programach i metodach nauczania oraz funkcjonowaniu placówek oświatowych, a z drugiej poprzez zmiany w systemie kształcenia nauczycieli.

#### Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:

- 1.1.1. Upowszechnianie w systemie edukacji metod nauczania promujących budowanie postaw kooperacji, kreatywności i komunikacji;
- 1.1.2. Kształcenie nauczycieli w zakresie rozwijania kompetencji społecznych wśród uczniów i studentów
- 1.1.3. Wzmocnienie edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej w procesach kształcenia.

<sup>31</sup> Edukacja przyrodnicza i sportowa została zawarta w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego.

<sup>32</sup> Edukacja inna niż formalna obejmuje edukację pozaformalną i nieformalną



### 1.1.1 Upowszechnianie w systemie edukacji metod nauczania promujących budowanie postaw kreatywnych, kooperacji i komunikacji.

#### Główne planowane działania:

- wspieranie wdrażania podstawy programowej<sup>33</sup> wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół<sup>34</sup> mającej na celu odejście od modelu kształcenia promującego zapamiętywanie i aplikację schematów na rzecz modelu promującego samodzielne zdobywanie informacji, krytyczne ich przetwarzanie, identyfikowanie problemów i szukanie indywidualnych strategii ich rozwiązywania;
- prowadzenie ewaluacji wdrażanej podstawy programowej pod kątem jakości i efektywności w zakresie kształcenia postaw i kompetencji społecznych<sup>35</sup> oraz dokonywanie w niej niezbędnych zmian;
- odchodzenie od dominującej roli zajęć prowadzonych w systemie klasowo-lekcyjnym (w szkole) i wykładowym (na uczelni) na rzecz zajęć w małych grupach, oraz rozwijanie i upowszechnianie metod nauczania kształtujących aktywność, innowacyjność i kreatywność wśród uczniów i studentów oraz promowanie działań zespołowych;
- wspieranie metod nauczania rozwijających kompetencje medialne umożliwiające korzystanie z zasobów cyfrowych;
- wspieranie działań pozwalających na większą wolność programowa uczelni i budowanie systemu opartego na efektach kształcenia a nie obecnie obowiązujących centralnych standardach kształcenia;
- promowanie, informowanie oraz zachęcanie szkół i uczelni do uczestniczenia w różnego rodzaju projektach i przedsięwzięciach edukacyjnych z zakresu edukacji obywatelskiej, medialnej, kulturalnej i artystycznej realizowanych przez instytucje i podmioty prowadzące działalność edukacyjną oraz organizacje pozarządowe;
- propagowanie uczestnictwa uczniów, studentów i nauczycieli w projektach krajowych i międzynarodowych sprzyjających kształtowaniu postaw i kompetencji społecznych;
- doskonalenie rozwiązań prawnych i organizacyjnych sprzyjających podnoszeniu jakości procesu edukacji, w tym edukacji sprzyjającej kształtowaniu kompetencji społecznych;
- podniesienie rangi samorządu uczniowskiego w ocenie pracy szkoły oraz rangi samorządu studenckiego w ocenie pracy uczelni.

#### Opis planowanych działań:

Współcześnie zarówno życie społeczne, jak i gospodarka stawiają jednostkom i grupom wiele wyzwań, z których większość związana jest z postawami i kompetencjami kreatywnymi i społecznymi. Należy więc dostosować system oświaty do wymogów współczesności, modyfikując działania instytucji edukacyjnych w taki sposób, aby bardziej sprzyjały rozwijaniu tych postaw i kompetencji m.in. dzięki odpowiedniej edukacji: obywatelskiej, medialnej, kulturalnej, przyrodniczej oraz sportowej, a także kształtowały kulturę pracy szkoły jako godnej zaufania instytucji uczącej, zakorzenionej w społeczności lokalnej, a także rozwijającej postawy i kompetencje społeczne uczniów i nauczycieli.

<sup>33</sup> Podstawa programowa wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół wprowadzona Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z 23 grudnia 2008 r.

<sup>34</sup> Zwaną dalej podstawą programową.

<sup>35</sup> W SRKS kompetencje społeczne są rozumiane jako kompetencje obywatelskie, medialne i kulturalne.

Należy konsekwentnie wdrożyć i kontynuować reformę programową kształcenia ogólnego, mając na celu definitywne odejście od modelu kształcenia wymagającego zapamiętywania bez zrozumienia, posługiwania się schematami; na rzecz modelu promującego samodzielne zdobywanie informacji, krytyczne ich przetwarzanie, identyfikowanie problemów i szukanie indywidualnych sposobów ich rozwiązywania. Implementacja nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego na wszystkich etapach edukacyjnych powinna zostać przeprowadzona do roku 2016.

Zmiany wymaga podejście do kształcenia w uczelniach. Na poziomie szkolnictwa wyższego należy wprowadzić takie zmiany programowe i organizacyjne, które wymuszają odejście od nauczania ściśle dziedzinowego/zawodowego w stylu faktograficznym na rzecz modelu, który łączy kształcenie dziedzinowe (analityczno-krytyczne) i zawodowe (praktyczne) z doskonaleniem szerokiego spektrum kompetencji kluczowych<sup>36</sup>. W przeciwnym razie, uczniów, którzy przeszli pełen cykl kształcenia w zreformowanej szkole, czeka jeszcze dobitniej niż dziś odczuwane rozczarowanie stylem kształcenia na uczelniach, a kompetencje, które nabyli, mogą ulec uwstecznieniu.<sup>37</sup>

Postawy i kompetencje – obywatelskie i kooperatywne, kulturalne i kreatywne, medialne i informacyjne – można kształtować podczas różnych zajęć. Postawy obywatelskie kształtuje się np. podczas edukacji sportowej, a kompetencje medialne w trakcie planowania i realizacji projektów zespołowych, zwłaszcza jeśli technologie informacyjno-komunikacyjne (TIK) będą stale wykorzystywane w szkole, także do kontaktów z nauczycielami via e-mail, a nie jedynie podczas zajęć w tzw. „pracowni komputerowej”.

Potrzebne zmiany w systemie edukacyjnym nie nastąpią jedynie w wyniku zmian podstawy programowej. Niezwykle ważne są zmiany w funkcjonowaniu szkół i stosowanie takich metod nauczania, które rozwijają kształtowanie, aktywność, innowacyjność i kreatywność w uczeniu się. Trzeba wprowadzić przejrzyste zasady pracy placówek oświatowych, w tym formułowania wymagań, przestrzegania praw, oceniania, nagradzania i karania. Eliminowanie schematyczności w uczeniu, poprzez m.in. różnicowanie źródeł wiedzy, promowanie zespołowości, rozwiązywanie problemów, w tym problemów o charakterze społecznym, wymaga systemowych zmian w placówkach oświatowych. W nauczaniu i pracy wychowawczej należy wykorzystywać codzienne doświadczenia uczniów, rzeczywiste wydarzenia życia publicznego, problemy środowiska lokalnego, a także włączać uczniów

---

<sup>36</sup> Kompetencje są definiowane (...) jako połączenie wiedzy, umiejętności i postaw odpowiednich do sytuacji. Kompetencje kluczowe to te, których wszystkie osoby potrzebują do samorealizacji i rozwoju osobistego, bycia aktywnym obywatelem, integracji społecznej i zatrudnienia.

W ramach odniesienia ustanowiono osiem kompetencji kluczowych: 1) porozumiewanie się w języku ojczystym; 2) porozumiewanie się w językach obcych; 3) kompetencje matematyczne i podstawowe kompetencje naukowo-techniczne; 4) kompetencje informatyczne; 5) umiejętność uczenia się; 6) kompetencje społeczne i obywatelskie; 7) inicjatywność i przedsiębiorczość; oraz; 8) świadomość i ekspresja kulturalna.

Kompetencje kluczowe uważane są za jednakowo ważne, ponieważ każda z nich może przyczynić się do udanego życia w społeczeństwie wiedzy. Zakresy wielu spośród tych kompetencji częściowo się pokrywają i są powiązane, aspekty niezbędne w jednej dziedzinie wspierają kompetencje w innej. Dobre opanowanie podstawowych umiejętności językowych, czytania, pisania, liczenia i umiejętności w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (TIK) jest niezbędną podstawą uczenia się; umiejętność uczenia się sprzyja wszelkim innym działaniom kształceniowym. Niektóre zagadnienia mają zastosowanie we wszystkich elementach ram odniesienia: krytyczne myślenie, kreatywność, inicjatywność, rozwiązywanie problemów, ocena ryzyka, podejmowanie decyzji i konstruktywne kierowanie emocjami są istotne we wszystkich ośmiu kompetencjach kluczowych. - ZALECENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (2006/962/WE).

<sup>37</sup> Na podstawie Perspektywy uczenia się przez całe życie – dokument MEN z dnia 4 lutego 2011 r.

w rozpoznawanie i rozwiązywanie problemów lokalnych przez realizację pozaszkolnych projektów społecznych.

Ważnym działaniem będzie również wspieranie samorządności uczniowskiej jako realizacji prawa uczniów do współorganizowania pracy szkoły oraz własnej aktywności, a także działania na rzecz wzmocnienia samorządu studenckiego.

Rozwijanie postaw i kompetencji społecznych odbywa się w procesie uczenia się przez całe życie. Szczególne znaczenie ma najwcześniejszy okres uczestnictwa w zorganizowanych formach uczenia się i funkcjonowania w grupach rówieśników. Dlatego szczególnie istotne jest osiągnięcie, zawartych w podstawie programowej edukacji przedszkolnej i wczesnoszkolnej, efektów uczenia się w zakresie kształtowania kompetencji społecznych medialnych i kulturalnych dzieci.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. 04.256.2572),
- rozporządzenie ministra edukacji narodowej dnia 23 grudnia 2008 roku w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. 09.4.17),
- rozporządzenie ministra edukacji narodowej i sportu z dnia 12 lutego 2002 roku w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz.U. 02.15.142 z późn. zm.).

#### **1.1.2. Kształcenie nauczycieli w zakresie rozwijania kompetencji społecznych wśród uczniów i studentów**

##### **Główne planowane działania:**

- wprowadzenie do programu kształcenia nauczycieli zagadnień dotyczących kształtowania postaw i kompetencji społecznych wśród uczniów i studentów;
- promowanie dobrych praktyk w zakresie współpracy między nauczycielami i między szkołami;
- wspieranie doskonalenia nauczycieli, bibliotekarzy i animatorów kultury w zakresie efektywnej realizacji zajęć wynikających z podstawy programowej;
- stworzenie i wdrożenie systemu wsparcia dla nabywania uprawnień przez artystów, sportowców, informatyków, osób mających kompetencje obywatelskie, kulturalne i medialne (*dual-career*) do nauczania w szkole (np. muzyki, plastyki, wf., edukacji obywatelskiej);
- promowanie nowoczesnych metod nauczania wśród pracowników oświaty i administracji publicznej;
- wprowadzenie do polskiego systemu szkolnictwa wyższego Krajowych Ram Kwalifikacji.

##### **Opis planowanych działań:**

Aby prawidłowo wdrażać nową podstawę programową w zakresie rozwijania postaw i kompetencji społecznych uczniów, umiejętności krytycznego odbioru przekazu medialnego, aktywności i innowacyjności należy przygotować i wprowadzić zmiany w kształceniu nauczycieli, a także zmienić dotychczasowy model nauczania.

Trzeba również wspierać działania na rzecz wymiany wiedzy i doświadczeń z zakresu współpracy nauczycieli i szkół, dzielenia się wiedzą i doświadczeniem oraz prowadzenia zajęć otwartych, w szczególności dla nauczycieli stażystów i nauczycieli kontraktowych w ramach wewnątrzszkolnego doskonalenia zawodowego.

Filarem kształcenia umiejętności współpracy i komunikacji w szkole jest nauczyciel, dlatego bardzo ważne jest wzmocnienie systemu kształcenia nauczycieli. Konieczne jest przeprowadzenie takich zmian w systemie kształcenia nauczycieli, które umożliwią przygotowanie pedagogów do odpowiedniego rozwijania kompetencji społecznych uczniów w systemie szkolnym, także jak również umożliwienie specjalistom (artystom, sportowcom) nabywanie kompetencji i uprawnień nauczycielskich.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oświatowego szkoły zobowiązane są do opracowywania programu nauczania, programu wychowawczego oraz programu profilaktyki określających cele i sposoby ich realizacji. Programy te w połączeniu z planem nadzoru tworzą plan pracy szkoły. Dlatego przygotowując dokumenty określające ramy pracy nauczycieli i rady pedagogicznej, należy uwzględniać zajęcia służące podnoszeniu kompetencji w zakresie budowania kapitału społecznego.

Sposób organizacji i zakres kształcenia nauczycieli w szkołach wyższych określa rozporządzenie ministra edukacji narodowej i sportu z dnia 7 września 2004 roku w sprawie standardów kształcenia nauczycieli. Obowiązujące przepisy przewidują możliwość uzyskania przygotowania pedagogicznego przez osoby, które nie ukończyły specjalizacji nauczycielskiej, na podyplomowych studiach pedagogicznych bądź odpowiednich kursach kwalifikacyjnych, jednakże przekwalifikowanie do zawodu nauczyciela wymaga wsparcia i promocji oraz wypracowania mechanizmów współpracy tych osób ze szkołami (pensum).

Wprowadzenie do polskiego systemu edukacji Krajowych Ram Kwalifikacji (KRK) jest nie tylko realizacją zobowiązań europejskich, ale przede wszystkim ma na celu podniesienie jakości systemu kształcenia. Krajowe Ramy Kwalifikacji to opis wzajemnych relacji między kwalifikacjami, integrujący różne krajowe podsystemy kwalifikacji. Służy przede wszystkim zwiększaniu przejrzystości, dostępności i jakości zdobywanych kwalifikacji. KRK są tworzone m.in. dla potrzeb rynku pracy i społeczeństwa obywatelskiego.

Wprowadzenie Krajowych Ram Kwalifikacji do polskiego systemu szkolnictwa wyższego jest narzędziem, które przesunie akcenty w systemie kształcenia - z procesu kształcenia na efekty procesu kształcenia. Opis efektów kształcenia dla poszczególnych kierunków studiów będzie odnosił się do trzech elementów: wiedzy, umiejętności, kompetencji personalnych i społecznych. Program studiów będzie przygotowany w taki sposób, aby student rozwinął się w tych trzech dziedzinach. Tym samym po raz pierwszy w szkolnictwie wyższym pojawi się element kształcenia kompetencji personalnych i społecznych. Jest to istotne, ponieważ kompetencje personalne i społeczne przekładają się na jakość życia codziennego każdego człowieka, zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej. Nabywanie kompetencji społecznych i personalnych buduje tym samym kapitał społeczny, ponieważ dzięki osobom je posiadającym będą one rozpowszechniane w społeczeństwie. Ważne jest, aby osoby uczestniczące w procesie edukacji na poziomie wyższym nabywały takich kompetencji jak: komunikatywność, kreatywność, mobilność, współpraca z innymi, odpowiedzialność za wspólnotę lokalną, odpowiedzialność za podejmowane decyzje w sferze publicznej. Uczestnicy procesu kształcenia stają się bowiem często liderami i inicjatorami działań w swoim środowisku prywatnym, zawodowym i społecznym.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- rozporządzenie ministra edukacji narodowej i sportu z dnia 7 września 2004 roku w sprawie standardów kształcenia nauczycieli.

- rozporządzenie ministra edukacji narodowej z dnia 7 października 2009 roku w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. nr 168, poz. 1324)

### 1.1.3. Wzmocnienie edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej w procesach kształcenia

#### Główne planowane działania:

- wspieranie wdrażania podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół w odniesieniu do edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej;
- opracowywanie i wdrażanie aktualizacji treści dotyczących edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej po pełnym wdrożeniu i ewaluacji nowej podstawy programowej w poszczególnych typach szkół oraz identyfikacji obszarów wymagających zmian<sup>38</sup>;
- wspieranie kształtowania kompetencji społecznych podczas różnych zajęć, w tym w trakcie planowania i realizacji projektów zespołowych;
- promowanie dobrych praktyk dotyczących sposobu wprowadzania zajęć służących budowaniu kompetencji społecznych w programach nauczania i planie pracy szkoły oraz ich realizacji;
- promowanie współpracy szkół z organizacjami obywatelskimi, mediami, instytucjami kultury w zakresie prowadzenia edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej (np. przez konkursy i publikacje);
- stworzenie bazy zasobów audiowizualnych wytworzonych przez nadawców publicznych i inne podmioty publiczne, z możliwością ich wtórnego wykorzystywania i przetwarzania, jako materiału edukacyjnego dla systemu kształcenia w szkołach wszystkich typów,
- wspieranie projektów edukacyjnych przygotowujących do odbioru sztuki i mediów

#### Opis planowanych działań:

Nowa podstawa programowa wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego kładzie duży nacisk na edukację obywatelską medialną, kulturalną i artystyczną, jako sprzyjające kształceniu kluczowych kompetencji. Ze względu na stojące przed Polską wyzwania edukacyjne odnośnie technologii informacyjno-komunikacyjnych, równie ważna jest dbałość o jakość kształcenia w zakresie nowych technologii i komunikowania.

Jednocześnie ze zmianami programowymi i organizacyjnymi podejście do kształcenia w szkołach i uczelniach powinno stać się bardziej otwarte na dobre przykłady uczenia się innego niż formalne. Uczenie się tego typu szybciej dostosowuje się do zmian w społeczeństwie i w gospodarce – nie wymaga długotrwałych procedur tworzenia i zatwierdzania programów kształcenia, ich wdrażania, doskonalenia nauczycieli, rozwoju nadzoru nad ich realizacją i, w końcu, rozwoju systemu oceny efektów kształcenia, w tym oceny zewnętrznej. Tymczasem, w tradycyjnej szkole, także w szkole wyższej, postępuje się odwrotnie – uczniowie i studenci funkcjonują w bezpiecznym i przewidywalnym otoczeniu, najczęściej słuchają i powtarzają treści kształcenia za nauczycielem lub podręcznikiem, najczęściej też na zajęciach „patrzą sobie na plecy” i mało mają okazji do prawdziwej pracy zespołowej. W systemie edukacji należy relatywnie zmniejszyć wagę zajęć prowadzonych w systemie klasowo-lekcyjnym (w szkole) i wykładowym (na uczelni) na rzecz zajęć w małych grupach, a także, szczególnie w szkole wyższej, zdecydowanie podnieść udział, znaczenie i rygorystykę oceny pracy własnej studenta (praca w bibliotece, częste i rzetelnie oceniane indywidualne zadania analityczne, a

---

<sup>38</sup> Wdrażanie reformy programowej w liceach ogólnokształcących i zasadniczych szkołach zawodowych zakończy się za sześć lat, w roku 2015; w technikach i liceach artystycznych – w roku 2016, zaś w liceach uzupełniających – w roku 2017.

na ich podstawie prace pisemne lub prezentacje ustne; projekty zespołowe nastawione na twórcze i samodzielne zdefiniowanie i zrealizowanie zadań, również zawodowych/praktycznych). Kształcenie i szkolenie promujące kreatywność i innowacyjność powinno łączyć indywidualne podejście do uczniów, studentów i słuchaczy kursów dla dorosłych z rozwijaniem zdolności do pracy zespołowej.<sup>39</sup>

Wszechobecność mediów wymaga przygotowania młodych ludzi do krytycznego odbioru przekazywanych treści. Edukacja medialna, rozumiana jako przygotowanie do autonomicznego i krytycznego odbioru wszelkich przekazów medialnych, w tym przekazów reklamowych, powinna być prowadzona na wszystkich etapach edukacji szkolnej, gdyż jest niezbędna do pełnego rozwoju obywateli.

Równie ważnym jest wspieranie projektów skierowanych zarówno do nauczycieli, jak i uczniów, których celem jest przygotowanie do odbioru sztuki oraz wykorzystania sztuki (np. filmu, muzyki) w nauczaniu szkolnym. Projekty edukacyjne powinny przygotowywać do obcowania ze sztuką, uczyć jej krytycznego odbioru sztuki, rozwijać aktywność twórczą młodych ludzi, pomaga odkryć własne pasje i talenty.

Posługiwanie się technologiami cyfrowymi jest jedną z ośmiu kluczowych kompetencji ważnych dla wzmacniania społeczeństwa opartego na wiedzy. Podstawową barierą w upowszechnianiu technologii informacyjno-komunikacyjnych i zmniejszaniu wykluczenia cyfrowego jest nie tyle brak dostępu do komputerów i Internetu, ile brak wiedzy, motywacji i umiejętności wykorzystywania tych technologii. Rozbudowanie kompetencji medialnych uwzględniających m.in. wyszukiwanie i przetwarzanie informacji oraz samodzielne tworzenie treści, umożliwi zlikwidowanie przepaści cyfrowej i posłuży lepszemu wykorzystaniu szans, jakie dają nowoczesne technologie.

Edukacja medialna nie jest odrębnym przedmiotem, zgodnie z zapisem preambuły do podstawy programowej, wprowadzonej rozporządzeniem ministra edukacji narodowej z 23 grudnia 2008 roku. „każdy nauczyciel powinien poświęcić dużo uwagi edukacji medialnej”. Burzliwy rozwój mediów elektronicznych wymaga uwzględnienia w podstawie programowej szczegółowych wymogów dotyczących kompetencji medialnych, takich jak np. analiza i interpretacja utworu audiowizualnego, krytyczna analiza przekazu reklamowego, wykorzystywanie Internetu jako narzędzia komunikacji itp. Problematyka edukacji medialnej, a także zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa korzystania z Internetu powinny znaleźć się również w podstawie programowej wychowania przedszkolnego. Niezbędne jest także przygotowanie kadr do skutecznego prowadzenia edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej.

Ponadto, ze względu na stojące przed Polską wyzwania w dziedzinie technologii informacyjno-komunikacyjnych system edukacji musi uwzględniać takie formy kształcenia, które rozwijają kompetencje w zakresie nowych technologii i komunikowania.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. 04.256.2572),
- rozporządzenie ministra edukacji narodowej z dnia 23 grudnia 2008 roku w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. 09.4.17).

---

<sup>39</sup> Na podstawie PLLL.

## Priorytet strategii 1.2. Wspieranie edukacji innej niż formalna ukierunkowanej na kooperację, kreatywność i komunikację

W warunkach intensywnego rozwoju społeczno-gospodarczego tradycyjny model kariery edukacyjnej i zawodowej, polegający na intensywnym kształceniu (formalnej nauce) w latach młodości, w tym na zdobywaniu kwalifikacji zawodowych oraz na jak najdłuższym utrzymaniu zatrudnienia w wyuczonym zawodzie, wyczerpuje się. Kształcenie, w ramach swojej głównej misji, powinno przygotowywać do zmian w gospodarce i na rynku pracy przez położenie dużego nacisku na uniwersalne umiejętności, tzw. kompetencje kluczowe, potrzebne zwłaszcza w przypadku zmiany ścieżki edukacyjnej lub zawodowej. Ważne jest tu przygotowanie nie tylko teoretyczne, ale także praktyczne. Z kolei, szkolenia mogą lepiej wspierać karierę edukacyjną i zawodową osób, tworząc powiązane serie szkoleń odbywanych przez cały okres trwania kariery.

Coraz większe znaczenie odgrywa polityka prowadzona na rzecz uczenia się innego niż formalne. Kompetencje i kwalifikacje ważne dla rozwoju gospodarki i społeczeństwa muszą być stale odnawiane tak, aby mogły sprostać wyzwaniom zmieniających się technologii, globalizacji procesów gospodarczych i warunków społecznych. Tym samym uczenie się inne niż formalne w różnych miejscach i przez całe życie dla uzyskania wyższych kompetencji i kwalifikacji staje się kluczem do wzrostu gospodarczego i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego podejmowane działania polegają na wspieraniu szeroko rozumianej edukacji społecznej, efektywnie wykorzystującej dostępne publicznie przestrzenie oraz potencjał tkwiący w ludziach i instytucjach. Społeczne formy oświaty są alternatywą dla szkolnictwa formalnego w kształtowaniu postaw i kompetencji społecznych, ponadto skutecznie przeciwdziałają różnego rodzaju wykluczeniom.

### Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:

- 1.2.1. Rozwój kompetencji obywatelskich w uczeniu się innym niż formalne;
- 1.2.2. Rozwój kompetencji medialnych w uczeniu się innym niż formalne, szczególnie wśród osób w wieku 50+;
- 1.2.3. Rozwój kompetencji kulturowych w uczeniu się innym niż formalne oraz upowszechnienie różnych form uczestnictwa w kulturze;
- 1.2.4. Rozwijanie kompetencji społecznych liderów i animatorów .

#### 1.2.1. Rozwój kompetencji obywatelskich w uczeniu się innym niż formalne

##### Główne planowane działania:

- wypracowanie i wdrożenie spójnej propozycji zmian prawno-instytucjonalnych dla rozwoju kompetencji obywatelskich w uczeniu się innym niż formalne;
- wypracowanie programów oraz systemów finansowania edukacji obywatelskiej w radiofonii i telewizji komercyjnej i publicznej (dla realizacji obowiązków wynikających z ustawy o radiofonii i telewizji);
- opracowanie i upowszechnienie standardów zdobywania kompetencji obywatelskich w uczeniu się innym niż formalne;
- wzmacnianie kompetencji kadr w zakresie edukacji obywatelskiej;
- wsparcie działań w zakresie edukacji obywatelskiej skierowanych do różnych grup wiekowych realizowanych przez organizacje społeczne, media, instytucje publiczne, zgodnych z opracowanymi standardami edukacji obywatelskiej;

- promowanie zdobywania kompetencji obywatelskich oraz upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie realizacji projektów edukacji obywatelskiej.

### **Opis planowanych działań:**

Edukacja obywatelska realizowana w środowisku innym niż formalne nie jest w żaden sposób regulowana prawnie. Dotychczas nie ma także instytucji, która kompleksowo zajmowałaby się podnoszeniem poziomu wiedzy obywatelskiej, a inna niż formalna edukacja obywatelska jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb. Obecne działania w tym zakresie realizowane są przede wszystkim przez organizacje obywatelskie, których finansowe, instytucjonalne i ludzkie możliwości są ograniczone. To powoduje, że prowadzona edukacja nie ma ciągłego charakteru, nie uwzględnia podstawowych treści, istotnych z punktu widzenia życia publicznego co niekiedy przekłada się niekorzystnie na jej jakość. Dlatego niezbędne jest wypracowanie i wdrożenie trwałych prawno-instytucjonalnych rozwiązań, które stymulowałyby inną niż formalna edukację obywatelską oraz monitorowały jakość informacji przekazywanej obywatelom. Nie chodzi o to, aby państwo przejęło realizację działań w tej sferze, ale żeby stworzyło warunki do rozwoju trwałej i wysokiej jakości edukacji obywatelskiej w nauczaniu innym niż formalne.

Przygotowanie spójnego pakietu zmian prawno-instytucjonalnych, które tworzyłyby warunki przyjazne do rozwoju nieformalnej edukacji obywatelskiej będzie prowadzone z udziałem resortów, przedstawicieli RPO, przedstawicieli samorządów terytorialnych, organizacji obywatelskich i środowisk naukowych. Wypracowane rozwiązania prawne i instytucjonalne zostaną włączone do działań administracji publicznej i podmiotów zaangażowanych w realizację działań z zakresu edukacji obywatelskiej (np. Uniwersytety Trzeciego Wieku). Aby zapewnić wysoką jakość prowadzonej edukacji obywatelskiej, należy opracować i wdrożyć standardy prowadzenia działań w tej sferze. Konieczne jest także wzmacnianie kompetencji osób, które prowadzą edukację obywatelską w systemie innym niż formalny. W celu stymulowania rozwoju edukacji obywatelskiej trzeba wspierać projekty realizowane bezpośrednio przez organizacje społeczne, media oraz instytucje publiczne, skierowane do różnych grup wiekowych i realizowane zgodnie z wypracowanymi standardami. Najbardziej wartościowe i użyteczne projekty będą upowszechniane jako przykłady dobrych praktyk. Do realizacji tych działań wykorzystane zostaną doświadczenia we wspieraniu tego typu przedsięwzięć przez MPiPS w ramach PO FIO.

### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- Konstytucja RP (Dz.U. z dnia 16 lipca 1997 roku z późn. zm.),
- ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2007 roku nr 65, poz. 437 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 roku o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów (Dz.U. z 1996 roku nr 106, poz. 492 z późn. zm.).



### 1.2.2. Rozwój kompetencji medialnych w uczeniu się innym niż formalne, szczególnie wśród osób w wieku 50+

#### Główne planowane działania:

- wypracowanie i wdrożenie spójnych rozwiązań prawno-organizacyjnych w zakresie rozwoju kompetencji medialnych w uczeniu się innym niż formalne i ich wdrożenie;
- wspieranie realizacji działań wynikających z Europejskiej Agendy Cyfrowej dotyczących zwiększania dostępności do nowych technologii służących budowaniu zaufania do środowiska cyfrowego;
- wsparcie edukacji medialnej o charakterze międzypokoleniowym, adresowanej do przedstawicieli różnych grup wiekowych, środowisk, osób niepełnosprawnych i innych osób wykluczonych cyfrowo;
- zwiększenie dostępu do nowych technologii i edukacji medialnej na poziomie lokalnym przez zmianę tradycyjnej roli bibliotek, domów kultury;
- wsparcie projektów edukacji medialnej realizowanych przez media publiczne i koncesjonowane;
- wzmacnianie kompetencji kadr w zakresie edukacji medialnej.

#### Opis planowanych działań:

Polityka dotycząca edukacji medialnej i informacyjnej opiera się na przekonaniu, że dla zwiększenia kompetencji informatycznych niezbędne jest podjęcie działań edukacyjnych i szkoleniowych mających na celu zwiększenie wśród obywateli świadomości korzyści oraz zagrożeń, jakie niosą ze sobą współczesne media audiowizualne. Ponieważ korzystanie z zasobów mediów cyfrowych wymaga od użytkowników wysokich kompetencji, rozwojowi nowych technologii powinien towarzyszyć rozwój edukacji medialnej i działań na rzecz cyfrowej inkluzji seniorów. Edukacja medialna to fundamentalne narzędzie uświadamiające obywatelom, w jaki sposób media kształtują przekazy oraz filtrują spostrzeżenia i przekonania. Medialna alfabetyzacja wszystkich obywateli, nie tylko młodzieży uczącej się, stanowi obowiązek państwa. Trzeba redukować skutki tzw. wykluczenia cyfrowego, które umieszcza grupy społeczne na marginesie społeczeństwa informacyjnego. Wykluczenie to obejmuje zarówno brak fizycznego dostępu do technologii, jak i brak umiejętności i zasobów potrzebnych do ich użycia. Żyjemy w starzejącym się społeczeństwie. W Polsce systematycznie rośnie procent ludzi w wieku poprodukcyjnym – ludzi, którzy przekroczyli 50 rok życia (młodszych ludzi starych), i tych, którzy przekroczyli kolejne progi (65, 75, 85). Rola edukacji, a zwłaszcza edukacji innej niż formalna, polega na ułatwianiu wszystkim, niezależnie od miejsca zamieszkania czy wieku, nabywania kompetencji medialnych. Szczególne znaczenie pełni edukacja medialna, prowadzona przez same media, dociera bowiem do wszystkich użytkowników.

Wzrost kompetencji informatycznych społeczeństwa pozwoli pełniej wykorzystywać możliwości czynnego uczestnictwa w kulturze przez rozmaite grupy społeczne; wzrost ten jest szczególnie ważny na terenach wiejskich, a także w grupach dotkniętych wykluczeniem cyfrowym. Istnieje konieczność dalszej intensyfikacji edukacji medialnej, zarówno w ramach szkolnictwa formalnego, jak i działań adresowanych do osób dorosłych. Należy podkreślić znaczenie działań prowadzonych w dziedzinie edukacji medialnej i cyfrowej przez Uniwersytety Trzeciego Wieku (UTW). Zajęcia dla słuchaczy UTW bezpośrednio wpływają na ograniczenie zjawiska wykluczenia cyfrowego wśród osób starszych, pozwalając jednocześnie na wyłanianie w tym środowisku grupy liderów i animatorów mogących – jako wolontariusze – prowadzić zajęcia w różnych placówkach kultury, klubach itp.

Osoby w wieku 50+ należy zachęcać do edukacji na poziomie wyższym w celu odnawiania kompetencji, umiejętności i wiedzy, uzyskanych podczas odbytych wcześniej studiów. Dlatego trzeba rozwijać nowe formy kształcenia: Uniwersytety Otwarte, e-learning (kształcenie na odległość), Uniwersytety Drugiego Wieku (osoby 50+), Uniwersytety Trzeciego Wieku. Edukację medialną i informacyjną osób starszych należy prowadzić przez wsparcie instytucjonalne i finansowe wcześniej wymienionych instytucji. Będą one najlepiej potrafiły przygotować odpowiednią ofertę edukacyjną.

Wieloletni Program Rządowy Kultura+ prowadzony przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego, który koncentruje się na podniesieniu jakości i standardów funkcjonowania gminnych bibliotek publicznych na terenach wiejskich i w małych miastach – zwiększy dostęp do nowych mediów. Ponadto, wspierając digitalizację zasobów kulturowych, ułatwi dostęp do kultury przez Internet. W Program Kultura+ wpisana jest koncepcja rozwoju miejsc i instytucji, które będą sprzyjać rozwojowi kapitału społecznego i poprawie spójności społecznej.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 roku nr 253, poz. 2531 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 14 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2006 roku nr 97, poz. 673 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (Dz.U. z 1997 roku nr 5, poz. 24 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 18 lipca 2002 roku o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2002 roku nr 144, poz. 1204 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2005 roku nr 64, poz. 565 z późn. zm.).

#### **1.2.3. Rozwój kompetencji kulturowych w uczeniu się innym niż formalne oraz upowszechnienie różnych form uczestnictwa w kulturze**

##### **Główne planowane działania:**

- Wypracowanie i wdrożenie rozwiązań prawno-organizacyjnych ułatwiających prowadzenie edukacji kulturalnej realizowanej poza systemem szkolnym ;
- wspieranie działań na rzecz edukacji kulturalnej i animacji kultury realizowanych przez różne podmioty, ze szczególnym uwzględnieniem miejscowości do 15 000 mieszkańców;
- wzmocnienie edukacji artystycznej prowadzonej w systemie innym niż formalny;
- wspieranie organizacji wydarzeń kulturalnych w przestrzeni publicznej;
- wspieranie edukacji regionalnej, nakierowanej na tradycję i dziedzictwo kulturowe;
- upowszechnianie formuły otwartych sezonów instytucji kultury (np. nocy muzeów);
- wspieranie projektów edukacyjnych i animacyjnych w zakresie działań eksperymentalnych i nowatorskich;
- realizacja programów stypendialnych dla amatorów i profesjonalistów po 35. roku życia;
- realizacja programów stypendialnych dla najmłodszych, z uwzględnieniem grup wykluczonych;

- działania na rzecz mobilności uczniów (stypendia);
- opracowanie i realizacja programów współpracy mediów, w szczególności publicznych, ze środowiskami twórczymi.

#### **Opis planowanych działań:**

Edukacja kulturalna i animacja kultury mają kluczowe znaczenie w kształtowaniu kompetencji kulturowych oraz wzmacnianiu więzi społecznych opartych na kulturze i na wartościach w niej zawartych. Podstawowym celem procesu edukacji kulturalnej jest zachęcanie do aktywnego i twórczego uczestnictwa w kulturze. Animacyjny model edukacji, sprzyjający samemu procesowi edukacyjnemu, opiera się przede wszystkim na aktywizowaniu potencjalnych odbiorców, a także na budowaniu partnerstwa w działaniu artystycznym. Przez działania animacyjne edukacja kulturalna przyczynia się do budowania więzi społecznych i zaufania społecznego, a także wspiera mechanizmy integracji społecznej. Usprawnienie współpracy między różnymi podmiotami realizującymi działania edukacyjne i animacyjne w kulturze wymaga także zmian otoczenia prawno-organizacyjnego, w tym przede wszystkim wdrożenia zmian de regulacyjnych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz ich ewaluacji.

Ułatwienie kontaktu z kulturą wpływa bowiem na funkcjonowanie całej społeczności – tworzy wspólny kontekst społeczny i zachęca publiczność do działań artystycznych, a z drugiej strony sprzyja tworzeniu nowych, oryginalnych i innowacyjnych rzeczy. Rozwijane różnych form uczestnictwa i korzystania z kultury pomaga w zbudowaniu spójnej struktury społecznej, która jest w stanie zaakceptować i dostrzec wartość kreatywności i innowacji, a także wspierać wysiłki twórcze. W wymiarze jednostkowym, a w konsekwencji także społecznym, angażowanie się w działania twórcze przyczynia się do rozwoju każdego z uczestników, pozwalając przełamywać własne schematy myślowe oraz ugruntowuje przekonanie o własnej kreatywności.

Niezwykle ważnym aspektem w realizacji tego działania jest ułatwianie dostępu do kultury. Wspieranie uczestnictwa w kulturze ma na celu wzmacnianie kompetencji kulturowych obywateli, ale także rozwój postaw opartych na tolerancji, otwartości i kreatywności. Uczestnictwo w kulturze rozumiane jest tu w kategoriach biernych i aktywnych form kontaktu z kulturą; obejmuje zarówno tradycyjne, jak i nowe formy aktywności kulturalnej.

#### **1.2.4. Rozwijanie kompetencji społecznych liderów i animatorów**

##### **Główne planowane działania:**

- wypracowanie i wdrożenie systemu wspierania liderów i animatorów;
- wspieranie projektów kształcenia animatorów społecznych i kulturalnych realizowanych przez szkoły średnie, wyższe i organizacje społeczne;
- wsparcie innowacyjnych projektów animacji społecznej i kulturalnej realizowanych przez instytucje publiczne i organizacje społeczne;
- promowanie społecznego uznania dla kompetencji zdobytych w uczeniu się innym niż formalne oraz pracy społecznej.

#### **Opis planowanych działań:**

Istotną rolę w animowaniu i realizacji aktywności obywatelskiej i kulturalnej odgrywają liderzy, którzy wyznaczają cele i potrafią wokół nich organizować obywateli. Liderzy są siłą napędową aktywności obywatelskiej, a animatorzy społeczni umożliwiają rozbudzenie tej aktywności. Dlatego trzeba

wzmocnić procesy kształcenia liderów i animatorów społecznych. Jednym z projektowanych kierunków będzie m.in. wspieranie działań wzmacniających umiejętności psychospołeczne liderów i animatorów (np. efektywna komunikacja, praca w grupie, twórcze rozwiązywanie problemów etc.), stymulujących rozwój osobisty, zawodowy oraz usprawniających funkcjonowanie społeczne

Uczenie się przez całe życie jest jednym z podstawowych elementów rozwoju osobowego. Z uwagi na rosnącą rolę nieustannego pozaformalnego uczenia się, zdobywania nowej wiedzy, umiejętności i kompetencji należy stworzyć system, który umożliwiłby potwierdzenie ich nabycia niezależnie od miejsca i formy ich nabywania.

Należy systemowo i finansowo wspierać podmioty działające na rzecz uczenia się innego niż formalne. Działania te mogą bowiem stanowić ważne uzupełnienie kształcenia w systemie formalnym, zwłaszcza w dziedzinach, gdzie niwelowanie deficytów kształcenia formalnego jest najbardziej pożądane społecznie (np. edukacja obywatelska, kulturalna, medialna czy rozwijanie kompetencji społecznych).

Syntetyczne ujęcie działań dla celu 1 **Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji** przedstawia tabela nr 1 w załączniku nr 2 *Instrumenty wdrożeniowe i ich zastosowanie w SRKS*.

## Cel 2. Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne

Ten cel operacyjny przyczynia się do wzmocnienia kapitału społecznego i jego udziału w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju przede wszystkim przez stymulowanie i tworzenie warunków dla rozwoju aktywności obywatelskiej, wzrostu udziału obywateli w życiu publicznym oraz ich wpływu na planowanie i realizację zadań publicznych.

Cel odpowiada na najważniejsze wyzwania związane z rozwojem aktywności obywateli i partycypacji społecznej w życiu publicznym, wykorzystując zidentyfikowane mocne strony oraz szanse i niwelując słabe strony oraz potencjalne zagrożenia. Cała Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, a w szczególności jej cel 2, są praktyczną realizacją wyzwania związanego ze **stworzeniem kompleksowej polityki państwa w zakresie stymulowania rozwoju i wzmacniania aktywności obywatelskiej w życiu społecznym i publicznym**. Korzystając z dostępnych instrumentów, przede wszystkim prawnych, instytucjonalnych, informacyjno-edukacyjnych i finansowych, cel 2 przyczynia się do **zwiększenia poziomu angażowania się obywateli w życie społeczne i publiczne oraz w realizację i kontrolę działań administracji publicznej**. Cel 2 uwzględnia także konieczność stworzenia podstaw prawno-instytucjonalnych i stymulowania rozwoju tych sfer aktywności obywatelskiej i relacji z państwem, które dotychczas nie miały należytego odzwierciedlenia w porządku prawnym i politykach publicznych, czyli **dialogu obywatelskiego, ekonomii społecznej oraz poradnictwa prawnego i obywatelskiego**. Cel 2 obejmuje też **niwelowanie różnic w poziomie aktywności obywatelskiej, w szczególności wsparcia osób wykluczonych społecznie**.

**Cel operacyjny 2.** Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne realizowany jest przez następujące priorytety:

Priorytet strategii 2.1. **Wspieranie mechanizmów współpracy instytucji publicznych z obywatelami**. Jego realizacja ma przyczynić się do:

- rozwoju dialogu obywatelskiego, w tym także dostępu obywateli do informacji publicznej i kontroli społecznej działań administracji publicznej, dzięki czemu zwiększy się wpływ obywateli na planowanie i kontrolowanie realizacji polityk publicznych;
- rozwoju partnerstwa lokalnego i innych form współpracy służących przekazywaniu realizacji zadań publicznych obywatelom, co zwiększy udział obywateli w realizacji polityk publicznych;
- zwiększenia wykorzystania infrastruktury lokalnych instytucji publicznych dla rozwijania aktywności obywatelskiej, co stymulować będzie aktywność obywatelską i stworzy partnerskie relacje między instytucjami publicznymi i obywatelami w społecznościach lokalnych.

Priorytet strategii 2.2. **Rozwój i wzmacnianie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej** nastawiony jest na stymulowanie i wspieranie rozwoju wspólnotowych działań obywateli poprzez:

- ułatwianie działalności organizacjom obywatelskim, w szczególności w zakresie warunków formalno-prawnych, co pobudzi i wzmocni zorganizowaną aktywność obywateli;
- stymulowanie rozwoju indywidualnej i korporacyjnej filantropii, dzięki czemu wzmocni się kapitał fizyczny i społeczny organizacji obywatelskich.

Priorytet strategii 2.3. **Wzmocnienie integracji i solidarności społecznej** ma polegać na wsparciu nowych, skutecznych form inkluzji społecznej oraz zawodowej i obejmować:

- rozwój przedsiębiorczości społecznej i innych innowacyjnych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu, co pozwoli skutecznie integrować w wymiarze zawodowym i społecznym osoby wykluczone społecznie;
- rozwój poradnictwa prawnego i obywatelskiego, co umożliwi nie tylko wychodzenie obywateli z trudnych sytuacji życiowych, ale także wspomże ich pełnoprawne uczestnictwo w życiu społecznym i publicznym.

### **Priorytet strategii 2.1. Wspieranie mechanizmów współpracy instytucji publicznych z obywatelami**

Priorytet ten zakłada, że dla zwiększenia partycypacji obywatelskiej w życiu publicznym niezbędne jest stworzenie warunków sprzyjających współdziałaniu obywateli i instytucji publicznych.

#### **Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:**

- 2.1.1. Wzmocnienie i upowszechnienie mechanizmów dialogu obywatelskiego;
- 2.1.2. Wspieranie rozwoju partnerstwa i innych form współpracy służących przekazywaniu realizacji zadań publicznych obywatelom;
- 2.1.3. Zwiększenie wykorzystania zasobów lokalnych instytucji publicznych dla rozwijania aktywności obywatelskiej.

#### **2.1.1. Wzmocnienie i upowszechnienie mechanizmów dialogu obywatelskiego**

##### **Główne planowane działania:**

- wdrożenie stałego mechanizmu monitorowania dostępu obywateli do informacji publicznej oraz jakości dostępnej informacji publicznej;
- nowelizacja istniejących regulacji prawnych, w tym ustawy o dostępie do informacji publicznej na podstawie wyników prowadzonego monitoringu;
- wsparcie projektów zwiększających dostęp obywateli do informacji publicznej i upowszechniających różne formy kontroli społecznej działań administracji publicznej;
- nowelizacja istniejących regulacji prawnych służąca wprowadzeniu obligatoryjnych konsultacji społecznych i innych form dialogu obywatelskiego w sprawach istotnych z punktu widzenia obywateli; rozwiązania te powinny stanowić spójny system dialogu obywatelskiego na poziomie krajowym, rządowym i lokalnym;
- nowelizacja istniejących regulacji prawnych w celu wprowadzenia instrumentów ułatwiających obywatelom udział w stanowieniu prawa oraz przygotowanie i upowszechnienie tych instrumentów; w szczególności dotyczy to wzmocnienia inicjatywy uchwałodawczej obywateli na poziomie lokalnym;
- wsparcie edukacji w zakresie metod i narzędzi dialogu obywatelskiego oraz przygotowania facylitatorów debat publicznych;
- wsparcie projektów popularyzujących kulturę dialogu i realizujących wysokiej jakości debaty publiczne;
- zintegrowanie istniejących instytucji dialogu społecznego i obywatelskiego na poziomie rządowym.

##### **Opis planowanych działań:**

Urzeczywistnieniem udziału obywateli w życiu publicznym jest **dialog obywatelski** rozumiany jako trwałe zinstytucjonalizowane mechanizmy wpływania obywateli na decyzje podejmowane przez

administrację publiczną wszystkich szczebli. Służą one m.in. do tworzenia i realizacji skutecznych, efektywnych i użytecznych z punktu widzenia obywatela polityk publicznych. Pojęcie dialogu obywatelskiego narodziło się w Unii Europejskiej i od kilku lat jest także obecne w Polsce. Jednak istniejące w naszym kraju mechanizmy dialogu obywatelskiego są jeszcze dość słabe i stosowane przez administrację publiczną w dość ograniczonym zakresie, dlatego trzeba je wzmacniać i upowszechniać.

Fundamentem dialogu obywatelskiego jest **dostęp obywateli do informacji publicznej** i ich **udział w kontrolowaniu działań podejmowanych przez administrację**. Dzięki temu obywatele zdobywają wiedzę niezbędną do tego, aby w świadomy i kompetentny sposób wpływać na decyzje podejmowane przez administrację publiczną i ich realizację. W Polsce zagadnienia te reguluje ustawa o dostępie do informacji publicznej. Dziewięć lat jej stosowania pokazało, że jest to dobra regulacja, ale wymaga pewnych korekt w celu zwiększenia skuteczności jej stosowania przez instytucje publiczne. Dlatego należy przygotować i uruchomić **stały system monitorowania dostępu obywateli do informacji publicznej oraz jakości dostępnej informacji publicznej**, który w proces monitorowania będzie także włączał przedstawicieli organizacji obywatelskich. W oparciu o wyniki monitoringu przeprowadzona zostanie **nowelizacja ustawy o dostępie do informacji publicznej** wraz z aktami wykonawczymi (np. rozporządzenie dotyczące BIP) w celu ułatwienia obywatelom dostępu do informacji publicznej i poprawy skuteczności wypełniania obowiązków w zakresie udostępniania informacji przez urzędy publiczne i inne podmioty do tego zobowiązane. Gospodarzem tego zakresu działań jest MSWiA.

Dostęp do informacji publicznej jest także niezbędny do sprawowania **kontroli społecznej** nad działaniami administracji publicznej. Prawo do kontrolowania przez obywateli działań państwa wynika wprost z Konstytucji RP (art. 63 oraz 62 i 61), a podstawowe instrumenty kontrolne wymienione w Konstytucji to petycje, skargi i wnioski. W przypadku administracji publicznej ich stosowanie regulowane jest przez kodeks postępowania administracyjnego. Jednak instrumenty te mają charakter odwoławczy, a nie prewencyjny, **stąd niezbędne jest także tworzenie i upowszechnianie takich rozwiązań, które będą włączać obywateli w bieżący nadzór nad działaniami administracji**. Służyć temu będzie zachęcanie jednostek administracji publicznej i organizacji obywatelskich do **praktycznego wdrażania i rozwijania rozwiązań zwiększających dostęp obywateli do informacji publicznej oraz umożliwiających kontrolę społeczną działań administracji publicznej**. Należy również promować i upowszechniać najskuteczniejsze rozwiązania. Do tych działań zostaną wykorzystane m.in. doświadczenia MPiPS we wspieraniu projektów tworzenia i wdrażania programów z zakresu nadzoru nad funkcjonowaniem administracji publicznej w ramach PO KL i PO FIO.

Komplementarne będą działania podejmowane przez MRR dotyczące tworzenia systemu zarządzania strategicznego państwem oraz działania zaplanowane w Strategii Sprawne Państwo, za której realizację odpowiada MSWiA.

Słabość dialogu obywatelskiego wynika także z uznaniowości stosowania mechanizmów dialogu ze strony administracji publicznej. Każda jednostka administracji powinna mieć swobodę stosowania różnych form dialogu, adekwatnie do charakteru i specyfiki jego przedmiotu, jednak w sprawach najistotniejszych dla obywateli podstawowe formy dialogu, a do takich zaliczyć należy np. konsultacje społeczne, powinny mieć charakter obligatoryjny. **Dlatego niezbędne jest określenie katalogu kwestii, w których obligatoryjnie powinny być stosowane różne formy dialogu, określenie tych form i warunków ich stosowania oraz przeprowadzenie niezbędnych dla wprowadzenia tych form dialogu zmian legislacyjnych**. Będą dotyczyć one wielu ustaw, przede wszystkim ustawy o Radzie

Ministrów, ustawy o referendum krajowym, ustawy o referendum lokalnym, ustawy o lobbingu, ustaw samorządowych itp. Wprowadzane rozwiązania legislacyjne powinny stanowić spójny system prowadzenia dialogu obywatelskiego na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.

W formach dialogu należy uwzględnić także nowoczesne technologie, np. wprowadzając e-konsultacje czy e-referenda. Wymagać to będzie nie tylko zmian legislacyjnych, ale także przygotowania i uruchomienia odpowiednich narzędzi informatycznych dostępnych dla obywateli. Do tych działań zostaną wykorzystane dotychczasowe doświadczenia MG prowadzone w ramach Programu *Reforma Regulacji* oraz projekty systemowe realizowane w ramach PO KL, a także działania podejmowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów.

Aby mechanizmy dialogu obywatelskiego mogły być racjonalnie i skutecznie wykorzystywane przez obywateli i administrację publiczną, niezbędne jest przygotowanie obu stron. Dlatego należy wspierać **edukację w zakresie metod i narzędzi dialogu obywatelskiego** skierowaną zarówno do urzędników publicznych, jak i do przedstawicieli organizacji pozarządowych. Trzeba także **szkolić profesjonalnych facylitatorów debat publicznych**, którzy dbaliby o jakość prowadzonej dyskusji publicznej w administracji publicznej i organizacjach obywatelskich. Dzięki temu zwiększy się nie tylko skuteczność wykorzystywania narzędzi dialogu, ale także kultura dialogu i jego jakość. Wiedza i kultura dialogu obywatelskiego będzie także upowszechniana poprzez **wsparcie samorządów terytorialnych, mediów i organizacji obywatelskich w realizacji działań popularyzujących kulturę dialogu i organizowaniu wysokiej jakości debat publicznych** na tematy istotne dla państwa i społeczeństwa. Gospodarzem tego zakresu działań jest MPiPS.

Słabością dialogu obywatelskiego w Polsce jest także istniejący, wynikający z historycznych zaszczości, podział na dialog administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi (dialog obywatelski) i dialog z organizacjami pracodawców i związków zawodowych (dialog społeczny). Ten podział jest nieefektywny i nieskuteczny z punktu widzenia działań administracji publicznej, gdyż nie buduje wspólnoty celów i interesów wśród partnerów społecznych, a wręcz wprowadza dodatkowe podziały i zniechęca do współpracy. Dlatego trzeba doprowadzić do **zintegrowania obecnie instytucjonalnie i formalnie rozdzielonego na poziomie rządowym dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego**, co instytucjonalnie wzmocni wpływ obywateli na decyzje podejmowane przez administrację rządową, a z punktu widzenia tejże administracji uporządkuje i zrationalizuje prowadzony dialog. Integracja będzie dotyczyć administracji rządowej na szczeblu centralnym i wojewódzkim. Do przeprowadzenia tych działań warto skorzystać z doświadczeń uzyskanych w ramach Priorytetu V PO KL (Działania 5.4 i 5.5), a także doświadczeń MPiPS, Rady Działalności Pożytku Publicznego, Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych i Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego. Gospodarzem tego zakresu działań jest MPiPS.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z dnia 16 lipca 1997 roku z późn. zm.),
- ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 roku o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów (Dz.U. z 1996 roku nr 106, poz. 492 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2007 roku nr 65, poz. 437 z późn. zm.),
- uchwała nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 roku. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2002 roku nr 13, poz. 221 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 roku nr 16, poz. 95 z późn. zm.),



- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1590 z późn. zm.),
- ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 7 lipca 2005 roku o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz.U. z 2005 roku nr 169, poz. 1414 z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym (Dz.U. z 2000 roku nr 88, poz. 985 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 14 marca 2003 roku o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. z 2003 roku nr 57, poz. 507 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 1960 roku nr 30, poz. 168 z późn. zm.).

### **2.1.2. Wspieranie rozwoju partnerstwa i innych form współpracy służących przekazywaniu realizacji zadań publicznych obywatelom**

#### **Główne planowane działania:**

- nowelizacja istniejących regulacji prawnych służąca wprowadzeniu do porządku prawnego formuły partnerstwa publiczno-społecznego i jej upowszechnienie w administracji publicznej i organizacjach obywatelskich;
- wspieranie zadań publicznych realizowanych w partnerstwach publiczno-społecznych; promowanie dobrych praktyk w sferze powierzania zadań publicznych obywatelom i standardów współpracy między administracją publiczną a organizacjami obywatelskimi;
- inicjowanie, wspieranie i promowanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie powierzania realizacji zadań publicznych obywatelom;
- wprowadzenie prawnego obowiązku tworzenia i realizacji programów współpracy<sup>40</sup> z organizacjami społecznymi w administracji rządowej;
- wsparcie edukacji przedstawicieli administracji publicznej i organizacji społecznych w zakresie lepszego wykorzystania istniejących instrumentów zlecenia zadań publicznych organizacjom obywatelskim; wypracowanie i upowszechnianie standardów realizowanych zadań publicznych oraz mechanizmów monitorowania świadczonych usług z udziałem obywateli; zmiany obowiązujących regulacji prawnych umożliwiające poszerzenie zakresu stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych.

#### **Opis planowanych działań:**

Dialog obywatelski polega przede wszystkim na udziale obywateli w podejmowaniu decyzji w sferze publicznej. Zaangażowanie obywateli powinno dotyczyć także wykonywania tych decyzji, a więc udziału w realizacji zadań publicznych. Formuła partnerstwa, oparta na współdziałaniu samorządów

---

<sup>40</sup> Programy współpracy są podstawą dla współpracy między samorządami terytorialnymi a organizacjami obywatelskimi; określają m.in. cele, zakres, zasady, formy współpracy, a także zasoby samorządu przeznaczone na realizację programu; programy współpracy definiuje ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wprowadzając obowiązek ich uchwalania przez organy uchwałodawcze samorządów terytorialnych.

lokalnych i organizacji pozarządowych, jest jednym z wypracowanych i praktykowanych sposobów, zapewniających udział obywateli. Możliwości funkcjonowania i upowszechniania partnerstw ogranicza brak dobrych podstaw prawnych. Dlatego należy przygotować i **wprowadzić do porządku prawnego instytucję partnerstwa publiczno-społecznego**, która byłaby podstawą do rozwoju trwałej współpracy samorządów, jednostek administracji rządowej i organizacji obywatelskich. Taka formuła powinna zostać wprowadzona przez nowelizację ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Konieczne jest także upowszechnianie tej nowej formy współpracy wśród przedstawicieli administracji publicznej i organizacji obywatelskich. Kolejnym działaniem powinno być wspieranie realizacji zadań publicznych przez partnerstwa publiczno-społeczne w poszczególnych działach administracji publicznej oraz **promowanie dobrych przykładów i standardów powierzania obywatelom realizacji zadań publicznych**. Niezbędne jest wsparcie **poszukiwania innowacyjnych form włączania obywateli w realizację zadań publicznych** i upowszechnianie najsukcesywniejszych rozwiązań.

Oprócz partnerstwa istotne znaczenie dla zwiększania partycypacji obywatelskiej mają także mechanizmy zlecania realizacji usług publicznych organizacjom pozarządowym. Dobre rozwiązania w tym zakresie wypracowały samorzady terytorialne w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Te doświadczenia i rozwiązania na poziomie administracji rządowej należy wykorzystać i upowszechnić na podstawie nowelizacji wspomnianej ustawy i **wprowadzenia obligatoryjnych programów współpracy na poziomie rządowym**. Niezbędne jest także monitorowanie skutków wprowadzenia tej zmiany i wspieranie poszczególnych jednostek administracji rządowej w zakresie metod tworzenia i realizacji programów współpracy.

Konieczne jest również wspieranie **edukacji urzędników publicznych wszystkich szczebli oraz przedstawicieli organizacji obywatelskich, aby skuteczniej wykorzystywali oni formułę partnerstwa publiczno-społecznego i istniejące mechanizmy zlecania zadań publicznych**, w tym np. powierzanie i wspieranie realizacji zadań publicznych, realizację programów współpracy, partnerstw publiczno-prywatnych, funduszy sołeckich, inicjatywy lokalnej, realizację konkursów dotacyjnych przez organizacje obywatelskie, sieciowanie partnerów publicznych. Do tych działań należy wykorzystać dotychczasowe doświadczenia MPiPS we współpracy z samorządami terytorialnymi na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego.

Z punktu widzenia państwa istotne jest, aby zadania publiczne, niezależnie od tego, czy świadczy je podmiot publiczny, prywatny czy organizacja pozarządowa, były wykonywane na odpowiednim poziomie. Aby zagwarantować wysoką jakość prac, należy **wypracować standardy realizacji zadań publicznych** i narzędzia ich monitorowania, które stosowane będą nie tylko przez administrację publiczną, ale też przez obywateli. Do tych działań zostaną wykorzystane rozwiązania, które powstaną w ramach Priorytetu V „Dobre rządzenie” PO KL (Działania 5.4 „Rozwój potencjału trzeciego sektora”). Standaryzacji zadań publicznych sprzyjać będą również działania zmierzające do podniesienia jakości zarządzania i współpracy w administracji publicznej, które znajdują się w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego i Strategii Sprawne Państwo.

Z kolei, aby zwiększyć możliwość wykorzystania zamówień publicznych dla realizacji zadań publicznych przez organizacje obywatelskie i inne podmioty, niezbędne jest **poszerzenie zakresu tak zwanych klauzul społecznych** w polskim prawie zamówień publicznych, które umożliwiają uwzględnianie aspektów społecznych przy zlecaniu zadań publicznych, np. zatrudnienie wolontariuszy czy osób zagrożonych społecznym wykluczeniem. Wymagać to będzie nowelizacji ustawy o prawie zamówień publicznych oraz upowszechnienia podręczników i zaleceń dotyczących praktycznego stosowania klauzul społecznych.

Gospodarzem tego obszaru jest MPiPS, niezbędna jest współpraca z MKiDN, Urzędem Zamówień Publicznych i MSZ (klauzule społeczne), a także w zakresie nowej formuły partnerstwa publiczno-społecznego z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1241),
- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku. Prawo zamówień publicznych – tekst ujednolicony (Dz.U. z 2007 roku nr 223, poz. 1655 i z 2008 roku nr 171, poz. 1058),
- ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 roku nr 16, poz. 95 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1590 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2007 roku nr 65, poz. 437 z późn. zm.).

#### **2.1.3. Zwiększenie wykorzystania zasobów lokalnych instytucji publicznych dla rozwijania aktywności obywatelskiej**

##### **Główne planowane działania:**

- promowanie dobrych praktyk w zakresie wspierania aktywności obywatelskiej przez lokalne instytucje publiczne i ich współpracy w tym zakresie;
- wspieranie i promowanie innowacyjnych projektów animowania i prowadzenia współpracy między lokalnymi instytucjami publicznymi służącej rozwijaniu aktywności obywatelskiej;
- wspieranie partnerskich projektów samorządów lokalnych i organizacji obywatelskich w zakresie wykorzystywania przestrzeni publicznych dla aktywności obywatelskiej;
- wspieranie edukacji pracowników instytucji samorządowych odnośnie do współpracy z obywatelami;
- zmiany istniejących przepisów w celu usunięcia ograniczeń w dostępie obywateli do przestrzeni publicznych.

##### **Opis planowanych działań:**

Dla rozwijania i wzmocnienia aktywności obywatelskiej i zwiększania udziału obywateli w życiu publicznym niezbędne jest jak najlepsze wykorzystanie potencjału fizycznego (infrastruktura) i ludzkiego lokalnych instytucji publicznych, takich jak biblioteki, szkoły, domy kultury czy obiekty sportowe. Instytucje te są naturalną i najbliższą obywatelom przestrzenią, w której mogą oni realizować działania na rzecz dobra wspólnego.

Dlatego należy wspierać działania umożliwiające lepsze **wykorzystanie potencjału tych instytucji dla rozwijania i prowadzenia aktywności obywatelskiej**. W tym celu trzeba **upowszechnić dobre przykłady** wykorzystania lokalnych zasobów instytucji publicznych w rozwoju aktywności

obywatelskiej i **uczyć urzędników publicznych** możliwości i sposobów współdziałania z obywatelami w ramach ich macierzystych instytucji, a także zachęcać instytucje publiczne do współpracy między sobą w tym zakresie.

Trzeba także **szukać innowacyjnych rozwiązań** w tej sferze i wspierać wdrażanie i upowszechnianie takich rozwiązań, które okażą się najskuteczniejsze.

Istotne jest, aby nie ograniczać się wyłącznie do lokalnych instytucji publicznych, ale również poszerzać dostęp obywateli do przestrzeni publicznych (ulice, parki, place itp.). Dlatego **wsparcie zyskają projekty, które zwiększają dostęp obywateli do przestrzeni publicznych**, realizowane wspólnie przez samorządy lokalne i organizacje obywatelskie, w szczególności te, które zarządzają infrastrukturą mieszkaniową, np. spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkańców.

Aby zwiększyć dostęp do przestrzeni publicznych, konieczna jest także **nowelizacja istniejących regulacji prawnych, która wyeliminuje bariery ograniczające ten dostęp**. Sfera, której dotyczą planowane działania, obejmuje wiele działów administracji rządowej, przy czym kluczowe wydają się następujące resorty: MRR, MSWiA, MKiDN, MSiT, MI, MOS i MPiPS oraz Komisja Wspólna Rządu i Samorządu.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 roku nr 261, poz. 2603, z późn. zm.),
- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 roku nr 16, poz. 95 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1590 z późn. zm.),
- ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 roku nr 175, poz. 1362, nr 202, poz. 1551, nr 219, poz. 1706 i nr 221, poz. 1738),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 1997 roku nr 123, poz. 776 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 roku nr 13, poz. 123 z późn. zm.1),
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (Dz.U. z 1997 roku nr 5, poz. 24, z późn. zm. 2),
- ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach (Dz.U. nr 85, poz. 539, z późn. zm. 3),
- ustawa z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (Dz.U. nr 127, poz. 857),
- ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 roku nr 80, poz. 717 2010.09.25 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 1997 roku nr 115, poz. 741 2010.09.25 z późn. zm.).

## Priorytet strategii 2.2. Rozwój i wzmocnienie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej

Drugim priorytetem, służącym zwiększaniu aktywności i zaangażowania obywateli w życie publiczne, jest rozwijanie i wzmocnianie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej, gdyż to one w praktyce są najbardziej skutecznym, efektywnym i użytecznym sposobem wpływania i udziału obywateli w działaniach publicznych.

### Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:

- 2.2.1. Ułatwianie działalności organizacjom obywatelskim;
- 2.2.2. Rozwijanie indywidualnej i korporacyjnej filantropii oraz wolontariatu.

#### 2.2.1. Ułatwianie działalności organizacjom obywatelskim

##### Główne planowane działania:

- poszerzenie regulacji prawnych o nowe formy i narzędzia prowadzenia zorganizowanej aktywności obywatelskiej;
- zmiany istniejących regulacji prawnych umożliwiające zróżnicowanie i uproszczenie wymogów prawno-instytucjonalnych dotyczących prowadzenia działalności organizacji obywatelskich;
- bieżący monitoring i ocena skutków stosowania prawa dla działalności organizacji obywatelskich, w tym także w zakresie zmian legislacyjnych wprowadzanych w ramach realizacji Strategii;
- promowanie i wspieranie wolontariatu w różnych dziedzinach aktywności obywatelskiej, ze szczególnym uwzględnieniem promowania wolontariatu wśród osób 50+ i wolontariatu na terenach wiejskich;
- wsparcie projektów rozwijających i podwyższających kompetencje w zakresie zarządzania zasobami przedstawicieli organizacji obywatelskich.

##### Opis planowanych działań:

W krajach Unii Europejskiej, zwłaszcza zachodnich, istnieje wiele prawnie określonych form, w jakich obywatele mogą się organizować i działać wspólnie. Formy te dostosowane są do możliwości, potrzeb obywateli, a także celów i zakresu wspólnych działań. W Polsce dla działań obywatelskich przewidziano dwie formy prawne: stowarzyszenie zarejestrowane i fundacja. Każde stowarzyszenie i każda fundacja poddane są jednakowym rygorom prawnym, np. obowiązkom założycielskim czy sprawozdawczym, niezależnie od tego w jakim celu są tworzone, jaka jest skala, zakres i formy działalności. Dlatego, aby ułatwić obywatelom wspólne zorganizowane działanie, należy razem z przedstawicielami organizacji obywatelskich **wypracować i wdrożyć do systemu prawnego nowe uproszczone formy i narzędzia prowadzenia zorganizowanej działalności obywatelskiej oraz rozwiązania różnicujące warunki prowadzenia działalności, w tym także wymogi formalno-rachunkowe i podatkowe, w zależności od celów, skali i form tejże działalności**, a także promować nowe możliwości działania i zachęcać obywateli do ich wykorzystywania.

Dla ułatwiania prowadzenia działalności przez organizacje obywatelskie niezbędne jest wdrożenie stałego mechanizmu monitorowania i oceny praktycznych skutków stosowania prawa, w tym także w zakresie zmian legislacyjnych, które będą wprowadzane w ramach realizacji niniejszej Strategii.

Trzeba też **promować ideę wolontariatu**, w różnych sferach aktywności obywatelskiej, jako najprostszej formy działania na rzecz dobra wspólnego. W szczególności należy promować

wolontariat tam, gdzie jest mało wolontariuszy, a więc na wsiach, wśród osób 50+, w instytucjach publicznych oraz upowszechniać nowe formy wolontariatu, np. wolontariat pracowniczy i e-wolontariat.

Aby zwiększyć skuteczność i efektywność działania organizacji obywatelskich, niezbędne jest także **stałe podnoszenie wiedzy i umiejętności przedstawicieli tych organizacji (zarządy, pracownicy) odnośnie do zarządzania organizacją**, a w szczególności zarządzania zasobami ludzkimi i finansami. Dlatego planowane wsparcie dla takiej edukacji powinno objąć zwłaszcza organizacje działające w małych społecznościach wiejskich i wiejsko-miejskich, a także w regionach o słabo rozwiniętej sieci organizacji obywatelskich. Gospodarzem tej sfery jest MPiPS, zaś w kwestiach rachunkowości i podatków – MF.

Do realizacji tych działań wykorzystane zostaną m.in. doświadczenia we wspieraniu tego typu przedsięwzięć przez MPiPS w ramach PO KL i PO FIO.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach (Dz.U. z 1991 roku nr 46, poz. 203 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 roku nr 79, poz. 855 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 roku o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2006 roku nr 94, poz. 651 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 16 września 1982 roku. Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2003 roku nr 188, poz. 1848 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości – tekst jednolity (Dz.U. z 2002 roku nr 76, poz. 694 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 roku nr 14, poz. 176 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2007 roku nr 168, poz. 1186 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 31 stycznia 1989 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 1989 roku nr 3, poz. 12 z późn. zm.).

#### **2.2.2. Rozwijanie indywidualnej i korporacyjnej filantropii oraz wolontariatu**

##### **Główne planowane działania:**

- zmiany regulacji prawnych w celu zwiększenia skuteczności oddziaływania istniejących instrumentów zachęcających do wspierania aktywności obywatelskiej;
- zmiany regulacji prawnych w celu wprowadzenia nowych instrumentów zachęcających do wspierania aktywności obywatelskiej;
- wsparcie edukacji w zakresie wykorzystywania dotychczasowych i nowych mechanizmów finansowania aktywności obywatelskiej;
- zmiany regulacji prawnych w celu wprowadzenia mechanizmu finansowania, tworzenia i dokapitalizowania kapitałów wieczystych organizacji obywatelskich oraz wsparcie wdrażania tego mechanizmu;

- zmiany regulacji prawnych w celu uproszczenia zbiórek publicznych i podatku VAT od charytatywnych SMS-ów;
- promowanie społecznej odpowiedzialności biznesu i upowszechnianie dobrych przykładów w tym zakresie.
- opracowanie dokumentu stanowiącego projekt długofalowej polityki w zakresie rozwoju wolontariatu w Polsce.

#### Opis planowanych działań:

Tradycyjnie działalność obywatelska opiera się na indywidualnej i korporacyjnej filantropii. Prywatne źródła mogą być przeciwwagą dla środków publicznych i istotnym elementem zachowania niezależności działania obywateli. W Polsce od kilku lat zarysował się wyraźny trend rosnącego udziału środków publicznych w finansowaniu działań organizacji pozarządowych przy malejącym udziale środków prywatnych. Aby zachować „zdrową” równowagę i wzmacniać działalność sektora obywatelskiego, konieczne jest stymulowanie finansowania tego sektora ze źródeł prywatnych i/lub bardziej niezależnego wykorzystania środków publicznych. Dlatego niezbędne jest **zwiększenie skuteczności istniejących instrumentów zachęcających osoby fizyczne i prawne do wspierania organizacji obywatelskich** (np. darowizny czy 1% podatku), a także wprowadzenie nowych rozwiązań (np. odpis 1% od CIT czy *pay-roll*). W tym celu należy wspólnie z przedstawicielami organizacji obywatelskich określić konieczne zmiany i wprowadzić je, opierając się na zmianach w istniejących regulacjach prawnych, przede wszystkim ustawach podatkowych. Aby zwiększyć skuteczność istniejących i nowych instrumentów zachęcających do wspierania aktywności obywatelskiej, niezbędna jest także **edukacja** dotycząca ich stosowania skierowana do przedstawicieli organizacji obywatelskich.

Trzeba również **wspierać budowę kapitałów wieczystych organizacji**, które mogą stanowić istotne źródło finansowania ich działalności. W tym celu we współpracy z przedstawicielami organizacji obywatelskich należy wypracować mechanizm wsparcia, tworzenia i dokapitalizowania funduszy wieczystych oraz przeprowadzić niezbędne zmiany legislacyjne umożliwiające jego działanie i wesprzeć jego wdrażanie.

Konieczne jest również **uproszczenie** instrumentów finansowych, które są w dyspozycji samych organizacji, to znaczy **zbiórek publicznych i podatku VAT od charytatywnych SMS-ów**.

Wreszcie, należy promować **społeczną odpowiedzialność przedsiębiorców** i upowszechniać dobre praktyki w tym zakresie, w szczególności te, które dotyczą współpracy z organizacjami obywatelskimi. Gospodarzami tego obszaru są MPiPS i MF oraz MSWiA (zbiórki publiczne) i MG (społeczna odpowiedzialność biznesu).

MPiPS jako Krajowy Organ Koordynujący obchody Europejskiego Roku Wolontariatu Propagującego Aktywność Obywatelską 2011 w Polsce prowadzi działania służące zwiększeniu znaczenia wolontariatu dla umacniania spójności społecznej. Jednym z istotnych działań jest opracowanie dokumentu stanowiącego projekt **długofalowej polityki w zakresie rozwoju wolontariatu w Polsce**, co doprowadzić ma do wzmocnienia systemowego podejścia do wolontariatu i jego rozwoju.

Do realizacji tych działań wykorzystane zostaną m.in. doświadczenia we wspieraniu tego typu przedsięwzięć przez MPiPS w ramach PO KL i PO FIO.

#### Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:

- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),

- ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 roku nr 14, poz. 176 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 31 stycznia 1989 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 1989 roku nr 3, poz. 12 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2004 roku nr 54, poz. 535 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 15 marca 1933 roku o zbiorach publicznych (Dz.U. nr 22, poz. 162 z późn. zm.),
- ustawa z 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach (Dz.U. z 1991 roku nr 46, poz. 203 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 roku nr 79, poz. 855 z późn. zm.).

### **Priorytet strategii 2.3. Wzmocnienie integracji i solidarności społecznej**

Wykluczenie społeczne, które często ma podłoże ekonomiczne, wpływa na zanik chęci i brak możliwości angażowania się w życie publiczne. Osoby znajdujące się na marginesie społeczności same pozbawiają się jednego z możliwych sposobów poprawy swojej sytuacji, a często także stają w opozycji do społeczeństwa i państwa, obwiniając je o sytuację, w której się znalazły. Dlatego w działaniach zmierzających do zwiększenia partycypacji obywateli w życiu publicznym szczególne miejsce należy poświęcić osobom wykluczonym społecznie. Realizacji tego priorytetu strategii mają służyć kierunki działań, koncentrujące się na wsparciu rozwijania nowych, skutecznych i trwałych instrumentów przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu.

#### **Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:**

- 2.3.1. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości społecznej i innych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu
- 2.3.2. Wspieranie poradnictwa prawnego i obywatelskiego.

#### **2.3.1. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości społecznej i innych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu**

##### **Główne planowane działania:**

- przygotowanie i wprowadzenie nowych rozwiązań legislacyjnych, w tym ustawy o przedsiębiorczości społecznej; przygotowanie i wspieranie wdrażania – skorelowanego ze strategiami rozwoju - długofalowego planu rozwoju przedsiębiorczości społecznej; przygotowanie i wdrożenie zwrotnych mechanizmów finansowania (pożyczek, kredytów i poręczeń) przedsiębiorczości społecznej oraz innych form aktywizacji zawodowej i społecznej;
- włączenie samorządów wojewódzkich jako kluczowego podmiotu, w programowaniu i realizacji wsparcia i rozwoju przedsiębiorczości społecznej na terenie województw.
- stworzenie oraz wprowadzenie systemowych rozwiązań umożliwiających funkcjonowanie na zasadach partnerstwa publiczno-społecznego, certyfikowanych instytucji, wspierających infrastrukturalnie przedsiębiorczość społeczną w zakresie usług, szkoleń i doradztwa;
- przygotowanie i wdrożenie działań edukacyjnych dotyczących przedsiębiorczości społecznej, w tym edukacji dzieci i młodzieży poprzez praktyczną edukację przygotowania do przedsiębiorczości;



- wypracowanie, przetestowanie i wdrożenie do polityk publicznych instrumentów oceny społecznej wartości dodanej przedsięwzięć ekonomicznych, w tym przedsiębiorstw społecznych; wsparcie projektów testujących i wprowadzających innowacyjne mechanizmy przeciwdziałania społecznemu i zawodowemu wykluczeniu.

#### **Opis planowanych działań:**

W tej dziedzinie kluczowym działaniem będzie wspieranie tworzenia i wdrażania nowych, skutecznych rozwiązań i instrumentów integracji społecznej i zawodowej osób wykluczonych społecznie, w szczególności rozwijającej się od kilku lat w Polsce przedsiębiorczości społecznej. Przedsiębiorczość społeczna nie jest zdefiniowana w polskim porządku prawnym, co w sposób istotny ogranicza możliwości jej rozwoju, w tym także wsparcia ze strony państwa. Dlatego w 2009 roku został powołany przez prezesa Rady Ministrów Zespół ds. wypracowania rozwiązań systemowych w sferze ekonomii społecznej, złożony z przedstawicieli rządu, samorządu, ekspertów i przedstawicieli organizacji obywatelskich oraz przedsiębiorstw społecznych. Zespół pracuje nad czterema zagadnieniami: **długofalowym planem rozwoju przedsiębiorczości społecznej w Polsce, projektem ustawy regulującej tę sferę, planem edukacji w zakresie przedsiębiorczości społecznej oraz instrumentami finansowania dla przedsiębiorstw społecznych, w szczególności finansowania zwrotnego.**

Należy więc **wspierać wypracowane rozwiązania tych czterech zagadnień oraz ich wdrożenia, w tym także wprowadzenie niezbędnych ustaw i zmian w dotychczasowych regulacjach prawnych.**

Wsparcie dla przedsiębiorczości społecznej wymaga również wypracowania i wdrożenia skutecznych **instrumentów pomiaru społecznej wartości dodanej**, generowanej przez przedsiębiorstwa społeczne, a także inne przedsięwzięcia gospodarcze, służące realizacji celów społecznych. Jest to niezbędne do racjonalnego i efektywnego dzielenia środków publicznych dla sfery przedsiębiorczości społecznej.

Wykorzystując doświadczenia w rozwijaniu przedsiębiorczości społecznej, konieczne jest **stałe poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań i mechanizmów przeciwdziałania społecznemu i zawodowemu wykluczeniu.** Służyć temu będzie wsparcie dla projektów testujących takie nowe rozwiązania i upowszechnianie tych rozwiązań, które okażą się skuteczne, efektywne i użyteczne. Gospodarzem tego obszaru jest MPiPS oraz działający przy nim Zespół ds. wypracowania rozwiązań systemowych w sferze ekonomii społecznej. Partnerami są zaś MF, MRR i MEN.

Do realizacji tych działań wykorzystane zostaną m.in. doświadczenia we wspieraniu tego typu przedsięwzięć przez MPiPS w ramach PO KL i PO FIO.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 roku o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2006 roku nr 94, poz. 651 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2003 roku nr 122, poz. 1143 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2004 roku nr 99, poz. 1001 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 16 września 1982 roku. Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2003 roku nr 188, poz. 1848 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 roku nr 157, poz. 1240),

- ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 roku nr 175, poz. 1362, nr 202, poz. 1551, nr 219, poz. 1706 i nr 221, poz. 1738),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 1997 roku nr 123, poz. 776 z późn. zm.).

### 2.3.2. Wspieranie poradnictwa prawnego i obywatelskiego

#### Główne planowane działania:

- nowe rozwiązania legislacyjne umożliwiające wprowadzenie systemu wsparcia państwa dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego;
- wsparcie tworzenia i wdrożenia systemu wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego; przygotowanie i wdrożenie powszechnego mechanizmu standaryzacji jakości usług poradniczych.

#### Opis planowanych działań:

Jednym z istotnych czynników ograniczających aktywność publiczną osób znajdujących się na marginesie społeczeństwa jest brak wiedzy na temat przysługujących im praw, w tym także praw obywatelskich. Osoby te nie mają społecznych i finansowych możliwości skorzystania z porad dostępnych dla innych obywateli. Rozwijające się od kilku lat w Polsce bezpłatne poradnictwo prawne i obywatelskie pokazało, że tego typu wsparcie jest skuteczne, a zapotrzebowanie społeczne na porady jest ogromne. Poradnictwo to w dużej części opiera się na organizacjach obywatelskich i nie jest w sposób systemowy wspierane przez państwo. Pełni ważną rolę społeczną, pomagając obywatelom w wychodzeniu z trudnych sytuacji życiowych, a nierzadko wyręczając instytucje publiczne. Poradnictwo obywatelskie jest także formą edukacji obywatelskiej i włączania się obywateli do życia społecznego i publicznego.

**Dlatego należy stworzyć i wprowadzić nowy akt prawny dotyczący kompleksowego systemu wsparcia ze strony państwa dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego.** Następnie konieczne będzie **wsparcie wdrażania tego systemu oraz przygotowanie i wdrożenie powszechnych standardów jakości usług poradniczych**, tak aby państwo wspierało poradnictwo rzetelne, skuteczne i użyteczne dla obywateli. System powinien uwzględniać wsparcie usług poradniczych skierowanych do obywateli, którzy mają ograniczony dostęp do tego typu usług, w szczególności mieszkańców terenów wiejskich. Elementem tych działań powinna być również szeroka informacja skierowana do obywateli, a także instytucji publicznych, o ofercie poradnictwa prawnego i obywatelskiego.

Gospodarzami tego obszaru są MPiPS i MS. Do tych działań powinno się wykorzystać doświadczenia organizacji pozarządowych oraz uniwersyteckich klinik prawa, a także doświadczenia i dorobek obecnie realizowanych działań mających na celu wsparcie poradnictwa prowadzonego przez MS i MPiPS w ramach PO KL i PO FIO.

#### Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:

- ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43, poz. 296 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 6 lipca 1982 roku o radcach prawnych (Dz.U. z 2002 roku nr 123, poz. 1059 z późn. zm.),
- Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 roku nr 98, poz. 1071 z późn. zm.),

- ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 roku. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270, z 2004 roku nr 162, poz. 1692 i z 2005 roku nr 94, poz. 788 i nr 169, poz. 1417),
- ustawa z dnia 26 maja 1982 roku. Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 2002 roku nr 123, poz. 1058 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 roku nr 175, poz. 1362, nr 202, poz. 1551, nr 219, poz. 1706 i nr 221, poz. 1738),
- ustawa z dnia 17 grudnia 2004 roku o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. z 2005 roku nr 10, poz. 67).

Syntetyczne ujęcie działań dla celu 2 **Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne** przedstawia tabela nr 2 w załączniku nr 2 *Instrumenty wdrożeniowe i ich zastosowanie w SRKS*.

### **Cel 3. Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy**

Komunikacja społeczna służy wymianie informacji i edukacji, ale też budowie tożsamości jednostki i integracji na poziomie grupy. Media jako „środki społecznego przekazu”<sup>41</sup> stanowią podstawę współczesnej sfery publicznej. Warunki prawne działania mediów, w tym system ochrony własności intelektualnej, sprzyjać powinny zachowaniom o silnym charakterze więziotwórczym. Szczególna rola w tym zakresie przypada mediom audiowizualnym, które (potencjalnie lub w rzeczywistości) są ważnym elementem infrastruktury kapitału społecznego. Istotnym zadaniem jest także wypracowanie mechanizmów, umożliwiających legalną wymianę, wykorzystanie i produkcję treści - przy poszanowaniu praw autorskich i zapewnieniu wynagrodzeń dla twórców.

Z powyższych przesłanek oraz wniosków diagnozy przygotowanej na potrzeby strategii, został sformułowany jej trzeci cel operacyjny.

#### **Cel operacyjny 3. Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy**

realizowany jest przez następujące priorytety:

Priorytet strategii 3.1. Zwiększanie dostępności informacji i poprawa jakości komunikacji w sferze publicznej,

Priorytet strategii 3.2. Wspieranie mediów w kształtowaniu więzi społecznych i demokracji.

#### **Priorytet strategii 3.1. Zwiększanie dostępności informacji i poprawa jakości komunikacji w sferze publicznej**

Priorytet ten zakłada, że dla zwiększenia aktywnego udziału obywateli w życiu publicznym niezbędne jest tworzenie warunków sprzyjających poprawie jakości komunikowania zarówno w relacjach między obywatelami, grupami społecznymi i organizacjami, jak też między obywatelami i instytucjami państwa. W tym celu należy ułatwić dostęp do zasobów informacji.

#### **Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:**

3.1.1. Zwiększenie dostępności treści edukacyjnych, naukowych i kulturowych w domenie publicznej;

3.1.2. Ochrona własności intelektualnej i stworzenie warunków umożliwiających eksploatację treści w ramach dozwolonego użytku przewidzianego przepisami prawa;

3.1.3. Wspieranie mechanizmów samoregulacji i współregulacji w komunikacji społecznej.

#### **3.1.1. Zwiększenie dostępności treści edukacyjnych, naukowych i kulturowych w domenie publicznej.**

#### **Główne planowane działania:**

- stworzenie sprzyjającego środowiska dla działalności twórców i innych posiadaczy praw w świecie cyfrowym;

---

<sup>41</sup> Pojęcie „środki społecznego przekazu” stosuje Konstytucja RP w art. 14.

- digitalizacja i publiczne udostępnianie przez instytucje publiczne zasobów dziedzictwa kulturowego;
- rozwiązanie problemu utworów osieroconych umożliwiające ich realną dostępność dla odbiorców (nowelizacja ustawy o prawach autorskich i prawach pokrewnych);
- przygotowanie i wdrożenie jednolitego i neutralnego systemu regulacji, zapewniającego otwartość zasobów finansowanych ze środków publicznych i ich publiczną dostępność w sieci;
- zapewnienie warunków instytucjonalnych dla otwartego udostępniania w sieci treści audiowizualnych i audialnych<sup>42</sup> wytworzonych przez media publiczne;
- zakupy praw autorskich do utworów o szczególnym znaczeniu dla kultury narodowej i udostępnianie ich przez instytucje publiczne;

### Opis planowanych działań

Prawo autorskie jest fundamentem rozwoju kapitału społecznego, a jego przepisy są kluczowym czynnikiem pobudzającym kreatywność oraz innowacyjność społeczeństw. Zakres prawnej ochrony i należnego wynagrodzenia zapewniony twórcom stanowi czynnik stymulujący tworzenie nowych dzieł. Kształt prawa autorskiego winien umożliwiać maksymalizację społecznych i ekonomicznych korzyści związanych z upowszechnianiem twórczości.

Rozwój nowych mediów i technologii cyfrowych prowadzący do digitalizacji dóbr kultury stanowi wyzwanie dla polityki prawnoautorskiej. Technologie cyfrowe ułatwiły zwielokrotnianie, rozpowszechnianie i przechowywanie treści na nowych platformach jednocześnie doprowadzając do zwiększenia nielegalnego korzystania z chronionych dóbr na szeroką skalę. Strategia rozwoju kapitału społecznego w zakresie prawa autorskiego z jednej strony powinna zapewnić dotychczasowy zakres ochrony twórców w zmieniającym się środowisku, w tym gwarantować wynagrodzenia autorom na odpowiednim poziomie, z drugiej powinna umożliwić ogółowi społeczeństwa jak najszerszy dostęp do dorobku kulturalnego.

Działania objęte Strategią powinny uwzględniać oczekiwania twórców, prowadzić do wzrostu zaufania jakim obdarzają dopuszczalne prawem formy eksploatacji ich dorobku, zapewniać bezpieczeństwo obrotu utworami i prawami pokrewnymi, a jednocześnie powinny umożliwiać dostęp do wiedzy i dorobku kulturowego, traktując je jako dobro wspólne oraz sprzyjać aktywnościom prowadzącym do zapewnienia polskiemu dorobkowi kulturowemu należnego mu miejsca w Europie i w świecie.

Treści, których wytworzenie zostało sfinansowane ze środków publicznych, powinny być udostępniane społeczeństwu. Zadanie to wymaga otwarcia się instytucji kultury, szkół wyższych i innych instytucji publicznych na nowe kanały komunikacyjne i procesy budowania więzi, które w nich zachodzą. Instytucje te, wraz ze swoimi pracownikami, powinny stać się aktywnymi uczestnikami komunikacji w sieciach cyfrowych.

W tym obszarze działania powinny skupić się na wypracowaniu modelu umożliwiającego bibliotekom oraz podmiotom prowadzącym działalność w zakresie archiwizacji dorobku kulturowego dokonywanie cyfryzacji swoich zasobów i ich udostępnianie oraz na uregulowaniu kwestii

---

<sup>42</sup> Definicja treści audiowizualnych i audialnych.

umożliwienia korzystania z dzieł osieroconych. Tam gdzie jest to niezbędne Państwo powinno wyasygnować środki na zakupy praw autorskich do utworów o szczególnym znaczeniu dla kultury narodowej, a następnie zapewnić udostępnianie ich przez instytucje publiczne.

W zakresie dotyczącym działalności bibliotek i archiwów należy doprowadzić do rozwiązania dwóch problemów: wytwarzania cyfrowych kopii materiałów przechowywanych w kolekcjach bibliotecznych i archiwalnych w celu ochrony tych materiałów oraz dostarczania kopii utworów użytkownikom drogą elektroniczną. Obecny kształt przepisów prawa uniemożliwia dokonywanie przez biblioteki i archiwa dokonywanie masowej cyfryzacji dzieł podlegających ochronie prawnoautorskiej. W szczególności na gruncie prawa polskiego problem powstaje w momencie próby cyfryzacji utworów, które nie zostały rozpowszechnione, np. niepublikowanych listów, dzienników. Misja bibliotek i archiwów, które z założenia nie są podmiotami komercyjnymi polega na działaniu w interesie publicznym w celu zachowania dziedzictwa kulturowego. W tym przypadku zmiany przepisów powinny umożliwić działanie przedmiotowym instytucjom publicznym zgodnie z ich misją.

Działania te powinny być też szczególnie intensywnie prowadzone w odniesieniu do treści kultury będących już w domenie publicznej. Na gruncie prawa domenę publiczną rozumie się jako obszar nie objęty ochroną autorskich praw majątkowych. Zalicza się do niego dzieła dawne, które nigdy nie były objęte ochroną prawną oraz te, co do których upłynął czas ochrony autorskich praw majątkowych. Konsekwencją czasowego ograniczenia autorskich praw majątkowych jest to, iż po upływie terminu ochrony każdy może swobodnie i nieodpłatnie korzystać z utworu bez konieczności uzyskiwania zezwolenia twórcy. Jedynym ograniczeniem jest obowiązek respektowania autorskich praw osobistych, które nie wygasają. Należy wspierać wszelkie procesy digitalizacyjne, zmierzające do szerokiego udostępnienia on-line dorobku kultury, nie chronionego już przez prawo autorskie, który obecnie dostępny jest jedynie w budynkach bibliotek, archiwów czy muzeów.

Konieczna jest również regulacja rozwiązująca problem dzieł osieroconych, Są to utwory, które objęte są prawami autorskimi, ale w stosunku do których nie można ustalić tożsamości podmiotów praw autorskich lub miejsca ich pobytu. System prawa autorskiego zakłada, że korzystanie z utworów jest dozwolone dopiero po otrzymaniu uprzedniej zgody podmiotu praw autorskich. Prowadzi to do sytuacji, w której utwory mające status osieroconych są wyłączone z korzystania, również w zakresie działań prowadzących do zachowania dorobku kulturowego, w tym cyfryzacji książek i restaurowania filmów. Skutkiem zaniechania działań legislacyjnych w tym zakresie może być wyłączenie części dorobku kulturowego z projektów cyfryzacji i ochrony dziedzictwa kulturowego, a w konsekwencji ich nieodwracalna utrata. W tym zakresie najważniejszym jest określenie przez przepisy prawa standardów należytej staranności w poszukiwaniach właścicieli utworów osieroconych oraz właściwe ukształtowanie postępowania w przypadku zidentyfikowania właścicieli praw do utworów co do których udzielono licencji na podstawie przepisów o dziełach osieroconych.

W obszarze cyfryzacji i publicznego udostępniania zasobów dziedzictwa kulturowego planuje się również wzmocnienie działań związanych z gromadzeniem i udostępnianiem polskiego kulturowego dorobku audiowizualnego, w tym prowadzonych przez Narodowy Instytut Audiowizualny. Polska jest jednym z nielicznych krajów Unii Europejskiej, gdzie nie funkcjonuje instytucja wyposażona w uprawnienia do utrwalania i gromadzenia bieżącej działalności nadawców i producentów audiowizualnych jak również utworów multimedialnych, w tym zapisów stron internetowych. Przepisy prawa powinny przyznawać Instytutowi kompetencje umożliwiające masową cyfryzację polskiego dorobku audiowizualnego.

Niezbędne jest opracowanie systemu udostępnienia w sieci treści wytworzonych w przeszłości i wytwarzanych obecnie przez media publiczne: Telewizję Polską S.A., Polskie Radio oraz rozgłośnie

regionalne. Zasoby te – bez uszczerbku dla praw podmiotów uprawnionych z tytułu praw autorskich i pokrewnych – powinny być w jak najszerszy sposób udostępniane dla celów niekomercyjnych, w tym dla użytkowników prywatnych przez same jednostki publicznej radiofonii i telewizji lub wyznaczoną albo specjalnie powołaną do tego instytucję. Reguły związane z ich użytkowaniem przez profesjonalnych nadawców, dostawców usług medialnych, twórców i producentów winny uwzględniać zgodne z interesem publicznym przejrzyste zasady sprzyjające szerokiej dostępności i promocji polskiej twórczości audiowizualnej, dokumentów polskiej historii, kultury oraz życia społecznego i gospodarczego.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 roku nr 253, poz. 2531 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 14 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2006 roku nr 97, poz. 673 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (Dz.U. z 1997 roku nr 5, poz. 24 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 18 lipca 2002 roku o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2002 roku nr 144, poz. 1204 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2005 roku nr 64, poz. 565 z późn. zm.).

#### **3.1.2. Ochrona własności intelektualnej i stworzenie warunków umożliwiających eksploatację treści w ramach dozwolonego użytku przewidzianego przepisami prawa**

##### **Główne planowane działania:**

- uwzględnienie w systemie prawa autorskiego współczesnych procesów produkcji i dystrybucji treści;
- zachęcanie do tworzenia atrakcyjnych legalnych ofert umożliwiających dostęp konsumentów do twórczości;
- dokonanie przeglądu dyrektyw europejskich, w celu określenia, które z fakultatywnych instytucji przewidzianych ich regulacjami powinny zostać implementowane do polskiego porządku prawnego;
- stworzenie warunków prawnych i technologicznych umożliwiających eksploatację treści w ramach dozwolonego użytku przewidzianego przepisami prawa;
- przegląd dotychczasowych rozwiązań przewidzianych przez polskie przepisy prawa autorskiego pod kątem skuteczności funkcjonowania w związku z rozwojem technologicznych środków przekazu;
- zwiększanie dostępu do twórczości osobom niepełnosprawnym, w szczególności niewidomym i niedowidzącym;
- zapewnienie systemu skutecznego nadzoru nad działalnością organizacji zbiorowego zarządzania;

- zwiększanie bezpieczeństwa eksploatacji dorobku kulturowego w środowisku cyfrowym;
- wprowadzenie elementów edukacji dotyczących praw autorskich służącej upowszechnieniu umiejętności zarządzania własnymi prawami i poszanowania praw cudzych na wszystkich szczeblach kształcenia.

#### **Opis planowanych działań:**

Prawny system ochrony własności intelektualnej wymaga reformy, by tam gdzie jest to możliwe nie ograniczał lub nie zakazywał zachowań o silnym charakterze więziotwórczym, sprzyjających budowaniu kapitału społecznego. Współczesne procesy produkcji i dystrybucji treści, w szczególności związane z cyfryzacją, umożliwiają nowe formy korzystania z utworów chronionych przez prawo autorskie, w nieznanym dotąd zakresie umożliwiają dostęp do treści. Należy wypracować takie mechanizmy, które umożliwią legalną wymianę, wykorzystanie i produkcję treści, przy jednoczesnym poszanowaniu autorskich praw osobistych i zapewnieniu wynagrodzeń dla twórców.

Działanie to zakłada przegląd wszystkich dyrektyw unijnych dotyczących prawa autorskiego w celu określenia, które z fakultatywnych instytucji przewidzianych ich regulacjami powinny zostać - ze względu na postępujący rozwój technologiczny - implementowane do polskiego porządku prawnego. Konieczne jest również wdrożenie rozwiązań dotychczas w ogóle nieimplementowanych jak np. public lending right (instytucja Public Lending Right przewidziana w art. 6 dyrektywy 2006/115/WE *ws. najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej* zakłada stworzenie mechanizmu wynagradzania twórców za korzystanie z ich dzieł w formie publicznego użyczenia przez biblioteki). Kierunek tego działania wiąże się też z przeglądem istniejących rozwiązań prawa autorskiego pod względem obowiązywania skuteczności ich funkcjonowania (np. reforma Funduszu Promocji Twórczości), jak również wprowadzenie regulacji mających na celu stworzenie sprzyjającego środowiska dla działalności twórców i innych uprawnionych w świecie cyfrowym.

Zmienione realia korzystania z utworów sprawiają, że potrzebna jest analiza zakresu stosowania dozwolonego użytku. Dozwolony użytek (prywatny i publiczny) jest konstrukcją prawną umożliwiającą szeroki dostęp do przedmiotów prawa autorskiego, w tym w szczególności w obszarze kultury, bez konieczności uzyskania zezwolenia twórcy utworu. Jest to wyjątek od fundamentalnej zasady ogólnej, iż prawa autorskie przysługują twórcy, a możliwość korzystania z utworu uzależniona jest od jego zezwolenia i uiszczenia odpowiedniego wynagrodzenia. Jako wyjątek w sferze bezwzględnych praw autorskich, przepisów o dozwolonym użytku nie można interpretować rozszerzająco. Katalog dopuszczalnych wyjątków (form dozwolonego użytku) zawarty jest m. in. w Konwencji berneńskiej o ochronie dzieł literackich i artystycznych (Polskę wiąże tekst paryski z 1971 r.) oraz w Dyrektywie PE i Rady z 2001 r. o prawie autorskim w społeczeństwie informacyjnym. Szczególnie istotna w tym zakresie jest Dyrektywa, która zawiera zamknięty katalog wyjątków (dopuszczalnych form dozwolonego użytku), które mogą zostać wprowadzone w poszczególnych państwach członkowskich. Polska implementowała ten katalog w sposób wyczerpujący, tak więc dalsze wprowadzanie wyjątków (rozszerzanie form dozwolonego użytku) jest możliwe dopiero po rewizji Dyrektywy, co w perspektywie najbliższych lat jest niepewne. Należy się zatem skoncentrować by istniejące przepisy o dozwolonym użytku zapewniały możliwość swobodnego dostępu do dóbr kultury, tam gdzie nie jest to sprzeczne z ogólnymi zasadami prawa autorskiego, prawem unijnym i międzynarodowym.



W ramach tego celu na szczególną uwagę zasługują konieczne działania związane ze zmniejszaniem zakresu zjawiska wykluczenia cyfrowego. Będą się one wiązać z tworzeniem warunków prawnych, organizacyjnych i technologicznych dla jak najpełniejszego dostępu do zasobów kultury przez osoby niepełnosprawne, w tym osoby niewidome, niedowidzące lub upośledzone w sposób uniemożliwiający im zapoznanie się z drukiem. Rozwój technologii daje nowe możliwości udostępniania twórczości. Obecnie osoby z upośledzeniem wzroku nie korzystają bowiem wyłącznie z utworów zapisanych w alfabecie Braille'a, ale również za pośrednictwem urządzeń zwanych czytacami mogą przetwarzać określone elektroniczne formy druku (np. format DAISY) na dźwięk. Coraz częściej przygotowywane są także dźwiękowe wersje utworów literackich (tzw. audiobooki), a nawet utworów audiowizualnych, polegające na dodaniu dodatkowych opisów werbalnych w przerwach pomiędzy dialogami (tzw. audiodeskrypcja). Jednocześnie powinny być prowadzone działania prowadzące do zwiększenia możliwości korzystania z utworów przez biblioteki, archiwa i szkoły, w granicach przewidzianych przez krajowe i unijne przepisy o dozwolonym użytku.

W sferze kultury zmiany prawne powinny zmierzać do redukcji barier i służyć przede wszystkim większej dostępności zasobów stanowiących część dziedzictwa kulturowego lub zbiorów należących do publicznych instytucji kultury i archiwów. Dotyczy to m.in. możliwości zgodnego z prawem udostępniania tzw. utworów osieroconych.

Efektom gromadzenia informacji w formie cyfrowej, powstania możliwości ich swobodnego przekształcania i cyfryzacji przekazu są nowe formy korzystania z utworów chronionych przez prawo. W tym obszarze strategii priorytetowymi są prace dotyczące przeciwdziałania piractwu. Zakłada się, że duży nacisk powinien być położony na promowanie legalnych form udostępniania utworów w środowisku cyfrowym. Analiza przyczyn współczesnego piractwa prowadzi do wniosku, że eksploatacja utworów w sieci wymaga wypracowania odpowiedniego systemu licencjonowania, wykraczającego poza granice państw, oraz skutecznego, przejrzystego i sprawiedliwego działania organizacji zbiorowego zarządzania, udzielających takich licencji. Należy przy tym mieć na uwadze monopol dużych organizacji i marginalizację mniejszych, reprezentujących mniej popularnych w skali europejskiej twórców. Jednocześnie zakłada się prowadzenie analiz dotyczących wprowadzenia elektronicznych form zarządzania prawami autorskimi prowadzących do większej kontroli ściągalności należnych wynagrodzeń za eksploatację utworów w środowisku cyfrowym.

Zmiany technologiczne, które obejmują branżę muzyczną, audiowizualną, wydawniczą, informatyczną, nakładają na państwo konieczność upowszechniania wiedzy dotyczącej prawa autorskiego. Wymagają one wprowadzenia, w znacznie szerszym niż dotąd zakresie, elementów praw autorskich na wszystkich szczeblach nauczania. Upowszechnienie umiejętności zarządzania własnymi prawami i poszanowania cudzych praw stanowi ważny element budowy społeczeństwa opartego na wiedzy.

W tym obszarze strategii działania powinny prowadzić do upowszechniania świadomości korzystających z utworów o przesłankach naruszeń prawa autorskiego w tym przede wszystkim działań uznawanych za piractwo, upowszechniania wiedzy o środkach prawnych służących do egzekucji praw własności intelektualnej, a także upowszechniania wiedzy o zakresie bezpłatnego dozwolonego użytku utworów, a więc przepisów upoważniających do nieodpłatnego korzystania z chronionego utworu bez zgody uprawnionego.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.).

### 3.1.3. Wspieranie mechanizmów samoregulacji i współregulacji w komunikacji społecznej

#### Główne planowane działania:

- wprowadzanie i promowanie rozwiązań prawnych wzmacniających mechanizmy współregulacji i samoregulacji w dziedzinie mediów, Internetu i reklamy (wprowadzenie odpowiednich zapisów do ustawy o rtv, prawa prasowego i innych ustaw);
- promowanie stosowania kodeksów dobrych praktyk i kodeksów etycznych.

#### Opis planowanych działań:

Komisja Europejska postrzega samoregulację i współregulację jako sposób na poprawę jakości przepisów prawnych. Samoregulacja, w ramach której sektor sam reguluje swoje działania, oraz współregulacja, czyli połączenie uregulowań państwowych i niepaństwowych, które pozwolą ograniczyć wzrastające ryzyko niewydolności tradycyjnych rozwiązań, przekazując odpowiedzialność w ręce społeczeństwa i zainteresowanych stron w sytuacjach, w których jest to wskazane. Samoregulacja stanowi rodzaj dobrowolnej inicjatywy pozwalającej podmiotom gospodarczym, partnerom społecznym, organizacjom pozarządowym i stowarzyszeniom przyjmować wspólne wytyczne, które będą ich wszystkich obowiązywać. Zwłaszcza w dziedzinie mediów i Internetu, czyli w gospodarce cyfrowej, napędzanej szybkimi zmianami technologicznymi i wzmożoną kontrolą ze strony użytkowników, tradycyjne regulacje z trudem nadążają za zmianami technologicznymi, gospodarczymi i społecznymi oraz decentralizacją informacji. Specyfiką nowego sektora audiowizualnych usług medialnych jest to, że środki mające służyć osiągnięciu celów związanych z interesem publicznym, są skuteczniejsze, jeżeli podejmowane są przy czynnym poparciu samych usługodawców. Zdaniem Komisji Europejskiej obecność państwowego organu regulacyjnego często skłania organa samoregulacyjne do podejmowania bardziej skutecznych działań. Ponadto, dla funkcjonowania systemu współregulacji konieczne wydają się właściwe środki egzekwowania prawa, takie jak odpowiednie i proporcjonalne sankcje.

Jednocześnie należy wprowadzać (podobnie jak to przyjęto w ustawie z dnia 23 sierpnia 2007 roku o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym) odpowiedzialność za nieprzestrzeganie kodeksu dobrych praktyk, do którego przedsiębiorca dobrowolnie przystąpił. Sankcję ustawową powinny – po przeprowadzeniu szerokich konsultacji społecznych – szczególnie uzyskać kodeksy etyczne i kodeksy dobrych praktyk w zakresie ochrony nieletnich, reklamy, w tym reklamy adresowanej do dzieci i reklamy żywności, a także transparentności własności mediów. Istniejące w Polsce systemy samoregulacji (takie jak Rada Etyki Mediów, Porozumienie Nadawców Przyjazne Media, Komisja Etyki Reklamy, Kodeks Dobrych Praktyk Wydawców Prasy i in.) pozwoliły już na zgromadzenie wielu różnorodnych doświadczeń.

#### Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:

- ustawa z dnia 24 stycznia 1984 roku. Prawo prasowe (Dz.U. z 1984 roku nr 85, poz. 24 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 roku nr 253, poz. 2531 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 18 lipca 2002 roku o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2002 roku nr 144, poz. 1204 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 16 lipca 2004 roku. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. nr 171, poz. 1800 z późn. zm.),

- ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 roku o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz.U. z 2007 roku nr 171, poz. 1206).

### **Priorytet strategii 3.2. Wspieranie mediów w kształtowaniu więzi społecznych i demokracji**

Priorytet obejmuje działania uwzględniające szczególną rolę mediów w komunikacji społecznej. Prasa, radio i telewizja, a obecnie w coraz większym stopniu Internet, kształtują wzory zachowań, interpretują wydarzenia, wywierają istotny wpływ na budowanie tożsamości kulturowej, umożliwiając zarówno przekaz adresowany do wielu odbiorców, jak i przekaz zindywidualizowany. Pozwalają też na aktywność użytkowników. Polityka publiczna winna, szanując niezależność mediów, wspierać te formy ich działania, które sprzyjają budowie więzi społecznych i rozwojowi demokracji.

#### **Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:**

- 3.2.1. Wyznaczanie wysokich standardów jakości treści mediów publicznych;
- 3.2.2. Wspieranie społecznej partycypacji w tworzeniu i upowszechnianiu polskich treści w mediach społecznych i komercyjnych oraz w Internecie;
- 3.2.3. Wzmacnianie niezależności i pluralizmu mediów oraz wspieranie mediów lokalnych regionalnych;
- 3.2.4. Zapewnienie powszechnego dostępu do usług medialnych.

#### **3.2.1. Wyznaczanie wysokich standardów jakości treści mediów publicznych**

##### **Główne planowane działania:**

- określenie zakresu antenowej i internetowej oferty radiofonii i telewizji publicznej (nowa ustawa lub zmiany w ustawie o RiTV);
- przygotowanie i wprowadzenie do porządku prawnego nowego systemu finansowania mediów publicznych umożliwiającego realizację misji publicznej (zmiana ustawy o abonamencie, nowa ustawa lub zmiany ustawy o RiTV);
- opracowanie i wdrożenie systemu okresowo aktualizowanych „licencji programowych” dla mediów publicznych, szczegółowo definiujących zakres obowiązków służących realizacji misji publicznej i gwarantujących finansowe i organizacyjne środki jej realizacji (nowa ustawa lub zmiany ustawy o rtv)
- przygotowanie i wprowadzenie zmian prawnych ograniczających działalność reklamową radia i telewizji publicznej oraz postępującą komercjalizację na rzecz wzmocnienia kulturotwórczej i edukacyjnej roli tych mediów (nowa ustawa lub zmiany w ustawie o RiTV);
- przygotowanie i realizacja systemu badań audytorium telewizji i radia służących optymalizacji kryteriów oceny stopnia realizacji misji publicznej

##### **Opis planowanych działań:**

Realizację misji publicznej w radiofonii i telewizji, rozumianej w kategoriach unijnych jako usługa w ogólnym interesie gospodarczym, można rozpatrywać w dwóch kategoriach:

- instytucjonalnych, jako działalność nadawców powołanych do tworzenia i rozpowszechniania programu „misyjnego”;
- programowych, to jest zaspokajania potrzeb odbiorców przez całość dostępnej oferty programowej – w tym oferty tworzonej przez nadawców społecznych („trzeciego sektora”) i komercyjnych.

Obowiązująca obecnie ustawa o radiofonii i telewizji oraz ustawa o opłatach abonamentowych przewidują realizację misji publicznej wyłącznie w kategoriach instytucjonalnych, przez nadawców publicznych ustanowionych na mocy ustawy. Model całościowej realizacji misji przez instytucje mediów publicznych jest powszechny w krajach Unii Europejskiej (przykładem są m.in. brytyjska BBC, niemieckie ARD i ZDF, France Télévisions we Francji, RAI we Włoszech). W Polsce szczególna rola mediów publicznych powinna być zachowana, ale należy dążyć do budowania mechanizmów realizacji zadań publicznych także przez inne media.

Media publiczne powinny wytwarzać i oferować wysokiej jakości treści. Dotyczy to zarówno pracy dziennikarskiej, jak i innych form twórczości medialnej. Treści te muszą być dostępne do ponownego wykorzystania. Charakter programów w mediach publicznych powinien wyraźnie odróżniać się (m.in. bogactwem gatunków programów ogólnych, produkowaniem programów niedostępnych u nadawców komercyjnych oraz wysoką jakością treści o charakterze popularnym) od programów nadawców komercyjnych. Przygotowywana antenowa i internetowa oferta radiofonii i telewizji publicznej będzie skierowana do szerokiego audytorium, pełniąc funkcje społeczne, demokratyczne i kulturotwórcze, będzie także stanowić niezależne i pluralistyczne forum przepływu informacji i debaty publicznej podnoszących poziom wiedzy, kultury i sprzyjających budowie więzi społecznych. Ponadto, będzie wpierać aktywne uczestnictwo w kulturze.

Prawidłowa realizacja misji publicznej w mediach szczególnie wymaga stworzenia stabilnego systemu finansowania mediów publicznych. Źródła finansowania mają wpływ na zawartość programu. Udział gatunków, osadzających odbiorcę w rzeczywistości, jest wyraźnie wyższy w telewizjach o dużym udziale finansowania z abonamentu, natomiast gatunków przenoszących go do świata fikcji – w telewizjach o dużym udziale finansowania z reklamy<sup>43</sup>.

Dlatego należy doprowadzić do ustawowego określenia zakresu antenowej i internetowej oferty radiofonii i telewizji publicznej, możliwej do sfinansowania w głównej mierze ze środków publicznych i realizującej misję publiczną. Polityka państwa powinna jasno określić cele i ramy działania mediów publicznych oraz stworzyć podstawy ich realizacji. Nie ograniczając ich niezależności, powinna też wypracować mechanizmy korekty ich działalności, jeżeli pojawi się uzasadniona potrzeba.

Przewidywane regulacje, dotyczące działalności radiofonii i telewizji, powinny zapewnić aktywny udział organów państwa w definiowaniu i nadzorowaniu realizacji misji. KRRiT winna tworzyć, we współpracy z zarządami nadawców publicznych oraz ministrem kultury i dziedzictwa narodowego, a także na podstawie badań i konsultacji publicznych, dokumenty szczegółowo definiujące misję publiczną, środki jej realizacji oraz kryteria oceny stopnia jej realizacji. Ponadto, tworzenie umów (porozumień) z poszczególnymi nadawcami publicznymi, konkretyzujących obowiązki ogólnie opisane w ustawie, a będące podstawą do udzielania licencji programowych poszczególnym programom lub formom działalności internetowej nadawców publicznych, należy realizować zgodnie z całościowym podejściem do misji publicznej. Trzeba też dążyć do zapewnienia finansowania publicznego w wysokości pozwalającej realizować licencje. Nakłady ze środków publicznych na realizację misji publicznej w polityce audiowizualnej, zarówno w formule instytucjonalnej (media publiczne), jak i programowej, powinny stopniowo zbliżać się do poziomu średniej UE, tj. do około 1,5 promila PKB. Poza tym zgodnie z wymogami Komisji Europejskiej należy oceniać nowe inicjatywy programowe i formy działalności spółek radiofonii i telewizji publicznej co do ich zgodności z misją (*public value test*) oraz wpływu na rynek i działalność sektora prywatnego (*market impact assessment*).

---

<sup>43</sup> „Yearbook 2008”, European Audiovisual Observatory.

Dla za gwarantowania stabilnego systemu finansowania mediów publicznych niezbędne jest przyjęcie nowych rozwiązań ustawowych. Należy rozważyć wprowadzenie nowej formuły opłaty audiowizualnej wykorzystującej cyfrową rejestrację odbiorników, a tym samym skuteczną identyfikację odbiorcy i kontrolę płatności, co będzie możliwe w wyniku cyfryzacji telewizji naziemnej. Wraz z wprowadzeniem nowego systemu finansowania trzeba znacząco ograniczyć udział reklam w programach publicznej radiofonii i telewizji. Pozwoli to ograniczyć komercjalizację treści programowych, a także wzmocnić ich kulturotwórczą i edukacyjną rolę. Działanie to wyeliminuje niezdrową konkurencję między mediami publicznymi i komercyjnymi na rynku reklam, będzie miało również korzystny wpływ na kształtowanie prawidłowych zasad finansowania mediów komercyjnych.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 roku nr 253, poz. 2531 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 roku o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2005 roku nr 85, poz. 728 z późn. zm.).

### **3.2.2. Wspieranie społecznej partycypacji w tworzeniu i upowszechnianiu polskich treści w mediach społecznych i komercyjnych oraz w Internecie**

#### **Główne planowane działania:**

- przygotowanie i wprowadzenie do porządku prawnego nowego mechanizmu finansowego zwiększającego udział polskich treści w mediach społecznych i komercyjnych oraz w Internecie (zmiana ustawy o abonamencie, zmiany ustawy o RiTV);
- wspieranie ze środków publicznych (m.in. Fundusz Misji Publicznej, Narodowy Instytut Audiowizualny, Polski Instytut Sztuki Filmowej) produkcji i rozpowszechniania treści<sup>44</sup> o wysokich walorach merytorycznych i artystycznych przez telewizyjnych i radiowych nadawców komercyjnych i społecznych, dostawców usług audiowizualnych, producentów, a także wydawców prasy;
- poprawa mechanizmów prawnych zapewniających udział profesjonalnej produkcji niezależnej w ofercie programowej publicznych i koncesjonowanych nadawców telewizyjnych (zmiany w ustawie o RiTV);
- wspieranie społecznych inicjatyw generowania i udostępniania w Internecie polskich treści;
- udostępnianie istniejącego dorobku kultury narodowej przez digitalizację dzieł i tworzenie cyfrowych archiwów treści;
- wspieranie obywatelskich inicjatyw medialnych, w tym dziennikarstwa obywatelskiego.

#### **Opis planowanych działań**

Nowe regulacje prawne powinny także uwzględniać wkład niepublicznych (koncesjonowanych) nadawców i dostawców usług medialnych w realizację misji publicznej. Oprócz stworzenia stabilnego systemu mediów publicznych polityka państwa musi tworzyć bodźce dla zaspokajania potrzeb odbiorców na program wypełniający przynajmniej niektóre zadania „misyjne” również przez nadawców niepublicznych, dostawców usług audiowizualnych i producentów. System wspierania publikowanych w mediach treści, służących realizacji zadań związanych w szczególności z kulturą i edukacją, powinien objąć

---

<sup>44</sup> Przez treści rozumiemy: audycje radiowe i telewizyjne, filmy, przekazy rozpowszechniane w Internecie, artykuły prasowe itp.

również prasę drukowaną. W tym celu należy stworzyć Fundusz Misji Publicznej, do którego nadawcy komercyjni i społeczni, dostawcy usług audiowizualnych, producenci, a także wydawcy prasy mogliby występować o finansowanie lub dofinansowanie treści programowej o wysokich walorach merytorycznych i artystycznych.

Trzeba wspierać generowanie rodzimej treści, a w szczególności treści wysokiej jakości, wnoszącej wkład w dorobek nauki i kultury, poprzez programy współfinansowania treści linearnych i nielinearnych o charakterze lokalnym i ogólnopolskim. Ponieważ niezależni producenci audiowizualni i inni tworzący w Internecie, to przeważnie podmioty zaliczane do małych i średnich przedsiębiorstw, można wykorzystać mechanizmy gospodarcze służące wsparciu tego sektora gospodarki.

Udostępnianie istniejącego dorobku kultury narodowej poprzez digitalizację dzieł i tworzenie cyfrowych archiwów pozwoli na szerokie rozpowszechnianie zasobów kultury polskiej, zarówno w skali globalnej, jak i lokalnej. Przyspieszenia wymagają prace nad Zintegrowanym Systemem Informacji Archiwalnej (ZoSIA) i portalem szukajwarchiwach.pl, których celem będzie koncentracja informacji o zasobach archiwalnych na terenie kraju, a także prezentacja cyfrowych kopii materiałów archiwalnych w Internecie. Należy także wspierać prace realizowane w ramach projektu CARARE, pozwalające na wzbogacenie zasobów Europeany o multimedialne treści związane z archeologią i architekturą (m.in. modele 3D, wizualizacje), a także działania zmierzające do udostępniania w Internecie zasobów polskich muzeów. Zasoby te będą mogły być wykorzystywane przez indywidualnych użytkowników oraz jako materiał źródłowy dla tworzenia treści dla mediów audiowizualnych i usług świadczonych za pośrednictwem Internetu.

Aby realnie zwiększyć obecność polskich treści w Internecie i mediach audiowizualnych, trzeba skutecznie egzekwować przepisy ustawy o radiofonii i telewizji dotyczące udziału produkcji niezależnej w kwocie produkcji pierwotnie wytworzonej w języku polskim dla publicznych i koncesjonowanych nadawców telewizyjnych, w tym dotyczące określenia gatunków produkcji niezależnej pierwotnie wytworzonej w języku polskim dla nadawcy publicznego.

Technologie cyfrowe pozwolą również na rozbudowę nowych form edukacji nieformalnej i pozaformalnej (nauczanie na odległość, cyfrowe zasoby edukacyjne). Należy dążyć do wdrożenia w nauce i szkolnictwie modeli komunikacji i współpracy z wykorzystaniem technologii cyfrowych (transfer treści generowanych przez ośrodki naukowe).

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 14 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2006 roku nr 97, poz. 673 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 26 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 roku nr 13, poz. 123 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 roku, nr 253, poz. 2531 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (Dz.U. z 1997 roku nr 5, poz. 24 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach (Dz.U. z 1997 roku nr 85, poz. 539 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 19 listopada 1999 roku. Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. z 1999 roku, nr 101, poz. 1178 z późn. zm.),

- ustawa z dnia 18 lipca 2002 roku o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2002 roku nr 144, poz. 1204 z późn. zm.).

### **3.2.3. Wzmacnianie niezależności i pluralizmu mediów oraz wspieranie mediów lokalnych i regionalnych**

#### **Główne planowane działania:**

- wypracowanie i wprowadzenie ładu regulacyjnego obejmującego: pełną regulację linearnych usług medialnych (tradycyjne programy, niezależnie od platformy rozpowszechniania) oraz ograniczoną regulację zawartości usług nielinearnych (na żądanie) oraz formy współ- i samoregulacji dla zawartości sieci teleinformatycznych;
- wprowadzenie regulacji prawnych pozwalających na skuteczną kontrolę procesu pionowej i poziomej koncentracji mediów oraz wprowadzenie zakazu nadmiernej koncentracji;
- wspieranie prasy opiniotwórczej, społecznej i kulturalnej (ogólnopolskiej, regionalnej i lokalnej);
- stworzenie systemu prawnego pozwalającego na wykorzystywanie zasobów archiwów audiowizualnych i audialnych wytworzonych przez media publiczne na potrzeby programowe wszystkich nadawców (w tym zapisy ustawowe dotyczące tzw. „archiwów Radiokomitetu”)
- poprawa realizacji polityki koncesyjnej wspierającej media społeczne i koncesjonowane na szczeblu regionalnym i lokalnym;
- poprawa warunków prawnych i realizacja polityki koncesyjnej umożliwiającej uzyskanie silniejszej pozycji przez media „trzeciego sektora” (media społeczne);
- zapewnienie warunków prawnych sprzyjających finansowaniu lokalnego radia i prasy na lokalnych rynkach reklamowych;
- wsparcie działalności o charakterze twórczym realizowanej w Internecie („treści tworzone przez użytkowników”) oraz udostępniania informacji lokalnych z małych ośrodków;

#### **Opis planowanych działań**

Niezależne media lokalne i regionalne, w tym media „trzeciego sektora” (media społeczne), są obecnie skutecznym narzędziem umacniania różnorodności kulturowej i językowej, integracji społecznej i lokalnej tożsamości. Odgrywają ważną rolę we wspieraniu tolerancji i pluralizmu oraz wnoszą wkład w dialog międzykulturowy. Niejednokrotnie stanowią jedyne źródło lokalnych wiadomości i informacji i są ważnym, a niekiedy jedynym głosem lokalnych społeczności. Tworzą ważną platformę dialogu obywatelskiego i umożliwiają prowadzenie konsultacji społecznych poprzedzających podejmowanie decyzji przez władze samorządowe. Treści publikowane w tych mediach, a także różnego rodzaju akcje medialne, zarówno przygotowywane przez profesjonalnych redaktorów i dziennikarzy, jak i amatorów, mogą być ważnym czynnikiem wzmacniania tożsamości lokalnej i regionalnej. Ponieważ niezależne media lokalne są narażone na silną konkurencję ze strony mediów ogólnokrajowych i mediów lokalnych finansowanych przez władze publiczne, należy dążyć do wprowadzenia rozwiązań prawnych ułatwiających im zdobywanie środków na lokalnych rynkach reklamy i sponsoringu. Można to osiągnąć m.in. przez wprowadzenie zakazu rozłączania bloków reklamowych na pasma lokalne oraz emisji reklamy lokalnej przez nadawców ogólnokrajowych, a także ustawowe ograniczenie możliwości finansowania prasy lokalnej przez jednostki samorządu terytorialnego.

Budowie demokracji i organizowaniu się społeczeństwa dla realizacji wspólnych celów służą także serwisy internetowe, które zaczynają pełnić rolę mediów lokalnych. Dają one też szansę aktywnego udziału w kulturze i debacie publicznej, która nie jest możliwa w przypadku mediów masowych. Działania te oparte są na „architekturze współuczestnictwa”. Równie ważne jest stworzenie sieci i pól wymiany treści między uczestnikami.

Treści powstałe w ramach autoekspresji osób posługujących się nowymi technologiami znane są jako „treści tworzone przez użytkowników” (*user-generated content* – UGC, lub *user-created content* – UCC). Swobodna działalność o charakterze twórczym wymaga upowszechniania wiedzy o prawie autorskim, zwłaszcza informacji o naruszeniach prawa autorskiego uznawanych za piractwo, o środkach prawnych służących do egzekucji praw własności intelektualnej, o zakresie bezpłatnego dozwolonego użytku utworów oraz o możliwości wykorzystania na gruncie polskiego prawa licencji Creative Commons, zgodnie z przepisami polskiej ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Wiedza na ten temat powinna stać się przedmiotem edukacji szkolnej na wszystkich szczeblach, a także edukacji nieformalnej i pozaformalnej.

Kwestie, związane z inicjowaniem i promowaniem mediów lokalnych oraz pełniących podobną rolę serwisów społecznościowych, portali internetowych itp., należą do zadań instytucji kultury, w szczególności bibliotek (np. w ramach programów Biblioteka+).

Warunkiem rozwoju systemu medialnego jest stworzenie rozwiązań prawnych, pozwalających na wyraźne oddzielenie działalności medialnej od pozamedialnych form komunikowania. W odniesieniu do mediów audiowizualnych i – w szerszym rozumieniu – medialnych usług audiowizualnych, wdrożony będzie neutralny technologicznie model regulacji, potrzebny na obecnym etapie rozwoju mediów elektronicznych, który obejmuje stopniowaną regulację zawartości tych mediów. Oznacza to stworzenie ładu regulacyjnego obejmującego: 1. pełną regulację linearnych usług medialnych (tradycyjne programy, niezależnie od platformy rozpowszechniania); 2. ograniczoną regulację zawartości usług nielinearnych (na żądanie) oraz 3. formy współ- i samoregulacji dla zawartości sieci teleinformatycznych.

Uwzględniając obserwowane w wielu krajach negatywne konsekwencje monopolizacji lub nadmiernej koncentracji własności na rynku mediów, nowa ustawa o radiofonii i telewizji powinna również – po konsultacjach społecznych – wprowadzić regulacje pozwalające na skuteczną kontrolę procesu pionowej i poziomej koncentracji mediów i wprowadzenie zakazu nadmiernej koncentracji.

Dla zwiększenia obecności polskich treści w mediach audiowizualnych i w Internecie konieczne są ustawowe rozstrzygnięcia dotyczące statusu zasobów archiwalnych, wytworzonych przez Telewizję Polską i Polskie Radio ze środków publicznych w ramach Komitetu ds. Radia i Telewizji przed 1992 r, w taki sposób, by zagwarantować możliwość ich wykorzystywania przez wszystkich nadawców i dostawców usług medialnych.

Niski poziom czytelnictwa prasy i pogłębiający się kryzys wielu gazet i czasopism stwarzają groźbę ograniczenia efektywności działania, a nawet zaniku jednego z ważnych kanałów komunikacji. Zjawisku temu towarzyszy postępująca tabloidyżacja powodująca eliminowanie z prasy treści informacyjnych, edukacyjnych i kulturowych na rzecz rozrywki. Proces ten wymaga interwencji ze strony państwa, w tym wsparcia niezależnych wydawców lokalnych. W celu upowszechnienia dostępu do prasy opiniotwórczej i budowania nawyków korzystania z prasy jako źródła informacji, w szczególności w małych miejscowościach, należy w programach zakupów bibliotecznych i wspierania czytelnictwa uwzględnić dotacje na zakup prasy (ogólnopolskiej, regionalnej i lokalnej) dla bibliotek.



**Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 24 stycznia 1984 roku. Prawo prasowe (Dz.U. z 1984 roku nr 85, poz. 24 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 roku nr 253, poz. 2531 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 26 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 roku nr 13, poz. 123 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 1993 roku nr 47, poz. 211 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach (Dz.U. z 1997 roku nr 85, poz. 539 z późn. zm.).

**3.2.4. Zapewnienie powszechnego dostępu do usług medialnych****Główne planowane działania:**

- uwzględnianie w procesie cyfryzacji radia i telewizji potrzeb związanych z rozwojem społecznym, kulturalnym, wzmacnianiem więzi społecznych i demokracji;
- wspieranie rozwiązań pozwalających na osiągnięcie powszechnej dostępności Internetu szerokopasmowego (możliwość uzyskania łącza przez każde gospodarstwo domowe);
- wykorzystanie możliwości technik cyfrowych do zapewnienia osobom niepełnosprawnym, w szczególności niewidomym i niedowidzącym, dostępu do zasobów edukacyjnych, kulturowych i naukowych.

**Opis planowanych działań:**

Działania służące upowszechnieniu dostępu do usług medialnych, zwłaszcza usług wysokiej jakości służących rozwojowi kultury, wzmacnianiu tożsamości narodowej i budowaniu więzi społecznych, wymagają działań związanych z rozwojem i właściwym wykorzystywaniem infrastruktury, a także rozwojem różnych form usług. Administracja państwowa i organy regulacyjne (UKE, KRRiT) powinny wspierać proces cyfryzacji przestrzeni medialnej w Polsce, w tym konwersji nadawania sygnału telewizyjnego i radiowego z analogowego na cyfrowy. W procesie cyfryzacji naziemnego nadawania telewizyjnego należy przeznaczyć odpowiednią część pojemności multipleksów na potrzeby telewizyjnych nadawców regionalnych, zapewnić w dywidendzie cyfrowej miejsce na telewizję i radio w technologii cyfrowej, a także na nowe multimedialne usługi mobilne. Ponadto, konieczne jest zawarcie międzynarodowego porozumienia ze wschodnimi sąsiadami Polski na temat zwolnienia częstotliwości w paśmie 800 MHz (790–862 MHz). Ważnym działaniem dla procesu cyfryzacji będzie także zwolnienie częstotliwości wykorzystywanych przez Służby Zbrojne RP w paśmie 800 MHz.

W celu zwiększenia dostępności i zmniejszenia kosztów dostępu do cyfrowego radia i telewizji oraz Internetu należy wprowadzić rozwiązania legislacyjne (np. nałożenie odpowiedniego obowiązku na operatorów telekomunikacyjnych) i ogólnopolskie programy inwestycyjne (w rejonach o niskiej opłacalności komercyjnej – dotacje dla operatorów lub budowa sieci publicznych) umożliwiające powszechny dostęp do szerokopasmowego Internetu (możliwość uzyskania łącza przez każde gospodarstwo domowe). Celowe jest również wspieranie inwestycji w rozwój infrastruktury prowadzonych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Rozwój mediów elektronicznych, jako rosnącego sektora gospodarki i fundamentu gospodarki opartej na wiedzy i współpracy, wymaga przygotowania programu poprawy klimatu inwestycyjnego dla podmiotów tworzących usługi i treści cyfrowe o zasięgu globalnym i lokalnym. Program ten powinien uwzględniać promocję sprawdzonych wzorców technicznych i prawno-finansowych wykorzystania narzędzi biznesu elektronicznego do oferowania treści elektronicznych, dostępnych mechanizmów finansowania i ich łączenia, sposobów wspierania współpracy kooperacyjnej i wymiany wiedzy, a także wspierać rozwój wysokiej jakości usług doradczych z zakresu usług elektronicznych, wykorzystując do tego celu, poprzez mechanizmy niskokosztowej certyfikacji, instytucje otoczenia biznesu i punkty kontaktowe. Należy także uwzględnić organizacje konsumenckie działające w sferze treści elektronicznych, które kształtują świadomych odbiorców.

Aby ogół obywateli miał dostęp do usług medialnych, należy uwzględnić szczególne potrzeby osób niepełnosprawnych. W celu zapewnienia tym osobom, w szczególności niewidomym i niedowidzącym, dostępu do zasobów dziedzictwa kulturowego należy wspierać produkcję dźwiękowych wersji utworów literackich (tzw. audiobooki), utworów audiowizualnych, w tym w ramach programów digitalizacji, uwzględniających tzw. audiodeskrypcję (dodanie dodatkowych opisów werbalnych w przerwach między dialogami). Instytucje kultury powinny też wprowadzać system audiodeskrypcji na swoich stronach internetowych.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 26 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 roku nr 13, poz. 123 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 roku nr 253, poz. 2531 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 19 listopada 1999 roku. Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. z 1999 roku nr 101, poz. 1178 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 18 lipca 2002 roku o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2002 roku nr 144, poz. 1204 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 16 lipca 2004 roku. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. nr 171, poz. 1800 z późn. zm.).

Syntetyczne ujęcie działań dla celu 3 **Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy** przedstawia tabela nr 3 w załączniku nr 2 *Instrumenty wdrożeniowe i ich zastosowanie w SRKS*.

#### **Cel 4. Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego**

Podstawą budowania silnego kapitału społecznego jest wzmacnianie więzi opartych na wspólnej tożsamości, jak i otwartość na inne wzorce kulturowe, umiejętność współdziałania i współżycia osób reprezentujących różne wartości, tradycje, normy zachowań i sposoby życia. Z perspektywy rozwoju kapitału społecznego obydwie te postawy są ze sobą silnie związane i warunkowane przez znajomość własnej tradycji, kultury, historii oraz indywidualną kreatywność, otwartość na inspiracje i nowe rozwiązania.

Do pełnej realizacji tego celu niezbędne jest współdziałanie wszystkich podmiotów aktywnych w sferze społecznej i kulturowej — podmiotów publicznych, organizacji społecznych, administracji samorządowej, podmiotów prywatnych.

Cel operacyjny 4           **Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego**  
będzie realizowany przez następujące priorytety strategii:

Priorytet strategii 4.1. Wzmocnienie roli dziedzictwa w budowaniu spójności społecznej

Priorytet strategii 4.2. Wzmocnienie znaczenia kultury w rozwoju społeczno-gospodarczym.

#### **Priorytet strategii 4.1. Wzmocnienie roli dziedzictwa w budowaniu spójności społecznej**

**Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:**

- 4.1.1. Tworzenie warunków dla wzmacniania tożsamości oraz upowszechniania dorobku kultury na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym;
- 4.1.2. Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz krajobrazu kulturowego i przyrodniczego;
- 4.1.3. Digitalizacja, cyfrowa rekonstrukcja i udostępnianie dziedzictwa kulturowego.

#### **4.1.1. Tworzenie warunków dla wzmacniania tożsamości oraz upowszechniania dorobku kultury na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym**

**Główne planowane działania:**

- wspieranie działań dotyczących kultywowania tradycji oraz rozwijania nowych umiejętności i praktyk w oparciu o zasoby dziedzictwa kulturowego;
- upowszechnianie dorobku kultury oraz zwiększenie obecności kultury w życiu codziennym;
- budowanie kompetencji oraz wspieranie uczestnictwa w kulturze;
- poprawa dostępu do zasobów dziedzictwa (działania infrastrukturalne, e-galerie, e-muzea);
- wspieranie działań artystycznych i rozwoju zasobów kultury
- wspieranie działań dotyczących dialogu międzykulturowego i międzypokoleniowego;
- promowanie uwzględniania i wykorzystania potencjału kulturowego i lokalnych tożsamości w rozwoju regionalnym.

**Opis planowanych działań:**

Dostęp i wykorzystanie potencjału kulturowego odgrywa niezwykle istotną rolę w budowaniu poczucia tożsamości, więzi lokalnych i relacji z innymi społecznościami, a także kulturami. W

budowaniu i wzmacnianiu więzi społecznych oraz pozytywnej identyfikacji ze swoją społecznością ważne jest poznawanie wspólnego dziedzictwa i rozwijanie wspólnych doświadczeń. Dlatego ułatwienie obywatelom działań ważnych dla wzmacniania i rozwijania tożsamości jest podstawowym zadaniem państwa. Jednocześnie, co należy podkreślić, celem jest tworzenie sprzyjających warunków do aktywności obywateli, a nie odgórne narzucanie pewnego modelu tożsamości. Podejmowane działania mają służyć wspieraniu oddolnych inicjatyw lokalnych i odpowiadać na potrzeby społeczności, wynikających z jednej strony z potrzeby odtworzenia i przywracania elementów kultury, które kiedyś współtworzyły tożsamość społeczności lokalnej, a z drugiej – z chęci dalszego budowania wspólnoty, reinterpretowania dziedzictwa i rozwijania wspólnej tożsamości.

Podstawowe działania służące wzmacnianiu tożsamości są nakierowane na wypracowanie instrumentów wspierania obywateli w inicjatywach poszukiwania i popularyzowania wiedzy i umiejętności związanych z tradycją i dziedzictwem kulturowym, historią lokalną i regionalną. W Polsce, jak i wielu państwach Europy, zachodzi proces wzmacniania znaczenia tożsamości lokalnej – w dobie globalizacji wytworzenie identyfikacji z określoną społecznością i jej kulturą jest ważnym elementem określenia indywidualnej tożsamości.

Odkrywanie wielokulturowej zróżnicowanej tradycji jest często możliwe tylko dzięki poznawaniu historii, zarówno ze źródeł naukowych, dokumentów, śladów w otaczającej przestrzeni, jak i z przekazów bezpośrednich – od starszych pokoleń lub członków społeczności, które kiedyś współtworzyły lokalną kulturę. Słabość więzi lokalnych wynika często z przerwania przekazu między pokoleniami dotyczącego lokalnej historii, a także wiedzy oraz umiejętności ważnych dla danej społeczności w przeszłości.

Istotnym jest podniesienie ogólnej świadomości regionalnej i umiejętności dostrzegania wartości i potencjału w lokalnym dziedzictwie. Tym samym wzrasta konieczność profesjonalnie prowadzonej edukacji regionalnej, a także zachęcanie społeczności do angażowania się w sprawy własnej lokalności i własnego dziedzictwa kulturowego, w tym do korzystania z zasobów kulturowych i przyrodniczych.

Wzmacnianie lokalnej tożsamości wśród osób dorosłych jest ważne również z perspektywy ekonomicznej – pozwala m.in. na podnoszenie własnych kwalifikacji lub rozwój lokalnej przedsiębiorczości opartej na wiedzy o lokalnym dziedzictwie. Dotyczy to zarówno wydarzeń artystycznych, które wyłaniają „produkty” lub marki promujące współczesne wzornictwo polskie i rękodzieło, jak i odtwarzania dawnych tradycji. Istotnym działaniem w tym zakresie będzie także wspieranie turystyki kulturowej i kulturowo-przyrodniczej oraz łączenia elementów edukacji regionalnej z rozwijającą się lokalną „agroturystyką”.

Wzmacnianiu poczucia lokalnej tożsamości towarzyszy wzmacnianie więzi jednostek z określoną społecznością i przestrzenią oraz zaangażowanie w jej życie i rozwój. Dlatego budowa pozytywnie postrzeganej tożsamości regionalnej jest istotna z perspektywy samorządu lokalnego – pozwala na rozwijanie relacji społecznych służących współpracy, porozumieniu, kreatywności, a tym samym podnoszeniu jakości życia i konkurencyjności regionu. Ważne jest by w strategicznych planach rozwoju regionalnego – na poziomie gmin, powiatów czy województw – kwestie związane ze wzmacnianiem tożsamości lokalnej nie były marginalizowane.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej,
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach,

- ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach,
- ustawa z dnia 7 listopada 1996 roku o obowiązkowych egzemplarzach bibliotecznych,
- ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o kinematografii,
- ustawa z dnia 16 lipca 1987 roku o państwowych instytucjach filmowych,
- ustawa z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

#### **4.1.2. Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz krajobrazu kulturowego i przyrodniczego**

##### **Główne planowane działania:**

- wspieranie działań służących ochronie i zachowaniu dziedzictwa kulturowego;
- wypracowanie i wdrożenie spójnego systemu ochrony zabytków;
- opracowanie i wdrożenie systemu wsparcia inwestycji służących podnoszeniu estetyki przestrzeni publicznej, w tym przepisów ustawowych wprowadzających zasadę „decorum”<sup>45</sup>
- wzmacnianie postrzegania dziedzictwa i krajobrazu w kategoriach dobra wspólnego i potencjału rozwojowego;
- wspieranie działań służących uwzględnianiu ochrony krajobrazu kulturowego i przyrodniczego w planowaniu strategicznym i operacyjnym (m.in. plany zagospodarowania przestrzennego);
- wspieranie rozwoju turystyki kulturowej oraz tworzenia nowych produktów turystycznych.

##### **Opis planowanych działań:**

Upowszechnienie i ułatwienie obywatelom dostępu do dziedzictwa służy wzmacnianiu potencjału kulturowego i kreatywnego Polaków. Działania te są jednak, w oczywisty sposób, nierozzerwalnie związane i warunkowane przez proces zachowywania i ochrony dziedzictwa.

Wspierać trzeba działania służące ochronie dziedzictwa, a także gromadzeniu i zachowywaniu dzieł kultury najnowszej – elementów, które z upływem czasu mogą wejść do zasobu dziedzictwa kulturowego. Ochrony wymaga również tzw. „młode” dziedzictwo, np. architektura i twórczość okresu PRL lub układy urbanistyczne okresu modernizmu. Państwo powinno wspierać i promować działania służące ochronie i zachowaniu dziedzictwa kulturowego realizowane zarówno przez podmioty publiczne, jak i pozarządowe, prywatne oraz osoby prywatne.

Wypracowanie i wdrożenie spójnego systemu ochrony zabytków wymaga zmian przepisów prawnych, w tym opracowania na nowo ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz wsparcia działań Narodowego Instytutu Dziedzictwa. Istotna jest też rola państwa we wspieraniu i promowaniu aktywnej partycypacji społecznej w procesie ochrony zabytków i opieki nad nimi, zwłaszcza współpraca i właściwe wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych. Równie istotne jest promowanie udziału osób lub przedsiębiorstw w ochronie dziedzictwa, w tym udziału środków prywatnych w procesach ochrony, rewitalizacji i wykorzystania zabytków.

---

<sup>45</sup> „Termin „decorum” odwołuje się do prowadzonych w krajach UE (a także USA na poziomie administracji stanowej) programów wspierania sztuki, poprzez zobowiązanie inwestora do przeznaczania części środków z danej inwestycji (przeważnie w wysokości 1%) na dekorację budynków publicznych lub realizację prac konserwatorskich. W szczególności dotyczą one inwestycji publicznych i określane są mianem Programów Procentowych (dla których w literaturze hiszpańskiej i francuskojęzycznej stosuje się określenie *decorum*). Rozwiązania proponowane w poszczególnych krajach są zróżnicowane, wspólna jest natomiast idea związana z wspieraniem kultury i podnoszeniem estetyki otoczenia.

Należy także opracować realny mechanizm pozyskiwania funduszy na rzecz ochrony zabytków, również na poziomie lokalnym, np. przez zmianę ustawy o podatkach i opłatach lokalnych lub opracowanie odrębnej ustawy wprowadzającej opłatę lokalną (np. od działalności turystycznej eksploatującej w istotnym stopniu dziedzictwo kulturowe) służącą ochronie i konserwacji zabytków.

Podjęcie do kwestii dziedzictwa, jako ważnego dla obywateli zasobu kulturowego, wymaga też zintegrowanego podejścia do zagadnienia krajobrazu kulturowego – bowiem nie tylko forma, ale także funkcja zabytkowych obiektów i ich otoczenia decyduje dzisiaj o skuteczności zachowania substancji kulturowej. Problematyka ochrony krajobrazu kulturowego, obejmującego przyrodę, układ urbanistyczny, zagospodarowanie i sposoby wykorzystania terenu, powinna być włączona do zapisów strategii i planów rozwoju lokalnego i regionalnego, a w szczególności powinna być ujmowana w planach zagospodarowania przestrzennego. Konieczne jest w związku z tym umożliwienie realnego wpływu (szczególnie służbom konserwatorskim) na proces planowania przestrzennego na różnych jego etapach.. Zapisy takie pozwolą na skoordynowanie polityki względem kultury, ochrony środowiska, rozwoju gospodarczego i społecznego, a równocześnie będą sprzyjać wykorzystaniu dziedzictwa kulturowego dla rozwoju regionu. Dzięki temu łatwiej będzie można uniknąć dewastacji oraz niekontrolowanego niszczenia niepowtarzalnych obiektów i układów zabytkowych. Aby osiągnąć wysoką jakość realizacji zapisów i dbałość o dobro wspólne, jakim jest dziedzictwo kulturowe, konieczne jest również uzupełnienie edukacji urzędników publicznych o wiedzę i metody wykorzystania zasobów kulturowych regionu. Znaczenie dziedzictwa dla społeczności lokalnej i dla rozwoju gospodarczego jest wciąż niedoceniane, a w potocznej opinii obszar kultury i zabytków nadal jest postrzegany jako niedochodowa sfera publiczna.

Koniecznym wsparciem procesów ochrony i wykorzystania dziedzictwa kulturowego powinny być inicjatywy służące promocji i edukacji na rzecz uznania wagi dziedzictwa, a z drugiej strony mechanizmy finansowego wsparcia dla realizowanych przedsięwzięć. Dobrze zachowane i promowane dziedzictwo podnosi bowiem atrakcyjność turystyczną regionu, a co za tym idzie stanowi potencjał dla rozwoju regionalnego. Wspieranie rozwoju turystyki kulturowej (city & culture) oraz tworzenia nowych produktów turystycznych to jednocześnie inwestowanie w ochronę i gromadzenie zasobów kulturowych, a także podnoszenie atrakcyjności i rozwój gospodarczy regionu.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej,
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach,
- ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach,
- ustawa z dnia 7 listopada 1996 roku o obowiązkowych egzemplarzach bibliotecznych,
- ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o kinematografii,
- ustawa z dnia 16 lipca 1987 roku o państwowych instytucjach filmowych,
- ustawa z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych,
- ustawa z dnia 14 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach,
- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami,
- ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- ustawa z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych,
- ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,

#### 4.1.3 Digitalizacja, cyfrowa rekonstrukcja i udostępnianie dziedzictwa kulturowego

##### Główne planowane działania:

- wzmocnienie procesu digitalizacji zasobów oraz ujednolicanie standardów i zasad udostępniania;
- wyrównywanie dostępu do dziedzictwa przez cyfryzację, w tym zniesienie barier dla osób wykluczonych cyfrowo;
- wspieranie obecności zdigitalizowanych zbiorów polskiej kultury na międzynarodowych portalach;
- opracowanie i wdrożenie regulacji prawnych dotyczących narodowego zasobu audiowizualnego, w tym stworzenie systemu archiwizowania i udostępniania zasobów dziedzictwa audiowizualnego i audialnego, w tym treści „digital born”, (ustawa o narodowym zasobie archiwalnym);
- udostępnianie zcyfrowanych przez instytucje publiczne zbiorów w sieci do celów edukacyjnych;
- opracowanie i wdrożenie mechanizmów wsparcia partnerskich projektów badawczych B+R dotyczących digitalizacji i udostępniania zasobów kultury.

##### Opis planowanych działań:

Należy podejmować działania na rzecz powszechnego dostępu do wiedzy jako ważnego zasobu kształtującego wspólną tożsamość i samowiedzę.

Ochrona dziedzictwa kulturowego nie jest wyłącznie wartością samą w sobie, lecz służy lepszemu udostępnianiu i wykorzystaniu zachowanych zasobów. Jednym z wyzwań dla współczesnego systemu ochrony i upowszechniania kultury jest digitalizacja zasobów i ułatwienie dostępu do nich za pomocą nowych technologii.

Digitalizacja ma bowiem na celu zarówno ochronę dziedzictwa kulturowego przed bezpowrotnym zniknięciem z zasobów kultury (przez wykonanie kopii lub rekonstrukcji cyfrowych), jak i zapewnienie wszystkim obywatelom równego dostępu do kultury przez upowszechnienie zdigitalizowanych zbiorów (np. w formie portalu lub portali internetowych). Podstawowe działania, które muszą zostać wykonane, to inwentaryzacja, ocena stanu, digitalizacja i cyfrowa rekonstrukcja dorobku polskiej kultury, a także gromadzenie dzieł tworzonych już jako cyfrowe.

Digitalizację polskich zasobów kultury, prowadzoną przez różne podmioty – biblioteki, muzea i archiwa – charakteryzuje rozproszenie inicjatyw i brak koordynacji działań. Trzeba stworzyć spójny system przekazywania wiedzy i finansowania przedsięwzięć z zakresu digitalizacji zasobów. Z punktu widzenia państwa istotne jest, aby zasoby kulturowe były w prosty i jasny sposób dostępne dla wszystkich obywateli. Rozwojowi systemów przyjaznego i powszechnego dostępu do zcyfrowanych treści służyć będą działania podejmowane w ramach priorytetu Digitalizacja z Wieloletniego Programu Rządowego Kultura+. Tematem tym zajmować się też będą Centra Kompetencji, opracowujące i upowszechniające standardy digitalizacji i udostępniania dziedzictwa za pomocą nowych technologii oraz tworzące infrastrukturę dla przechowywania plików cyfrowych. Do podstawowych zadań Centrów Kompetencji należą edukacja kadr instytucji kultury prowadzących digitalizację, wdrażanie zmian technologicznych dotyczących tworzenia, gromadzenia i przechowywania zasobu cyfrowego oraz udostępnianie materiałów zdigitalizowanych i ich promocja. Koordynacja procesu digitalizacji jest szczególnie istotna w przypadku bibliotek, gdyż istnieje niebezpieczeństwo digitalizacji tych samych dokumentów w różnych ośrodkach. W przypadku archiwów i muzeów, z powodu dużego zróżnicowania zasobu, takie ryzyko jest znikome. Natomiast

digitalizacja materiałów audiowizualnych jest wyjątkowo pilna ze względu na niską trwałość nośników, których znaczna część może ulec w niedługim czasie fizycznemu rozpadowi i utracie wartościowych treści. Konieczne jest także realizowanie działań wspierających i promujących współpracę oraz angażowanie się administracji samorządowej w procesy digitalizacji i udostępniania lokalnych zasobów cyfrowych, a także tworzenia cyfrowych archiwów lokalnych. Równocześnie konieczne jest także wspieranie działań z zakresu promocji i upowszechnienia wiedzy o zdigitalizowanych zbiorach.

Wypracowanie modelu udostępniania zdigitalizowanych zasobów pociąga za sobą konieczność dostosowania prawa do nowego modelu rozpowszechniania i wykorzystywania dzieł. Opracowania wymaga ustawa o narodowym zasobie audiowizualnym, a nowelizacji ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych, ustawa o postępowaniu z dokumentacją i archiwach, zapewniające udostępnianie zcyfrowanych przez instytucje publiczne zbiorów w sieci elektronicznej, a także uregulowania prawne dotyczące zbiorowych licencji i statusu muzealiów.

Ważne jest, aby proces digitalizacji nie ograniczał się do działań instytucji centralnych, ale obejmował też organizacje pozarządowe i sektora prywatnego. Udział wiedzy i funduszy z innych źródeł niż publiczne jest niezbędny do sprawnego przeprowadzenia procesu udostępniania zdigitalizowanego dorobku kulturowego.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 14 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2006 roku nr 97, poz. 673 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (Dz.U. z 1997 roku nr 5, poz. 24 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.),
- opracowanie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym,
- ustawa z dnia 18 lipca 2002 roku o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2002 roku nr 144, poz. 1204 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2005 roku nr 64, poz. 565 z późn. zm.).

#### **Priorytet strategii 4.2. Wzmocnienie znaczenia kultury w rozwoju społeczno-gospodarczym**

##### **Priorytet obejmuje następujące kierunki działań:**

- 4.2.1. Zwiększenie udziału podmiotów kultury w życiu społeczno-gospodarczym;
- 4.2.2. Rozwój infrastruktury kultury i zwiększenie efektywności działania instytucji kultury;
- 4.2.3. Rozwój systemu wsparcia dla sektora kreatywnego oraz wspieranie przedsiębiorczości w kulturze;
- 4.2.4. Rozwój kształcenia artystycznego i systemu wspierania talentów;
- 4.2.5. Wzmocnienie promocji kultury polskiej w kraju i za granicą.



#### 4.2.1. Zwiększenie udziału pomiotów kultury w życiu społeczno-gospodarczym

##### Główne planowane działania:

- poprawa dostępu do kultury i wspieranie różnorodności działań kulturalnych i artystycznych;
- wspieranie przekształcenia placówek świadczących powszechny dostęp do kultury w miejsca spotkań i dialogu;
- wspieranie współpracy instytucji kultury z organizacjami pozarządowymi;
- wspieranie i promocja współpracy podmiotów kultury i edukacji artystycznej w ramach Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP) i Partnerstwa Publiczno-Społecznego (PPS);
- wspieranie i promowanie powstawania sieci i klastrów z udziałem instytucji kultury oraz podmiotów sektora pozarządowego i prywatnego;
- promowanie i rozwój wolontariatu w kulturze;
- tworzenie mechanizmów sprzyjających rozwojowi sponsoringu w kulturze.

##### Opis planowanych działań:

Sposoby uczestnictwa i angażowania się ludzi w życie społeczne, a więc wytwarzanie i wzmacnianie kapitału społecznego, jest silnie warunkowane przez kulturowe wzorce zachowań. Odziedziczone po okresie PRL przez Polaków normy i sposoby działania – udziału w życiu wspólnotowym, dbałości o zachowanie i rozwój dobra wspólnego – nie sprzyjają rozwojowi społecznych więzi i zaangażowaniu w dobro wspólne. Dlatego właśnie w sferze kultury – kultura i dziedzictwo są jednymi z ważniejszych obszarów aktywności obywatelskiej – trzeba stworzyć warunki sprzyjające wspieraniu działań kulturalnych i twórczych wpisujących się zarówno w życie wspólnoty, jak i wnoszących nowe wartości do zasobu kulturowego. Poprzez udział w przedsięwzięciach kulturalnych można w sposób efektywny inicjować i wspierać rozwój aktywności, kreatywności i pozytywnych relacji między członkami społeczeństwa, a także zaangażowanie w dobro wspólne. Dla zwiększenia udziału kultury w życiu publicznym, a także ułatwienia obywatelom dostępu do kultury nieodzowne jest wspieranie obecności sztuki w przestrzeniach publicznych. Promowaniu nowych form aktywności i działalności kulturalnej powinno towarzyszyć wspieranie rozwoju istniejących już zasobów.

Proponowane działania służą także aktywizacji potencjału instytucji sektora kultury przez włączenie się instytucji kultury do dialogu społecznego i współpracy między różnymi podmiotami życia społecznego. Instytucje kultury stanowią wielki i niewykorzystany zasób kulturowy, zarówno pod względem wykorzystania sieci placówek (przestrzeni, budynków, obiektów), jak i możliwości dostosowywania ich form organizacyjnych do aktualnych potrzeb i wyzwań. Instytucje kultury są tu postrzegane dwójako: w sposób węższy – jako podmioty dysponujące konkretnymi zasobami (instytucjonalnymi i kulturowymi), i w sposób szeroki – jako miejsca upowszechniania i wzmacniania wartości etycznych, norm i wzorców zachowań, które determinują działania korzystne dla ogółu. W obydwu perspektywach otwarcie instytucji kultury na życie społeczne i rozwój społeczno-gospodarczy służy poszerzeniu przestrzeni „dobra wspólnego”.

Zaangażowanie instytucji kultury w życie społeczne i debatę publiczną jest warunkowane przez wspólne działania z organizacjami obywatelskimi. Dlatego trzeba wzmacniać i promować otwarcie instytucji na współpracę z organizacjami pozarządowymi, a także podmiotami i osobami prywatnymi. Zakres funkcjonowania instytucji kultury umożliwi wprowadzenie otwartej formuły ich działania. Wykorzystanie i rozwój nowatorskich metod i form działania instytucji kultury może w znaczny sposób przyczynić się do zwiększenia kompetencji obywateli, a także redukcji ewentualnych napięć między różnymi aktorami społecznymi. Wspieranie projektów i przedsięwzięć partnerskich między

instytucjami a podmiotami 3 sektora jest istotnym elementem w skali ogólnokrajowej, regionalnej i lokalnej.

Zniesieniu izolacji między działaniami instytucji kultury a aktywnością obywateli sprzyja promowanie mechanizmów Partnerstwa Publiczno-Społecznego oraz Partnerstwa Publiczno-Prywatnego. Realizacja usług społecznych z zakresu kultury w formule PPS pozwoli przede wszystkim na bardziej efektywną współpracę z organizacjami reprezentującymi społeczeństwo i określanie ich misji, a także wprowadzenie nowych rozwiązań w systemie zarządzania instytucjami i realizacji celów. PPP z kolei pomaga nawiązać współpracę między sektorem publicznym i prywatnym oraz podejmować wspólne przedsięwzięcia prowadzące do rozwoju społecznego, kulturowego i gospodarczego.

W celu ułatwienia współpracy, wymiany wiedzy i realizacji projektów innowacyjnych, eksperymentalnych lub badawczo-rozwojowych istotne jest również promowanie formuły sieci współpracy między podmiotami aktywnymi w sektorze kultury, służące m.in. kompleksowemu tworzeniu oferty kulturalnej. Równie ważne jest promowanie współpracy instytucji kultury z centrami informacji turystycznej i organizacjami realizującymi swoje zadania z wykorzystaniem zasobów kulturowych. Scentralizowanie na poziomie gminy/miasta działań o charakterze kulturalnym i turystycznym ułatwia budowanie oferty turystycznej opartej na kulturze, rozwoju lokalnego biznesu oraz prowadzeniu spójnej i efektywnej polityki regionalnej. Wspieranie i inspirowanie działań zarówno oddolnych przedstawicieli sektora, jak i odgórnych ze strony władz, pozwoli na szybszy rozwój sektora kultury, w tym jego potencjału ekonomicznego.

Z kolei, proces zacierania się granic między różnymi obszarami aktywności jednostek i grup społecznych, powstawanie swoistych „obszarów wspólnych”, w ramach których realizowane są działania związane z pracą zawodową, rozrywką, kształceniem, spędzaniem wolnego czasu, komunikowaniem się z innymi, stwarza zupełnie nowy kontekst dla działalności kulturalnej i aktywności twórczej. Sprzyja bowiem wielowymiarowości i złożoności uczestnictwa w kulturze, a także wymaga nowego zdefiniowania zadań, wypracowania wzorów współpracy międzysektorowej między instytucjami różnego typu, bez podziałów branżowych, ale także geograficznych. Jednym z ważnych elementów, które powinny zostać uwzględnione w projektowanych działaniach, jest nie tylko ważna rola organizacji pozarządowych, ale także zaangażowanie obywateli w działalność wolontariacką (w czasie wolnym, dla podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych lub zaangażowania w życie społeczności). Wspieranie i promowanie pozytywnego postrzegania wolontariatu w sektorze kultury jest ważne zarówno w odniesieniu do obywateli, jak i działań podejmowanych przez podmioty kulturalne, w tym instytucje kultury.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 roku nr 13, poz. 123 z późn. zm.1),
- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 roku nr 16, poz. 95 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1590 z późn. zm.),

- ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (Dz.U. z 1997 roku nr 5, poz. 24 z późn. zm. 2),
- ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach (Dz.U. nr 85, poz. 539 z późn. zm. 3),
- ustawa z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (Dz.U. nr 127, poz. 857),
- ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 roku nr 80, poz. 717 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 roku nr 261, poz. 2603 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240),
- ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

#### **4.2.2. Rozwój infrastruktury kultury i zwiększenie efektywności działania instytucji kultury**

##### **Główne planowane działania:**

- wspieranie działań na rzecz rozwoju i modernizacji infrastruktury kultury;
- poprawa mechanizmów zarządzania w sektorze kultury;
- wspieranie kształcenia kadr kultury, w tym menadżerów kultury;
- Budowa innowacyjnych instytucji kultury o charakterze edukacyjnym.

##### **Opis planowanych działań:**

Instytucje kultury dysponują znacznym zasobem dziedzictwa materialnego, a także odgrywają niezwykle istotną rolę w upowszechnianiu wartości kulturowych i aktywizowaniu zgromadzonych w kulturze potencjałów. Od misji i jakości działania instytucji kultury zależy efektywność uruchomienia potencjału kulturowego wytworzonego i zgromadzonego w społeczeństwie. Wzmocnienie działań pojedynczych instytucji i ich sieci pozwoli na wzmocnienie uczestnictwa obywateli w życiu kulturalnym i wspólnotowym, a także na wzmocnienie otwartych, tolerancyjnych i kreatywnych postaw. Kreatywność pomaga patrzeć na zjawiska z różnych perspektyw, przełamywać schematy i szukać nowych rozwiązań.

W celu pełnej aktywizacji potencjału kulturowego instytucji, służącego rozwojowi społecznemu, należy podjąć działania dążące do rozwoju i modernizacji infrastruktury kultury, unowocześnienia metod zarządzania instytucjami kultury i dostosowania ich formuły organizacyjnej do specyfiki misji i realizowanych zadań. Należy również wspierać procesy pełnego i efektywnego wykorzystywania możliwości oferowanych przez nowe media i technologie, budowania i udostępniania zasobów, a przede wszystkim programy promujące aktywne uczestnictwo i rozwijanie kreatywności.

Uregulowanie prawne kwestii związanych z zarządzaniem instytucjami jest potrzebne, aby podnieść efektywność działań. W zakresie poprawy systemów zarządzania istotne będą zmiany projektowane w ramach deregulacji ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz przepisy o kontroli zarządcze<sup>46</sup>. Dotyczy to również możliwości prowadzenia instytucji w ramach PPP i PPS, jak i zasad kadencyjności, kontraktów menadżerskich i konkursów na dyrektorów instytucji. W kontekście długofalowego planowania działalności należy także wprowadzić zmianę systemu finansowania –

---

<sup>46</sup> Proces implementacji zmian dotyczących organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej planowany jest w perspektywie wieloletniej i obejmuje zarówno etapy wdrażania, realizacji, jak i ewaluacji.

m.in. wprowadzenie wieloletnich budżetów zamiast rocznych okresów rozliczeniowych. Podstawowe zmiany prawne odnoszą się do zapisów ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ale też do ustawy o zamówieniach publicznych i finansach publicznych.

Równie istotne jest promowanie współpracy między instytucjami kultury a podmiotami innych sektorów, w szczególności nauki i biznesu. Projekty partnerskie mogą stanowić dla instytucji kultury ważne źródło transferu wiedzy dotyczącej zarządzania czy nowych technik i technologii możliwych do wykorzystania w różnych branżach kultury.

Oprócz działań zmierzających do otwierania struktur, zmian logiki działania i „kultury organizacyjnej” instytucji i dostosowania rozwiązań legislacyjnych kluczowe jest wzmocnienie nabywania koniecznych kompetencji przez pracowników instytucji kultury. Spójny długofalowy system dokształcania, uzupełniania kompetencji, a także kształcenia kadr powinien objąć przede wszystkim osoby realizujące zadania merytoryczne i podejmujące kluczowe decyzje zarządcze. Uzupełnienie oferty kształcenia dla osób dorosłych pozwoli na stały rozwój oferty instytucji kultury i wykorzystanie nowych pól aktywności.

Wzmocnienie roli instytucji kultury w społeczności lokalnej wiąże się zarówno z udostępnieniem nowych przestrzeni do aktywności obywateli i otwarciem na inicjatywy oddolne, jak i poprawą stanu infrastruktury istniejących obiektów. Nie należy zapominać, że oprócz roli, jaką instytucje kultury odgrywają w kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego i wzmacnianiu więzi społecznych, ich podstawowym zadaniem jest zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz wspieranie twórczości, kreatywności i kulturalnej aktywności. Dlatego trzeba wspierać i promować projekty i działania ułatwiające dostęp do kultury, przeciwdziałające wykluczeniu z kultury lub ograniczeniu możliwości rozwijania kompetencji kulturowych. Aby w pełniejszy i bardziej efektywny sposób udostępniać obywatelom zbiory, wiedzę i zasoby kulturowe, dostępne dzięki rozwojowi nowych technologii, instytucje kultury muszą także wdrażać nowoczesne metody ochrony, konserwacji i digitalizacji, a także organizacji przedsięwzięć kulturalnych.

W zakresie opracowania i wdrożenia rozwiązań prawnych i systemowych w zakresie budowy innowacyjnych instytucji kultury o charakterze edukacyjnym istotnym elementem będzie wypracowanie sprawnego i otwartego modelu organizowania instytucji o profilu edukacyjnym. Projektowane działania mają służyć stworzeniu wzorcowej, a zarazem eksperymentalnej w tej dziedzinie placówki — Polskiego Centrum Kinematografii<sup>47</sup>. Polska nie posiada nowoczesnej instytucji, która mogłaby w zakresie wiedzy o kulturze filmowej reprezentować nasz kraj i współpracować z podobnymi instytucjami w Europie i na świecie. Powołanie Polskiego Centrum Kinematografii nastąpi w trybie ustawowym, na podstawie przekształcenia i przebudowy WFDiF, w wyniku którego główną funkcją nowej instytucji będzie zapewnienie publicznego dostępu do archiwów filmowych, upowszechnianie dorobku polskiej kinematografii oraz edukacja filmowa, w szczególności dzieci i młodzieży<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Zadaniem placówki będzie powszechna i wszechstronna edukacja filmowa w zakresie historii i dokonań polskiej kinematografii poprzez udostępnienie dorobku filmowego w różnorodny, nowoczesny i atrakcyjny sposób. Powołanie Centrum jest odpowiedzią na brak centralnej instytucji, która mogłaby pełnić wiodącą rolę w upowszechnianiu wiedzy o polskim filmie, wyznaczać standardy w zakresie edukacji, udostępniać w sposób nowoczesny dziedzictwo filmowe i archiwa, współpracować ze wszystkimi instytucjami w zakresie rozwoju polskiej sztuki filmowej oraz wspierać lokalne instytucje kultury zajmujące się upowszechnianiem kultury filmowej.

<sup>48</sup> Zachowanie zostaną dotychczasowe funkcje filmowe WFDiF. Cele te będą realizowane poprzez przebudowę WFDiF według nowej koncepcji urbanistycznej i nadanie jej spójnej, nowoczesnej infrastruktury. Planuje się

**Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej,
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach,
- ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach,
- ustawa z dnia 7 listopada 1996 roku o obowiązkowych egzemplarzach bibliotecznych,
- ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o kinematografii,
- ustawa z dnia 16 lipca 1987 roku o państwowych instytucjach filmowych,
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- uchwalenie ustawy o Polskim Centrum Kinematografii w Warszawie,
- ustawa z dnia 16 lipca 1987 roku o państwowych instytucjach filmowych,
- ustawa z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,
- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku. Prawo zamówień publicznych,
- ustawa z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości,
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240),
- ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
- ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,
- rozporządzenie ministra sportu i turystyki z dnia 15 lipca 2010 roku w sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania pomocy publicznej na wspieranie inwestycji w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym w zakresie wspierania kultury i dziedzictwa kulturowego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013.

**4.2.3. Rozwój systemu wsparcia dla sektora kreatywnego oraz wspieranie przedsiębiorczości w kulturze****Główne planowane działania:**

- wzmocnienie i promowanie aktywności artystów i animatorów kultury w sferze działalności gospodarczej;
- wdrożenie systemu ulg podatkowych wspierających realizowanie produkcji audiowizualnej i filmowej (w tym koprodukcji) na terenie Polski,
- wspieranie przedsiębiorczości w sektorze kultury i kreatywności;
- utworzenie mechanizmów wsparcia dla projektów B+R i eksperymentalnych w dziedzinie przemysłów kultury i przemysłów kreatywnych;

**Opis planowanych działań:**

Kultura coraz częściej postrzegana jest jako jeden z kluczowych obszarów rozwoju gospodarki, przede wszystkim ze względu na potencjał kreatywny, który generuje rozwój przemysłów kultury i

---

budowę nowoczesnej Cinemateki, Centrum Filmowego do projekcji efektowych (tzw. „4D”), przygotowanie trzech hal o różnym przeznaczeniu: hali wystawienniczej – przeznaczonej do prezentacji polskiego dorobku sztuki filmowej (dekoracje, zdjęcia, rekwizyty, nagrody), hali technologicznej – służącej upowszechnianiu i edukacji w zakresie zaawansowanych technologii filmowych (np. efekty specjalne, animacje, hologramy) oraz hali eksperymentalnej – umożliwiającej, także w formie zabawy, bezpośredni, dostosowany do wieku, współudział w zakresie procesu realizacji filmów oraz pierwsze samodzielne eksperymenty w tym zakresie.

przemysłów kreatywnych, ale także turystyki odwołującej się do kultury i dziedzictwa. W Polsce nadal jednak sektor kultury postrzega się stereotypowo, jako obszar niedochodowy oraz związany z działalnością elitarną i niszową. Z tego względu główne zadania zmierzające do uruchomienia potencjału ekonomicznego kultury dotyczą: z jednej strony, zmiany postrzegania kultury w kontekście ekonomicznym, z drugiej zaś, rozwoju sektora przemysłów kultury i przemysłów kreatywnych.

Rozwój sektora przemysłów kultury i przemysłów kreatywnych – tworzenie innowacyjnych produktów i usług – jest uwarunkowany nie tylko indywidualnymi talentami i umiejętnościami ludzi, ale także ich społecznym otoczeniem. Wiele bowiem zależy od otwartości społeczeństwa na nowatorskie rozwiązania, gotowości do przyjęcia i zastosowania kreatywnych rozwiązań (niezależnie od dziedziny, w jakiej się pojawiają). Ważne jest budowanie otoczenia dla kreatywności, które obejmuje kształtowanie postaw tolerancji i otwartości oraz wzajemnego zaufania. Niemniej istotną kwestią są zmiany w kulturze organizacji, opierające się na pozytywnej wymianie, otwartości na nowe idee i podejmowanie ryzyka. Są to podstawowe warunki do uruchamiania zasobów kreatywności. Innym ważnym elementem jest pobudzające otoczenie (atrakcyjne przestrzenie publiczne, obecność w otoczeniu dzieł sztuki, wysoka ranga aktywności kulturalnej, toczące się w mediach debaty o rozmaitych dziedzinach nauki i sztuki).

Z kolei, także wśród twórców i osób działających w sferze kultury należy upowszechniać kompetencje przydatne na rynku pracy i umiejętności pozwalające na równoczesną maksymalizację swobody tworzenia i osiągania zysków (nie tylko ekonomicznych). Dlatego trzeba wypracować mechanizmy dostosowywania programów uczelni artystycznych do zapotrzebowania i wyzwań rynku pracy. Programy te powinny uwzględniać m.in. przedmioty z zakresu przedsiębiorczości i prawa oraz realizację projektów we współpracy z partnerami z innych sektorów. Równocześnie należy zadbać, aby oferta kształcenia ustawicznego realizowana przez uczelnie i inne jednostki szkoleniowe pozwalała artystom także na systematyczne uzupełnianie kompetencji lub przekwalifikowanie się na działalność umożliwiającą wykorzystywanie wiedzy związanej z dotychczas wykonywanym zawodem, np. menadżera, organizatora działalności kulturalnej lub pedagoga.

Równie ważnym działaniem jest **tworzenie inkubatorów kreatywności** ułatwiających start zawodowy osobom z sektora kultury i kreatywności. Inkubatory wspierające początki realizacji projektów, wykorzystywania posiadanej wiedzy na rynku lub zakładania działalności gospodarczej przez osoby z sektora kultury będą stanowiły element systemu zachęt do rozwoju sektora kreatywnego. Zarówno promowanie i wspieranie przedsiębiorczości indywidualnej (poszczególnych twórców), jak i tworzenie klimatu dla przedsiębiorczości sektora kreatywnego w wymiarze lokalnym, regionalnym i krajowym jest istotne dla rozwoju potencjału kreatywnego. Działania te mogą być realizowane m.in. przez tworzenie mechanizmów wsparcia merytorycznego, promocyjnego i finansowego dla twórców, przedsiębiorców oraz projektów partnerskich. Konieczne jest zatem stworzenie **spójnego systemu stymulowania rozwoju i wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw na różnym etapie ich rozwoju** (MŚP stanowią większość firm działających w sektorze kultury i kreatywności). Ważne jest też pobudzanie współpracy między podmiotami reprezentującymi różne sektory, branże i dziedziny życia. Opracowanie modelu efektywnego wsparcia przedsiębiorstw sektora kultury i kreatywności wymaga skoordynowania działań odnośnie do pomocy finansowej, szkoleń, edukacji branżowej, doradztwa profesjonalnego, wymiany know-how, monitoringu rozwoju sektora przemysłów kultury i przemysłów kreatywnych oraz promocji. Ponieważ wiele projektów sektora kultury i kreatywności odznacza się dużym stopniem ryzyka co do efektów i niskim poziomem gwarancji upowszechnienia produktu, ważne jest, aby zaprojektowane systemy dofinansowywania uwzględniały z jednej strony

przedsięwzięcia typu inspiracyjnego, eksperymentalnego, badawczego, a z drugiej – mechanizm zwrotu zainwestowanych publicznych funduszy w przypadku sukcesu komercyjnego. Wspieranie finansowe powinno zatem uwzględniać utworzenie Funduszu Podwyższonego Ryzyka skierowanego do podmiotów realizujących duże długofalowe projekty. Obszar interwencji jest szeroki i wymaga współpracy Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej,
- ustawa z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach,
- ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o kinematografii,
- ustawa z dnia 16 lipca 1987 roku o państwowych instytucjach filmowych,
- ustawa z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 30 czerwca 2000 roku. Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2001 roku nr 49, poz. 508),
- ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 roku nr 173, poz.1807),
- ustawa Podatek od towarów i usług (Dz.U. 04.54.535),
- ustawa z dnia 19 listopada 1999 roku. Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. nr 101, poz. 1178 z późn. zm.),
- ustawa Promocja zatrudnienia i instytucje rynku pracy (Dz.U. 04.99.1001),
- ustawa z dnia 13 października 1995 roku o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U. nr 142, poz. 702 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240),
- ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

#### **4.2.4. Rozwój kształcenia artystycznego i systemu wspierania talentów**

##### **Główne planowane działania:**

- wspieranie różnorodności działań artystycznych;
- poprawa warunków pracy i mobilności artystów, dydaktyków oraz innych osób sektora kultury;
- opracowanie i wdrożenie systemu stypendiów skierowanych do twórców i osób działających w kulturze;
- uruchomienie systemów wsparcia dla uczelni artystycznych na realizację specjalistycznych kierunków;
- modernizacja systemu szkolnictwa artystycznego;
- wspieranie współpracy szkół artystycznych, instytucji kultury i artystów ze szkołami powszechnymi i innymi podmiotami;
- tworzenie warunków (finansowych, organizacyjnych i innych) dla realizacji dzieł eksperymentalnych i nowatorskich.

**Opis planowanych działań:**

Dla potencjału kulturowego równie ważne jest dziedzictwo, czyli zasób kulturowy już posiadany, jak i twórczość i działania, które współtworzą aktualną rzeczywistość kulturową. Wspieranie działań twórców służy budowaniu i rozwojowi współczesnego zasobu kultury. Profesjonalna i amatorska działalność artystyczna zasila potencjał kulturowy (i kreatywny). Wspieranie różnorodnych, także eksperymentalnych działań artystycznych, przyczynia się do rozwoju potencjału kulturowego Polski.

Jednocześnie wspieranie rozwoju i aktywności twórczych jednostek pomaga budować pozytywne identyfikacje w obrębie wspólnoty, kształtuje postawy otwarte i gotowe do poszukiwania i przyjmowania niestandardowych rozwiązań oraz pobudza aktywność jednostek i grup społecznych. Obecnie znacząca liczba programów skierowanych jest do grupy wiekowej poniżej 35 lat, co wymaga zmian i rozszerzenia grypy beneficjentów. Aktualnie zachodzące w Polsce procesy społeczno-demograficzne sprawiają bowiem, że powstaje konieczność stworzenia dodatkowej oferty stypendialnej dla osób powyżej 35. roku życia, ze szczególnym uwzględnieniem twórców powyżej 50. roku życia, która umożliwiłaby przekwalifikowanie zawodowe lub uzupełnienie kwalifikacji, np. o umiejętności menadżerskie.

Projektowane działania mają służyć wspomaganie rozwoju twórczych jednostek na różnych etapach życia oraz w różny sposób zaangażowanych w życie kulturalne. System wspierania talentów powinien być realizowany zarówno na poziomie centralnym, jak i samorządowym. Trzeba także przeciwdziałać marginalizacji lub nawet wykluczeniu grup społecznych z dostępu do wsparcia z powodu np. miejsca zamieszkania odległego od ośrodków edukacji artystycznej lub wysokich kosztów edukacji i aktywności twórczej. System wsparcia będzie zatem skierowany do różnych grup twórców – w zależności od wieku, profesjonalizacji, rodzaju podejmowanych działań. Angażowanie się obywateli w działania w sferze twórczości (amatorskiej, półamatorskiej) wymagają budowania struktur wspierających, systemu zachęt i stwarzania możliwości realizacji projektów artystycznych i kulturalnych, a także korzystania z fachowego doradztwa, konsultacji i współpracy z profesjonalistami.

Opracowanie i wdrożenie całościowego systemu programów stypendialnych MKiDN wymaga również zapewnienia stałego finansowania działań związanych z wspieraniem twórców oraz opracowanie i wdrożenie systemu otwartych zamówień dla twórców. Uzupełnieniem systemu stypendiów MKiDN będzie stworzenie i prowadzenie bazy stypendiów dostępnych dla twórców, artystów, a także utalentowanych dzieci i młodzieży. Baza będzie ułatwiać dostęp do wiedzy o stypendiach i dostarczać porad o możliwościach rozwoju talentów w kraju i za granicą. Proponowanym rozwiązaniem jest także opracowanie mechanizmu odpisu 1% *decorum* od zamówień publicznych na inwestycje budowlane.

Wzmacnianie potencjału kulturowego Polski powinno także obejmować inspirowanie i realizowanie dużych przedsięwzięć artystycznych, angażujących wybitnych twórców polskiej kultury. Ze względu na fakt, iż projekty ogólnokrajowe lub międzynarodowe są długofalowe i wymagają wysokich nakładów finansowych, należy opracować system zamówień publicznych, który pozwalałby twórcom na długoterminowe zaangażowanie w jeden projekt. Mechanizm otwartych zamówień dla twórców będzie uwzględniać działania wspierające wybitnych twórców, jak i instytucje kultury, a także udział sztuki w kształtowaniu przestrzeni publicznej. Istotnym elementem będzie uwzględnienie powszechnego dostępu obywateli do dzieł powstałych w wyniku wsparcia ze środków publicznych.

Rozwój kształcenia artystycznego wymaga skoordynowania działań z zakresu wsparcia rozwoju i mobilności kadr oraz studentów, jak również inwestycji w infrastrukturę i rozbudowę oferty programowej uczelni artystycznych. Jednym z podstawowych działań będzie wzmocnienie procesu



szerokiego zastosowania nowoczesnych technologii na uczelniach artystycznych i uzupełnienie programu o zajęcia kształtujące praktyczne umiejętności – m.in. z zakresu prawa, przedsiębiorczości czy współpracy z partnerami z innych sektorów przy realizacji i wdrażaniu projektów. Nowe standardy kształcenia powinny bowiem dawać absolwentom także kompetencje istotne dla kadr przemysłu kreatywnego, będącego aktualnie najbardziej dynamicznie rozwijającą się branżą sektora kultury. Efektywność i atrakcyjność edukacji artystycznej wynika m.in. z uwzględniania aktualnych potrzeb rynku sektora kultury i kreatywności, dlatego wskazane jest też opracowanie i wdrożenie systemu grantów dla uczelni, udzielanych na realizację specjalizacji/przedmiotów zamawianych.

Należy także wprowadzić zmiany w organizacji systemu szkolnictwa artystycznego I i II stopnia, szczególnie uwzględniające szeroki rozwój edukacji kulturalnej.

System wyszukiwania talentów na wczesnym etapie rozwoju powinien zostać wsparty przez upowszechnienie współpracy szkół artystycznych, instytucji kultury i artystów ze szkołami powszechnymi. Prowadzenie zajęć artystycznych na poziomie szkolnym, a nawet przedszkolnym, przez profesjonalnych artystów będzie sprzyjać wczesnemu rozpoznaniu potencjału dzieci i rozpoczęciu edukacji artystycznej. Proponowanym rozwiązaniem jest np. organizacja lekcji w instytucjach artystycznych, w ramach nauczania przedmiotów kulturowych, historycznych i artystycznych.

#### **Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej,
- ustawa z dnia 19 listopada 2009 roku o grach hazardowych,
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 roku nr 90, poz. 631 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240),
- ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty.

#### **4.2.5. Wzmocnienie promocji kultury polskiej w kraju i za granicą**

##### **Główne planowane działania:**

- opracowanie i wdrożenie rozwiązań prawnych i systemowych w zakresie promocji kultury polskiej na świecie;
- inicjowanie i wspieranie organizacji międzynarodowych wydarzeń oraz imprez kulturalnych, sportowych i naukowych;
- tworzenie projektów promocyjnych budujących atrakcyjny turystyczny wizerunek Polski;
- opracowanie i wdrożenie systemu produkcji treści dotyczących kultury i historii polskiej na potrzeby portali internetowych i medialnych usług audiowizualnych;
- wspieranie kampanii promocyjno-wizerunkowych „dobrych praktyk” w kraju i za granicą.

##### **Opis planowanych działań:**

W dobie globalizacji konieczne jest wspieranie i rozwój profesjonalnych działań mających na celu budowę silnej pozycji Polski za granicą. Tworzenie nowoczesnego wizerunku kraju powinno być spójne z wizerunkiem Polaków i Polski promowanym w kraju – opartym na wspólnej tożsamości, świadomym dysponowaniu kapitałem kulturowym i aktywnym uczestnictwie w tworzeniu dobra wspólnego oraz rozwijaniu potencjałów zgromadzonych w społeczeństwie. Wśród ważnych aspektów należy uwzględnić także działania prowadzące do wzmacniania wśród obywateli polskich za granicą

pozytywnej identyfikacji z państwem i sobą nawzajem. Strategiczne i spójne działania na poziomie narodowym skoncentrowane na budowaniu i wzmacnianiu nowego wizerunku Polski jako kraju innowacyjnego, kreatywnego, o bogatych zasobach kulturowych i kulturalnych powinny koncentrować się również na przełamaniu negatywnych stereotypów postrzegania Polski przez obywateli innych państw świata przez pryzmat historii. Istotnym narzędziem działań w tym zakresie powinna być również tzw. „dyplomacja kulturalna” odwołująca się do tradycyjnych gałęzi sztuki, a także nowych dyscyplin z sektora kreatywnego. Podstawą rozwoju zagranicznej promocji Polski poprzez kulturę będzie ustawa o Instytucie Kultura Polska powołująca wiodącą instytucję państwową promującą kulturę polską za granicą. Instytut Kultura Polska powinien być stabilną, nowoczesną, w pełni profesjonalną instytucją o silnym statusie prawnym, zdefiniowanych źródłach finansowania i określonej autonomii.

Systemowe wspieranie promocji kultury w Polsce oznacza konieczność integracji działań przede wszystkim resortów ds. kultury, spraw zagranicznych, turystyki, gospodarki, rozwoju regionalnego oraz nauki i szkolnictwa wyższego. Kampanie promocyjne odnoszące się do zasobów kultury, turystycznych, naukowych i gospodarczych, wspierane i realizowane na poziomie centralnym, powinny być zbieżne i uwzględniać winny działania podejmowane regionalnie.

W związku z tym należy osiągnąć synergię działań w promocji Polski za granicą tak aby wizerunek kraju łączył w sobie aspekty kulturowe, historyczne, gospodarcze i innowacyjne, turystyczne i naukowe. Temu m.in. ma służyć opracowanie ustawy o Instytucie „Kultura Polska” oraz strategii promocji kultury polskiej i Polski przez kulturę. Promocja kultury narodowej powinna też być osadzona w kontekście wielokulturowym i w odniesieniu do różnorodności form wyrazu kulturowego.

Najważniejszymi kierunkami wzmacniającymi promocję kultury polskiej za granicą będą działania obejmujące wzmocnienie strategicznego zarządzania promocją kultury polskiej za granicą poprzez rozwój podlegających MKiDN instytucji odpowiedzialnych za tę promocję. Głównym elementem w tym zakresie będzie koordynowanie przez MKiDN działań służących wypracowywaniu efektu synergii pomiędzy instytucjami i podmiotami odpowiedzialnymi za realizację programu kulturalnego oraz uzupełnienie obszaru statystyki kultury o opracowanie narzędzi i wskaźników pomiaru efektywności prowadzonych za granicą działań kulturalnych oraz ich wpływu na sytuację ekonomiczną kraju.

Kolejnym kierunkiem będą systematyczne włączanie Polski w nowe inicjatywy i powstające platformy współpracy kulturalnej, w tym w rozwój platformy Partnerstwa Wschodniego (PW) w obszarze kulturalnym. Głównym celem rozwoju zdigitalizowanych form i narzędzi promowania kultury polskiej będzie zbudowanie cyfrowej platformy promocji kultury polskiej zawierającej bazę danych i informacje dotyczące polskich wydarzeń kulturalnych za granicą. Media elektroniczne powinny być jeszcze szerzej wykorzystywane do wymiany informacji, czy prezentowania polskich osiągnięć.

Obok działań nakierowanych na promowanie kultury polskiej poprzez wydarzenia organizowane poza granicami kraju, należy dążyć do intensyfikowania i wzmacniania wizerunkowo inicjatyw i wydarzeń kulturalnych organizowanych w kraju. Pozwoli to poszerzyć wachlarz działań promocyjnych zwiększając ich skuteczność.

Ważnym kierunkiem promocji kultury polskiej za granicą jest rozwój i poszerzenie oferty edukacyjnej uznawanej na całym niemal świecie polskiej szkoły ochrony dziedzictwa i renowacji zabytków oraz kierowanie i budowanie programów edukacyjnych dla obcokrajowców. Równocześnie konieczne jest nie tylko tworzenie projektów, ale wspieranie rozwoju stabilnego systemu współpracy z

zagranicznymi ekspertami, np. poprzez tworzenie w Polsce „think tanks” z udziałem zagranicznych ekspertów, podmiotów, instytucji.

Ostatnim elementem będzie stałe kształtowanie i rozwijanie kompetencji osób odpowiedzialnych za realizację działań związanych z promocją kultury polskiej za granicą. Należy podkreślić tutaj rolę wspomnianej już w strategii wewnętrznej oferty edukacyjnej kierowanej dla służb ochrony zabytków, nauczycieli, samorządowców, opiekunów miejsc pamięci i wszystkich pozostałych osób, które pośrednio promują polską kulturę i polskie dziedzictwo narodowe.

**Najważniejsze akty prawne związane z przedmiotem planowanych działań:**

- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych z późniejszymi zmianami
- ustawa z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej,
- ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku o służbie zagranicznej (Dz.U. z dnia 9 listopada 2001 roku),
- uchwalenie ustawy o Instytucie Kultura Polska

Syntetyczne ujęcie działań dla celu 4 **Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego** przedstawia tabela nr 4 w załączniku nr 2 *Instrumenty wdrożeniowe i ich zastosowanie w SRKS*.

## V. System realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego

### 1. Założenia systemu realizacji SRKS

System realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego stanowi element krajowego systemu zarządzania rozwojem, wdrażanego zgodnie z dokumentem *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 roku. W efekcie, konstrukcja tego systemu uwarunkowana jest zasadami, regułami i wymogami określonymi w stosunku do całości krajowego systemu zarządzania rozwojem, a także wyznaczającymi ogólne standardy właściwej organizacji procesów programowania, monitorowania i ewaluacji<sup>49</sup>.

W systemie zarządzania rozwojem Polski strategia rozwoju kapitału społecznego, jako polityka o charakterze horyzontalnym, polega na integracji rozproszonych działań w ramach jednej strategii. W związku z tym, system realizacji tej polityki musi być tak skonstruowany, by zapewniać spójność krajowych polityk publicznych. System ten powinien również tworzyć warunki dla włączenia działań rozwojowych (podejmowanych przez różne podmioty publiczne i niepubliczne) w realizację wspólnych celów dla zwiększenia efektywności i skuteczności interwencji państwa, ukierunkowanej na rozwój kapitału społecznego.

W związku z horyzontalnym charakterem strategii rozwoju kapitału społecznego, w system jej realizacji zaangażowanych jest wiele podmiotów, które działają autonomicznie. Taka sytuacja wymaga wzmocnienia mechanizmów koordynacji horyzontalnej między podmiotami odpowiedzialnymi za realizację SRKS. Podstawa pożądanego modelu wzajemnych relacji opiera się na współpracy i współodpowiedzialności za osiągnięte wyniki. Służyć temu będzie zorganizowanie procesów programowania, monitorowania strategicznego i ewaluacji w ramach **otwartej metody koordynacji**. Metoda ta respektuje niezależność poszczególnych podmiotów w realizacji ich ustawowych zadań. Towarzyszyć temu powinien sprawny system monitorowania na poziomie operacyjnym, działający zgodnie z założeniami i standardami określonymi dla systemu zarządzania rozwojem kraju. W systemie tym jest zapewniony stały dostęp do rzetelnych informacji.

System realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego został opracowany na podstawie następujących założeń i zasad mających na celu stworzenie warunków dla sprawnej i efektywnej realizacji polityki rozwoju kapitału społecznego:

- zapewnienie **synergii polityk publicznych** w sferze rozwoju kapitału społecznego przez ukierunkowanie rozproszonych działań na osiągnięcie wspólnych celów;
- wzmocnienie mechanizmów **horyzontalnej koordynacji** w celu zapewnienia komplementarności i spójności działań realizowanych w sferze rozwoju kapitału społecznego przez różne podmioty publiczne, w tym w szczególności przez resorty bezpośrednio zaangażowane w przygotowanie i realizację strategii;

---

<sup>49</sup> Wymogi te określone zostały w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 roku nr 84, poz. 712) oraz w następujących dokumentach rządowych: *Założenia systemu rozwoju kraju* przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 roku, *Plan uporządkowania strategii rozwoju* opracowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w listopadzie 2009 roku, Decyzja Nr 6 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 29 kwietnia 2009 roku w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania oceny zgodności projektów strategii rozwoju ze Średniookresową Strategią Rozwoju Kraju oraz dokument Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z dnia 6 września 2010 roku *Wymiar terytorialny w dokumentach strategicznych*.

- poszanowanie autonomii podmiotów uczestniczących w działaniach na rzecz polityki rozwoju kapitału społecznego, poprzez oparcie relacji między podmiotami bezpośrednio zaangażowanymi w realizację SRKS na **otwartej metodzie koordynacji**, w procesach programowania, monitorowania i ewaluacji;
- **wzmocnienie roli ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego** w systemie realizacji SRKS **jako koordynatora realizacji strategii** odpowiedzialnego za koordynowanie prac nad przygotowaniem strategii i instrumentów służących jej realizacji oraz za czuwanie nad prawidłowym przebiegiem działań rozwojowych w obszarze objętym strategią w dążeniu do osiągnięcia wyznaczonych w SRKS celów rozwojowych;
- realizacja SRKS z poszanowaniem **zasady partnerstwa** przez wzmocnianie mechanizmów współpracy, wymiany doświadczeń i opinii między wszystkimi podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kapitału społecznego.

## 2. Podmioty zaangażowane w realizację SRKS

W realizację SRKS zaangażowane są podmioty publiczne i niepubliczne, których działania mają zróżnicowane znaczenie dla powodzenia polityki rozwoju kapitału społecznego.

Przewiduje się następujące etapy współpracy między tymi podmiotami:

Etap programowania

Etap strategicznego monitorowania

Etap ewaluacji

Etap podejmowania działań zaradczych (w oparciu o wyniki etapu drugiego i trzeciego).

Podmioty te pełnią różną rolę w systemie realizacji SRKS ze względu na ich umocowanie kompetencyjne w systemie zarządzania rozwojem kraju:

- **podmioty o znaczeniu strategicznym dla zarządzania rozwojem kraju:**
  - a. prezes Rady Ministrów/Rada Ministrów/Kancelaria Prezesa Rady Ministrów;
  - b. minister właściwy ds. rozwoju regionalnego.
- **podmiot o znaczeniu strategicznym dla realizacji SRKS**
  - a. minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego.
- **podmioty bezpośrednio odpowiedzialne za przygotowanie i realizację SRKS:**
  - a. minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego,
  - b. minister właściwy ds. edukacji narodowej,
  - c. minister właściwy ds. nauki i szkolnictwa wyższego,
  - d. minister właściwy ds. pracy i polityki społecznej,
  - e. inni ministrowie w takim zakresie, w jakim ich działania wpisują się w SRKS lub je uzupełniają.
- **podmioty współuczestniczące i wspierające realizację SRKS:**
  - a. jednostki samorządu terytorialnego i ich związki,
  - b. organizacje pozarządowe,
  - c. osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych

kościółów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego,

d. spółdzielnie socjalne, spółdzielnie pracy, spółdzielnie inwalidów i niewidomych,

e. centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej,

f. spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe

będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857 i Nr 151, poz. 1014), które nie działają w celu osiągnięcia zysku, przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników,

g. środowiska akademickie,

h. media,

i. regulatorzy (Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – KRRiT, Urząd Komunikacji Elektronicznej – UKE itp.),

j. Rzecznik Praw Obywatelskich,

h. podmioty gospodarcze.

## **2.1 Prezes Rady Ministrów/Rada Ministrów/Kancelaria Prezesa Rady Ministrów**

Podjęcie najważniejszych decyzji w zakresie zarządzania strategicznego i zatwierdzanie celów strategicznych państwa należy do Rady Ministrów (RM). Bezpośredni nadzór nad zarządzaniem rozwojem kraju, w tym nad zapewnieniem koordynacji działań ukierunkowanych na rozwój kapitału społecznego, pełni prezes RM, m.in. przez:

- kierowanie pracami Komitetu Koordynacyjnego ds. Polityki Rozwoju<sup>50</sup> (KK PR), jako organu opiniotwórczo-doradczego usytuowanego w Kancelarii Prezesa RM;
- koordynację przygotowania i uzgadniania projektu długookresowej strategii rozwoju kraju i innych dokumentów o charakterze strategicznym.

Kancelaria Prezesa RM oraz Zespół Doradców Strategicznych prezesa RM, zapewniający obsługę prezesa RM, realizuje następujące zadania w zakresie strategicznego zarządzania rozwojem:

- określanie potrzeb i inicjowanie najważniejszych działań programowych, w szczególności w perspektywie długookresowej;
- ocena efektów powstałych w wyniku zastosowania standardów metodologicznych, merytorycznych i procedur organizacyjnych procesu programowania rozwoju kraju;
- egzekwowanie zgodności wybranych inicjatyw regulacyjnych z celami strategicznego rozwoju kraju sformułowanymi w dokumentach strategicznych.

W ramach realizacji funkcji strategicznego zarządzania rozwojem kraju Rada Ministrów odpowiada w szczególności za:

- przyjęcie dokumentów o charakterze strategicznym – długo- i średniookresowym, w tym Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego;

---

<sup>50</sup> Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju został powołany Zarządzeniem Nr 21 Prezesa RM z dnia 11 marca 2009 roku (zmienionym Zarządzeniem Nr 18 z dnia 5 marca 2010 roku).

## **2. 2. Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego/Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego odpowiada za :

- monitorowanie działania administracji na szczeblu krajowym i regionalnym w zakresie 9 strategii zintegrowanych
- opracowanie, we współpracy z ministerstwami sektorowymi, minimalne standardy dostępu dla poszczególnych kategorii usług publicznych,
- czuwanie nad właściwym przebiegiem realizacji 9 strategii zintegrowanych, w tym SRKS
- dokonywanie oceny skuteczności i efektywności realizowanych działań prorozwojowych oraz koordynację procesu ewaluacji na poziomie krajowym i regionalnym.

## **2.3 Minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego/Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego**

Minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego oraz obsługujące go ministerstwo pełni rolę koordynatora w sferze polityki rozwoju kapitału społecznego, odpowiedzialnego za powodzenie realizacji SRKS przez podejmowanie działań w następujących obszarach:

- a) koordynowanie działań mających istotny wpływ na rozwój kapitału społecznego;
- b) współpraca (z podmiotami odpowiedzialnymi bezpośrednio za poszczególne działania w ramach SRKS) w zakresie programowania i realizacji działań rozwojowych w sferze rozwoju kapitału społecznego na poziomie krajowym;
- c) monitorowanie i ewaluacja działań rozwojowych; w uzasadnionych przypadkach, na podstawie wyników ewaluacji, wnioskowanie o dokonanie korekty Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego;
- d) uczestniczenie w przygotowaniu wieloletnich planów finansowych państwa i budżetu w układzie zadaniowym w zakresie środków na realizację SRKS.

Minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego i ministerstwo go obsługujące stanowi ośrodek koordynujący działania w sferze rozwoju kapitału społecznego na poziomie krajowym. W tym zakresie wykonuje on zadania związane z koordynacją wszystkich działań mających istotny wpływ na rozwój kapitału społecznego dla osiągnięcia celów wyznaczonych w SRKS.

## **2.4. Ministerstwa**

Poszczególne resorty w różnym stopniu uczestniczą w procesach przygotowania i realizacji SRKS. Część ministerstw ze względu na swoje kompetencje w sferze kapitału społecznego jest bezpośrednio zaangażowana w procesy przygotowania i realizacji SRKS. Ministerstwa te wraz z MKiDN odpowiadają za powodzenie strategii. Ministrowie ci współpracują z ministrem właściwym ds. kultury i dziedzictwa narodowego w szczególności w zakresie zapewnienia komplementarności oraz synergii działań programowych i realizacyjnych. Elementem tej współpracy jest również ocena postępów w realizacji celów wynikających z polityk publicznych prowadzonych przez tych ministrów na rzecz rozwoju kapitału społecznego w obszarze:

- postaw i kompetencji społecznych – minister kultury i dziedzictwa narodowego współpracuje w szczególności z ministrem edukacji narodowej, ministrem nauki i szkolnictwa wyższego, ministrem sportu i turystyki oraz ministrem rolnictwa i rozwoju wsi;

- współdziałania i partycypacji społecznej – minister kultury i dziedzictwa narodowego współpracuje w szczególności z ministrem pracy i polityki społecznej, ministrem spraw wewnętrznych i administracji, ministrem gospodarki oraz ministrem rozwoju regionalnego;
- komunikacji społecznej – minister kultury i dziedzictwa narodowego współpracuje w szczególności z ministrem nauki i szkolnictwa wyższego oraz ministrem infrastruktury (w realizację działań zaangażowane są również KRRiI i UKE);
- kultury i kreatywności – minister kultury i dziedzictwa narodowego podejmuje działania w porozumieniu z ministrem nauki i szkolnictwa wyższego, ministrem gospodarki, ministrem spraw zagranicznych, ministrem sportu i turystyki, ministrem środowiska, ministrem rozwoju regionalnego oraz ministrem rolnictwa i rozwoju wsi.
- opracowywanie wkładów do rocznych raportów na temat postępów realizacji zadań bieżących leżących w zakresie kompetencji poszczególnych resortów , które stanowią będą elementy składowe raportu MKiDN przekazywanego do MRR jako wkład do raportu z realizacji Planu Działania do ŚSRK.

Inne resorty współuczestniczą lub wspierają działania na rzecz realizacji SRKS przez podejmowanie komplementarnych lub warunkujących się działań w ramach innych strategii i programów rozwoju oraz przez inicjowanie przedsięwzięć istotnych z punktu widzenia polityki rozwoju kapitału społecznego i jej systemu realizacji (np. powołanie przez MRR Krajowego Forum Terytorialnego).

## **2.5 Samorząd terytorialny**

Jednostki samorządu terytorialnego (regionalne, powiatowe, gminne) w istotny sposób wspierają rozwój kapitału społecznego przez działania realizowane na różnych poziomach terytorialnego podziału państwa. Działania te nakierowane są na tworzenie warunków dla rozwoju kapitału społecznego, m.in. przez stymulowanie i wspieranie inicjatyw regionalnych i lokalnych w tym obszarze podejmowanych przez partnerów, budowanie platform współpracy z partnerami, realizację własnych projektów nastawionych na wspieranie rozwoju kapitału społecznego oraz konsultowanie planowanych działań z partnerami działającymi na rzecz rozwoju społecznego w danym województwie. W ramach wskazanych działań jednostki te mogą podejmować starania na rzecz włączenia własnych inicjatyw w realizację celów SRKS przez ujęcie w swoich dokumentach strategicznych i operacyjnych projektów, których realizacja przyczynia się do tworzenia warunków dla rozwoju kapitału społecznego.

Samorząd terytorialny również może aktywnie uczestniczyć w procesach zarządzania rozwojem kraju przez udział w konsultacjach dokumentów strategicznych i wdrożeniowych, w tym SRKS i programów służących jej realizacji, a także opiniowanie rozwiązań i przedstawianie propozycji usprawnień w zakresie polityki rozwoju, w tym polityki rozwoju kapitału społecznego.

### **7.2.6. Partnerzy działający na rzecz rozwoju kapitału społecznego**

W system realizacji SRKS zaangażowane powinno być jak najszersze spektrum partnerów publicznych i niepublicznych, przyczyniających się do tworzenia warunków dla rozwoju kapitału społecznego na różnych poziomach zarządzania rozwojem kraju, jak i bezpośrednio zaangażowanych w samą realizację SRKS na etapie konsultacji strategii, jej wdrażania, monitorowania i oceny.

Udział partnerów na wszystkich etapach procesów związanych z planowaniem i realizowaniem działań w sferze rozwoju kapitału społecznego zapewnia skuteczność i efektywność tych procesów przez budowanie szerokiego wsparcia społecznego i zaufania między podmiotami publicznymi i ich partnerami. Partnerzy mogą być włączani w dyskusję strategiczną, prowadzoną na poziomie



krajowym, na temat zasad, celów i przyszłych kierunków rozwoju. Partnerzy przyczyniają się do właściwego wyznaczenia celów i priorytetów w sferze rozwoju kapitału społecznego przez uczestniczenie w procesach programowania, w tym przede wszystkim przez aktywny udział w konsultacjach SRKS i programów służących jej wdrażaniu. Ponadto, partnerzy mogą znacząco wpływać na efekty polityki rozwoju kapitału społecznego przez zaangażowanie się w przebieg procesów związanych z realizacją polityki rozwoju społecznego, tj. monitorowania, ewaluacji, komunikowania i promocji oraz przez bezpośredni udział we wdrażaniu projektów nastawionych na osiągnięcie celów rozwoju kapitału społecznego.

Rola **wymienionych partnerów**, dla osiągnięcia celów rozwojowych w sferze kapitału społecznego jest niezmiernie ważna. Wykorzystanie ich wiedzy, doświadczenia i praktyk również jako wykonawców zadań SRKS staje się warunkiem koniecznym dla powodzenia realizacji SRKS.

W celu zapewnienia praktycznej realizacji zasady partnerstwa poprawie ulegną procesy informowania o postępach w realizacji strategicznych celów SRKS, umożliwiając partnerom własną ocenę skuteczności, gospodarności i legalności działania głównych podmiotów publicznych, odpowiedzialnych za rozwój kapitału społecznego.

### 3. Mechanizmy koordynacji horyzontalnej

Biorąc pod uwagę założenia systemu zarządzania rozwojem kraju, koordynacja sfery rozwoju kapitału społecznego wymaga podjęcia działań na dwóch poziomach:

- koordynacja na poziomie strategicznym służąca zapewnieniu spójności i komplementarności działań podejmowanych w ramach dziewięciu strategii zintegrowanych i ich instrumentów wdrożeniowych, realizowana na forum Komitetu Koordynacyjnego ds. Polityki Rozwoju;
- koordynacja na poziomie operacyjnym służąca zapewnieniu spójności i komplementarności działań podejmowanych przez podmioty bezpośrednio odpowiedzialne za realizację SRKS (odpowiednie resorty wskazane w podrozdziale: Podmioty zaangażowane w realizację SRKS), realizowana na forum Komitetu Sterującego/Monitorującego SRKS, zespołów wykonawczych PR/PO oraz komitetów monitorujących realizację programów operacyjnych.

Na poziomie programów rozwoju i programów operacyjnych, służących realizacji SRKS, zostaną powołane zespoły wykonawcze PR/PO przez resorty odpowiedzialne za przygotowanie i zarządzanie tymi programami. W spotkaniach zespołów uczestniczyć będzie przedstawiciel ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

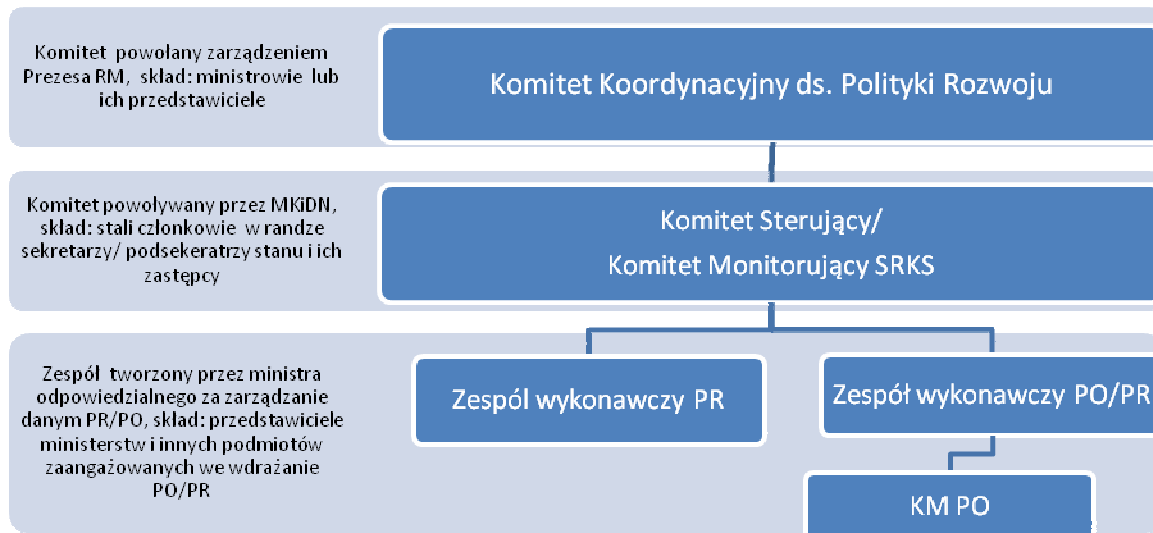
W procesie koordynacji wykorzystane mogą być również komitety monitorujące programy operacyjne (KM PO), w takim zakresie, w jakim programy te przyczyniają się do realizacji SRKS. W tym przypadku, w spotkaniach KM PO, na których omawiane są sprawy związane z rozwojem kapitału społecznego powinien być obecny przedstawiciel ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego. KM PO powinien przekazywać do zespołu wykonawczego danego PO wszelkie informacje dotyczące wdrażania priorytetów/działań PO służących realizacji SRKS, w tym roczne informacje na temat wdrażania PO<sup>51</sup>. Jeśli KM danego PO w pełni realizuje zadania zespołu

---

<sup>51</sup> W okresie programowania 2007–2013 w przypadku programów operacyjnych finansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności przygotowywane są roczne i końcowe raporty z wdrażania.

wykonawczego, może występować jako zespół wykonawczy. W tym przypadku nie następuje powołanie zespołu dla danego PO przez resort zarządzający tym programem.

**Rysunek 2. Instytucje służące koordynacji i monitorowaniu realizacji SRKS**



Źródło: opracowanie własne

## 4. Monitorowanie i ewaluacja w systemie realizacji SRKS

### 4.1. Monitorowanie realizacji SRKS<sup>52</sup>

Monitorowanie realizacji SRKS jest elementem systemu monitorowania polityk rozwoju, więc jest on zgodny z *Założeniami systemu zarządzania rozwojem kraju*. System monitorowania realizacji SRKS powinien spełniać następujące standardy, pozwalające na sprawne i efektywne przeprowadzenie procesu monitorowania:

- monitorowanie odbywa się na podstawie sprawozdawczości realizowanej na wszystkich poziomach wdrażania strategii;
- sprawozdawczość realizowana jest terminowo i cyklicznie (ze względu na obowiązek przygotowania rocznych raportów, oznacza to co najmniej roczny tryb przekazywania raportów na temat postępów w osiągnięciu celów SRKS do ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego).

Realizacja strategii podlega procesowi strategicznego monitorowania poprzez wprowadzenie dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w realizację strategii obowiązku sprawozdawczego w formie **rocznych sprawozdań** na temat postępów realizacji działań w ramach SRKS.

Poszczególne resorty przekazują do MKiDN sprawozdania za miniony rok z realizacji programów rozwoju i programów operacyjnych określonych w planie działania SRKS<sup>53</sup>. Minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego może wystąpić o uzupełnienia sprawozdań. Posłużą one do

<sup>52</sup> System monitorowania został opisany szczegółowo w rozdziale *System wskaźników dla Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego*.

<sup>53</sup> Dla każdego programu rozwoju/programu operacyjnego wskazany zostanie resort wiodący. W realizację programu może być zaangażowanych wiele resortów.

opracowania **rocznego raportu z Planu Działań realizacji SRKS** przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego. Wyniki tego raportu będą omawiane na Komitecie Monitorującym SRKS, a następnie przekazywane do ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, jako wkład MKiDN do sprawozdania z realizacji Planu Działania do ŚSRK.

Raport służyć ma ocenie postępów w realizacji celów SRKS i w identyfikowaniu problemów związanych z realizacją SRKS oraz stanowić podstawę do podejmowania działań o charakterze operacyjnym.

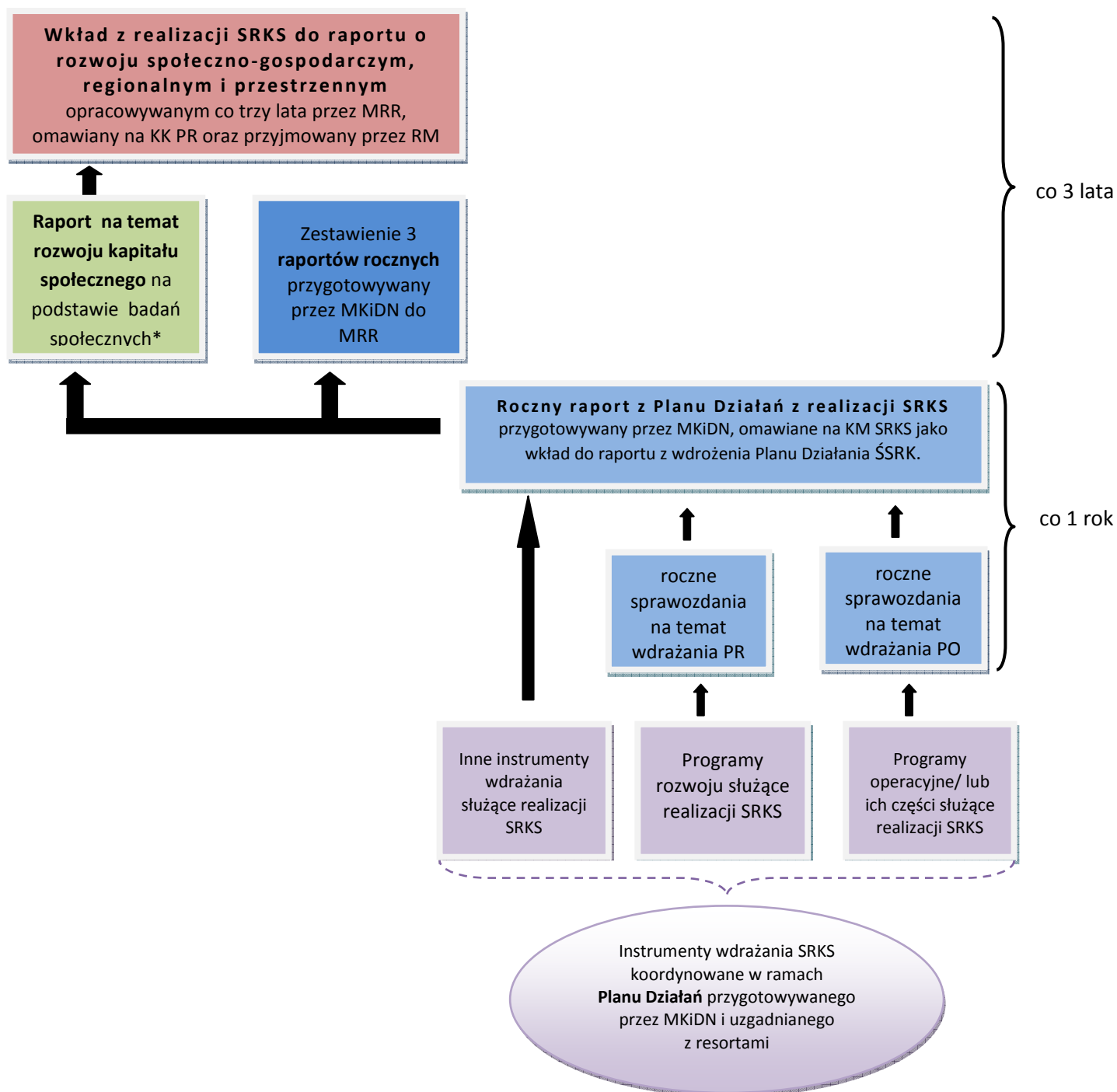
Roczne raporty z Planu Działań w ramach realizacji SRKS stanowią część całego systemu monitorowania stopnia wdrażania DSRK, ŚSRK i 9 strategii zintegrowanych. Zgodnie z tym, co 3 lata raporty te będą podstawą do przygotowania wkładu jaki minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego jest zobowiązany przygotować do **raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym i przestrzennym**, przygotowywanego przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

System monitorowania ma służyć wspomaganie dyskusji na temat efektywności mechanizmów wykonawczych strategii rozwoju kapitału społecznego wśród podmiotów zaangażowanych w jej realizację. Celem dyskusji jest wskazanie najlepszych praktyk i wzorców, wymiana doświadczeń i porównanie efektów wdrażania SRKS.

W przypadku, gdy raport ujawni istotne problemy związane z wdrażaniem strategii, których rozwiązanie napotka na trudności na poziomie Komitetu Monitorującego SRKS, wnioski z raportu zostaną przedstawione przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego Komitetowi Koordynacyjnemu ds. Polityk Rozwoju. Dyskusja na forum KK PR powinna pozwolić na wypracowywanie i zadecydowanie o zmianach w funkcjonowaniu mechanizmów zapewniających realizację SRKS. Aktualizacja SRKS będzie dokonywana po uzgodnieniu propozycji zmian w SRKS oraz w oparciu o wnioski wpływające z raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym przygotowywanym co 3 lata przez MRR.

Ze względu na przyjmowanie nowej perspektywy finansowej UE konieczne będzie zaktualizowanie SRKS w roku 2013. System realizacji SRKS dopasowany zostanie do nowego okresu programowania UE, a więc przypadnie na lata 2014-2020.

Rysunek 3. System raportowania SRKS



Źródło: Opracowanie własne

\*badania jakościowe zostaną przeprowadzone w ścisłej współpracy z resortami bezpośrednio zaangażowanymi w realizację SRKS jeśli zostaną pozyskane na ten cel wystarczające środki poza budżetem podstawowym SRKS

**Badania społeczne** dotyczące kapitału społecznego powinny być stałym elementem o kluczowym znaczeniu dla prawidłowego interpretowania wyników monitoringu i ewaluacji strategii. Przede wszystkim ich wyniki będą kontekstem do interpretacji wskaźników stosowanych do monitoringu wdrażania strategii. Wyniki stałych badań oparte głównie na analizach jakościowych będą przybliżały do poszukiwania trwałych powiązań pomiędzy działaniami wynikającymi ze strategii i zmianą społeczną jak i będą pokazywały i objaśniały nowe zjawiska wpływające na stan „kapitału społecznego”. Waga prowadzenia takich stałych badań wynika ze specyfiki kapitału społecznego, który nie jest faktem materialnym, a jedynie pojęciem teoretycznym, i z tego też względu zaobserwować go możemy jedynie poprzez mierzenie efektów jego współdziałania z innymi zjawiskami społecznymi.

## 4.2. Ewaluacja realizacji SRKS

Równocześnie z procesem monitorowania realizowane będą działania ewaluacyjne. Ewaluacja realizacji SRKS przebiegać będzie zgodnie z zapisami dokumentu *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski* oraz standardów opracowanych dla urzeczywistnienia sprawnego funkcjonowania tego systemu. W ewaluacji SRKS uczestniczą wszystkie resorty bezpośrednio zaangażowane w przygotowanie i realizację strategii przy zachowaniu koordynacyjnej roli ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego. Rolą MKiDN w zakresie ewaluacji jest koordynacja realizacji badań ewaluacyjnych oraz dostarczających rekomendacji dotyczących efektywnej i skutecznej realizacji polityki rozwoju kapitału społecznego.

Koordynacja procesu ewaluacji przebiegać będzie przez przygotowanie planu ewaluacji na okres obowiązywania strategii. Plan podlega uzgodnieniom z poszczególnymi resortami na forum Komitetu Monitorującego SRKS. Ze względu na horyzontalny charakter strategii objawiający się m.in. tym, że cele strategii realizowane są przez działania należące do kompetencji różnych resortów, plan będzie obejmował listę ewaluacji o charakterze przekrojowym, w których przeprowadzeniu uczestniczyć powinny wszystkie resorty zaangażowane w realizację strategii.<sup>54</sup> Plan ewaluacji oprócz ewaluacji o charakterze przekrojowym może obejmować ewaluacje, których przeprowadzenie jest planowane przez poszczególne resorty, (np. ewaluacje programów operacyjnych/programów rozwoju).

Współodpowiedzialność za organizację procesu ewaluacji oznacza partycypację w kosztach realizacji badań społecznych przewidzianych w planie ewaluacji w wysokości odpowiadającej wkładowi danego resortu w realizację strategii. W związku z powyższym, minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego oraz pozostałe podmioty bezpośrednio zaangażowane w realizację SRKS (resorty wymienione w podrozdziale: Podmioty zaangażowane w realizację SRKS) będą ustalać wkład finansowy poszczególnych resortów, przy założeniu, że ewaluacja powinna odbywać się przynajmniej co 4 lata. Podstawą do przekazania środków będzie porozumienie finansowe podpisywane między ministrem właściwym ds. kultury i dziedzictwa narodowego a poszczególnymi resortami. Z tych środków realizowane będą przede wszystkim ewaluacja ex ante, ewaluacja średniookresowa (mid-term) – w trakcie okresu obowiązywania strategii stanowiąca główną podstawę (oprócz wyników procesu monitorowania i innych ewaluacji) do opracowania raportu na temat rozwoju kapitału społecznego w Polsce – i ewaluacja na zakończenie okresu realizacji strategii (ex-post).

---

<sup>54</sup> Jeżeli nie uda się uzyskać konsensusu w zakresie finansowania ewaluacji strategii, MKiDN dokona weryfikacji przedstawionego planu ewaluacji kładąc nacisk na ewaluacje przeprowadzane na podstawie danych zastanych lub pochodzących ze źródeł zewnętrznych

W celu zwiększenia efektywności i skuteczności działań w sferze rozwoju kapitału społecznego minister ds. kultury i dziedzictwa narodowego powinien otrzymywać wszelkie informacje (od różnych podmiotów publicznych i niepublicznych, w tym z obserwatoriów rozwoju terytorialnego) mogące mieć wpływ na usprawnienie procesów realizacyjnych SRKS, w tym przeprowadzone analizy strategiczne dotyczące aktualnej sytuacji, trendów rozwojowych, prognozy zmian społeczno-gospodarczych, wyniki prac diagnostycznych, scenariusze dla przyszłości i informacje dotyczące postępu realizacji polityk rozwoju.

### 5. Instrumenty wdrożeniowe służące realizacji SRKS

Ze względu na różnorodność instrumentów, służących wdrażaniu SRKS, i ich rozproszeniu między sfery kompetencji różnych resortów niezbędna jest ich właściwa koordynacja.

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego realizowana jest za pomocą czterech kategorii instrumentów wdrożeniowych, stanowiących podstawę dla systemu zarządzania planem działań do SRKS - opracowanym przez MKiDN, we współpracy ze wszystkimi podmiotami odpowiedzialnymi za przygotowanie i realizację strategii.

Relacje pomiędzy kategoriami instrumentów pozwolą na precyzyjne rozłożenie w czasie sekwencji prac w układzie wertykalnym tj. w danym obszarze. Zastosowanie tych samych kategorii instrumentów i ich pochodnych we wszystkich obszarach strategii pozwoli również na strategiczne zaplanowanie prac w układzie horyzontalnym.

Rysunek 4. Kategorie instrumentów wdrożeniowych SRKS

Kategorie instrumentów	Typy instrumentów	Forma instrumentu
<b>Regulacyjne</b>	legislacyjne	ustawy, rozporządzenia i inne akty prawne
	nadzorcze	schematy i procedury działania, tworzenie procedur, standardów (działalność RPO, Komisji Prawa Autorskiego, UKE, KRRiT)
<b>Systemowe</b>	monitoringowe	wskaźniki, zestawienia
	ewaluacyjne	raporty ewaluacyjne, wykorzystanie wyników ewaluacji w procesach decyzyjnych
<b>Koordynacyjne</b>	programowe	programy, plany
	Informacyjno-edukacyjne	kampanie informacyjne, akcje promocyjne m.in. konferencje, seminaria, debaty, eksperymenty społeczne, badania, publikacje
<b>Finansowe</b>	inwestycyjne	granty inwestycyjne
	celowe	granty ( projekty systemowe, projekty indywidualne), stypendia, staże
	kapitałowe	granty kapitałowe

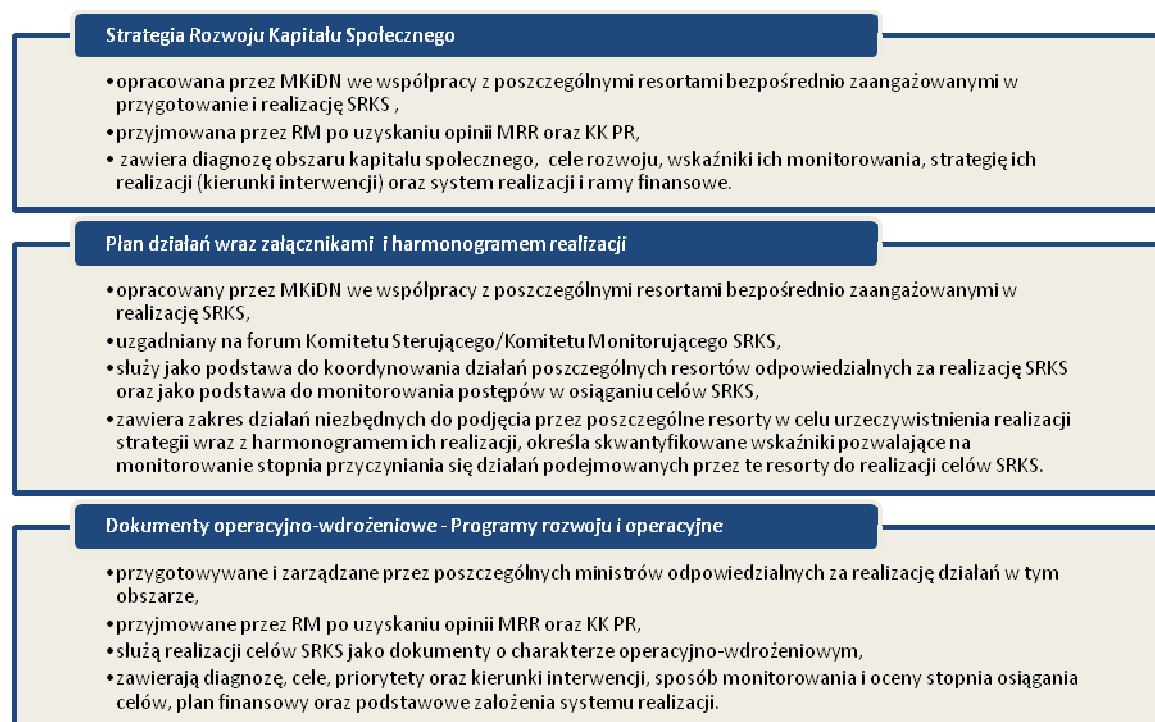
Szczegółowy wykaz działań zaplanowanych w.g. powyższego układu z podziałem na cztery obszary tematyczne SRKS znajduje się w załączniku nr.2

### System dokumentów operacyjno-wdrożeniowych.

Zagadnienia ujęte w SRKS są obecnie wdrażane za pomocą różnorodnych programów, których problematyka została zebrana i usystematyzowana w ramach poszczególnych działań i priorytetów SRKS. Część z działań, podejmowanych w ramach strategii, jest realizowana przez istniejące już programy wieloletnie, programy dotacji i grantowe (np. Wieloletni Program Rozwoju „Kultura+”). Działania przewidziane w strategii wpisują się także w zakres programów operacyjnych finansowanych ze środków funduszy strukturalnych (np. PO KL) i innych programów finansowanych ze środków zagranicznych lub przygotowywanych w wyniku zobowiązań międzynarodowych (np. program „Reforma regulacji” Ministra Gospodarki).

W związku z powyższym niezbędne jest podjęcie działań mających na celu uporządkowanie systemu dokumentów operacyjno-wdrożeniowych i precyzyjne zdefiniowanie ich roli przy realizacji celów wyznaczonych przez SRKS. System dokumentów operacyjno-wdrożeniowych zostanie zracjonalizowany tak, aby osiągnąć maksymalną efektywność polityki rozwoju kapitału społecznego.

### Rysunek 5. Umiejscowienie dokumentów operacyjno-wdrożeniowych w systemie dokumentów planistycznych



Źródło: opracowanie własne

Plan działania do strategii powinien zawierać zestaw niezbędnych działań umożliwiających realizację celów strategii (np. utworzenie programu rozwoju/programu operacyjnego, wprowadzenie zmian systemowych, utworzenie nowej instytucji) wraz z harmonogramem ich realizacji, które są podstawą koordynacji czynności i procesów niezbędnych do podjęcia dla urzeczywistnienia realizacji SRKS, oraz

kontroli terminowości realizacji poszczególnych zadań (np. inicjatyw legislacyjnych) przez poszczególne resorty<sup>55</sup>.

W planie tym powinny również zostać zawarte działania związane z uporządkowaniem już istniejących instrumentów przyczyniających się w całości lub części do realizacji celów SRKS. Uporządkowanie w szczególności powinno służyć ich integracji w ramach programów operacyjnych i rozwoju<sup>56</sup> SRKS, zarządzanych przez poszczególne resorty. Oznacza to, że programy te będą zawierać spójny zestaw działań obejmujący różne instrumenty wdrażania, jeśli możliwe będzie przypisanie tym działaniom odpowiednich środków budżetowych. Instrumenty, które nie zostaną objęte programami, będą koordynowane i monitorowane w ramach planu działań.

Poniższa tabela przedstawia propozycję systemu programów służących realizacji celów wyznaczonych w SR

**Tabela 1. Proponowany system programów służących realizacji SRKS**

<b>Cel strategiczny: Wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski</b>			
<b>Cel operacyjny 1</b>	<b>Cel operacyjny 2</b>	<b>Cel operacyjny 3</b>	<b>Cel operacyjny 4</b>
Kształtowanie postaw i kompetencji sprzyjających kooperatywności, kreatywności i komunikacji	Zwiększenie partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne	Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz tworzenia i wymiany wiedzy	Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego
Programy rozwoju na rzecz edukacji	Programy rozwoju na rzecz społeczeństwa obywatelskiego	Programy rozwoju na rzecz komunikacji społecznej	Programy rozwoju na rzecz kapitału kulturowego i kreatywnego
Programy rozwoju utworzone i zarządzane przez MEN (główne podmioty uczestniczące w realizacji programu: MKiDN, MNiSW)	Programy rozwoju utworzone i zarządzane przez MPiPS (główne podmioty uczestniczące w realizacji programu: MKiDN, MSWiA, MG)	Program rozwoju utworzone i zarządzane przez MKiDN (główne podmioty uczestniczące w realizacji programu: MNiSW)	Programy rozwoju utworzone i zarządzane przez MKiDN (główne podmioty uczestniczące w realizacji programu: MNiSW, MSiT)
Programy operacyjne finansowane ze środków zagranicznych przyczyniające się do realizacji celów strategii: – do 2013 roku PO KL, PO IiŚ, RPO oraz inne instrumenty finansowe, tj. mechanizm finansowy EOG, działania podejmowane w ramach PROW i in.			

**Źródło: opracowanie własne**

<sup>55</sup> Ponadto, plan działań służyć będzie również celom monitorowania wdrażania poszczególnych instrumentów SRKS w oparciu o wskaźniki uzgadniane między MKiDN a poszczególnymi resortami.

<sup>56</sup> Programy (operacyjne i rozwoju) są dokumentami o charakterze operacyjno-wdrożeniowym ustanawianymi w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju i strategii rozwoju, które określają działania odnośnie do realizacji zgodnie z ustalonym systemem finansowania i do realizacji stanowiącej element programu. Programy zawierają również diagnozę, cele, priorytety, kierunki interwencji, sposób monitorowania, oceny stopnia osiągnięcia celów i plan finansowy.



Dla ułatwienia procesu monitorowania realizacji SRKS, nowe programy powinny jasno wskazywać odpowiedzialność poszczególnych resortów (lub innych podmiotów np. KRRiT) przez przypisanie ich do priorytetów/działań programów i określenie wskaźników monitorowania wpisujących się w założenia SRKS.

## VI. System wskaźników dla Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego

### 1. Metodologia wyboru wskaźników dla SRKS

Realizacja strategii podlega procesowi strategicznego monitorowania, który opiera się na obowiązku sprawozdawczości wszystkich podmiotów zaangażowanych w jej wdrażanie. Kontrola i prezentacja stopnia osiągnięcia założonych celów jest przygotowywana na podstawie dwóch rodzajów wskaźników: pierwszy rodzaj są to wskaźniki rezultatu i oddziaływania, które w tej strategii odgrywają kluczową rolę, ponieważ „Kapitał społeczny” nie jest faktem materialnym (który mierzyć można wartościami bezwzględными) a jest konstruktem teoretycznym, który zaobserwować możemy poprzez mierzenie efektów jego współdziałania z innymi zjawiskami społecznymi. Drugi rodzaj to skwantyfikowane wskaźniki (przedstawione w ujęciu liczbowym), które są wskaźnikami produktu i ich wielkość jest uzależniona od nakładów finansowych na realizację konkretnych narzędzi realizujących (programów operacyjnych i programów działania) poszczególne cele SRKS.

Przy takich założeniach doboru wskaźników czyniono wszelkie starania aby jednocześnie spełniały one kryteria wyznaczone przez Europejski System Statystyczny, zgodnie z którym:

- wskaźnik musi odnosić się bezpośrednio i dokładnie do omawianego problemu oraz w jasny i normatywny sposób interpretować dany problem;
- wskaźnik powinien być solidny i statystycznie weryfikowalny;
- wskaźnik powinien reagować na interwencje polityki, ale nie podlegać manipulacji;
- wskaźnik powinien mieć możliwość mierzenia w sposób dostatecznie porównywalny między państwami członkowskimi UE oraz być porównywalny, w miarę możliwości, z międzynarodowymi normami stosowanymi przez ONZ i OECD.

#### 1.1. Założenia przyjęte przy budowie wskaźników

Tworząc system wskaźników dla strategii, przyjęto następujące **założenia**:

- system wskaźników został opracowany dla każdego z **czterech obszarów** opisanych w diagnozie SRKS, dla których zostały wyznaczone cele operacyjne i priorytety strategii;
- zaproponowano przede wszystkim **wskaźniki istniejące**<sup>57</sup> w czasie tworzenia opracowania;
- wskaźniki dobierano, uwzględniając ich **wiarygodność** i **weryfikowalność**, oraz w miarę możliwości **porównywalność na poziomie międzynarodowym**;
- wskaźniki pochodzą z polskich i zagranicznych źródeł – tam, gdzie oryginalna nazwa wskaźnika występuje w języku angielskim, dodawano polskie tłumaczenie.

#### 1.2. Źródła identyfikacji wskaźników

Proces identyfikacji wskaźników uwzględniał następujące źródła informacji:

---

<sup>57</sup> Wskaźnik istniejący to wskaźnik dla którego jest wyznaczona wartość bazowa oraz można pokazać szereg czasowy. Powyższa zasada odnosi się w sposób wiążący do wskaźnika głównego oraz wskaźników kluczowych dla SRKS. W przypadku wskaźników pomocniczych jeden z zaproponowanych wskaźników został opracowany na podstawie badania, uwzględnionego w planie badań GUS, którego realizacja przypada w 2013 r.

- organy Unii Europejskiej (w tym odpowiadające poszczególnym obszarom Dyrektoriaty Generalne Komisji Europejskiej) i instytucje powiązane z UE;
- organizacje i podmioty działające na arenie międzynarodowej, w tym UNESCO, OECD, Bank Światowy itp.;
- polskie instytucje państwowe (w tym przede wszystkim GUS);
- międzynarodowe i polskie organizacje pozarządowe specjalizujące się w badanych obszarach.

### 1.3. Istniejące uwarunkowania dla systemu wskaźników SRKS

Schemat logiczny SRKS opiera się na czterech obszarach tematycznych, zdefiniowanych na etapie diagnozy kapitału społecznego w Polsce, do których zaliczają się: postawy i kompetencje społeczne, współdziałanie i partycypacja społeczna, komunikacja społeczna oraz kultura i kreatywność.

Wskaźniki obrazujące cechy i kompetencje społeczeństwa, nadające się do zastosowania przy mierzeniu i diagnozowaniu kapitału społecznego, są uwarunkowane jakościowo. Nie ma uniwersalnego zestawu wskaźników, który w obiektywny i koherentny sposób opisywałby zachodzące w społeczeństwie procesy tworzenia, akumulacji i wykorzystania kapitału społecznego. Ponadto, na procesy te oddziałuje wiele zewnętrznych zakłócających je czynników. Zatem, w jednoznaczny sposób nie można zmierzyć zmian i dokonać parametryzacji tego procesu. Trzeba również podkreślić, że w przeciwieństwie do monitorowania rozwoju ekonomicznego czy procesów demograficznych diagnostyka w sferze kapitału społecznego uwarunkowana jest złożonością procesów zakłócających i jej mierzenie nastęrcza wiele trudności, jak i wątpliwości metodologicznych.

Z tego względu dotychczasowe badane i publikowane charakterystyki ilościowe będą miały ograniczone zastosowanie, należy więc wypracować nowe dedykowane narzędzia diagnostyczne, w tym jakościowe i ilościowo-jakościowe dla monitorowania inkubacji kapitału społecznego.

Trzeba także śledzić same zjawiska i ich zmiany w czasie, gdyż w przypadku inkubowania i rozwoju kapitału społecznego generowane zmiany często zauważalne są dopiero po długim czasie, co uniemożliwia ich prawidłową obserwację w monitoringu w krótko- i średniookresowym.

Mając na uwadze powyższe uwarunkowania, należałoby przyjąć założenie, że ostatecznie wybrane wskaźniki monitorowania realizacji strategii będą **badaty zarówno zmianę** w odniesieniu do okresu poprzedzającego obowiązywanie SRKS, **jak i osiągnięcia określonych poziomów niektórych mierzalnych zjawisk na które wpływ miały atrybuty „Kapitału społecznego”**<sup>58</sup>. Mając wszakże na uwadze, że ich wartość zawsze jest zależna od kontekstu i czynników na które strategia nie będzie mieć wpływu.

### 1.4. Kryteria wyboru wskaźników

W wyborze wskaźników kierowano się kilkoma wspólnymi kryteriami metodologicznymi, które umożliwiły wybór i propozycję pewnego zestawu spełniającego stawiane im wymogi.

Zaproponowane wskaźniki, oprócz merytorycznej zgodności ich definicji z badanym obszarem, dobierano pod kątem dostępności danych dla Polski z krajowych, wiarygodnych i powtarzalnych pomiarów. Najczęściej wskazywanym źródłem danych są zasoby polskiej statystyki publicznej, ale są to także dane innych podmiotów, w tym przede wszystkim instytucji publicznych.

---

<sup>58</sup> Chodzi tu o programy operacyjne i programy rozwoju będące narzędziami realizującymi strategię.

Ważnym aspektem doboru wskaźnika jest jego stabilność metodologiczna i możliwości dokonywania porównań wartości z przeszłości, z teraźniejszymi i przyszłymi obserwacjami. Starano się zaproponować takie wskaźniki, aby, na ile to możliwe, dobrze odzwierciedlały zmiany w obszarze, który mają opisywać, a jednocześnie były odporne na wpływ zewnętrznych czynników i uwarunkowań zakłócających.

## 2. Struktura systemu wskaźników dla SRKS

Przygotowując system wskaźników dla SRKS, **przewidziano ich komplementarny układ, w którym wskaźniki poszczególnych poziomów traktuje się rozłącznie**. Dzięki temu można przeprowadzić trafniejszą ocenę, a całość lepiej pokazuje aspekty realizacji SRKS.

System opiera się na następującym schemacie logicznym:

- **Poziom 1** – odpowiada celowi strategicznemu, dla którego głównym i jedynym wskaźnikiem będzie wskaźnik jednoznacznie odnoszący się do celu strategicznego, pokazujący stopień zaufania społecznego (które jest podstawową składową budowania kapitału społecznego)<sup>59</sup>.
- **Poziom 2** - odpowiada celom operacyjnym, dla monitorowania czterech celów operacyjnych wybrano po jednym kluczowym wskaźniku. Obrazują one zasadnicze efekty realizacji strategii w sposób reprezentacyjny (syntetycznie).<sup>60</sup>
- **Poziom 3** - grupa wskaźników przyporządkowanych do poszczególnych obszarów strategii, uznawanych za wskaźniki pomocnicze. Umożliwia precyzyjne śledzenie zmian w stosunkowo wąskich zakresach, pozwalających na pogłębione wnioskowanie prowadzone w oparciu o wskaźniki kluczowe,
- **Poziom 4** - wskaźniki na tym poziomie zostaną precyzyjnie określone i skwantyfikowane w planie działań przygotowanym dla SRKS, jako wskaźniki produktów dla programów operacyjnych i programów rozwoju realizowanych w ramach strategii.<sup>61</sup>

Z uwagi na zakres tematyczny i problemowy SRKS za działanie niezbędne (warunkujące poprawne wnioskowanie na podstawie danych ilościowych) uznano prowadzenie cyklicznych badań jakościowych. Badania te będą prowadzone dla każdego z czterech obszarów opisanych w diagnozie SRKS, dla których zostały wyznaczone cele operacyjne<sup>62</sup>. Na tej podstawie możliwe będzie pogłębione wnioskowanie w obrębie danego obszaru strategii, jak i analiza relacji zachodzących między poszczególnymi obszarami (zachodzącymi w nich zjawiskami i procesami).

---

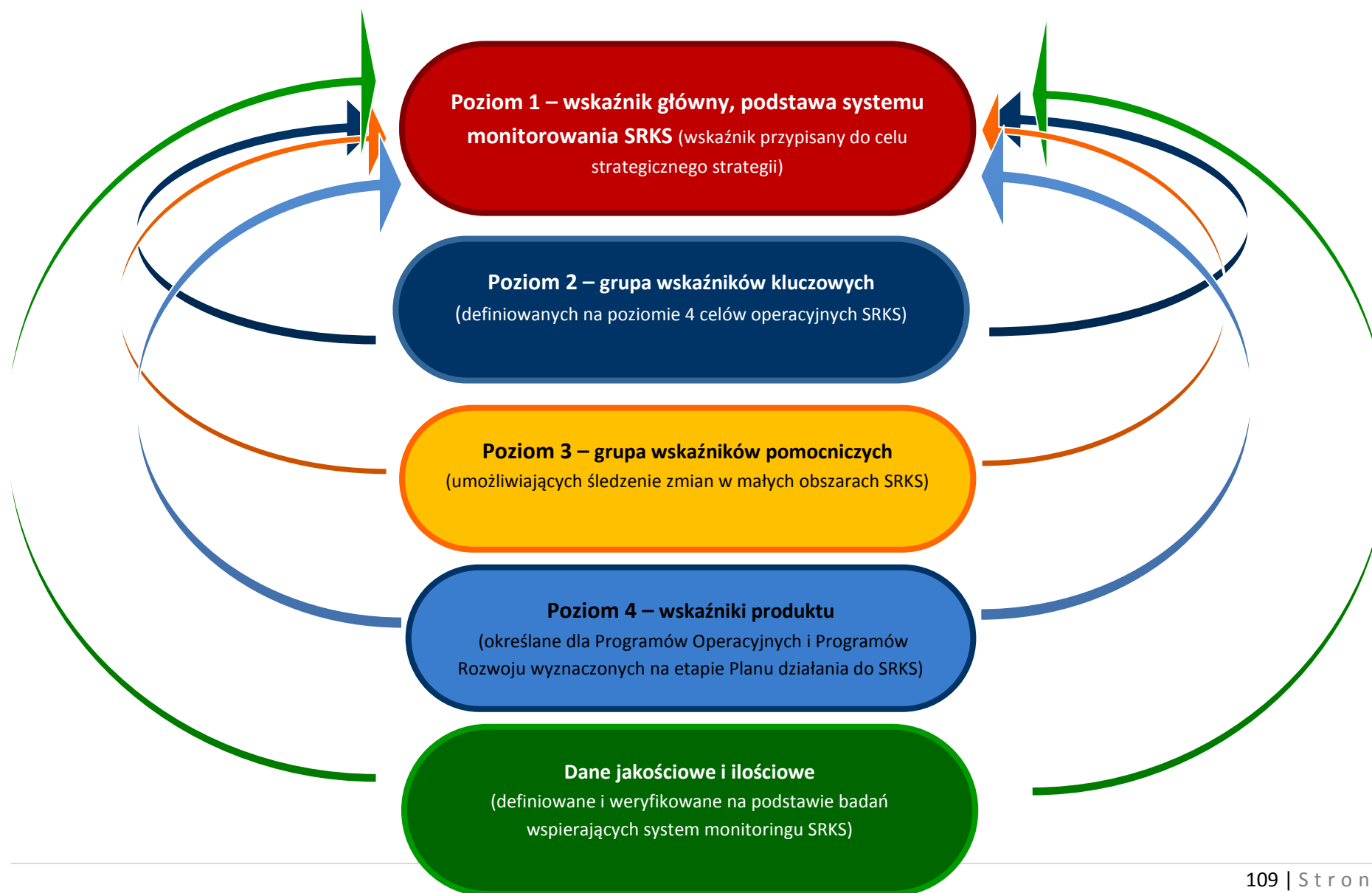
<sup>59</sup> wskaźnik uzgodniony z wskaźnikiem przyjętym dla kapitału społecznego w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju

<sup>60</sup> Dane na tym poziomie gromadzone są przez GUS przeważnie w cyklach dwuletnich, dlatego ewaluacja strategii będzie przeprowadzana również w takich odstępach czasowych. Pierwsza ewaluacja strategii zostanie przeprowadzona w 2013 roku, na bazie danych GUS za 2012 rok.

<sup>61</sup> Na podstawie tych wskaźników przygotowywane będą roczne raporty z realizacji strategii.

<sup>62</sup> Warunkiem prowadzenia badań jakościowych na potrzeby SRKS jest pozyskanie niezależnego finansowania na ten cel.

Rysunek 6. Zasady gromadzenia i analizy danych na podstawie komplementarnego systemu wskaźników SRK



## Wskaźniki systemu monitorowania realizacji SRKS

Podstawę systemu monitorowania strategii stanowi grupa wskaźników złożona ze wskaźnika głównego oraz wskaźników kluczowych. Wsparcie interpretacyjne zapewniają wskaźniki pomocnicze.

Tabela 2. Wykaz wskaźników do systemu monitorowania SRKS

Cel strategiczny				
Wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno gospodarczym Polski				
Zaufanie ludzi dorosłych wobec innych <sup>63</sup> ( <i>European Social Survey</i> )				Poziom 1 wskaźnik główny
Cel operacyjny 1	Cel operacyjny 2	Cel operacyjny 3	Cel operacyjny 4	
Liczba aktywnych stowarzyszeń, fundacji, innych organizacji społecznych na 10.000 mieszkańców <sup>64</sup>	Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych 1 tura	Odsetek gospodarstw domowych z dostępem do szerokopasmowego Internetu	Udział wydatków budżetu jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w wydatkach ogółem w % <sup>65</sup>	Poziom 2 wskaźniki kluczowe
Odsetek podatników przekazujących 1% na rzecz podmiotów posiadających status organizacji pożytku publicznego (OPP)	Odsetek stowarzyszeń, fundacji, innych organizacji społecznych współpracujących finansowo i pozafinansowo z administracją publiczną	Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w urządzenie do odbioru TV satelitarnej lub kablowej	Liczba odbiorców oferty kulturalnej instytucji kultury	Poziom 3 wskaźniki pomocnicze

<sup>63</sup> Badanie europejski sondaż społeczny (*European Social Survey*).

<sup>64</sup> Liczba aktywnych stowarzyszeń, fundacji (...) jest określana na podstawie badań SOF nie stanowi liczby zarejestrowanych pomiotów w rejestrze REGON.

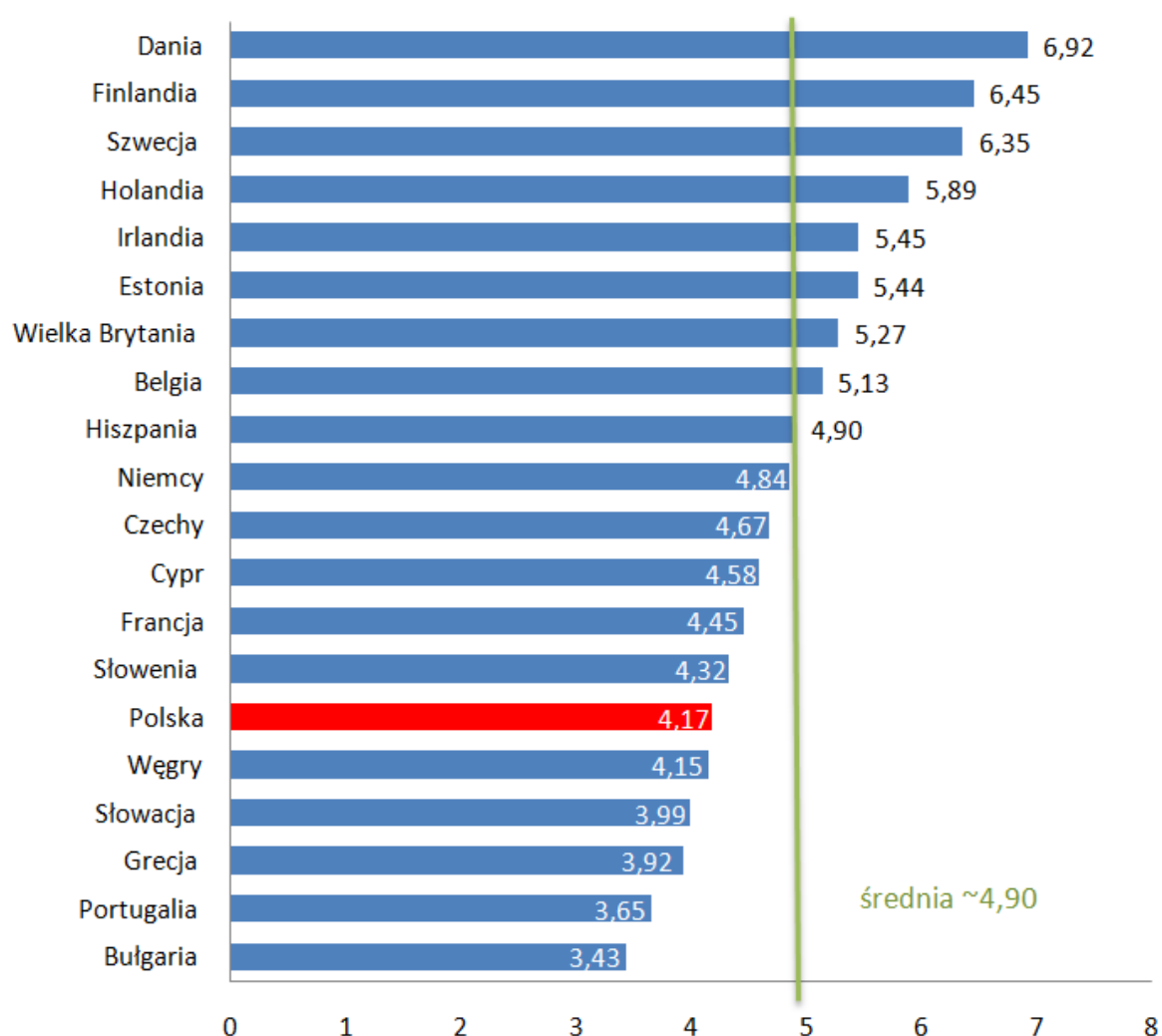
<sup>65</sup> Wydatki obejmują również transfer pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.

Odsetek obywateli zaangażowanych w pracę wolontariacką	Odsetek urzędów administracji publicznej współpracujących finansowo i pozafinansowo z organizacjami pozarządowymi	Czytelnictwo gazet i czasopism per capita	Odsetek zbiorów cyfrowych w bibliotekach	<b>Poziom 3 wskaźniki pomocnicze</b>
Odsetek obywateli będących członkami organizacji członkowskich				

Tabela 2 Wartość bazowa i oczekiwana wskaźnika głównego

Cel	Wskaźnik	Wartość bazowa	Rok	Wartość w 2020 roku, szacowana na podstawie danych za 2008 r.
<b>Cel strategiczny</b>	Zaufanie ludzi dorosłych wobec innych <sup>66</sup>	<b>4,17</b>	<b>2008</b>	<b>4,9<sup>67</sup></b>

Wykres 1 Wskaźniki zaufania w badanych krajach Unii w 2008 roku



<sup>66</sup> Średnia z skali 0-10, Badanie europejski sondaż społeczny (*European Social Survey*).

<sup>67</sup> Wartość średniej dla badanych krajów Unii w 2008 r. Należy zakładać, że w 2020 r. przy uwzględnieniu wszelkich trendów społecznych i rozwojowych ta wartość będzie inna. Stopień osiągnięcia wyrażonego ilościowo celu głównego SRKS będzie odpowiadał stopniowi osiągnięcia przez Polskę wartości średniej dla badanych krajów Unii w 2020 r., a nie wartości 4,9 określonej na podstawie danych za 2008 r.



Tabela 3 wartość bazowa wskaźników kluczowych<sup>68</sup>

Cel	Wskaźnik	Wartość bazowa	Rok
Cel operacyjny 1	Liczba aktywnych stowarzyszeń, fundacji, innych organizacji społecznych na 10.000 mieszkańców	18,6	2008
Cel operacyjny 2	Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych 1 tura	47,32%	2010
Cel operacyjny 3	Odsetek gospodarstw domowych z dostępem do szerokopasmowego Internetu	57%	2010
Cel operacyjny 4	Udział wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w wydatkach ogółem w %	3,79%	2009

---

<sup>68</sup> Przyjmuje się, iż w ramach prowadzonej ewaluacji mid-term Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego zostanie zweryfikowana możliwość oszacowania wartości docelowych dla jej wskaźników kluczowych. O ile będzie to możliwe zostaną podane szacowane wartości tych wskaźników w 2020 r.

## **Cel strategiczny - Wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno gospodarczym Polski**

### **Uzasadnienie wyboru wskaźników**

Odnosząc się do definicji przyjętej w tej strategii przyjęto, że zaufanie jest podstawowym i mierzonym czynnikiem kształtującym tenże kapitał.

W Europejskim Sondażu Społecznym jako wskaźnik zaufania wykorzystano pytanie w postaci 11 punktowej skali (0-10), które sformułowano w następujący sposób: Czy ogólnie biorąc większości ludzi można ufać, czy też w kontaktach z ludźmi ostrożności nigdy za wiele?. Obok pytania odnoszącego się do zaufania wobec innych, badani mieli ustosunkować się do dwóch innych kwestii, które są silnie powiązane z zaufaniem, również ocenianych na 11 punktowych skalach: Czy gdyby nadarzyła się okazja, większość ludzi starałaby się Pana (Panią) wykorzystać, czy też starałaby się postępować uczciwie?<sup>69</sup> Czy uważa Pan (Pani), że ludzie przede wszystkim starają się służyć pomocą innym, czy też, że przede wszystkim dbają o własny interes?

Zaufanie wiąże się bezpośrednio z kształtowaniem postaw, które za pomocą świadomej komunikacji społecznej budują kooperację oraz wzmagają kreatywność indywidualną i społeczną. Zaufanie społeczne powoduje także wzrost partycypacji społecznej a co za tym idzie podstawowej cechy demokracji – wpływu obywateli na życie publiczne. Zjawiska te przyczyniają się do rozwoju potencjału kulturowego a także kreatywnego zbiorowości jak i jednostek, między innymi poprzez sprawną komunikację i tworzenie i wymianę wiedzy.

Europejski Sondaż Społeczny Sondaż jest przeprowadzany co 2 lata (od 2002 roku). Ma on na celu pomiar postaw społecznych i ich zmian w czasie. Dane uzyskane w projekcie ESS są wykorzystywane w szerokim zakresie przez Komisję Europejską, rządy poszczególnych krajów, instytucje administracji. Dostarcza on wyjątkowego, bo długofalowego obrazu społeczeństw współczesnej Europy Wskaźnik zaufania jest jednym z podstawowych wskaźników badanych w Europejskim Sondażu Społecznym, którego zaletą jest jednolita metodologia i co za tym idzie pełna pod tym względem porównywalność z innymi społeczeństwami Europy.

---

<sup>69</sup> Jak łatwo dostrzec, pytanie o uczciwość innych, zostało sformułowane odwrotnie niż dwa pozostałe najpierw akcentując cechę negatywną, a następnie pozytywną. Jednak bieguny skali zostały oznaczone tak samo, jak w przypadku dwóch pozostałych skal: lewy biegun (wartość „0” - cecha negatywna, prawy biegun: wartość

Tabela 4. Definicja wskaźnika głównego strategii

Lp.	Nazwa wskaźnika	Źródło		Data	Częstotliwość	Poziom	Opis siatki pojęciowej
		Gestor	Badanie				
1	Zaufanie ludzi dorosłych wobec innych	<i>European Social Survey</i>	ESS Round 4 - 2008	2008	Co 2 lata	<b>NUTS 1</b>	<b>Zaufanie</b> według ESS to wskaźnik tworzony na podstawie serii pytań w kwestionariuszu wyskalowanych w postaci 11 punktowej skali (0-10), które sformułowano w następujący sposób: Czy ogólnie biorąc większości ludzi można ufać, czy też w kontaktach z ludźmi ostrożności nigdy za wiele?. Czy gdyby nadarzyła się okazja, większość ludzi starałaby się Pana (Panią) wykorzystać, czy też starałaby się postępować uczciwie? Czy uważa Pan (Pani), że ludzie przede wszystkim starają się służyć pomocą innym, czy też, że przede wszystkim dbają o własny interes? Wskaźnik ten podawany jest w postaci liczbowej do jednego miejsca p[ro przecinku

**Cel operacyjny nr 1. Kształtowanie postaw i kompetencji sprzyjających kooperatywności, kreatywności i komunikacji****Uzasadnienie wyboru wskaźników**

Organizacje społeczne ze swej natury są miejscami, w których kształtują się postawy sprzyjające kooperatywności. Ich charakter często świadczy o jakości społeczeństwa obywatelskiego. Liczba aktywnych organizacji i ich działalność, a także obszar działalności i mierniki obrazujące natężenie aktywności (w tym współpracy z samorządami i administracją publiczną), wydają się najbardziej adekwatnym miernikiem postaw i kompetencji prospołecznych<sup>70</sup>. Zarówno dane na temat regionalnego zróżnicowania liczby zarejestrowanych organizacji, jak i te dotyczące dynamiki ich powstawania, świadczą o pogłębiającym się rozwarstwieniu pomiędzy bardziej i mniej „uspołecznionymi” częściami kraju. Można powiedzieć, że na terenach, które już wcześniej wyróżniały się pod względem liczby stowarzyszeń i fundacji, ruch pozarządowy rozwija się szybciej niż w regionach o relatywnie małej ich liczbie. Prawidłowość ta daje się zaobserwować w większości województw. Należy podkreślić, że organizacje społeczne, zarówno te zarejestrowane, jak i nierejestrowane, są odzwierciedleniem niezaspokojonych potrzeb społecznych, ale też zaktywizowanego potencjału społecznego skierowanego na zaspokojenie tych potrzeb. Zasób, jaki tworzą organizacje i stowarzyszenia, skupia najbardziej aktywne osoby i stwarza warunki do aktywizacji wykreowanego prospołecznego kapitału. Jest to niedoskonały, ale najlepszy z dostępnych, mierzalnych i porównywalnych indykatorów kapitału społecznego.

---

<sup>70</sup> Dane dotyczące liczby organizacji pozarządowych i pozostałe charakterystyki pomocnicze w kontekście ich działalności dostępne będą w cyklach co dwa lata, zgodnie z aktualnym programem badań statystycznych. Kolejne badanie dotyczące roku 2010, będzie zrealizowane w 2011 roku, publikacja i udostępnienie tych danych będzie możliwe w 2012 roku.

Tabela 5. Definicja wskaźnika kluczowego dla celu operacyjnego nr 1

Lp.	Nazwa wskaźnika	Źródło		Data	Częstotliwość	Poziom	Opis siatki pojęciowej	
		Gestor	Badanie					
1	Liczba aktywnych organizacji <sup>71</sup> pozarządowych stowarzyszeń, fundacji, innych organizacji społecznych na 10.000 mieszkańców	GUS	SOF-1	2008	co 2 lata	<b>NUTS 3</b> <sup>72</sup>	<p><b>Stowarzyszenie</b> to dobrowolne, samorządne, trwałe zrzeszenie osób mające charakter niezarobkowy, samodzielnie określające swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz opierające swą działalność na pracy społecznej swych członków</p> <p><b>Fundacja</b> to instytucja prawna tworzona dla realizacji celów społecznych lub użytecznych gospodarczo, zgodnych z podstawowymi interesami państwa, w szczególności w sferze ochrony zdrowia, rozwoju gospodarki i nauki, oświaty i wychowania, kultury i sztuki, opieki i pomocy społecznej, ochrony środowiska oraz opieki nad zabytkami</p>	<p><b>Inne organizacje społeczne</b> to organizacje zbliżone do stowarzyszeń, ale zarejestrowane na podstawie odrębnych przepisów (np. Polski Czerwony Krzyż, Polski Związek Łowiecki i koła łowieckie)</p>

<sup>71</sup> Liczba aktywnych stowarzyszeń, fundacji.. jest określana na podstawie badań SOF nie stanowi liczby zarejestrowanych pomiotów w rejestrze REGON.

<sup>72</sup> Zgodnie z funkcjonującym w Polsce systemem Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych: obszar Polski, regiony – NUTS 1, województwa – NUTS 2, podregiony (grupy powiatów) – NUTS 3, powiaty – NUTS 4, gminy – NUTS 5.

**Cel operacyjny nr 2. Zwiększenie partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne****Uzasadnienie wyboru wskaźników**

Frekwencja wyborcza jest jednym z kluczowych mierzalnych wskaźników zaufania do instytucji publicznych (szczególnie do instytucji, które można wybierać w drodze demokratycznej), a także egzemplifikacją poziomu zaangażowania w obowiązki obywatelskie i poczucia wpływu na życie publiczne zarówno w skali lokalnej, jak i całego kraju. Najlepiej wyraża się to w wyborach samorządowych w 1 turze, gdyż wskazuje to na stopień zaangażowania obywateli w sprawy bezpośrednio ich dotyczące.

Zgodnie z Putnamowską teorią kapitału społecznego regiony o wyższym poziomie rozwoju charakteryzują się wysokim wskaźnikiem kapitału społecznego, a to za sprawą bardziej skutecznego zarządzania przebiegającego we współpracy z różnymi formami organizacji obywatelskich, w tym szczególnie organizacji pozarządowych i innych (także wyznaniowych). Wymiernym wskaźnikiem tego procesu będzie współpraca finansowa i pozafinansowa prowadzona między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi, stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów kościelnych i wyznaniowych.

Tabela 6 . Definicja wskaźnika kluczowego dla celu operacyjnego nr 2

Lp	Nazwa wskaźnika	Źródło		Data	Częs- totli- wość	Poziom	Opis siatki pojęciowej			
		Gestor	Badanie							
1	Frekwencja wyborcza w 1 turze wyborów samorządowych	PKW	wybory samorządowe	2010	co 4/ lata	NUTS 5		<p><b>Wybory samorządowe</b> to wybory członków organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• rad gmin,</li> <li>• rad powiatów,</li> <li>• sejmików województw</li> </ul> <p>oraz (od 2002) jednoosobowych organów wykonawczych gmin - wójtów, burmistrzów, prezydentów miast.</p> <p>W gminach liczących do 20.000 mieszkańców wybory samorządowe odbywają się według ordynacji większościowej, w systemie większości względnej (w okręgach jednomandatowych według zasady FPTP, w okręgach wielomandatowych zgodnie z regułą Block Vote), natomiast w gminach liczących powyżej 20.000 mieszkańców, a także w powiatach i województwach - według systemu proporcjonalnego, w którym głosy wyborców przelicza się na mandaty według reguły d'Hondta, preferującej duże ugrupowania.</p>	<p><b>Frekwencja wyborcza</b> to procent osób mających czynne prawo wyborcze, które oddały głos w wyborach lub referendach</p>	<p><b>Samorząd terytorialny</b> to jednostka o charakterze korporacyjnym wyposażona w osobowość prawną o charakterze publicznym i prywatnym, wypełniająca poprzez wyłonione w drodze wyborów organy zadania administracji publicznej na zasadach niezależności określonej prawnie i podlegające przy tym nadzorowi państwowemu<sup>73</sup>.</p>

<sup>73</sup> B.Dolnicki, „Samorząd terytorialny”, Zakamycze 2006, s.22

**Cel operacyjny nr 3. Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz tworzenia i wymiany wiedzy****Uzasadnienie wyboru wskaźników**

Wzrost kapitału społecznego, w tym budowanie spójności i aktywizacja obywateli, nie jest możliwy bez efektywnego procesu komunikacji, zachodzącej zarówno między członkami poszczególnych grup i środowisk, jak też – albo nawet w szczególności – między różnymi grupami społecznymi. Dostęp do informacji determinuje poziom kapitału społecznego, jest narzędziem transferu i przedstawiania różnorodności światopoglądów, a także propagowania wartości i dostarczania niezbędnych informacji o procesach zachodzących w społeczeństwie, w sferze ogólnokrajowej i lokalnej.

W ostatniej dekadzie Internet i telewizja kablowa stały się szczególnie istotnymi narzędziami niezależnego korzystania z nowoczesnych i pluralistycznych form komunikowania społecznego. O ich rosnącej roli informacyjnej świadczy rosnący udział dostępności urządzeń do odbioru telewizji satelitarnej/kablowej i stałego szerokopasmowego łącza internetowego, zaś wykluczenie w tej sferze (wykluczenie cyfrowe) powoduje rozwarstwienie społeczne i skutkuje wzrostem barier w komunikacji społecznej oraz w transferze wiedzy.



Tabela.7 Definicja wskaźnika kluczowego dla celu operacyjnego nr 3

Lp.	Nazwa wskaźnika	Źródło		Data	Częstotliwość	Poziom	Opis siatki pojęciowej		
		Gestor	Badanie						
1	Odsetek gospodarstw domowych z dostępem do szerokopasmowego Internetu	GUS	BR-04	2010	co kwartał	<b>NUTS 1</b>	<p><b>Gospodarstwo domowe</b> to zespół osób spokrewnionych lub niespokrewnionych, mieszkających razem i wspólnie się utrzymujących</p>	<p><b>Połączenie szerokopasmowe</b> to rodzaj połączenia, które cechuje się dużą szybkością przepływu informacji mierzoną w setkach kb/s (kilobitów na sekundę) lub w Mb/s (megabitach na sekundę); dostęp szerokopasmowy umożliwia technologie z rodziny xDSL (ADSL, SDSL itp.), sieci telewizji kablowej (modem kablowy), łącza satelitarne, połączenia bezprzewodowe przez modem 3G lub 3G handset w technologii UMTS, CDMA2000-1xEVDO, HSDPA</p>	<p><b>Komputer osobisty</b> to urządzenie elektroniczne służące do automatycznego przetwarzania informacji przedstawionych cyfrowo; komputer osobisty jest wyposażony w klawiaturę do wprowadzania danych, procesor do ich przetwarzania, pamięć do przechowywania danych i monitor do ich wyświetlania; współcześnie pojęcie to obejmuje komputery stacjonarne i urządzenia przenośne (laptopy, notebooki, nettopy), komputery kieszonkowe (palmtopy, PDA), smartphony (iPhone, BlackBerry) natomiast nie obejmuje komputerów zintegrowanych z innymi urządzeniami na jednej płycie montażowej</p>

**Cel operacyjny nr 4. Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego****Uzasadnienie wyboru wskaźników**

Potencjał kulturowy i kreatywny należy do najtrudniejszych do zmierzenia potencjałów społecznych.

Z tego względu szczególnie przydatne będą dane ilościowe dotyczące nakładów samorządów na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego. O kondycji i społecznym popycie na kulturę, w szerokim rozumieniu, świadczyć będzie zaangażowanie instytucji zajmujących się popularyzacją kultury oraz atrakcyjność inicjatyw przez nie podejmowanych, wyrażająca się m.in. liczbą odbiorców tych działań. Miernikiem dostępności takich instytucji i inicjatyw będzie także ich obecność w przestrzeni wirtualnej.

W celu ukazania zmian zachodzących w tworzeniu i wykorzystaniu kapitału kreatywnego i kulturowego w społeczeństwie polskim zostały wzięte pod uwagę wskaźniki opisujące dostępność i wykorzystanie potencjału kulturowego – wskaźniki dostępności instytucjonalnej: teatry, kina, domy kultury etc. oraz uczestnictwa.

W przypadku jednej i drugiej grupy wskaźników do analiz i porównań dostępne są dane GUS ukazujące się regularnie w publikacjach: *Instytucje Kultury w Polsce* oraz *Nauka i Technika*. Na podstawie tych danych będzie można monitorować zmiany wywołane zakumulowanym kapitałem kulturowym i intelektualnym oraz efekty tych zmian w postaci uczestnictwa, kreatywności i innowacyjności.

Tabela 8. Definicja wskaźnika kluczowego dla celu operacyjnego nr 4

Lp.	Nazwa wskaźnika	Źródło		Data	Częstość	Poziom	Opis siatki pojęciowej	
		Gestor	Badanie					
1	Udział wydatków budżetu jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w wydatkach ogółem w %	GUS	R b-28 Rb-28s	2009	co rok	<b>NUTS 5</b>	<p><b>Wydatki JST</b> - środki publiczne przekazywane z budżetu na realizację zadań. Do wydatków nie zaliczamy środków wypłacanych z budżetu na spłatę wcześniejszych zobowiązań. Wydatkiem budżetu jest każda kwota podjęta z rachunku bieżącego niezależnie od jej przeznaczenia, nawet gdy dotyczy pobrania gotówki do kasy.</p> <p>Rozróżniamy wydatki bieżące związane z bieżącym funkcjonowaniem jednostek organizacyjnych oraz dotacje i wydatki majątkowe samorządu terytorialnego.</p> <p>Jednostki samorządowe uzyskują przychody, które pochodzą z nadwyżki dochodów nad wydatkami np.: ze sprzedaży papierów wartościowych, kredytów, prywatyzacji majątku oraz obligacji mieszkaniowych. wydatki z jednostek samorządu terytorialnego (gmin, miast na prawach powiatu, powiatów i województw) ogółem</p>	<p><b>Wydatki na kulturę</b> - podział wydatków według kryterium funkcjonalnego: w podziale wydatków samorządowych, tj. w zależności od przeznaczenia środków pieniężnych na finansowanie różnych sfer działalności według działów : Dział „kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”</p> <p><b>Samorząd terytorialny</b> to jednostka o charakterze korporacyjnym wyposażona w osobowość prawną o charakterze publicznym i prywatnym, wypełniająca poprzez wyłonione w drodze wyborów organy zadania administracji publicznej na zasadach niezależności określonej prawnie i podlegające przy tym nadzorowi państwowemu<sup>74</sup>.</p>

<sup>74</sup> B.Dolnicki, „Samorząd terytorialny”, Zakamycze 2006, s.22

Tabela 9 źródła wskaźników pomocniczych

lp	Wskaźnik	Źródło
1	Odsetek podatników przekazujących 1% na rzecz podmiotów posiadających status organizacji pożytku publicznego (OPP)	MF
2	Odsetek stowarzyszeń, fundacji, innych organizacji społecznych współpracujących z administracją publiczną	GUS
3	Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w urządzenie do odbioru TV satelitarnej lub kablowej	GUS
4	Liczba odbiorców oferty kulturalnej instytucji kultury	GUS
5	Odsetek obywateli zaangażowanych w pracę wolontariacką.	GUS
6	Odsetek obywateli będących członkami organizacji członkowskich	GUS
7	Odsetek urzędów administracji publicznej współpracujących finansowo i pozafinansowo z organizacjami pozarządowymi	MPiPS
8	Czytelnictwo gazet i czasopism per capita	Polskie Badania Czytelnictwa
9	Odsetek zbiorów cyfrowych w bibliotekach <sup>75</sup>	GUS

---

<sup>75</sup> Dane te dostępne będą w 2013 roku.

## VII. Ramy finansowe

Przyjęta w Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego (SRKS) zasada partnerskiego przygotowania i realizacji działań angażuje wiele podmiotów, instytucji i jednostek na rzecz podejmowania wspólnych projektów. Zwiększa to znacznie pulę środków kierowanych na działania służące rozwojowi kapitału społecznego, zarówno na poziomie rządowym, jak i samorządowym. Montaż finansowe, wykorzystujące również środki prywatne, w ramach mechanizmu Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP) i Partnerstwa Publiczno-Społecznego (PPS), pozwolą na realizację większej liczby przedsięwzięć społecznych. Środki pochodzące z budżetów jednostek samorządu terytorialnego będą zapewniały niezbędne współfinansowanie projektów w ramach programów operacyjnych i innych programów finansowanych ze źródeł krajowych. W obecnej perspektywie finansowej, jak i po 2013 roku, Polska będzie nadal korzystała ze środków UE w ramach tzw. polityki spójności, finansując działania na rzecz partycypacji społecznej, spójności, budowania tożsamości lokalnej oraz wykorzystania i rozwoju potencjału kulturowego i kreatywnego.

Ramy finansowe dla SRKS opierają się na zagadnieniach związanych z instytucjonalną obudową systemu finansowania polityki rozwoju, porządku prawnego, który determinuje ramy jej finansowania, oraz sposobie zorganizowania tej polityki (strategie) w kontekście zasad jej finansowania.

### **Instytucjonalna obudowa finansowania polityki rozwoju**

Do podstawowych rozwiązań określających ramy finansowania polityki rozwoju należą:

- wieloletnie planowanie finansowe (w szczególności Wieloletni Plan Finansowy Państwa i jego powiązanie z celami wyznaczonymi na poziomie strategii ogólnorozwojowych),
- budżet zadaniowy, zapewniający spójność systemu oceny realizacji zadań budżetowych ze wskaźnikami zamieszczonymi w dokumentach strategicznych państwa,
- zredefiniowanie roli programów wieloletnich<sup>76</sup>.

### **Porządek prawny determinujący ramy finansowania polityki rozwoju**

Powyższe rozwiązania, określające kształt systemu finansowania polityki rozwoju, znalazły odzwierciedlenie w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych<sup>77</sup>. Wprowadza ona do polskiego systemu finansów publicznych m.in.:

- wieloletnie planowanie budżetowe (instytucję planów wieloletnich powiązanych zarówno z budżetem państwa, jak i budżetami jednostek samorządu terytorialnego),
- budżetowanie zadaniowe w ujęciu wieloletnim (tylko w odniesieniu do budżetu państwa),
- kategorię budżetu środków europejskich.

### **Wieloletni Plan Finansowy Państwa a system zarządzania rozwojem Polski**

Wieloletni Plan Finansowy Państwa (WFPF) to plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu państwa, sporządzany na cztery lata budżetowe. Jest on sporządzany w układzie

<sup>76</sup> *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*. Dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 roku, opracowany przez MRR we współpracy z KPRM i ZDSPRM, Warszawa 2009, s. 18–19.

<sup>77</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

obejmującym funkcje państwa wraz z celami i miernikami stopnia wykonania danej funkcji. Uwzględnia on:

1. cele średniookresowej strategii rozwoju kraju, o której mowa w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,
2. kierunki polityki społeczno-gospodarczej Rady Ministrów<sup>78</sup>.

W Wieloletnim Planie Finansowym Państwa<sup>79</sup> prognozę wydatków budżetu państwa ujmuje się z wyszczególnieniem m.in.: wydatków na sfinansowanie zobowiązań wynikających z przyjętych programów wieloletnich, wydatków budżetu państwa, w tym na realizację działań rozwojowych kraju:

- według priorytetów i głównych kierunków interwencji wskazanych w średniookresowej strategii rozwoju kraju, w tym odnoszących się do zagadnień przestrzennych i regionalnych objętych kontraktami wojewódzkimi,
- z uwzględnieniem podziału na źródła finansowania,
- na każdy rok realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju.

Plan jest uchwałą Rady Ministrów publikowaną w Monitorze Polskim oraz Biuletynie Informacji Publicznej. Plan jest corocznie aktualizowany w związku z koniecznością dostosowania go do obowiązującej ustawy budżetowej. Minister finansów przedstawia corocznie informację o przebiegu wykonania WPPF Radzie Ministrów wraz ze sprawozdaniem z wykonania ustawy budżetowej<sup>80</sup>.

W odniesieniu do sfery finansowej aktywności jednostek samorządu terytorialnego ustawa wprowadziła wieloletnią prognozę finansową jednostki samorządu terytorialnego<sup>81</sup>. Jest ona uchwalana przez organ stanowiący (radę gminy, powiatu, sejmik) na okres roku budżetowego i co najmniej 3 kolejnych lat. Częścią tej prognozy jest wieloletnia prognoza długu danej jednostki.

### **Programy wieloletnie**

W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych<sup>82</sup> przyjęto, że realizacja strategii zaakceptowanych przez Radę Ministrów odbywać się będzie na podstawie programów wieloletnich, dla których limity wydatków określa ustawa budżetowa, są to m.in. rezerwy celowe budżetu państwa. W art. 136 ust. 1 i 2 przedmiotowej ustawy stwierdza się m.in., iż: „1. Ustawa budżetowa może określać, w ramach limitów wydatków na rok budżetowy, limity wydatków na programy wieloletnie. 2. Programy wieloletnie są ustanawiane przez Radę Ministrów w celu realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów”.

W sposób tożsamy ujęto funkcje programów wieloletnich – w związku z realizacją strategii rozwoju – w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, na gruncie której programy wieloletnie

---

<sup>78</sup> Tamże, art. 103 ust. 1 i 2.

<sup>79</sup> Art. 105 ustawy o finansach publicznych określa, że „Wieloletni Plan Finansowy Państwa stanowi podstawę przygotowywania projektu ustawy budżetowej na kolejny rok budżetowy. W projekcie ustawy budżetowej na dany rok budżetowy, przedstawianym przez Radę Ministrów Sejmowi, poziom deficytu nie może być większy niż poziom deficytu ustalony na ten rok budżetowy w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa. W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest uwzględnienie wyższego poziomu deficytu. W tym przypadku Rada Ministrów jest obowiązana przedstawić Sejmowi szczegółowe wyjaśnienie.

<sup>80</sup> Uchwała nr 119 Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2010 roku, opublikowaną w Monitorze Polskim Nr 57 pod poz. 773, został po raz pierwszy uchwalony Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2010–2013.

<sup>81</sup> Tamże, art. 122 ust. 2 i 3.

<sup>82</sup> Tamże, art. 136.

nazywane są programami rozwojowymi. Zgodnie z art. 15 ust. 1 tej ustawy programy rozwojowe są dokumentami o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, ustanawianymi w celu realizacji Strategii<sup>83</sup>. Programy wieloletnie stanowią część polityki rozwoju, prowadzonej zgodnie z głównymi dokumentami programowymi przyjętymi przez Radę Ministrów, w tym, w szczególności, ze średniookresową strategią rozwoju kraju i narodową strategią spójności<sup>84</sup>.

### **Budżetowanie zadaniowe**

Podstawowymi elementami budżetowania zadaniowego są:

- obowiązek zamieszczenia w uzasadnieniu do ustawy budżetowej wydatków w układzie zadaniowym;
- zadaniowe ujęcie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa;
- wprowadzenie do systemu sprawozdawczości ujęcia zadaniowego budżetu;
- obowiązek planowania zadaniowego przez agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej i inne państwowe osoby prawne.

W ustawie o finansach publicznych w art. 1 ust. 8 zapisano, że budżet państwa jest sporządzany w układzie zadaniowym. Pojęcie budżetu zadaniowego określa art. 2, ust. 3: poprzez układ zadaniowy rozumie zestawienie wydatków budżetu państwa lub kosztów jednostki sektora finansów publicznych, sporządzone według funkcji państwa, oznaczających poszczególne obszary działań państwa oraz:

- zadań budżetowych grupujących wydatki według celów,
- podzadań budżetowych grupujących działania umożliwiające realizację celów zadania, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione wraz z opisem celów tych zadań i podzadań, a także z bazowymi i docelowymi miernikami stopnia realizacji celów działalności państwa, oznaczającymi wartościowe, ilościowe lub opisowe określenie bazowego i docelowego poziomu efektów z poniesionych nakładów<sup>85</sup>.

W ustawie o finansach publicznych zawarte są też zapisy odnoszące się do konieczności zestawienia programów wieloletnich w układzie zadaniowym. Zestawienie to zawiera:

- nazwę programu i podstawę prawną jego utworzenia,
- jednostkę organizacyjną realizującą program lub koordynującą jego wykonanie,
- cel programu,
- zadania programu,
- okres realizacji programu,
- łączne nakłady, w tym z budżetu państwa, na realizację programu,
- wysokość wydatków w roku budżetowym oraz w kolejnych latach na realizację programu,
- mierniki określające stopień realizacji celu<sup>86</sup>.

### **Budżet środków europejskich**

Ustawa o finansach publicznych ustanawia nową kategorię budżetu środków europejskich. Środki europejskie to środki pochodzące z funduszy strukturalnych UE, Funduszu Spójności, Europejskiego

---

<sup>83</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 roku nr 84, poz. 712, nr 157, poz. 1241).

<sup>84</sup> *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*. Dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 roku. Opracowany przez MRR we współpracy z KPRM i ZDSPRM, Warszawa 2009.

<sup>85</sup> Tamże, art. 1 i 2.

<sup>86</sup> Tamże, art. 122, ust. 2.

Funduszu Rybackiego oraz środki na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, a także część środków pomocy bezzwrotnej pochodzącej od państw – członków EFTA<sup>87</sup>.

Budżet środków europejskich jest rocznym planem dochodów i podlegających refundacji wydatków przeznaczanych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich (art. 117 ustawy). Do ustawy budżetowej dołączane będą opisy programów finansowanych z udziałem tych środków.

### **Struktura systemu finansowania polityki rozwoju**

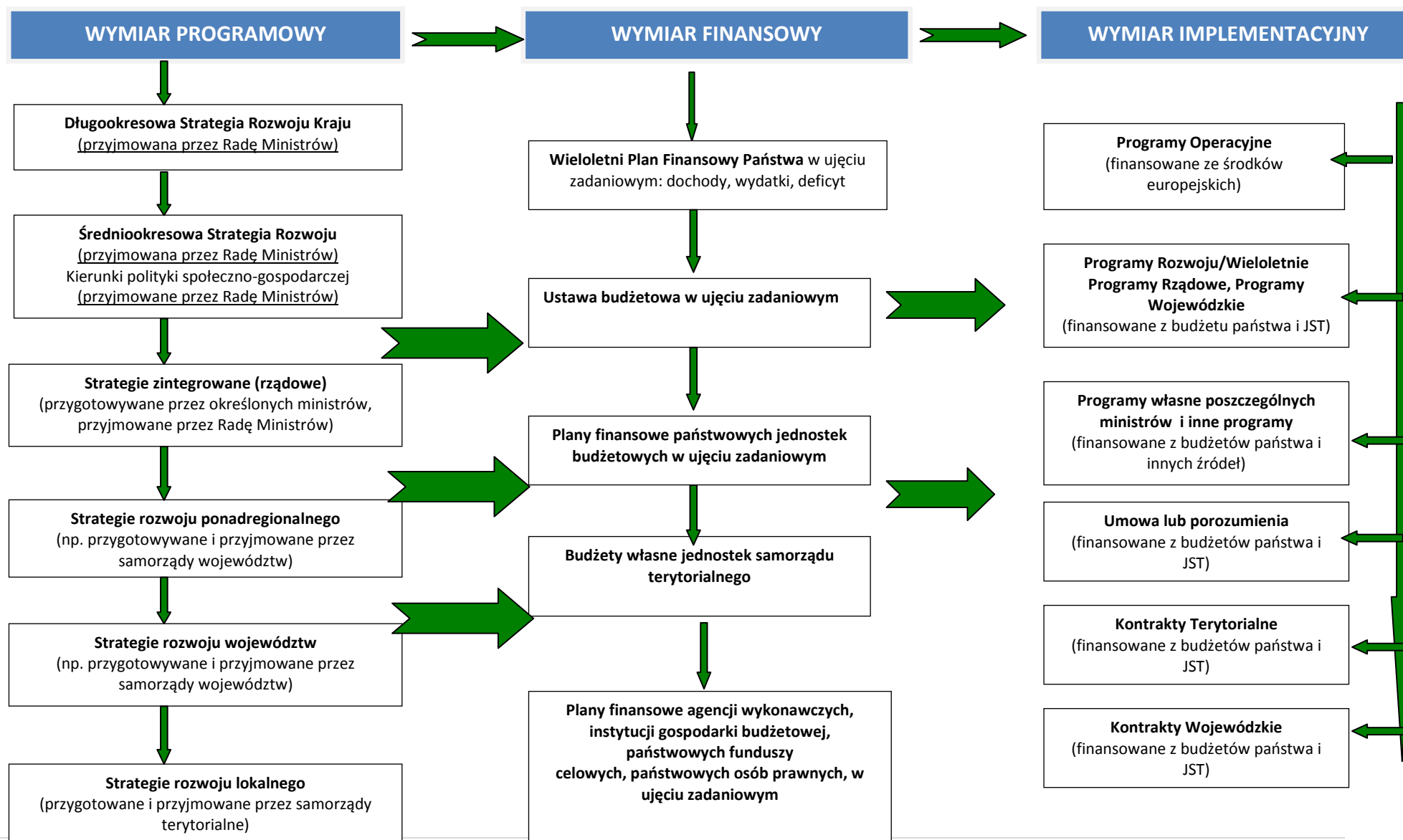
Poniżej przedstawiono schemat programowo-finansowy oraz realizacyjny polityki rozwoju, w jego podstawowych wymiarach: programowym, finansowym i implementacyjnym.

---

<sup>87</sup> Z tej kategorii wyłączono środki przeznaczone na realizację programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Ponadto, w kategorii tej nie uwzględniono środków przeznaczonych na realizację projektów pomocy technicznej.



Rysunek 7. Schemat programowo-funkcjonalny finansowania polityki rozwoju



### **Szacowanie środków finansowych na realizację SRKS**

Punktem odniesienia do szacowania wielkości środków na realizację SRKS – jako dokumentu programowego o horyzoncie średniookresowym – powinien być Wieloletni Plan Finansowy Państwa, a dokładnie: wielkości wydatków dla poszczególnych funkcji i zadań państwa, wynikających z zadaniowego układu budżetu państwa, które odpowiadają priorytetom i kierunkom działań przyjętym dla strategii oraz przyczyniają się do osiągnięcia celów w niej założonych. Z kolei, podstawą do szacowania wielkości środków finansowych, które będą pozostawać w dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego dla realizacji celów SRKS, będzie ich sytuacja budżetowa oraz zakres ich wsparcia finansowego poprzez programy operacyjne.

Istotnym czynnikiem ograniczającym wiarygodność tworzenia symulacji finansowych jest brak informacji o wysokości środków przeznaczonych na realizację przedmiotowej Strategii po 2013 roku oraz brak informacji odnoszących się do nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej (na lata 2014–2020). W odniesieniu do tego ostatniego zagadnienia słuszne jest bowiem założenie, że „dyskusja nad podziałem środków między poszczególne regiony i państwa na poziomie europejskim rozpocznie się najprawdopodobniej w 2011 roku, po ustaleniu podstawowych założeń perspektywy finansowej po 2013 roku oraz kierunków zmian w ramach polityki spójności UE”<sup>88</sup>.

Reasumując, próby szacowania wysokości środków publicznych, które będą dostępne dla realizacji SRKS w latach 2011–2013, mogą zostać oparte na relatywnie wiarygodnych informacjach. Prognozowanie wysokości środków, które będą adresowane na realizację tej Strategii po 2013 roku jest, z wielu powodów, obarczone bardzo wysokim poziomem niepewności, w szczególności wynikającej z budowania nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej po 2013 roku.

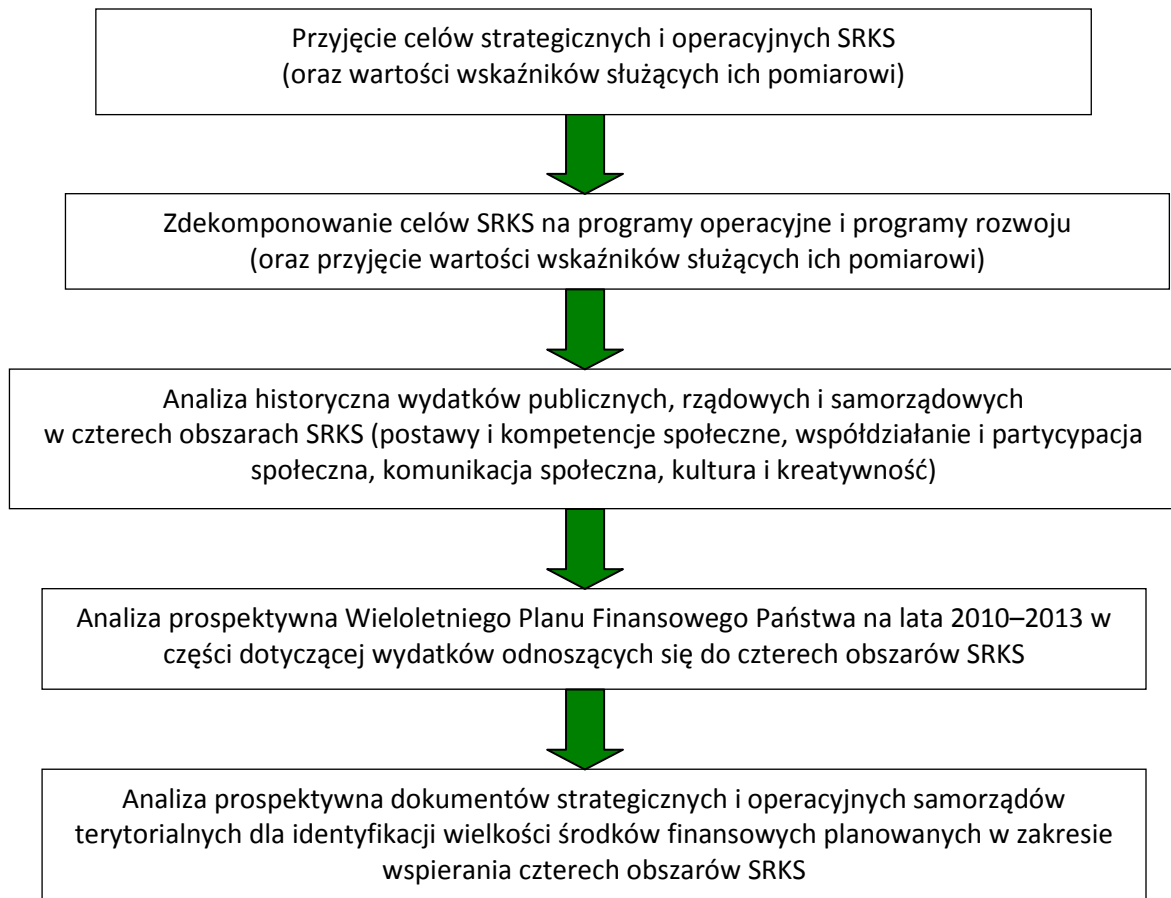
Zważywszy na powyższe ograniczenia, proponuje się rozważenie przedstawionej poniżej procedury szacowania wysokości środków finansowych na realizację SRKS.

---

<sup>88</sup>

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego, MRR, 2010.

Rysunek 8. Schemat procedury szacowania środków finansowych na realizację SRKS



**Źródło:** opracowanie własne

Reasumując, integrując analizę historyczną z podejściem prospektywnym w sposób powyżej zarysowany, możliwe będzie:

- określenie wielkości środków na realizację SRKS w latach 2011–2013,
- oszacowanie wielkości środków na realizację SRKS w latach 2014–2020.

**Źródła finansowania SRKS**

Posiłkując się typologią wprowadzoną w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa, za źródła finansowania SRKS należy uznać:

- środki własne Unii Europejskiej,
- środki na sfinansowanie zobowiązań wynikających z przyjętych programów wieloletnich,
- środki budżetu państwa na realizację działań rozwojowych kraju według priorytetów i głównych kierunków interwencji wskazanych w średniookresowej strategii rozwoju kraju,
- środki i samorządów terytorialnych.

**Założenia dotyczące podziału środków finansowych na poszczególne cele SRKS**

Proces podziału środków finansowych na realizację poszczególnych celów SRKS powinien składać się z sekwencji następujących działań:

- oszacowania wielkości środków finansowych koniecznych na realizację SRKS (wyprowadzonych z niej programów operacyjnych i programów wieloletnich);
- określenia wielkości dostępnych zasobów finansowych;
- dokonania priorytetyzacji działań ujętych w programach operacyjnych i programach wieloletnich (jej wynikiem powinno być określenie kolejności ich realizacji), przy czym podstawą tej priorytetyzacji powinny być m.in. następujące kryteria:
- priorytety rządu,
- stopień kontrybucji określonych działań dla osiągnięcia celów SRKS,
- synergiczność podejmowanych działań,
- finansowe gwarancje ich realizacji,
- gotowość do współfinansowania przez samorzady terytorialne,
- stopień przygotowania określonych działań do realizacji,
- wysoki poziom współzależności tych działań z przedsięwzięciami realizowanymi w ramach innych strategii rozwoju.

**Tabela 3. Indykatywna tabela finansowania realizacji SRKS**

Poniżej przedstawiono propozycję struktury **indykatywnej tabeli finansowania realizacji SRKS**. Jej wypełnienie możliwe będzie po przyjęciu celów SRKS i skojarzonych z nimi mierników, opracowaniu planów operacyjnych i programów rozwoju, oszacowaniu wielkości środków finansowych koniecznych do ich realizacji oraz dokonaniu priorytetyzacji działań służących osiągnięciu celów SRKS.

<b>Cel operacyjny:</b>											
<b>Program operacyjny</b>	Środki finansowe ogółem	Środki publiczne	Środki UE	Inne	Środki finansowe w latach						
					2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>cele</b>											
<b>priorytety</b>											
<b>działanie 1</b>											
<b>działanie 2</b>											
<b>Programy rozwoju</b>											
<b>Programy rozwoju</b>	Środki finansowe ogółem				2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>cele</b>											
<b>priorytety</b>											
<b>działanie 1</b>											
<b>działanie 2</b>											

## Spis rysunków

Rysunek 1. Obszary diagnozy kapitału społecznego i wynikające z nich cele operacyjne .....	17
Rysunek 2. Instytucje służące koordynacji i monitorowaniu realizacji SRKS.....	98
Rysunek 3. System raportowania SRKS .....	100
Rysunek 4. Kategorie instrumentów wdrożeniowych SRKS.....	102
Rysunek 5. Umieszczenie dokumentów operacyjno- wdrożeniowych w systemie dokumentów planistycznych .....	103
Rysunek 6. Zasady gromadzenia i analizy danych na podstawie komplementarnego systemu wskaźników SRK .....	109
Rysunek 7. Schemat programowo-funkcjonalny finansowania polityki rozwoju .....	129
Rysunek 8. Schemat procedury szacowania środków finansowych na realizację SRKS.....	131

## Spis tabel

Tabela 1. Proponowany system programów służących realizacji SRKS .....	104
Tabela 2. Wykaz wskaźników do systemu monitorowania SRKS .....	110
Tabela 3. Indykatywna tabela finansowania realizacji SRKS .....	133