



Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia

Ewaluacja procesu partycypacyjnego dotyczącego góry Sant Miquel w gminie Setcases (Ripollès) w Katalonii – studium przypadku

Fragment publikacji “Short Guides for Citizen Participation,
3. Guide to Evaluating Participatory Processes”

Marc Parés

Hug March

tłumaczenie: Irmina Jakubiak



Ewaluacja procesu
partycypacyjnego
dotyczącego góry
Sant Miquel



Uwaga: W niniejszej publikacji znajduje się jedynie wybrany fragment (*Rozdział 5: An example*) całej publikacji, wybrany i przetłumaczony na potrzeby XV seminarium Laboratorium Partycypacji Obywatelskiej, które odbyło się w ramach projektu „Kurs – Partycypacja!” w siedzibie Fundacji PBIS „Stocznia” w dniach 18-19 marca 2014r.



© Government of Catalonia
Department of Governance and Institutional Relations
Innovation and Democratic Quality Programme
c/ de la Tapineria 10, 08002 Barcelona
www.gencat.cat/governacio/qualitatdemocratica

Tłumaczenie tekstu na język polski zostało sfinansowane w ramach projektu “Kurs - Partycypacja!”, współfinansowanego przez Szwajcarię w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej oraz ze środków Fundacji im. Stefana Batorego.





Ewaluacja procesu partycypacyjnego w górze Sant Miquel w gminie Setcases (Ripollès) w Katalonii

Poniższy opis dotyczy rzeczywistego przykładu ewaluacji procesu partycypacyjnego, który dotyczył góry Sant Miquel, miał miejsce w roku 2010 i był finansowany przez Departament Partycypacji Obywatelskiej i Departament Środowiska Naturalnego¹, należące do Rządu Katalonii.

KONTEKST I TRUDNOŚCI ZWIĄZANE Z PREZENTOWANYM PRZYKŁADEM

Góra Sant Miquel jest publicznym lasem należącym do Rządu Katalonii. Znajduje się w gminie Setcases i zajmuje 3,894 hektara, co stanowi 78% obszaru gminy. Część lasu włączona jest do Planu dla Obszarów Naturalnych (PEIN) „Dopływy rzek Ter i Freser” (DMAH, 2004).

W przeszłości, las był ważnym źródłem drewna i innych zasobów, zarówno dla gminy Setcases, jak i innych miasteczek Doliny Camprodon. Gmina nigdy nie miała praw własności tych terenów, jednak zostały one przekazane państwu hiszpańskiemu (które włączyło je do Katalogu Lasów Publicznych) przez klasztor Ripoll (który posiadał je aż do reform wywłaszczeniowych Mendizabala w 1886). W 1994 roku prawo własności przekazano Rządowi Katalonii. Gmina Setcases zachowała jednak historyczne prawo do korzystania z pastwisk oraz wycinki drewna (70 m³ rocznie). Zarówno państwo, jak i katalońska administracja zarządzają lasem w taki sposób, aby eksploatacja, wypas bydła i rekreacyjne korzystanie z tego terenu były kompatybilne z jego ochroną; jest to widoczne w rozwoju różnych planów dotyczących organizacji lasu (pierwszy powstał w 1959, zaktualizowany w 1974). Warto zauważyć, że już dwukrotnie Parlament Katalonii poprzez rezolucje blokował działania w tym obszarze, aż do momentu ustalenia, jaką formę powinna przyjąć ochrona lasu.

W 2004 roku Departament Środowiska Naturalnego Rządu Katalonii przyjął drugą aktualizację planu, włączając do niego kryteria ochrony i zarządzania fauną. Rozwój w kierunku odpowiedzialnego zarządzania lasem przyspieszyło otrzymanie PEFC, certyfikacji przyjaznego dla środowiska zarządzania lasem (*Program Rekomendacji Certyfikacji Lasów*, nagroda globalna) oraz systemu FSC (*Rada Zarządzania Lasami*, nagroda europejska) w roku 2009.

Pomimo chęci zapewnienia odpowiedniego korzystania z lasu i zarządzania nim, po kilku incydentach związanych z eksploatacją lasu na górze Sant Miquel, szczególnie w rejonie Baga de Carboners (włączonym do Planu Zarządzania na lata 2003-2015), pomiędzy różnymi użytkownikami pojawiły się poważne rozbieżności opinii. W ich efekcie, Departament Środowiska i Gospodarki

¹ Obecnie, sprawy związane z partycypacją obywatelską przypisane są do Programu Innowacji i Jakości Demokracji Departamentu Zarządzania i Relacji Instytucjonalnych. Sprawy środowiska naturalnego natomiast leżą w zakresie kompetencji Departamentu Środowiska Naturalnego i Różnicowania Biologicznego, obecnie połączonego z Departamentem Rolnictwa, Rybołówstwa i Środowiska Naturalnego.



Mieszkańcom zakazał wycięcia i rozpoczął otwarty proces partycypacyjny, aby dyskutować i wspólnie podjąć decyzje o przyszłości zarówno Baga de Carboners, jak i całego lasu na górze Sant Miquel.

Proces partycypacyjny na górze Sant Miquel był pierwszym tego rodzaju procesem w Katalonii. Obecne regulacje dotyczące organizacji i zarządzania lasami nie zakładają partycypacji obywatelskiej poza standardowymi kanałami. Pomimo, że Generalny Plan Polityki Leśnictwa na lata 2007-2016 został stworzony przy użyciu metod partycypacji obywatelskiej, przy zarządzaniu konkretnym lasem nie zorganizowano do tej pory żadnego tego typu procesu.

Główne cele przyświecające uruchomieniu procesu partycypacyjnego dotyczącego przyszłości góry Sant Miquel, dotyczyły czterech poniższych kwestii²:

- **Upublicznienie instrumentów planowania i zarządzania lasami:** informowanie szerszego grona odbiorców o bieżących instrumentach używanych do zarządzania lasami, jak również o ograniczeniach formalnych w tym zakresie;
- **Poddanie tych instrumentów debacie społecznej:** dyskusja, jaką wartość ma las dla różnych jego użytkowników oraz jak używane mechanizmy gwarantują ochronę tych wartości;
- **Ocena możliwej poprawy zarządzania lasem:** zgłaszanie propozycji, w jaki sposób można poprawić planowanie i zarządzanie lasem;
- **Włączenie mieszkańców w planowanie i zarządzanie lasem:** wyjaśnienie mieszkańcom, które z wyników procesu partycypacyjnego mogą zostać włączone do planowania, które są już stosowane, a których włączyć nie można, wraz z odpowiednim uzasadnieniem.

Proces partycypacyjny został przeprowadzony w ciągu dwóch dni: 15 i 29 maja 2010 roku. Wcześniej zidentyfikowano zainteresowane osoby (mapa aktorów), które otrzymały zaproszenie do udziału w nim za pomocą listu, maila lub telefonicznie; skorzystano również z ogłoszeń w lokalnej prasie. Pierwszy dzień dotyczył przede wszystkim wyjaśnienia omawianych wartości lasu za pomocą warsztatu prowadzonego przez dwóch ekspertów oraz wycieczki do Baga de Carboners, rejonu góry Sant Miquel, w którym rozpoczął się konflikt. Drugi dzień poświęcono dyskusjom i rozważaniom, w ramach podejścia dedukcyjnego, zarówno w formie pracy indywidualnej jak i w grupach, aż po końcową debatę plenarną.

W tym samym czasie, zorganizowano innowacyjną przestrzeń na debatę i partycypację młodzieży, również dotyczącą przyszłości góry Sant Miquel. Institut Germans Vila Riera (szkoła średnia) w Camprodon została wybrana do organizacji spotkania partycypacyjnego 36 młodych ludzi, w wieku 15-16 lat. Proces został zorganizowany w następujący sposób: dzień informacyjny, dyskusja online (jako

² Źródło: Raport dotyczący wyników procesu partycypacyjnego na górze Sant Miquel.



nowość - poprzez portale społecznościowe), dyskusje na żywo i przygotowanie deklaracji podsumowującej.

Poniżej przedstawione zostały wyniki ewaluacji tego procesu partycypacyjnego, w ramach której próbowano m.in. wyróżnić mocne i słabe strony procesu, aby umożliwić dalszy rozwój podobnych inicjatyw.

EWALUACJA PROCESU PARTYCYPACYJNEGO: ASPEKTY METODOLOGICZNA

Przed omówieniem głównych wniosków płynących z ewaluacji procesu partycypacyjnego, uważamy za celowe zdefiniowanie ogólnych ram dla ewaluacji, która naszym zdaniem powinna skupić się na 3 centralnych aspektach:

- **Czemu chcemy przeprowadzić ewaluację?**
- **Kto będzie ewaluował?**
- **Co dokładnie chcemy ewaluować?**

W omawianym tu przypadku, proces ewaluacji odbywał się na życzenie Rządu Katalonii, organizatora procesu partycypacyjnego, aby jasno zobaczyć wady i zalety takiego rozwiązania. Nadrzędnym celem był dalszy rozwój procesów partycypacyjnych. Aby zapewnić przejrzystość i niezależność, ewaluację przeprowadził Instytut Zarządzania i Polityki Państwowej (IGOP), będąc jednak w trakcie ewaluacji w ciągłym kontakcie z organizatorami procesu partycypacyjnego. Wreszcie, aby ułatwić ewaluację, wyodrębniono różne aspekty procesu:

- Koordynacja procesu (tabela 5.1)
- Rodzaj uczestników (tabela 5.2)
- Temat partycypacji (tabela 5.3)
- Metoda partycypacji (tabela 5.4)
- Wpływ na wyniki (tabela 5.5)

Do każdego z powyższych aspektów przyporządkowano kryteria, pytania i wskaźniki, jak również instrumenty zbierania danych niezbędnych, aby odpowiedzieć na pytania. Kryteria zostały wybrane dopasowując je do badanego przypadku, jego celów i wymogów. Następnie, kryteria te zostały przekształcone w serię pytań ewaluacyjnych. Część pytań łączyła się z wskaźnikami ilościowymi, inne – z jakościowymi. Kolejnym krokiem było zdefiniowanie strategii zdobywania informacji. Każde pytanie/wskaźnik było połączone z jednym lub kilkoma narzędziami metodologicznymi. Użyto wielu rodzajów narzędzi: niektóre były ilościowe (rejestracja uczestników, kwestionariusze), a inne jakościowe (wywiady, obserwacja etc.). Powyższych narzędzi używano według ustalonego harmonogramu. Oznacza to, że z niektórych skorzystano przed procesem (na przykład z socjogramu), z innych w trakcie jego trwania (bezpośrednia obserwacja jakościowa), a z jeszcze innych od razu po jego zakończeniu



(kwestionariusz ewaluacyjny³ i rejestracja uczestników) i po upublicznieniu wyników (wywiady z kluczowymi uczestnikami). Pozostałych narzędzi używano podczas całego czasu trwania procesu, włączając w to analizę wyprodukowanych i dystrybuowanych materiałów.

Poniższe tabele w zwięzły sposób pokazują kryteria, pytania i instrumenty ewaluacji różnych wymiarów procesu partycypacyjnego.

Tabela 5.1: Koordynacja procesu. Kryteria, pytania/wskaźniki do ewaluacji i instrumenty zbierania danych.

Kryteria	Pytania/wskaźniki ewaluacyjne	Instrumenty zbierania danych
Zgoda	Poziom akceptacji procesu	Wywiady
Zaangażowanie polityczne	Jasne zaangażowanie polityków w wyniki procesu	Kwestionariusz ewaluacyjny
Współprzewództwo	Przewództwo i koordynacja procesu. Poziom różnorodności.	Obserwacja jakościowa, analiza dokumentów, wywiady
Jasność celów	Subiektywne postrzeganie jasności celów i zasad.	Obserwacja jakościowa
Zasoby	Czy przeznaczone zasoby były wystarczające?	Wywiady

Tabela 5.2: Kto uczestniczył w procesie? Kryteria, pytania/wskaźniki do ewaluacji i instrumenty zbierania danych.

Kryteria	Pytania/wskaźniki ewaluacyjne	Instrumenty zbierania danych
Zróżnicowanie	Procent osób poniżej 35 roku życia w relacji do ich udziału w populacji	Rejestracja uczestników wycieczki, obserwacja jakościowa, kwestionariusz ewaluacyjny
	Procent kobiet w relacji do ich udziału w danej populacji	Rejestracja uczestników wycieczki, obserwacja jakościowa, kwestionariusz ewaluacyjny
	Obecność różnych grup interesu, w odniesieniu do obiektu procesu partycypacyjnego	Rejestracja uczestników wycieczki, obserwacja jakościowa, kwestionariusz ewaluacyjny, socjogram

³ Rząd Katalonii używa standaryzowanych modeli badawczych, aby ewoluować organizowane przez siebie procesy partycypacyjne.



	Obecność imigrantów	Rejestracja uczestników wycieczki, obserwacja jakościowa
Zawartość	Procent osób/organizacji biorących udział w procesie, w odniesieniu do danej populacji	Ewaluacja i kwestionariusze bezpośredniej obserwacji (liczenie), socjogram
Reprezentacja	Poziom, do jakiego reprezentanci wyrażali interesy reprezentowanych grup	Obserwacja jakościowa, wywiady

Tabela 5.3: Czego dotyczyła partycypacja? Kryteria, pytania/ wskaźniki do ewaluacji i instrumenty zbierania danych.

Kryteria	Pytania/wskaźniki ewaluacyjne	Instrumenty zbierania danych
Trafność	Subiektywna ewaluacja populacji i przedstawicieli	Kwestionariusze ewaluacyjne, wywiady
Źródło	Stopień, w jakim temat będący obiektem procesu partycypacyjnego dotyczy potrzeb mieszkańców	Wywiady

Tabela 5.4: Jak uczestniczono w procesie? Kryteria, pytania/wskaźniki do ewaluacji i instrumenty zbierania danych.

Kryteria	Pytania/wskaźniki ewaluacyjne	Instrumenty zbierania danych
Stopień partycypacji	Informacja i/lub dyskusja i/lub decyzja	Obserwacja jakościowa
Dotarcie z procesem do różnych grup	Stopień, w jakim informacja o procesie dotarła do potencjalnych uczestników	Kwestionariusz ewaluacyjny, wywiady
Jakość informacji	Subiektywna ocena różnorodności i jasności otrzymanych informacji	Obserwacja bezpośrednia, kwestionariusz ewaluacyjny, materiały, strona internetowa, wywiady
Jakość dyskusji	Możliwość wyrażenia pomysłów przez uczestników debaty	Obserwacja bezpośrednia: ile razy dana osoba zabierała głos, bezpośredniość dialogu; kwestionariusz ewaluacyjny, wywiady
	Możliwość formułowania nowych pomysłów dzięki poznaniu nowych punktów widzenia i dyskusji	



	Poziom wnikliwości dyskusji (odczucia uczestników)	
Publiczna ewaluacja	Istnienie publicznej ewaluacji procesu partycypacyjnego	Kwestionariusz ewaluacyjny
	Postrzeganie poziomu otwartości administracji	Kwestionariusz ewaluacyjny

Tabela 5.5 Wyniki. Kryteria, pytania, wskaźniki do ewaluacji i instrumenty zbierania danych.

Kryteria	Pytania i wskaźniki ewaluacyjne	Instrumenty zbierania danych
Wpływ	Istnienie dokumentu podsumowującego ważne wyniki i poziom wpływu procesu partycypacyjnego	Analiza dokumentu
	Subiektywna ocena wyników	Kwestionariusz ewaluacyjny
Publiczna kontrola wyników	Monitoring	Analiza dokumentu
Nauka przedstawicieli	Sesje szkoleniowe	Obserwacja bezpośrednia
	Percepcja nauki	Kwestionariusz ewaluacyjny
Poprawa relacji	Poprawa umiejętności komunikowania się pomiędzy organizacjami	Kwestionariusz ewaluacyjny, wywiady

WYNIKI EWALUACJI PROCESU PARTYCYPACYJNEGO DOTYCZĄCEGO PRZYSZŁOŚCI GÓRY SAINT MIQUEL

Poniżej prezentujemy najważniejsze wyniki ewaluacji procesu dotyczącego przyszłości góry Sant Miquel, omawiając jego różne wymiary. Pod koniec sformułowano wnioski podsumowujące najważniejsze elementy procesu, zebrano jego mocne i słabe strony oraz zaproponowano możliwe ulepszenia.

Koordinacja procesu

Jeśli chodzi o **akceptację**, to proces partycypacyjny dotyczący przyszłości góry Sant Miquel został zaakceptowany przez przedstawicieli, którzy wzięli w nim



udział, z uwagi na jego istotność dla tego obszaru. Zarówno ankieta, jak i wywiady jasno to potwierdziły. Na przykład, ponad 75% ankietowanych⁴ osób stwierdziło, że proces był „bardzo ważny”, reszta określiła go jako „ważny”. Jednak niektórzy uczestnicy zastanawiali się, czy rzeczywiście istniała konieczność przeprowadzenia procesu, skoro pojawiła się już rezolucja Parlamentu Katalonii wymuszająca ochronę tego obszaru. To tłumaczy wrażenie, że pominięcie tej informacji, spowodowało, że uczestnicy myśleli, że istnieje większe pole manewru niż w rzeczywistości. Pomimo to, stwierdzono, że proces partycypacyjny odblokował sytuację i w jego efekcie zaktualizowany został projekt wcześniej ominięty przez administrację (klasyfikacja terenu jako parku krajobrazowego). Innym istotnym aspektem jest fakt, że proces partycypacyjny pomógł obudzić świadomość i zrozumienie problemu (funkcja edukacyjna).

Jeśli chodzi o **przywództwo w procesie**, to był on prowadzony wspólnie przez Główny Zarząd Partycypacji Obywatelskiej (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych) i Departament Środowiska i Gospodarki Mieszkaniowej, we współpracy z Radą Gminy Setcases. Pomimo, że przywództwo było tu oczywiste, dla części badanych nie było to wystarczająco jasne z powodu dychotomii pomiędzy Głównym Zarządem Partycypacji Obywatelskiej i Departamentem Środowiska i Gospodarki Mieszkaniowej, a przede wszystkim, ponieważ gospodarz - Gmina Setcases - był obecny, ale nie pełnił roli lidera.

Ważnym elementem było ewidentne **zaangażowanie polityczne w związku z procesem** przedstawicieli wszystkich aktorów administracyjnych biorących w nim udział; przede wszystkim bardzo aktywny był Główny Zarząd Partycypacji Obywatelskiej (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych) i Departament Środowiska i Gospodarki Mieszkaniowej. Pod koniec procesu, Departament Środowiska i Gospodarki Mieszkaniowej podjął się zebrania jego wyników i pracy nad tematem parku krajobrazowego, biorąc pod uwagę specyfikę obszaru.

Pomimo początkowego zdefiniowania najważniejszych elementów procesu, wyniki badań wskazują, że **jasność celów** procesu była jednym z jego najsłabszych punktów. Prawie 40% badanych stwierdziło, że cele procesu były niezbyt jasne lub wręcz zupełnie niejasne. Odnieśliśmy wrażenie, że jednym z najsłabszych punktów mógł być fakt, że proces rozpoczęto w odpowiedzi na konflikt powstały wokół bardzo konkretnych działań (wycinka drzew) na konkretnym terenie (Baga de Carboners), a potem znacznie przekroczył on planowaną skalę i zakończył się debatą nad systemem ochrony i przyszłym parkiem krajobrazowym, w skład którego wejdzie wiele gmin.

Jeśli chodzi o **zasoby przeznaczone do procesu**, badani uznali, że poziom zasobów zainwestowanych w proces był optymalny; w ankietach widać również ogólny wysoki poziom satysfakcji z organizacyjnych aspektów procesu, takich jak rozpowszechnienie informacji i przekazywanie ich odpowiednio wcześniej. W wywiadach wspomniano, że prezentacja była „krótka, ale adekwatna”, „nie było

⁴ 20 uczestników odpowiedziało na ankietę ewaluacyjną. Biorąc pod uwagę, że w procesie uczestniczyło 39 osób, stopa zwrotu wyniosła nieco ponad 50%.



w niej ani przesady, ani braków”. Pomimo to, podkreślano, że temat procesu był zbyt obszerny, aby zmieścić się w dwa dni i że niezbędny byłby trzeci dzień, aby dać uczestnikom więcej czasu na zgłębienie zagadnienia.

Kto wziął udział w procesie?

Całkowita liczba uczestników (osób zarejestrowanych) procesu partycypacyjnego to 39 osób, z czego 14 wzięło udział w działaniach w trakcie obu dni. 21 osób było obecnych na wycieczce pierwszego dnia, a 32 w dniu debaty. Fakt, że proces odbywał się w trakcie weekendu, spowodował mniejszą obecność mieszkańców Setcases, ponieważ wielu z nich pracuje w tym czasie w usługach dla turystów. Zostało to podkreślone przez niektórych uczestników podczas spotkań i w trakcie wywiadów. Należałoby więc przemyśleć tę kwestię przy organizacji kolejnych procesów (obecnie część procesów partycypacyjnych organizowanych przez Rząd Katalonii odbywa się w trakcie tygodnia).

Wiele organizacji/przedstawicieli Doliny Camprodon w końcu nie uczestniczyło w procesie, nie było również przedstawicieli władz sąsiednich gmin. Był to jeden z najmocniej krytykowanych elementów procesu, szczególnie w związku z jego skalą. Przedstawicieli różnych interesariuszy zawiadomiono w odpowiedni i zrozumiały sposób, jednak wskazane byłoby zapewnienie większego udziału właścicieli lasu, firm prowadzących wycinkę, jak również przedstawicieli rolnictwa i usług turystycznych. Ze względu na rozmiar, jaki osiągnął proces, jego przedmiot wykroczył poza zakres odpowiedzialności gminy i Doliny Camprodon. Zapomniano o ważnych uczestnikach, takich jak władze pozostałych gmin, na które będzie miał wpływ przyszły park krajobrazowy, jak również innych przedstawicielach administracji prowincji.

Oceniając jakość procesu partycypacyjnego, kluczowe jest zbadanie **różnorodności uczestników**. Jednym z podstawowych wskaźników jest obecność grup łatwo wykluczanych z tego rodzaju procesów. Tabela 5.6 ilustruje obecność tych grup w procesie partycypacyjnym i porównuje ją do ich liczebności w gminie i prowincji. Procent kobiet i osób poniżej 35 roku życia jest nieznacznie niższy niż proporcja tych grup w Setcases i Ripolles, jednak w obu przypadkach są to małe różnice. Bardzo pozytywnie oceniono otwarcie partycypacji dla młodszych osób – proces partycypacyjny w szkole średniej w Camprodon – jak również użycie internetu i portali społecznościowych, co zwiększyło dynamikę debaty.

Reprezentacja grup imigrantów podczas procesu wymaga szczególnej uwagi: nie byli oni obecni na żadnej z dwóch konferencji. Jest to niezwykle ważne, aby włączać nowoprzybyłych mieszkańców w procesy partycypacyjne, ponieważ to także oni tworzą lokalną społeczność.

Podobnie należy zanalizować obecność różnych interesów wobec obiektu procesu. Wykres 5.1 pokazuje, że większość uczestników - ponad 70% w oba dni – to przedstawiciele organizacji. Ta proporcja, pomimo, że bardzo wysoka, jest w



tym przypadku uzasadniona, ponieważ ten proces wiąże się z ogromnym zróżnicowaniem bezpośrednich interesów większości populacji.

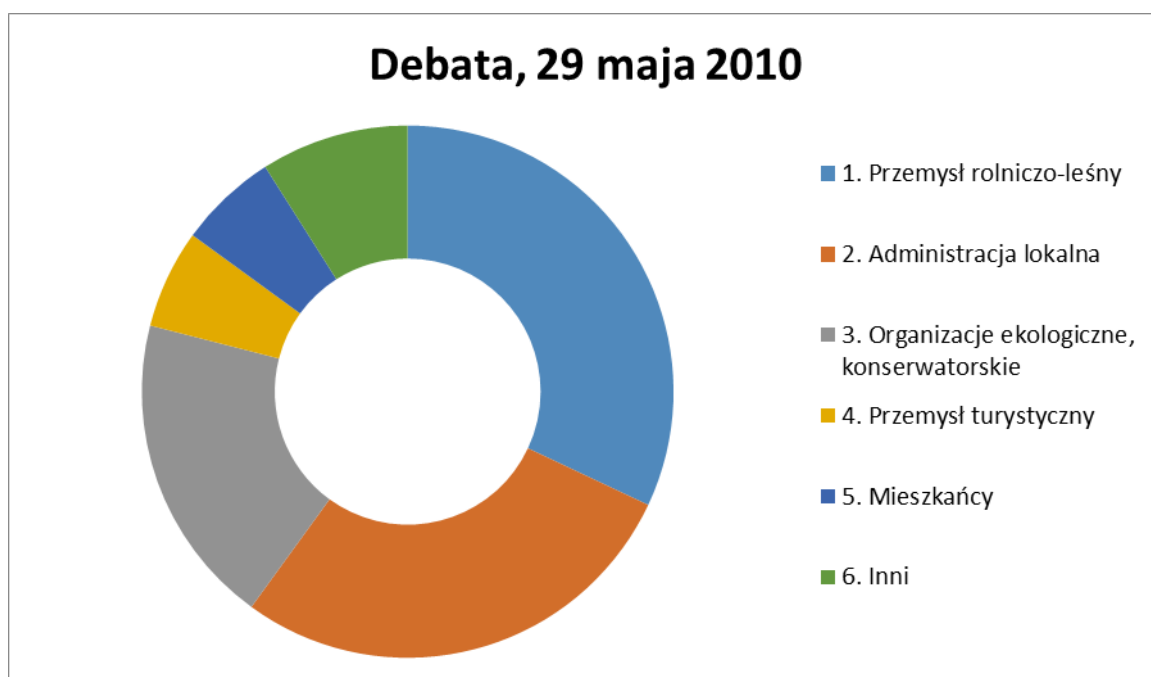
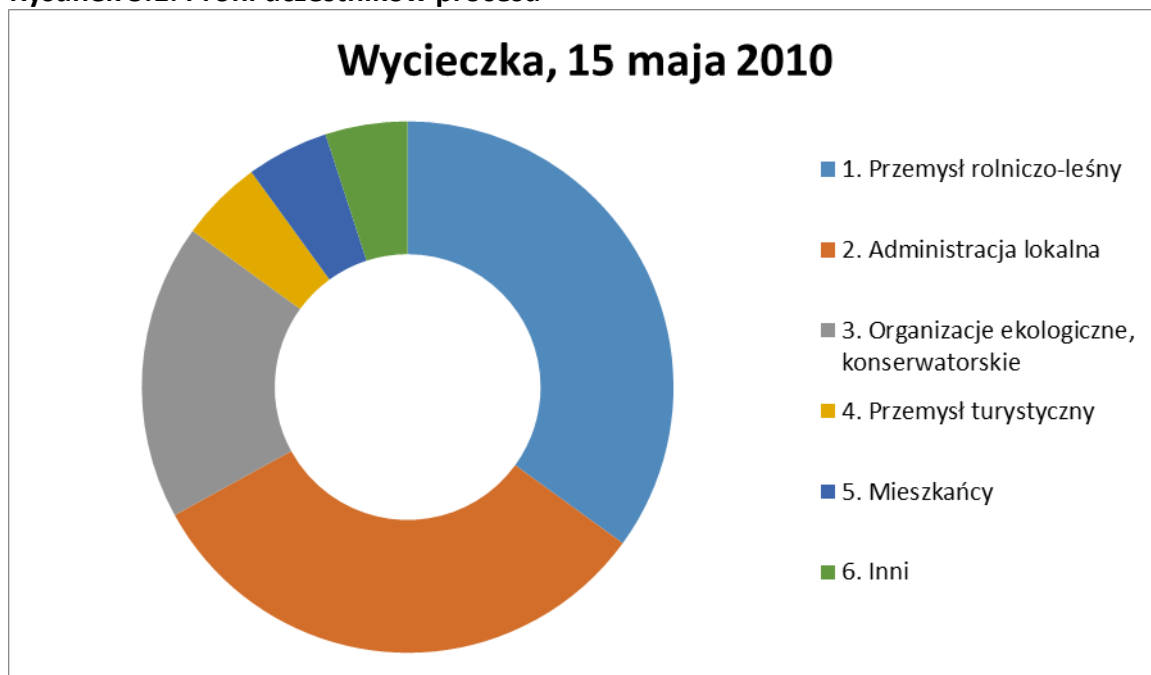
Tabela 5.6: Wskaźniki socjodemograficzne. Setcases, Ripolles i proces partycypacyjny.

	Setcases	Ripolles	Proces partycypacyjny (dzień 1)	Proces partycypacyjny (dzień 2)	Proces partycypacyjny IES Camprodon
Populacja imigrantów (2009)	9, 83%	8, 80%	0		-
Populacja zatrudniona wg sektora	Rolnictwo 17, 3%, przemysł 8, 6%, budownictwo 12, 3%, usługi 61, 7%	Rolnictwo 4, 3%, przemysł 37,1%, budownictwo 10,6%, usługi 48%	Zobacz wykres 5.1		-
Populacja <35 rż (2009)	26, 59%	34, 88%	Około 25%	Około 25%	Wszyscy w wieku 15-17 lat
Populacja kobiet (2009)	44,5%	49,80%	38%	40%	48, 4%

Źródło: własne wyliczenia za pomocą danych z IDESCAT i badań w terenie



Rysunek 5.1: Profil uczestników procesu



Źródło: rejestracja uczestników i raport organizatorów procesu

Wreszcie, należy zanalizować do jakiego stopnia **dyskusja** uczestników wyrażała interesy grup, które reprezentowali. Z bezpośredniej obserwacji podczas procesu, a przede wszystkim z wywiadów przeprowadzonych z niektórymi z uczestników, wynika, że powielano i formułowano koncepcje reprezentowanych organizacji (choć niektóre z debat były zbyt emocjonalne, wg opinii jednego z badanych) i w znacznym stopniu odzwierciedlały ich ideologię czy filozofię. Odkryto jednak, że niektórzy z uczestników należeli do więcej niż jednej grupy i ich postulaty wyrażały wyłącznie ich indywidualną opinię. Wiele osób wzięło udział w procesie wyłącznie we własnym imieniu, inni w imieniu



jednoosobowych ciał. Niektóre organizacje przeprowadziły wewnętrzne debaty przed procesem (lub działały według wewnętrznych wskazówek) i udzielały informacji zwrotnej swoim członkom podczas trwania procesu.

Czego dotyczyła partycypacja?

Większość badanych podkreślała, że **temat** procesu był bardzo ważny, ponieważ jest to jeden z niewielu publicznych lasów w rękach Rządu Katalonii. Wyniki wywiadów z najważniejszymi przedstawicielami potwierdziły powyższą opinię; sugerowano również, że powinno być organizowanych więcej tego typu procesów, dotyczących różnych tematów.

Jak wspominaliśmy już wcześniej, proces początkowo dotyczyć miała zarządzania górą Sant Miquel, ale ponieważ wiele organizacji z tego obszaru chciało brać w nim udział, finalnie stał się on narzędziem do odblokowania projektu stworzenia parku krajobrazowego. Oznacza to, że zamiast pytać „Jakiego zarządzania parkiem chcemy?“, zadano pytanie: „Jakiego rodzaju ochrony chcemy?“.

Wywiady pokazały również zadowolenie uczestników, że temat będący obiektem partycypacji zawierał w sobie też **pytania od mieszkańców**, szczególnie podkreślały to organizacje ekologiczne i promujące ten rejon. Ich przedstawiciele skorzystali z procesu aby zwrócić uwagę na konieczność większej ochrony, ponieważ w ich opinii problem, który zapoczątkował proces – wycinka drzew w Baga de Carboners i przyszłość góry Sant Miquel – nie może zostać oddzielony od potrzeby zmienienia poziomu ochrony.

Jeśli chodzi o **rolę ekspertów**, zauważono brak głębszej dyskusji między nimi, spowodowany głównie brakiem czasu. Niektórzy z badanych zwracali uwagę na brak wyczerpujących informacji – na przykład, więcej informacji, co oznaczałoby ustanowienie parku krajobrazowego lub narodowego dla tego obszaru; stało się tak, ponieważ te kwestie nie pojawiły się na początku, podkreślano również, że jest to efekt ostatecznej skali procesu. W takim wypadku, jeśli celem miała być otwarta dyskusja nad modelami i narzędziami zarządzania, należałoby od początku przygotować trzy różne propozycje. W ten sposób, cele sformułowane byłyby jaśniej i nie byłoby wrażenia pewnej dezinformacji i zamieszania. Niektórym z aktorów brakowało dodatkowych ekspertów, na przykład ekologów, aby wyjaśnili część informacji. Inni skarżyli się, że niektóre projekty były przedstawiane zbyt szybko, co oznacza, że eksperci byli w stanie za nimi nadążyć, ale dla innych było to trudne.

Jak można było uczestniczyć w procesie?

Jeśli chodzi o **stopień partycypacji**, to po obserwacji jakościowej, było oczywiste, że celem procesu jest coś więcej niż sama funkcja informacyjna. Proces miał rozpocząć zbiorową dyskusję i proces podejmowania decyzji. Ankiety potwierdziły tę interpretację, jak również pokazały wysoki poziom satysfakcji z



poziomu partycypacji i zaangażowania uczestników. Ankietowani deklarowali, że są „zadowoleni” (50%) lub „bardzo zadowoleni”.

Jeśli chodzi o **jakość dyskusji**, z bezpośredniej obserwacji jakościowej i ilościowej wynikało, że mimo iż wszyscy uczestnicy mieli taką samą możliwość wyrażania swojej opinii w dyskusji, różnice w wiedzy na temat obiektu procesu spowodowały, że tylko niektórzy kształtowali i kontrolowali debatę (zostało to potwierdzone w wywiadach). Zarówno więc w dyskusjach w grupach, jak i w sesjach plenarnych, niektórzy uczestnicy kontrolowali rozmowę dzięki swojej wiedzy technicznej wynikającej z ich stanowisk i zawodów, co tworzyło asymetrię pomiędzy ekspertami a mieszkańcami. W efekcie, zauważalna była dychotomia pomiędzy interesami indywidualnymi (ludzie zarabiający na lesie) i grupowymi (ekolodzy i organizacje lokalnego rozwoju). Debata była zbyt spolaryzowana pomiędzy będącymi za zarządzaniem lasem a organizacjami ekologicznymi, pozostawiając resztę uczestników między dwoma skrajnościami.

Niektórzy respondenci w trakcie wywiadów wskazali na brak odpowiedniego przywództwa, aby zapobiec tego typu sytuacjom, nie tyle na poziomie organizacyjnym czy prowadzenia debaty – która była generalnie bardzo dobrze prowadzona – lecz raczej na etapie planowania celów i problemów procesu. Wysoko oceniona została rola prowadzących debatę - bardzo dobrze oceniano jej tempo oraz to, że każda ze stron dostawała odpowiednio dużo czasu na wypowiedzi. Dynamika pracy, mimo, że nie dostała najwyższych not, została też dość dobrze oceniona (16, 7% - „bardzo satysfakcjonująca”, 77, 8% „satysfakcjonująca”, 5,5% „niezbyt satysfakcjonująca”). Zwrócono jednak uwagę, że firmy powinny odbyć więcej rozmów z mieszkańcami przed procesem lub też przy podziale na grupy większa uwaga winna zostać zwrócona na pochodzenie i reprezentowane interesy, aby wszystkie z grup były odpowiednio zbalansowane. Jak już wspominaliśmy, brak czasu był jednym z najbardziej krytykowanych elementów. Biorąc pod uwagę wyniki drugiego dnia, ciekawie byłoby zorganizować dzień trzeci tak, aby przedyskutować sposoby ochrony przedstawione na koniec debaty.

Podczas analizy wywiadów, odnieśliśmy wrażenie, że proces pomógł wypracować nowe pomysły, dzięki różnym punktom widzenia i dyskusjom. Niektórzy z badanych mówili jednak, że każdy bronił swojego zdania i od początku było bardzo jasne, co chce osiągnąć.

Większość ankietowanych była bardzo zadowolona (30%) lub dosyć zadowolona (65%) z poziomu **dotarcia z procesem do różnych grup**. Całemu procesowi towarzyszył plan komunikacji, obejmujący różne kanały rozpowszechniania informacji – materiały edukacyjne, strona internetowa i inne narzędzia, np. publikacje prasowe. Z ankiety wynika, że uczestnicy w równej proporcji dowiedzieli się o procesie od swoich organizacji (27, 3%), z urzędu gminy (27,3%), z rozmów (27,3%), a trochę mniej – z internetu (18,1%). Co zaskakujące, nikt z uczestników nie dowiedział się o procesie z prasy, co skłania do przemyślenia sposobów informowania o kolejnych procesach. Jako dokładną i wyczerpującą



oceniono początkową identyfikację najważniejszych aktorów/organizacji. Niektórzy z badanych twierdzili, że informacja odbywała się wyłącznie przez internet – oprócz Setcases, gdzie wysyłano listy – co oznacza, że ludzie z pozostałych miejsc Doliny Camprodon, którzy nie mają dostępu do internetu, nie dowiedzieli się o procesie. Może być to tłumaczone faktem, że początkowo proces miał dotyczyć konkretnego lasu w gminie Setcases, a dopiero potem stał się obiektem szerszego zainteresowania i strategicznym tematem dla całej doliny. Biorąc to pod uwagę, rozpowszechnianie informacji było odpowiednie dla pierwotnego celu procesu, lecz niewystarczające dla jego ostatecznej skali. Zgodnie z wynikami wywiadów, kanały komunikacji przed i podczas procesu były właściwe. Z drugiej strony, informacja zwrotna po procesie została skrytykowana, głównie z powodu sposobu przedstawienia procesu w programie „30minut” w TV3 dotyczącym zarządzania lasami w Katalonii, audycji *L’home i el bosc* (Człowiek i las) 25 lipca 2010.

Przygotowane na piśmie informacje oceniamy jako poprawne i zawierające ciekawe dane na temat lasu. Jednak biorąc pod uwagę, że pochodziły one tylko z jednego źródła (administracji publicznej), uważamy, że należałoby włączyć też inne materiały, zaproponowane przez uczestników. Jeśli chodzi o informacje ze strony ekspertów, uważamy, że były one zrozumiałe, choć czasem niewystarczająco oddzielone od wyrażanych opinii.

Wreszcie, zorganizowanie **publicznej ewaluacji procesu partycypacyjnego**, poprzez ankietę, a potem przygotowanie tej analizy, wraz z poprawą postrzegania poziomu otwartości administracji w wyniku procesu, jest naprawdę ważnym i zasługującym na pozytywną ocenę osiągnięciem.

Wyniki procesu

Zgodnie z wnioskami płynącymi z przeprowadzonych wywiadów, podczas gdy początkowe podejście i cele procesu były lokalne (zarządzanie lasem na konkretnym obszarze), wypracowane ostatecznie rozwiązanie ma charakter globalny (propozycja stworzenia parku krajobrazowego). W związku z tym, dyskusja nie dotyczyła kwestii, czy las jest zarządzany w sposób właściwy czy nie, lecz decyzji, czy są takie elementy terenu, które wymagają większej ochrony niż dotychczas. Jeden z badanych stwierdził, że najpierw należało ustalić jaki stopień ochrony uważany jest za właściwy, a dopiero potem, który model zarządzania wybrać. Z drugiej strony, w ramach procesu partycypacyjnego, wydarzyło się coś dokładnie przeciwnego. Niektórzy uczestnicy byli bardziej krytyczni w sprawie osiągnięcia pierwotnie prezentowanych celów. Jednak pomimo tego krytycyzmu, zdecydowana większość badanych (73%) stwierdziło, że cele procesu zostały osiągnięte w znacznym stopniu. Uogólniając, wyniki ankiety pokazały, że uczestnicy byli zadowoleni z wyników procesu (82% dość zadowolonych, 12% bardzo zadowolonych).



Jeśli chodzi o **wpływ** procesu, na stronie internetowej poświęconej procesowi partycypacyjnemu znaleźliśmy dokument, gdzie wymieniono i szczegółowo opisano osiągnięte wyniki. Większość ankietowanych uważała, że ostateczny wynik procesu w dość dobry sposób odzwierciedla ich własną opinię. Ten poziom zgodności wynika z faktu, że ostateczne wyniki przekroczyły pierwotnie planowany poziom i doprowadziły do dyskusji na temat przekształcenia terenu w park krajobrazowy.

Pomimo tego, proces był krytykowany za brak konkretnych konkluzji (40% ankietowanych stwierdziło, że są raczej niezadowolony z tego, jak sformułowano ostateczne wnioski z procesu). Można natomiast zauważyć, że proces doprowadził do lepszego postrzegania administracji (70% ankietowanych było raczej usatysfakcjonowanych, 25% bardzo usatysfakcjonowanych, a 5% raczej nieusatysfakcjonowanych jej działaniem), jak również poprawę sieci relacji (40% bardzo usatysfakcjonowanych, 40% raczej usatysfakcjonowanych i 20% dość usatysfakcjonowanych). Pozytywnym skutkiem procesu jest fakt, że po procesie, ankietowani oceniali swoją chęć uczestnictwa w kolejnych tego typu przedsięwzięciach jako bardzo wysoką (56%) lub wysoką (44%). Większość ankietowanych uważała, że proces partycypacyjny będzie wpływał na decyzje podjęte po jego zakończeniu (61,5% raczej usatysfakcjonowanych, 23,5% bardzo usatysfakcjonowanych i 15% raczej nieusatysfakcjonowanych jego rezultatami).

Biorąc pod uwagę **publiczną kontrolę wyników**, niektórzy z badanych nie postrzegali wyników procesu jako wiążących, ale wierzyli, że będą one ostatecznie wzięte pod uwagę. Dla wielu osób, ostateczny wynik procesu nie odpowie pierwotnym celom, dopóki park i Baga de Carboners – pierwotna strona konfliktu – nie zostaną uznane za rezerwat przyrody. Badani oczekiwali również, że procesy partycypacyjne będą organizowane częściej i będą dotyczyły różnych obszarów. Badani nie odnotowali funkcjonowania specjalnych organów monitorowania i kontroli. Dla wielu badanych, koniec procesu partycypacyjnego powinien być zaczątkiem czego innego, a nie finalnym punktem - wyniki powinny zostać przekształcone w inny proces lub propozycje.

Stosunkowo słabą stroną procesu był jego wymiar edukacyjny - 35% ankietowanych nie było z niego zadowolonych. Proces uświadomił jednak wielu osobom samo istnienie problemu, wokół którego przebiegał cały proces.

W kwestii **poprawy relacji** zauważyliśmy znaczącą rozbieżność opinii. W niektórych z wywiadów wyrażono zdanie, że proces poprawił umiejętność dialogu pomiędzy organizacjami (wymiana maili, przerwy w trakcie trwania procesu etc.), jak również pomiędzy organizacjami a administracją. Inni uważali, że relacje nie poprawiły się, ponieważ na obszarze z tak niewielką populacją, organizacje dawno się znały (znały też swoje stanowiska w tej sprawie). Niezależnie od tego, czy nastąpiła poprawa czy nie, można było zauważyć, że organizacje już ściśle współpracują, a w wyniku tej współpracy część organizacji ekologicznych stworzyła manifest popierający stworzenie parku krajobrazowego (został on włączony do końcowego raportu).



Należy również skomentować proces partycypacyjny w szkole średniej w Camprodon. Został on również oceniony w odpowiednio dostosowanej wersji kwestionariusza używanego przez Departament Partycypacji Obywatelskiej do ewaluacji procesów partycypacyjnych. Większość młodzieży oceniła proces „bardzo pozytywnie” albo „raczej pozytywnie” (zawsze powyżej 60%), doceniając zwłaszcza jego przygotowanie (jasność celów, ważność tematu, materiały), przeprowadzenie sesji informacyjnych i warsztaty dotyczące partycypacji (dynamika pracy, poziom partycypacji uczniów i prowadzących dyskusję), jak również oczekiwania co do wyników.

KONKLUZJE

Opisując przypadek przyszłości góry Sant Miquel, chcieliśmy zaprezentować praktyczny przykład tego, jak można oceniać proces partycypacyjny. W tabeli 5.7 pokazujemy podsumowanie najistotniejszych mocnych i słabych stron, jak również kilka sugestii dotyczących poprawy przyszłych procesów partycypacyjnych.

Sam Rząd Katalonii jest świadomy, że ten konkretny proces został uruchomiony na skutek pewnego konfliktu. Tymczasem co do zasady eksperci zalecają, aby – na ile to możliwe – procesy partycypacyjne nie rozpoczynały się w czasie dużych konfliktów, ponieważ może to zniekształcić proces i skupić zbyt wiele uwagi na obszarach konfliktowych. W tym przypadku, częściowo stąd właśnie wynika brak zdefiniowania celów: proces rozpoczął się w odpowiedzi na konflikt w konkretnym miejscu, Baga de Carboners, podczas gdy dotyczył przyszłości znacznie większego obszaru, góry Sant Miquel, zakończył się debatą nad całym terytorium i deklaracją stworzenia parku krajobrazowego lub narodowego obejmującego kilka gmin w tym rejonie. W tym kontekście, najslabszym elementem procesu było niewzięcie tych wszystkich informacji pod uwagę od samego początku; szczególnie dotyczy to dwóch rezolucji Parlamentu Katalonii odnoszących się do tego obszaru.

Z drugiej strony, proces miał wiele ważnych i pozytywnych wymiarów. Po pierwsze, był on pionierskim procesem partycypacji publicznej w zakresie zarządzania lasami w całej Katalonii. Już początkowe założenia procesu, kiedy dotyczyły on jeszcze tylko dyskusji nad modelem zarządzania lasem, były ambitne, a pod koniec - w debacie nad właściwością zastosowania większej ochrony - stały się jeszcze ambitniejsze,

Wiele słabych punktów procesu opisanych poniżej jest wynikiem jego niecodziennego i innowacyjnego charakteru. Uważamy, że ewaluacja procesu daje szansę na jego poprawę i pomaga utrwalić procesy partycypacyjne jako narzędzie pozwalające włączyć się obywatelom w decydowanie o kluczowych kwestiach, mających istotny wpływ na ich życie.



Tabela 5.7 Mocne i słabe strony procesu. Sugestie ulepszeń.

Aspekt procesu	Mocne strony	Słabe strony	Sugestie ulepszeń
Koordinacja procesu	<ul style="list-style-type: none">- Duża akceptacja procesu.- Wysokie zaangażowanie polityczne.- Wystarczające zasoby.	<ul style="list-style-type: none">- Niezbyt jasne przywództwo w procesie.- Brak klarowności dotyczącej celów procesu.	<ul style="list-style-type: none">- Wziąć pod uwagę wcześniejsze rezolucje parlamentu.- Bardziej zaangażować administrację lokalną i rejonową.- Obserwować skalę – musi odpowiadać celom.
Kto uczestniczył?	<ul style="list-style-type: none">- Właściwa reprezentacja uczestników, biorąc pod uwagę początkową skalę procesu.- Odpowiednia obecność młodych (<35r.ż.) i kobiet.- Proces partycypacyjny w szkole średniej.	<ul style="list-style-type: none">- Niska partycypacja mieszkańców Setcases.- Brak obecności lokalnych władz (docelowa skala procesu niedopasowana do celów).- Brak obecności grup imigrantów.	<ul style="list-style-type: none">- Wziąć pod uwagę dostępność czasową lokalnej ludności.- Zachęcić lokalną administrację do zaangażowania w proces.- Zachęcić grupy imigrantów do uczestnictwa w procesie.
Czego dotyczyła partycypacja?	<ul style="list-style-type: none">- Bardzo ważny temat.- Proces odpowiadał na potrzeby mieszkańców.	<ul style="list-style-type: none">- Deficyt pewnych informacji (spowodowany znaczną zmianą skali).	<ul style="list-style-type: none">- Ustalić i jasno zdefiniować skalę procesu przed jego rozpoczęciem.- Zaprosić więcej ekspertów, którzy wprowadzą nowe spojrzenie na problem.
Jak partycypowano?	<ul style="list-style-type: none">- Poziom partycypacji i zaangażowania uczestników.- Odpowiednie rozpowszechnienie informacji w stosunku do początkowo planowanej skali.- Publiczna ewaluacja procesu	<ul style="list-style-type: none">- Debata kontrolowana i spolaryzowana przez niektórych uczestników.- Materiał informacyjny poprawny, ale w całości pochodzący z jednego źródła – Rządu Katalonii.	<ul style="list-style-type: none">- Lepiej zdefiniować pytania i cele debaty przed jej rozpoczęciem.- Otrzymać kluczowe informacje od najważniejszych aktorów, takie jak stanowiska każdej z grup i dostarczyć takie materiały na debatę.



	partycypacyjnego.	- Zbyt mało czasu na debaty.	- Przedłużyć proces o trzeci dzień.
Wyniki	- Proces zachęcił uczestników do uczestnictwa w innych procesach partycypacyjnych.	- Brak konkretnych konkluzji płynących z procesu. - Brak organów monitorujących realizację wyników procesu.	- Pamiętać, że proces jest środkiem do celu, a nie celem samym w sobie.
OGÓLNIE	- Pionierski proces w leśnictwie w tym obszarze. - Pionierskie zaangażowanie młodych ludzi w proces, jak również użycie nowych technologii.	- Proces rozpoczął się od konfliktu. - Końcowa skala geograficzna procesu przekroczyła tę pierwotnie planowaną.	- Próbować rozpocząć proces w warunkach niskiego konfliktu, aby uniknąć zbyt rozgorączkowanych dyskusji. - Od samego początku jasno zdefiniować cele i skalę działań.