



pracownia badań
i innowacji
społecznych



PRACOWNIA BADAŃ
I INNOWACJI
SPOŁECZNYCH
STOCZNIA

OPIS CIEKAWEGO PRZYKŁADU PARTYCYPACJI

KONSULTACJE SPOŁECZNE „POMYSŁ NA TUWIMA”

MARIA NOWAK

Opracowanie powstało w ramach programu Laboratorium Partycypacji
Obywatelskiej realizowanego przy wsparciu Fundacji im. Stefana Batorego.

Organizator: Stowarzyszenie im. Stanisława Brzozowskiego

Czas trwania: sierpień 2010 – październik 2012

Co się działo: W ramach projektu pracowano nad problemem transportu indywidualnego i zbiorowego w śródmieściu Łodzi. Skupiono się na opracowaniu planu modernizacji ciągu ulic w centrum miasta. Mieszkańcy uczestniczyli w serii warsztatów, w trakcie których wypracowywali swoje propozycje rozwiązań. Zostały one następnie poddane debacie z udziałem urzędników miejskich i głosowaniu przez uczestników procesu. Mimo przekazania przez organizatorów projektu raportu władzom miasta, przeprowadzony po zakończeniu procesu remont uwzględnił jedynie niewielką część wniosków mieszkańców (zadecydowały względy finansowe i proceduralne).

Metoda: Wywiady grupowe z urzędnikami, diagnozujące główne obszary problemowe oraz sonda uliczna – mające na celu zawężenie obszaru badania, a następnie warsztaty (poprzedzone warsztatem pilotażowym) z mieszkańcami – wypracowujące pożądane rozwiązania.

Przydatna do: określania stanowiska lokalnych społeczności wobec dotyczącego ich lokalnego problemu (np. przebudowa ulicy, zagospodarowanie przestrzeni miejskiej – okolicznego parku, placu, budynku użyteczności publicznej)

Kontakt: Borys Martela borys.martela@gmail.com, Stowarzyszenie im. Stanisława Brzozowskiego /Krytyka Polityczna, redakcja@krytykapolityczna.pl/



Rys. 1 Ulotka informująca o warsztacie w ramach projektu

HISTORIA

Konsultacje pod nazwą „Pomysł na Tuwima” zostały przeprowadzone jako część projektu, w ramach którego zaplanowano procesy konsultacji społeczno-ekologicznych (zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju) w trzech polskich miastach (Łodzi, Warszawie i Gdańsku)¹. Projekt realizowany był w ramach programu „Demokracja w Działaniu” finansowanego ze środków Fundacji im. Stefana Batorego. W Łodzi jako temat konsultacji zaproponowano poprawę transportu w centrum miasta. Na przełomie 2010 i 2011 roku organizatorzy, związani z łódzką świetlicą Krytyki Politycznej, spotykali się z przedstawicielami władz, urzędnikami odpowiadającymi za system transportowy w centrum, architektami, urbanistami i organizacjami pozarządowymi, próbując odnaleźć najbardziej charakterystyczny punkt, ogniskujący problemy związane z transportem w centrum Łodzi. Ostatecznie wybrano biegnące przez reprezentacyjną część miasta ulice Tuwima i Struga.

Tuwima i Struga stanowią ciąg ulic, które stykają się ze sobą na ulicy Piotrkowskiej, czyli głównym, reprezentacyjnym deptaku Łodzi. Ich centralne położenie wiąże się z wieloma utrudnieniami dla mieszkańców i osób pracujących w okolicy: panuje tam wzmożony ruch, tworzą się korki, szybko niszczeje nawierzchnia (stara kostka brukowa), chodniki służą za parking, brak też infrastruktury rowerowej. Ze względu na gęstą zabudowę i ograniczoną przestrzeń wypracowanie rozwiązania dogodnego zarówno dla mieszkańców, jak i osób korzystających jedynie ze szlaku komunikacyjnego wydawało się bardzo trudne. Jednocześnie jednak, perspektywa znalezienia rozwiązania dla tego jednego miejsca otwierałaby szereg możliwości dla innych ulic w centrum miasta. Z tych względów

¹ Ostatecznie konsultacje w Warszawie się nie odbyły, także projekt został zrealizowany jedynie w Gdańsku i Łodzi.

Stowarzyszenie im. Stanisława Brzozowskiego zdecydowało się na podjęcie tematu i - poprzez proces konsultacji społecznych - próbę wypracowania konsensusu, który mógłby stanowić podstawę dla dalszych działań na rzecz poprawy kwestii transportowych w mieście.

Czas na prowadzenie konsultacji i ewentualne wprowadzanie dalszych zmian wydawał się być bardzo dogodny. W styczniu 2010 roku na podstawie referendum z funkcji prezydenta miasta odwołano Jerzego Kropiwnickiego. Dla mieszkańców był to sygnał, że ich głos ma znaczenie, choć w całym mieście zdążyło do tamtego momentu zafunkcjonować niewiele inicjatyw o charakterze partycypacyjnym. Wobec niskiej jakości dotychczasowych metod konsultacji społecznych (przeprowadzanych zwykle na zbyt późnym etapie, wykonywanych głównie metodą internetową lub w formie debat z władzami, których masowy charakter uniemożliwiał owocną dyskusję), zaistniała potrzeba stworzenia narzędzia dającego mieszkańcom możliwość faktycznego uczestnictwa w procesie dokonywania zmian. Konsultacje społeczne w ramach „Pomysłu na Tuwima” zostały zaprojektowane tak, by wpisywać się w nowy sposób myślenia o skutecznych konsultacjach: wypracowywania konkretnych rozwiązań w trakcie warsztatów, w podgrupach, tak, by każdy mógł przedstawić swoje zdanie. Dodatkowo, konsultacje miały na celu zainicjowanie działań (w tym przypadku remontu ulicy), a nie miały być jedynie reakcją na realizowaną już koncepcję, przy której o zmiany byłoby trudno.

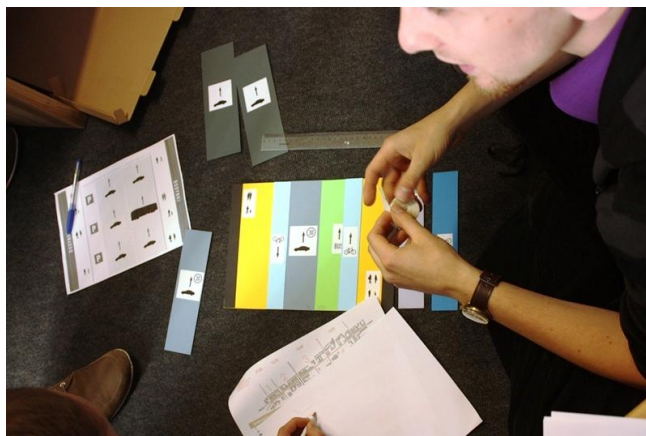
PRZEBIEG

Wybór ulic Tuwima i Struga jako przedmiotu konsultacji został poprzedzony kilkoma miesiącami przygotowań, podczas których stworzono diagnozę problemów transportowych w Łodzi, przejrzano dokumenty odnoszące się do kwestii transportowych w mieście oraz przeprowadzono wywiady grupowe (fokusy) z ekspertami reprezentującymi samorząd i spółki miejskie oraz z przedstawicielami organizacji pozarządowych działających w obszarze zrównoważonego transportu. Na podstawie tych spotkań, przygotowujących merytorycznie zespół do pracy nad zagadnieniem, uzgodniono zawężony obszar konsultacji społecznych. Wtedy też rozpoczęła się akcja informacyjna dla mieszkańców i pracowników obszaru objętego badaniem, w ramach której m.in. przeprowadzono **sondę uliczną** mającą na celu zbadanie społecznych oczekiwań i postrzeganych problemów. Wyniki sondy pokrywały się z problemami wyznaczonymi przez ekspertów – wskazywano głównie na problem zbyt dużej liczby samochodów, zniszczonej nawierzchni, wąskich i zniszczonych chodników czy niewłaściwie działającej komunikacji miejskiej. Do okolicznych mieszkań i biur wysłano pocztą informacyjne ulotki (1400 sztuk). Ta ostatnia metoda informowania okazała się jednak mało skuteczna - **pilotaż**, który odbył się w czerwcu 2011 cieszył się małym zainteresowaniem mieszkańców (na pewno zaważył na tym również fakt, że listonosze nie mogą roznosić ulotek, o czym organizatorzy początkowo nie pomyśleli – ulotki zatem nie trafiły do większości mieszkańców).

W ramach kolejnej części projektu, której celem było wypracowanie przez mieszkańców konkretnych rozwiązań, odbyły się **dwa warsztaty**. Taka forma, bazująca na pracy i dyskusji mieszkańców w podgrupach, wydawała się być bliższa ideałom przyświecającym polityce partycypacyjnej niż głosowanie internetowe. Postanowiono także, że podczas pierwszych warsztatów w spotkaniu wezmą udział sami mieszkańcy, a dopiero w drugim nastąpi spotkanie z urzędnikami. Takie rozwiązanie pozwoliło na uspokojenie dyskusji i sprowadzenie jej na merytoryczne tory.

Aby uzyskać odpowiednią frekwencję, przeprowadzono akcję informacyjną na szerszą niż początkowo skalę. W witrynach sklepów, restauracji, na klatkach schodowych i tablicach ogłoszeniowych zawisły plakaty, roznoszono też ulotki. Informacje pojawiły się także w mediach: w radiu, telewizji, na portalach społecznościowych oraz na stronach związanych z Krytyką Polityczną. Wolontariusze pojawili się z informacją o projekcie także na zorganizowanym przez Zarząd Dróg i Transportu (ZDiT) pikniku z okazji "Europejskiego Tygodnia Zrównoważonego Transportu" – promowali tam zbliżające się konsultacje i rekrutowali uczestników.

Na **pierwsze warsztaty**, które odbyły się we wrześniu 2011 roku przyszło ok. 25 osób. Celem spotkania była wspólna diagnoza obecnej sytuacji, przedstawienie opinii urzędników zebranych przed organizatorów na początku projektu i wypracowanie rozwiązań korzystnych dla mieszkańców. Ponieważ podczas pilotażu pojawił się problem polegający na braku specjalistycznej wiedzy łodzian związanej z transportem (co powodowało duże zamieszanie w dyskusji o modernizacji przestrzeni publicznej ulicy), postanowiono zmodyfikować metody i na warsztaty przygotowano nowe narzędzia bardzo ułatwiające pracę nad problemem. Organizatorzy wykonali makiety ulicy z elementami przestrzeni układanymi niczym klocki, odwzorowującymi naturalne proporcje, z których mieszkańcy mogli ułożyć „ulicę marzeń”. Efektem warsztatów były trzy warianty modernizacji ulic.



Fot. 1 „Modelowanie” ulicy (materiały Laboratorium Partycypacji Obywatelskiej)

Na drugi warsztat (październik 2011) zaproszono również przedstawicieli ZDiT – podczas spotkania obie strony dyskutowały nad przygotowanymi wcześniej przez siebie projektami (strona społeczna przygotowała swoje trzy projekty na warsztatach, ZDiT wraz z innymi ekspertami podczas pierwszej fazy projektu – gdy omawiano szczegółowe założenia i opracowywano temat). W przeprowadzonym pod koniec spotkania głosowaniu (gdzie zastosowano głosowanie preferencyjne - każdy mógł oddać trzy głosy – jeden za trzy, drugi za dwa, trzeci za jeden punkt) wygrał obywatelski projekt zakładający:

- zwężenie jednego pasa jezdni dla samochodów i ograniczenie prędkości dla samochodów do 30 km/h,
- wprowadzenie buspasa z możliwością poruszania się po nim rowerów i taksówek,
- wprowadzenie kontrpasa dla rowerzystów,
- likwidację możliwości parkowania przykrawężnikowego,
- poszerzenie chodników i wprowadzenie małej architektury.

EFEKTY

Podsumowanie konsultacji znalazło się w raporcie zawierającym opis procesu i wypracowanych rozwiązań (dostępny na stronie: http://issuu.com/krytykapolityczna/docs/raport_lodz), który został wydany w marcu 2012 roku. Został on przekazany oficjalnie władzom miasta, a jego kopie trafiły również m.in. do Zarządu Dróg i Transportu, Architekta Miasta, Wydziału Urbanistyki i Architektury.

Wiosną 2013 podjęto w ratuszu decyzję o przeprowadzeniu remontu ulic Tuwima i Struga. Przed rozpisaniem przetargu na remont Tuwima, pracownik ZDiT skontaktował się z pracownikami świetlicy Krytyki Politycznej z prośbą o przekazanie raportu ponownie, żeby można go było przeanalizować i przekazać projektantom jako materiał pomocniczy.

Niestety, podczas remontu ulic przeprowadzonego w czerwcu 2013 roku nie wykorzystano proponowanych przez mieszkańców uwag. W przesłanym łódzkiej Krytyce Politycznej dokumencie ZDiT tłumaczył, że wymagałoby to „zmiany geometrii poszczególnych elementów infrastruktury drogowej i wiązałyby się z przygotowaniem kosztownego projektu”². Ostatecznie więc, mimo starań, nie udało się wcielić w życie postanowień będących rezultatem procesu konsultacji.

² Odpowiedź Zarządu Dróg i Transportu z dn. 23.04.2013 wyjaśniająca zakres prac przy planowanym remoncie ulic Tuwima i Struga. Odpowiedź przekazana do wglądu twórcom niniejszego opracowania przez organizatorów procesu.

WSPÓŁPRACA

Podczas projektu Stowarzyszenie im. Stanisława Brzozowskiego współpracowało z Zarządem Dróg i Transportu w Łodzi.

PODSUMOWANIE

Warsztatowa metoda pracy z mieszkańcami poprzedzona spotkaniami eksperckimi wykorzystana przez Stowarzyszenie im. Stanisława Brzozowskiego może być dobrym sposobem na realizację konsultacji społecznych dotyczących lokalnych problemów. Warsztaty pozwalają uczestnikom na wyrażenie bardziej jednostkowych opinii, a osoba moderatora sprzyja utrzymaniu tematu w ryzach narzuconych scenariuszem. Także początkowy podział spotkań na te, w których uczestniczą urzędnicy i szeroko rozumiani eksperci oraz te z mieszkańcami jest skuteczną metodą na ograniczenie sytuacji konfliktowych i skupienie uwagi na meritum problemów. Dzięki temu finalne spotkanie konfrontujące wypracowane rozwiązania ma szansę odbywać się na gruncie bardziej zrównoważonej dyskusji (ponieważ sprowadza partnerów do równorzędnej pozycji – każdy ma do zaproponowania wypracowane przez swoją stronę rozwiązania). Bardziej skomplikowane problemy wymagałyby jednak pewnie dodatkowej pracy i rozwiązań.

Dobrym pomysłem było wykorzystanie makiety ulicy – tego typu narzędzia ułatwiają osobom nie posiadającym fachowej wiedzy pracę nad zagadnieniami technicznymi. Dają możliwość ominięcia „grząskich” tematów i skupienia się na sednie interesujących je zagadnień.

Niestety fiaskiem zakończyło się w tym przypadku wprowadzanie postanowień będących wynikiem konsultacji społecznych. Planowany na czerwiec 2013 roku remont tylko w znikomej części brał pod uwagę założenia z raportu podsumowującego konsultacje. Brak efektów może się przekładać na obniżanie wiarygodności konsultacji społecznych i marnowanie społecznego kapitału, budowanego powoli poprzez różne projekty angażujące mieszkańców w podejmowanie decyzji.

Słabą stroną projektu okazała się polityka informacyjna – zauważają to zarówno organizatorzy, jak i mieszkańcy - mający poczucie niedoinformowania. Być może na niską frekwencję miał także wpływ niski poziom obywatelskiego zaangażowania mieszkańców. Jak zaznaczył koordynator projektu Borys Martela: „W Śródmieściu jest dość niski poziom obywatelskiego zaangażowania. Widać to choćby po kampanii promocyjno-informacyjnej budżetu obywatelskiego w 2013 roku. Frekwencja na spotkaniach z mieszkańcami była bardzo niska, zaledwie po kilka osób”³.

Pewnym utrudnieniem dla organizatorów okazały się także zmiany na stanowiskach władz w Łodzi, związane z odwołaniem Jerzego Kropiwnickiego z funkcji prezydenta miasta.

³ Rozmowa przeprowadzona przez autorkę opracowania z Borysem Martelą w czerwcu 2013 roku.

Obowiązki prezydenta przez kilka miesięcy pełnił komisarz wskazany przez premiera, później odbyły się wybory samorządowe w normalnym terminie. Niestabilna sytuacja polityczna wiązała się z roszadami na stanowiskach osób odpowiedzialnych za kwestie transportu, a przez to z niemożnością uzyskania trwałego i wiążącego poparcia dla starań organizatorów w związku z trwaniem konsultacji.

LINKI

Raport z projektu: http://issuu.com/krytykapolityczna/docs/raport_lodz