



pracownia badań
i innowacji
społecznych



PRACOWNIA BADAŃ I
INNOWACJI
SPOŁECZNYCH
STOCZNIA

OPIS CIEKAWEGO PRZYKŁADU PARTYCYPACJI

KONSULTACJE „USTAWY

ŚMIECIOWEJ” W CZĘSTOCHOWIE

MARIA NOWAK

Opracowanie powstało 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.



Organizator: *Urząd Miasta w Częstochowie*

Czas trwania: *październik – grudzień 2012*

Co się działo: *Władze Częstochowy musiały, w związku z wprowadzeniem ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadzić zmiany w systemie miejskiej gospodarki odpadami. Część decyzji postanowiły podjąć z mieszkańcami – zorganizowano konsultacje społeczne metody naliczania opłat za wywóz nieczystości. Konsultacje przeprowadzało Biuro Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych, z kolei pomocy merytorycznej udzielało Częstochowskie Przedsiębiorstwo Komunalne. Proces rozpoczęła konferencja prasowa, włączono lokalne media. Następnie przeprowadzono serię spotkań: z Radnymi Miasta i Dzielnic, z Prezesami Spółdzielni, w Radach Osiedli i z mieszkańcami. Każde ze spotkań wieńczyła ankieta. Mieszkańcy mogli też wysłać kwestionariusz drogą mailową lub pocztową. Zebrano łącznie ponad 3000 głosów. Wyniki przedstawiono na spotkaniu podsumowującym, następnie przekazano je Urzędowi Miasta – urzędnicy podjęli decyzję zgodną z wolą Częstochowian, wybierając metodę naliczania głosów, która uzyskała największe społeczne poparcie.*

Metoda: *Otwarte debaty na początku i końcu konsultacji, spotkania z grupami interesu, ankieta.*

Przydatna do: *konsultowania trudnych społecznie dokumentów, projektów ustaw czy decyzji.*

Kontakt: *Agata Wierny, Biuro Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych, mail: konsultacje@czestochowa.um.gov.pl.*



Rewolucja śmieciowa!

Miej wpływ na swoje opłaty! Wypełnij ankietę!

baner zachęcający do wypełnienia ankiety w ramach konsultacji¹

HISTORIA

1 lipca 2011 roku Sejm RP przyjął nowe założenia dotyczące polityki związanej ze śmieciami, określone mianem „ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”. Dokument nakładał na samorządy obowiązek zorganizowania systemu wywożenia, segregacji i utylizacji odpadów oraz wprowadzenia zmian w życie do 1 lipca 2013 roku. Ustawa nakazywała również gminom wybór sposobu naliczania opłat za wywóz śmieci. Nie wskazywano konieczności przeprowadzenia w tych kwestiach konsultacji społecznych, jednak władze Częstochowy postanowiły część decyzji podjąć z mieszkańcami. Częścią poddaną pod społeczne głosowanie było ustalenie metody naliczania opłat. Nim to nastąpiło, urzędnicy zdecydowali o wyborze firmy odbierającej i utylizującej odpady (jedna na całe miasto) – proces trwał do połowy 2012 roku. W drugiej połowie roku, w trwającym nieco ponad dwa miesiące procesie, Częstochowianom dano szansę dokonania wyboru sposobu naliczania opłat za wywóz śmieci. Zlecenie wykonania konsultacji otrzymało Biuro Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych. W zakresie ich obowiązków było przygotowanie metodologii konsultacji i opracowanie polityki informacyjnej, a także nadzorowanie całości procesu. Przy kwestiach merytorycznych, związanych ze specyfiką tematu gospodarki odpadami, pomagało Częstochowskie Przedsiębiorstwo Komunalne – jednostka należąca (podobnie jak Biuro Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych) do struktur Urzędu Miasta.

PRZEBIEG

Proces rozpoczął się w połowie października od przygotowania **materiałów informacyjnych** dla mieszkańców oraz opracowania **ankiety** przekazywanej później podczas spotkań informacyjno-konsultacyjnych. Treści zebrano w ramach dokumentu udostępnionego mieszkańcom.

W materiałach dostępnych na stronie internetowej www.konsultacje.czestochowa.pl, w Informacji Ogólnej Urzędu Miasta Częstochowy oraz w Biurze Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych zebrano dane dotyczące historii ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jej zapisów, oraz wynikających z tych zapisów obowiązków (dla gminy i mieszkańców). W materiałach informacyjnych zawarte były więc także opisy poszczególnych metod naliczania opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadami. Zgodnie z nowymi przepisami, mieszkańcy byli zobowiązani do wyboru jednego z czterech wariantów. Opłatę można zgodnie z wytycznymi ustawy naliczać od:

- 1) liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomości,

¹ <http://konsultacje.czestochowa.pl/?p=3553>

- 2) ilości zużytej wody z danej nieruchomości,
 - 3) powierzchni lokalu mieszkalnego
- oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1. ustawy,
- 4) rada gminy może uchwalić jedną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego.

Do wiadomości mieszkańców podane zostało także zestawienie wad i zalet każdej z metod.

Wstępną kampanię informacyjną podsumowała **konferencja prasowa**, która odbyła się 5 listopada 2012 roku. Włączono wtedy lokalne media, które miały potem stanowić jeden z kanałów informowania o zbliżających się spotkaniach konsultacyjnych. Informacje o konsultacjach zamieściły m.in.: Telewizja Orion, Telewizja NTL, *Gazeta Wyborcza*, Radio Jura, *Puls Regionu*, *Tygodnik 7 Dni*, *Poniedziałek*, *Życie Częstochowy*.

Następnym, najważniejszym etapem procesu były **spotkania informacyjno-konsultacyjne**. Biuro Inicjatyw Lokalnych podzieliło je ze względu na profil uczestników: osobne spotkania zorganizowano dla Radnych z Urzędu Miasta i Dzielnic, osobno dla Prezesów Spółdzielni Mieszkaniowych (co ciekawe, spotkanie z prezesami zostało zorganizowane na prośbę samych zainteresowanych), osobno dla Rad Dzielnic oraz dla samych mieszkańców. Poza tym, w ramach wydarzeń otwartych dla wszystkich zainteresowanych, zorganizowano także spotkania konsultacyjne z mieszkańcami w Urzędzie Miasta oraz w Biurze Inicjatyw Lokalnych. Zainteresowanie było na tyle duże, że organizatorzy zdecydowali się przygotować dodatkowe terminy spotkań.



uczestnicy jednego ze spotkań konsultacyjno-informacyjnych²

² http://admin.czestochowa.pl/samorzad/trwaja-konsultacje-dotyczace-rewolucji-smieciowej?set_language=sk

Podsumowując, w sumie w ramach konsultacji przeprowadzono 18 debat, odwiedziono wszystkie 18 dzielnic, średnio udział brało ok 20 - 25 osób. Wśród mieszkańców – zarówno podczas dyskusji, jak i z wpisywanych w ankietach preferencji, dało się wyszczególnić dwa zasadnicze nurty: osoby zamieszkujące dzielnice, w których przeważa zabudowa wysoka (bloki, kamienice), w większości opowiadają się za opcją naliczania opłaty za odbiór i gospodarowanie odpadami komunalnymi od ilości zużytej wody, z kolei mieszkańcy domów jednorodzinnych najczęściej wybierają metodę w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. Wynika to ze specyfiki sposobu użytkowania lokali – w domach wielorodzinnych częściej są lokatorzy lub osoby wynajmujące – przy zmiennej ilości mieszkańców metoda liczenia należności od ilości zużytej wody wydaje się sprawiedliwsza. Z kolei w domach jednorodzinnych, liczba użytkowników jest bardziej stała, a przy tym nie każdy ma założone wodomierze.

Ostatecznie, ankietę wypełniło 3153 osób, głównie w formie papierowej (szczegółowe wyniki: ilość zużytej wody z danej nieruchomości – 1266 głosów; liczba mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość - 1103 głosy; powierzchnia lokalu mieszkalnego – 580 głosów; stawka opłaty od gospodarstwa domowego – 204 głosy). Liczba przekazanych przez mieszkańców opinii plasuje Częstochowę w czołówce miast Polski, które konsultowały kwestie ustalania nowych zasad gospodarowania odpadami.

Po zakończeniu konsultacji, 5 grudnia, spotkały się komisje Rady Miasta by rozmawiać na temat wyboru jednej z metod naliczania opłat (co ważne, Rada Miasta jest ustawowo zobligowana do wyboru tylko jednej metody naliczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w budynkach mieszkalnych – zarówno wielo- jak i jednorodzinnych).

7 grudnia raport z konsultacji wraz z rekomendacjami komisji Rady Miasta został przedstawiony na sesji Rady Miasta. Urzędnicy zdecydowali o przyjęciu sposobu naliczania opłat na podstawie liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość.

PROBLEMY PODCZAS KONSULTACJI

Jak wskazywała Agata Wierny z Biura Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych, **największym problemem był brak zrozumienia samej idei zmian w sposobie zarządzania odpadami i rozgorzenie społeczne z powodu narzuconych odgórnie i niezrozumiałych zasad**³. Problem braku dostatecznej informacji ze strony władz centralnych co do podstawowych założeń „ustawy śmieciowej” miał potem przełożenie na konieczność angażowania w tym celu energii samorządów. I to na samorzady przełożyła się potem społeczna frustracja. W związku z tym, duża część każdego ze spotkań konsultacyjnych organizatorzy musieli poświęcać na tłumaczenie obowiązujących zasad, braku możliwości wyboru i opowiadać o konieczności dostosowania się do nowych przepisów. Meritum, czyli

³ Rozmowa przeprowadzona przez członków zespołu laboratorium Partycypacji Obywatelskiej z Agatą Wierny z dn. 7.10.2013

uzgodnienie stawianego przed mieszkańcami wyboru następowało często późno (spotkania potrafiły trwać po 4-5 godzin). W związku z wysokim poziomem społecznej frustracji, spotkania wymagały odpowiedniego przygotowania ze strony organizatorów. Jak wskazała Agata Wierny (sama posiadająca odpowiedni certyfikat), na każdym spotkaniu obecny musiał być mediator dbający o utrzymanie spotkania we względnie spokojnej atmosferze.

EFEKTY

Efektem konsultacji było stworzenie akceptowalnego społecznie rozwiązania, które przyjęli także urzędnicy. W tym wypadku proces konsultacji doprowadził do rezultatu postulowanego przez stronę społeczną. Jednak nie tylko to było ważne. Najważniejszym produktem tych konsultacji było stworzenie dialogu pomiędzy mieszkańcami a urzędnikami. W rozmowie z Edytą Soboniak z Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego wynikało, że trud spotkań w każdej dzielnicy, odpowiadanie na każde zaproszenie i faktyczna praca z mieszkańcami zaowocowała zaufaniem i wzmocniła kanał komunikacji, jakim było CzPK⁴. Edyta Soboniak dostrzegła, że Częstochowianie wiedzą już do kogo się zwrócić z pytaniami dotyczącymi tematu gospodarki odpadami, chcą także nadal się spotykać – zespół CzPK wciąż (mimo zakończenia konsultacji prawie rok temu) jeździ na spotkania dotyczące polityki miasta względem nieczystości.

Reasumując, proces konsultacji nie tylko doprowadził do obniżenia temperatury dyskusji na temat ustawy śmieciowej i obowiązków mieszkańców, ale także ustanowił wykorzystywany przez mieszkańców kanał komunikacji, czyli faktyczne pole do działań partycypacyjnych.

FINANSOWANIE

Konsultacje finansowane były z budżetu Rady Miasta.

WSPÓŁPRACA

Współpraca odbywała się na poziomie departamentów należących do Urzędu Miasta Częstochowy: Biura Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych oraz Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego.

PODSUMOWANIE

Jak zauważyła Agata Wierny z Biura Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych, bardzo ważnym dla procesu punktem było zaangażowanie lokalnych liderów – w tym wypadku byli to prezesi spółdzielni mieszkaniowych i przewodniczący rad osiedli⁵. Dzięki ich kontaktom twórcy konsultacji mogli dotrzeć do mieszkańców – liderzy wywieszali plakaty, udostępniali

⁴ Rozmowa przeprowadzona przez członków zespołu laboratorium Partycypacji Obywatelskiej z Edytą Soboniak z dn. 7.10.2013

⁵ Rozmowa przeprowadzona przez członków zespołu laboratorium Partycypacji Obywatelskiej z Agatą Wierny z dn. 7.10.2013

przestrzenie osiedlowe (świetlice, sale w szkołach), służyli kontaktami. Ewidentnie, w tego typu procesach bardzo ważne jest uzyskanie pośredników pomiędzy władzą a obywatelami: ułatwiających dialog społeczny i umożliwiających ułatwienia logistyczne.

Dodatkowo, ważnym aspektem było wspomniane powyżej zaangażowanie organizatorów w proces konsultacji – dzięki przygotowaniu dużej ilości spotkań i cierpliwości udało się wzmocnić dialog z mieszkańcami i zbudować platformę komunikacji w obrębie tematu gospodarki odpadami.

LINKI

<http://konsultacje.czestochowa.pl/?p=3674>

[Raport z konsultacji społecznych dotyczących ustalenia nowych zasad gospodarowania odpadami w Częstochowie](#)

[Opinie mieszkańców zebrane w trakcie spotkań konsultacyjnych](#)

<http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/ustawa-smieciowa-wazne-terminy>