



Udział
obywateli
w tworzeniu
polityk publicznych

WYBÓR DOBRYCH PRAKTYK ZAGRANICZNYCH

FISE➤



Udział
obywateli
w tworzeniu
polityk publicznych

WYBÓR DOBRZYCH PRAKTYK ZAGRANICZNYCH

Wydanie I
Warszawa 2010

FISE ▶ Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych
(www.fise.org.pl)

Tekst: Agata Urbanik, Zofia Boni, Julia Koczanowicz-Chondzyńska

Redakcja: Zofia Boni, Ewa Rościszewska

Korekta: Danuta Kownacka

Projekt graficzny: rzeczyobrazkowe.pl

Druk: Agencja Reklamowo-Wydawnicza A. Grzegorzcyk

ISBN: 978-83-61979-96-8

Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPOJNOŚCI



**Decydujemy
Razem**

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Spis treści

WSTĘP	5
1. STRATEGIE ROZWOJU	7
1.1. Uchwalenie „Strategii rdzeniowej” – Richmondshire (Wielka Brytania, 2009)	8
1.2. Lokalny plan zrównoważonego rozwoju – Romans sur Isere (Francja, 1996–2000)	11
1.3. Opracowanie „Lokalnych ram rozwoju” – South Tyneside (Wielka Brytania, 2004–2006)	14
1.4. „Strategia zrównoważonego rozwoju” – gmina Hillingdon, Londyn (Wielka Brytania, 2007–2008)	18
2. ŚRODOWISKO NATURALNE	21
2.1. Ogólnokrajowe konsultacje dotyczące ochrony wody (Francja, 2008)	22
2.2. Konferencja konsensualna dotycząca żywności modyfikowanej genetycznie (Norwegia, 1996)	24
3. PLANOWANIE PRZESTRZENI	29
3.1. „Drzewa przy drodze” – sąd obywatelski w Meurthe-et-Moselle (Francja, 2006)	30
3.2. Zagospodarowanie przestrzeni wokół drogi szybkiego ruchu – Aulnay-sous-Bois (Francja, 2000–2005)	32
3.3. Debata publiczna nad projektem rozbudowy portu, prowadzona przez Narodową Komisję ds. Debat Publicznych – Havre (Francja, 1997–1998)	35
3.4. „Studium zagospodarowania przestrzeni miejskiej centrum Halifaksu” (Kanada, 2006–2008)	38
3.5. Akcja obywatelska „Sąsiedzi budują sąsiedztwa” – Rochester (USA, 1996)	42
3.6. Miejski plan na rzecz likwidacji barier – Valdemoro (Hiszpania, 2010)	45

4. ROZWIĄZYWANIE PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH	47
4.1. „Narodowa strategia integracji osób bezdomnych” (Portugalia, 2007–2009)	48
4.2. Strategia zwiększania dostępu obywateli do wartościowej żywności – Hollingdean (Wielka Brytania, 1999)	52
4.3. „Plan na rzecz rozwoju społeczności dzielnicy Trinitat Nova” (Hiszpania, 1997)	56
5. BUDŻETY PARTYCYPACYJNE	59
5.1. Budżet partycypacyjny miasta Grigny (Francja, 2004–2010)	60
5.2. Planowanie budżetów partycypacyjnych w liceach w regionie Poitou-Charentes (Francja, 2005–2009)	64
Indeks opisanych narzędzi i metod partycypacji	68

Wstęp

Wejście Polski w struktury Unii Europejskiej pociągnęło za sobą konieczność wprowadzenia nowych standardów projektowania oraz wdrażania programów i polityk publicznych. Potrzeba sporządzania dokumentów strategicznych stała się w Polsce koniecznością, zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym. W dokumentach tego typu sformułowane są priorytety rozwojowe i wskaźniki ich realizacji, które razem tworzą ramy długofalowego rozwoju i wyznaczają kierunek działań podejmowanych przez administrację publiczną.

Polityki publiczne są formułowane coraz bardziej świadomie. Pytanie „Czy uchwalać dokumenty strategiczne?” coraz częściej zastępowane jest troską o ich treść i jakość, a także o przebieg procesu kreowania i realizacji strategii.

Do tej pory tworzenie dokumentów strategicznych kojarzone było często z pracą ekspertów – zewnętrznych specjalistów zatrudnianych do tego celu przez administrację (samo)rządową. Od pewnego czasu pojawiają się jednak głosy krytyków, wątpiących w to, czy kilka osób jest w stanie poznać i przedstawić pełny obraz sytuacji, wziąć pod uwagę wszystkie istotne czynniki. Strategie opracowywane odgórnie i z zewnątrz bywają dalekie od rzeczywistości, nie zawsze w wystarczający sposób uwzględniają specyfikę miejsca i kontekst. Nie pomagają przez to w planowaniu działań, w związku z czym rzadko ktoś do nich zagląda. Wizja, jaką zawierają, nie jest podzielana przez osoby i instytucje mające ją realizować, nie mówią o społecznościach, których dotyczą.

Jednym ze sposobów zmiany tej sytuacji jest próba angażowania w proces powstawania dokumentów strategicznych osób i podmiotów, których te dokumenty bezpośrednio dotyczą i które następnie mają z nimi pracować. Mowa tutaj o partycypacji wertykalnej, zwanej także obywatelską, rozumianej jako aktywne włączanie obywateli w kształtowanie polityki przez władze. U podstaw partycypacji leży współpraca różnych grup interesów po to, aby trafniej diagnozować potrzeby społeczności, projektować zaspokajające je działania i efektywniej korzystać z dostępnych zasobów i kapitałów (nie tylko finansowych, ale również społecznych czy naturalnych). Pozwala ona także na uwzględnienie perspektywy grup zwykle wykluczanych z tego procesu. Z kolei zmniejszenie przestrzeni między autorami polityk a ich odbiorcami służy większej integracji i wzajemnemu poznaniu możliwości oraz ograniczeń.

Co ważne, nie chodzi wyłącznie o jednorazowe zasięgnięcie rady u przedstawicieli społeczności (lokalnej lub ponadlokalnej, zależnie od poziomu działania). Pełna partycypacja zakłada ich udział w różnych etapach procesu: planowaniu projektów, diagnozie potrzeb, formułowaniu jej wyników, realizacji działań i ich ewaluacji. Jeśli uczestnicy czują, że chodzi o realne współdziałanie i wymianę doświadczeń, a poświęcone przez nich czas i energia rzeczywiście są przydatne – ich zaangażowanie rośnie. A to zwiększa poparcie dla działań podejmowanych w przyszłości.





Za granicą (m.in. w krajach Europy Zachodniej, części krajów Ameryki Południowej i Północnej, jak również w Australii czy Nowej Zelandii) takie działania w coraz większym stopniu stanowią codzienną praktykę funkcjonowania administracji publicznej. W Polsce tak rozumiana partycypacja zdarza się raczej sporadycznie. W niniejszej publikacji przedstawiamy wybór przykładów, „dowodów na istnienie” partycypacji w Wielkiej Brytanii, Francji, Portugalii, Hiszpanii i Norwegii. Nie było naszą ambicją stworzenie szczegółowych studiów przypadków, chcieliśmy raczej przybliżyć polskim czytelnikom ideę partycypacji poprzez prezentację dobrych praktyk. Przedstawione przykłady nie wyczerpują wachlarza możliwych zagadnień i zastosowanych metod. Staraliśmy się zasygnalizować, jak różne mogą być sposoby realizacji hasła partycypacji obywatelskiej w praktyce. Skoncentrowaliśmy się głównie (ale nie wyłącznie) na przykładach lokalnych, ponieważ tutaj najłatwiej o włączenie reprezentantów społeczności. Niniejsze opracowanie jest pierwszym krokiem w kierunku stworzenia przez Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (FISE) „Atlasu dobrych praktyk” w zakresie partycypacji – publikacji, której trzy edycje zaplanowane zostały w czteroletnim projekcie systemowym „Decydujmy razem”, finansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (więcej informacji na temat projektu na portalu: decydujemyrazem.pl).

W dyskusji o partycypacji obywatelskiej często przywołuje się metody partycypacji, które mają dość szczegółową i określoną metodologię (np. sondaż deliberatywny, *Planning for Real™* czy konferencja konsensualna). I oczywiście zdarzają się przypadki procesów partycypacyjnych realizowanych zgodnie ze ściśle zdefiniowaną metodą, najczęściej jednak wykorzystuje się różne narzędzia i elementy metod, dopasowując je do konkretnego kontekstu. To, co łączy opisane przez nas przypadki, to wrażliwość na otwarcie procesu w stronę społeczności i zróżnicowanych grup interesów oraz partnerskie i odpowiedzialne podejście do uczestników przedsięwzięcia.

Aby ułatwić Czytelnikowi dotarcie do interesujących go opisów, podzieliliśmy zebrany materiał na pięć obszarów: strategie rozwoju, środowisko naturalne, planowanie przestrzeni, rozwiązywanie problemów społecznych i budżety partycypacyjne. Mamy nadzieję, że opisane przez nas przykłady partycypacji obywatelskiej zachęcą do refleksji i zainspirują do wdrożenia analogicznych rozwiązań w Polsce.

Zapraszamy do lektury!

Redakcja FISE



STRATEGIE ROZWOJU

1

1.1. Uchwalenie „Strategii rdzeniowej” – Richmondshire (Wielka Brytania, 2009)

Kontekst krajowy

W Anglii i Walii podstawowym dokumentem rozwojowym i planistycznym w zakresie zagospodarowania przestrzeni są „Lokalne ramy rozwoju” (*Local Development Framework, LDF*), które zostały wprowadzone w 2004 roku. Składają się one z portfolio dokumentów obowiązkowych i fakultatywnych. Jako cały pakiet spójnych strategii i planów powinny wyznaczać politykę władz związaną z zagospodarowaniem i wykorzystaniem przestrzeni na podległym im terytorium. Dotyczą także polityki wykorzystania surowców naturalnych oraz gospodarki odpadami. Wyznaczają (najczęściej na okres 10–15 lat) warunki brzegowe rozwoju i plany zagospodarowania terenu, przestrzeni i budynków. Zwierają plany gospodarczej, społecznej i środowiskowej regeneracji obszarów podlegających danym władzom. Jednym z podstawowych dokumentów związanych z planowaniem przestrzennym jest „Strategia rdzeniowa” (*Core Strategy*).

Kontekst lokalny

Richmondshire jest hrabstwem w północnej Anglii, w którym mieszka ponad 50 tys. mieszkańców. Obejmuje rozległe tereny wiejskie o rozproszonej zabudowie. W roku 2009 władze postanowiły w jak największym stopniu włączyć lokalną społeczność w opracowanie „Strategii rdzeniowej”, mimo że dysponowały niewielkim zapleczem w postaci urzędników mogących pracować nad organizacją konsultacji społecznych oraz mimo że wcześniejsze inicjatywy tego typu nie spotykały się z zaangażowaniem mieszkańców.

Przebieg

Władze zdawały sobie sprawę, że temat konsultacji nie przyciągnie zbyt wielu chętnych, jest abstrakcyjny i wydaje się nudny. Pierwsze zadanie polegało więc na takim opracowaniu tematu, by pobudzić zainteresowanie mieszkańców, a przez to zachęcić ich do szerokiego udziału i zaangażowania. Odstąpiono zatem od sztywnego, formalnego słownictwa dokumentów i regulacji, postawiono na hasło „Zaplanuj naszą przyszłość!”. Ważne było stworzenie poczucia prawdziwej wspólnoty, nie „zaliczenie” konsultacji wymaganych przez prawo. Spośród personelu urzędu wyłoniono osoby charyzmatyczne, które potrafiły zarazić entuzjazmem swoich słuchaczy. Postawiono na przyjazną, angażującą komunikację.

W ciągu jednego miesiąca przeprowadzono kampanię składającą się z wielu elementów (jej koszt wyniósł 20 tys. funtów, czyli ok. 100 tys. zł):

- ▶ Prowokacyjne plakaty – urzędnicy wyszli z założenia, że obraz przemawia lepiej niż słowo. Seria plakatów pokazywała zgubne skutki niekonsultowanego planowania, np. elektrownię wiatrową wzniesioną na zabytkowym zamku.
- ▶ Wizyty badaczy w domach i instytucjach opieki – w prasie ukazały się informacje i ogłoszenia; nawiązano kontakty z organizacjami pozarządowymi, lokalnymi przedsiębiorcami, parafiami. Przeprowadzono kwestionariusz, w którym pytano mieszkańców Richmondshire przede wszystkim o ich najbliższe otoczenie, jednak mogli się oni również wypowiadać na temat pozostałych obszarów (teren Richmondshire podzielono na trzy części). W ramach partnerstwa lokalnego odbywały się spotkania warsztatowe na temat lokalnych potrzeb i wizji rozwoju.
- ▶ Wizyty urzędników w szkołach podstawowych – przeprowadzono z dziećmi wywiady grupowe. Oprócz tego uczniowie otrzymali aparaty fotograficzne, którymi fotografowali lubiane i nie lubiane przez siebie miejsca i rzeczy w ich okolicy.
- ▶ Wizyty Lokalnej Rady Młodzieżowej w szkołach dla starszych dzieci – przeprowadzono warsztaty, wywiady grupowe oraz konkursy z nagrodami.
- ▶ Szybkie ankiety – podczas festynów i dni targowych rozdano kwestionariusze pocztówkowe.
- ▶ Strona internetowa i blog – ich celem było pogłębienie badanych tematów przez dyskusję on-line. Służyły również archiwizowaniu opinii i wniosków zebranych podczas badań.
- ▶ Sonda telefoniczna z wykorzystaniem lokalnej infolinii – zrealizowano ponad 600 wywiadów telefonicznych (pytania pokrywały się z zadanymi w kwestionariuszu pocztówkowym).
- ▶ Konkurs fotograficzny na najlepszy widok w okolicy.

Opisany powyżej pierwszy etap konsultacji miał charakter bardziej ogólny i sondujący. Na potrzeby drugiej, technicznej fazy zostało stworzonych dziesięć dokumentów tematycznych, poświęconych różnym obszarom Richmondshire. Zagadnienia opisano w przystępny sposób, mieszkańcy mogli wybierać tematy najbardziej ich interesujące i zabierać w ich sprawie głos podczas spotkań. Co jakiś czas były organizowane prezentacje dotyczące do tychczas zebranych materiałów, będące okazją do kolejnych rozmów. Co ciekawe, przy tworzeniu i konsultowaniu dokumentów odwrócono perspektywę. Nie pytano bowiem o opinię na temat planów samorządu, pytano natomiast o własne doświadczenia uczestników, np. przedsiębiorcy mogli opowiedzieć o tym, jak w Richmondshire prowadzi się firmę.

Rezultaty

Częste, regularne i ciekawe spotkania sprawiały, że uczestnicy stopniowo coraz bardziej włączali się w proces. Porzucono formalny, techniczny żargon, zastanawiając się nad dostępnością usług i potrzebami mieszkańców.

W wyniku prac poprawiła się opinia na temat władz lokalnych, nie tylko wśród mieszkańców, ale także przedstawicieli lokalnego biznesu. Poprawiła się także komunikacja i integracja poszczególnych wydziałów i departamentów w ramach lokalnej administracji. Dzięki temu, że wprowadzano rozwiązania całościowe, zwiększyła się wydajność pracy i jej skuteczność. Z kolei zaangażowanie w proces urzędników nie tylko zatrudnionych formalnie przy sprawach związanych z planowaniem przestrzennym spowodowało, że dla nich samych strategia nabrała sensu i wartości, okazała się bliska rzeczywistości, wynikała z prawdziwych potrzeb i przekładała się na realne działania.

Urzędnicy, którzy „wyszli z za biurka”, dowiedzieli się z pierwszej ręki, co i w jaki sposób mieszkańcy mówią o swoich potrzebach. Przekonali się, że po stronie mieszkańców są partnerzy do rozmowy. Faktyczny wpływ opinii mieszkańców na ostateczny kształt dokumentu i kierunek podejmowanych działań zaowocował ich większym zaangażowaniem w kolejne inicjatywy samorządowe.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ NARZĘDZIA INFORMACYJNE

Najbardziej innowacyjne podczas przeprowadzania w Richmondshire konsultacji „Strategii rdzeniowej” były **narzędzia i sposoby informowania oraz angażowania** mieszkańców. Kampania składająca się z plakatów, ulotek, ankiet, sond telefonicznych, aktywnej strony internetowej, ale także spotkań i np. wizyt w szkołach na wiele sposobów zwracała uwagę mieszkańców. Dzięki niej nie tylko zwiększono zainteresowanie otaczającą przestrzenią i świadomość tego, jak istotne jest jej rozsądne zagospodarowanie, ale również angażowano miesz-

kańców hrabstwa w dyskusje. Ogłoszono także konkurs fotograficzny, zachęcając mieszkańców do fotografowania swojej okolicy, a tym samym refleksji nad tą przestrzenią i zaangażowania w jej przyszłość. Pierwszy etap procesu partycypacyjnego, czyli informowanie, jest niezwykle ważny, ponieważ dobrze przeprowadzony nie tylko wzbudza zainteresowanie omawianym zagadnieniem, może także zaangażować obywateli do uczestnictwa w debacie, do wypowiedzi na dany temat, zapewniając tym samym spełnienie idei i zasad partycypacji obywatelskiej.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

strona internetowa przedsięwzięcia: <http://www.planourfuture.co.uk>; strona jest cały czas aktywna, obecnie konsultowana jest „Strategia rozwoju do roku 2026”;

<http://www.pas.gov.uk/pas/core/page.do?pageId=438519>;

„Strategia rdzeniowa Richmondshire” dostępna na:

http://www.planourfuture.co.uk/index.php?Option=com_content&view=article&id=13&Itemid=29.

1.2. Lokalny plan zrównoważonego rozwoju – Romans sur Isere (Francja, 1996–2000)

Kontekst lokalny

Z inicjatywy ONZ w 1992 roku na konferencji „Środowisko i rozwój” w Rio de Janeiro została przyjęta „Agenda 21” – dokument programowy ONZ, określający sposób opracowania i wdrażania programów zrównoważonego rozwoju w życie lokalne. Romans sur Isere, miasto leżące na południowym wschodzie Francji (region Rhône-Alpes), zamieszkałe przez ponad 30 tys. osób, było pierwszym miastem w regionie, które ustaliło lokalną „Agendę 21” (*L'Agenda 21*), angażując w ten proces obywateli.

Przebieg

Prace nad lokalną „Agendą 21” rozpoczęły się pod koniec 1996 roku otwartym spotkaniem z mieszkańcami, podczas którego wyjaśniono ideę „Agendy 21” oraz dyskutowano na temat zrównoważonego rozwoju w kontekście zarówno globalnym, jak i lokalnym. Następnie powołano grupę ekspertów, która zredagowała wstępną wersję lokalnej „Agendy 21”. W marcu 1998 roku Rada Miasta utworzyła specjalną komisję, która miała zająć się pracą nad dalszym redagowaniem lokalnej „Agendy 21” – nazwano ją **Forum 21**. Forum miało być miejscem konsultacji dla partnerów instytucjonalnych, organizacji pozarządowych oraz obywateli miasta Romans sur Isere. Rozesłano kwestionariusze do urzędników oraz losowo wytypowanych mieszkańców miasta, aby zebrać od nich informacje na temat kwestii, jakie powinny być rozpatrzone przez Forum. Rozesłano także listy zachęcające do uczestniczenia w projekcie oraz organizowano spotkania poświęcone Forum 21 i „Agendzie 21”. Umieszczono również informacje w prasie przeznaczonej dla organizacji pozarządowych i przedsiębiorców lokalnych, aby dotrzeć do uczestników z różnych grup. Osoby, które zgłosiły się do udziału w projekcie, zapytano o zagadnienia, które ich zdaniem powinny zostać przedyskutowane podczas spotkań Forum 21. Podczas pierwszego spotkania burmistrz miasta przedstawił stanowisko urzędu, podkreślając, że w redagowaniu „Agendy 21” powinni brać udział wszyscy uczestnicy Forum 21. Zaznaczył również, że plany działania muszą mieścić się w możliwościach finansowych gminy. Od czerwca do listopada 1998 roku spotkania Forum odbywały się raz w miesiącu. Pracowano nad uwrażliwieniem społeczeństwa na temat zrównoważonego rozwoju oraz nad organizacją warsztatów tematycznych, które odbywały się w każdy wtorek wieczorem w okresie między 15 grudnia 1998 roku a 15 czerwca 1999 roku. Każdemu z warsztatów tematycznych poświęcano 2–3 spotkania. W sumie zorganizowano osiem spotkań na następujące tematy:

- ▶ Woda: ochrona zasobów, redukcja zanieczyszczeń, poprawa środowiska naturalnego;
- ▶ Lokalne działania w walce z zanieczyszczeniem powietrza;
- ▶ Zrównoważone i harmonijne korzystanie z terenu;
- ▶ Ochrona zdrowia i ograniczenie zanieczyszczeń;
- ▶ Obywatelstwo i zarządzanie, dostęp do informacji, partycypacja społeczna;
- ▶ Działalność społeczna, wymiana i solidarność;
- ▶ W kierunku zielonego podatku?;
- ▶ Środowisko jako źródło zatrudnienia napędzające gospodarkę.

Podczas warsztatów dyskutowano na wybrany temat, wybierano najważniejsze cele i związane z nimi działania, a także partnerów, którzy mieliby uczestniczyć w ich realizacji.

W warsztatach uczestniczyli mieszkańcy miasta, urzędnicy miejscy oraz eksperci, w sumie od 13 do 35 osób. Każde ostatnie spotkanie na dany temat kończyło się posiedzeniem Forum, podczas którego jeden z uczestników prezentował raport podsumowujący.

W lutym 1999 roku wśród mieszkańców miasta zorganizowano ankietę publiczną, pytając ich o opinie i pomysły na temat planów lokalnych. Na 10 tys. rozesłanych ankiet otrzymano 2300 odpowiedzi.

Harmonogram

FAZA	CZAS	DZIAŁANIA
Początki	przełom 1996 i 1997	Uwrażliwianie obywateli na temat zrównoważonego rozwoju
	marzec 1998	Rada Miasta powołuje Forum 21
	kwiecień 1998	Akcja informacyjna wśród urzędników
	maj 1998	Ukonstytuowanie się pełnego składu Forum 21
Konsultacje	czerwiec 1998	Pierwsze posiedzenie Forum 21
	lipiec 1998	Pierwsze spotkanie międzynarodowe ¹
	lato 1998	Redagowanie dokumentu na temat obecnej sytuacji ekologicznej miasta
	grudzień 1998 – lipiec 1999	Warsztaty tematyczne
	lutym 1999	Ankieta publiczna wśród mieszkańców
Redagowanie	wrzesień 1999	Raport podsumowujący warsztaty tematyczne
	rok 2000	Prace nad tekstem lokalnego dokumentu „Agenda 21”
	grudzień 2000	Prezentacja „Agendy 21” przed Radą Miasta

¹ Spotkania przedstawicieli różnych krajów pracujących nad lokalnymi wersjami „Agendy 21”.

Rezultaty

Na jesieni 1999 roku napisano raport podsumowujący spotkania tematyczne. Następnie rozpoczęły się prace nad tekstem lokalnej „Agendy 21”, która w grudniu 2000 roku została przedstawiona Radzie Miasta. Wszystkie uwagi zawarte w dokumencie przygotowanym przez Forum 21 zostały wzięte pod uwagę przez Radę Miasta podczas ustalania właściwej lokalnej „Agendy 21”.

W wielu innych miastach Francji lokalne wersje „Agendy 21” również ustalane są wspólnie z obywatelami przy wykorzystaniu różnych metod i narzędzi partycypacyjnych. Informacje o nich można znaleźć na stronie: <http://www.agenda21france.org>.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ WARSZTATY KONSULTACYJNE

Podczas ustalania lokalnego planu zrównoważonego rozwoju w Romans sur Isere korzystano z wielu narzędzi partycypacyjnych. Przede wszystkim zapewniono platformę współpracy i kontakt między urzędnikami a obywatelami w postaci Forum 21. Zorganizowano także **warsztaty konsultacyjne** – są to moderowane spotkania poświęcone różnym tematom, w których uczestniczy od 10 do 35 osób (zarówno obywateli, jak i przedstawiciele np. organizacji pozarządowych), podczas których dyskutuje się na wybrany temat, wybiera naj-

ważniejsze zagadnienia czy cele oraz działania z nimi związane, a także partnerów, którzy mieliby uczestniczyć w ich realizacji. Poziom szczegółowości proponowanych rozwiązań może być bardzo różny, podobnie jak temat warsztatów. Najczęściej wykorzystuje się to narzędzie do omawiania spraw lokalnych, które mogą bezpośrednio interesować i angażować uczestników, jednak warsztaty są często i na różne sposoby stosowane w wielu procesach i działaniach partycypacyjnych.

Tekst: Zofia Boni

Opracowano na podstawie:

strona internetowa *Democrate Participative*:

http://www.participation-locale.fr/article.php?id_article=90;

strona internetowa *Dialogues, propositions, histoires pour une citoyenneté mondiale*:

<http://base.d-p-h.info/fr/fiches/premierdph/fiche-premierdph-4973.html>;

strona internetowa poświęcona francuskim wersjom „Agendy 21”:

<http://www.agenda21france.org/france/agenda,20090514103012.html>.

1.3. Opracowanie „Lokalnych ram rozwoju” – South Tyneside (Wielka Brytania, 2004–2006)

Kontekst krajowy

Podstawowym dokumentem rozwojowym i planistycznym w Anglii i Walii są „Lokalne ramy rozwoju” (*Local Development Framework, LDF*), wprowadzone w 2004 roku. Do dokumentów LDF należą:

- ▶ „Strategia rdzeniowa” (*Core Strategy*) – główny dokument związany z planowaniem przestrzennym;
- ▶ „Oświadczenie w sprawie angażowania społeczności” (*Statement of Community Involvement*), wyznaczające ramy jak najwcześniejszego konsultowania opracowywanych przez władze dokumentów i planowanych działań;
- ▶ „Roczny raport monitoringu” (*Annual Monitoring Report*), przedstawiający postępy w realizacji przyjętych strategii;
- ▶ „Lokalny plan rozwoju” (*Local Development Scheme*) – dokument określający kolejność i sposób opracowywania dokumentów strategicznych;
- ▶ „Przyjęte mapy projektowe” (*Adopted Proposal Maps*) – kartograficzne przedstawienie konsekwencji wszystkich dokumentów strategicznych.

Do dokumentów fakultatywnych należą:

- ▶ „Lokalne plany działania” (*Area Action Plans*), które określają ramy rozwoju konkretnych obszarów (np. programy rewitalizacji), wyznaczają konkretne sposoby realizacji założonych celów;
- ▶ „Lokalne zasady rozwoju” (*Local Development Orders*), uszczegóławiające przepisy związane z rozwojem wybranych obszarów;
- ▶ „Uproszczone strefy planowania” (*Simplified Planning Zones*), wyznaczające obszary, gdzie władza chce stymulować rozwój i ułatwić prace inwestorom.

Ponadto w skład LDF wchodzi również „Strategia włączania społeczności”, która określa sposób, w jaki władze zamierzają włączyć społeczność w opracowywanie dokumentów strategicznych.

Kontekst lokalny

South Tyneside to mała, ale bardzo zróżnicowana wewnętrznie gmina miejska, leżąca w północnej Anglii, licząca ponad 150 tys. mieszkańców. Jej teren zamieszkuje wiele różniących się od siebie społeczności, które tworzą niemal 80 odrębnych sąsiedztw o charakterze miejskim, podmiejskim i czysto wiejskim. Mimo tych odrębności władzom udało się z sukcesem zaangażować mieszkańców we wspólne kształtowanie lokalnych strategii.

Przebieg

Prace nad „Lokalnymi ramami rozwoju” rozpoczęto od konsultacji przeprowadzonych w lecie 2004 roku w często odwiedzanych przez mieszkańców miejscach. Zapytano ich o opinie na temat 21 kwestii dotyczących codziennego życia w South Tyneside, rozbitych na szczegółowe zagadnienia. W kwestionariuszach oraz podczas spotkań pytano mieszkańców również o to, co wiedzą o systemie i procedurach planowania oraz o możliwości włączania się mieszkańców w te procesy. Uzyskane odpowiedzi posłużyły jako punkt wyjścia do opracowania dokumentów składowych „Lokalnych ram rozwoju”, „Strategii włączania społeczności” i „Lokalnych planów działania”. Aby jak najbardziej „uspołecznić” ten proces, władze opracowały „Strategię włączania społeczności”, określającą możliwości angażowania mieszkańców w poszczególne etapy kształtowania każdego dokumentu strategicznego.

Proces angażowania społeczności w opracowanie podstawowych dokumentów LDF składał się z różnych etapów:

- ETAP 1** Publikacja wstępnych założeń i możliwych rozwiązań; możliwość zgłaszania uwag do dokumentu;
- ETAP 1A** Rozpatrzenie uwag, opracowanie roboczego dokumentu uwzględniającego preferowane rozwiązania;
- ETAP 2** Konsultacje dokumentu roboczego; możliwość zgłaszania uwag;
- ETAP 2A** Analiza komentarzy, publiczne odniesienie się do nich (z podaniem powodów nieuwzględnienia uwag), naniesienie poprawek na dokument roboczy;
- ETAP 3** Opublikowanie wersji roboczej dokumentów podstawowych i przedłożenie władzom do uchwalenia; możliwość zgłaszania formalnych komentarzy;
- ETAP 3A** Opublikowanie planu alokacji działań; możliwość zgłaszania formalnych komentarzy i wniosków;
- ETAP 4** Zaopiniowanie dokumentów podstawowych przez niezależnego inspektora, ocena przez inspektora komentarzy z etapów 3 i 3a;
- ETAP 5** Przyjęcie poprawek do dokumentów podstawowych, opublikowanie dokumentów oraz raportu inspektora.

Proces uchwalania dokumentów fakultatywnych jest prostszy i składa się z trzech etapów: przygotowania i opublikowania roboczej wersji dokumentu, konsultacji społecznych jego treści wraz z odniesieniem się do zgłoszonych uwag oraz opublikowania ostatecznej wersji dokumentu.

Harmonogram

Sam proces uchwalenia „Strategii włączania społeczności” został w dokumencie przedstawiony na bazie następującego schematu:

luty 2005	Nieformalne, wstępne konsultacje w celu zdiagnozowania zakresu, w jakim mieszkańcy chcą być zaangażowani
sierpień 2005	Konsultacje roboczej wersji dokumentu
do stycznia 2006	Uwzględnienie komentarzy i opinii, przekazanie informacji zwrotnej o odrzuconych sugestiach (newsletter, strona internetowa, spotkania)
6 tygodni na pisemne konsultacje	Oficjalne opublikowanie strategii
maj 2006	Zaopiniowanie dokumentu przez niezależnego inspektora
lipiec 2006	Uwzględnienie poprawek inspektora, zamknięcie dokumentu
wrzesień 2006	Przyjęcie dokumentu przez władze

South Tyneside Council. Statement of Community Involvement. Adopted Local Development Document. July 2006

Prace nad „Strategią rdzeniową” zapoczątkowało dokładne sprawdzenie uchwalonych wcześniej dokumentów strategicznych, aby zapewnić ich wzajemną spójność. Stworzono załączniki techniczne, uzupełniające brakującą dokumentację. Aby włączyć w dalsze prace jak największą grupę mieszkańców, opracowano czterostronicową ulotkę, podsumowującą założenia i filozofię tworzenia nowych dokumentów. Plan prac, żeby uczynić go jak najbardziej atrakcyjnym, został zaprezentowany w formie gry planszowej. Konsultacje i prezentacje planu organizowano w jak największej liczbie dzielnic. O spotkaniach byli informowani mieszkańcy i przedsiębiorcy. Wykorzystywano nie tylko kwestionariusze, ale również aktywne, warsztatowe metody planowania.

Rezultaty

„Strategię rdzeniową”, czyli podstawowy dokument „Lokalnych ram rozwoju”, przyjęto w czerwcu 2007 roku (był to pierwszy dokument tego typu w północno-wschodniej Anglii). Jest to dokument wysokiej jakości, związany blisko z potrzebami mieszkańców, między innymi dzięki temu, że na każdym z etapów jego opracowywania władze dbały o to, by włączać w jak największym stopniu zróżnicowane punkty widzenia i strony, chciały dotrzeć do jak największej liczby mieszkańców. Dbano o to nawet wówczas, gdy konsultacje dotyczyły tylko małej części wybranego obszaru.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ DIAGNOZA LOKALNA

Ważnym elementem w opracowaniu „Strategii społeczności” i „Lokalnych ram rozwoju” w South Tyneside była **diagnoza lokalna**. Przeprowadzenie ankiet, wstępnych konsultacji oraz rozmów na dany temat pozwala rozeznąć się w opinii obywateli w kwestii konkretnego zagadnienia. Diagnoza lokalna jest niezbędną podstawą procesów partycypacyjnych, gdyż pokazuje, co sądzą oraz ile na dany temat wiedzą osoby, których problem dotyczy; często pokazuje także, co właściwie jest kwestią problematyczną i najpilniejszą do omówienia i rozwiązania. Dobrze przeprowadzona diagnoza lokalna kształtuje ramy debaty publicznej i partycypacji.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

Planning Advisory Service, „South Tyneside: engaging the community”, dostępne na: <http://www.pas.gov.uk/pas/core/page.do?pageId=110236>.

1.4. „Strategia zrównoważonego rozwoju” – gmina Hillingdon, Londyn (Wielka Brytania, 2007–2008)

Kontekst lokalny

Hillingdon jest jedną z zachodnich gmin Wielkiego Londynu, w której mieszka ok. 250 tys. osób, z czego 20% należy do etnicznych i czarnoskórych mniejszości. 40% mieszkańców ma mniej niż 30 lat. Główną rolę w życiu społecznym Hillingdon odgrywa „Lokalne Partnerstwo Strategiczne Partnerzy Hillingdon” (*Local Strategic Partnership Hillingdon Partners*), które zostało utworzone w 2001 roku. W jego skład wchodzi przedstawiciele instytucji świadczących usługi publiczne (m.in. władze, przedstawiciele administracji publicznej, opieki zdrowotnej, policji), lokalnych przedsiębiorców oraz organizacji społecznych. Partnerzy Hillingdon podjęli szereg inicjatyw, w tym opracowanie rocznych planów działania w 2002 i 2003 roku oraz „Strategii społeczności na lata 2005–2015”, opisującej cele, które powinno osiągnąć Hillingdon w ciągu tego dziesięciolecia. Następnym krokiem było rozpoczęcie i koordynowanie prac nad „Strategią zrównoważonego rozwoju społeczności 2007–2008”². Powstała ona na bazie poprzednich dokumentów, w jej kształtowaniu jednak kluczową rolę odegrali mieszkańcy Hillingdon. „Strategia zrównoważonego rozwoju społeczności” to najbardziej ogólny dokument strategiczny, tworzący ramy dla bardziej szczegółowych strategii i planów tworzonych przez każdego członka partnerstwa (m.in. „Lokalne ramy rozwoju na lata 2010–2025”). Mają one brać pod uwagę cele wyznaczone w strategii oraz tworzyć warunki do ich osiągnięcia. W dokumencie opisano wizję Hillingdon, kładąc szczególny nacisk na sześć priorytetów: poprawa jakości życia i zdrowia mieszkańców, wzmocnienie i aktywizowanie lokalnych wspólnot, ochrona i dbałość o środowisko, poprawa bezpieczeństwa, poprawa szans edukacyjnych, rozwój ekonomiczny. „Lokalne partnerstwo strategiczne” jest gwarantem realizacji zobowiązań przedstawionych w strategii.

Przebieg

Proces rozpoczął się w 2007 roku, był długi i wieloetapowy. Rozpoczął się od „pytań do samorządu”. Losowo wybrano 19 tys. osób (spośród wszystkich uprawnionych do głosowania) i zaproszono je do wzięcia udziału w spotkaniach organizowanych blisko ich miejsc zamieszkania. Mogły się na nich podzielić swoją wizją rozwoju społeczności, opowiedzieć o najważniejszych – ich zdaniem – potrzebach. To wstępne rozpoznanie potrzeb posłużyło za punkt wyjścia do dalszych prac nad opracowywaniem strategii i większym włączeniem mieszkańców w ten proces. Docierano do konkretnych grup społecznych. Przeprowadzo-

² http://www.hillingdon.gov.uk/media/pdf/0/a/LBH_COMMSTRAT_WEB.pdf

no szereg działań konsultacyjnych, skierowanych do dzieci, młodzieży i ich rodzin, aby upewnić się, że ich punkt widzenia nie został pominięty. Zorganizowano comiesięczne lokalne fora młodzieżowe w poszczególnych częściach gminy, czego efektem była Konferencja Młodzieży zorganizowana przy współudziale Młodzieżowej Rady Miejskiej (takie ciało doradcze istnieje w Hillingdon od 10 lat). Do akcji włączono także samorządy szkolne.

W 2008 roku Konferencja Młodzieży przyciągnęła ponad 120 uczestników, przedstawicieli szkół, centrów dla młodzieży oraz lokalnych organizacji młodzieżowych³. Młodzi ludzie mogli przedyskutować ważne dla siebie kwestie z przedstawicielami instytucji, władz i urzędów. W wyniku debaty wypracowano konkretne rekomendacje, niektóre spośród nich zostały włączone bezpośrednio do strategii. Były to m.in. działania na rzecz poprawy infrastruktury transportowej w Hillingdon, rozwój systemu odzyskiwania surowców wtórnych, poprawa bezpieczeństwa, rozwój infrastruktury rekreacyjnej, rozwój parków i terenów zielonych. Młodzieżowa Rada Miejska dała konkretne wskazówki w ramach każdej z proponowanych rekomendacji na temat roli, jaką mogą w danym wypadku odegrać młodzi ludzie.

Dwa tys. rodziców i opiekunów otrzymało kwestionariusz, w którym pytano o pomysły na poprawę sytuacji ich samych oraz ich dzieci. Bezpośrednim efektem tej części konsultacji było wprowadzenie nowych obszarów kluczowych do strategii – zapewnienie młodym ludziom zajęć w czasie wolnym, bezpieczeństwo i poprawa szans rozwoju zawodowego.

Do 5 tys. osób rozesłano kwestionariusz na temat przestępczości i zachowania porządku. Był on umieszczony ponadto na stronach internetowych oraz został wypełniony przez dzieci na szkolnych zajęciach z wiedzy o społeczeństwie. Otrzymano ponad 1,5 tys. odpowiedzi zwrotnych.

W pracach nad strategią skorzystano również z sondażu *Best Value Performance Indicator Survey*⁴. W jego wyniku dookreślono strategiczne priorytety, a także dołączono nowy: wzmocnienie spójnych i aktywnych wspólnot. Aby pogłębić poszczególne wątki, przeprowadzono serię mniejszych spotkań konsultacyjnych i warsztatów poświęconych konkretnym tematom: polityka mieszkaniowa, rozwój centrum miasta, parkingi oraz sondaże satysfakcji konsumentów.

W maju 2008 roku odbyły się finalne konsultacje z mieszkańcami, ich przedmiotem była robocza lista strategicznych obszarów priorytetowych. Przeprowadzono serię warsztatów z różnymi grupami interesów – przedstawicielami trzeciego sektora, przedsiębiorców i mieszkańców. Opracowano także kwestionariusz (dostępny w formie papierowej oraz

³ http://www.hillingdon.gov.uk/media/pdf/h/o/Consultation_Story_-_Hillingdon_Partners_Sustainable_Community_Strategy_2008-18.pdf.

⁴ *Best Value Performance Indicator Survey* to sondaż, który samorządy są zobowiązane przeprowadzać co trzy lata. Badanie realizowane jest przede wszystkim w postaci ankiety przesyłanej pocztą. Respondenci dobierani są losowo, dąży się do uzyskania różnorodnej grupy osób ankietowanych (ze względu na płeć, wiek, pochodzenie etniczne, niepełnosprawność, status zawodowy itp.). Jego celem jest ustalenie opinii respondentów na temat usług świadczonych przez instytucje publiczne. Dzięki temu, że takie samo badanie przeprowadzane jest we wszystkich angielskich samorządach, możliwe staje się ich kompleksowe porównywanie. Sondaż można znaleźć na stronie: http://www.north-herts.gov.uk/index/council_and_democracy/consultations/best_value_performance_indicators_survey.htm.

elektronicznej na stronie urzędu), który zbierał uwagi na temat sześciu wyodrębnionych obszarów priorytetowych strategii. Aby zapewnić jak największą frekwencję, rozesłano zaproszenia do mieszkańców, grup i stowarzyszeń lokalnych. W wyniku konsultacji ostatecznie wypracowano listę priorytetów oraz szczegółowo je rozpisano.

Rezultaty

Strategia wyznacza dziesięcioletni horyzont działań. Nad wdrażaniem każdego z wyodrębnionych w dokumencie priorytetów czuwa strategiczna grupa tematyczna. Każda grupa opracowuje szczegółowy plan działania i wdrożenia postanowień. Podczas prac nad operacjonalizacją i realizacją poszczególnych etapów strategii będą odbywają się kolejne konsultacje z mieszkańcami, aby zapewnić przełożenie lokalnych potrzeb na działania podejmowane przez samorząd.

Co trzy lata do 2010 roku strategia jest rewidowana, badane są stan wprowadzania jej w życie oraz jej dostosowanie do zmieniających się warunków. Dzięki temu dokument ten faktycznie wyznacza kierunki rozwoju, nie jest jedynie oderwanym od rzeczywistości tekstem.

Zastosowane narzędzia i metody ▷ FORUM LOKALNE I MONITORING

Jednym z elementów ustalania „Strategii zrównoważonego rozwoju” w gminie Hillingdon były lokalne fora młodzieży. **Fora lokalne** to regularnie obradujące ciała doradcze samorządów, skupione niekiedy na konkretnym temacie. Grupa taka może składać się ze stałych członków lub działać na zasadzie otwartej. Metoda ta zapewnia ciągły dialog władz i przedstawicieli instytucji publicznych z mieszkańcami na temat formułowania konkretnych polityk i planów działań. Zazwyczaj w skład forum wchodzi ok. 20 osób – zarówno przedstawicieli mieszkańców, jak i organizacji pozarządowych i przedsiębiorców. W Wielkiej Brytanii fora lokalne działają często regularnie przy samorządach, jednak można je także powoływać

na jakiś czas, pod kątem jakiegoś problemu lub zagadnienia. Spotkania te mogą także gromadzić konkretną grupę ludzi, w przypadku Hillingdon były to głównie osoby młode.

Warto także zwrócić uwagę, iż twórcy strategii w Hillingdon zaplanowali także jej **monitoring**, czyli cykliczną kontrolę aktualności działań i sposobu realizacji. Monitoring pozwala na elastyczne dostosowywanie się do zmieniających się warunków, wykrywanie błędów i bieżące wprowadzanie ulepszeń. Przeprowadzenie monitoringu ułatwiają wskaźniki, informujące o tym, jak chcemy mierzyć osiągnięcie zakładanych przez nas celów.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

strona internetowa gminy Hillingdon poświęcona „Strategii zrównoważonego rozwoju”:

<http://www.hillingdon.gov.uk/index.jsp?articleid=14694>;

Hillingdon Partners Sustainable Community Strategy 2008–2018, dostępne na:

http://www.hillingdon.gov.uk/media/pdf/0/a/LBH_COMMSTRAT_WEB.pdf.



**ŚRODOWISKO
NATURALNE**

2

2.1. Ogólnokrajowe konsultacje dotyczące ochrony wody (Francja, 2008)

Kontekst krajowy

Od kilku lat jednym z priorytetów działań władz lokalnych i centralnych we Francji jest zrównoważony rozwój, z czym wiąże się m.in. ochrona wody. Pierwsze ogólnokrajowe konsultacje dotyczące tego zagadnienia odbyły się w 2005 roku, jednak te z 2008 roku przeprowadzone były na dużo większą skalę. Dotyczyły one „Generalnego planu zarządzania gospodarką wodną” (*Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux*, SDAGE) na lata 2010–2015, szczegółowo rozpisanego na każdy z basenów hydrograficznych (jest ich we Francji 12)⁵. Głównym celem SDAGE jest poprawienie stanu wód gruntowych, rzek, jezior i linii brzegowej w całej Francji. Zdecydowano się zapytać mieszkańców każdego z basenów hydrograficznych o opinie w sprawie ochrony wód i zarządzania gospodarką wodną.

Przebieg

Ogólnokrajowe konsultacje zorganizowane były między 15 kwietnia a 15 października 2008 roku przez Ministerstwo Zrównoważonego Rozwoju, Komitet Gospodarki Wodnej (*Comités de bassin*) oraz liczne organizacje pozarządowe. Rozesłano (bezpośrednio do gospodarstw domowych) 28,5 mln kwestionariuszy, dopasowanych do specyfiki każdego z basenów hydrograficznych. Zaczęły również działać liczne strony internetowe, na których można było uzyskać wiele informacji o stanie wód we Francji oraz wziąć udział w dyskusji na forum. Konsultacjom towarzyszyły również spotkania, wystawy informacyjne, a także przedstawienia czy audycje radiowe poświęcone tematyce wody.

Zebrano ponad 412 tys. odpowiedzi (ok. 1,4% ankietowanych). Wyniki nie były reprezentatywne dla całego społeczeństwa francuskiego, jednak duże zróżnicowanie uczestników pozwoliło spojrzeć na postawiony problem z bardzo różnych perspektyw. W ankiecie pytano m.in. o:

- ▶ najważniejsze kwestie i wątpliwości związane z wodą we Francji – przede wszystkim zwrócono uwagę na zanieczyszczenie wody przez pestycydy oraz odpady przemysłowe;
- ▶ stosunek do zmiany nawyków, niezbędnych do zachowania dobrego stanu wód w przyszłości – zgodzono się z tym, że konieczna jest zmiana nawyków: recykling odpadów oraz ekonomiczne zużywanie wody; uznano także, że trzeba pracować nad zmianą sposobów produkcji na bardziej ekologiczne;

⁵ „Generalny plan zarządzania gospodarką wodną” na lata 2010–2015 oraz dokumenty z nim związane dostępne są na: http://www.comitedebassin-reunion.fr/rubrique.php3?id_rubrique=26.

- sposoby wdrażania proponowanych działań, zobowiązania finansowe każdej ze stron oraz konsekwencje tych działań w życiu codziennym – uznano, że proponowane rozwiązania mogłyby być lepiej (bardziej szczegółowo) rozplanowane i wykonane.

Poza tym w wyniku konsultacji ustalono m.in., że do jednych z ważniejszych zagadnień należą ceny wody oraz jej oczyszczanie, że bardzo istotne jest korzystanie z lokalnych źródeł wody, że istnieje duże zapotrzebowanie społeczne na większą przejrzystość zarządzania gospodarką wodną, lepszy system informowania oraz większy poziom partycypacji społecznej⁶.

Kolejnym etapem planowania „Generalnego planu zarządzania gospodarką wodną” były **konsultacje instytucjonalne**, w formie spotkań rad regionalnych i generalnych, lokalnych komitetów gospodarki wodnej i innych instytucji. Rozpoczęły się one na początku 2009 roku i trwały do maja 2009 roku. Zarówno w skali lokalnej, jak i ogólnokrajowej brano pod uwagę wyniki tych konsultacji.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ ANKIETA

Konsultacje dotyczące ochrony wody zaplanowano we Francji na skalę krajową. Chociaż część pytań w rozсланiej ankiecie dotyczyła wszystkich obywateli Francji, to jednak ankiety były dostosowane do sytuacji każdego z 12 basenów hydrograficznych. **Ankieta** jest narzędziem często stosowanym podczas konsultacji społecznych. Najczęściej jest kwestionariuszem zamkniętym, który koncentruje się na omawianym problemie, a jej celem jest poznanie opinii danej grupy. Jednym ze sposobów jej przeprowadzania jest ankieta pocztowa, którą rozsyła się bezpośrednio do pewnej grupy osób, załączając kopertę zwrotną (ze znaczkiem) i licząc na jej zwrot po wypełnieniu. Ankieta może być także przeprowadzana telefonicznie bądź

bezpośrednio przez ankierów. Jest to narzędzie często stosowane w początkowym etapie konsultacji – pozwala rozpoznać najważniejsze zagadnienia i najbardziej palące problemy. Jednak najlepsze efekty przynosi w połączeniu z badaniami jakościowymi – spotkaniami, warsztatami itp. – które pogłębiają jej wyniki. Często przeprowadzaniu ankiety towarzyszą spotkania informacyjne dotyczące danej kwestii – tak działo się we Francji, ankietom towarzyszyły spotkania informacyjne dotyczące gospodarki wodnej, a także audycje radiowe i wystawy poświęcone tematyce wody. Dzięki temu, chociaż stopa zwrotu ankiet była niewielka, wśród Francuzów zwiększyła się świadomość tego problematycznego zagadnienia.

Tekst: Zofia Boni

Opracowano na podstawie:

oficjalna strona internetowa konsultacji publicznych dotyczących wody we Francji:
http://www.eaufrance.fr/spip.php?rubrique143&id_article=687; <http://www.eau2015.fr>.

⁶ Szczegółowy raport analizujący wyniki konsultacji można znaleźć na: <http://www.extranet.eau-adour-garonne.fr/download.asp?download=stockfile/commun/Aquacitoyen/resultats/syntheseconsultationnationale.pdf>.

2.2. Konferencja konsensualna dotycząca żywności modyfikowanej genetycznie (Norwegia, 1996)

Kontekst lokalny

W 1996 roku w Norwegii Biotechnologiczna Rada Doradcza (niezależne ciało doradcze powołane przez rząd norweski) oraz Narodowy Komitet Etyki Badań podjęły decyzję o zorganizowaniu konferencji konsensualnej w sprawie żywności modyfikowanej genetycznie. Konferencja konsensualna miała umożliwić zwykłym ludziom dojście do głosu w dyskusji zdominowanej przez profesjonalistów i ekspertów. A właśnie opinię obywateli chcieli poznać inicjatorzy procesu.

Przebieg

Konferencja odbyła się w dniach 18–21 października 1996 roku. Do 16-osobowego panelu obywateli zaproszono osiem kobiet i ośmiu mężczyzn w wieku od 18 do 72 lat, pochodzących z różnych stron kraju i o różnych doświadczeniach. Uczestnicy nie mogli być w bliski sposób związani z zawodami lub organizacjami mającymi wypracowane stanowiska na temat genetycznej modyfikacji żywności.

Celem prac panelu było:

- ▶ wypracowanie głosu doradczego na temat żywności modyfikowanej genetycznie na potrzeby polityków, władz i przemysłu spożywczego;
- ▶ stworzenie przestrzeni dialogu między ekspertami i obywatelami;
- ▶ wzbogacenie merytorycznej debaty publicznej na ten temat.

Harmonogram

Konferencja została zorganizowana zgodnie z następującym harmonogramem:

początek 1996	Rozpoczęcie prac przygotowawczych, wyznaczenie celu, opisanie tematu
czerwiec 1996	Poszukiwanie potencjalnych uczestników panelu. Ukazały się ogłoszenia w dziesięciu gazetach, przeprowadzono proces rekrutacyjny (z 400 kandydatów wyłoniono 16 uczestników)
sierpień 1996	Dwa seminaria przygotowawcze dla uczestników
maj–sierpień 1996	Wybór 15 ekspertów
wrzesień 1996	Przygotowanie pytań do ekspertów przez uczestników panelu (pod okiem facylitatora)

1-18 października 1996	Przygotowanie ekspertów, przygotowywanie odpowiedzi na pytania zadane przez obywateli
18 października 1996	1. dzień konferencji – 20-minutowe wykłady każdego z ekspertów
19 października 1996	2. dzień konferencji – dodatkowe pytania do ekspertów od panelistów i publiczności
20 października 1996	3. dzień konferencji – paneliści pracują nad raportem
21 października 1996	4. dzień konferencji – paneliści prezentują raport
grudzień 1996	Konferencje prasowe, prezentacje w telewizji

Rezultaty

W ocenie obserwatorów, mimo iż obradujący skupiali się głównie na zagrożeniach wynikających z wprowadzenia modyfikowanej żywności, debata była zrównoważona. W wyniku obrad paneliści stworzyli czytelny raport, z którego wynika, że *nie ma potrzeby, by wprowadzać dziś genetycznie zmodyfikowaną żywność*. Dodatkowym efektem konferencji było spore zainteresowanie mediów. Raport z konferencji otrzymali wszyscy parlamentarzyści, został także wysłany do wszystkich norweskich ministerstw, a w efekcie zagadnienie żywności modyfikowanej genetycznie stało się jednym z tematów obrad komisji ministerialnych i parlamentarnych.

W cztery lata po pierwszej konferencji konsensualnej, 15 listopada 2000 roku, odbyła się druga, na ten sam temat i z tymi samymi uczestnikami. Jej celem było prześledzenie rozwoju badań nad żywnością modyfikowaną genetycznie od 1996 roku oraz dyskusja nad tym, czy wprowadzać moratorium na żywność modyfikowaną genetycznie. Paneliści tym razem przygotowywali się do obrad indywidualnie, na podstawie przesłanych materiałów informacyjnych. Było to tym łatwiejsze, że w wyniku pierwszej konferencji wielu z uczestników zainteresowało się bardziej tematem żywności modyfikowanej genetycznie. Korzystali oni więc także z wiedzy zdobytej samodzielnie. Konferencję zorganizowano na podobnym do poprzedniego schemacie. W jej wyniku opracowano raport, w którym rekomendowano wprowadzenie moratorium na import żywności modyfikowanej genetycznie. Głównym efektem tej konferencji było wprowadzenie diskutowanego tematu z powrotem do debaty publicznej i politycznej. Obrady panelistów cieszyły się bardzo dużym zainteresowaniem mediów.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ KONFERENCJA KONSENSUALNA (OBYWATELSKA)

Obrady przeprowadzone w Norwegii na temat żywności modyfikowanej genetycznie są typowym przykładem **konferencji konsensualnej** (*consensus conference*). Jest to proces wykorzystywany zwykle po to, by uwzględnić opinię szerszej publiczności przy ocenie nowych rozwiązań technologicznych lub naukowych. Jej celem jest włączenie głosu zwykłych obywateli do dyskursu zmonopolizowanego przez ekspertów. Wyjątkową cechą tej metody jest fakt, że właśnie ci zwykli obywatele paneliści są głównymi twórcami debaty: wybierają ekspertów, układają pytania, a w końcu redagują końcowy raport z rekomendacjami.

Konferencja konsensualna składa się zwykle z kilku etapów:

Wybranie panelu obywateli. Składa się on zwykle z 10 do 20 osób dobranych w taki sposób, aby uwzględnić różne cechy socjodemograficzne. Członkowie panelu nie powinni mieć znaczącego doświadczenia związanego z tematem konferencji – mają wypowiadać się jako przeciętni obywatele, nie jako eksperci. Dopuszczany jest zarówno dobór kwotowy, jak i celowy⁷.

Opracowanie i dystrybucja materiałów informacyjnych. Z odpowiednim wyprzedzeniem uczestnicy otrzymują materiały informacyjne na temat wybranego zagadnienia, tak by mogli się przygotować do merytorycznej rozmowy.

Spotkanie przygotowawcze. Paneliści biorą udział w spotkaniach przygotowawczych, podczas których ustalają pytania, wstępnie

dyskutują temat, ustalają, jakich ekspertów (nazywanych również „świadkami”) chcieliby zaprosić na posiedzenie główne.

Posiedzenie główne. W czasie jego trwania, w obecności publiczności i mediów, wybranym ekspertom z różnych dziedzin przedstawiane są pytania, wątpliwości i przemyślenia panelistów. Głównym elementem posiedzenia jest debata między panelistami a ekspertami. Posiedzenie główne może rozciągnąć się na kilka dni.

Raport. Na podstawie posiedzenia członkowie panelu opracowują raport zawierający konkluzje z debaty oraz rekomendacje. Raport jest przedstawiany podczas konferencji prasowej otwartej dla publiczności oraz przekazywany decydentom.

Celem konferencji konsensualnej nie jest osiągnięcie ogólnego porozumienia, lecz ujawnienie punktów stycznych, które powstają, gdy przedstawiciele społeczności zaczynają ze sobą dyskutować. Raport pokazuje zatem, jakie zmiany, kierunki rozwoju są zgodne z oczekiwaniami poinformowanych na dany temat uczestników.

Podczas całego procesu konieczna jest obecność zewnętrznego facylitatora, który prowadzi spotkanie przygotowawcze oraz posiedzenie główne. Kluczowy moment to opracowanie materiałów informacyjnych. Powinny być one jak najbardziej wyczerpujące, zredagowane bezstronnie oraz napisane jasnym i przejrzystym językiem.

⁷ Dobór kwotowy polega na podzieleniu populacji na podgrupy i doborze respondentów z każdej podgrupy w odpowiedniej proporcji; natomiast dobór celowy opiera się na subiektywnym doborze jednostek przez badacza, w taki sposób, by były one najbardziej użyteczne lub reprezentatywne.

Konferencję konsensualną można wykorzystywać przy dyskusjach na tematy kontrowersyjne oraz dotyczące kwestii złożonych lub zdominowanych zwykle przez ekspertów. W jej wyniku sformułowane zostają opinie poinformowanych obywateli oraz wypowiedziane są nurtujące ich sprawy związane z wybranym zagadnieniem. Bazując na jej przebiegu, można opracować przydatne i zrozumiałe materiały informacyjne przeznaczone dla szerszej publiczności, aby pobudzić w mediach merytoryczną debatę na wybrany temat. Uczestnicy mają kontrolę nad tematem debaty oraz doborem ekspertów – wzmacnia to poczucie własności wypracowanych rezultatów.

Konferencja konsensualna nie przydaje się, gdy uczestnicy mają podjąć faktyczne i bezpośrednie

decyzje, wypracować szczegółowe rekomendacje techniczne, jeśli rezultaty mają być reprezentatywne dla całej społeczności, gdy temat jest zbyt abstrakcyjny lub nieemocjonujący. Należy pamiętać o tym, że mała grupa uczestników może wykluczyć mniejszości.

Konferencja konsensualna jest oparta na modelu oceny technologii wypracowanej w amerykańskim sektorze opieki zdrowotnej w latach 60., a następnie rozwiniętym przez Duńską Radę Technologii. Przeprowadziła ona konferencje konsensualne m.in. na temat żywności modyfikowanej genetycznie, przyszłości rybołówstwa, terapii genowej, zanieczyszczenia powietrza, telepracy i hałasu (www.loka.org). Raporty opracowywane pod koniec konferencji były przekazywane duńskiemu parlamentowi.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

Mørkrid A. J. (2001), Consensus Conferences on Genetically Modified Food in Norway, w: Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making. OECD, <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/2537449.pdf>.



PLANOWANIE PRZESTRZENI

3

3.1. „Drzewa przy drodze” – sąd obywatelski w Meurthe-et-Moselle (Francja, 2006)

Kontekst lokalny

Meurthe-et-Moselle jest bardzo zalesionym departamentem (las pokrywa ponad 30% terytorium) w północno-wschodniej Francji. Jego zalesienie stanowi ważny element ekosystemu, jest również dużą atrakcją turystyczną. Problemem są jednak drzewa przy drodze – 20% wypadków śmiertelnych na drodze spowodowanych jest uderzeniem w drzewo (średnia dla całej Francji to 13%) – oraz niemożność wybudowania nowoczesnych dróg, właśnie ze względu na duże zalesienie terenu. W 1985 roku powstał „Plan zarządzania drzewami przy drogach departamentalnych” na 20 lat, do 2005 roku. Każdego roku wyrąbywano 2 tys. drzew. W 2006 roku władze departamentu Meurthe-et-Moselle stanęły przed decyzją: Czy dalej należy wycinać resztę drzew, czy może należałoby przerwać wyrąb w niektórych miejscach? Czy kontynuować prowadzone do tej pory działania, czy je zmienić? Postanowiono zapytać o zdanie obywateli, stosując metodę sądu obywatelskiego.

Przebieg

Wystosowano apel o zgłaszanie się do udziału w projekcie, a do 300 losowo wybranych mieszkańców departamentu Meurthe-et-Moselle wystosowano bezpośrednie zaproszenie do współpracy. 31 marca 2006 roku spośród 80 osób, które się zgłosiły, wylosowano 15 uczestników. Każdy z nich otrzymał zwrot kosztów w wysokości 68 € za jeden dzień obrad i zwrot kosztów podróży. Pytanie, na które miał odpowiedzieć sąd obywatelski, brzmiało: „Czy Rada Generalna powinna wycinać czy zachowywać drzewa rosnące wzdłuż dróg departamentalnych (mając na uwadze zarówno dobre, jak i złe strony tej sytuacji)?”.

Każdy z uczestników otrzymał komplet materiałów informacyjnych. W maju odbyło się pierwsze spotkanie, podczas którego eksperci wypowiadali swoje opinie, a uczestnicy zadawali im pytania. Po miesiącu spotkali się ponownie, aby debatować nad postawionym problemem oraz wspólnie ustalić wnioski i zalecenia. W lipcu przekazano władzom departamentalnym dokument końcowy.

Członkowie sądu obywatelskiego podejmowali decyzje w oparciu o następujące przekonania:

- ▶ Szpalery drzew przy drogach mają duże znaczenie ekologiczne, wpływają także na tożsamość i atrakcyjność terenu;
- ▶ Każdy z mieszkańców jest odpowiedzialny za otaczające go środowisko;
- ▶ Bezpieczeństwo i ochrona życia ludzkiego wymagają środków umożliwiających pogodzenie występowania drzew przy drodze z bezpieczeństwem ruchu drogowego.

Sąd obywatelski podjął decyzję na rzecz utrzymania, a także rozwijania szpalerów drzew przy drogach. Zaproponowano, że zwiększanie liczby drzew oraz harmonogram dosadzania powinny być rozpisane w programie wieloletnim. Zaproponowano również działania dodatkowe:

Propozycje krótkoterminowe

- ▶ Rozpoznanie niebezpiecznych „czarnych punktów” na drogach.
- ▶ Pełna inwentaryzacja drzew (ich stan, wpływ na krajobraz itp.).
- ▶ Informowanie kierowców oraz ich uwrażliwienie na zasady ruchu drogowego.

Propozycje średnio- i długoterminowe

- ▶ Kompleksowe i uzgodnione podejście do wytyczania tras i planowania poboczy.
- ▶ Respektowanie zasad sadzenia drzew wzdłuż nowych dróg.

Rezultaty

Władze departamentalne, szykując w 2006 roku „Plan zarządzania drzewami przy drogach departamentalnych”, wzięły pod uwagę sugestie i wnioski wyrażone przez sąd obywatelski „Drzewa przy drodze”. Zdecydowano, że zarządzanie drzewami wzdłuż dróg departamentalnych będzie się opierać na trzech zasadach:

- ▶ Utrzymanie dziedzictwa istniejących drzew;
- ▶ Priorytetem będzie bezpieczeństwo na drogach;
- ▶ Stopniowo będą wdrażane badania krajobrazu.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ SĄD OBYWATELSKI


„Drzewa przy drodze” to przykład **sądu obywatelskiego**. Jest to technika wymagająca pracy niewielkiej grupy obywateli (najczęściej skład jurorów stanowi grupa 12–16 osób, możliwie najlepiej odpowiadająca strukturze społeczności), niebędących ani ekspertami, ani osobami bezpośrednio zaangażowanymi w konkretną sprawę, którą rozpatrują. Pracują oni na zasadach zbliżonych do tych, które obowiązują w przypadku pracy sędziów przysięgłych – rozpatrują sprawę i wydają werdykt. Jurorzy (sędziowie) uzyskują materiały opisujące różne sposoby rozwiązania danego zagadnienia, mogą też wysłuchiwać stron i świadków. Sędziowie nie muszą dążyć

do formalnego konsensusu, w sposób naturalny może dochodzić do ucierania się (a często zbliżania) poglądów. Proces taki na ogół trwa 2–4 dni. W pierwszym okresie jurorzy zapoznają się z materiałami oraz wysłuchują stron, następnie pracują nad sformułowaniem rekomendacji. Na przygotowanie całego procesu potrzebne są zazwyczaj 2–3 miesiące. Metoda ta nie polega na przekazaniu decyzji w ręce obywateli, ale raczej na wspieraniu decyzji podejmowanej przez władze. Pierwotnie technika ta była wykorzystywana jedynie na poziomie lokalnym, obecnie coraz częściej stosowana jest także w przypadku kwestii ogólnokrajowych.

Tekst: Zofia Boni

Opracowano na podstawie:

Dinet, M. (2006), Sąd obywatelski „Drzewa przy drodze” – raport, dostępne na: http://www.fp54.fr/images/PDF/FP54_001_Jury_citoyen_arbre_et_route.pdf.



3.2. Zagospodarowanie przestrzeni wokół drogi szybkiego ruchu – Aulnay-sous-Bois (Francja, 2000–2005)

Kontekst lokalny

Miasto Aulnay-sous-Bois leży na północny wschód od Paryża i liczy ponad 80 tys. mieszkańców. Na początku 2000 roku problemem była przebiegająca przez miasto droga szybkiego ruchu RN2, oddzielająca całą jego północną część. Teren wokół drogi był niezagospodarowany i opustoszały, a w północnej części miasta brakowało miejsc i placówek, które wpływałyby pozytywnie na społeczność lokalną i pomagały tworzyć więzy sąsiedzkie czy obywatelskie. Władze miasta postanowiły zmienić drogę RN2 w miejski bulwar w ramach „Wielkiego projektu miasta” (*Grand Projet de Ville*)⁸. Postanowiono zaangażować mieszkańców w podejmowanie decyzji dotyczących zagospodarowania przestrzeni wokół drogi oraz połączenia części północnej z resztą miasta.

Przebieg

Konsultacje zostały poprzedzone kilkunastoma rozmowami z mieszkańcami miasta, prowadzonymi przez partnerów lokalnych. Sprawdzano, jak mieszkańcy postrzegają dany obszar oraz jakie mają oczekiwania odnośnie planowanych konsultacji. Okazało się, że przydatna byłaby prezentacja jak największej części projektu, jednak w sposób przystępny i nie za bardzo techniczny.

W październiku 2000 roku przeprowadzono pierwsze konsultacje. Wśród mieszkańców Aulnay-sous-Bois rozprowadzono krótką ankietę oraz zorganizowano wystawy projektów zagospodarowania przestrzeni przy drodze – jedna z wystaw znajdowała się w ratuszu miejskim, druga umieszczona została w specjalnym autobusie, jeżdżącym po całym mieście. Przygotowane zostały również punkty, w których mieszkańcy mogli wyrażać opinie na temat projektów oraz informować o swoich pomysłach związanych z zagospodarowaniem przestrzeni przy drodze.

Ponad 1000 osób obejrzało ekspozycję, zebrano ponad 1300 wypełnionych kwestionariuszy. Wyniki konsultacji zostały umieszczone w raporcie, udostępnionym mieszkańcom miasta. Priorytetami okazały się: zmniejszenie ruchu na drodze RN2; rozwój terenów zie-

⁸ Każde miasto we Francji planuje „Wielki projekt miasta” określający plany rozwoju i inwestycji w danym miejscu. Partnerami tych projektów są rady regionalne, rady generalne, władze miasta i inne instytucje.

lonych; ułatwienie zakładania przedsiębiorstw, obiektów użyteczności publicznej oraz obiektów rekreacyjnych; budowanie skrzyżowań i przejść dla pieszych; zarezerwowanie jednego pasa ruchu dla transportu publicznego. Ustalono również, że w 2002 roku zostaną zorganizowane konsultacje publiczne (*la concertation au titre du Code de l'Urbanisme*⁹), co umożliwiło sporządzenie nowych projektów oraz dało wszystkim czas na przygotowanie się do udziału w tych projektach.

Przed organizacją konsultacji publicznych, po przeprowadzeniu kilkunastu wywiadów z mieszkańcami okazało się, że mają oni dużą potrzebę spotkań ze wszystkimi zainteresowanymi stronami.

Konsultacje publiczne (*la concertation*) odbyły się między 15 listopada a 15 grudnia 2002 roku. Ich celem było poinformowanie oraz wysłuchanie wszystkich uczestników, a także skonfrontowanie i przedyskutowanie różnych pomysłów związanych z zagospodarowaniem przestrzeni wokół drogi RN2. Odbyło się publiczne spotkanie otwierające, podczas którego przedstawiono zasady i plan działania konsultacji publicznych oraz zorganizowano wystawę nowych projektów. Zachęcano również uczestników do przekazywania informacji o konsultacjach jak najszerszemu gronu osób. Następnie odbyły się spotkania konkretnych grup – przedsiębiorców, przedstawicieli organizacji oraz kupców, podczas których debatowano nad projektami zagospodarowania przestrzeni wokół drogi. Spotkanie zamykające i kończące konsultacje przeznaczone było dla wszystkich mieszkańców Aulnay-sous-Bois. Przedstawiono wyniki dyskusji ze spotkań trzech specjalistycznych grup, które następnie zostały poddane dyskusji. Nie podjęto żadnych decyzji. Bilans konsultacji publicznych oraz kalendarz kolejnych etapów działania – podejmowania decyzji oraz organizacji ankiety publicznej – zostały upublicznione i udostępnione wszystkim zainteresowanym.

Ankieta publiczna została przeprowadzona między 10 czerwca a 12 lipca 2005 roku. Dotyczyła przekwalifikowania drogi RN2 oraz projektu zagospodarowania urbanistycznego terenów wokół drogi.

Harmonogram

Planowanie zagospodarowania przestrzeni wokół drogi szybkiego ruchu w mieście Aulnay-sous-Bois było procesem długim i złożonym.

jesień 2000	Analiza środowiskowa i pierwsze konsultacje (spotkania i ankiety); ekspozycje projektów zagospodarowania przestrzeni wokół drogi RN2
15 listopada – 15 grudnia 2002	Konsultacje publiczne
2003 – 2004	Tworzenie projektów zagospodarowania przestrzeni wokół drogi RN2; przygotowania do przeprowadzenia ankiety
10 czerwca – 12 lipca 2005	Ankieta publiczna

⁹ Rodzaj konsultacji określony w „Kodeksie miejskim”.

Rezultaty

Władze miasta wzięły pod uwagę wyniki obu etapów konsultacji oraz ankiety publicznej – powstał lokalny plan zagospodarowania przestrzeni miejskiej (*plan local d'urbanisme*). W efekcie podjęto decyzję o zmniejszeniu ruchu na drodze RN2 poprzez budowę skrzyżowań, rond oraz kładek dla pieszych. Zaplanowano również budowę centrów komercyjnych, obiektów użyteczności publicznej oraz nowych lokali mieszkalnych w północnej części miasta. Przy nich otwarto przedszkole oraz szkołę podstawową. Zaprojektowano również dwa parki miejskie w okolicach drogi RN2. Część projektów jest nadal w trakcie realizacji¹⁰.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ KONSULTACJE PUBLICZNE

Jednym z elementów opracowywania planu zagospodarowania przestrzeni wokół drogi szybkiego ruchu w Aulnay-sous-Bois były **konsultacje publiczne**. Tego rodzaju spotkania są jednym z najczęściej stosowanych narzędzi partycypacyjnych. Konsultacje publiczne muszą się rozpocząć przed realizacją projektu. Powinny być możliwie jak największe oraz zorganizowane w określonym czasie przez władze publiczne. Przyjmują zazwyczaj formę spotkań, podczas których prezentowany i omawiany jest projekt, towarzyszą im

także liczne spotkania z różnymi ekspertami. W konsultacjach publicznych uczestniczą wszyscy zainteresowani obywatele, władze mają obowiązek poinformować wcześniej daną społeczność o odbywających się konsultacjach. Niezbędna jest obecność gwaranta, osoby zapewniającej wzięcie pod uwagę wypracowanych podczas konsultacji wniosków przy podejmowaniu decyzji. Publiczne konsultacje zwiększają partycypowanie obywateli w tym procesie, służą również zbilansowaniu opinii różnych stron.

Tekst: Zofia Boni

Opracowano na podstawie:

Cahenzli, P., Raport o konsultacjach dotyczących przekwalifikowania drogi RN2 w miejski bulwar, dostępne na: http://www.participation-locale.fr/IMG/doc/fiche_aulnay_def_080905.doc;
 ulotka informacyjna dotycząca konsultacji i planów urbanizacyjnych w Aulnay-sous-Bois: <http://www.aulnay-sous-bois.com/actualites/projet%20ville.pdf>;
 makieta przedstawiająca projekty zmian dostępne na: http://www.aulnay-sous-bois.com/projet_renovation_urbaine/panneaux/panneau6.pdf.

¹⁰ Makieta przedstawiająca projekty zmian dostępna na: <http://chartcorb.free.fr/rn21.html>.

3.3. Debata publiczna nad projektem rozbudowy portu, prowadzona przez Narodową Komisję ds. Debat Publicznych – Havre (Francja, 1997 – 1998)

Kontekst krajowy

W lutym 1995 roku we Francji wprowadzono ustawowo procedurę debaty publicznej (*le débat public*), stosowanej jako narzędzie partycypacji społecznej w procesie decyzyjnym, dotyczącym dużych przedsięwzięć związanych z interesem narodowym, a szczególnie projektów o dużym znaczeniu społeczno-gospodarczym albo mających znaczący wpływ na środowisko czy zagospodarowanie terenu. W 1997 roku powstała Narodowa Komisja ds. Debat Publicznych (*La Commission Nationale du Débat Publique, CNDP*), która jest odpowiedzialna za organizację debat publicznych¹¹.

Kontekst lokalny

Pierwsza debata publiczna prowadzona przez CNDP dotyczyła projektu „Port 2000” i została zorganizowana w portowym mieście Havre na przełomie lat 1997 i 1998. Havre jest miastem portowym, leżącym na północy Francji (region Normandia), liczącym ponad 190 tys. mieszkańców. Pod koniec lat 90. zaczęto planować rozbudowę i unowocześnienie portu w celu zwiększenia zatrudnienia w regionie (w tym czasie poziom bezrobocia w Havrze wynosił 18%)¹². Planowano rozbudować część przeznaczoną dla transportu kontenerowego. Działania te mogły jednak zaszkodzić terenom zielonym znajdującym się na południu miasta oraz wpłynąć negatywnie na rybołówstwo w okolicy. Przygotowano przyjazny środowisku projekt „Port 2000”, który postanowiono przedstawić i omówić podczas konsultacji publicznych. Konsultacje te w formie debaty publicznej odbyły się między listopadem 1997 roku a marcem 1998 roku.

Przebieg

W fazie poprzedzającej samą debatę przygotowano makietę portu, materiały audiowizualne oraz broszury informacyjne. Stworzono również stronę internetową poświęconą debacie nad projektem. 25 listopada 1997 roku zorganizowano konferencję prasową, podczas której przedstawiono projekt „Port 2000” oraz opowiedziano o planie konsultacji publicznych. Następnie zorganizowano dwanaście spotkań przeznaczonych dla konkretnych grup

¹¹ Więcej informacji na stronie 37.

¹² http://www.participation-locale.fr/IMG/doc/fiche_le_havre_def_080905.doc.



bezpośrednio związanych z projektem (np. rybacy z okolic Havre'u, wybrani przedstawiciele regionu, przedstawiciele związków zawodowych portu). Później odbyły się spotkania tematyczne, otwarte dla wszystkich zainteresowanych, gdzie poruszano m.in. tematy: projekt „Port 2000” a rozwój ekonomiczny Normandii, „Port 2000” a środowisko biologiczne, relacje miasto – port. Jedno ze spotkań, dotyczące zagospodarowania terenu i rozwiązań ekonomicznych projektu „Port 2000”, zorganizowano w Paryżu. Przeprowadzono również otwarte dla publiczności spotkania dotyczące projektu „Port 2000” w różnych miejscach w Normandii. Innym rodzajem konsultacji w tym czasie były spotkania dla konkretnych organizacji, takich jak Zieloni czy Związek Rybaków.

Zachęcano mieszkańców Havre'u i okolic do uczestniczenia w konsultacjach. Otrzymano ponad 100 listów popierających projekt „Port 2000”, ale także zwracających uwagę na różne jego aspekty wymagające dopracowania albo zmian.

Harmonogram

Konsultacje dotyczące pierwszej fazy projektu „Port 2000” odbywały się według poniższego harmonogramu:

OKRES	RODZAJ SPOTKANIA	LICZBA SPOTKAŃ
24/11/1997 – 24/02/1998	spotkania grup bezpośrednio związanych z projektem	12
13/01/1998 – 11/03/1998	publiczne spotkania tematyczne	9
6/02/1998 – 20/03/1998	publiczne spotkania ogólne	7
29/11/1997 – 10/03/1998	spotkania z konkretnymi organizacjami	11

Rezultaty

Raport podsumowujący konsultacje publiczne i przedstawiający wnioski z nich nie jest jednolity – nie udało się ustalić całkowicie spójnych uwag odnośnie projektu, zamiast tego przedstawiono różne punkty widzenia. Można je podzielić na trzy główne obszary dotyczące: (1) bezpieczeństwa żeglugi, bezpieczeństwa w porcie, obsługi i administracji portu (kwestie techniczne i ekonomiczne); (2) aspektów biologicznych i ekologicznych; (3) zagospodarowania terenu portu i wokół niego jako części miasta – okazało się, że dla mieszkańców Havre'u port i fakt życia w mieście portowym są bardzo istotne. Osobnym, bardzo ważnym tematem były kwestie finansowe.

Przedstawione uwagi uwzględniono przy tworzeniu nowego projektu „Port 2000”. Kolejne konsultacje publiczne odbyły się w marcu i maju 2000 roku, przed rozpoczęciem prac jesienią 2001 roku. Następane konsultacje publiczne dotyczące drugiej fazy projektu odbyły się między lutym a marcem 2002 roku. Zaplanowano budowę Portu 2000 poza terenem portu właściwego, zaczynając od kilku kei, a stopniowo rozszerzając jego obszar do 12 kei o łącznej długości 12 kilometrów¹³. Budowa nowych kei rozpoczęła się w drugiej połowie

¹³ Projekt „Port 2000” dostępny jest na: <http://www.chambreuil.com/public/education/4.1/gp/RapportGP.pdf>.

2005 roku. W kwietniu 2006 roku zakończono pierwszy etap i oddano do eksploatacji 4 keje, każda o długości do 1,4 kilometra. W ramach rozbudowy Portu 2000 podejmowano również różne inwestycje prowadzone zgodnie z polityką zrównoważonego rozwoju, starając się jak najmniej ingerować w środowisko czy minimalizować negatywne efekty takich ingerencji.

Efekty pierwszych konsultacji publicznych, które zostały zorganizowane przez CNDP, uznano za bardzo zadowalające¹⁴. Budowa Portu 2000 okazała się dużym sukcesem, a dzięki przeprowadzonym konsultacjom publicznym udało się zminimalizować negatywny wpływ na środowisko czy rybołówstwo w tym rejonie. Przy planowaniu Portu 2000 wzięto również pod uwagę opinie różnych uczestników życia społecznego, np. urzędników, przedstawicieli organizacji pozarządowych, a także związków zawodowych oraz mieszkańców Havre'u.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ DEBATA PUBLICZNA CNDP

Projekt „Port 2000”, dotyczący rozbudowy portu w Havrze został skonsultowany poprzez **debatę publiczną przeprowadzoną przez Narodową Komisję ds. Debat Publicznych (CNDP)**. CNDP ma osiemnastu członków, m.in. reprezentantów organizacji pozarządowych oraz instytucji rządowych, a także prezydenta. Wniosek do CNDP o zorganizowanie debaty publicznej mogą kierować ministrowie, których działań dotyczy dany projekt, przynajmniej 20 posłów lub senatorów, rady regionalne oraz organizacje zajmujące się ekologią i ochroną środowiska. CNDP po odpowiednich analizach

może odradzać przeprowadzenie debaty lub zmianę jej tematu, może zorganizować debatę we własnym zakresie bądź zlecić to zadanie instytucji zewnętrznej. Wszystkie etapy przeprowadzania debaty publicznej – od pierwszych badań i analiz do raportu końcowego – są jawne. Debaty organizowane przez CNDP dotyczą m.in. takich zagadnień, jak: rozbudowywanie linii metra bądź autostrad, budowanie linii wysokiego napięcia czy utylizowanie odpadów. Debaty publiczne organizowane przez CNDP są zinstytucjonalizowaną wersją konsultacji publicznych¹⁵.

Tekst: Zofia Boni

Opracowano na podstawie:

strona internetowa portu w Havrze: <http://www.havre-port.fr>;

strona internetowa CNDP – przeprowadzone debaty – debata dot. projektu Port 2000

w Havre: http://www.debatpublic.fr/historique/ancienne_debats_publics_cpdp.html?query=Havre.

¹⁴ Raport dotyczący konsultacji publicznych w Havrze można znaleźć na: http://www.debatpublic.fr/docs/bilan_du_president_de_la_cndp/compte-rendu-le-havre-2000-1998.pdf.

¹⁵ Więcej o CNDP oraz przeprowadzonych i planowanych debatach publicznych na: www.debatpublic.fr.

3.4. „Studium zagospodarowania przestrzeni miejskiej centrum Halifaksu” (Kanada, 2006–2008)

Kontekst lokalny

Halifax jest miastem portowym, leżącym na wschodzie Kanady, liczącym ponad 385 tys. mieszkańców. Celem opracowania „Studium zagospodarowania przestrzeni miejskiej regionalnego centrum Halifaksu” (*The Halifax Regional Municipality Centre Urban Design Study*, HRMbyDesign) było nie tylko uczynienie zadość formalnym wymogom, ale przede wszystkim wywołanie realnej zmiany: przyciągnięcie nowych mieszkańców i pracowników do Halifaksu przez podniesienie „przyjazności” miasta, jakości projektów w przestrzeni publicznej i architektury. Ta długoterminowa strategia zagospodarowania przestrzeni miejskiej była kształtowana z inicjatywy władz w latach 2006–2009.

Przebieg

Proces opracowywania strategii został tak zaprojektowany, by uwzględnić głos wielu interesariuszy, włączając w to grupy mieszkańców, ekspertów, towarzystwa opieki nad zabawkami, przedsiębiorców, właścicieli nieruchomości, deweloperów, organizacje społeczne i inne. Przeprowadzono szeroko zakrojone konsultacje społeczne, które obejmowały 130 prezentacji, cztery fora publiczne oraz możliwość komentowania trzech kolejnych wersji dokumentu. Poszczególne etapy formułowania dokumentu rozciągnięto na 18 miesięcy – efekty prac każdego z etapów włączano pod obrady w następnej fazie pracy nad strategią. Kluczową rolę odegrały fora publiczne, podczas których mieszkańcy w formie warsztatów pracowali nad konkretnymi zagadnieniami związanymi z przestrzenią miejską.

ETAP 1 Rekonesans i analiza

Zespół badaczy zebrał materiały w wyniku wywiadów z różnymi interesariuszami i spotkań z ekspertami, zapoznał się z już istniejącymi dokumentami i planami. Dzięki temu określono ramy brzegowe przedsięwzięcia (np. ograniczenia prawne, możliwości techniczne, pierwsze potrzeby).

ETAP 2 Zasady i ramy projektowania oraz wizja. Pierwsze forum publiczne

Podczas pierwszego forum publicznego zdefiniowano podstawowe zasady i ramy projektowania przestrzeni publicznych oraz określono wizję charakteru ulic i sąsiedztw. Forum trwało cztery dni (we wrześniu 2006 roku). Odbyły się wówczas seminaria, zaprezentowano wyniki pierwszego etapu, przeprowadzono dyskusje panelowe oraz przede wszystkim serię warsztatów z różnymi interesariuszami, włączając w to dużą grupę mieszkańców.

Celem warsztatów było określenie wizji rozwoju miasta. Uczestników podzielono na tematyczne grupy robocze, które w towarzystwie moderatora pracowały na mapach, opisywały zasoby swojego otoczenia. Forum zwieńczyło publiczne ogłoszenie wyników warsztatów. W wydarzeniu wzięło udział w sumie ok. 300 osób. Po zakończeniu forum zespół badawczy zintegrował w jednolite cele wszystkie wizje i pomysły wypracowane podczas prac warsztatowych.

ETAP 3 Studia przypadków. Drugie forum publiczne

Na drugim forum, które odbyło się w trzy grudniowe dni 2006 roku, zajęto się konkretnymi rozwiązaniami dla pięciu wybranych lokalizacji (Gottingen, Wyse Road, Vernon/Jubilee i Quinpool Road, centrum Halifksu, centrum Dartmouth i Cove). Forum rozpoczęła prezentacja rezultatów pracy poprzedniego etapu oraz dyskusja panelowa. Podczas części warsztatowej uczestnicy pracowali nad charakterem poszczególnych miejsc, określając pożądane kierunki ich rozwoju, specyfikę oraz odgrywaną przez nie rolę. Celem warsztatów było opracowanie strategii projektowania przestrzeni miejskiej dla wybranych lokalizacji, które zakładały określenie preferowanego typu zabudowy, przeznaczenia nowych budynków oraz charakteru otwartych przestrzeni.

ETAP 4 Przestrzeń możliwości. Trzecie forum publiczne

Trzecie forum publiczne, które miało miejsce w marcu 2007 roku, poświęcono niezagospodarowanym terenom w mieście oraz zabytkom. Miało ono podobny przebieg jak poprzednie fora – prace zorganizowano w sesje plenarne (prezentacje, dyskusje panelowe) oraz tematyczne sesje warsztatowe grup roboczych. W wyniku forum powstały wytyczne do strategii reurbanizacyjnej.

ETAP 5 Centrum Halifksu. Czwarte i piąte forum publiczne

W toku prac postanowiono poświęcić większą uwagę, niż pierwotnie zakładano, centrum miasta Halifax. Na czterodniowych warsztatach we wrześniu 2007 roku dyskutowano nad różnymi scenariuszami rozwoju przestrzennego centrum miasta (m.in. sposobem rozmieszczenia wysokiej zabudowy). Powstała lista dziesięciu strategicznych działań do zrealizowania w centrum miasta. Postanowiono, że konieczna jest organizacja jeszcze jednego forum publicznego poświęconego wyłącznie centrum miasta. Dodatkowe forum odbyło się w listopadzie 2007 roku.

Podczas dwóch forów na temat zagospodarowania centrum miasta wypracowano m.in. główne zasady rozwoju centrum (np. zrównoważone, wyróżniające się, piękne, dobrze skomunikowane i tętniące życiem), dziesięć strategicznych działań do realizacji w centrum, przyjęto też strategię rozwoju centrum opartą na dzielnicach. Postanowienia te zostały następnie zatwierdzone przez Radę Miasta w lutym 2008 roku.

ETAP 6 Konsultacje dokumentów

Niezależnie od warsztatów przez cały czas trwania procesu tworzenia strategii odbywały się konsultacje kolejnych wersji dokumentów. Każda z pięciu odsłon konsultacji zgromadziła kilkuset uczestników, którzy pisemnie i ustnie zgłaszali swoje uwagi. Towarzyszyły

im także warsztaty tematyczne poświęcone m.in. sposobom wdrażania planów działania. Dodatkowo – po zakończeniu prac nad strategią – wersje robocze dokumentów składowych przedstawiono pod ocenę publiczną i branżową. Konsultacje odbyły się w formie otwartych spotkań i warsztatów tematycznych dla interesariuszy.

ETAP 7 Przyjęcie planu

W pierwszej połowie 2009 roku plan przeszedł formalną drogę legislacyjną i został uchwalony przez władze regionalne. W lecie 2009 roku zyskał akceptację odpowiedniego ministerstwa i tym samym wszedł w życie.

Harmonogram

wiosna – lato 2006	Etap 1 – rekonesans i analiza
wrzesień 2006	Etap 2 – pierwsze forum publiczne
grudzień 2006	Etap 3 – drugie forum publiczne
kwiecień 2007	Etap 4 – trzecie forum publiczne
wrzesień 2007	Etap 5 – czwarte forum publiczne
kwiecień – wrzesień 2008	Etap 6 – publiczne i eksperckie recenzje roboczych wersji planu dla centrum Halifaksu <i>Urban Design Halifax Plan</i>
pierwsza połowa 2009	Etap 7 – „Plan dla centrum Halifaksu” zostaje formalnie uchwalony przez władze regionalne

Rezultaty

Opracowana w wyniku procesu strategia zakłada zróżnicowanie zabudowy w centrum miasta (zróżnicowane przeznaczenie budynków), ochronę zabytków, otwarcie jak największej przestrzeni dla pieszych i usprawnienie procedur biurokratycznych dla deweloperów. Utworzono także specjalny komitet recenzujący projekty budowlane, złożony z ekspertów oraz przedstawicieli społeczności. Ma on zagwarantować zgodność powstających planów z uchwalonymi dokumentami i przyjętymi w nich założeniami. Jego celem jest ożywienie centrum miasta zgodnie z rzeczywistymi potrzebami zamieszkujących je ludzi.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ **PLANOWANIE PARTYCYPACYJNE**

Opracowywanie projektu zagospodarowania przestrzeni miejskiej w centrum Halifaxu było procesem bardzo złożonym i wieloetapowym. Można w nim odnaleźć elementy **planowania partycypacyjnego**. Technika ta znajduje swoje zastosowanie, kiedy przedmiotem podejmowania decyzji jest kształt fizyczny i program jakiegś przestrzeni, np. plan miejscowy, rewitalizacja jakiegoś obszaru, budowa instytucji publicznej (muzeum, placówka edukacyjna itp.). Proces ten składa się z trzech części: analizy środowiskowej, interaktywnego projektowania oraz wypracowania ostatecznej koncepcji. Pierwszy etap polega na przeprowadzeniu badań społecznych (analiza danych wtórnych, badania potrzeb i oczekiwań różnych grup, wstępna analiza zasobów miejsca, analiza uczestników procesu i ich interesów) oraz wykonaniu urbanistycznych prac przygotowawczych (wizja lokalna, zebranie dokumentów itp.). Drugi etap jest częścią zasadniczą i polega na projektowaniu rozwiązań w ścisłej współpracy z aktorami procesu. Najpierw organizowane są (w formie warsztatów)

spotkania interesariuszy z architektem, podczas których wypracowuje się wstępne rozwiązania przestrzenne przy wykorzystaniu wiedzy zgromadzonej w pierwszym etapie. Moderatorem takich spotkań jest np. psycholog środowiskowy, który pośredniczy między interesariuszami, a także wprowadza do procesu wiedzę zgromadzoną w badaniach. Następnie na podstawie tych spotkań architektki wraz z zespołem badawczym przygotowują różne warianty koncepcji. Dopiero one są konsultowane ponownie z interesariuszami. Ostatni etap polega na dyskusji nad koncepcjami i podjęciu ostatecznej decyzji zatwierdzonej przez wszystkie strony, w tym także przez głównego wykonawcę projektu.

Projekty zagospodarowania przestrzeni miejskiej w Halifaxie nie realizowały dokładnie wszystkich zasad planowania partycypacyjnego (np. mniejszą rolę odegrał tam udział architektów i projektów urbanistycznych), jednak korzystano z podstawowych założeń tej metody.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

„Halifax Regional Municipality”, dostępne na:

<http://www.novascotialife.com/chartermembers/halifax-regional-municipality>;

strona internetowa HRMbyDesign:

<http://www.halifax.ca/capitaldistrict/RegionalCentreUrbanDesignStudy.html>;

„HRMbyDesign e-news”, Issue 01, dostępne na:

<http://www.halifax.ca/capitaldistrict/documents/Newsletter1.pdf>;

„Downtown Halifax: Draft Urban Design Strategy”, dostępne na:

http://www.halifax.ca/capitaldistrict/documents/Forum4-Handout_v2.pdf;

„Regional Centre Urban Design Study, Regional Council Briefing”, 17 February 2009, dostępne na:

<http://www.halifax.ca/capitaldistrict/documents/CouncilLunchLearn17-Feb-09-rev.pdf>.

3.5. Akcja obywatelska „Sąsiedzi budują sąsiedztwa” – Rochester (USA, 1996)

Kontekst lokalny

Miasto Rochester w stanie Nowy Jork, liczące ponad 220 tys. mieszkańców, przez długie lata zmagало się z powolnym rozwojem i utratą znaczenia. Programy regionalne okazywały się nieskuteczne, podobnie jak inicjatywy władz miejskich, próbujących ożywić miasto. W 1993 roku burmistrzem miasta Rochester został William „Bill” Johnson (pierwszy afro-amerykański burmistrz Rochester), co zapoczątkowało wiele zmian. Jedną z jego pierwszych inicjatyw było krytyczne przyjrzenie się przestarzałemu „Wszecstronnemu planowi rozwoju miasta”, uchwalonemu 30 lat wcześniej. Johnson postanowił zrewolucjonizować nie tylko sam dokument, ale także proces jego powstawania i na początku 1994 rozpoczął program „Sąsiedzi budują sąsiedztwa” (*Neighbours Building Neighbourhoods*, NBN). To mieszkańcy mieli stworzyć od podstaw strategię dla Rochester.

Przebieg

Pierwsza faza procesu trwała 18 miesięcy. Na samym początku po wstępnych konsultacjach miasto podzielono na dziesięć obszarów nazwanych sektorami, w ramach których miały być prowadzone prace planistyczne (przy jednoczesnym zachowaniu podmiotowości 37 sąsiedztw¹⁶, które składają się na miasto). W każdym sektorze powstał zespół roboczy, w skład którego weszli mieszkańcy, działacze, przedstawiciele Kościołów i związków wyznaniowych, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców i szkół. W pracach każdego zespołu uczestniczył urzędnik miejski oraz profesjonalny facylitator. Zadanie urzędników ograniczało się do wspierania procesu, główną rolę odgrywali mieszkańcy. Opracowano zasoby sąsiedztw, określono wizję ich rozwoju, priorytety i szczegółowe plany działań (m.in. w takich sferach, jak: mieszkalnictwo, bezpieczeństwo, estetyka, rozwój ekonomiczny, infrastruktura publiczna, środowisko).

¹⁶ Sąsiedztwo (*neighbourhood*) to w terminologii brytyjskiej i amerykańskiej rodzaj niedużej, lokalnej społeczności terytorialnej leżącej w ramach miasta lub przedmieścia. Przeważnie jest to określenie nieformalne i zwyczajowe. Sąsiedztwa mają nieostre granice i niekiedy na siebie zachodzą. W sąsiedztwach często organizowane są stowarzyszenia sąsiedzkie różnego rodzaju, które animują lokalne życie, dbają o utrzymanie porządku i bezpieczeństwa.

Uczestnicy procesu planowania byli również odpowiedzialni za wprowadzanie w życie wypracowanych postulatów, gwarantowało to więc ich realistyczne podejście do tematu. Urząd miasta zaczął stosować elektroniczny system monitoringu wdrażania kolejnych etapów planów działań w ramach każdego sektora. Na jego podstawie utworzono wspólną dla wszystkich sektorów bazę danych – system programów umożliwiających interaktywne mapowanie przestrzeni, trójwymiarowe narzędzia planistyczne itp. Ponadto każdy sektor założył swoją stronę internetową.

Utworzone dzięki programowi bazy danych były wykorzystywane do śledzenia sposobów wydatkowania budżetu miejskiego, prognozowania zapotrzebowania na wolontariuszy, monitorowania usług publicznych, ewaluacji osiągnięcia wskaźników przez sąsiedztwa.

Po osiemnastu miesiącach każdy z planów sektorowych był przeglądany, oceniany i poprawiany w taki sposób, aby pozostawał jak najbardziej realistyczny. Po ponad dziesięciu latach funkcjonowania programu zrealizowano ponad 75% planów działania dla każdego z sektorów. Rola miasta w całym procesie to przede wszystkim towarzyszenie mieszkańcom, służyć radą, wiedzą i pomocą.

Dzięki procesom NBN mieszkańcy mogli także wpływać na budżet, ustalać priorytety wydatkowania pieniędzy. W 2006 roku było to ponad 450 mln dolarów.

Rezultaty

W wyniku projektu zdefiniowano sposób świadczenia usług publicznych mieszkańcom, aby w bardziej bezpośredni sposób odpowiadać na ich potrzeby. Powołano sześć lokalnych Grup Wzmacniania Sąsiedztw (*Neighbourhood Empowerment Teams*), obsługujących 1–2 sektory. Każda z grup składa się z koordynatora, funkcjonariusza policji oraz kilku pracowników urzędu miejskiego. Usprawniają one komunikację między obywatelami oraz między obywatelami i urzędem.

Wystartowano także z projektem miejskiej uprawy roślin (*Greater Rochester Urban Bounty*) oraz opracowano nowy, bardziej przyjazny dla mieszkańców plan zagospodarowania przestrzennego. Sektory NBN zawiązały wiele partnerstw z podmiotami prywatnymi, co umożliwiło zrealizowanie wielu cennych inicjatyw, na które miasto nie mogło sobie pozwolić (np. nowe place zabaw, mała architektura, sztuka ulicy, ogrody publiczne, inkubatory przedsiębiorczości, festiwale i inne). Sektory włączyły w swoje działania także lokalne uniwersytety.

Dzięki NBN mieszkańcy zostali bardzo mocno włączeni w aktywne kształtowanie otoczenia, a co za tym idzie, poczuli się odpowiedzialni za swoją społeczność. Co istotne, sektory nadal funkcjonują. Na stronie: <http://www.nbnsector6.org> można zapoznać się np. z dotychczasowymi i bieżącymi pracami Sektora 6, który spotyka się w każdy drugi poniedziałek miesiąca. Na otwarte spotkania przychodzi średnio 25 osób, które dyskutują nad kwestiami istotnymi dla wspólnoty.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ PARTYCYPACYJNE PLANOWANIE STRATEGICZNE

Akcja „Sąsiedzi budują sąsiedztwa” przeprowadzona w Rochester jest przykładem **partycypacyjnego planowania strategicznego**. Metoda ta pozwala grupie stworzyć wspólną wizję przyszłości i wypracować szczegółowy plan działania. Oprócz społeczności lokalnych znajduje zastosowanie także w organizacjach i przedsiębiorstwach. Pozwala wzmocnić odpowiedzialność za los społeczności i zaangażowanie w jej sprawy wśród uczestników, osiągnąć porozumienie na temat kierunków rozwoju. Przydaje się w pracy nad konkretnymi zagadnieniami, jak również formułowaniem ogólnych strategii.

Proces obejmuje zwykle cztery półdniowe warsztaty lub dwa pełne dni pracy. W ramach każdej sesji wykorzystywane są różne techniki warsztatowe. Praca odbywa się indywidualnie, w podgrupach i na forum całej grupy. Z tego względu konieczna jest obecność wykwalifikowanego facylitatora lub zespołu facylitatorów (w zależności od liczby uczestników).

Każda sesja warsztatowa odpowiada jednemu etapowi:

Wizja. Uczestnicy określają, jak chcieliby, żeby ich społeczność wyglądała za 3–5 lat. Często wykorzystywane są tutaj techniki wizualizacyjne.

Barier. Określenie barier, które przeszkadzają w realizacji wizji.

Recepty. Wypracowanie innowacyjnych strategii, które pozwolą przezwyciężyć bariery.

Plan działania. Określenie planu działania i ramowego harmonogramu. Uczestnicy deklarują, w jakie działania mogą się zaangażować. Pomaga w tym stworzenie listy najważniejszych celów do osiągnięcia w określonym czasie (zgodnie z kryteriami SMART¹⁷). Uczestnicy tworzą grupy robocze, przypisują im konkretne zadania, tworzą kalendarz. Docelowo powinien powstać jak najbardziej szczegółowy plan działań na okres do roku.

Aby prace warsztatowe zakończyły się sukcesem, warto zadbać o odpowiedni dobór sali oraz rozmieszczenie w niej sprzętów. Uczestnicy powinni widzieć i słyszeć zarówno siebie nawzajem, jak i moderatora. Przyda się również ściana, na której będzie można wieszać spisane pomysły, wypracowane podczas warsztatów. W partycypacyjnym planowaniu strategicznym bierze udział zwykle od 5 do 50 osób, lecz nie są to sztywne granice. Należy jednak zadbać o możliwie dużą różnorodność grupy.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

Crocker, J.,(2000). *The Neighbours Building Neighbourhoods Initiative in Rochester*, New York, National Civic Review, Volume 89, Issue 3, s. 259–266;

Favro, T., „Rochester gives its citizens the power to shape their city”, USA Editor 2 April 2006, dostępne na: http://www.citymayors.com/government/rochester_nbn.html.

¹⁷ Kryteria SMART – używane m.in. w marketingu – to skrót pochodzący od słów: *specific* (konkretne), *measurable* (mierzalne), *achievable* (osiągalne), *realistic* (realistyczne).

3.6. „Miejski plan na rzecz likwidacji barier” – Valdemoro (Hiszpania, 2010)

Kontekst lokalny

Valdemoro to miasto położone ok. 30 kilometrów na południe od Madrytu, liczące ponad 50 tys. mieszkańców. W 2010 roku na zlecenie miasta przygotowano „Miejski plan na rzecz likwidacji barier” dla osób niepełnosprawnych. Został on zrealizowany przez Fundację ONCE we współpracy z miejskimi Wydziałami ds. Spraw Społecznych, Kobiet i Rodziny oraz Zagospodarowania Przestrzennego, a także z Instytutem na rzecz Osób Starszych i Usług Społecznych (*Instituto de Mayores y Servicios Sociales, IMSERSO*), który jest jednostką Ministerstwa Zdrowia i Polityki Społecznej w Hiszpanii.

Fundacja ONCE jest największą w Hiszpanii organizacją pozarządową zajmującą się sprawami osób niepełnosprawnych. Do współpracy przy identyfikacji głównych barier w przestrzeni publicznej, z jakimi zmagać się muszą osoby niepełnosprawne, zaproszono także tzw. *Urbanitas* – uczestników miejskiego programu „Urbanita”. Celem tego programu jest aktywizacja osób z niepełnosprawnością umysłową. Po odpowiednim przeszkoleniu są one angażowane do prac społecznie użytecznych, jak np. pomoc osobom niemogącym wyjść z domu (starszym, niepełnosprawnym) w codziennych zakupach. *Urbanitas* znajdują także pracę w biurach magistratu, przy prostych pracach konserwacyjnych w budynkach lub przy porządkowaniu miejskiej zieleni.

Przebieg

Etap tworzenia diagnozy, w którym uczestniczyli *Urbanitas*, trwał 5 miesięcy. W tym czasie mieli oni za zadanie zidentyfikować bariery architektoniczne, występujące w przestrzeni miejskiej Valdemoro. Efektem było ponad 5 tys. spisanych obserwacji i uwag, dotyczących m.in. miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych, przystanków autobusowych, szerokości chodników, jakości podjazdów dla wózków, postojów taksówek, budynków urzędowych czy głównych szlaków komunikacyjnych w mieście.

Specjaliści Fundacji ONCE na podstawie uzyskanych informacji dokonali analizy i oceny układu przestrzennego miasta, budynków, transportu miejskiego i jakości dróg. Następnie przygotowali wytyczne do likwidacji barier, mając na uwadze wszystkich sprawnych i niepełnosprawnych mieszkańców miasta, bez względu na rodzaj i stopień ich niepełnosprawności.

Rezultaty

„Miejski plan na rzecz likwidacji barier” w Valdemoro został zaprezentowany publicznie przez władze miasta w czerwcu 2010 roku i jest obecnie realizowany. Plan obejmuje m.in. propozycje adaptacji ok. 30 budynków mieszczących instytucje miejskie, szczegółową analizę dostępności transportu miejskiego i miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych oraz projekty przebudowy 22 szlaków komunikacyjnych.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ SPACER BADAWCZY

Proces dostosowania przestrzeni Valdemoro do potrzeb osób niepełnosprawnych nie opierał się na teoretycznych czy oderwanych od rzeczywistości założeniach. Postanowiono „wyjść w miasto” i spojrzeć na nie z perspektywy samych osób niepełnosprawnych. To właśnie *Urbanitas* mieli za zadanie zidentyfikować problematyczne miejsca i sytuacje. Obserwowali i odczuwali otaczającą ich przestrzeń pod kątem określonych wskaźników, czyli jej dostępności i przyjazności.

Metoda, jaką tu zastosowano, to rodzaj jednoosobowych **spacerów badawczych**. Wybrane osoby na podstawie wytycznych stworzonych przez badaczy opisują swoje doświadczenia ze spaceru. Taki sposób badania może dotyczyć bezpieczeństwa czy dostosowania przestrzeni

do potrzeb określonych grup osób. Jest innowacyjną techniką, czerpiącą z bezpośredniego doświadczenia, mogącą pomóc w identyfikacji nieoczywistych potrzeb i problemów społecznych. Spacer badawczy może odbywać się w towarzystwie badacza, który na bieżąco notuje uwagi i przeprowadza wywiad, może także wziąć w nim udział tylko osoba badana, która następnie zdaje relację w określonej formie ze swoich obserwacji (w postaci np. wypełnionego formularza, uwag naniesionych na mapę, kwestionariusza, sprawozdania, wywiadu). Dzięki spacerowi badawczemu w Valdemoro osoby przeprowadzające diagnozę mogły wczuć się w rolę niepełnosprawnych, lepiej zrozumieć ich codzienne trudności i dzięki temu wskazać najlepsze rozwiązania.

Tekst: Julia Koczanowicz-Chondzyńska

Opracowano na podstawie:

strona internetowa miasta Valdemoro, informacja o „Miejskim planie na rzecz likwidacji barier” w Valdemoro: <http://www.valdemoro.es/contenidos/cpcontent.asp?contentid=32525&node-id=30324>;

strona internetowa Fundacji ONCE, której pracownicy przygotowali plan: <http://www.fundaciononce.es/ES/Actualidad/Paginas/V%C3%ADaLibrerepresentar%C3%A1elPlandeAccesibilidaddeValdemoro%28Madrid%29.aspx>;

strona internetowa dziennika „Madrid Diario”, artykuł dotyczący przygotowania planu: <http://www.madridiario.es/2010/Junio/municipio/valdemoro/188780/valdemoro-presenta-su-plan-de-accesibilidad-integral-accesibilidad-discapacitados.html>.



ROZWIĄZYWANIE PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH

4

4.1 „Narodowa strategia integracji osób bezdomnych” (Portugalia, 2007–2009)

Kontekst krajowy

Portugalia była pierwszym krajem, który w swojej konstytucji z 1976 roku przyznał każdemu prawo do miejsca zamieszkania o odpowiednim standardzie higienicznym oraz wielkości gwarantującej prywatność. Państwo od tamtej pory było gwarantem realizacji tego zapisu poprzez wdrażanie odpowiedniej polityki mieszkaniowej. Równocześnie to organizacje pozarządowe stały się głównym dostawcą usług dla osób bezdomnych. Na dobrą sprawę dopiero pod koniec lat 90. odnotowano poprawę efektywności polityki mieszkaniowej w stosunku do ubogich grup¹⁸. Rozpoczęcie w 2007 roku prac nad „Narodową strategią integracji osób bezdomnych” wpisuje się w zmianę podejścia do tego zagadnienia, które zaczęto rozpatrywać w sposób bardziej systemowy i międzysektorowy.

Przebieg

W 2007 roku Instytut Bezpieczeństwa Socjalnego (*Instituto de Segurança Social*) zorganizował w Lizbonie pierwsze spotkanie grupy podmiotów publicznych i pozarządowych, tak zwanej Grupy Międzyinstytucjonalnej (*Grupo Interinstitucional*, GI), aby zainicjować dwuletni proces tworzenia narodowej strategii dotyczącej bezdomności.

W skład grupy weszli przedstawiciele kilku resortów (mieszkalnictwa, pracy, imigracji i mniejszości etnicznych, narkotyków i uzależnień, zdrowia i bezpieczeństwa socjalnego, badań), instytucje odpowiedzialne za działania społeczne w Lizbonie, przedstawiciele organizacji społecznych (federacje organizacji pozarządowych oraz związków wyznaniowych), reprezentanci lokalnych samorządów (Narodowy Związek Miast Portugalskich) oraz ośrodek badań, reprezentujący Europejskie Obserwatorium Bezdomności w Portugalii.

Zgodnie z założeniami skład GI miał łączyć różne sektory i sfery działań podmiotów publicznych i prywatnych, które zostały zidentyfikowane jako kluczowe dla pracy z kwestią bezdomności. Warto podkreślić fakt włączenia jednostek badawczych w początkową fazę planowania strategii. Dbano w ten sposób o wzmocnienie współpracy między podmiotami odpowiedzialnymi za tworzenie polityk publicznych oraz jednostkami badawczymi. Było to również zgodne z duchem otwartego, partycypacyjnego procesu tworzenia dokumentu, nie zaś prostego zlecenia badania po wypracowaniu jego ostatecznego kształtu.

¹⁸ www.feantsa.org.

Grunt do przygotowania strategii stworzyła obszerna diagnoza prowadzona od 2004 roku, obejmująca m.in. pierwszy narodowy sondaż na temat bezdomności, przeprowadzony w ścisłej współpracy z wybranymi miastami, lokalnymi dostawcami usług społecznych oraz usług dla osób bezdomnych. Istotną rolę odegrał także pierwszy narodowy spis osób bezdomnych, koordynowany przez Ministerstwo Pracy i Solidarności Społecznej, zrealizowany dzięki mobilizacji grup badaczy w całym kraju. Duże znaczenie miała także ewaluacja schronisk dla bezdomnych oraz koordynacja różnych serwisów skierowanych do tej grupy osób, przeprowadzona przez to samo ministerstwo.

Cały proces powstawania strategii można podzielić na trzy etapy:

- 1. ROZPOCZĘCIE PRAC** – Instytut Bezpieczeństwa Socjalnego zaprosił grupę podmiotów z sektora publicznego i pozarządowego, proponując udział w pracy nad strategią.
- 2. USTANOWIENIE GŁÓWNEJ GRUPY ROBOCZEJ (GI)** – dokooptowano do niej dodatkowe instytucje i organizacje, związane z tematem bezdomności, dysponujące praktyczną i teoretyczną wiedzą na ten temat.
- 3. PRACA NAD STRATEGIĄ** – w miarę potrzeby stali członkowie głównej grupy roboczej (GI) na poszczególnych etapach prac zapraszali na spotkania interesariuszy ważnych z punktu widzenia danego zagadnienia.

Opracowanie kolejnych wersji strategii wymagało ścisłej współpracy między członkami grupy roboczej. Odbywały się comiesięczne spotkania, które wyznaczały ogólne ramy prac, podział obowiązków i zadań. Dzielono się tam także wiedzą i doświadczeniem, dyskutowano nad ogólnymi celami strategii oraz podstawowymi definicjami dotyczącymi bezdomności. Główni decydenci z każdej instytucji reprezentowanej w GI byli zapraszani na spotkania, na których podejmowano kluczowe dla strategii decyzje. W zwykłych spotkaniach roboczych uczestniczyli eksperci posiadający specjalistyczną wiedzę na dany temat. Wszystkie ważne decyzje były zawsze poprzedzane długą dyskusją i opracowywaniem roboczych wersji dokumentów. Zwracano uwagę, by każdy członek GI utrzymywał bieżący kontakt ze swoimi przełożonymi (dyrektorami, prezesami, zarządami itp.), aby zapewnić ciągłe poparcie instytucjonalne i polityczne dla prac grupy. Przestrzegano zasady, by stanowisko GI w sprawie kluczowych kwestii (np. definicja bezdomności) było jak najszybciej przekazywane do formalnego zatwierdzenia przez instytucje członkowskie. Dzięki temu odpowiednie strategie i plany związane z tematem bezdomności były ze sobą spójne, mimo iż powstawały niezależnie, w osobnych instytucjach członkowskich.

Obok powyższych spotkań w dalszej fazie tworzenia strategii prace toczyły się także w ramach roboczych grup tematycznych, które obradowały raz na jeden, dwa tygodnie. Były to spotkania poświęcone konkretnej kwestii, gdzie wypracowywano szczegółowe rozwiązania dla danych zadań. Na finalnym etapie prac zwoływano też spotkania przedstawicieli danej branży (np. zatrudnienie, zdrowie), aby zagwarantować udział w procesie wszystkich kluczowych stron. Daty zebrań grup tematycznych i branżowych były ustalane podczas comiesięcznych posiedzeń głównej grupy roboczej. Określano wtedy także listę uczestników.

Do wdrażania postanowień strategii oraz monitorowania prac i ewaluacji powołano specjalną Grupę Implementacji, Monitoringu i Ewaluacji Strategii (*Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia*). Jej skład i funkcjonowanie były spójne z całą filozofią, jaka leżała u podstaw prac nad dokumentem – włączono w nią wszystkich interesariuszy. W jej skład weszły trzy odrębne ciała:

- ▶ Rozszerzona Komisja Monitoringu (*Comissão de Acompanhamento Alargada*) – jej członkowie reprezentują podmioty, które pracowały nad strategią. Monitoruje ona wprowadzanie postanowień dokumentu; obraduje raz na pół roku lub częściej – w razie potrzeby.
- ▶ Komitet Wykonawczy (*Núcleo Executivo*) – spotyka się na comiesięcznych posiedzeniach i bezpośrednio nadzoruje monitoring, implementację i ewaluację strategii. W jego skład wchodzi przedstawiciele agencji administracji publicznych oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych.
- ▶ Komitet Doradczy (*Núcleo Consultivo*) – udziela merytorycznych wskazówek i rad w kwestiach metodologicznych i teoretycznych. Jego członkami są reprezentanci uniwersytetów, ośrodków badawczych oraz organizacji o uznanym dorobku praktycznym i badawczym związanym z tematem bezdomności. Spotyka się co pół roku z Komitetem Wykonawczym i monitoruje jego działania.

Strategia była opracowywana na poziomie krajowym przy udziale instytucji niższego szczebla, jednak powodzenie jej implementacji zależy przede wszystkim od zaangażowania lokalnych sieci społecznych i instytucjonalnych. Dzięki temu ogólna strategia może zostać dopasowana do lokalnego kontekstu i związanych z nim potrzeb. Na szczeblu lokalnym za implementację, monitoring i ewaluację strategii odpowiedzialne są najczęściej podmioty powołane przez lokalne rady zabezpieczenia socjalnego, które pozostają w stałym kontakcie z Komitetem Wykonawczym. Wdrażanie strategii rozpisano na działania centralne i lokalne. Faza przygotowawcza została zaplanowana na rok. Na poziomie lokalnym główne działania koncentrują się wokół identyfikacji organizacji partnerskich, zawiązania partnerstw, tworzenia warunków i przygotowywania infrastruktury, opracowania planów działania. Faza druga to szkolenia i rozpoczęcie realizacji projektów przygotowywanych zgodnie z lokalnymi potrzebami. Cykl kończy faza trzecia, czyli stabilizacja działań, ich stała ewaluacja oraz dostosowywanie do zmieniających się warunków.

Rezultaty

W 2009 roku Portugalia opublikowała „Narodową strategię integracji osób bezdomnych (*Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo*), która nie tylko została opracowana przez dużą grupę interesariuszy z różnych sektorów, ale również angażowała ich w jej wdrażanie, monitoring oraz ewaluację. W założeniu zachęca ona lokalne podmioty do przeprowadzania własnych, lokalnych diagnoz bezdomności i tworzenia operacyjnych planów działania. Jak piszą autorzy strategii – przyjęcie tego dokumentu

wynikało z przekonania wszystkich włączonych w proces podmiotów. Proces jej opracowywania i implementacji stworzył między nimi trwałe więzi współpracy. Zreformowano dzięki temu dotychczasowe sposoby pracy i wydatkowania funduszy, które nie przynosiły długotrwałych efektów.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ **KONSULTACJE INSTYTUCJONALNE**

Tworzenie portugalskiej „Narodowej strategii integracji osób bezdomnych” jest przykładem bardzo rozbudowanych **konsultacji instytucjonalnych** – nie uczestniczyli w nich zwykli obywatele, ale eksperci, urzędnicy i osoby zajmujące się zagadnieniem bezdomności (np. z organizacji pozarządowych). Konsultacje instytucjonalne powinny uwzględniać wszystkich partnerów zaangażowanych w dany temat, ważna jest także komunikacja między

nimi. Należy dbać o to, aby osobne zespoły tworzyły spójne rozwiązania i aby prace poszczególnych grup miały aktualizowane poparcie instytucjonalne i polityczne. Tego rodzaju konsultacje często stosuje się w procesie tworzenia dokumentów technicznych i strategicznych, korzystając z wiedzy i opinii ekspertów. Najczęściej dotyczą kwestii o zasięgu krajowym, choć konkretne rozwiązania dostosowane są do problemów lokalnych.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

Baptista, I. (2009), The Drafting of the Portuguese Homeless Strategy: An Insight into the Process from a Governance-Oriented Perspective, *European Journal of Homelessness*, Volume 3, December 2009, s. 53-74;

Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Semi-abrigo. Prevenção, Intervenção e Acompanhamento. 2009–2015, dostępne na:

<http://ww4.scml.pt/media/social/2009/ESTRATEGIA%20NACIONAL%20doc%20final1.pdf>;

strona internetowa Europejskiego Obserwatorium Bezdomności: www.feantsa.org.

4.2 Strategia zwiększania dostępu obywateli do wartościowej żywności – Hollingdean (Wielka Brytania, 1999)

Kontekst lokalny

W styczniu 1999 roku brytyjskie organizacje pozarządowe Oxfam oraz Sustain (Koalicja na rzecz Lepszej Żywności i Rolnictwa) nawiązały współpracę z trzema brytyjskimi miastami – Leicester, Coventry oraz Brighton and Hove. W latach 1999–2000 przeprowadzono na terenie tych miast projekt „Mapowanie społeczności” (*Community Mapping*). Celem działań była innowacyjna analiza spraw związanych z ubóstwem i marginalizacją społeczną za pomocą aktywnych i angażujących lokalną społeczność technik badawczych wykorzystywanych w ramach szacowania partycypacyjnego¹⁹. Inicjatorzy chcieli usłyszeć bezpośrednio od mieszkańców, pochodzących z jak najbardziej zróżnicowanych środowisk, opinie na temat ich sposobów żywienia, problemów z dostępem do żywności i związanych z nimi potrzeb (takich, jak: dostęp do sklepów, programów żywieniowych, wiedzy czy transportu publicznego).

W każdym z trzech miast uczestniczących w projekcie przeszkolono zespoły 10–20 osób, złożone z mieszkańców i urzędników, z zakresu technik wykorzystywanych w szacowaniu partycypacyjnym. Przeszkolone zespoły odgrywały kluczową rolę w organizacji przedsięwzięcia. Włączono do niego także osoby odpowiedzialne za tworzenie lokalnych polityk związanych z badanymi zagadnieniami. Pracowano różnorodnymi technikami warsztatowymi, wykorzystując imprezy lokalne, by dotrzeć do jak największej grupy osób.

Co istotne, działania podjęte w każdej lokalizacji toczyły się w porozumieniu z pozostałymi miastami. Dzięki temu uczestnicy przedsięwzięcia uczyli się od siebie nawzajem i wspólnie doskonalili swoje metody.

W liczącej nieco ponad ćwierć miliona nadmorskiej miejscowości Brighton and Hove do projektu wybrano osiedle Hollingdean. Stało się tak ze względu na brak dotychczasowych doświadczeń z rozwijaniem społeczności na tym obszarze – w Brighton zwykle się nawet określać Hollingdean jako „zapomniane osiedle”. Realizatorzy projektu potraktowali więc pracę na tym terenie jako wyzwanie. Tu także skupiono się nie tylko na temacie żywności, lecz również na potrzebach i problemach społecznych. Projekt w Hollingdean trwał od stycznia do listopada 1999 roku, z czego samo badanie zrealizowano między majem a sierpniem 1999 roku.

¹⁹ Więcej na temat metody na stronie 54.

Przebieg

W realizację projektu aktywnie włączyli się przedstawiciele miejskich urzędów – Wydziału ds. Rozwoju Społeczności, Regionalnego Departamentu Zdrowia oraz Funkcjonariusza ds. Promocji Zdrowia, który koordynował projekt w Hollingdean.

Pierwszym etapem procesu był audyt projektów żywieniowych w Hollingdean. Do udziału w warsztatach zaproszono osoby związane z uprawą, dostarczaniem i przetwarzaniem (gotowaniem) żywności oraz edukacją. Uczestnicy dyskutowali o znanych im projektach związanych z żywieniem. Dzięki temu wykorzystano do maksimum potencjał wspólnej wiedzy. W wyniku warsztatów powstała kompletna mapa okolicy z zaznaczonymi „projektami żywieniowymi”. Spotkanie to zainicjowało powstanie branżowej grupy roboczej zajmującej się żywnością na terenie Hollingdean.

Kolejnym krokiem była organizacja Festiwalu Hollingdean dla mieszkańców. To sąsiedzkie wydarzenie przyciągnęło rodziny z dziećmi, dla których przewidziano specjalne atrakcje. Przy tej okazji zbierano od przybyłych osób informacje na temat tego, gdzie robią zakupy, dlaczego właśnie tam i jak dojeżdżają do sklepów. W ten sposób powstała mapa, pokazująca m.in., jak wykorzystywane są okoliczne sklepy spożywcze.

Wątki, które pojawiły się na warsztatach, pogłębiono następnie podczas kolejnych spotkań warsztatowych i fokusowych, które odbywały się m.in. w szkołach i klubach seniorów. Zorganizowano także specjalne spotkania dla rodziców dzieci i młodzieży. Organizatorzy zwrócili szczególną uwagę na fakt, aby odpowiednio oddać zróżnicowanie etniczne mieszkańców okolicy oraz pokazać odmienne przyzwyczajenia żywieniowe tych grup. Zorganizowano „burzę mózgów” na ulicznych stoiskach porozstawianych przy handlowej ulicy Hollingdean. Na stołach rozłożono duże płachty papieru, na które przechodnie w odpowiedzi na pytania badaczy naklejali karteczki z pomysłami i odpowiedziami, rysowali. Badacze wyruszyli również na ulice i do parków. Aby włączyć grupy zmarginalizowane, rozesłano ulotki, odwiedzano mieszkania i namawiano do udziału w grupach fokusowych. W podziękowaniu za poświęcony czas uczestnicy fokusów otrzymywali kupony zakupowe.

Oprócz badań związanych z zagadnieniem żywności i żywienia zrealizowano także (przy wykorzystaniu technik szacowania partycypacyjnego) diagnozę społeczną potrzeb mieszkańców Hollingdean. Przeprowadzono wywiady indywidualne i grupowe, spotkania warsztatowe z ludźmi o różnym pochodzeniu etnicznym, wieku i płci. Badacze wzięli udział w spotkaniach grup hobbystycznych, sąsiedzkich itp. Priorytetowe obszary, które pojawiły się w toku badań, to np. zagadnienia związane z dziećmi i młodzieżą, bezpieczeństwem, transportem.

Za każdym razem wyniki badań weryfikowano, pytając mieszkańców, co sądzą na ich temat (np. na warsztatach podczas lokalnego festiwalu). O podobną ocenę badań poproszono także osoby odpowiedzialne za tworzenie lokalnych polityk. Chodziło o pogłębienie uzyskanej wiedzy, skrzyżowanie perspektyw i dodanie nowych punktów widzenia, tak aby finalny obraz był w jak największym stopniu kompletny. Nie poprzestano jedynie na zdiagnozowaniu problemów – wspólnie opracowano również pomysły na rozwiązania (np. otwarcie warzywniaka, kursy gotowania przy ograniczonym budżecie dla dzieci i młodzieży, program sąsiedzkiego wypożyczenia sprzętu kuchennego i inne).

Rezultaty

W sumie w badaniu w Hollingdean wzięło udział ok. 300 osób, czyli mniej więcej 10% populacji osiedla. Dzięki ścisłej współpracy pracowników urzędu i wolontariuszy z różnymi grupami mieszkańców opracowano realistyczne, zgodne z potrzebami społeczności strategię oraz plan działania. Poprzez proces weryfikacji rezultatów badania jego uczestnicy stali się współodpowiedzialni za efekt końcowy. Dodatkowo dzięki nawiązanym podczas badania kontaktom – każda podobna inicjatywa będzie mogła zostać przeprowadzona jeszcze lepiej. Zwłaszcza że mieszkańcy widzą, iż poświęcone przez nich czas i energia nie poszły na marne.

W odpowiedzi na wyniki badań wspólnie opracowano krótko- i długofalowy plan działania (perspektywa półroczna, roczna oraz trzyletnia), zawierający pomysły na rozwiązania zidentyfikowanych potrzeb i problemów.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ SZACOWANIE PARTYCYPACYJNE

Podczas pracy nad projektem „Mapowanie społeczności” wykorzystano metodę **szacowania partycypacyjnego** (*participatory appraisal*), która nadaje podmiotowość społecznościom lokalnym. Wykorzystuje się w niej elastyczne, otwarte techniki warsztatowe, niewykluczające żadnych uczestników (np. z powodu niedostatecznej znajomości języka). Jednym z głównych celów szacowania partycypacyjnego jest umożliwienie mieszkańcom przeanalizowania swojej sytuacji, samodzielnego znalezienia możliwych rozwiązań i zastosowania ich w praktyce. Cel pośredni to określenie lokalnych priorytetów i edukowanie obywateli w zakresie odpowiedzialności za społeczność i procedur rządzenia na poziomie lokalnym. Docelowo szacowanie partycypacyjne powinno tworzyć cykl składający się z badania (członkowie społeczności sami przeprowadzają badanie), uczenia się (na etapie tworzenia informacji, zbierania ich oraz wymiany poglądów) oraz wspólnie podejmowanych działań (stwo-

zenie planu działania, w którego opracowanie i realizację angażują się uczestnicy procesu). W ramach szacowania partycypacyjnego stosowane są takie techniki warsztatowe, jak: mapowanie przestrzeni, tworzenie modeli, ćwiczenia wizualizacyjne, drama, działania artystyczne. Na podstawie wspólnie tworzonych map i modeli uczestnicy inwentaryzują swoje społeczności – zbierają ich zasoby, potrzeby, problemy itp.

Rola mieszkańców osiedla Hollingdean w opracowywaniu strategii i planów działania związanych z ubóstwem i dostępem do żywności była kluczowa. Nie tylko czerpano od nich wiedzę o preferencjach i potrzebach, ale także, dzięki procesom społecznej analizy weryfikacji wyników, stali się oni w dużym stopniu odpowiedzialni za finalny kształt badania. Polityki w ten sposób powstałe są głęboko zakorzenione w społeczności, co gwarantuje wysoką skuteczność ich realizacji.

Tekst: Agata Urbanik

Opracowano na podstawie:

Webster, J., Johnson, V. (2000), *Reaching the parts... Community mapping: Working together to tackle social exclusion and food poverty*. Sustain: The alliance for better food and farming in association with Oxfam's UK Poverty Programme;

Foreman, N. (2000), *Hollingdean SRB Report*. „Consulting People and Communities in Brighton and Hove”. Research Report Pro Forma, dostępne na:
<http://www.participate.org.uk/srb5/reports/hollingdean.pdf>.

4.3. „Plan na rzecz rozwoju społeczności dzielnicy Trinitat Nova” (Hiszpania, 1997)

Kontekst lokalny

Trinitat Nova to dzielnica Barcelony, która powstała w latach 60. XX wieku. Tworzono ją w pośpiechu, bez planów zagospodarowania przestrzennego, budowano ze złej jakości materiałów; wiele budynków jeszcze w latach 90. nie posiadało kanalizacji. Brak przestrzeni publicznych przyjaznych mieszkańcom i słaba komunikacja z resztą Barcelony sprzyjały rozwojowi problemów społecznych w tej okolicy.

Przebieg

W 1996 roku działacze ze Stowarzyszenia Sąsiadów Dzielnicy Trinitat Nova zainicjowali prace nad stworzeniem „Planu na rzecz rozwoju społeczności dzielnicy Trinitat Nova”. Bardzo ważnym elementem planu była diagnoza społeczności, w którą włączyli się członkowie Stowarzyszenia Sąsiadów, mieszkańcy dzielnicy, pracownicy naukowcy oraz przedstawiciele administracji na szczeblu lokalnym (dzielnicy i miasta) oraz regionalnym (władze Katalonii).

Diagnoza społeczności miała pokazać aktualne problemy dzielnicy oraz potrzeby widziane przede wszystkim oczami jej mieszkańców. Działania przeprowadzone w ramach diagnozy nazwano badaniem uczestniczącym (*Investigación-Acción-Participativa*). Odbывало się ono na dwóch polach: naukowcy zaangażowani w tworzenie diagnozy zbierali i badali istniejące dane, aktualne i historyczne, dotyczące dzielnicy Trinitat Nova, zaś wolontariusze ze Stowarzyszenia Sąsiadów prowadzili wywiady z mieszkańcami, urzędnikami czy przedstawicielami instytucji i przedsiębiorstw zlokalizowanych w dzielnicy dla pozyskania ich codziennych obserwacji na temat potrzeb, kierunków rozwoju, mocnych i słabych stron życia w Trinitat Nova. Jednym z głównych założeń planu była aktywizacja mieszkańców dzielnicy, rozbudzenie poczucia wspólnoty i patriotyzmu lokalnego.

W lutym 1997 roku grupa zaangażowana wcześniej w prace nad diagnozą – naukowcy, mieszkańcy i przedstawiciele władz lokalnych, pod kierownictwem członków Stowarzyszenia Sąsiadów – rozpoczęła opracowywanie „Planu na rzecz rozwoju społeczności dzielnicy Trinitat Nova”. W czerwcu tego samego roku zostało podpisane porozumienie pomiędzy Stowarzyszeniem Sąsiadów i władzami lokalnymi (miejskimi i regionalnymi) dotyczące finansowania realizacji planu. Co ważne, nie był on „zamknięty” datą zakończenia. Jego twórcy chcieli, aby wciąż ewoluował, był otwarty na pojawiające się potrzeby i problemy do rozwiązania.

Już na etapie powstawania diagnozy wyłoniły się cztery obszary tematyczne: urbanizacja, edukacja, kwestie społeczno-kulturalne i ekonomiczne. W ramach tych obszarów były następnie opracowywane i realizowane projekty nastawione na rozwiązywanie zidentyfikowanych problemów. Mieszkańcy Trinitat Nova po doświadczeniu we współtworzeniu diagnozy chętnie włączali się w realizację planu na kolejnych etapach.

Przykładowo grupa robocza zajmująca się urbanizacją, nazwana Grupą Reorganizacji (*Grupo de Remodelación*), liczyła ok. 30 mieszkańców, którzy spotykali się regularnie, aby dyskutować o możliwościach rozwiązania urbanistycznych problemów Trinitat Nova. Członkowie grupy spotykali się także z przedstawicielami administracji lokalnej, aby dyskutować o kolejnych działaniach. Efektem prac grupy był m.in. projekt „Trinitat inNova”, zakładający przekształcenie dzielnicy w obszar ekologiczny.

Rodzice uczestniczący w grupie roboczej zajmującej się edukacją stworzyli grupę Aktywna Szkoła Matek i Ojców z Trinitat Nova (*Escuela Activa de Madres y Padres de Trinitat Nova*), pracującą nad funkcjonowaniem dzielnicowych szkół. W 2000 roku członkowie tej grupy wraz z przedstawicielami wszystkich przedszkoli i szkół z Trinitat Nova oraz specjalistami z dziedziny edukacji i rozwoju, a także pracownikami socjalnymi stworzyli Komisję Społeczno-Edukacyjną dla Dzielnicy (*Comisión Socio-Educativa del Barrio*) mającą opracować „Projekt edukacyjny dla dzielnicy” (*Proyecto Educativo del Barrio*). Celem projektu było rozwiązanie głównych problemów edukacyjnych dzielnicy, takich jak: wysoki poziom analfabetyzmu, niski poziom wykształcenia mieszkańców, wysoki odsetek osób, które przerywają obowiązkową edukację.

Członkowie grupy ds. zagadnień społeczno-kulturalnych postawili sobie trzy cele: wzmocnić istniejące organizacje pozarządowe, zachęcać i wspierać powstawanie nowych organizacji oraz ułatwiać i aktywizować współpracę między organizacjami. Cele te realizowano m.in. poprzez organizowanie festynów i ulicznych zabaw aktywizujących mieszkańców. Dzięki działaniom aktywizującym powstały grupy nieformalne, np. Stowarzyszenie Matek z Parku Przyjaźni mające na celu doprowadzenie do uporządkowania i rewitalizacji parku.

Rezultaty

Doświadczenia z przygotowania i realizacji „Planu na rzecz rozwoju społeczności dzielnicy Trinitat Nova” zachęciło członków Stowarzyszenia Sąsiadów oraz innych organizacji i mieszkańców dzielnicy do zaplanowania kolejnych działań. Efektem jest np. projekt „Trinitat inNova”, nakierowany na przekształcenie dzielnicy w obszar ekologiczny, czy projekt „Jubilado?, sí! Activo también!” (w wolnym tłumaczeniu: „Aktywni emeryci”), aktywizujący osoby starsze.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ GRUPY WIELOKROTNE

Działania mieszkańców Trinitat Nova na rzecz rozwoju społeczności opierały się m.in. na spotkaniach zespołów zajmujących się konkretnymi zagadnieniami. Taki sposób organizacji pracy nawiązuje do idei **grup wielokrotnych** (reco-vening groups), które są wariacją na temat tradycyjnych grup fokusowych. Zwykłe grupy fokusowe zakładają jednorazowe spotkanie 8–10 osób na ok. dwugodzinną dyskusję grupową prowadzoną przez moderatora. Różnica polega na tym, że uczestnicy grup wielokrotnych spotykają się co najmniej dwukrotnie po to, aby:

- wstępnie przedyskutować wybrane zagadnienie,
- podyskutować o wybranej kwestii po zapoznaniu się z przedstawionymi materiałami informacyjnymi i porozmawianiu na ich temat z osobami spoza grupy uczestników.

Drugie spotkanie odbywa się po upływie czasu wystarczającego na wykonanie „pracy domowej”, przeważnie jest to okres od tygodnia do dwóch.

Ta metoda pozwala na bardziej pogłębioną, niż w przypadku zwykłych grup fokusowych, dyskusję i refleksję. Pozwala prześledzić, jak zmieniają się opinie uczestników po wysłuchaniu argumentacji innych rozmówców i zapoznaniu się z materiałami informacyjnymi. Może służyć również jako pilotaż materiałów informacyjnych. W przypadku dzielnicy Trinitat Nova mieszkańcy zaangażowali się bardziej niż zazwyczaj podczas grup wielokrotnych (zajmowali się np. kontaktem z urzędnikami), ponieważ poruszane zagadnienia dotyczyły ich bezpośrednio.


Tekst: Julia Koczanowicz-Chondzyńska

Opracowano na podstawie:

Rebollo Izquierdo, J. O., Blanco, I., El plan comunitario y social de la Trinitat Nova (Barcelona): un referente de la planificación participativa local, [w:] Gobiernos locales y redes participativas, 2002, España, tekst dostępny na:

<http://www.aytopuentegenil.es/areas-municipales/participacion-ciudadana/biblioteca-departicipacion;> strona internetowa Międzynarodowego Obserwatorium Obywatelskości i Zrównoważonego Rozwoju Środowiska Naturalnego (*Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible*), opis działań prowadzonych w Trinitat Nova na:

[http://cimas.eurosur.org/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Experiencias&id=5&htmltable=1.](http://cimas.eurosur.org/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Experiencias&id=5&htmltable=1)



**BUDŻETY
PARTYCYPACYJNE**

5

5.1 Budżet partycypacyjny miasta Grigny (Francja, 2004–2010)

Kontekst lokalny

Miasto Grigny znajduje się w regionie Rhône, w południowo-wschodniej Francji. Mieszka w nim ok. 9 tys. osób. W 2004 roku burmistrz miasta René Balme (który obejmował to stanowisko od 1992 roku) założył komórkę demokracji partycypacyjnej, w której na stałe pracują trzy osoby podlegające bezpośrednio burmistrzowi. Zajmują się one kontaktami z różnymi działami usług miejskich (np. technicznym, finansowym) i podmiotami uczestniczącymi w działaniach demokracji partycypacyjnej.

Zostało również założone forum internetowe, na którym mieszkańcy Grigny mogą zadawać pytania, wyrażać swoje zdanie, a na ich posty mogą odpowiedzieć inni mieszkańcy miasta, poszczególne serwisy różnych usług miejskich czy sam burmistrz. Na tej stronie internetowej²⁰ są również udostępniane nagrania wideo z obrad rady miejskiej. Od 2007 roku do wszystkich mieszkańców Grigny dwa razy do roku wysyłany jest kwestionariusz umożliwiający zebranie listy spraw problematycznych.

Od 2004 roku mieszkańcy miasta uczestniczą w planowaniu jego budżetu – proces ten trwa osiem miesięcy. Istnieją trzy różne struktury partycypacyjne, które biorą udział w planowaniu budżetu:

- ▶ Rady Dzielnicy (jest ich sześć) – ich spotkania organizowane są raz w miesiącu. W głosowaniach biorą udział również niepełnoletni mieszkańcy danej dzielnicy oraz imigranci. Spotkania wszystkich Rad Dzielnicy organizowane są raz do roku przez burmistrza miasta Grigny.
- ▶ Rada Młodzieży Miasta (*Le Conseil Municipal de Jeunes*) – reprezentuje młodzież miasta Grigny. Składa się z 29 uczniów gimnazjum Emile Malfroy, wybranych przez wszystkich uczniów szkoły po wcześniejszym zapoznaniu się z programami poszczególnych kandydatów. Mandat w radzie trwa dwa lata. W Radzie Młodzieży Miasta działają trzy komisje, które pracują nad propozycjami przedstawionymi podczas kampanii, które następnie są poddawane głosowaniu wszystkich członków rady. Członkowie rady spotykają się raz na dwa miesiące w sprawie budżetu partycypacyjnego.

²⁰ <http://www.mairie-grigny69.fr>

- Rada Organizacji Pozarządowych (*Le Conseil Associatif*) – zrzesza przedstawicieli ok. 30 organizacji pozarządowych działających w różnych obszarach – od zajmujących się sportem, poprzez kulturowe i społeczne, do zgrupowań sąsiedzkich. Rada spotyka się raz w miesiącu w budynku Rady Miasta Grigny.

Przebieg

Opracowanie budżetu partycypacyjnego rozpoczyna się od spotkania przedstawicieli wszystkich Rad Dzielnicy (w 2007 roku uczestniczyło w nim 900 osób, czyli 10% mieszkańców Grigny), podczas którego sporządzana jest lista wszystkich ważnych zagadnień wskazanych przez obywateli do rozpatrzenia. Następnie poszczególne rady (Rady Dzielnicy, Rada Młodzieży Miasta oraz Rada Organizacji Pozarządowych) spotykają się i wypracowują propozycje działań na kolejny rok. Pozostali mieszkańcy miasta również mogą uczestniczyć w planowaniu budżetu. Mogą to robić na trzy sposoby: poprzez stronę internetową²¹, poprzez uczestnictwo w jednym ze spotkań Rady Miasta udostępnionym dla mieszkańców, poprzez wypełnienie kwestionariusza (rozdawanego dwa razy w ciągu roku). W 2007 roku zarejestrowano 203 propozycje działań wyrażone przez mieszkańców niedziałających w radach.

Co roku pod koniec listopada przedstawiciele poszczególnych rad oraz inni zainteresowani biorą udział w głosowaniu nad zebranymi propozycjami do budżetu. W głosowaniu może uczestniczyć do 200 osób (więcej nie mieści się w sali). Każda z propozycji zostaje zatwierdzona bądź odrzucona na podstawie głosowania poprzez podnoszenie rąk. W 2007 roku głosowanie zajęło 7 godzin i w efekcie zatwierdzono 121 projektów. Głosowaniu przyglądają się niezależni obserwatorzy, którzy pilnują, aby wszystko odbyło się zgodnie z prawem.

Harmonogram

Kalendarz prac nad ustalaniem budżetu partycypacyjnego na 2008 rok wyglądał następująco:

kwiecień – listopad 2007	Zbieranie potrzeb i oczekiwań
koniec listopada 2007	Głosowanie nad budżetem partycypacyjnym
styczeń 2008	Zatwierdzanie wniosków przez Radę Miasta
luty 2008	Projekt budżetu wchodzi w życie

Rezultaty

Odkąd istnieje taki sposób tworzenia budżetu, Rada Miasta właściwie zawsze akceptuje wszystkie projekty większością głosów. W 2007 roku wszystkich 121 projektów zostało zaakceptowanych (pochłonęły one ok. 25% całego budżetu miasta). Pieniądze są

²¹ Ankieta dotycząca budżetu na rok 2011 dostępna jest na: <http://www.demopart.fr/category/budget-participatif>.

przeznaczone zarówno na nowe inwestycje, jak i na dofinansowanie inwestycji już rozpoczętych, dotyczących m.in. budowy placów zabaw, wyposażenia siłowni w sprzęt sportowy, budowy boisk, wyposażenia lokali organizacji pozarządowych i stowarzyszeń, inwestycji w przestrzeń publiczną i kulturę.

Raport poświęcony budżetowi partycypacyjnemu jest udostępniany wszystkim mieszkańcom Grigny. Zawiera on zarówno propozycje odrzucone, jak i te zaakceptowane, które są dokładnie opisane – określani są zarówno wykonawcy, jak i budżet, kalendarz działań i sposób ewaluacji²².

Poniższy schemat przedstawia tworzenie budżetu partycypacyjnego w Grigny.



W ustalaniu budżetu w innych francuskich miastach uczestniczą jedynie służby miejskie i Rady Miasta. Na podstawie powyższego schematu widać, jak duże znaczenie w Grigny ma partycypacja obywatelska oraz jak istotne przy podejmowaniu decyzji budżetowych (ale nie tylko) są opinie obywateli miasta.

Miasto Grigny nie jest jedynym, w którym wspólnie z obywatelami ustalany jest budżet partycypacyjny. Takie działania są prowadzone również między innymi w gminie Issy-les-Moulineaux²³ oraz w mieście Saint Denis²⁴.

²² Raport poświęcony budżetowi partycypacyjnemu na rok 2009 znaleźć można na: http://www.qualite-publique.org/IMG/pdf/pdf_bp_09.pdf.

²³ www.issy.com.

²⁴ <http://www.ville-saint-denis.fr/pages/270-le-budget-participatif.html>.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ BUDŻET PARTYCYPACYJNY

Dzięki **budżetowi partycypacyjnemu** obywatele mogą podejmować decyzje na temat spraw budżetowych zarówno odnośnie konkretnych inwestycji czy usług na poziomie swojej społeczności (osiedla, liceum), jak i współdecydować w bardziej strategicznych kwestiach na poziomie miast czy państwa (gdy społeczność liczy kilka milionów członków). W drugim przypadku obywatele wybierają swoich przedstawicieli, którzy reprezentują interesy wspólnoty podczas dyskusji na wyższym szczeblu organizacji. Rola obywateli może być różna – od konsultowania i przedstawiania władzom preferencji i potrzeb społecznych do sytuacji, kiedy obywatele mają bezpośrednią kontrolę nad ostatecznym kształtem pewnych części budżetu.

Budżet partycypacyjny powstał w Brazylii pod koniec lat 80. (Porto Alegre) i tam – gdzie zarówno skala wykorzystania tej metody, jak i decyzyjność obywateli jest większa niż w Ameryce Północnej i Europie – na posiedzenia budżetowe mogą przyjść wszyscy mieszkańcy i wspólnie określić wydatkowanie budżetów lo-

kalnych. Od momentu powstania metoda rozprzestrzeniła się na całym świecie.

Budżet partycypacyjny może być jednorazowym wydarzeniem, lecz powtarzalność procesu przynosi znaczący wkład w postaci edukacji społecznej i ekonomicznej wśród obywateli, a także wzrostu odpowiedzialności za społeczność. Negocjacje budżetowe uczą obywateli trudnej sztuki kompromisu, pokazują złożoność wydatków publicznych. Władzom z kolei, poza zapoznaniem się z lokalnymi potrzebami, przynosi także bardzo wymierne korzyści w postaci poprawy ściągalności podatków. Sprawia, że zarządzanie budżetem jest przejrzyste, zwiększa zaufanie obywateli oraz ogranicza możliwość korupcji. W Porto Alegre po dłuższym czasie stosowania metody budżetu partycypacyjnego zmieniły się priorytety inwestycyjne – więcej środków zaczęto lokować w biedniejszych częściach miasta, oraz odnotowano spadek korupcji. Jest to dobry sposób dla władz, aby zapoznać się z potrzebami społecznymi.

Tekst: Zofia Boni

Opracowano na podstawie:

strona internetowa „Demokracja w działaniu”: <http://www.demopart.fr/>;

pismo «la Citoyenne», Rhône Alpes, nr 13, maj 2008, „Demokracja partycypacyjna w praktyce”, dostępne na: http://www.rhonealpes.fr/uploads/Document/98/WEB_CHEMIN_1810_1213796499.pdf;

film „Demokracja partycypacyjna w Grigny”, dostępny na: http://www.dailymotion.pl/video/x4jhh9_grigny-democratie-participative-et_politics.

5.2 Planowanie budżetów partycypacyjnych w liceach w regionie Poitou-Charentes (Francja, 2005–2009)

Kontekst lokalny

Poitou-Charentes jest regionem w zachodniej Francji, liczącym ponad 1,6 mln mieszkańców. W 2005 roku władze regionu zdecydowały wypróbować nowy sposób opracowywania budżetów w liceach. Zaangażowano w ten proces licealistów, ich rodziców, nauczycieli i personel szkolny, którzy dyskutowali nad tym, co zrobić, żeby „lepiej się żyło i pracowało w liceum”.

Ponieważ istniała obawa, że rodziny w gorszej sytuacji materialnej nie będą chciały uczestniczyć w projekcie (trochę ze względu na strach przed wystąpieniem, a trochę z braku wiary w to, że ich głos będzie wzięty pod uwagę), do udziału w debacie zaproszono zarówno licea ogólnokształcące, jak i szkoły techniczne oraz szkoły specjalne – w sumie 93 placówki.

Przebieg

W każdej placówce zorganizowano dwa spotkania prowadzone przez doświadczonych moderatorów oraz przedstawicieli władz regionalnych. Uczestniczyli w nich uczniowie, rodzice, nauczyciele i personel szkolny. Pierwsze spotkania rozpoczęły się na początku października 2005 roku. Najpierw przedstawiano ideę projektu oraz propozycje zmian ze strony władz regionalnych. Następnie uczestnicy w małych grupach (ok. 12-osobowych) zastanawiali się nad tym, w jaki sposób poprawić funkcjonowanie danej placówki oraz naukę i pracę w niej. Przedstawiciel każdej z grup prezentował na forum wypracowane propozycje. W kolejnych tygodniach eksperci analizowali zebrane projekty pod kątem możliwości ich wykonania (np. nie wszystkie odnosiły się do spraw, które leżały w zakresie kompetencji i obowiązków władz regionalnych) oraz przygotowywali ich wstępne kosztorysy. Druga tura spotkań rozpoczęła się pod koniec kwietnia 2006 roku. Wtedy ustalano hierarchię projektów i wyznaczano najważniejsze priorytety – odbywało się to poprzez głosowanie, każdy z uczestników spotkania dysponował dziesięcioma głosami, które mógł przeznaczyć na kolejne projekty. Te z nich, które otrzymały najwięcej głosów, uznano za najważniejsze i podano do wiadomości publicznej.

Projekty dotyczą bardzo różnych spraw i problemów. W jednym z liceów w 2006 roku pierwsze miejsce zajął projekt budowy krytego boiska (400 głosów); drugie miejsce zajął projekt urządzenia Domu Uczniów (300 głosów); trzecie miejsce przypadło pomysłowi kupienia autobusu, którym można by jeździć na wycieczki (200 głosów); natomiast czwar-

te miejsce zajął projekt wygłuszenia sali muzycznej (100 głosów). *Wnioski w dużej mierze były związane z kulturą, z takimi projektami, jak: radiowęzeł w liceum, sala muzyczna, gazety licealne* – mówi Sophie Bouchet-Petersen z urzędu regionalnego Poitou-Charentes. – *Dużo wniosków dotyczyło również ekologii, jak np. audyt energetyczny, recykling odpadków. To wspaniała niespodzianka, ponieważ dbanie o środowisko jest jednym z priorytetów politycznych regionu*²⁵.

Rezultaty

W roku szkolnym 2005/2006 przedstawiciele regionu podjęli się wykonania projektów uznanych za najważniejsze w każdym z liceów, przeznaczając na ten cel 10% budżetu (ok. 10 mln euro) przyznanego liceom w tym regionie. Ze względu na ograniczone fundusze z każdej placówki wybrano 3 najważniejsze projekty, co w sumie dało ok. 250 projektów. Udział licealistów, ich rodziców oraz nauczycieli i personelu szkolnego w ustalaniu najważniejszych projektów i ich finansowania stał się stałym elementem procesu planowania budżetu szkół w regionie Poitou-Charentes. Władze starają się realizować projekty jak najszybciej, tak żeby uczniowie, którzy uczestniczyli w debatach, mogli doświadczyć zmian, zanim ukończą szkołę.

W spotkaniach odbywających się w roku szkolnym 2005/2006 w każdym liceum uczestniczyło około 60–70 osób, co stanowiło 5% ze 120 tys. zaproszonych do udziału. Z każdym rokiem wzrasta liczba osób uczestniczących w ustalaniu budżetu partycypacyjnego liceów w Poitou-Charentes:

2005/2006: 10 702 uczestników, w tym 7018 licealistów,
 2006/2007: 14 043 uczestników, w tym 10 751 licealistów,
 2007/2008: 15 399 uczestników, w tym 13 350 licealistów,
 2008/2009: 17 658 uczestników, w tym 14 939 licealistów.

Ważną zaletą tego przedsięwzięcia jest branie pod uwagę interesów wszystkich stron, których dotyczy decyzja. Zwiększająca się liczba licealistów uczestniczących w debatach świadczy o ich coraz większym zaangażowaniu. Coraz więcej osób ma poczucie realnego wpływu na zmianę w swoim najbliższym otoczeniu, w tym przypadku – liceum.

Każdego roku budżet partycypacyjny liceów podlega trójstronnej ewaluacji:

- ▶ przez niezależnego badacza, specjalizującego się w demokracji partycypacyjnej, który przedstawia swój raport władzom regionu;
- ▶ przez uczestników spotkań i debat, którzy są poproszeni o wypełnienie kwestionariusza dotyczącego ostatnich spotkań (poziom satysfakcji uczestników ze spotkań jest bardzo duży);

²⁵ <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCExperience/Experience&cid=1245645219807> (z dnia 18/07/2010).

- ▶ poprzez „dzień ewaluacji uczestniczącej” organizowany pod koniec roku szkolnego, na który są zaproszeni uczniowie, rodzice oraz personel szkolny. Tego dnia wszyscy wspólnie zastanawiają się nad praktycznymi rozwiązaniami, mogącymi poprawić i usprawnić ten system działania i podejmowania decyzji budżetowych.

Projekt budżetów partycypacyjnych liceów, oprócz planowanych efektów w postaci konkretnych projektów i ich realizacji, miał również liczne efekty dodatkowe, istotne dla społeczności licealistów. Przy okazji zainicjowano m.in.:

- ▶ program „Kultura Plus” odpowiadający na zapotrzebowanie uczniów w zakresie aktywności kulturalnej;
- ▶ „Créateuf” – festiwal, w którym uczestniczą tysiące licealistów, podczas którego prezentowane są rezultaty różnych projektów kulturalnych, związanych z tańcem, teatrem, muzyką, fotografią, gazetami, instalacjami wideo itp., zamykany koncertem;
- ▶ Misja Żywnienie-Restauracja (*Mission Nutrition-Restauration*) – zrzeczenie promujące i zapewniające w stołówkach szkolnych posiłki oraz produkty regionalne dobrej jakości, a także remont i urządzanie stołówek;
- ▶ akcje dotyczące edukacji licealistów, dostępu do antykoncepcji, finansowania kursów prawa jazdy itp.

Innym dodatkowym rezultatem jest fakt, że projekt budżetów partycypacyjnych w placówkach publicznych zainspirował placówki prywatne do przeprowadzenia podobnych działań. Od 2008 roku, w porozumieniu z władzami regionu Poitou-Charentes, wprowadzono fundusze partycypacyjne w 21 liceach prywatnych.

Działania regionu Poitou-Charentes stały się również inspiracją dla innych regionów Francji – od 2008 roku region Bourgogne przeprowadza budżety partycypacyjne w liceach na swoim terenie²⁶.

²⁶ Więcej informacji można znaleźć na: <http://www.secteurpublic.fr/public/article/le-budget-participatif-des-lycees-de-la-region-de-bourgogne.html?id=25020>, <http://www.jeunesesenregions.fr/-Budjetparticipatif-des-lycees-.html>.

Zastosowane metody i narzędzia ▷ EWALUACJA

Istotnym elementem procesu ustalania budżetu partycypacyjnego, ale także innych działań partycypacyjnych, jest **ewaluacja**. Ewaluacja jest częścią procesu podejmowania decyzji – obejmuje systematyczne, jawne zbieranie i analizowanie informacji o efektach projektu czy działania w odniesieniu do znanych celów, kryteriów i wartości, które miały być spełnione i osiągnięte. Narzędzie to zapewnia przejrzystość procesu oraz staje się czynnikiem mobilizującym do pracy. Często też przeprowadzenie ewaluacji po zakończeniu określonych działań pozwala wyciągać wnioski na przyszłość, doty-

czące np. tego, które z działań udało się wdrożyć w życie, które nie spełniły przewidzianych funkcji, a które należałoby przekształcić.

W miarę możliwości warto zlecić ewaluację zewnętrznym ewaluatorom, aby bezstronnie ocenili działania, biorąc pod uwagę różne czynniki. Ewaluacja może mieć postać badań jakościowych lub ilościowych. Jej wyniki powinny być brane pod uwagę przy realizacji działań podobnego typu, aby uniknąć powtórzenia błędów i jak najlepiej wykorzystać nabyte doświadczenia.

Tekst: Zofia Boni

Opracowano na podstawie:

strona internetowa: <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCExperience/Experience&cid=1245645219807>;

Sintomer, Y., Ben Hammo, M. (2006) „Le budget participatif des lycées de Poitou-Charentes: une dynamique et ses défis”, dostępne na:

http://demarches-participatives.org/Document_BPL_dynamique_et_defis.pdf;

strona internetowa „France Qualite Publique”:

<http://www.qualite-publique.org/Budget-Participatif-des-Lycees-BPL.html>;

raporty końcowe ze spotkań w poszczególnych liceach z roku 2010 dostępne na:

<http://www.poitou-charentes.fr/budget-participatif-des-lycees>.

Indeks opisanych narzędzi i metod partycypacji

ankieta	23
budżet partycypacyjny	63
debata publiczna CNDP	37
diagnoza lokalna	17
ewaluacja	67
forum lokalne	20
grupy wielokrotne	58
konferencja konsensualna (obywatelska)	26
konsultacje instytucjonalne	51
konsultacje publiczne	34
monitoring	20
narzędzia informacyjne	10
partycypacyjne planowanie strategiczne	44
planowanie partycypacyjne	41
sąd obywatelski	31
spacer badawczy	46
szacowanie partycypacyjne	54
warsztaty konsultacyjne	13

ISBN: 978-83-61979-96-8

Publikacja powstała w ramach projektu „Decydujmy razem”
www.decdujemyrazem.pl

Partnerzy projektu



Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

