



Partycypacja w planowaniu

Łukasz Broniszewski, Tomasz Giętkowski, Dominika Jędrzejczak,
Mieczysław Kunz, Katarzyna Podlaska-Krzywiec,
Jolanta Rudnicka, Joanna Suchomska

Toruń 2022



Partycypacja w planowaniu

Łukasz Broniszewski, Tomasz Giętkowski, Dominika Jędrzejczak,
Mieczysław Kunz, Katarzyna Podlaska-Krzywiec,
Jolanta Rudnicka, Joanna Suchomska

Toruń 2022

Autorzy:

Łukasz Broniszewski, Tomasz Giętkowski, Dominika Jędrzejczak, Mieczysław Kunz,
Katarzyna Podlaska-Krzywiec, Jolanta Rudnicka, Joanna Suchomska

Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa. Na tych samych warunkach 3.0 Polska (BY-SA). Treść licencji dostępna jest na stronie <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/pl/legalcode>.

Broszura powstała jako podsumowanie realizacji projektu „Partycypacja w Planowaniu”. (POWR.02.19.00-00-KP13/18), który był prowadzony przez Fundację Stabilo w partnerstwie z Fundacją WiseEuropa. Projekt realizowany ze środków Unii Europejskiej Edukacja Rozwój 2014-2020. Oś II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji. Działanie 2.19 Usprawnienie procesów inwestycyjno-budowlanych i planowania przestrzennego.

Redakcja:

Łukasz Broniszewski, Adrian Stelmaszyk, Mieczysław Kunz

Korekta:

Magdalena Jasińska, Adrian Stelmaszyk

Projekt graficzny i skład:

Kompot Studio



Fundacja Stabilo

ul. Fosa Staromiejska 30/6
08-100 Toruń
www.stabilo.org.pl



WiseEuropa - Fundacja Warszawski Instytut
Studiów Ekonomicznych i Europejskich

ul. Królewska 2/26
00-065 Warszawa
www.wise-europa.eu

Publikacja powstała jako podsumowanie realizacji projektu „Partycypacja w Planowaniu” (POWR.02.19.00-00-KP13/18), który był prowadzony przez Fundację Stabilo w partnerstwie z Fundacją WiseEuropa. Projekt realizowany ze środków Unii Europejskiej Edukacja Rozwój 2014-2020. Oś II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji. Działanie 2.19 Usprawnienie procesów inwestycyjno-budowlanych i planowania przestrzennego.



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Kopiowanie i rozpowszechnianie może być dokonane za podaniem źródła.

©Copyright by Fundacja Stabilo

Toruń 2022

Spis treści

Wstęp	5
--------------------	----------

Zrównoważony rozwój w planowaniu przestrzennym	8
---	----------

Jolanta Rudnicka

Jak skutecznie prowadzić procesy konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym? Wyzwania i rekomendacje w nowych pandemicznych realiach	20
---	-----------

Joanna Suchomska i Łukasz Broniszewski

Miasta i wsie przyszłości. Jakie powinny być i jak możemy kształtować nasze środowisko życia?	36
--	-----------

Katarzyna Podlaska-Krzywiec

Realia podejmowania decyzji przestrzennych w gminach	46
---	-----------

Dominika Jędrzejczak

Realizacja zasad równościowych w IPK – spełnianie wymogów i przełamywanie stereotypów	68
--	-----------

Jolanta Rudnicka

kMAP.pl – aplikacja wspierająca procesy konsultacji społecznych dokumentów planistycznych – od koncepcji do wdrożenia i wykorzystania w praktyce	78
---	-----------

Tomasz Giętkowski i Mieczysław Kunz

Wstęp

Niniejsza publikacja podsumowuje projekt „Partycypacja w Planowaniu” realizowany przez Fundację Stabilo (lider projektu) w partnerstwie z Fundacją WiseEuropa.

Celem projektu „Partycypacja w Planowaniu” było wzmocnienie prowadzenia przez gminy konsultacji społecznych. Projekt koncentrował się na konsultacjach w obszarze planowania i zagospodarowania przestrzennego, i dotyczył projektów dokumentów planistycznych.

W ramach działań zespół ekspertów ds. konsultacji społecznych, samorządu, planowania przestrzennego i zrównoważonego rozwoju z Fundacji Stabilo i WiseEuropa, udzielał wsparcia gminom, wybranym w początkowej fazie projektu podczas otwartego naboru. Urzędnicy i urzędniczki uzyskiwali wsparcie, które polegało na szkoleniach z zakresu konsultacji i planowania przestrzennego, wspólnym przygotowaniu Indywidualnego Planu Konsultacji (IPK), grantie udzielonym gminie na zaplanowane działania oraz mentoringu w przeprowadzeniu zaplanowanych działań.

Znaczna część realizacji projektu przypadła na trudny czas pandemii COVID-19. Przez kolejne miesiące, zgodnie z obowiązującymi regulacjami, konsultacje społeczne nie mogły odbywać się w dotychczasowej formie. Większość urzędników pracowała zdalnie lub w trybie hybrydowym, a spotkania z mieszkańcami zastąpiły spotkania online.

Mimo tych ograniczeń udało się gminom biorącym udział w projekcie przejść przez procesy konsultacji społecznych. Okoliczności pandemiczne spowodowały, że zarówno mieszkańcy jak i urzędnicy nauczyli się korzystać z nowych metod zdalnej komunikacji, co w wielu przypadkach dało bardzo dobre efekty.

Publikacja podsumowująca projekt „Partycypacja w Planowaniu” nie ma charakteru raportu czy statystyki ze zrealizowanych wskaźników. Eksperci zaangażowani w jego realizację uznali, że bardziej atrakcyjne dla czytelników będą artykuły dotyczące:

- zrównoważonego rozwoju i jego roli w planowaniu przestrzennym,
- wyzwań, jakie przyniosła pandemia i ich wpływu na procesy konsultacyjne,
- wizji, w jaką stronę będą rozwijać się gminy w przyszłości,
- kontekstu prawnego oraz praktycznego konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym,
- kwestii równościowych w konsultacjach społecznych,
- nowych narzędzi do konsultacji online (kMap.pl).

Zapraszamy do lektury!
Zespół Fundacji Stabilo

01

Zrównoważony rozwój w planowaniu przestrzennym

Jolanta Rudnicka

Krótką historia pojęcia

Zrównoważony rozwój to jedno z najbardziej popularnych i ważnych pojęć dzisiejszego świata. Posługują się nim zarówno naukowcy, urzędnicy jak i urbaniści oraz politycy. Często pojęcie to jest nadużywane lub błędnie rozumiane. Dlatego warto na początek przywołać kilka istotnych faktów świadczących o długiej już historii zrównoważonego rozwoju, jego istocie oraz podać definicje, które funkcjonują w aktach prawnych i innych dokumentach.



Zrównoważony rozwój
- idea ważna dla całego świata

Koncepcja zrównoważonego rozwoju po raz pierwszy w dyskusjach pojawiła się w 1968 roku podczas obrad Międzynarodowej Konferencji Ekspertów Naukowych UNESCO, poświęconej wzajemnym powiązaniom środowiska i rozwoju. W trakcie jej trwania powstał interdyscyplinarny program „Człowiek i biosfera”. Wydany w 1969 roku raport sekretarza generalnego ONZ Sithu U. Thanta odegrał znaczną rolę w dyskursie międzynarodowym dotyczącym zagrożeń płynących z nieodpowiedniego gospodarowania zasobami przyrody. Momentem przełomowym była I Konferencja ONZ poświęcona środowisku człowieka w 1972 roku w Sztokholmie, gdzie wydana została Deklaracja Konferencji Narodów Zjednoczonych w Sprawie Naturalnego Środowiska Człowieka. Wówczas ochrona środowiska została ustanowiona obowiązkiem państwa.

20 lat później w czerwcu 1992 roku odbyła się kolejna konferencja, w Rio de Janeiro, nazwana „Szczytem Ziemi”, która okazała się szczególnie ważną, gdyż w jej efekcie zostały przyjęte m.in.:

- Deklaracja z Rio – zawierająca 27 ogólnych zasad i obowiązków w sprawie rozwoju i środowiska;
- Agenda 21 – globalny program działań w celu zrównoważenia rozwoju świata;
- Konwencja o zachowaniu różnorodności biologicznej;

- Konwencja o ochronie klimatu;
- Deklaracja współpracy krajów na rzecz rozwoju lasów.

Kolejny kamień milowy działań na rzecz zrównoważonego rozwoju stanowiła Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych, w której określone zostały Milenijne Cele Rozwoju (*Millenium Development Goals*). Ich realizacja miała pozwolić na skuteczne stawienie czoła wyzwaniom XXI wieku w perspektywie do 2015 r. Postanowienia z 1992 r. zostały odnowione w 2002 r. podczas światowego szczytu zrównoważonego rozwoju w Johannesburgu, a następnie w 2012 r. podczas szczytu określanego mianem Rio+20. Powstała wtedy deklaracja „Przyszłość, jakiej chcemy” (*The Future We Want*). W roku 2015 Milenijne Cele Rozwoju zastąpiono Celami Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Goals*) zawartymi w **Agendzie Rozwojowej 2030 Transforming Our World, która jest aktualnym, kompleksowym planem rozwoju dla świata z perspektywą do 2030 r.**

Przyjęcie Agendy 2030 było wydarzeniem bezprecedensowym w historii ludzkości. Wszystkie 193 kraje członkowskie ONZ zobowiązały się do podejmowania działań na rzecz realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Goals – SDGs*).

Definicje zrównoważonego rozwoju

Najprościej zrównoważony rozwój definiowany jest jako „rozwój, który zaspokaja potrzeby obecne, nie pozbawiając przyszłych pokoleń możliwości zaspokojenia ich potrzeb”¹.

Dokonując przeglądu literatury można spotkać wiele definicji zrównoważonego rozwoju (ZR), a wśród nich następujące:

- ZR jest typem rozwoju społeczno-gospodarczego, realizowanym przez

człowieka i dla człowieka, dążącym do egalitaryzmu środowiskowego i społeczno-gospodarczego;

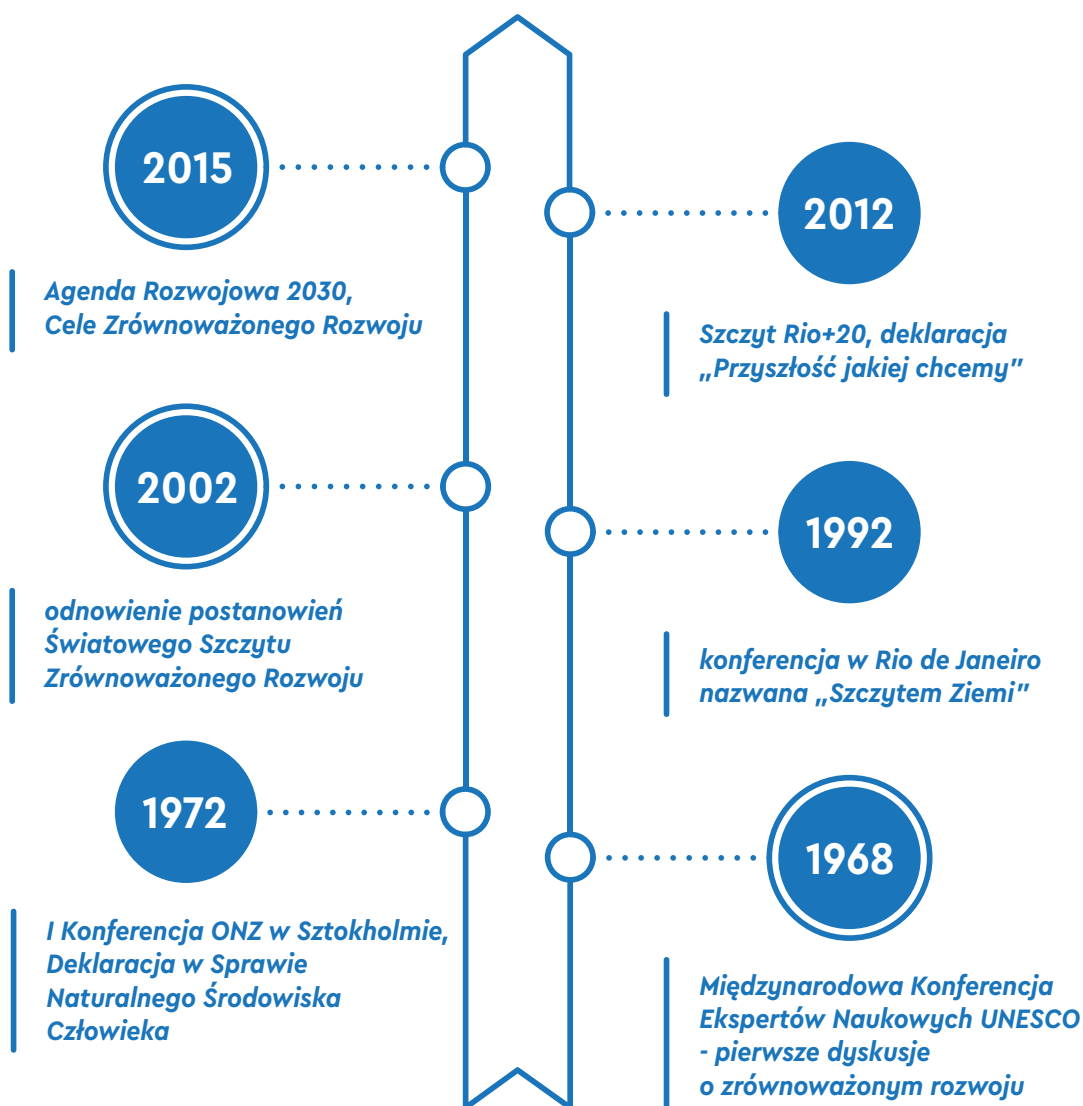
- ZR jest procesem integrującym wszelką działalność człowieka, powszechnie prowadzoną do trzech wymiarów: gospodarczego, społecznego i środowiskowego, rzadziej poszerzaną o wymiar przestrzenny lub instytucjonalny (polityczny);
- ZR oznacza pożądane środowisko życia i odpowiedzialne społeczeństwo realizujące koncepcję ładu wewnątrz- i międzypokoleniowego;
- ZR jest swoistym kompromisem między celami środowiskowymi, gospodarczymi i społecznymi stanowiącymi o dobrobycie obecnych i przyszłych pokoleń.

O wysokiej randze idei zrównoważonego rozwoju świadczy usankcjonowanie jej w szeregu ustaw, przede wszystkim zaś w **Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej**. Przytoczyć tutaj należy poniższe artykuły:

- Art. 5. *Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju;*
- Art. 74. 1. *Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom (...);*
- Art. 86. *Każdy jest zobowiązany o dbałość o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie (...).*

W **Prawie ochrony środowiska** (ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku) podano

¹ Pojęcie sformułowane w roku 1975 na III Sesji Zarządzającej Programem Ochrony Środowiska ONZ (UNEP).



Ryc. 1. Oś najważniejszych wydarzeń związanych z pojęciem zrównoważonego rozwoju (oprac. własne)

w art. 3 pkt 50²⁾), że „ilekroć w ustawie jest mowa o **zrównoważonym rozwoju** – rozumie się przez to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszcze-

2 Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.

gólnych społeczności lub obywateli, zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Natomiast art. 71. 1. w/w ustawy mówi, że „zasady zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska stanowią podstawę do sporządzania i aktualizacji koncepcji rozwoju kraju, średnio-okresowej strategii rozwoju kraju, strategii rozwoju województw, planów zagospodarowania przestrzennego województw, strategii rozwoju ponadlokalnego, strategii rozwoju gmin, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”.

W **Ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** w art.1 zapisano, że niniejsza ustawa ustala „zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy – przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań”³.

Planowanie przestrzenne jako narzędzie porządkowania otoczenia

Uporządkowane relacje - zrównoważony rozwój



Ryc. 2. Zrównoważony rozwój - jedna z podstawowych zasad polskiego systemu planowania

Planowanie przestrzenne formułuje zasady zagospodarowania terenu i umożliwia kształtowanie przestrzeni zgodnie z potrzebami mieszkańców oraz uwarunkowaniami lokalnymi, w sposób racjonalny i zrównoważony. W Polsce kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej realizowane jest na poziomach: krajowym,

wojewódzkich, powiatowych i gminnych, na których powstają różne opracowania planistyczne, różniące się zakresem tematycznym, stopniem szczegółowości i mocą prawną. Zgodnie z zasadą od „ogółu do szczegółu”, dokumenty powstające na szczeblu niższym powinny uwzględniać ustalenia i wytyczne wskazane w dokumentach nadrzędnych. Pozwala to zachować kompleksowe podejście do planowania przestrzennego.

Dokumenty planistyczne, takie jak Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP), opracowywane na poziomie miasta bądź gminy są podstawowymi instrumentami sterowania zrównoważonym rozwojem jednostek samorządu terytorialnego. Dla mieszkańców najistotniejsze są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które stanowią akty prawa lokalnego i określają przeznaczenie (kierunki) oraz zasady zagospodarowania terenu, w tym parametry i wskaźniki zabudowy. Dlatego tak ważne jest zagwarantowanie udziału społeczeństwa w konsultacjach tych dokumentów. Dostęp do procedur planistycznych zapewniają mieszkańcom i inwestorom zapisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Wskazane dokumenty mówią o udziale mieszkańców w procesie składania wniosków, uwag oraz udziale w dyskusji publicznej związanej z opracowywaniem planu miejscowego. Przygotowując dokumenty planistyczne, warto przy tym zadbać o odpowiednią edukację i propagowanie zasad, w tym zasady zrównoważonego rozwoju, które powinny być uwzględnione w opracowaniach planistycznych.

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.

Przykłady zapisów w dokumentach planistycznych w zakresie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu oraz ochrony i kształtowania ładu przestrzennego

W ramach zapisów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zasada zrównoważonego rozwoju uwzględniana jest poprzez następujące zapisy:

- Minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. - Np. dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej jest to 50%, co oznacza, że połowę działki musi stanowić zieleń, tj. trawniki, krzewy.
- Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami poprzez realizację zaopatrzenia w ciepło (według indywidualnych rozwiązań i w oparciu o niskoemisyjne systemy grzewcze). – Oznacza to, że konieczne jest stosowanie nowoczesnych pieców do ogrzewania domów, wykorzystujących ekologiczne paliwa.
- Ochrona przed promieniowaniem elektromagnetycznym zgodnie ze szczególnymi warunkami zagospodarowania terenu oraz ograniczeniami w jego użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy zgodnie z ustaleniami szczegółowymi.
- Dopuszczalny poziom hałasu w rozumieniu przepisów odrębnych.
- Uciążliwość inwestycji dla środowiska i zdrowia ludzi nie może powodować przekroczeń standardów jakości środowiska poza terenem inwestycji.
- Odprowadzenie ścieków socjalno-bytowych do sieci kanalizacji sanitarnej, zgodnie z przepisami odrębnymi.
- Dopuszczenie odprowadzenia ścieków socjalno-bytowych do indywidualnych systemów, czyli szczelnych zbiorników

lub przydomowych oczyszczalni ścieków.

- Odpady stałe są gromadzone i przekazywane do unieszkodliwiania, zgodnie z przepisami odrębnymi.
- Zaopatrzenie w wodę – z gminnej sieci wodociągowej lub ujęć wód podziemnych.
- Projektowane urządzenia infrastruktury technicznej prowadzić należy jako podziemne; dopuszcza się prowadzenie takich urządzeń na estakadach.
- Dopuszczenie zasilania obiektów z instalacji wykorzystujących energię promieniowania słonecznego montowanych na dachach budynków.
- Magazynowanie odpadów niebezpiecznych i przemysłowych (gospodarczych) wyłącznie w wyznaczonych miejscach w sposób niezagrożący środowisku naturalnemu i przekazywanie do odzysku lub unieszkodliwiania wyłącznie specjalistycznym firmom posiadającym wszystkie zezwolenia w zakresie ochrony środowiska, zgodnie z przepisami odrębnymi.

Ponadto dla wypełniania zasady zrównoważonego rozwoju ważne są zapisy mówiące o obowiązkach ustanowionych na danym terenie, tj.:

- obowiązek sytuowania projektowanych budynków z zachowaniem ustalonych nieprzekraczalnych linii zabudowy, równoległe do drogi przyległej lub do granicy bocznej działki.
- obowiązek lokalizowania obiektów z zachowaniem branżowych przepisów sanitarnych, ochrony środowiska, ppoż.
- nakaz realizacji w ramach obszaru inwestycji, zabudowy stanowiącej harmonijny zespół, nawiązujący do siebie architektonicznie, materiałowo i kolorystycznie.
- uwzględnianie potrzeb osób z niepełnościami przy realizacji ustaleń planu w zakresie zagospodarowania, użytkowania i utrzymania obiektów użyteczności publicz-

nej, terenów komunikacji kołowej, parkingów i komunikacji pieszej, zgodnie z przepisami odrębnymi.

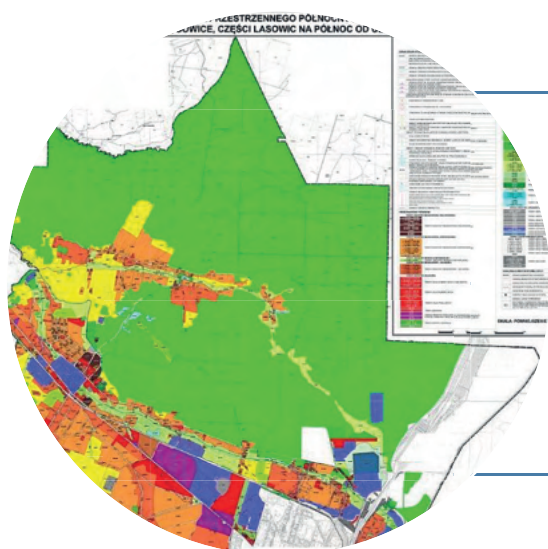
Realizacja zasady zrównoważonego rozwoju na danym terenie wiąże się również z przestrzeganiem szeregu zakazów, np.:

- zakaz stosowania pokryć dachowych i ścian w kolorach jaskrawych (np. intensywnie żółtych, zielonych, fioletowych, niebieskich),

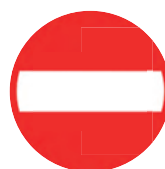
- zakaz lokalizacji usług niepożądanych społecznie⁴,
- zakaz realizacji elektrowni wiatrowych w całym obszarze objętym planem,
- zakaz realizacji zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, zgodnie z przepisami odrębnymi.

Powyższe zapisy stosowane są przez planistów przestrzennych, aby wypełniać cele zrównoważonego

*Uchwała Rady Gminy
i rysunek MPZP*



*zapisy dot. działań
prośrodowiskowych*



zakazy



nakazy

Ryc. 2. Zapisy w MPZP, na które należy zwrócić uwagę podczas konsultacji społecznych

- zakaz lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, a w szczególności wystąpienia poważnej awarii przemysłowej,
- zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, z wyłączeniem infrastruktury technicznej, w tym inwestycji z zakresu łączności publicznej, zgodnych z przepisami odrębnymi,

ważonego rozwoju i tworzyć dobre warunki do życia i inwestowania.

⁴ Przez usługi niepożądane społecznie należy rozumieć instalacje i urządzenia do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów oraz punkty ich zbierania i magazynowania, z wyłączeniem odpadów powstających na danym terenie, jak np. prosek-toria, spopiarnie zwłok, warsztaty ślusarskie i samochodowe, blacharnie, lakiernie, stolarnie, zakłady kamieniarskie, stacje paliw.



Ryc. 3. Cele zrównoważonego rozwoju

Cele zrównoważonego rozwoju

Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 zawiera 17 celów. Określają one ambitny plan służący transformacji w pięciu dziedzinach mających kluczowe znaczenie dla ludzkości. Agenda jest uniwersalna dla wszystkich państw. Z tego względu Polska poszukuje sposobów wdrażania wszystkich celów zrównoważonego rozwoju.

Cele te skupiają się na zapewnieniu godnego życia dla wszystkich mieszkańców świata, pokoju i postępu gospodarczego, przy równoczesnej ochronie środowiska naturalnego i przeciwdziałaniu zmianom klimatu.

Agenda 2030 koncentruje się na pięciu aspektach o kluczowym znaczeniu dla ludzkości i naszej planety (tzw. 5xP):

(1) Ludzie (*People*) stanowią centrum zainteresowania Agendy 2030. Eliminacja ubóstwa i głodu, pełne wykorzystanie indywidualnego potencjału w poczuciu godności i równości szans oraz życie w zdrowym środowisku to główne wyzwania i warunki zrównoważonego rozwoju.

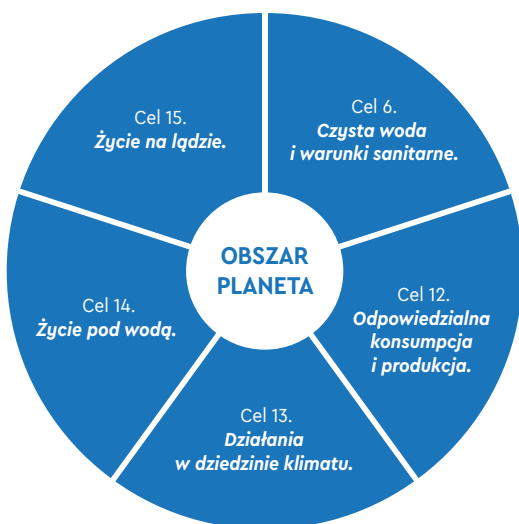
Obszar **Ludzie** obejmuje następujące cele:



(2) Planeta (*Planet*) powinna służyć potrzebom obecnych i przyszłych pokoleń. Racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych, zrównoważona konsumpcja i produkcja, wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu oraz działania w dziedzinie klimatu pozwolą uchronić planetę przed degradacją oraz

zapewnią sprawiedliwość wewnątrz- i między-pokoleniową.

Obszar **Planeta** obejmuje następujące cele:



(3) Dobrobyt (*Prosperity*) należy zapewnić każdemu poprzez powszechną poprawę jakości życia. Uniwersalny dostęp do dobrej edukacji, opieki zdrowotnej oraz infrastruktury w powiązaniu z przyjaznym środowiskiem postępow gospodarczym i technologicznym pozwoli na korzystanie z dobrodziejstw dostatniego i satysfakcjonującego życia.

Obszar **Dobrobyt** obejmuje następujące cele:



(4) Pokój (*Peace*) stoi na straży realizacji Agendy 2030. Osiągnięcie jej celów możliwe jest jedynie w społeczeństwach wolnych od przemocy i lęku, opartych na tolerancji i włączeniu.

Obszar **Pokój** obejmuje cel:



(5) Partnerstwo (*Partnership*) zakłada konieczność mobilizacji wielu środowisk. Globalna współpraca wszystkich krajów, współdziałanie rządu, przedsiębiorców oraz społeczeństwa obywatelskiego, w duchu solidarności z najsłabszymi pozwoli na realizację ambitnej wizji Agendy 2030.

Obszar **Partnerstwo** obejmuje cel:



Monitorowanie postępów w osiągnięciu Celów Zrównoważonego Rozwoju jest zadaniem statystyki publicznej i odbywa się za pomocą zestawu tzw. wskaźników globalnych (*SDG indicators*).

Na Platformie SDG znajdują się wszystkie informacje o postępach Polski w realizacji globalnych Celów Zrównoważonego Rozwoju ujętych w Agendzie 2030 (https://sdg.gov.pl/o_sdg/#publ, dostęp: 16.03.2021).

Opublikowano na niej pierwszą cyfrową publikację GUS pt. „Polska na drodze zrównoważonego rozwoju. Raport 2020” przygotowaną z okazji 5. rocznicy podpisania przez Polskę Agendy 2030.

Przykłady inicjatyw na rzecz zrównoważonego rozwoju

Postępująca degradacja środowiska, w którym żyjemy, zmiany klimatyczne oraz szeroko pojęta działalność społeczna i gospodarcza wymagają od nas szczególnej dbałości o otoczenie. Wśród przykładów inicjatyw na rzecz poprawy stanu środowiska przyrodniczego wymienić można:

- segregowanie śmieci,
- stosowanie inteligentnych systemów ogrzewania i chłodzenia,
- rozwój energetyki odnawialnej,
- budowanie energooszczędnych domów (pasywne domy),
- powstawanie jadłodzielni (ograniczanie marnotrawstwa jedzenia),
- zazielenienie miast,
- tworzenie ogrodów działkowych w miastach, miododajnych łąk,
- urządzenie zielonych dachów na budynkach osiedlowych;
- organizowanie zbiorników retencyjnych dla deszczówki,
- ustanawianie użytków ekologicznych,
- utrzymywanie zadrzewień śródpolnych,
- wytyczanie korytarzy ekologicznych,
- odtwarzanie i stała ochrona różnorodności biologicznej,

- promowanie ekologicznego rolnictwa,
- budowanie i propagowanie świadomości ekologicznej – edukacja od najmłodszych lat, ale również edukacja wszystkich pokoleń,
- uspołecznienie procesów podejmowania decyzji dotyczących lokalnego środowiska przyrodniczego.

Wyzwania na przyszłość

Realizacja idei zrównoważonego rozwoju wymaga przestrzegania szeregu zasad. Są to:

- **Zasada przezorności (prewencji)** - przeciwdziałanie negatywnym skutkom środowiska powinno być podejmowane na etapie planowania i realizacji przedsięwzięcia na podstawie posiadanej wiedzy, wdrożonych procedur ocen oddziaływania na środowisko oraz monitorowania prowadzonych przedsięwzięć.
- **Zasada integracji działań lokalnych i polityk sektorowych** - uwzględnianie w politykach sektorowych (np. energetycznej, transportowej czy planistycznej) celów ekologicznych na równi z celami gospodarczymi i społecznymi, integracja kwestii środowiskowych z procesami decyzyjnymi na różnych szczeblach zarządzania: od rządowego, poprzez wojewódzki, do lokalnego.
- **Zasada równego dostępu do środowiska przyrodniczego i zasobów (solidarności międzypokoleniowej)** - polega na zaspokajaniu potrzeb materialnych i cywilizacyjnych obecnego pokolenia z tworzeniem i utrzymaniem warunków do zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń.
- **Zasada uspołecznienia i partnerstwa** - zachęcenie społeczeństwa do włączania się w tworzenie i opiniowanie opracowań lokalnych, takich jak: program ochrony środowiska, plan gospodarki odpadami czy

miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jak również udział w procedurze ocen oddziaływania na środowisko i udzielenia pozwolenia zintegrowanego.

- **Zasada stosowania najlepszych dostępnych technik BAT** - podmioty gospodarcze muszą w danej kategorii branżowej zastosować i pracować korzystając z najlepszej dostępnej techniki.
- **Zasada „zanieczyszczający płaci”** - podmiot gospodarczy korzystający z zasobów środowiska i wprowadzający do niego zanieczyszczenia jest podporządkowany zasadzie płacenia za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

- **Zasada uwzględniania wymogów ochrony środowiska w działalności planistycznej** - dobrze przyjęte założenia planu i wykonane nad nim konsultacje społeczne pozwolą w przyszłości uniknąć nieporozumień i sporów dotyczących wymagań ochrony środowiska w kontekście procedur inwestycyjnych i konieczności rozwoju infrastruktury.
- **Zasada ekonomizacji ochrony środowiska** - zachęty dla przedsiębiorców do wprowadzania działań proekologicznych.

Wymienione zasady są szczególnie ważne z punktu widzenia ekologii, ochrony środowiska i konieczności przeciwdziałania zmianom klimatu.

← → ↻ raportsdg.stat.gov.pl

Edycje ▾ Autorzy Raport PDF Źródła EN



Raport 2022

Polska na drodze zrównoważonego rozwoju

Rozwój zrównoważony środowiskowo



[Strona główna](#) [Stan środowiska ▾](#) [Zużycie zasobów ▾](#) [Zanieczyszczenia ▾](#) [Miasta i rolnictwo ▾](#) [Graficzny przegląd SDGs](#)

Raport SDG 2022 już dostępny!

Ostatnia dekada była najcieplejszą w historii pomiarów meteorologicznych. Średnia temperatura na świecie była o ok. 1°C wyższa niż w okresie przedindustrialnym, w tym w Europie wzrosła o prawie 2°C. Równocześnie opady atmosferyczne są nieregularnie rozłożone w czasie i przestrzeni, są też bardziej intensywne niż lata wcześniej. W wyniku zmian klimatycznych coraz częściej doświadczamy ekstremalnych

Ryc.4. Zrzut ekranu strony internetowej Głównego Urzędu Statystycznego poświęconej Agendzie 2030 i SDGs (cele zrównoważonego rozwoju)

Należy pamiętać, że **zrównoważony rozwój nie oznacza równomiernego podziału dóbr czy zasobów.**



Zrównoważony rozwój

Źródła

- [1] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- [2] *Problem wieloznaczności pojęcia „zrównoważony rozwój”*, Ks. Łukasz Marczak, Instytut Socjologii, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, 2015.
- [3] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo Ochrony Środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.).
- [4] Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.).
- [5] Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 283 z późn. zm.).
- [6] *Wdrażanie zrównoważonego rozwoju w Polsce i w krajach Unii Europejskiej*, Aleksandra Lewandowska, Elbląska Uczelnia Humanistyczno-Ekonomiczna, Elbląg 2014.
- [7] *Zrównoważony rozwój – w stronę życia w harmonii z przyrodą*, Jan Berdo, Earth Conservation, www.ziemia.org, Sopot 2006.
- [8] *Zrównoważony rozwój a globalne dobra publiczne w teorii i praktyce organizacji międzynarodowych*, Redaktorzy naukowcy: Ewa Latoszek, Magdalena Proczek, Monika Krukowska, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2016.
- [9] *Zrównoważony rozwój – od idei do polityki*, Czesław Wodzikowski, Instytut Nauk Politycznych UKW, 2009.
- [10] *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Zbigniew Bukowski, TNOiK, Dom Organizatora, Toruń 2009.
- [11] <https://tiny.pl/wlxxq> [dostęp: 9.03.2021].
- [12] <https://sdg.gov.pl/> [dostęp: 21.12.2022].

02

Jak skutecznie prowadzić procesy konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym?

Wyzwania i rekomendacje w nowych pandemicznych realiach

Joanna Suchomska
Łukasz Broniszewski

Udział mieszkańców w procedurze planowania przestrzennego

Planowanie przestrzenne stanowi narzędzie realizacji wizji rozwoju gminy. Chociaż zapisy dokumentów planistycznych - studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (studium) oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (MPZP) - rozstrzygają kwestie przestrzenne, to przekładają się one bezpośrednio na inne obszary funkcjonowania gminy (rozwój społeczny, gospodarczy, ochronę zasobów kulturowych czy przyrodniczych). **Udział różnych interesariuszy, w tym szczególnie mieszkańców, w procesach planowania przestrzennego jest konieczny, aby rozpoznać potrzeby i interesy różnych stron oraz na nie odpowiedzieć. Planowanie przestrzenne jest próbą pogodzenia sprzecznych potrzeb i rozwiązania konfliktów występujących w przestrzeni.**

Na konieczność uspołecznienia procesu planowania przestrzennego wskazuje art. 1 ust. 2 pkt 11 i pkt 12 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w których mówi się „o zapewnieniu udziału społeczeństwa w pracach nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego [...] oraz o zachowaniu jawności i przejrzystości procedur planistycznych”.

Zgodnie z Ustawą udział społeczeństwa w procedurze planistycznej jest możliwy na dwóch etapach:

- **I etap obejmuje:**
 - składanie wniosków do studium lub miejscowego planu przez okres nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia o przystąpieniu do sporządzenia studium lub planu;

- **II etap obejmuje:**

- wyłożenie projektu studium lub planu do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizację w tym czasie dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie rozwiązaniami,
- wnoszenie uwag do projektu planu przez okres nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia wyłożenia projektu do publicznego wglądu (w przypadku projektu studium to okres nie krótszy niż 21 dni).

Gmina zobowiązana jest także do skutecznego zawiadomienia mieszkańców o przystąpieniu do sporządzenia dokumentu planistycznego i możliwości wzięcia udziału w procedurze planistycznej. Zwykle konsultacje dokumentów planistycznych utożsamiane są z dyskusją publiczną, która odbywa się w trakcie wyłożenia projektu studium/planu miejscowego do publicznego wglądu. Zazwyczaj podczas dyskusji spotykają się tylko dwie strony: gmina i właściciel terenu zainteresowany losem swojej działki (czy mogę się budować na działce?, czy nie została przekazana pod drogę?), chociaż w rzeczywistości występuje wiele więcej stron reprezentujących odmienne interesy. **Realizowane w ten sposób konsultacje społeczne dają możliwość jedynie potwierdzenia zaproponowanych przez planistów rozwiązań, nie pozostawiając wiele przestrzeni na dyskusję i wprowadzanie kluczowych zmian.**

Rola konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym

Konsultacje w planowaniu przestrzennym powinno się traktować jako proces, który umożliwia zdobywanie i uwspólnianie wiedzy na temat funkcjonowania gminy czy jej konkretnego fragmentu oraz godzenie interesów stron. Zdobyta w procesie konsultacji wiedza powin-

na być wsparciem w podejmowaniu planistycznych decyzji lub ich negocjowaniu.

Dialog dotyczący tworzonych dokumentów planistycznych musi mieć jasno określony i zrozumiały dla wszystkich interesariuszy cel. Cały proces powinien być zaplanowany, a jego przebieg zrozumiały dla odbiorców. Nie chodzi o to, aby dyskutować o tematach łatwych, ale o tych, które są kluczowe dla wypracowania dobrych rozwiązań planistycznych.

Szczególnie ważna jest możliwość dyskusji nad wstępnymi założeniami dokumentu planistycznego, która umożliwia zapoznanie się wszystkim zainteresowanym z wielością perspektyw, potrzeb i często sprzecznych interesów. Składanie wniosków i uwag pozostawia proces planowania przestrzennego na indywidualnym poziomie zainteresowanej osoby i jej interesu. Utrudnia budowanie poczucia współodpowiedzialności za wypracowane rozwiązania, zmniejsza szansę na zrozumienie i akceptację podjętych decyzji.

Naszą propozycję dotyczącą tego, jak powinien być rozumiany i prowadzony dialog z mieszkańcami w planowaniu przestrzennym przedstawia schemat zamieszczony poniżej. **Przy każdej procedurze planistycznej należy sobie odpowiedzieć na pytania, co konkretnie w ramach planu/studium chcemy poddać dyskusji oraz z kim i w jaki sposób to zrobić.**

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada na gminę zobowiązania dotyczące terminów i form realizacji zasady udziału społecznego w procedurze tworzenia dokumentów planistycznych. Nie zabrania jednak samorządom lokalnym podejmowania dodatkowych działań. W takim wypadku działania te podejmowane są w oparciu o wewnętrzne ustalenia gmin dotyczące realizacji procesów konsultacji (najczęściej są to regulaminy konsultacji społecznych). Ważna jest tutaj aktywna rola osób odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne w gminie.

KOMUNIKACJA

Uchwała
inicjująca

Zbieranie
wniosków

Sporządzanie
projektu

Opiniowanie
i uzgodnienia

Wyłożenie
projektu

Dyskusja
publiczna

Składanie
uwag

Rozpatrywanie
uwag

Uchwalenie
dokumentu

DIAGNOZA
Z UDZIAŁEM
INTERESARIUSZY

WYPRACOWYWANIE ROZWIĄZAŃ,
UWSPÓLNIANIE WIEDZY

ZASIĘGANIE
OPINII

PODJĘCIE
DECYZJI

EWALUACJA

Realizacja dodatkowych działań zwiększających aktywny udział mieszkańców, szczególnie na I etapie tworzenia założeń do projektu dokumentu planistycznego umożliwia:

- diagnozę problemów, pozwalającą stworzyć projekt dokumentu odpowiadający na potrzeby użytkowników i interesariuszy danej przestrzeni,
- poszerzenie wiedzy, a w rezultacie wyważenie i urealnienie zgłaszanych postulatów, minimalizowanie liczby wniosków niedotyczących problematyki planu/studium,
- zwiększenie szans na merytoryczną dyskusję i uwagi na etapie wyłożenia.

Na każdym z etapów procedury powstawania dokumentu planistycznego mieszkańcy powinni być tak samo angażowani - poprzez udokumentowanie bieżącego etapu prac i dostęp do tych materiałów, stałe informowanie i tworzenie przestrzeni do dyskusji.

Ramy prawne - co wynika z tzw. Tarczy 4.0?

Dzięki wprowadzonym przez rząd rozwiązaniom prawnym dyskusję publiczną dotyczącą studium i MPZP można prowadzić w formie

online. Mówią o tym zapisy ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19. Art. 47. ww. ustawy zmienia ustawę o planowaniu przestrzennym w zakresie prowadzenia dyskusji publicznej za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Sposób ten musi umożliwiać zabieranie głosu, zadawanie pytań i składanie uwag przez jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku oraz zadawanie pytań i składanie uwag w formie zapisu tekstowego.

Jeśli uwaga ma być przyjęta, osoba zgłaszająca musi podać swoje dane osobowe: imię, nazwisko i adres. Tylko wówczas uwaga będzie uwagą formalną.

Techniki prowadzenia konsultacji w planowaniu przestrzennym. Jak konsultować w czasie pandemii?

W tej części artykułu przyglądamy się bliżej kilku wybranym technikom prowadzenia konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym. Wskazujemy, w jaki sposób można je zreali-

zować w czasie pandemii. Opieramy się na własnych lub znanych nam przykładach zastosowań tych narzędzi w procesach konsultacyjnych.

Spacer badawczy

Spacer badawczy to terenowa metoda badawcza służąca badaniu przestrzeni - konkretnych miejsc i elementów wymagających interwencji oraz obserwacji aktualnego użytkowania przestrzeni. Spacer badawczy prowadzimy, aby dowiedzieć się, jak aktualnie funkcjonuje przestrzeń oraz jak lepiej dostosować dany teren do potrzeb obecnych i przyszłych użytkowników. Podczas spaceru moderowanego przez osobę prowadzącą go według przygotowanego scenariusza i trasy, uczestnicy poddają ocenie ob-



Spacery badawcze w takiej formie przeprowadził w miesiącach od kwietnia do czerwca 2020 roku Urząd Miasta Gniezna w ramach projektu "Partycypacja w Planowaniu".
Źródło: archiwum urzędu miasta

serwowaną przestrzeń i przedstawiają pomysły usprawnień, przekazując uwagi ustnie lub wypełniając specjalnie przygotowany do tego kwestionariusz. Uzupełniając do prowadzenia notatek w trakcie spaceru powinno się też sporządzać dokumentację fotograficzną.

Do prowadzenia spaceru badawczego należy się dobrze przygotować merytorycznie (poznać badany teren, kwestie własności gruntów, obowiązujące zapisy dokumentów planistycznych) oraz organizacyjnie. Osoba prowadząca spacer badawczy planuje i sprawdza trasę spaceru wcześniej, aby wiedzieć, ile czasu zajmuje jej pokonanie. Musi także przygotować kwestionariusz, zastanawiając się, na jakie kwestie uczestnicy spaceru mają zwracać uwagę.

Spacery badawcze warto stosować na początku procesu konsultacji (etap diagnozy) jako narzędzie do zebrania konkretnych informacji o badanej przestrzeni.

Jak zorganizować spacer badawczy w czasie pandemii?

Spacer badawczy w czasie pandemii najlepiej przygotować w formie zadania do samodzielnego wykonania dla mieszkańców. I w tym przypadku musimy opracować trasę spaceru oraz udostępnić ją w postaci mapy online (możliwej do pobrania i wydrukowania) na stronie internetowej prowadzonych konsultacji. Należy także przygotować listę pytań lub zagadnień, na które mają odpowiedzieć mieszkańcy. Warto wykorzystać do tego formularze internetowe, na przykład Formularze Google, dzięki którym mieszkańcy przemierzając trasę spaceru będą mogli na bieżąco odpowiadać na pytania za pomocą telefonów komórkowych, a swoje odpowiedzi przesłać tuż po zakończeniu spaceru. Łatwym zadaniem będzie także wykonanie przez mieszkańców kilku zdjęć i przesłanie ich po spacerze. Uzupełniając można umożliwić także samodzielny wydruk kwestionariusza z pytaniami, który mieszkańcy będą mogli dostarczyć do urzędu.

Planując spacer badawczy w ten sposób damy mieszkańcom możliwość wykonania go w dowolnym dla nich czasie. Musimy jednak jasno określić ramy czasowe, w których informacje ze spacerów będą przez nas zbierane.

Wywiad indywidualny

Celem wywiadu jest poznanie opinii, stanu wiedzy, doświadczeń i przekonań osób badanych. Warto go przeprowadzić, gdy potrzebujemy zdobyć bądź pogłębić wiedzę na temat określonego miejsca czy zjawiska, a także opinii, doświadczeń i przekonań z nim związanych. Jest szczególnie pomocny w sytuacji rozbieżnych wizji dotyczących konsultowanego terenu.

Wywiad polega na zadawaniu pytań według przygotowanego wcześniej scenariusza. Musimy dokładnie określić, z kim warto porozmawiać o badanej przestrzeni, aby dotrzeć do możliwie wszystkich grup użytkowników (osób starszych, rodziców małych dzieci, przedsiębiorców, rowerzystów, pieszych i kierowców, ale także inwestorów czy aktywistów działających na rzecz danej przestrzeni). Odpowiednio określając grupę badanych, jesteśmy w stanie poznać różne perspektywy i uzyskać możliwie pełny obraz badanej przestrzeni.



Źródło: Urząd Miasta Mrągowo, badanie kwestionariuszowe w ramach projektu „Przestrzeń dla partycypacji” realizowanego przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich

Odpowiedzi uzyskane w czasie wywiadów należy spisać, pogrupować oraz zinterpretować w odniesieniu do posiadanej wiedzy i danych uzyskanych dzięki innym narzędziom badawczym.

Jak przeprowadzić wywiady w czasie pandemii?

Wywiady zazwyczaj przeprowadzamy w formie bezpośredniej rozmowy. Jednak w czasie pandemii z powodzeniem można przeprowadzać wywiady w formie telefonicznej bądź za pośrednictwem narzędzi internetowych, takich jak Zoom, MS Teams, Google Meet, Skype. Rozmowy można nagrywać (koniecznie pytając wcześniej rozmówców o zgodę) lub sporządzać notatki w trakcie wywiadu. Nie liczymy na to, że wszystko uda nam się zapamiętać.



Źródło: Urząd Miasta Gorzów Wielkopolski, badanie kwestionariuszowe w ramach projektu „Przestrzeń dla partycypacji” realizowanego przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich

Podczas umawiania wywiadów należy uprzedzić rozmówcę, jaki czas przewidujemy poświęcić na rozmowę (wywiady trwają zazwyczaj od 40 minut do 1,5 godziny).

Badania kwestionariuszowe

Badania kwestionariuszowe, popularnie zwane ankietami, służą do zbierania szczegółowych informacji na badany temat. Kwestionariusz ankiety pozwala zadać mieszkańcom konkretne, także złożone pytania i uzyskać dane ilościowe, które można przedstawiać w postaci statystyk.

Badania kwestionariuszowe przybierają formę bezpośredniej rozmowy ankietera z osobą badaną przy użyciu kwestionariusza zawierającego listę pytań dotyczących badanej kwestii, np. przestrzeni, która ma być zagospodarowana. Ze względu na to, że badania kwestionariuszowe zwykle wymagają poświęcenia 15-30 minut, przeprowadza się je w komfortowych dla osób badanych miejscach, jak np. w domu, kawiarni, miejscu pracy, szkole, świetlicy.

Jak przeprowadzić badanie ankietowe w czasie pandemii?

W czasie pandemii najlepiej sprawdzą się internetowe formy badań kwestionariuszowych: ankiety internetowe i geoankiety.

Ankieta internetowa umożliwia zebranie danych poprzez kwestionariusz z przygotowaną



Źródło: Urząd Miasta Gorzów Wielkopolski, punkt konsultacyjny w ramach projektu „Przestrzeń dla partycypacji” realizowanego przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich

listą pytań umieszczony w internecie. W przypadku geoankiety pytania kwestionariusza przyporządkowane są do konkretnych miejsc na mapie badanego terenu, co pozwala na użycie danych przestrzennych (GIS).



Źródło: Urząd Miasta Gorzów Wielkopolski, punkt konsultacyjny w ramach projektu „Przestrzeń dla partycypacji” realizowanego przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich

Realizując badanie w ten sposób badacz i badany (respondent) nie mają ze sobą bezpośredniego kontaktu. Taka forma badania kwestionariuszowego zapewnia respondentom wygodę i łatwość wzięcia udziału w badaniu (dogodny czas i miejsce wypełnienia ankiety), zwiększa natomiast ryzyko niskiego zwrotu odpowiedzi, na przykład z powodu niezrozumienia pytań przez osobę badaną czy zbyt długą ich listę, która będzie zniechęcać do udziału w badaniu.

Stosując ankietę internetową także w formie geoankiety, należy pamiętać o dobrym poinformowaniu badanych i o promocji badania. Należy zapewnić odpowiedni czas na wypowiedzenie się, około dwa do trzech tygodni. Realizując badanie internetowe można skorzystać z bezpłatnych narzędzi tj. Google Form (wspominane

formularze Google), MySurveyLab, TypeForm, Interankiety.pl, Webankieta.pl.



Źródło: Urząd Miasta Gorzów Wielkopolski, punkt konsultacyjny w ramach projektu „Przestrzeń dla partycypacji” realizowanego przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich

Punkt konsultacyjny

Punkt konsultacyjny pozwala na zebranie opinii bezpośrednio w przestrzeni publicznej, będącej przedmiotem dyskusji lub w miejscu zamieszkania uczestników konsultacji. Punkt jest tylko przestrzenią, infrastrukturą stwarzającą ramy do rozmowy z mieszkańcami, którą należy wypełnić przygotowanymi wcześniej narzędziami. W punkcie konsultacyjnym powinny być dostępne mapy, makiety czy wizualizacje dotyczące konsultowanego terenu. To także dobre miejsce, aby przeprowadzić z mieszkańcami wywiady kwestionariuszowe. Można to zrobić, używając wydrukowanych kwestionariuszy bądź umożliwić wypełnienie ankiet za pomocą komputera z dostępem do internetu. Bezpośredni kontakt umożliwia udzielanie wszelkich niezbędnych wyjaśnień zainteresowanym mieszkańcom i przedstawianie materiałów dotyczących konsultowanej przestrzeni (mapy, plany terenu). Nieformalny charakter spotkań

w punkcie konsultacyjnym sprzyja swobodzie wypowiedzi i umożliwia zaangażowanie dużej liczby uczestników.

Jak zorganizować punkt konsultacyjny w czasie pandemii?

Punkt konsultacyjny powinien być dostosowany do lokalnych potrzeb. Może być zorganizowany w trakcie innych wydarzeń lokalnych (festynu, pikniku, koncertu plenerowego) lub być stałym punktem konsultacyjnym w trakcie procesu konsultacji zlokalizowanym na przykład w urzędzie gminy lub przed budynkiem urzędu.



Źródło: Urząd Miasta Gorzów Wielkopolski, punkt konsultacyjny w ramach projektu „Przestrzeń dla partycypacji” realizowanego przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich

Organizując dyżury konsultacyjne w czasie pandemii, należy zadbać o środki bezpieczeństwa. Warto, aby organizatorów od uczestników oddzielała przezroczysta płyta pleksi, a przygotowane mapy były wydrukowane w dużych for-

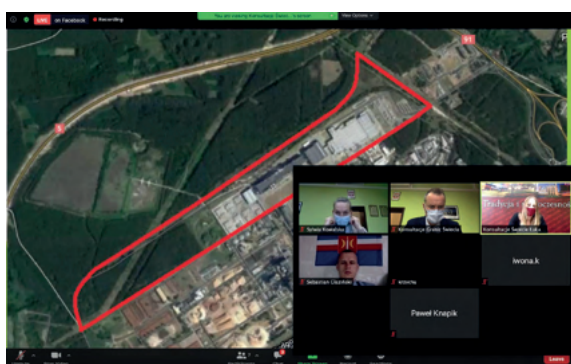
matach, dzięki czemu będą dobrze widoczne. W przypadku organizacji punktów konsultacyjnych w terenie warto wydłużyć czas ich trwania lub zwiększyć ich częstotliwość, aby uniknąć gromadzenia się dużej liczby mieszkańców w jednym miejscu.

Spotkanie dyskusyjne (dyskusja publiczna)

Spotkanie dyskusyjne jest jedną z najczęściej wykorzystywanych metod w procesie konsultacji dokumentów planistycznych. Taką formę przybiera dyskusja publiczna organizowana w procedurze planistycznej. Spotkanie otwarte najczęściej przyjmuje formę prezentacji projektu zagospodarowania przestrzeni oraz otwartej dyskusji na forum prowadzonej przez moderatora bądź przedstawiciela urzędu.

Technikę tę można także wykorzystywać na wcześniejszych etapach procedury planistycznej. Warto przeznaczyć takie spotkanie na przedstawienie wstępnych wyników z wywiadów, spacerów badawczych czy badań kwestionariuszowych. Mamy wówczas możliwość przedyskutowania i pogłębienia zebranych informacji.

Angażująca dla mieszkańców jest także dyskusja i praca nad wstępnymi propozycjami nowego zagospodarowania terenu objętego planem.



Dyskusja online przeprowadzona przez Fundację Stabilo w ramach konsultacji granic miasta w Świeciu, listopad 2020.

Spotkanie otwarte może przybrać także formę debaty eksperckiej, w ramach której pierwsza część poświęcona jest na dyskusję między ekspertami, a kolejna na pytania i dyskusję uczestników spotkania. Taką formę debaty rekomendujemy na początku procesu konsultacji, szczególnie jeżeli obszar, którym się zajmujemy jest ważny dla społeczności lub wizje jego zagospodarowania są sprzeczne. Zaangażowanie ekspertów pozwoli na zdobycie szerszej wiedzy o planowanym obszarze, poznanie uwarunkowań kształtowania terenu i różnych punktów widzenia.

Jak prowadzić spotkanie dyskusyjne w czasie pandemii?

Spotkania hybrydowe i online

Spotkanie dyskusyjne online

Organizacja spotkań dyskusyjnych w zakresie planowania przestrzennego jest możliwa do przeprowadzenia za pośrednictwem narzędzi internetowych: Zoom, MS Teams, Google Meet z możliwością ich równoczesnej transmisji na takich portalach jak YouTube czy Facebook. Dyskusje publiczne online są oficjalnie dopuszczone do realizacji w ramach procedury planistycznej.

Organizując spotkanie otwarte w formie online, trzeba zwrócić szczególną uwagę na wcześniejsze dostarczenie uczestnikom wszystkich niezbędnych informacji: przede wszystkim projektu planu, wstępnych koncepcji zagospodarowania oraz formularzy składania uwag i informacji na temat trybu składania uwag w trakcie spotkania i po jego zakończeniu. Wspomagająco można utworzyć wydarzenie na portalu Facebook, gdzie znajdą się odnośniki (linki) do wszystkich niezbędnych materiałów.

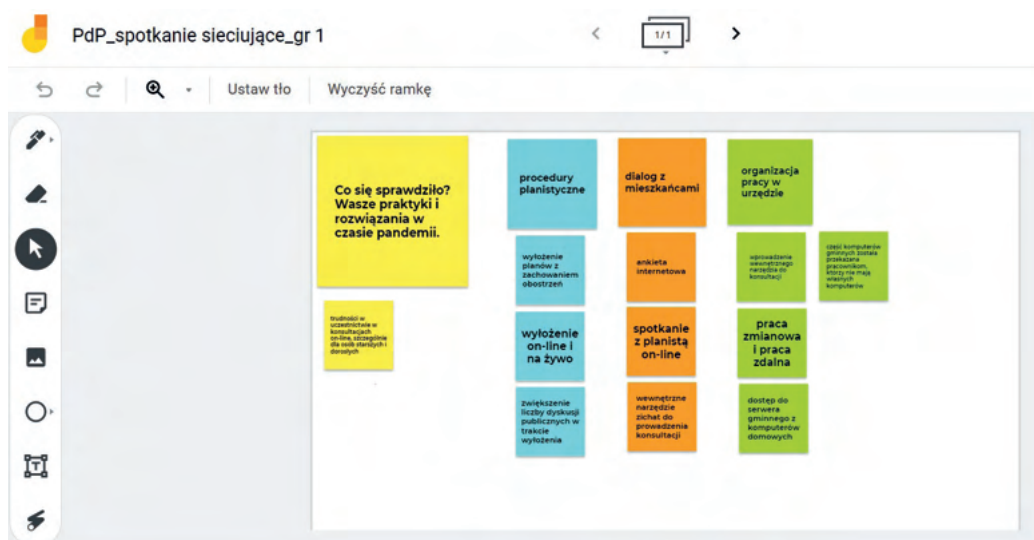
Chcąc zwiększyć dostępność do udziału w spotkaniach, można zadbać o tłumacza języka migowego lub transkrypcję prezentowanych treści.

Jak wykorzystać Zoom do organizacji spotkania dyskusyjnego?

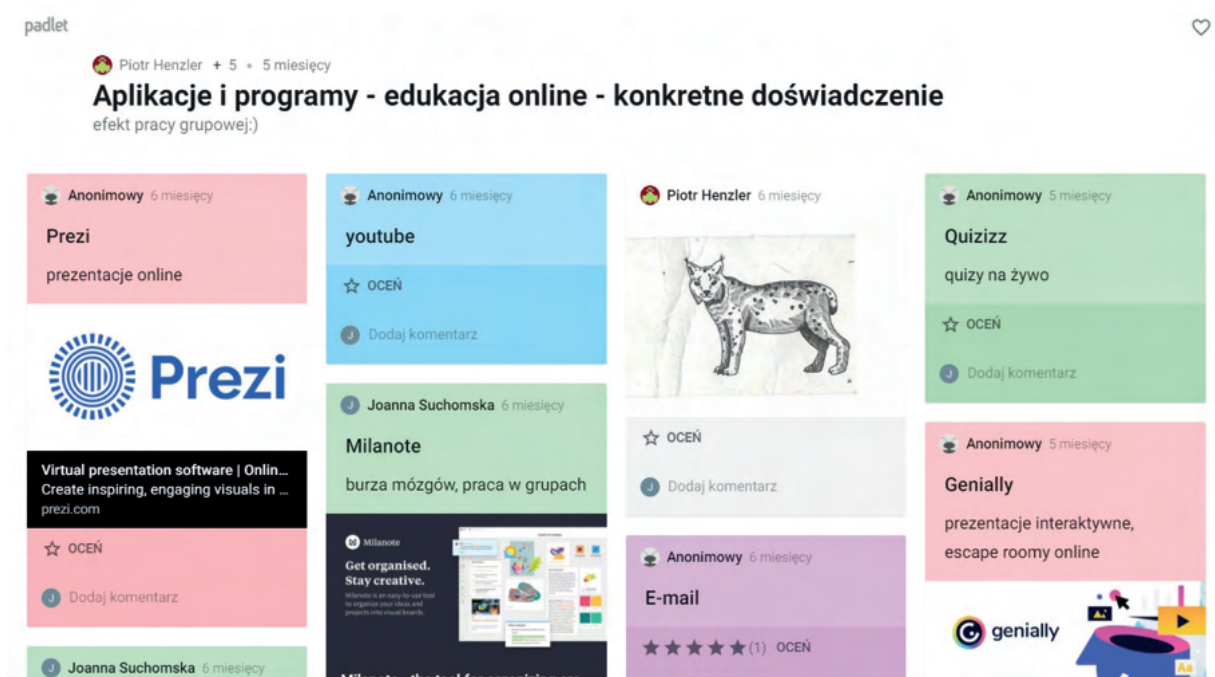
Fundacja Stabilo, realizując szereg spotkań konsultacyjnych i warsztatów, przetestowała kilka komunikatorów do spotkań zdalnych m.in. Skype, Meets, MS Teams czy Zoom. Ostatnie narzędzie okazało się najbardziej przystępne dla różnych grup interesariuszy, w tym osób starszych. Intuicyjność Zooma, jego powszechność, możliwość uruchomienia komunikatora przez przeglądarkę internetową oraz bogaty zestaw funkcjonalności przyczyniły się do stosowania narzędzia w większości prowadzonych przez nas w ciągu ostatniego roku spotkań konsultacyjnych, webinarium, warsztatów i wykładów. Najważniejsze funkcjonalności narzędzia Zoom w prowadzeniu konsultacji społecznych to:

- intuicyjny interfejs,
- doskonała jakość obrazu,
- chat dla użytkowników,

- bezpieczeństwo (opcja security, możliwość zabezpieczenia spotkania hasłem, Waiting Room, czyli poczekalnia dla uczestników spotkania),
- możliwość łączenia do 100 osób w płatnej wersji Zoom Pro bez ograniczenia czasowego,
- opcja udostępniania ekranu uczestnikom spotkania,
- opcja tablicy, na której można wstawiać swoje komentarze i rysować,
- możliwość wyciszania i kontroli osób obecnych na spotkaniu,
- możliwość otwierania wirtualnych pokoi i pracy w małych grupach (Breakout Rooms),
- możliwość zgłaszania się do wypowiedzi (Raise Hand),
- opcja retransmisji spotkania na Facebooku i YouTube,
- i wiele innych.



Google Jamboard. Źródło: Spotkanie sieciujące dla gmin w ramach projektu „Przestrzeń dla Partycypacji 2” realizowanego m.in. przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich



Padlet



Milanote

Narzędzia IT wspomagające przeprowadzanie spotkań dyskusyjnych

Narzędzia wspomagające prowadzenie dyskusji i zbieranie uwag są tak samo istotne w przypadku organizacji spotkań bezpośrednich, jak i spotkań online.

Podajemy przykłady kilku narzędzi, które z powodzeniem stosuje Pracownia Zrównoważonego Rozwoju podczas organizacji spotkań dyskusyjnych i warsztatowych.

Google Jamboard, Padlet i Milanote, czyli wirtualne flipcharty

Jednym z najczęściej stosowanych narzędzi w pracy moderatora jest flipchart, czyli duża karta służąca do zapisywania wypracowanych rozwiązań, pomysłów czy głosów z dyskusji. Ich wirtualnym zamiennikiem mogą być takie narzędzia jak: *Google Jamboard, Padlet, Milanote*.

Narzędzia te pomagają osobom prowadzącym spotkanie w bieżącym i widocznym dla uczestników spotkania zapisywaniu ustaleń i głosów z dyskusji w atrakcyjnej formie wizualnej. Z powodzeniem mogą także służyć uczestnikom w trakcie pracy w grupach.

Mentimeter, czyli sposób na zaktywizowanie uczestników dyskusji

Spotkania online bywają trudne zarówno dla uczestników, jak i dla prowadzących. Stwarzają barierę aktywnego wypowiedzania się, ale także, poprzez ich realizację w internecie, sprzyjają podejmowaniu innych aktywności w sieci w tym samym czasie (np. pisanie maili, przeglądanie stron internetowych).

Podczas spotkania warto zadbać o to, aby co jakiś czas aktywizować uczestników, dając im do wykonania łatwe zadanie. Jednym z narzędzi, które to umożliwia jest Mentimeter. Za jego pomocą możemy zadawać uczestnikom krótkie pytania, które od razu zostaną podsumowane, po chwili możemy zaprezentować wyniki.

Takie narzędzie możemy wykorzystać na przykład na początku spotkania, pytając uczestników, na jakim osiedlu mieszkają. Możemy je też wykorzystać do organizacji krótkich głosowań nad proponowanymi rozwiązaniami czy do rozpoczęcia dyskusji na temat kolejności czy ważności omawianych problemów.

Na jakim etapie realizacji konsultacji jesteście?

None of the options are correct!

Mentimeter



Źródło: Spotkanie sieciujące dla gmin w ramach projektu *Przestrzeń dla Partycypacji 2* realizowanego m.in. przez Pracownię Zrównoważonego Rozwoju, Fundację Stocznia i Związek Miast Polskich

Spotkania otwarte w formule hybrydowej

W czasie pandemii gminy realizujące procesy konsultacji społecznych decydują się na wprowadzenie rozwiązań hybrydowych. Zależnie od stopnia obostrzeń, jak wprowadzenia przez rząd stref żółtych i czerwonych, może w nich brać udział np. 5 mieszkańców plus osoby prowadzące. Całość spotkania jest emitowana w internecie za pomocą takich platform jak np. Zoom i dodatkowo retransmitowana na Facebooku lub kanale YouTube gminy.



Konsultacje społeczne w pandemii prowadzone przez Fundację Stabilo, gmina Świecie, październik 2020, fot. Łukasz Broniszewski

Zaletą tego typu działań jest możliwość zaproszenia ekspertów zewnętrznych prowadzących proces konsultacyjny. Z doświadczeń Fundacji Stabilo ze współpracy z Urzędem Miejskim w Świeciu czy Urzędem Miasta Braniewa wynika, że należy zapewnić minimum dwie osoby do obsługi merytorycznej i technicznej takiego spotkania.

Moderacja spotkań hybrydowych należy do trudniejszych zadań w procesie konsultacyjnym. Koniecznością jest włączanie do dyskusji osób obecnych na sali, uczestników i uczestniczek konsultacji online, a także obserwacja i reago-

Wymagania techniczne dotyczące organizacji spotkań hybrydowych: minimum 2 komputery z kamerami (laptopy), internet wraz z alternatywnym łączem internetowym (np. router LTE), odpowiedni abonament wykorzystywanego narzędzia (np. Zoom), mobilna kamera na statywie, merytoryczne prezentacje multimedialne, instrukcje dla mieszkańców, środki dezynfekcyjne.

wanie na pytania i uwagi na czacie wybranego narzędzia (np. Facebook'a).

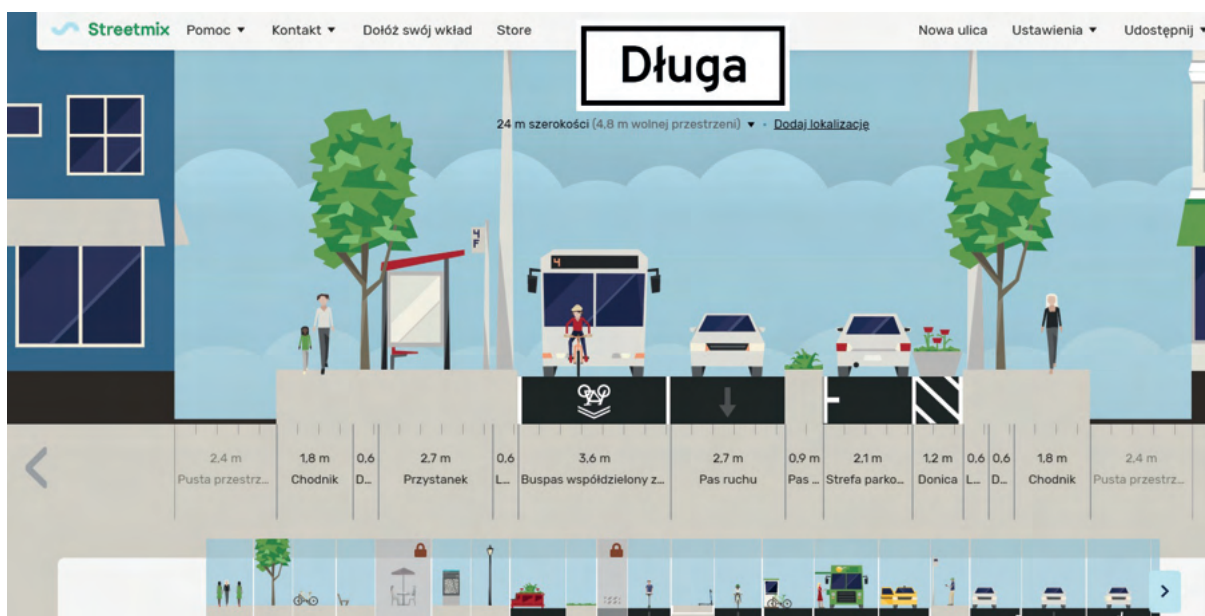
Niezbędne jest zapewnienie na spotkaniu ekspertów i ekspertek w diskutowanych dziedzinach (np. osób specjalizujących się w urbanistyce, zrównoważonym rozwoju, pracujących w urzędzie).

W trakcie realizacji procesu konsultacji społecznych, kiedy zagrożenie epidemiczne jest największe, należy zrezygnować z udziału mieszkańców w spotkaniu bezpośrednim. Ekspertcy, prowadzący, technicy i moderatorzy mogą być w jednym pomieszczeniu spełniającym rygor sanitarny i w odpowiednich zabezpieczeniach (np. maseczki, płyny do dezynfekcji).

Narzędzia IT wspomagające realizację procesu konsultacji w planowaniu przestrzennym

Realizację procesu konsultacji w planowaniu przestrzennym warto urozmaicać, wspomagając się różnego rodzaju narzędziami. Jest to szczególnie istotne w czasie pandemii, kiedy dużo aktywności podejmujemy w sieci. Zastosowanie nowych narzędzi może zaowocować zgromadzeniem nowych pomysłów oraz informacji.

Jednym z narzędzi, które można zastosować do generowania pomysłów na zagospodarowanie przestrzeni jest **Streetmix**. Umożliwia on projektowanie zagospodarowania ulic. Jest



Źródło: streetmix.net

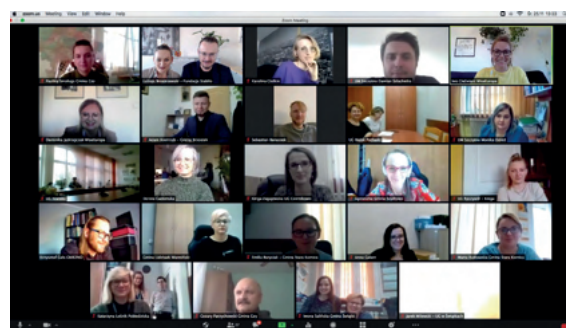
to szczególnie pomocne w przypadku planów miejscowych dotyczących centralnych części miast, gdzie kwestie związane z komunikacją zazwyczaj budzą wiele emocji i odślaniają sprzeczne potrzeby i interesy interesariuszy.

Projekty mieszkańców przygotowane za pomocą Streetmixa można poddać wspólnej dyskusji w formie bezpośredniej czy online, a następnie ponownie wykorzystać narzędzie podczas spotkania mającego na celu stworzenie ostatecznej, przedyskutowanej z mieszkańcami propozycji.

Narzędziem przydatnym szczególnie na początkowym i końcowym etapie procedury planistycznej jest **kMAP**. Służy do zbierania wniosków i uwag do założeń lub projektu dokumentu planistycznego.

Zaletą tego narzędzia jest to, że składana uwaga lub wniosek odnosi się bezpośrednio do konkretnego miejsca na mapie. Dzięki temu organizatorom konsultacji łatwiej jest zbierać dane i je opracować, a składający uwagę ma pewność, że będzie ona trafnie zinterpretowana.

Dodatkowo narzędzie umożliwia głosowanie nad konkretnymi rozwiązaniami oraz ich komentowanie. Uczestnicy konsultacji widzą, co

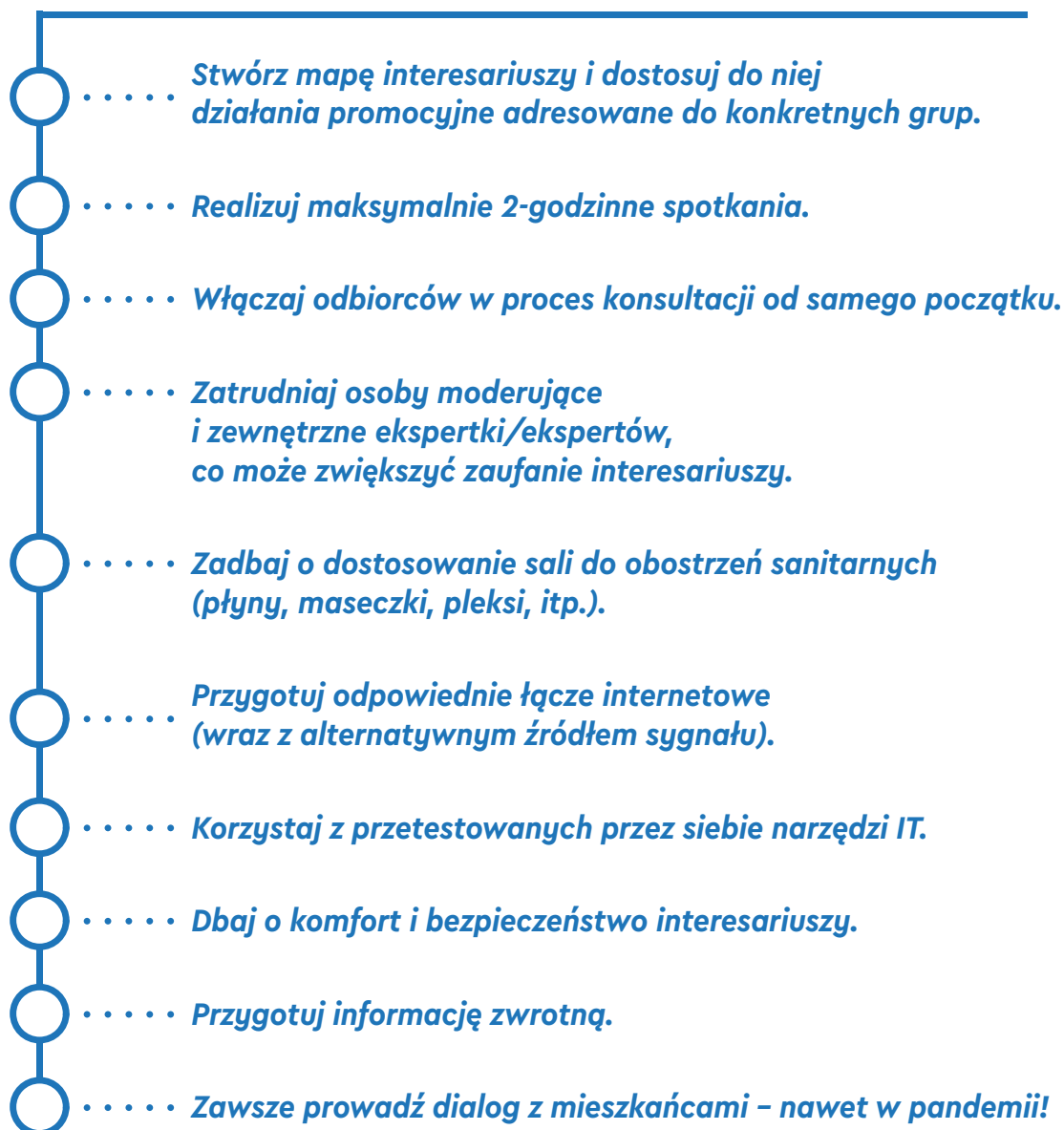


I Forum Konsultacyjne projektu „Wspólny plan” realizowanego przez WiseEuropa i Fundację Stabilo (listopad 2020). Szkolenie dotyczące naszego narzędzia do konsultacji społecznych

<https://kmap.pl/>

o danym rozwiązaniu sądzą inni mieszkańcy i mogą prowadzić na ten temat dyskusje.

NAJWAŻNIEJSZE REKOMENDACJE DLA GMIN PROWADZĄCYCH KONSULTACJE SPOŁECZNE W DOBIE PANDEMII

- 
- *Stwórz mapę interesariuszy i dostosuj do niej działania promocyjne adresowane do konkretnych grup.*
 - *Realizuj maksymalnie 2-godzinne spotkania.*
 - *Włączaj odbiorców w proces konsultacji od samego początku.*
 - *Zatrudniaj osoby moderujące i zewnętrzne ekspertki/ekspertów, co może zwiększyć zaufanie interesariuszy.*
 - *Zadbaj o dostosowanie sali do obostrzeń sanitarnych (płyny, maseczki, pleksi, itp.).*
 - *Przygotuj odpowiednie łącze internetowe (wraz z alternatywnym źródłem sygnału).*
 - *Korzystaj z przetestowanych przez siebie narzędzi IT.*
 - *Dbaj o komfort i bezpieczeństwo interesariuszy.*
 - *Przygotuj informację zwrotną.*
 - *Zawsze prowadź dialog z mieszkańcami – nawet w pandemii!*

Dzięki temu decyzje czy komentarze kolejnych uczestników konsultacji nie pozostają jedynie na poziomie indywidualnym, a mają szansę odzwierciedlać również proces rozważania opinii innych. Jest to kluczowe w procesach konsultacji, ponieważ ostateczne proponowane rozwiązania i decyzje nie powinny być prostą sumą indywidualnych głosów uczestników konsultacji, a uwzględniać wielość różnych perspektyw.

03

Miasta i wsie przyszłości. Jakie powinny być i jak możemy kształtować nasze środowisko życia?

Katarzyna Podlaska-Krzywiec

Zmieniający się styl życia, zarówno w miastach, jak i na wsiach, wynikający m.in. ze wzrostu zasobności ekonomicznej mieszkańców oraz ogólnego wzrostu rozwoju społecznego, a także dające się ostatnio zauważyć i odczuć diametralne zmiany klimatu powodują, iż miejsca życia człowieka i jego aktywności wymagają istotnych przeobrażeń.

Jakie zatem powinno być optymalne miejsce do życia? Czy miasta i wsie zbudowane przed wiekami można przystosować do obecnych potrzeb? W jaki sposób możemy wpływać na kształtowanie miejsca do życia wraz z władzami samorządowymi, na których spoczywa odpowiedzialność za prowadzenie polityki przestrzennej?

Miejsce życia człowieka w dużym uogólnieniu zdefiniowane zostało jako miasto lub wieś. A co to za miejsca? Definicji w geografii osadnictwa jest bardzo dużo, te ujęte w "Szkolnym słowniku geograficznym"¹ mówią nam, że:

¹ Szkolny słownik geograficzny, Jan Fis, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1985r.



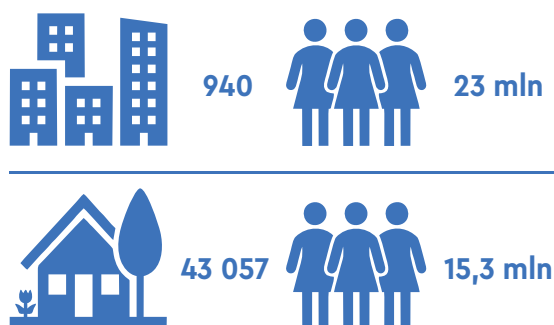
MIASTO to osiedle wyróżniające się dużym skupieniem budynków, najczęściej wielopiętrowych i ludności, wywołanym wykonywaniem przez nią czynności zawodowych, wymagających zgrupowania większej liczby osób. W znaczeniu administracyjnym – osiedle, które urzędowo uzyskało prawa miejskie.



WIEŚ to osiedle złożone z licznych zabudowań mieszkalnych i gospodarskich, zamieszkane przez ludność rolniczą, wyodrębnione albo ze względu na skupienie domów, albo pod względem administracyjnym w razie rozproszonej zabudowy.

Dziś ww. definicje trochę się zdewaluowały i obecnie rozpatrujemy miejsce zamieszkania głównie pod względem administracyjnym. Posiada ono bądź nie prawa miejskie. Jeśli je posiada - jest miastem, jeśli nie - jest wsią, mimo że jest zamieszkiwane przez ludność nietrudniącą się rolnictwem.

Miejsce zamieszkania wpływa na jakość naszego życia, dlatego tak ważne jest to, gdzie żyjemy. Rozważania na temat tego, jakie powinno być miejsce do życia toczą się od pokoleń. Ważną próbą zdefiniowania optymalnych



warunków do życia było opublikowanie w 1937 r. „Karty Ateńskiej”. W dokumencie tym podkreślono, iż miejsce do życia powinno odpowiadać podstawowym czynnościom człowieka, do których zaliczono następujące obszary:



Opracowanie własne

Widać więc, że bez względu na to, czy żyjemy w mieście czy na wsi, życie nas wszystkich sprowadza się do trzech głównych działalności, które decydują o jego jakości. Dostrzegalne jest

natomiast zróżnicowanie w uwarunkowaniu życia w mieście w stosunku do życia na wsi.

Sieć osadnicza w Polsce składa się z 940 miast, w których mieszka 23 mln osób, tj. 60% wszystkich mieszkańców kraju oraz 43 057 miejscowości wiejskich, w których mieszka 15,3 mln osób, tj. 40% wszystkich mieszkańców kraju. Wśród miast aż 638 stanowią ośrodki miejskie w gminach miejsko-wiejskich, a jedynie 302 miasta to gminy miejskie².

Co jest dla nas zatem najważniejsze?

Wszyscy chcemy atrakcyjnych miejsc pracy i możliwości rozwoju zawodowego. Potrzebujemy mieszkać komfortowo w otoczeniu przyrody, w czystym środowisku, z dostępem do szerokiego asortymentu usług, bez potrzeby pokonywania dużych odległości. Chcemy móc się relaksować i odpoczywać blisko domu. Potrzebujemy kontaktu z innymi ludźmi i miejsc, gdzie te kontakty możemy zacieśniać. Pragniemy przebywać w ładnym otoczeniu z zadbanymi przestrzeniami publicznymi i atrakcyjną architekturą. Miejsce do życia winno być zatem:

spójne

I to pod wieloma względami. W sferze przestrzennej - aby w celu zaspokojenia swoich potrzeb można było łatwo dotrzeć do każdej z jej części, czy to pieszo, rowerem, samochodem, czy wreszcie wygodnym i komfortowym transportem publicznym. Ważne, by było pozbawione segregacji w przestrzeni – osiedli ogrodzonych płotem, enklaw migrantów i osób o niższym statusie społecznym. Spójne w sensie architektonicznym - o zwartym układzie urbanistycznym, czerpiące wzorce dla nowej zabudowy z historycznego dziedzictwa.

² GUS, BDL, stan na 31.12.2020 r.

MIASTO		
PRACA / NAUKA	Co nam się podoba?	Co nam przeszkadza?
	• Dostępność miejsc pracy. • Różnorodność miejsc pracy. • Możliwość rozwoju zawodowego. • Pomoc w prowadzeniu własnej działalności gospodarczej. • Stosunkowo duży rynek zbytu naszych towarów i usług. • Znaczne możliwości współpracy.	• Długa podróż do pracy (korki uliczne). • Duża intensywność pracy (pracujemy dłużej i więcej).
MIESZKANIE	Co nam się podoba?	Co nam przeszkadza?
	• Możliwość rozwoju (dostęp do kin, teatrów, muzeów, bibliotek, itp.). • Zróżnicowana oferta usług w zakresie zdrowia, edukacji, kultury, opieki społecznej. • Dostęp do miejsc integrujących, gdzie mogą spotkać się z innymi ludźmi (kawiarnie, restauracje, kluby, przestrzenie publiczne).	• Trudności z przemieszczaniem się i możliwością parkowania samochodów (korki uliczne). • Zanieczyszczenie powietrza. • Hałas. • Anonimowość (pęd życia). • Stosunkowo niski komfort zamieszkania (mały metraż mieszkań). • Niska jakość zabudowy, szczególnie w centrach miast. • Przestępczość.
ODPOCZYNEK	Co nam się podoba?	Co nam przeszkadza?
	• Zróżnicowana oferta usług czasu wolnego. • Przestrzenie publiczne do odpoczynku i rekreacji.	• Ograniczona liczba miejsc otwartych do odpoczynku. • Odległość, jaką trzeba pokonać, aby skorzystać z miejsc do odpoczynku.

Opracowanie własne

WIEŚ		
PRACA / NAUKA	Co nam się podoba?	Co nam przeszkadza?
	• Możliwość pomocy sąsiedzkiej w prowadzeniu własnej działalności. • Brak nacisków w zakresie tempa pracy.	• Ograniczona dostępność miejsc pracy. • Mała różnorodność miejsc pracy. • Ograniczona możliwość rozwoju zawodowego. • Ograniczony rynek zbytu naszych towarów i usług. • Ograniczona liczba instytucji pomocnych w prowadzeniu własnej działalności.
MIESZKANIE	Co nam się podoba?	Co nam przeszkadza?
	• Komfort zamieszkania – dom z ogrodem. • Czyste powietrze. • Spokój, cisza. • Bezpośrednia możliwość obserwacji natury. • Bezpośrednie kontakty społeczne (sąsiedzi). • Poczucie bezpieczeństwa.	• Ograniczona oferta usług w zakresie zdrowia, edukacji, kultury, opieki społecznej. • Ograniczony dostęp do miejsc integracji, gdzie mogą spotkać się z innymi ludźmi (kawiarnie, restauracje, kluby, przestrzenie publiczne).
ODPOCZYNEK	Co nam się podoba?	Co nam przeszkadza?
	• Duża i zróżnicowana liczba miejsc otwartych do odpoczynku. • Powszechność natury służącej odpoczynkowi. • Bliskość do miejsc odpoczynku (tuż przy domu).	• Ograniczona oferta usług czasu wolnego. • Ograniczona liczba i niska jakość przestrzeni publicznych do odpoczynku i rekreacji.

Opracowanie własne

dla wszystkich

Gdzie każdy jest mile widziany, a jego integralność szanowana. Gdzie nie ma barier architektonicznych i społecznych dla osób ze szczególnymi potrzebami, a mieszkańcy mają pełną ofertę wyboru mieszkań i usług wg zamożności, wieku i statusu społecznego. Gdzie są miejsca wyzwajające kreatywność, będące w stanie przekuć różnorodność w twórczą siłę.

aktywne

Zamieszkałe przez osoby, którym „się chce”, współdecydujące o rozwoju swego miejsca zamieszkania, dbające o nie i mające świadomość, że nic nie dzieje się samo. Miejsce, gdzie istnieje bogata i zróżnicowana oferta kulturalna, zapewniana zarówno przez uznane publiczne instytucje artystyczne, jak i społeczne grupy i ruchy artystyczne, do których należą zwykli mieszkańcy.

czyste i ładne

Dające możliwość życia w zgodzie i w bliskości z naturą. Wykorzystujące lokalną historię, zwyczaje oraz tradycje do swojego rozwoju; będące podstawą dobrej jakości architektury i projektowania w odniesieniu do historycznej, zabytkowej zabudowy (przestrzeni publicznej i budynków). Zapewniające każdemu łatwy dostęp do terenów zieleni i otwartych przestrzeni oraz przestrzeni publicznych. Przyjazne nie tylko dla zmotoryzowanych, ale szczególnie dla pieszych i rowerzystów. Ma być to miejsce z czystym powietrzem i wodą, pełne zielonej i niebieskiej infrastruktury tworzącej interesujący krajobraz.

o stabilnej gospodarce

Sprzyjające przedsiębiorczości, przy jednoczesnym zajmowaniu się zatrudnieniem, edukacją i kwestiami społecznymi; aby w jak największym stopniu pobudzić i wykorzystać aktywność zawodową wszystkich mieszkańców, w tym słabszych grup społecznych. Miejsce wspierania lokalnej przedsiębiorczości i przedsiębiorców jako tych, którzy tworzą miejsca pracy i bezpośrednio wpływają na zasobność jego mieszkańców.

autentyczne

Poprzez swoją różnorodność względem innych miejsc, przywiązanie do tradycji i czerpanie atutów z tego, co już zostało wypracowane w przeszłości (dziedzictwo kulturowe, architektoniczne, lokalny zasób wiedzy) i co sprzyja kształtowaniu własnego, niepowtarzalnego wizerunku.

ekonomiczne

Czyli hołdujące zasadzie zrównoważonego rozwoju, wykorzystujące środowisko do zmian na lepsze z myślą o przyszłych pokoleniach. Stwarzające warunki dla rozwoju gospodarki cyklu zamkniętego. Proste i przejrzyste poprzez optymalność i funkcjonalność planowania.

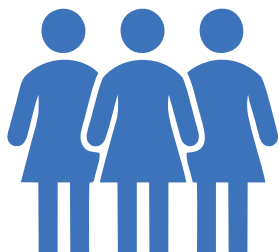
wzajemnego dialogu

Polegającego na lepszym zrozumieniu realiów, interesów i celów różnych grup społecznych. Miejsce takie ma być polem dyskusji na temat przyszłości opartej na wspólnym procesie tworzenia (zbiorowego planowania strategicznego) poprzez przyjęcie jednej wspólnej wizji rozwoju. Dzięki temu może być ono również bezpieczne, pozbawione konfliktów i nieporozumień.

Skoro wiemy, jakie powinno być nasze miejsce do życia, to jak sprawić, aby takim właśnie było? Jak je takim ukształtować?

Każdy może kształtować przestrzeń, w której żyje. Ma do tego nie tylko prawo, ale i obowiązek. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej mówi, iż „obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne”, a przestrzeń jest niewątpliwie dobrem wspólnym. Również ustawa o samorządzie gminnym już w pierwszym artykule mówi, iż „mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową”, a więc grupę osób, która o sobie decyduje, rządzi się sama.

**chce żyć dobrze
w miejscu zaspakajającym
jego oczekiwania
i potrzeby**



**jest to jego
obywatelski obowiązek
wynikający z wolności
i prawa do samostanowienia
o sobie**

Niesie to świadomość odpowiedzialności ciężącej na wszystkich obywatelach (i każdego z osobna) oraz na władzach, w tym szczególnie samorządowych, którym poprzez uczestnictwo w wyborach daliśmy prawo stanowienia o naszym najbliższym otoczeniu.

Człowiek kształtuje przestrzeń, w której żyje, ponieważ:

Jak możemy to robić? Musimy być po prostu aktywnymi i mądrymi obywatelami. A zatem powinniśmy:



Interesować się życiem naszej miejscowości, zgłaszając do władz zauważone problemy, ale też działania pozytywne, które wpłynęły na podniesienie jakości naszego życia – władze będą posiadać niezbędny do prawidłowego zarządzania zasób wiedzy, co działa sprawnie, a co wymaga poprawy;



Uczestniczyć w projektowaniu budżetu obywatelskiego – realnie możemy wpływać na to, co w tym roku zostanie zrealizowane, a co może poczekać;



Brać udział w wyborach, szczególnie samorządowych – to od nas zależy, kto przez kolejne lata będzie nami rządził, czy będzie to człowiek mądry, znający nasze potrzeby i wsłuchujący się w nie;



Dbać o swoją własność, ale i przestrzeń wspólną, w tym o środowisko naturalne, aby służyło kolejnym pokoleniom. Dbając o dobro wspólne, możemy przyczyniać się do lepszej jakości życia wszystkich mieszkańców;



Uczestniczyć w konsultacjach różnego rodzaju dokumentów strategicznych, np. projektów, programów, które wyznaczają ramy działań niezbędnych do rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego naszej miejscowości. To w nich zostaną zapisane, a potem konsekwentnie realizowane działania z różnych dziedzin naszego życia. Do podstawowych i najważniejszych dokumentów w gminie należą:

- **Strategia rozwoju gminy** – najważniejszy dokument strategiczny wskazujący cele i kierunki rozwoju naszej miejscowości na najbliższe lata. To tu zostanie stworzona lista realizowanych w najbliższym czasie inwestycji/projektów oraz ramy rozwoju w każdej sferze: społecznej, gospodarczej, przestrzennej. Ten dokument będzie także bardzo często stanowił podstawę do ubiegania się o środki zewnętrzne, w tym z UE na realizację naszych pomysłów;
- **Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego** – najważniejszy dokument planistyczny wskazujący cele i kierunki rozwoju przestrzennego naszej miejscowości. To tu zostaną wyznaczone strefy funkcjonalno-przestrzenne, tj. tereny przeznaczone do pełnienia określonej funkcji, np. mieszkaniowej, przyrodniczej, produkcyjnej. Studium stanowi podstawę kształtowania przestrzeni w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, na podstawie których uzyskujemy pozwolenie na budowę;
- **Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego** – dokument ściśle określający sposób zagospodaro-

wania naszej działki, poczynając od funkcji, a kończąc na parametrach zabudowy, którą możemy wznosić (wysokość budynków i budowli, kształt i rodzaj pokrycia dachu, kolor elewacji i kolor dachu, sposób umiejscowienia budynku w stosunku do drogi, działki, wielkość powierzchni, jaką możemy zabudować i jaką musi-

**Zduny, Przecław, Mełgiew, Gniezno,
Olecko, Kutno, Giżycko, Bielsk Podlaski,
Stare Czarnowo, Nowy Kawęczyn,
Księż Wielkopolski, Sadki, Krzeszyce,
Gruta**

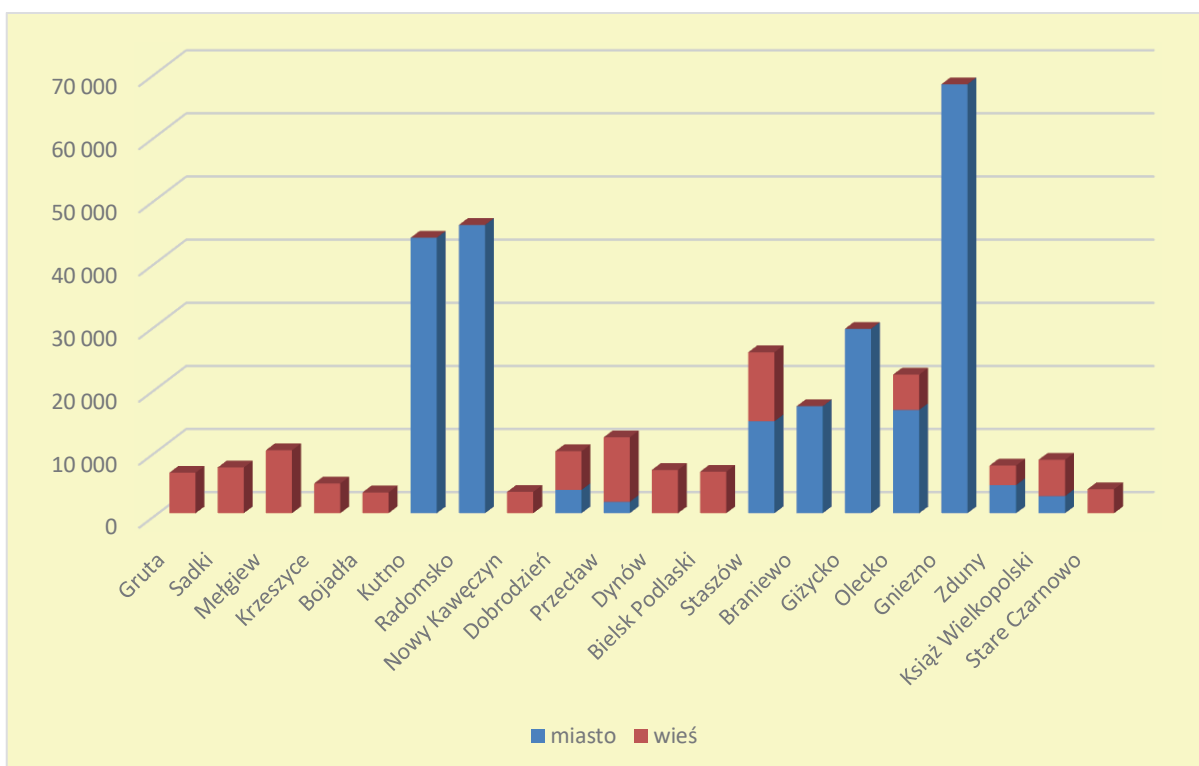
MIEJSCOWY PLAN

**Bojadła, Staszów, Dynów, Dobrodzień,
Radomsko, Braniewo**

STUDIUM

my zostawić jako biologicznie czynną;

- **Gminne programy rewitalizacji** – dokumenty wskazujące tereny potrzebujące silnego i natychmiastowego wsparcia (rewitalizacji) ze względu na wysoki stopień degradacji czy to w sferze społecznej, gospodarczej czy przestrzennej (najczęściej w każdej z nich);
- **Miejscowe plany rewitalizacji** – dokumenty ściśle określające sposób zagospodarowania terenów podlega-



Rysunek 1. Liczba ludności wg miejsca zamieszkania w gminach, które wzięły udział w projekcie w 2020 r.
Opracowanie własne

jących rewitalizacji - przekształcania terenów zdegradowanych, brzydkich, często niebezpiecznych w tereny o nowej funkcji, zadbane i dające nowy wygląd naszej miejscowości.

Mając świadomość korzyści wynikających ze wspólnego zarządzania, władze samorządowe podejmują liczne kroki, aby zaktywizować własnych mieszkańców do wypowiedania się na temat podejmowanych przez nich działań. Jednym z takich kroków jest udział w projekcie finansowanym z środków krajowych i UE „Partycypacja w Planowaniu”. Projekt służy upowszechnianiu, jak również realizacji pogłębionych konsultacji społecznych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W projekcie udział wzięło dwadzieścia gmin, wśród których pięć to gminy miejskie, sześć to

gminy miejsko-wiejskie, a dziewięć to gminy wiejskie. We wszystkich przedmiotowych gminach ludność miejska to 247 128 osób, która przeważa nad 94 014 osobami zamieszkującymi tereny wiejskie.

W ramach projektu zrealizowano konsultacje dwudziestu miejscowych planów oraz sześciu studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Wszystkie gminy przystąpiły do konsultacji w pierwszym etapie, czyli od momentu wywołania uchwały o przystąpieniu do opracowania dokumentu planistycznego, do momentu opracowania projektu i przekazania go do gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej (ciało doradcze wójta, burmistrza w sprawach planowania przestrzennego). Trzy gminy dodatkowo przystąpiły do konsultowania dokumentów

planistycznych na drugim etapie, tj. wyłożenia projektu dokumentu do publicznego wglądu (i zorganizowanie spotkania, na którym można się zapoznać z dokumentem i podyskutować na temat zawartych w nim rozwiązań) do momentu przekazania już gotowego projektu dokumentu do rady gminy do uchwalenia. We wszystkich gminach konsultacje cieszyły się większym zainteresowaniem niż poprzednio.

Władze samorządowe gmin, które przystąpiły do ww. projektu, miały świadomość potrzeby szerokich, wykraczających poza ustalone prawem konsultacji społecznych. Do tej pory konsultacje dokumentów planistycznych odbywały się w tych gminach wyłącznie w minimalnym zakresie, co sprawiało, iż mieszkańcy w ogóle się nimi nie interesowali, nie zgłaszali wniosków lub zgłaszało je tylko kilka osób. Często bywało tak, że na dyskusję publiczną danego dokumentu (miejscowego planu albo studium) nikt nie przychodził. **W wyniku zastosowania nowych, nigdy dotąd nie wykorzystywanych technik i sposobów konsultacji ich charakter uległ zmianie. Cieszyły się znacznie większym niż dotąd zainteresowaniem mieszkańców, co zaskutkowało wieloma ciekawymi pomysłami, a przede wszystkim uświadomiło mieszkańcom, że ich głos ma znaczenie.**

04

Realia podejmowania decyzji przestrzennych w gminach

Dominika Jędrzejczak

Ramy prawne

Decyzje dotyczące przeznaczenia terenów i sposobu ich zagospodarowania podejmowane są na poziomie lokalnym, czyli gminnym. Zarządzanie przestrzenią odbywa się w ramach obowiązującego w Polsce systemu planowania przestrzennego. Jego trzon stanowi **ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**¹. Obowiązujący system jest dość skomplikowany, a do tego od wielu lat osłabiany i dezintegrowany poprzez kolejne specustawy.

Podstawowe narzędzia

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, głównymi narzędziami prowadzenia polityki przestrzennej w gminach są uchwalane przez radę gminy: **studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego** gminy (dalej: studium) oraz

miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej: plany miejscowe).²

Studium - dokument opracowywany dla obszaru całej gminy. Określa kierunki polityki przestrzennej, m.in. 1) tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy, a także kierunki rozwoju komunikacji i infrastruktury technicznej oraz zasady ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego. W studium określa się zapotrzebowanie na nowe tereny budowlane (nową zabudowę) w perspektywie do 30 lat. Dokument jest podstawą dla opracowania planu miejscowego. Daje całościowy obraz gminy i proponuje kompleksowe rozwiązania. Pozwala zdiagnozować problemy przestrzenne w gminie i wskazuje odpowiedni kierunek zmian.

Plan miejscowy - lokalne przepisy określające zasady zagospodarowania i przeznaczenie poszczególnych terenów, w tym m.in.: 1) wymaga-

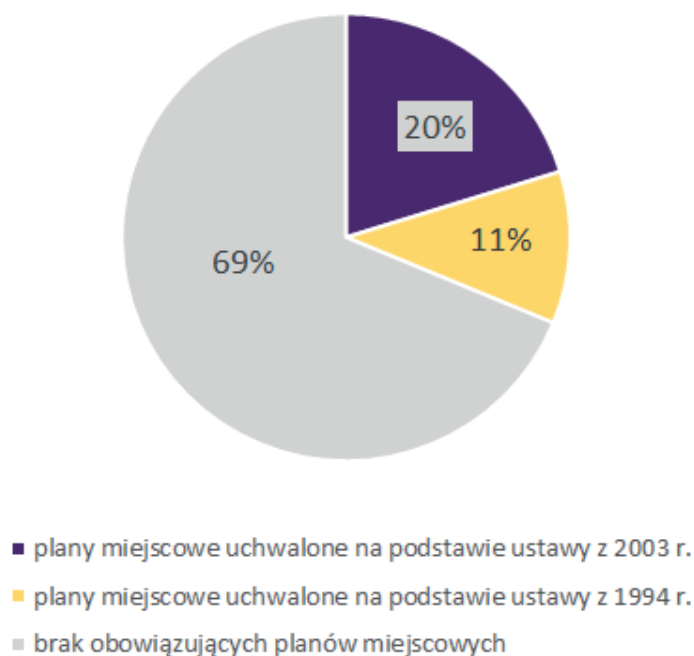
¹ Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2020.293 ze zm.).

² Art.3 ust.1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2020.293 ze zm.).

nia dotyczące intensywności zabudowy, usytuowania budynków i ich gabarytów, 2) warunki obsługi komunikacyjnej i wyposażenia w infrastrukturę, a także 3) zasady ochrony określonych obszarów i obiektów. Regulacje wprowadzone planem stanowią uszczegółowienie ustaleń studium.

gminy. Wg danych BDL GUS³ z 2019 r., w całym kraju udział powierzchni objętej obowiązującymi planami miejscowymi wynosił nieco ponad 30%.

Gminy nie uchwalają planów miejscowych wskazując, że koszty ich opracowania są wysokie, a procedura ich sporządzania zbyt długotrwała. Inną przyczyną takiego stanu rzeczy



Źródło: Stopień pokrycia obszaru Polski obowiązującymi planami miejscowymi w 2019 r. (oprac. autorki na podstawie BDL GUS)

Plan miejscowy może być uchwalony dla dowolnego obszaru w granicach administracyjnych gminy.

Studium i plany miejscowe są podstawowymi narzędziami umożliwiającymi spójne zarządzanie przestrzenią. Niestety, plany miejscowe nie są narzędziem powszechnie stosowanym przez

jest też to, że uchwalenie planu miejscowego w istotny sposób ogranicza swobodę korzystania z nieruchomości. Gminy unikają więc tego typu ograniczeń, stojąc na stanowisku, że brak planów miejscowych daje szersze możliwości przeznaczania nieruchomości na rozmaite cele, zależnie od potrzeb bieżących.

³ Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego – Kategoria: Samorząd Terytorialny (K2), Grupa: Planowanie przestrzenne (G421).

Decyzje administracyjne

W przypadku braku planu miejscowego, zmiana sposobu zagospodarowania terenu odbywa się w drodze decyzji administracyjnej. Jest to **decyzja o warunkach zabudowy** lub **decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego** (wydawana jedynie dla inwestycji zaspo-

nich standardów obsługi komunikacyjnej w bezpośrednim otoczeniu planowanej inwestycji.

Co istotne, **decyzje o warunkach zabudowy i przeznaczeniu terenu nie muszą być zgodne z ustaleniami studium**, co w praktyce oznacza, że mogą nie tylko ingerować w politykę przestrzenną gminy, ale też skutecznie uniemożliwić



Ryc. 1. Planowanie przestrzenne na poziomie gminy (oprac. autorki)

kających zbiorowe potrzeby danej społeczności - zgodnie z zakresem określonym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴). Wymienione decyzje **wydawane są dla konkretnych nieruchomości**, na których planowane jest zamierzenie budowlane. W związku z tym decyzje te nie uwzględniają szerszego kontekstu, tak istotnego w przypadku kształtowania przestrzeni. Wyrywkowe podejście uniemożliwia np. zapewnienie odpowied-

niej wdrażanie. Niejednokrotnie zdarza się bowiem, że decyzje o warunkach zabudowy wydawane są dla terenów wyłączonych w studium spod zabudowy. Trudno w takim przypadku mówić o spójnym zarządzaniu przestrzenią gminy.

Inne rozwiązania

Istnieją alternatywne sposoby podejmowania decyzji przestrzennych w oparciu o tzw. **specustawy**. Przykładem niech będzie ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwe-

⁴ Art.6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2020.1990 ze zm.).

stycji towarzyszących⁵, która umożliwia realizację osiedla mieszkaniowego, niezależnie od ustaleń planu miejscowego. Innym przykładem jest ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁶, która umożliwia uzyskanie zezwolenia na realizację drogi publicznej z pominięciem przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawa ta doprowadziła wprawdzie do dość sprawnej rozbudowy systemu dróg na terenie całego kraju, ale w wielu przypadkach oznaczało to znaczącą ingerencję w lokalną politykę przestrzenną i ustalenia obowiązujących planów miejscowych. Mogło to doprowadzić do utraty wartości wielu nieruchomości nabytych w sposób bardzo świadomy po uzyskaniu wypisu i wyrysu z obowiązującego planu miejscowego.

Brak spójności w systemie zarządzania przestrzenią jest jednym z głównych problemów podejmowania decyzji przestrzennych. Wydawane przez urzędy decyzje administracyjne niejednokrotnie stoją w sprzeczności z gminnym dokumentami kierunkowymi, natomiast część inwestycji traktowana jest jako inwestycje priorytetowe i w związku z tym realizowana w trybie nadzwyczajnym. Wówczas przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mają zastosowania.

Racjonalność decyzji przestrzennych

Zarządzanie przestrzenią gminy w oparciu o studium i plany miejscowe zwiększa szansę, by podejmowane decyzje były spójne i racjonalne. Podstawą działań gminy powinno być **dążenie**

- 5 Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. 2018 poz. 1496 ze zm.).
- 6 Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U.2020.1363 tj.).

do kształtowania ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju⁷.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, wskazane w studium zapotrzebowanie na nową zabudowę musi być uzasadnione analizami ekonomicznymi, środowiskowymi, społecznymi oraz prognozami demograficznymi⁸. Musi też uwzględniać możliwości finansowe gminy związane z rozbudową sieci drogowej, realizacją niezbędnej infrastruktury technicznej oraz społecznej. Ma to prowadzić do efektywnego gospodarowania przestrzenią zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju. Aby jednak doszło do faktycznego wdrożenia założeń studium, niezbędne jest sukcesywne uchwalanie planów miejscowych prawnie sankcjonujących jego ustalenia. Plany powinny obejmować jak największą część gminy - przede wszystkim te obszary, gdzie w przypadku ich braku może dojść do niekontrolowanego rozwoju zabudowy.

Gminy są zobligowane do opracowywania wieloletnich programów sporządzania planów miejscowych⁹. Nie jest to jednak egzekwowane. Często programy takie nie powstają lub nie są realizowane, a decyzje o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego podejmowane są w zależności od potrzeb bieżących. W wielu gminach obowiązujące studium uchwalone zostało przed 2016 r., to jest przed wprowadzeniem obowiązku bilansowania terenów przeznaczonych pod zabudowę¹⁰. Zapotrzebowanie na nową zabudowę określone zostało tam w sposób uznaniowy, często bez racjonalnych przesłanek.

Udostępnianie nowych terenów pod zabudowę do dziś postrzegane bywa jako szansa na rozwój gminy. Potencjalni nowi mieszkańcy lub inwestorzy, którzy zagospodarują udostępnione przez

- 7 Art. 1 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2020.293 ze zm.).

- 8 Art. 10 ust. 5 pkt 1, tamże.

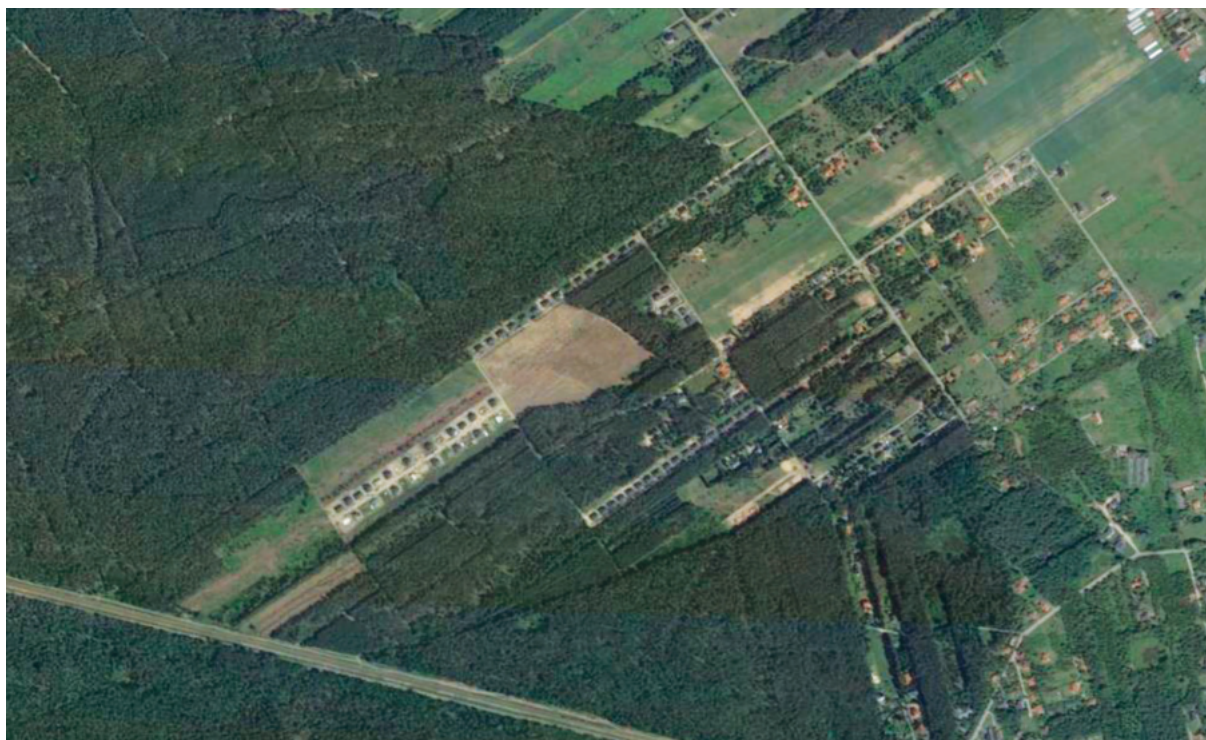
- 9 Art. 32, tamże.

- 10 Zmiany wprowadzono ustawą z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. 2015.1777).

gminę tereny, mają rzekomo zwiększyć wpływy do gminnego budżetu. Niestety, **decyzje** podejmowane w oparciu o takie założenia, **niepoparte odpowiednimi analizami demograficznymi, społecznymi czy ekonomicznymi, okazują**

wódtw. Obrazuje to skalę przekształceń niewspółmierną do realnych potrzeb.

Decyzje podejmowane w gminach nie uwzględniają jednak tak szerokiej, ogólnokrajowej perspektywy. Ich przesłanką są często lokalne



Przykład rozpraszania zabudowy na terenach wiejskich. Powiat legionowski (źródło: Google Earth)

się często nieprawidłowe i skutkują jedynie nadpodażą gruntów budowlanych, chaosem przestrzennym, a także dodatkowymi obciążeniami dla budżetu gminy, związanymi choćby z koniecznością budowy nowej infrastruktury. Jak wynika z danych BDL GUS¹¹ w latach 2009-2019 łączna powierzchnia gruntów, dla których w planach miejscowych zmieniono przeznaczenie na cele nierolne i nieleśne wynosiła niemal 60 tys. km², co odpowiada powierzchni trzech średniej wielkości woje-

uwarunkowania, w tym naciski właścicieli nieruchomości rolnych, którzy dążą do zmiany statusu swoich działek na działki budowlane, mając na celu jedynie korzystne ich zbycie. Sytuacji nie ułatwia też poziom kompetencji urzędników zajmujących się planowaniem przestrzennym oraz uwikłanie samorządów w politykę lokalną, co często ogranicza perspektywę podejmowanych decyzji do 5-letniej kadencji samorządu. W efekcie plan miejscowy jest często traktowany jako narzędzie, którego głównym celem jest przeznaczenie terenów pod zabudowę i przyjęcie korzystnych z punktu widzenia inwestorów warunków jej realizacji.

¹¹ Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego – Kategoria: Samorząd Terytorialny (K2), Grupa: Planowanie przestrzenne (G421).

Znacznie rzadziej za decyzją o sporządzeniu planu miejscowego stoi chęć wprowadzenia uregulowań, których celem będzie uporządkowanie przestrzeni albo ochrona określonych terenów przed presją inwestycyjną.

Wytyczne prawne

W przypadku sporządzania przez gminę planu miejscowego lub studium głoś w tej sprawie może zabrać każdy, niezależnie od tego, czy posiada interes prawny, czy nie.



Zabudowa terenów porolnych, tzw. "urbanistka łanowa". Powiat legionowski (fot. D. Jędrzejczak)

Rola społeczności lokalnej

Podjęmowane przez władze gminy decyzje dotyczące przestrzeni niosą za sobą realne konsekwencje dla właścicieli poszczególnych nieruchomości, mają także istotny wpływ na rozwój całej gminy i jakość życia jej mieszkańców. Dotyczą wszystkich użytkowników przestrzeni – obecnych i przyszłych. Włączanie społeczności lokalnej w podejmowanie decyzji przestrzennych jest zatem niezbędne.

Inaczej jest w przypadku postępowań prowadzonych w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, gdzie w proces włączani są najczęściej jedynie właściciele działek sąsiednich, będący stroną w postępowaniu administracyjnym¹².

Przepisy regulujące przebieg procedury związanej ze sporządzaniem planu miejscowego lub studium (tzw. procedura planistyczna) określają formę i terminy włączenia społeczności w cały proces. Zainteresowani mogą się wypowiedzieć w ramach dwóch różnych etapów określonych

¹² Art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2020.256 ze zm.).

w ustawie¹³. W zależności od etapu, wypowiedź ta może przybrać formę **wniosku** lub **uwagi**. **Wnioski** służą diagnozie potrzeb i zbierane są na wstępnym etapie procedury, tj. po podjęciu przez radę gminy uchwały intencyjnej, ale jesz-

udostępniany opinii publicznej w ramach tzw. wyłożenia do publicznego wglądu.

W trakcie wyłożenia projektu planu miejscowego lub studium do publicznego wglądu odbywa się **dyskusja publiczna**, podczas której każdy może

Jaki Plan dla Franciszkowa?

Wójt Gminy Melgiew
zaprasza na

**Konsultacje społeczne dotyczące koncepcji nowego
Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego
Miejscowości Franciszków**

Włącz się w dyskusję publiczną
8 lutego 2020 r., godz. 11:00
Świetlica wiejska we Franciszkowie

Cel konsultacji:

- diagnoza obszaru, poznanie zwyczajów, potrzeb oraz pomysłów mieszkańców, przedsiębiorców i inwestorów

Dla kogo?

- członkowie lokalnej społeczności: osoby dorosłe, młodzież i dzieci z rodzicami, seniorzy

Co zmieniło się w projekcie?

Szczegóły dostępne są:

- www.melgiew.pl w zakładce "Konsultacje społeczne"
- w Urzędzie Gminy Melgiew, ul. Partyzancka 2, pok. nr 202, od poniedziałku do piątku w godzinach pracy urzędu
- telefonicznie pod numerem: 81 460 57 05

Na uczestników konsultacji czeka serwis kawowy i ciasto,
a dla najmłodszych strefa zabaw!

Dlaczego warto wziąć udział w konsultacjach społecznych?

- Masz wpływ na decyzje dotyczące twojej nieruchomości, najbliższej okolicy, miejscowości i całej gminy.
- Możesz w aktywny sposób przedstawić swoje potrzeby, opinie i pomysły oraz przyczynić się do ich realizacji!
- Dzięki wymianie poglądów i poznaniu punktu widzenia innych możliwe jest wypracowanie kompromisu i podjęcie działań korzystnych dla całej społeczności.

A jaki jest Twój pomysł?

Zaznacz go na mapie i zaprojektuj z nami Franciszków!

Logo: Fundacja Europejskiej Wsi (European Rural Foundation), Rzeczpospolita Polska, Unia Europejska (European Union)

Ulotka informująca o konsultacjach społecznych w gminie Melgiew w ramach projektu "Partycypacja w Planowaniu". Przykład dobrej komunikacji z mieszkańcami

cze przed rozpoczęciem prac projektowych. **Uwagi** są natomiast zbierane na etapie późniejszym, po opracowaniu przez urbanistę projektu oraz zaopiniowaniu i uzgodnieniu tego projektu przez właściwe instytucje. Na tym etapie projekt planu miejscowego lub studium jest

się wypowiedzieć na temat projektu. Treść takiej wypowiedzi jest wnoszona do protokołu spotkania. Dyskusja publiczna może być realizowana stacjonarnie lub za pomocą środków porozumiewania się na odległość, pod warunkiem zapewnienia jednoczesnej transmisji obrazu i dźwięku

¹³ Art. 11 pkt 1, 7, 8, art. 17 pkt 1, 9, 11 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2020.293 ze zm.).

umożliwiającej zabranie uczestnikom głosu, zadawanie pytań i składanie uwag. Należy zapewnić też możliwość zadawania pytań i składania uwag w formie zapisu tekstowego¹⁴.

Bariery

Z obowiązujących przepisów wynikają pewne problemy, które mogą utrudnić zaangażowanie się społeczności lokalnej w proces tworzenia planu miejscowego lub studium.

Pierwszym problemem jest brak obowiązku pisemnego powiadamiania właścicieli nieruchomości o przystąpieniu do sporządzania takiego dokumentu lub o jego wyłożeniu do publicznego wglądu. W oparciu o obowiązujące przepisy, społeczność lokalna powiadamiana jest o możliwości złożenia *wniosku* lub *uwagi* poprzez ogłoszenie w prasie miejscowej, urzędowe obwieszczenie, informację opublikowaną w Biuletynie Informacji Publicznej lub przekazaną w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.¹⁵ W rzeczywistości, w większości przypadków informacja ta w ogóle nie dociera do właścicieli nieruchomości, gdyż nie korzystają oni z wyżej wymienionych kanałów informacyjnych.

Do zaangażowania się w proces tworzenia planu miejscowego lub studium nie zachęca też forma ani język opublikowanego ogłoszenia.

Obowiązkowy do zastosowania wzór ogłoszenia, określony w przepisach¹⁶, sformułowany jest w języku prawnym, niezrozumiałym dla większości mieszkańców. Nie zawiera czytelnych wyjaśnień dotyczących celu podejmowanych działań i ich konsekwencji. **W efekcie**

¹⁴ Art. 8d, tamże.

¹⁵ Art. 11 pkt 1 i 7, art. 17 pkt 1 i 9, tamże.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U.2004.118.1233); rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U.2003.164.1587).

wielu właścicieli nieruchomości nie korzysta z możliwości wypowiedzi na temat planowanych rozwiązań.

Tryb zawiadamiania określony w przepisach nie sprzyja budowaniu dobrej relacji na linii urząd-mieszkańcy. Społeczność lokalna może oceniać ten tryb jako celową próbę ograniczania jej udziału w podejmowaniu decyzji przestrzennych. Z kolei urzędnicy wykazują, że zawiadamianie mieszkańców realizowane jest z dopełnieniem wszelkich formalności wynikających z przepisów, a jeżeli do kogoś stosowna informacja nie dotarła, to jest to raczej efekt braku zainteresowania działaniami gminy niż zaniedbań urzędu. Na tym polu dochodzi do wielu konfliktów, szczególnie gdy mieszkańcy już po czasie dowiadują się, że gmina uchwaliła plan miejscowy, którego ustalenia nie są przez nich postrzegane jako rozwiązanie dla nich korzystne.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że obowiązujące do 2003 r. przepisy regulujące sprawy zagospodarowania przestrzennego¹⁷ narzucały obowiązek pisemnego informowania właścicieli nieruchomości o wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu. Ponadto zainteresowanym doręczany był również wyciąg z uchwały rady gminy rozstrzygającej o nieuwzględnieniu złożonych *zarzutów*¹⁸. Część mieszkańców z pewnością pamięta tamte rozwiązania. Może też oczekiwać powiadomień listowych z urzędu w każdym przypadku, gdy rozstrzygane są sprawy dotyczące nieruchomości, których są właścicielami.

Innym problemem wynikającym z określonego w przepisach trybu angażowania społeczności w proces tworzenia planu miejscowego lub studium jest moment prezentacji samego projektu. Zgodnie z procedurą określoną w przepisach, **publiczna prezentacja projektu planu**

¹⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 1994.89.415 ze zm.).

¹⁸ Ówczesny odpowiednik uwag składanych w trakcie wyłożenia do publicznego wglądu.

miejscowego lub studium przewidziana jest jako jedna z ostatnich czynności, tuż przed skierowaniem projektu do uchwalenia przez radę gminy.

-architektonicznej¹⁹ czy stanowiska organów i instytucji właściwych dla zaopiniowania lub uzgodnienia projektu²⁰. W przypadku planów miejscowych może też zachodzić konieczność



Ryc. 2 Udział społeczności lokalnej w opracowaniu planów miejscowych i studiów (oprac. autorki)

Przygotowanie projektu planu miejscowego lub studium w wersji do wyłożenia do publicznego wglądu zajmuje niejednokrotnie wiele lat. W tym czasie projekt opracowany przez urbanistę podlega wielu korektom wynikającym m.in. z opinii gminnej komisji urbanistyczno-

uzyskania zgód na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych²¹, co dodatkowo wydłuża

19 Organ doradczy wójta (burmistrza, prezydenta) powołany na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2020.293 ze zm.).

20 Wskazanych w art. 11 pkt 5 i art. 17 pkt 6 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2020.293 ze zm.).

21 Dotyczy zgód, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U.2017.1161 ze zm.).

cały proces i nie zawsze kończy się pozytywnym rozstrzygnięciem.

Ostatecznie **projekt, który prezentowany jest mieszkańcom w ramach wyłożenia do publicznego wglądu, stanowi niemal finalną wersję dokumentu.** Zgodnie z przepisami, **dopiero w tym momencie projekt ma być poddany ocenie społeczności lokalnej, która pierwszy raz będzie miała możliwość, by się z nim zapoznać.** Jeżeli na tym etapie mieszkańcy zgłoszą wiele uwag, może to oznaczać konieczność powtórzenia szeregu prac, które przed wyłożeniem traktowano jako czynności zakończone. Równocześnie oddala się perspektywa szybkiego skierowania projektu do uchwalenia.

W sytuacji, gdy na władze gminy wywierana jest bardzo duża presja, by jak najszybciej zakończyć prace i uchwalić plan miejscowy lub studium, może zapaść decyzja o odrzuceniu większości uwag złożonych przez mieszkańców i uchwaleniu dokumentu wbrew społeczności lokalnej. Ale nawet gdy nie dochodzi do tak skrajnych rozwiązań, to prezentacja projektu tuż przed uchwaleniem może rodzić wiele pytań o faktyczną rolę społeczności lokalnej w całym procesie i możliwość realnego wpływania na podejmowane decyzje dotyczące przestrzeni.

Konsultacje pozaustawowe

Aby uniknąć różnego rodzaju kontrowersji lub konieczności wielokrotnego powtarzania procedury planistycznej (w tym wielokrotnego wykładania projektu do publicznego wglądu), część gmin podejmuje działania pozaustawowe, konsultując koncepcje lub projekty planów miejscowych i studiów na wstępnym etapie procedury, jeszcze przed wysłaniem tych projektów do zaopiniowania i uzgodnienia przez właściwe instytucje.

Przykładem mogą tu być gminy uczestniczące w projektach „Partycypacja w Planowaniu”²² i „Wspólny Plan”²³ realizowanych przez Fundację Stabilo i Fundację WiseEuropa. Innym przykładem są konsultacje organizowane przez m. st. Warszawa, w ramach których przedstawiane są pierwsze koncepcje planów miejscowych, czasem w kilku wariantach.²⁴

Konsultacje pozaustawowe organizowało też miasto Pruszków²⁵, które w ten sposób zbierało opinie mieszkańców o projekcie studium.

Warto mieć na uwadze, że na etapie składania wniosków do planu miejscowego czy studium mieszkańcy często nie rozumieją tak naprawdę, czego te dokumenty dotyczą, jaka jest ich forma i zakres. **Prezentacja projektów na jak najwcześniejszym etapie ułatwia zrozumienie przedmiotu i wagi podejmowanych decyzji, a także sformułowanie oczekiwań, które często pojawiają się dopiero jako odpowiedź na przedstawione rozwiązania.**

Podejmowanie decyzji przestrzennych wiąże się często z koniecznością godzenia różnych, czasem zupełnie sprzecznych interesów. Niejednokrotnie odbywa się to w atmosferze konfliktu. **Zaangażowanie rozmaitych grup wpływu i interesu na jak najwcześniejszym etapie tworzenia planu miejscowego lub studium jest oznaką otwartości władz na dialog.** Pozwala uwierzyć, że gmina faktycznie chce, aby decyzje dotyczące

22 Projekt grantowy, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Działania 2.19 Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, ukierunkowany na wzmocnienie procesu konsultacji społecznych w obszarze planowania i zagospodarowania przestrzennego.

23 J.w.

24 <https://tiny.pl/wlxxg> (dostęp dnia 03.03.2021 r.).

25 <https://www.pruszkow.pl/mieszkancy/aktualnosci-mieszkaniec/zaprojektujmy-pruszkow/> (dostęp dnia 03.03.2021 r.).

przestrzeni podejmowane były w sposób przejrzysty i otwarty. Takie podejście sprzyja budowaniu porozumienia i wypracowywaniu jak najlepszych, choć niejednokrotnie trudnych kompromisów.

ani nie rozumieją, jaki może mieć on realnie wpływ na ich życie. Dla wielu z nich dyskusja o rozwoju przestrzennym gminy jest zbyt abstrakcyjna, a zależności pomiędzy poszczególnymi zagadnieniami przedstawionymi w studium



Dyskusja na temat dróg zaprojektowanych w planie miejscowym. Konsultacje społeczne w Przecławiu w ramach projektu "Partycypacja w Planowaniu" (fot. Urząd Miejski w Przecławiu)

Wyzwania konsultacji

Dialog o przyszłości

Konsultowanie planów miejscowych i studium jest dużym wyzwaniem, zarówno ze względu na poziom skomplikowania dokumentów, jak i zagadnień, których one dotyczą. **W przypadku studium wysoki stopień ogólności jego ustaleń, jak i odległa perspektywa realizacji (30 lat) sprawiają, że mieszkańcy często nie wiedzą, jak interpretować ten dokument,**

są zupełnie nieoczywiste. Nie każdy jest przygotowany do merytorycznej rozmowy o aspektach przestrzennych, ekonomicznych czy środowiskowych rozwoju gminy. Z tego też względu dyskusja dotycząca studium jest często splotana. Sprowadza się do rozmowy na temat pojedynczych nieruchomości i warunków ich zabudowy, ewentualnie toczy się wokół rozwiązań komunikacyjnych, które budzą kontrowersje. Dyskusja z mieszkańcami o rozwoju gminy nie jest łatwa, ale nie jest niemożliwa. Wymaga

pewnej wrażliwości na potrzeby całej wspólnoty lokalnej. Władze gminy w ramach konsultacji powinny inspirować ich uczestników do myślenia nie tylko o interesie własnym, ale też o sprawach istotnych dla wszystkich mieszkańców.

Jakość przestrzeni

Dyskusja o decyzjach przestrzennych w oparciu o projekty planów miejscowych również nie należy do łatwych. Plan miejscowy jest przepisem gminnym, w związku z tym jego treść jest sfor-



*Przykład rozproszonej zabudowy i przypadkowo ukształtowanego układu dróg. Warszawa Białołęka
(źródło: Google Earth)*

Konsultacje studium powinny być przestrzenią do rozmowy o tym, jak sprostać wyzwaniom przyszłości, takim jak: adaptacja do zmian klimatu, zagospodarowanie przestrzeni wspólnych, dostęp do usług czy terenów rekreacyjnych. Oczywiście przeszkodą może być dość niska świadomość społeczna dotycząca wpływu przestrzeni na jakość życia, a także stosunkowo niskie poczucie wspólnoty i współodpowiedzialności. Tym bardziej jednak **konsultacje studium powinny być wykorzystane do tego, by lokalną wspólnotę wzmacniać, a planując przyszłość gminy, brać odpowiedzialność również za tych, którzy dziś są zbyt młodzi, by móc zabrać głos.**

mułowana w języku prawniczym, niezrozumiałym dla większości mieszkańców. Sam układ tekstu planu, podzielony na ustalenia ogólne i ustalenia szczegółowe, z licznymi odwołaniami do przepisów odrębnych, jest dość nieczytelny. Warunki zainwestowania poszczególnych terenów opisane są *wskaźnikami zagospodarowania* i przez to są trudne do zinterpretowania, podobnie jak sam rysunek planu zawierający wiele niezrozumiałych symboli. **Przeciętny uczestnik konsultacji zależny jest najczęściej od wyjaśnień i interpretacji, jakie przedstawi mu urzędnik lub urbanista. Rzetelność użytych informacji zależy od stopnia kompetencji tych osób i chodzi tu nie tylko o wiedzę**

fachową, ale też o umiejętność udzielenia wyjaśnień w języku zrozumiałym dla wszystkich.

Biorąc udział w konsultacjach planów miejscowych, mieszkańcy często nie rozumieją, że przedstawiony projekt nie jest projektem inwestycyjnym, a jedynie propozycją przepisów lokalnych, które będą określać ramy dla realizacji



Przykład wykorzystania mediów społecznościowych do informowania o konsultacjach planu miejscowego. Konsultacje społeczne w gminie Zduny w ramach projektu "Partycypacja w Planowaniu" (źródło: facebook.com)

przyszłych inwestycji. Podczas spotkań i dyżurów konsultacyjnych padają pytania o bieżące działania gminy związane np. z remontem dróg, budową kanalizacji czy oświetlenia ulicznego. Dużym wyzwaniem jest wówczas skoncentrowanie dyskusji wokół projektu planu miejscowego tak, aby nie było to odebrane jako unikanie odpowiedzi na ważne dla mieszkańców pytania

lub, co gorsza, brak zainteresowania władz rozwiązaniem bieżących problemów.

W praktyce uwagi składane do projektu planu miejscowego dotyczą najczęściej warunków zagospodarowania nieruchomości własnych i koncentrują się wokół kwestii związanych z realizacją indywidualnych zamierzeń. Czasem uwagi składane do projektu planu miejscowego wynikają z chęci oprostowania rozwiązań, które postrzegane są przez określone osoby lub środowiska jako kontrowersyjne. Dotyczy to na przykład sytuacji, gdy istnieje ryzyko, że przyszłe inwestycje negatywnie wpłyną na sposób wykorzystania nieruchomości sąsiednich i pogorszą warunki użytkowania określonej przestrzeni. Takie tematy mogą prowadzić do mobilizacji społeczności lokalnej i zwiększenia frekwencji podczas konsultacji.

Zagadnieniem, które budzi szczególnie duże zainteresowanie podczas konsultacji planu miejscowego jest **wyznaczony układ dróg**. Plan miejscowy musi uwzględniać inwestycje drogowe planowane na szczeblu krajowym i wojewódzkim. Często zdarza się, że dla inwestycji takich nie opracowano jeszcze szczegółowych rozwiązań, nie znany jest też termin ich realizacji. W takich sytuacjach pewną trudność może stanowić wyjaśnienie mieszkańcom, że choć drogi te wskazano w projekcie opracowywanym przez gminę, to ostateczne decyzje zapadać będą na zupełnie innym szczeblu i gmina nie zawsze będzie mieć na nie wpływ (podobnie zresztą jak w przypadku innych planowanych inwestycji infrastrukturalnych o charakterze ponadlokalnym ujętych w planie).

Równie trudna jest rozmowa o drogach planowanych jako inwestycje gminne. Ich układ zaproponowany w projekcie planu miejscowego często budzi sprzeciw, szczególnie ze strony tych właścicieli nieruchomości, przez których działki drogi te miałyby przebiegać. Dotyczy to przede wszystkim obszarów rozwoju nowej zabudowy, gdzie układ dróg obsługujących musi zostać do-

piero ukształtowany. Ponieważ większość właścicieli nieruchomości na takim obszarze zainteresowanych jest głównie sprzedażą działek (które po uchwaleniu planu zmieniają status z rolnych

sługi. Scalenia i podział nieruchomości, które mogłyby mieć tu zastosowanie, nie są wymagane. W efekcie w planach miejscowych udostępniane są całe połączenia terenów pod nową za-



Prezentacja projektu planu miejscowego. Konsultacje społeczne w Kutnie w ramach projektu „Partycypacja w Planowaniu” (fot. Urząd Miasta Kutno)

na budowlane), odstąpienie części gruntów pod drogi publiczne oznacza dla nich mniejszy zysk, dlatego za wszelką cenę chcą tego uniknąć. Aktualnie brakuje systemowych rozwiązań narzucających warunki, jakie musiałyby być spełnione w sytuacji udostępniania w planie miejscowym nowych terenów pod zabudowę. Nie ma wymagań dotyczących dostosowania układu dawnych działek rolnych do potrzeb nowej zabudowy, np. wyznaczenia układu działek o proporcjach właściwych dla zabudowy mieszkaniowej czy wydzielenia siatki ulic dla ich ob-

budowę, bez zabezpieczenia rezerw pod układ drogowy dla jej obsługi. Przestrzeń kształtowana jest wówczas zupełnie przypadkowo. Powstaje nieregularny i nieprzemysłany układ dróg prywatnych o bardzo ograniczonych powiązaniach z drogami publicznymi.

Gminy odstępują od wyznaczania dróg publicznych w planach miejscowych również ze względu na konsekwencje finansowe, jakie się z tym wiąże (koszty wykupu gruntów, koszty realizacji dróg). **Zaniechanie jednak wyznaczania w planach miejscowych dróg publicznych przy**

jednoczesnym przeznaczaniu pod zabudowę coraz to nowych terenów oznacza, że gmina zupełnie zdejmuje z siebie odpowiedzialność za kształtowanie przestrzeni, choć jej rolą powinno być trwanie na straży ładu przestrzennego.

no się brać pod uwagę oczekiwania właścicieli poszczególnych nieruchomości zgłaszane w formie wniosków i uwag. Rozstrzygnięcia nie mogą jednak zapadać bez uwzględnienia skutków uchwalenia planu miejscowego dla całej społeczności lokalnej, w tym również przyszłych



Prezentacja dwóch koncepcji planu miejscowego w Gminie Przecław biorącej udział w projekcie "Partycypacja w Planowaniu" (źródło: Gmina Przecław)

Dobro ogółu

Jednym z największych wyzwań dotyczących konsultowania planów miejscowych i studium jest wyważenie interesu jednostki i zbiorowego interesu wspólnoty mieszkańców²⁶. Podejmując decyzje dotyczące przeznaczenia i sposobu korzystania z poszczególnych terenów, powin-

mieszkańców gminy. Podejmowane decyzje powinny być racjonalne pod kątem ekonomicznym, środowiskowym i społecznym. Planowanie przestrzenne nie może być sprowadzane do udostępniania na rynku nieruchomości kolejnych, nowych terenów pod zabudowę.

Przy podejmowaniu i decyzji dotyczących przestrzeni często nie jest możliwe zadowolenie wszystkich zainteresowanych stron, ani uwzględnienie wszystkich złożonych uwag czy wnio-

²⁶ Art. 1 ust. 3 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2020.293 ze zm.).

sków. Wielokrotnie bowiem oczekiwania różnych użytkowników przestrzeni są sprzeczne. Celem konsultacji nie jest jednak spełnienie wszystkich oczekiwań, ale wypracowywanie jak najlepszych kompromisów, mając na uwadze nie tylko partykularne interesy właścicieli poszczególnych nieruchomości, ale też potrzeby całej wspólnoty, obecnych i przyszłych mieszkańców

nienia, które w sposób szczególny wymagają omówienia ze społecznością lokalną oraz przygotować pytania, na które gmina chce uzyskać odpowiedź. Dobrze jest mieć świadomość, jakie kwestie dotyczące danej lokalizacji lub prezentowanych rozwiązań mogą być przez uczestników konsultacji postrzegane jako kontrowersyjne. Istotne jest nie tylko ich zidentyfikowanie, ale



MIASTO KUTNO

Koncepcja projektu Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla obszaru położonego w Kutnie przy ulicy Oporowskiej, ulicy Zacisze i drodze krajowej nr 60.

Wizja zagospodarowania terenu oparta na koncepcji MPZP* wypracowanej podczas konsultacji społecznych realizowanych w ramach programu grantowego „Partycypacja w planowaniu”.



Wizualizacja rozwiązań planu miejscowego wypracowanych podczas konsultacji społecznych w Kutnie w ramach projektu “Partycypacja w Planowaniu”

Plan na konsultacje

Przygotowanie merytoryczne

Aby dobrze przeprowadzić konsultacje planu miejscowego lub studium, trzeba należycie się do tego przygotować. Przede wszystkim trzeba **określić cel konsultacji** – sprecyzować zagad-

też odpowiednie przygotowanie się do rozmowy na ten temat.

Bardzo często w gminach zrzuca się odpowiedzialność za wszelkie kwestie merytoryczne związane z opracowywaniem planu miejscowego lub studium na urbanistę, który przygotowuje projekt na zlecenie gminy. Bezdyskusyjny jest fakt, że urbanista posiada szczególne kompetencje

do podejmowania decyzji przestrzennych. Należy mieć jednak na uwadze, że jego rola kończy się wraz z uchwaleniem dokumentu przez radę gminy, a podjęte decyzje będą mieć wpływ

mistrza, prezydenta). W związku z tym to jego przede wszystkim identyfikują jako osobę podejmującą decyzje, a urbanista w ich oczach jest jedynie eksperckim wsparciem.



Spacer badawczy w Gminie Przecław w ramach projektu "Partycypacja w Planowaniu" (fot. Gmina Przecław)

na przestrzeń i jakość życia przez wiele kolejnych lat. Z tego też względu **urzędnicy powinni znać i rozumieć zaproponowane w planie miejscowym lub studium rozwiązania już od momentu powstania pierwszych koncepcji**. Muszą też być w stanie wyjaśnić te rozwiązania mieszkańcom, podobnie jak po uchwaleniu dokumentu będą musieli udzielać mieszkańcom rzetelnych informacji o możliwości zagospodarowania poszczególnych nieruchomości. Nie bez znaczenia jest też fakt, że do wzięcia udziału w konsultacjach mieszkańcy zapraszani są przez wójta (bur-

Wiąże się z tym konieczność przeprowadzenia przez gminę weryfikacji rozwiązań zaproponowanych przez urbanistę, zanim projekt planu miejscowego lub studium zostanie przedstawiony społeczności lokalnej. **Gmina nie powinna dopuścić do prezentowania podczas konsultacji rozwiązań, z którymi się nie utożsamia lub definitywnie nie zgadza, gdyż w ten sposób może utracić swoją wiarygodność**. To wójt (burmistrz, prezydent) jest w świetle przepisów sporządzającym plan miejscowy i to on powinien brać odpowiedzialność za podjęte decyzje przestrzenne.

Zaproszenie do dialogu

Dużym problemem związanym z prowadzeniem konsultacji dotyczących dokumentów planistycznych jest niewielkie zainteresowanie

przez działania informacyjno-edukacyjne, które ułatwią mieszkańcom zrozumienie zagadnień związanych z planowaniem przestrzennym i przybliżą skutki podejmowanych decyzji. Uła-



Budowa makiety Przecławia. Warsztaty dla dzieci i młodzieży „Zaplanujmy Przecław” zrealizowane w ramach Projektu „Partycypacja w Planowaniu”

(źródło: <http://promocja.mielec.pl/zaplanujmy-przeclaw-niezwykle-warsztaty/>)

i zaangażowanie mieszkańców. Dlatego należy dołożyć wszelkich starań, by zwiększyć frekwencję podczas konsultacji. W tym celu warto rozważyć rozesłanie indywidualnych zaproszeń listowych, a jeśli nie jest to możliwe, skoncentrować się na przeprowadzeniu **odpowiedniej kampanii informacyjnej** wykorzystującej kanały komunikacji, które są popularne wśród mieszkańców, jak np. media społecznościowe. Należy pamiętać, że **czym innym jest dopełnienie obowiązków ustawowych w zakresie informowania o zbieraniu wniosków czy uwag, a czym innym skuteczne dotarcie z zaproszeniem do udziału w konsultacjach.**

Promocja konsultacji powinna być uzupełniona

twi to późniejszą dyskusję o rozwiązaniach planu miejscowego czy studium.

Warto zaplanować konsultacje w taki sposób, aby zaangażować społeczność lokalną na jak najwcześniejszym etapie tworzenia planu miejscowego czy studium. Dotyczy to nie tylko działań związanych z diagnozą potrzeb poprzedzającą przygotowanie pierwszej wersji projektu, ale także działań, których celem będzie przedstawienie i omówienie rozwiązań, zanim projekt zostanie wysłany do organów odpowiedzialnych za jego zaopiniowanie i uzgadnianie. **Zebranie od mieszkańców opinii o projekcie na wczesnym etapie jego tworzenia zmniejsza ryzyko konieczności wielokrotnego wykładania**

tego projektu do publicznego wglądu. Daje też mieszkańcom poczucie, że decyzje podejmowane są przez władze w sposób przejrzysty, a oni sami mają na nie realny wpływ.



Tablica pomysłów dotycząca zagospodarowania terenów nad jeziorem Jarosławki w gminie Książ Wielkopolski. Konsultacje planu miejscowego w ramach Projektu "Partycypacja w Planowaniu" (fot. WiseEuropa)

W niektórych przypadkach dobrym zabiegiem może być przedstawienie mieszkańcom różnych wariantów rozwiązań, co wprawdzie rzadko kończy się wyraźnym wyborem jednego z nich, ale z pewnością pogłębia samą dyskusję o przestrzeni, pobudza wyobraźnię i zwiększa zrozumienie uwarunkowań podejmowanych decyzji przestrzennych.

Przebieg konsultacji

Prezentacja projektu planu miejscowego lub studium powinna obejmować szczegółowe wyjaśnienia dotyczące przedmiotu tego dokumentu, jego zakresu, procedury sporządzania i konsekwencji uchwalenia. Należy używać prostego, zrozumiałego dla wszystkich języka, dbając jednocześnie o rzetelność i precyzję udzielanych informacji. Mieszkańcy muszą mieć wiedzę, na jakim etapie i na jakich zasadach mogą się włączyć w cały proces. Powinni też mieć świadomość uwarunkowań zewnętrznych niezależnych od gminy, które mogą mieć wpływ na ostateczne decyzje przestrzenne.

Wyjaśniając poszczególne rozwiązania projektu planu miejscowego lub studium, warto posłużyć się **makieta lub wizualizacją terenu**, interpretując założenia projektu, aby pomóc mieszkańcom zrozumieć skutki uchwalenia dokumentu i skalę planowanych zmian przestrzennych.

Pożądane byłoby też przedstawienie **symulacji** dotyczących zmian liczby mieszkańców jako konsekwencji realizacji wszystkich założeń planu miejscowego lub studium. Warto rozszerzyć konsultacje o **spacer badawczy**, podczas którego łatwiej będzie jego uczestnikom ocenić zakres ingerencji planowanych zmian w istniejące zagospodarowanie oraz zrozumieć uwarunkowania niektórych decyzji projektowych.

Wskazane wyżej możliwości ułatwią rozmowę o trudnych zagadnieniach przestrzennych, ale mogą też sprzyjać ukierunkowaniu dyskusji na kwestie dotyczące nie tylko potrzeb indywidualnych, ale też potrzeb całej wspólnoty lokalnej i wpływu przestrzeni na jakość życia.

Regulowanie zasad zagospodarowania nieruchomości niesłusznie utożsamiane jest z ograniczaniem prawa własności. Regulacje te mają bowiem na celu wykluczenie sytuacji, w której sposób zagospodarowania jednej nieruchomości ogranicza swobodę użytkowania nieruchomości sąsiedniej.

Warto też zwrócić uwagę, że gminy w odniesieniu do nieruchomości, których są właścicielami, skupiają się często na osiągnięciu własnych celów i dążą do zapewnienia jak najlepszych warunków zainwestowania, niejednokrotnie korzystniejszych niż warunki określone dla innych nieruchomości będących w rękach prywatnych. Takie działanie dopuszczające uprzywilejowanie gminy w zarządzaniu przestrzenią, stawia ją w niekorzystnym świetle w oczach innych uczestników konsultacji.

Konsultacje planów miejscowych i studium powinny inicjować dyskusję o estetyce przestrzeni w gminie. Mając na uwadze, jak wiele jest do zrobienia w kwestii uwrażliwienia społeczności lokalnej w tym zakresie, **warto rozszerzyć konsultacje o działania towarzyszące kierowane do dzieci i młodzieży, a tym samym pobudzać ich do myślenia i rozmowy o jakości przestrzeni i przyszłości gminy. Warto pamiętać, że to ta grupa, choć formalnie nie może wziąć udziału w konsultacjach, ponosić będzie konsekwencje ustaleń planów miejscowych i studium.**

Po zakończeniu konsultacji, bardzo ważne jest podziękowanie społeczności lokalnej za zaangażowanie i poinformowanie o wynikach konsultacji. Będzie to dowodem na przejrzystość podejmowanych w gminie decyzji i zachęci mieszkańców do włączenia się w kolejne tego typu działania.

Informacja podsumowująca konsultacje, tak jak zaproszenie na nie, powinna być przekazana za pośrednictwem takich kanałów informacyjnych, z których mieszkańcy regularnie korzystają. W podsumowaniu należy ująć, jakie będą dalsze działania związane z procedowaniem planu miejscowego lub studium oraz wskazać, kiedy planowane jest zakończenie prac nad projektem i przekazanie go radzie gminy do uchwalenia.

Prawidłowo zaplanowane i przeprowadzone konsultacje sprzyjają budowaniu dobrych relacji pomiędzy władzą a mieszkańcami,

przede wszystkich jednak wzmacniają poczucie wspólnoty i współodpowiedzialności za przestrzeń i przyszłość gminy.

05

Realizacja zasad równościowych w IPK – spełnianie wymogów i przełamywanie stereotypów

Jolanta Rudnicka

Wprowadzenie

W Polsce równe prawa dla obu płci zagwarantowane są od dawna, a stanowi o tym m.in. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej¹ z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz przepisy Kodeksu Pracy².

Ponadto kwestię równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz równości szans kobiet i mężczyzn regulują następujące akty prawne i dokumenty:

- Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. ratyfikowana przez Polskę dnia 6 września 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169), zwana dalej „Konwencją”;
- Traktat o Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 07.06.2016, str. 1);
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 07.06.2016, str.1);
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 391);
- Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania

(Dz. U. z 2016 r. poz. 1219);

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12. 2013, str. 320, z późn. zm.), zwane dalej „rozporządzeniem ogólnym”;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006 (Dz.

- | | |
|---|---|
| <p>Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 470, z późn. zm.), zwane dalej „rozporządzeniem dotyczącym EFS”;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu | <ul style="list-style-type: none"> • Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 21 września 2010 r. – Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010 –2015 COM (2010) 491 wersja ostateczna; |
|---|---|

¹Art. 32. 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

Art. 33. 1. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.

2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.

²Art. 18^{3a}. § 1. Pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy.

§ 2. Równe traktowanie w zatrudnieniu oznacza niedyskryminowanie w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio, z przyczyn określonych w § 1. (Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1320)

- | | |
|--|---|
| <p>Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. – Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności na lata 2010 –2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier COM (2010) 636 wersja ostateczna, zwany dalej „Europejską strategią w sprawie niepełnosprawności”;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zalecenie nr Rec (2006) 5 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich – Plan działań Rady Europy w celu promocji praw i pełnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w społeczeństwie: podnoszenie jakości życia osób niepełnosprawnych w Europie w latach 2006 –2015; | <ul style="list-style-type: none"> • Konkluzje Rady z dnia 7 marca 2011 r. – Europejski pakt na rzecz równości płci (2011 –2020) (Dz. Urz. UE C 155 z 25.05.2011, str. 10); • Wytoczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014 –2020. <p>Warto nadmienić, że w dokumentach strategicznych Unii Europejskiej zasada równości szans jest rozumiana dwojako:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) jako zasada równego traktowania i niedyskryminacji; |
|--|---|

- 2) jako obowiązek planowania konkretnych działań wyrównawczych, w przypadku stwierdzenia nierówności, których doświadcza konkretna grupa osób lub w przypadku doświadczania specyficznych barier dostępu, które mogą powodować wykluczenie społeczne.

Istota zasad równościowych

Podejście do zasad równościowych znacznie zmieniły realizowane projekty współfinansowane z funduszy europejskich, gdzie często był to niełatwy wymóg do spełnienia. W projekcie „Partycypacja w planowaniu”, który służył upowszechnianiu oraz realizacji pogłębionych konsultacji społecznych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym znalazły się również obligatoryjne do spełnienia kryteria dotyczące zasad równości szans. W przygotowywanych przez realizatorów projektu (samorządy gmin) Indywidualnych Planach Konsultacji (IPK) musiały znaleźć się działania na rzecz zasady równości szans płci oraz równości szans i niedyskryminacji osób z niepełnosprawnościami. Dodatkowo musiały się tam także pojawić działania zapewniające udział w konsultacjach społecznych grup mieszkańców ze szczególnymi potrzebami funkcjonalnymi (oprócz osób z niepełnosprawnościami). - Grupy te to między innymi seniorzy czy rodziny z małymi dziećmi.

W każdym IPK opisano:

- *trzy narzędzia włączające bezpośrednio mieszkańców gminy i uwzględniające potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami funkcjonalnymi jak: osoby z niepełnosprawnościami, seniorzy, rodziny z małymi dziećmi;*
- *działania uwzględniające potrzeby osób z niepełnosprawnościami (np. realizacja spotkań w miejscach dostępnych dla osób niepełnosprawnych ruchowo, korzystanie*

ze stron www dostosowanych do potrzeb osób niedowidzących itp.);

- *działania zapewniające udział w konsultacjach grup mieszkańców ze szczególnymi potrzebami funkcjonalnymi (oprócz osób z niepełnosprawnościami), grup takich jak seniorzy, rodziny z małymi dziećmi i inni;*
- *działania skierowane na rzecz wyrównania szans płci.*

Zanim przytoczone zostaną przykłady prowadzonych działań w ramach IPK, należy wyjaśnić istotę zasad równościowych:

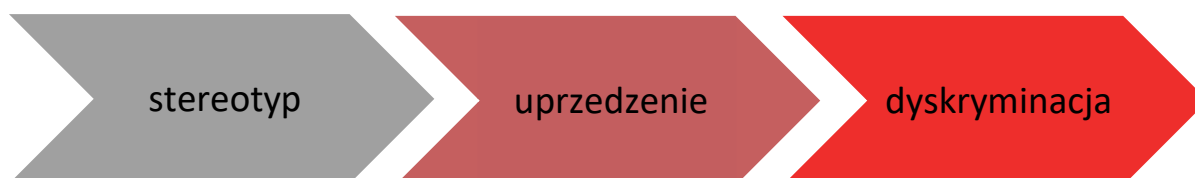
- 1) **ZASADA RÓWNOŚCI SZANS I NIEDYSKRYMINACJI** to umożliwienie wszystkim osobom – bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę lub pochodzenie etniczne, wyznawaną religię lub światopogląd czy orientację seksualną – sprawiedliwego, pełnego uczestnictwa we wszystkich dziedzinach życia na jednakowych zasadach.
- 2) **ZASADA RÓWNOŚCI SZANS KOBIEC I MĘŻCZYZN** to zasada, która ma prowadzić do podejmowania działań na rzecz osiągnięcia stanu, w którym kobietom i mężczyznom przypisuje się taką samą wartość społeczną, równe prawa i równe obowiązki oraz gdy mają oni równy dostęp do zasobów (środki finansowe, szanse rozwoju), z których mogą korzystać. Zasada ta ma gwarantować możliwość wyboru drogi życiowej bez ograniczeń wynikających ze stereotypów płci.

Pomimo wielu pozytywnych zmian we współczesnym świecie trudno jednak wyzbyć się panujących **stereotypów**, czyli fałszywych przeświadczeń, dotyczących różnych zjawisk, w tym innych grup społecznych czy płci.

Utrwalane w społeczeństwach stereotypy prowadzą do powstawania **uprzedzeń**. Uprzedzenie do kogoś lub czegoś występuje wówczas, gdy

jednostka podejmuje ocenę, wyraża negatywny osąd bez wcześniejszego doświadczenia z daną osobą czy zjawiskiem, najczęściej na podstawie fałszywych lub niekompletnych informacji.

Dlatego tak ważne jest niedopuszczanie do dyskryminacji i walka oraz przełamywanie utartych stereotypów, wśród których te dotyczące płci są najbardziej powszechne. Te uogólnio-



Ryc. 1. Uproszczona droga do dyskryminacji

Źródło: opracowanie własne

Uprzedzenie jest indywidualną postawą zawierającą silny ładunek emocjonalny wobec pewnej osoby lub zbiorowości. **Stereotyp** jest ponadjednostkowy, jest on elementem wiedzy zbiorowej, która jest często przekazywana z pokolenia na pokolenie.

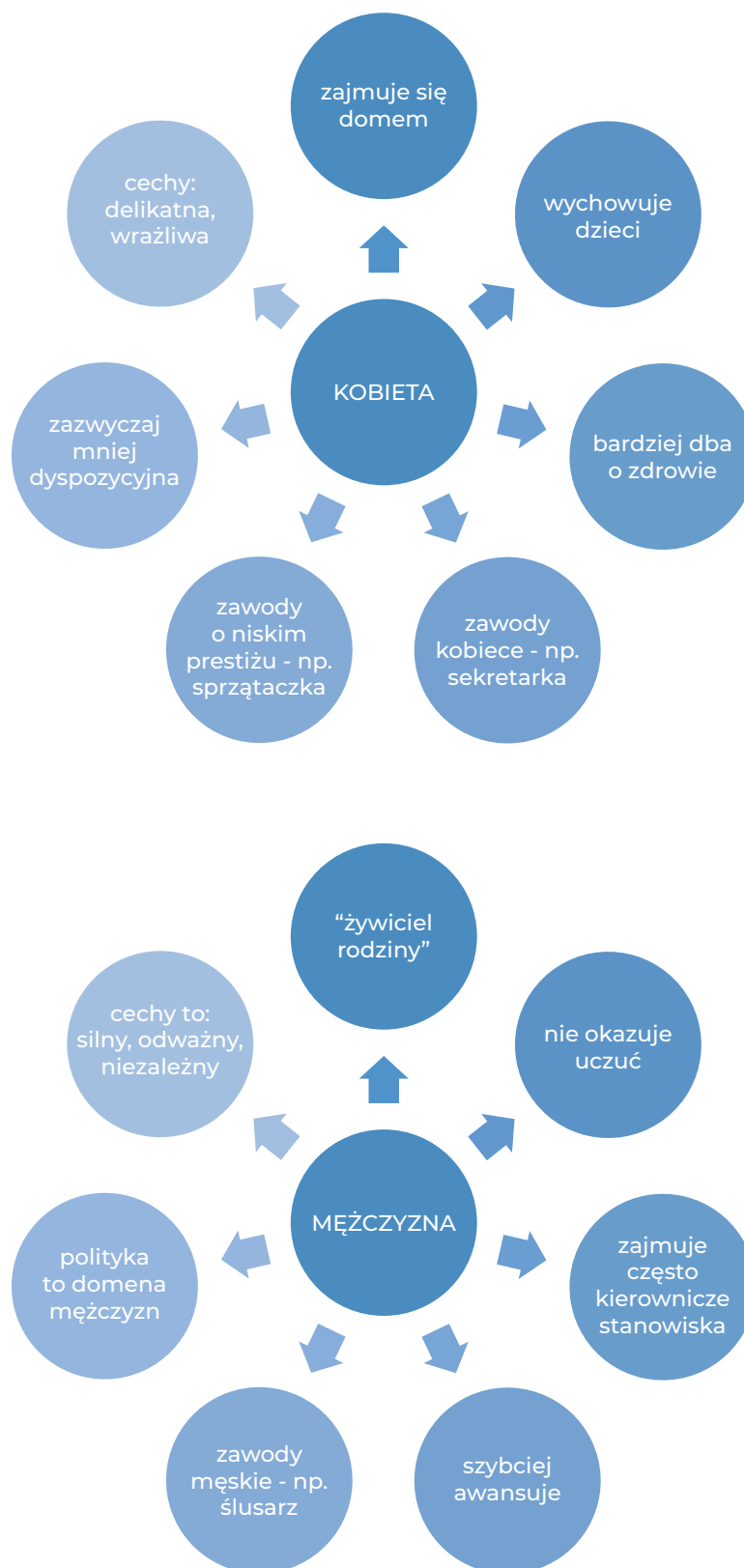
Natomiast długotrwałe działanie stosowane względem grup społecznych, osób, organizacji itp. polegające na odmiennym (gorszym) traktowaniu mimo znajdowania się w podobnej (lub takiej samej) sytuacji to **dyskryminacja**.

³Zakaz dyskryminacji w polskim prawie wynika przede wszystkim z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP: „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”

Dyskryminacja może być efektem wykorzystywania dominującej pozycji jednej ze stron, lub niechęcią względem dyskryminowanej grupy. W Polsce dyskryminacja pod **każdą postacią jest zabroniona**. Regulują to specjalne przepisy mające zagwarantować ochronę przed zjawiskiem dyskryminacji³.

ne przekonania dotyczące tego, jakie są kobiety i jacy są mężczyźni, mogą prowadzić do nierozwijania własnych pasji czy niepodejmowania pracy w zawodach stereotypowo przypisanych do płci. Często utrwalanie stereotypów rozpoczyna się już od okresu dzieciństwa, gdzie przypisuje się dzieciom w zależności od płci role i cechy społeczne. Biorą w tym udział nie tylko rodzice, ale również inni bliscy, rówieśnicy, wychowawcy oraz media (prasa i TV, reklamy, popularne seriale itp.).

Zmianę podejścia do postrzegania społeczeństwa stereotypowo wprowadziły właśnie realizowane projekty, współfinansowane z funduszy europejskich.



Ryc. 2. Stereotypy płci – wybrane cechy emocjonalne, fizyczne, społeczne oraz właściwości zachowania
Źródło: opracowanie własne

Spełnianie zasad równościowych w projektach unijnych – przykłady z projektu „Partycypacja w planowaniu”

Zgodnie z zapisami wytycznych⁴ zmiany struktury wiekowej ludności i potrzeby osób z niepełnosprawnościami wymagają wzmocnienia i rozszerzenia działań na rzecz poprawy dostępności osób o różnych potrzebach funkcjonalnych jako pełnego warunku uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym. Problem dostępności jest bowiem zagadnieniem horyzontalnym, które warunkuje aktywność zawodową i społeczną osób zagrożonych wykluczeniem, w tym wiąże się z efektywnym wykorzystaniem kapitału ludzkiego.

Możliwości podejmowania działań na rzecz spełnienia zasad równościowych w dużej mierze zależą od specyfiki samego projektu. W projekcie polegającym na prowadzeniu szerokich konsultacji społecznych dla dokumentów planistycznych (miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego bądź studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego) założono zarówno odpowiednie narzędzia i metody konsultacyjne, jak i działania uwzględniające potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami funkcjonalnymi, np.: osoby z niepełnosprawnościami, seniorzy czy rodziny z małymi dziećmi.

Wśród stosowanych metod partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym, które miały na uwadze wypełnianie zasad równościowych wymienić należy:

- spacerzy badawcze;
- spotkania focusowe;
- spotkania otwarte z mieszkańcami;

4 Wytyczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014–2020

- wywiady indywidualne;
- organizowane punkty konsultacyjne;
- warsztat narzędziowy GIS;
- konsultacje pisemne z zastosowaniem ulotki/ankiety papierowej;
- konsultacje pisemne z wykorzystaniem map interaktywnych;
- spotkanie edukacyjno-konsultacyjne;
- kawiarnia obywatelska;
- warsztaty z mapą.

Ponadto kryteria udziału w projekcie wymagały zaplanowania w realizacji procesu konsultacyjnego działań uwzględniających potrzeby osób z niepełnosprawnościami. W zgłoszonych aplikacjach znalazły się takie zapisy jak:

- „spotkanie otwarte w lokalu przystosowanym dla osób niepełnosprawnych”,
- „strona internetowa dostosowana dla osób niepełnosprawnych”,
- „materiały informacyjne dostosowane dla osób z dysfunkcją wzroku”,
- „członkowie zespołu konsultacyjnego będą pomagać w korzystaniu z narzędzia IT osobom z dysfunkcją wzroku”,
- „ułatwienia dla osób słabowidzących w aplikacji do wypełniania ankiet na stronie internetowej”,
- „złożenie ankiet na parterze budynku gminy – dostęp dla niepełnosprawnych i seniorów”,
- „konsultacje i spotkania odbywać się będą w budynkach (urząd, szkoły, świetlice) z dostępem dla osób niepełnosprawnych ruchowo”,
- „dla osób niepełnosprawnych oraz seniorów zostanie zapewniony bezpłatny transport na spacerzy badawcze”,
- „mobilny punkt konsultacyjny będzie posiadał laptop z dostępem do narzędzia IT, na którym każdy mieszkaniec będzie mógł wyrazić swoją opinię o konkretnym terenie”,

- „konsultacje społeczne będą odbywały się w całym mieście, w miejscach łatwo dostępnych zarówno dla osób niepełnosprawnych, osób starszych, czy rodziców z małymi dziećmi i wózkami,
- „strona miasta, gdzie umieszczona będzie zakładka dot. Studium i narzędzie IT jest odpowiednio przygotowana dla osób słabowidzących i niedowidzących”,
- „działania prowadzone będą w poszanowaniu zasad równości zarówno dla kobiet jak i mężczyzn, w tym także dla osób niepełnosprawnych. Informacje przekazywane będą z zastosowaniem prostego i zrozumiałego języka”,
- „konsultacje będą odbywały się w miejscach łatwo dostępnych zarówno dla osób niepełnosprawnych, starszych czy rodzin z dziećmi i wózkami”,
- „materiały drukowane uwzględniają potrzeby osób niedowidzących”,
- „przy spotkaniach z mieszkańcami będzie zawsze dostępny laptop z podłączeniem do Internetu, żeby każdy uczestnik mógł wypełnić ankietę czy geoankietę, a w przypadku problemów pracownik urzędu będzie zaangażowany w ewentualną pomoc”,
- „lokalizacja punktu konsultacyjnego przy plaży w takim miejscu, aby osoby niepełnosprawne mogły dotrzeć do niego bez pomocy osób trzecich – punkt konsultacyjny na terenie utwardzonym w bezpośrednim sąsiedztwie plaży”,
- „działania podejmowane będą w miejscach ogólnodostępnych, dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, rodzin z małymi dziećmi, seniorów itp. Wśród dostosowań można wymienić: odpowiednią szerokość drzwi wejściowych, niskie progi, możliwość dojazdu pod samo wejście do budynku świetlic wiejskich, budynki są parterowe,

brak schodów. Osobom z niepełnosprawnościami (po uprzednim poinformowaniu o zaistniałej potrzebie) umożliwimy dojazd do budynku świetlic wiejskich pojazdem dostosowanym do przewozu osób z niepełnosprawnościami”.

Oprócz zapisów dotyczących działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami w IPK konieczne było uwzględnienie działań zapewniających udział w konsultacjach grup mieszkańców ze szczególnymi potrzebami funkcjonalnymi takich jak: seniorzy, rodziny z małymi dziećmi i inni. Poniżej znajdują się przykłady takich zapisów:

- „Kącik dla dzieci na spotkaniu otwartym i w punkcie konsultacyjnym podczas festynu rodzinnego”.
- „Spotkanie otwarte odbędzie się w terminie dogodnym dla zainteresowanych mieszkańców”.
- „Członkowie zespołu konsultacyjnego będą pomagać w korzystaniu z narzędzia IT seniorom”.
- „Posiadanie w budynku urzędu gminy kącika dla dzieci. Niezbędny przy uzupełnianiu ankiet bezpośrednio lub konsultacji indywidualnej”.
- „Spotkania z Młodzieżową Radą Miasta, Radą Seniorów, Radą Sportu, które umożliwią dotarcie do przedstawicieli zarówno grup młodzieżowych, jak również osób starszych, często wykluczonych cyfrowo”.
- „Spotkania otwarte organizowane w formie wydarzeń zakończonych np. grillowaniem, będą miały zapewniony kącik dla dzieci, animacje, gry i zabawy, które pozwolą rodzicom na aktywny udział w procesie konsultacji”.
- „Mobilny punkt konsultacyjny wyposażony zostanie w kącik zabaw dla dzieci, będzie zlokalizowany w miejscach przyjaznych niepełnosprawnym oraz pozwoli zapoznać się z narzędziem IT i jego obsługą”.

- „Działania prowadzone będą w poszanowaniu zasad równości zarówno dla kobiet jak i mężczyzn, w tym także dla osób niepełnosprawnych. Informacje przekazywane będą z zastosowaniem prostego i zrozumiałego języka”.
- „Zaproszenia na konsultacje przekazywane będą dla organizacji zrzeszające seniorów. Spotkania z radą seniorów, w uniwersytecie trzeciego wieku, radą rozwoju, spotkania z organizacjami pozarządowymi”.
- „W czasie realizacji działań zostanie przygotowana strefa dziecka (stoliki, krzeselka, zabawki, klocki oraz klocki lego, które posłużą do przygotowania wizualizacji planu zagospodarowania oraz ułatwia zrozumienie zagadnień zagospodarowania przestrzennego). Przewidujemy zatrudnienie animatorki, która zajmie się dziećmi w czasie, gdy ich rodzice będą udzielać odpowiedzi nt. konsultowanych treści. Z kolei dla osób starszych zostały przewidziane krzesła, stoły oraz wsparcie personelu projektu przy wypełnianiu treści ankiety online. Na stołach rozłożone zostaną załamowane mapy konsultowanych terenów”.
- „Zajęcia edukacyjne i warsztatowe przeprowadzane w szkołach i przedszkolach, które poprawią świadomość najmłodszych”.

Ostatnia grupa zapisów w IPK dotycząca zasad równościowych dotyczyła uwzględnienia w realizacji procesu konsultacyjnego działań skierowanych na rzecz wyrównania szans płci:

- „Podczas całego procesu konsultacji wszystkie działania są skierowane w równym stopniu dla kobiet i mężczyzn”.
- „Unikanie stereotypowych wizerunków utrwalających nierówne postrzeganie płci w materiałach informacyjnych, w tym w ulotkach na temat konsultacji, informacjach zamieszczonych w prasie czy w mediach internetowych”.

- „Skierowanie wszystkich działań – podczas całego procesu konsultacji – w równym stopniu do kobiet jak i do mężczyzn”.
- „Wszystkie formy konsultacji skierowane będą zarówno do kobiet jak i mężczyzn. Aby wyrównać szanse kobiet i mężczyzn w trakcie spotkań konsultacyjnych zapewniona będzie opieka animatora do zabaw z dziećmi. Podczas otwartego spotkania z mieszkańcami zorganizujemy strefę dziecka – kącik zabaw, po to by rodzice mogli zaangażować się w proces. Wszystkie konsultacje będą odbywały się w miejscach ogólnodostępnych – bez barier komunikacyjnych”.
- „Dostosowanie ankiet do obu płci – pytania w ankiecie uwzględniające zarówno potrzeby kobiet jak i mężczyzn”.
- „Projekt jest zgodny z polityką równości szans kobiet i mężczyzn, tj. przypisuje się taką samą wartość społeczną pozytywnych opinii, równe prawa i obowiązki, a także równy dostęp do zasobów społecznych oraz miejsc przeprowadzenia konsultacji społecznych. Zapewnia się równe warunki do wypowiedzenia swojej opinii w temacie konsultacji społecznych wszystkim uczestnikom konsultacji społecznych”.

Powyższe zapisy świadczą o dużym stopniu świadomości dotyczącej uwzględniania horyzontalnych zasad równościowych wśród realizatorów projektów. Duży nacisk został tutaj położony na niedyskryminowanie poszczególnych grup społecznych i wiekowych, a także równe traktowanie obu płci. Wykonanie zamierzonych działań odbywało się zgodnie z zapisami i często było zauważane przez uczestników spotkań, biorących udział w konsultacjach.

Jedynym powtarzającym się problemem w procesie konsultacji było dokumentowanie i sprawozdanie z przeprowadzonych działań w

zakresie wypełniania zasad równościowych.

W raportach sprawozdawczych z poszczególnych etapów realizacji IPK, tj.: diagnozy, informowania, zasięgania opinii, informacji zwrotnej, raczej zdawkowo i ogólnie traktowane jest podejście do opisywania działań prowadzonych na rzecz spełniania **zasad równości szans i niedyskryminacji**.

Należy również podkreślić, że pomimo wysokiej istotności kwestii spełniania zasad horyzontalnych, a także wielu poradników i wytycznych traktujących, jak powinno podchodzić się w projektach unijnych do tych zasad, są one ujmowane dość standardowo, a czasami nawet są pomijane na niektórych etapach realizacji IPK. Brakuje indywidualnego podejścia, refleksji i zaplanowania specjalnych, dedykowanych działań. Dlatego konieczne są szkolenia i szersze upowszechnianie tej wiedzy wśród realizatorów projektów, pokazanie dobrych praktyk z pewnością przyniosłoby tutaj wymierne efekty.

Sam zapis, że działania prowadzone będą w poszanowaniu zasad równości zarówno dla kobiet jak i mężczyzn, w tym także dla osób niepełnosprawnych, a informacje przekazywane będą z zastosowaniem prostego i zrozumiałego języka, nie jest wystarczający, aby te zasady wypełnić zgodnie z ich założeniami.

Literatura

- [1] Agenda działań na rzecz równości szans i niedyskryminacji na lata 2014 –2020
- [2] Jak realizować zasadę równości szans kobiet i mężczyzn w projektach finansowanych z funduszy europejskich 2014 –2020; Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016
- [3] Poczuj się pewnie w rozmowie. Savoir-vivre wobec osób z niepełnosprawnościami.

- [4] Poradnik dla osób realizujących projekty oraz instytucji systemu wdrażania
- [5] Przegląd inspirujących pomysłów na włączanie perspektywy równości szans kobiet i mężczyzn w ramach projektów współfinansowanych z EFS, Katarzyna Lipka-Szostak Daria Sowińska-Milewska, Ingafor Poland Sp. z o.o., Warszawa 2010
- [6] Wytyczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014 –2020
- [7] Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach PO KL, poradnik, Maja Branka, Marta Rawłuszko, Agnieszka Siekiera
- [8] Indywidualne Plany Konsultacji uczestników projektu Partycypacja w planowaniu
- [9] Raporty sprawozdawcze z poszczególnych etapów konsultacji uczestników projektu Partycypacja w planowaniu

06

kMAP.pl – aplikacja wspierająca procesy konsultacji społecznych dokumentów planistycznych – od koncepcji do wdrożenia i wykorzystania w praktyce

Tomasz Giętkowski
Mieczysław Kunz

Wprowadzenie

Na krajowym rynku aplikacji specjalistycznych dostępnych jest kilka wartych uwagi rozwiązań informatycznych służących prowadzeniu otwartych konsultacji społecznych¹ dotyczących wybranych zagadnień i zakresów tematycznych, w tym tych odnoszących się do istotnych aspektów planowania przestrzennego. Są to zarówno zaawansowane narzędzia komercyjne (np. Voxly² firmy Geofabryka Sp. z o.o. z Torunia, Geoankieta czy E-partycypacja firmy GIAP Sp. z o.o. z Warszawy, GIS-NET.MPZP firmy SmallGIS Sp. z o.o.

- 1 Rozumiane, jako nadzorowany proces pozyskiwania opinii, stanowiska oraz propozycji zmian od wytypowanych grup interesariuszy realizowany w określonej formie i czasie.
- 2 Narzędzie Voxly służące szeroko rozumianym e-usługom konsultacji społecznych i publikowaniu danych przestrzennych zostało zaprojektowane przez tę samą firmę, która została wykonawcą zlecenia na opracowanie opisywanego w niniejszym rozdziale oprogramowania kMAP.pl.

z Krakowa, Geoplan firmy SpacePL z Warszawy, NMaps Forms firmy Smart Geomatic z Gliwic, czy LOPI by Bit by Bit z Poznania), za których użytkowanie należy ponieść określone koszty, lub uproszczone w strukturze, formie i zakresie funkcjonalnym otwarte aplikacje bazujące na powszechnie dostępnych rozwiązaniach stosowane głównie w procesie zbierania potrzeb (np. Local Spot czy NaprawmyTo.pl). Wybrane elementy interakcji z mieszkańcami, zwłaszcza w zakresie prezentacji spornych czy dyskusyjnych obszarów i miejsc czy przybliżenia skutków przyszłych procesów i działań mogą być także zrealizowane przy pomocy funkcji dostępnych w portalu internetowym *geoportal.gov.pl* będącym punktem dostępowym do danych i usług danych przestrzennych w Polsce (wybiórczo opisano to w innym rozdziale niniejszej książki) lub w oparciu o produkty z szeroko rozumianej rodziny Google.

Opracowane w ramach projektu Partycypacja w Planowaniu narzędzie IT – kMAP.pl to aplikacja

webowa, wspomagająca realizację celu, na który składają się: aktywizacja mieszkańców w procesie partycypacji konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym, wsparcie urzędników gmin w zakresie interaktywnego prowadzenia konsultacji społecznych dokumentów planistycznych, dostarczenie dodatkowych informacji i możliwości ich agregacji i oceny przez pracowników jednostek samorządów terytorialnych realizujących zadania z zakresu planowania przestrzennego oraz urbanistów opracowujących studia i miejscowe plany (lub ich zmiany) oraz mieszkańców, a także edukacja, upowszechnienie i promocja interaktywnych technik konsultacji społecznych.

Konsultacje odbywać się mogą zarówno na etapie wstępnym tworzenia dokumentu (koncepcji), jak i w trakcie trwania procedury planistycznej. W pierwszym przypadku dotyczą zgłaszania propozycji zagospodarowania terenów objętych uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia studium lub miejscowego planu lub ich zmiany lub zgłaszania propozycji do wstępnej koncepcji projektu studium lub wstępnej koncepcji projektu miejscowych planów (lub ich zmiany). Konsultacje na etapie formalnym związane są ze zgłaszaniem w pierwszej kolejności wniosków, a następnie uwag do projektu studium lub projektu miejscowego planu (lub ich zmiany) przed ich ostatecznym przyjęciem przez władze samorządowe.

Proces powstania koncepcji oprogramowania

Aplikacja do prowadzenia konsultacji przestrzennych **KMAP.pl** powstała w ramach projektu „Partycypacja w Planowaniu” realizowanego, przez Fundację Stabilo z Torunia w partnerstwie z WiseEuropa – Fundacją Warszawskiego Instytutu Studiów Ekonomicznych i Europejskich, ze środków Unii Europejskiej w ramach Europej-

skiego Funduszu Społecznego, Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (nr umowy POWR.02.19.00-00-00-KP13/18). Celem tego projektu realizowanego w okresie od listopada 2018 roku do grudnia 2021 roku jest wsparcie gmin z całej Polski w procesach partycypacyjnego planowania przestrzeni. W założeniu ten trzyletni projekt służy upowszechnianiu oraz realizacji pogłębionych konsultacji społecznych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z wykorzystaniem różnych technik i narzędzi operacyjnych, a jego zakładane rezultaty dotyczą nie tylko zwiększania udziału mieszkańców w podejmowaniu decyzji o najbliższej przestrzeni, ale przede wszystkim docelowym długofalowym ich wpływie na jakość życia i zadowolenie lokalnych społeczności, zarówno obecnie, jak i bliższej oraz dalszej perspektywie.

Jednym z zakładanych twardych elementów realizacji projektu „Partycypacja w Planowaniu” było opracowanie innowacyjnego narzędzia informatycznego, który istotnie wspomogł realizację procesów konsultacyjnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w gminie, a jego użytkowanie będzie przy tym proste i intuicyjne, dostęp nieodpłatny i powszechny. Zebrane przy tym doświadczenia w tym zakresie stanowią przykład dla pozostałych jednostek, w jaki sposób można dzisiaj skutecznie realizować konsultacje przestrzenne, efektywnie włączając w to zadanie kolejne grupy mieszkańców i wszystkich wcześniej niezainteresowanych tym działaniem.

W celu realizacji tego ważnego z punktu widzenia realizacji całego projektu zadania powołany został kilkusobowy zespół ekspertów³, złożony ze specjalistów z różnych branż (planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, geoinformacja, informatyka stosowana, socjologia oraz partycypacja społeczna), którego celem było opracowanie szczegółowej koncepcji i zakresu funkcjonalnego oprogramowania do realizacji pogłębionych konsultacji przestrzennych⁴, którego w takiej postaci nie ma jeszcze na rynku i które w istotny sposób zwiększy zainteresowanie w procesie partycypacji konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym.

Po przygotowaniu w okresie od listopada 2018 do lutego 2019 roku przez zespół ekspertów obszernego opracowania, zawierającego szczegółowe opisy:

- procesów, funkcji i funkcjonalności, jakie powinno wspierać i spełniać tworzone oprogramowanie,
- użytkowników oprogramowania z wyszczególnieniem poszczególnych ról,
- przypadków użycia realizujących planowane i przewidywane potrzeby procesów konsultacyjnych w ramach projektu,

3 W skład zespołu ekspertów weszli: **Łukasz Broniszewski** (Fundacja Stabilo z Torunia), **Dominika Jędrzejczak** (WiseEuropa z Warszawy), **Mieczysław Kunz** (WNoZiGP UMK z Torunia), **Rafał R. Lewandowski** (WiseEuropa z Warszawy) oraz **Katarzyna Podlaska-Krzywiec** (KPBPPiR z Włocławka).

4 Przygotowany przez zespół autorski wymieniony powyżej rozszerzony dokument przyjął docelowo nazwę „Narzędzie IT – aplikacja wspierająca procesy konsultacji społecznych dokumentów planistycznych w ramach projektu 2.19 Partycypacja w Planowaniu” i zawierał przede wszystkim specyfikację wymagań funkcjonalnych i pozafunkcjonalnych narzędzia IT.

- wymagań pozafunkcjonalnych (rozumianych, jako m.in. wydajność operacyjna, liczba użytkowników czy liczba realizowanych jednocześnie procesów), jakie powinno spełniać oprogramowanie,
- terminologii używanej w aplikacji, jako słowniczka branżowych pojęć wraz z ich wyjaśnieniem, a także rozwinięciem stosowanych skrótów.

oraz ocenie treści przez całe gremium decyzyjne, który został zaangażowany w realizację projektu „Partycypacja w Planowaniu”, przy współpracy z Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju, dokument został przyjęty i skierowany do dalszych prac, w tym do ogłoszenia postępowania konkursowego na wykonawstwo deweloperskie aplikacji.

Na ogłoszone w przyjętym trybie zamówienia publicznego na wykonanie aplikacji według przyjętych założeń, zgłosiło się kilka firm informatycznych (m.in. z Krakowa, Poznania i Torunia) i w wyniku przeprowadzone postępowania wybrano ofertę firmy Geofabryka Sp. z o.o. z Torunia, która to skutecznie podjęła się realizacji opisanego zadania i wciąż odpowiada za jego utrzymanie w okresie dwóch lat, po ostatecznym zakończeniu realizacji projektu „Partycypacja w Planowaniu”⁵.

Tworzenie aplikacji oraz jej premiera

W toku trwających intensywnych prac programistycznych nad tworzeniem narzędzia informatycznego, realizowanego przyjętymi etapami, pod ciągłym nadzorem zespołu ekspertów i monitoringiem postępów działań, jak również bieżącą modyfikacją założeń wynikająca ze zmian legislacyjnych (np. uwolnienie wybra-

5 Zgodnie z podpisaną umową utrzymanie narzędzie kMAP.pl będzie realizowane do 31 grudnia 2023 roku.

nych danych przestrzennych) przyjęta została spośród różnych zgłaszanych propozycji⁶, docelową nazwą narzędzia, jako kMAP, będąca zresztą akronimem od słowa KonsultoMap, którą zaproponował współautor niniejszego rozdziału.

Po przyjęciu nazwy tworzonego oprogramowania (kMAP) zaprojektowane zostało przez wykonawcę aplikacji – firmę Geofabryka Sp. z o.o. jego logo (umieszczone w lewym górnym narożniku głównego okna) oraz rozpoznawalny interfejs graficzny (zob. ryc. 4). Po okresie rozszerzonej dyskusji i etapu zgłaszania poprawek oraz sugestii zmian, ostateczna wersja znaku graficznego i przyjętego szablonu graficznego



Ryc. 1. Premiera aplikacji kMAP.pl podczas XX Kujawsko-Pomorskiego Dnia GIS, który odbył się 19.11.2019 roku na Wydziale Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej UMK w Toruniu (fot. M. Kunz).

została przyjęta, a opracowany produkt programistyczny skierowany do testowania, najpierw w ramach wewnętrznego zespołu, a następnie na zewnątrz przez branżowych użytkowników, a ostatecznie na niespecjalistach kończąc.

6 Wśród rozpatrywanych innych propozycji nazw dla aplikacji znalazły się: Plan4All, Plan4Us, Map4Plan czy P4K.

Szerokie testowanie aplikacji i poddanie jej użytkowaniu w warunkach operacyjnych, pozwoliło wprowadzić nieznaczne zmiany i udogodnienia oraz udoskonalić produkt do współcześnie obowiązującej postaci, chociaż, od momentu wprowadzenia na rynek, kolejne modyfikacje i rozszerzenia są sukcesywnie cały czas wdrażane.

Krajowa premiera narzędzia kMAP.pl odbyła się 13 listopada 2019 roku na Wydziale Nauk o Ziemi i Gospodarce Przestrzennej Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu podczas obchodów XX Kujawsko Pomorskiego Dnia GIS⁷ (zob. ryc. 1). Premiera techniczna miała jednak miejsce tydzień wcześniej, podczas I Forum Konsultacyjnego, które odbyło się 7 listopada 2019 roku w Centrum Sportu i Rekreacji „Olender” w Wielkiej Nieszawce k/Torunia.

Główne założenia funkcjonalne

Z uwagi na charakter danych podlegających konsultacji, za podstawę założenie funkcjonowania aplikacji przyjęto dominującą rolę interaktywnej mapy, jako tej części interfejsu, która prowadzi użytkownika przez proces konsultacji. W konsekwencji, określono główne założenia funkcjonalne związane z mapą, takie jak: możliwość importu, rejestracji i wyświetlania we właściwych współrzędnych wszystkich przygotowanych dokumentów planistycznych i innych (co do ilości) służących konsultacjom społecznym (przy założeniu wykorzystania tylko najbardziej popularnych formatów plików), możliwość wyświetlania tak przygotowanych dokumentów na wybranych zasobach podkładowych, możliwość dokonywania prostych operacji dotyczących wyświetlanych dokumentów – powiększania/pomniejszania, przesuwania, centrowania obrazu, wyświetlania w zadanej skali, pomiaru długości

7 Więcej informacji na <https://geoforum.pl/news/28213/dwie-dekady-kujawsko-pomorskie-go-dnia-gis>

Tabela 1. Przyjęte w aplikacji kMAP.pl role oraz zakres realizowanych przez nie działań i czynności.

Rola	Zakres czynności użytkownika, przewidziany dla roli
Odwiedzający (publiczny)	Dowolny użytkownik korzystający z aplikacji przed zalogowaniem się (Anonim).
Użytkownik (publiczny)	Zweryfikowany (zalogowany) uczestnik konsultacji mający możliwość przeglądania konta użytkownika, zapisywania szkiców Potrzeb, Opinii, Wniosek i Uwag.
Moderator	1. Użytkownik od strony JST. 2. Osoba moderująca i analizująca wpisy Użytkowników dotyczące zarządzanego obszaru JST, przed ich umieszczeniem w części publicznej.
Specjalista	1. Użytkownik aplikacji od strony JST. 2. Projektuje i publikuje konsultacje. 3. Administrator merytoryczny aplikacji i decydent w zakresie danych, zmiennych. 4. Osoba moderująca i analizująca wpisy Użytkowników dotyczące zarządzanego obszaru JST.
Administrator organizacji	1. Główny opiekun aplikacji w ramach danej JST. 2. Administrator merytoryczny aplikacji i decydent w zakresie danych. 3. Administrator kont Moderatorów i Specjalistów na poziomie danej organizacji. 4. Zarządzanie CMS dla danej organizacji.

i powierzchni. Tak przygotowany komponent mapy posłużył do zaprojektowania przebiegu procesu konsultacji, którego budowę oparto między innymi na założeniach gwarantujących możliwości: interaktywnego umieszczania w formie graficznej i tekstowej przez użytkowników aplikacji własnych propozycji i komentarzy, dotyczących dwóch etapów konsultacji społecznych; moderowania, edycji, agregowania, oceny i porównywania przez uprawnionych użytkowników aplikacji (administrator, urzędnik) wszystkich zgłoszonych propozycji i komentarzy; udostępniania wszystkich zgłoszonych propozycji i/lub komentarzy w ustalonej formie tabelarycznej i/lub graficznej celem ich wspólnej i jednoczesnej prezentacji; drukowania i zapisywania do innych

rozszerzeń graficznych wszystkich zgłoszonych propozycji i/lub komentarzy.

Dostęp do poszczególnych modułów oraz ich części funkcjonalnych (np. odrębnie przeglądania i edycji), realizowany jest przez schemat uprawnień, w którym każdemu użytkownikowi lub grupie użytkowników przyporządkowana jest odpowiednia rola w procesie biznesowym. Obsługę aplikacji zaprojektowano poprzez określenie odpowiednich ról dla odwiedzającego, użytkownika, moderatora, specjalisty i administratora. Zakres ról przedstawiono w Tabeli 1.



Ryc. 2. Widok modułów aplikacji kMAP.pl w części backoffice.

Moduły aplikacji

Funkcjonalności systemu oraz pozwalające je zrealizować narzędzia, uporządkowane zostały w moduły (ryc. 2). Moduł zdefiniowano jako zamkniętą w logiczną całość część funkcjonalną systemu, pozwalającą przeprowadzić proces konsultacji. Warto podkreślić, że modułowość systemu nie przejawia się jedynie w interfejsie użytkownika. Jest ona realizowana na wszystkich trzech poziomach architektury systemu. Poza warstwą prezentacji, moduły mają swój wyraz zarówno w budowie bazy danych (odpowiadają im schematy danych), jak i częściach kodu realizującego logikę biznesową i odwołującego się do funkcjonalności ogólnych. System posiada opisane niżej moduły funkcjonalne.

Moduł konsultacje – zarządzanie ustawieniami konsultacji, w tym: import danych przestrzennych, multimediów, dokumentów, wprowadzanie opisów, zarządzanie datami.

Biblioteka danych przestrzennych – zarządzanie danymi przestrzennymi. Moduł posiada funkcjonalności importu danych wektorowych oraz rastrowych. Dane mogą być współdzielone w wielu konsultacjach.

Biblioteka dokumentów – zarządzanie dokumentami (import, przeszukiwanie itp.). Dokumenty są współdzielone w wielu konsultacjach oraz udostępniane publicznie (do pobrania).

Moderacja – kontrola treści wpisów użytkowników, które po moderacji zostają udostępnione publicznie.

Użytkownicy – zarządzanie użytkownikami.

Organizacje – zarządzanie organizacjami, ustawienia organizacji, dane kontaktowe, identyfikacja wizualna.

Ustawienia, CMS – moduły zarządzania globalnymi ustawieniami i treścią aplikacji.

Ankiety – tworzenie ankiet, wykorzystywanych w konsultacjach.

Dane osobowe – informacja o dostępie użytkowników do danych osobowych.

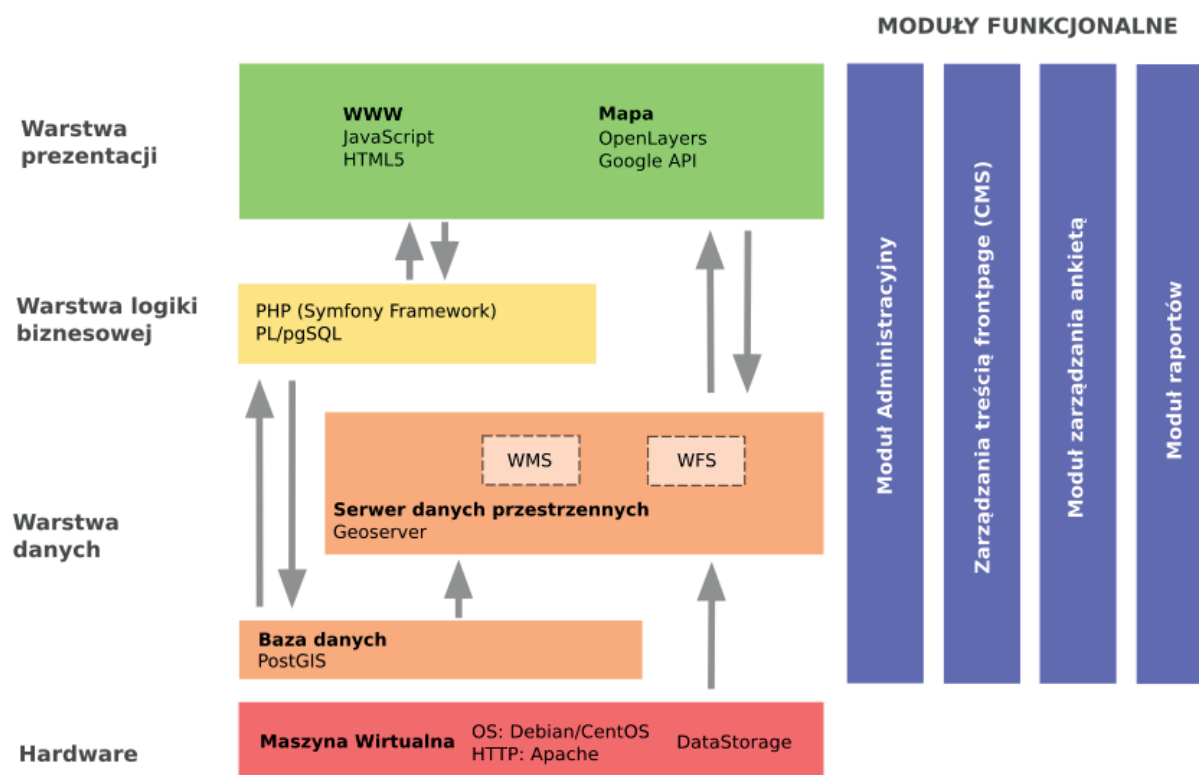
Architektura systemu

System posiada architekturę typu klient – serwer, zaprojektowaną jako trójwarstwową na którą składają się: warstwa danych, warstwa logiki biznesowej oraz warstwa prezentacji. Ogólny schemat architektury pokazuje rycina 3.

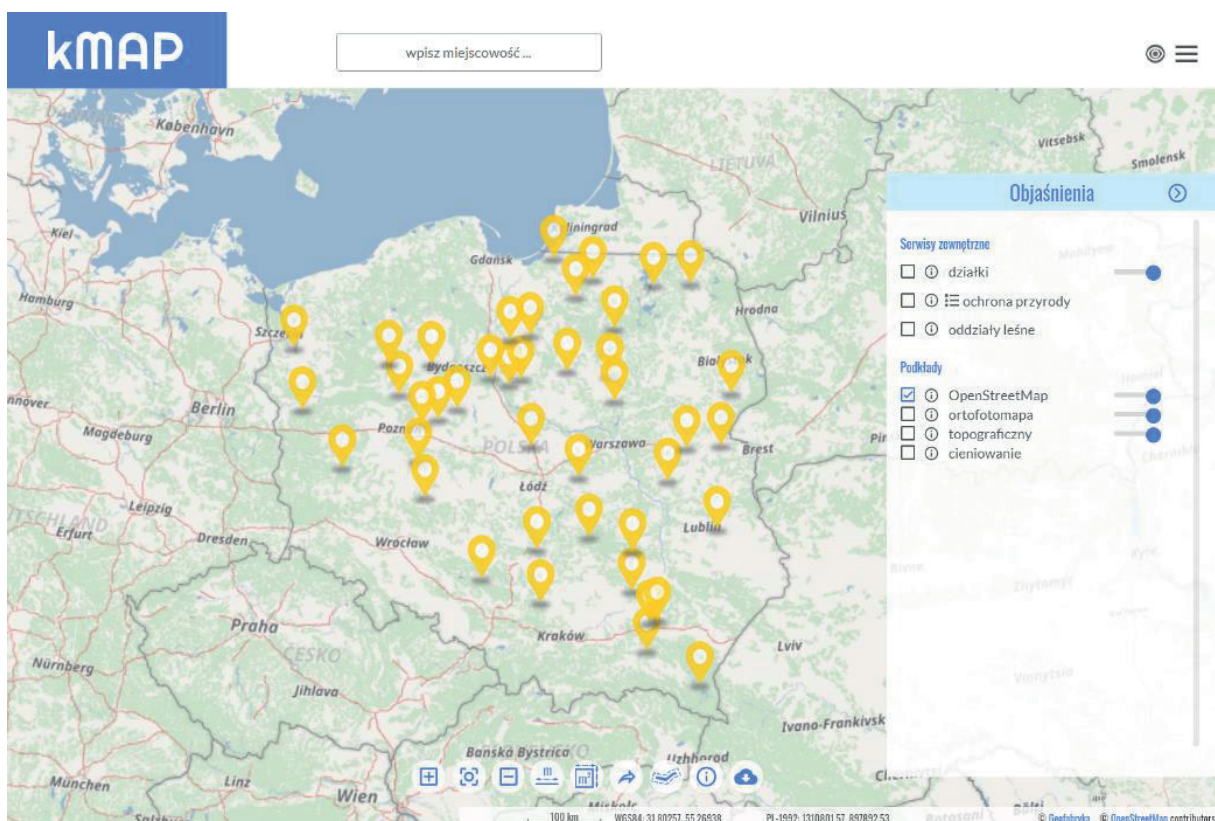
Warstwa danych zrealizowana jest za pomocą systemu zarządzania relacyjną bazą danych PostgreSQL oraz serwera danych przestrzennych Geoserver. Informacje gromadzone w bazie danych uporządkowane są w schematach odpowiadających zakresowi procesów biznesowych, zachodzących w modułach funkcjonalnych systemu. Baza danych gromadzi dane opisowe oraz wektorowe dane przestrzenne. Dane przestrzenne stanowią źródło dla serwera danych przestrzennych (Geoservera), który porządku-

jąc je w odpowiednie struktury, umożliwia ich udostępnianie za pomocą standardowych protokołów np. WMS, WFS. Logika biznesowa zrealizowana została poprzez implementację języka PHP (wykorzystano Symfony Framework). Dla optymalizacji wydajności systemu główna część logiki została zaprogramowana w postaci procedur składowanych za pomocą języka PL/pgSQL. Kodowanie logiki biznesowej opiera się na zasadzie maksymalizacji roli procedur o zastosowaniu ogólnym (tzw. funkcjonalności ogólne), które wykorzystywane są w poszczególnych modułach funkcjonalnych systemu.

Warstwa prezentacji składa się z dwóch zasadniczych bloków: ramy treści WWW oraz zawartości mapy. Prezentacja treści oparta jest o podstawowe standardy HTML5, CSS4 oraz JavaScript. Zestaw technologii umożliwia tworzenie i zarządzanie w pełni responsywnym



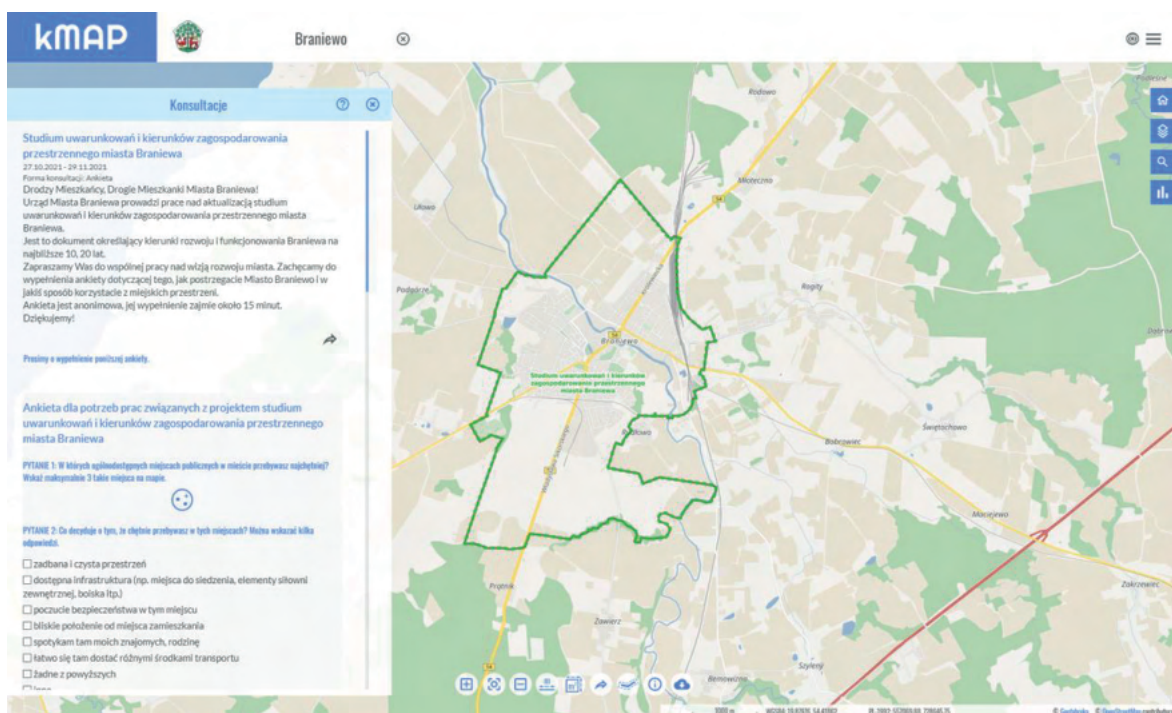
Ryc. 3. Ogólny schemat architektury aplikacji kMAP.pl.



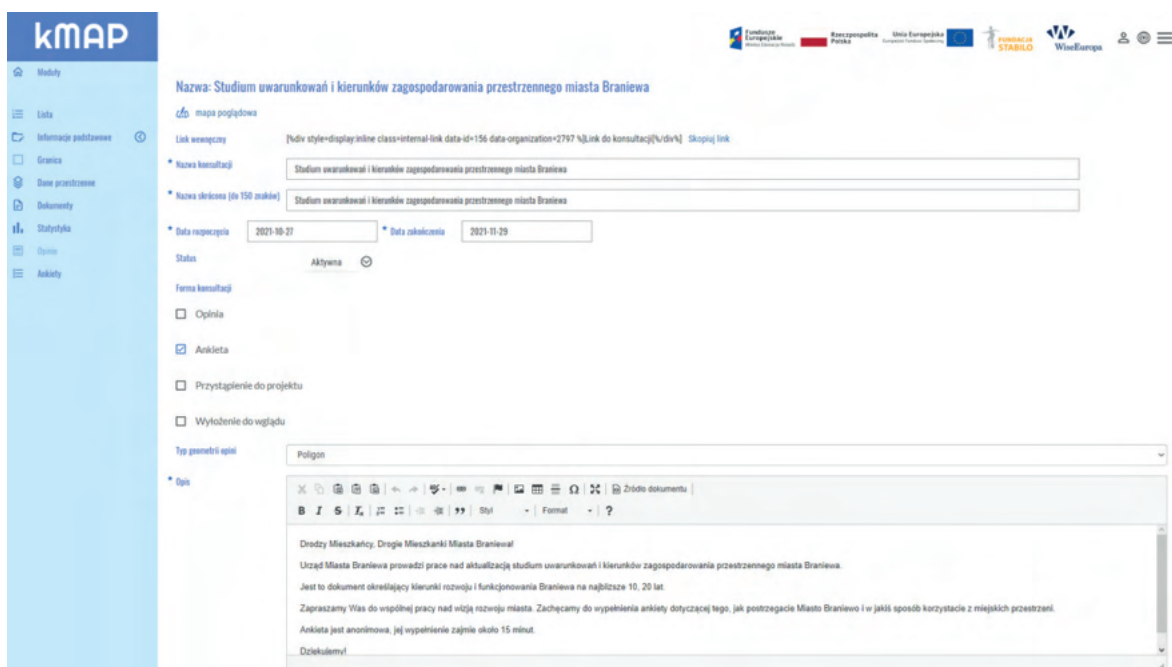
Ryc. 4. Główny interfejs aplikacji kMAP.pl, który pokazuje się na starcie programu wraz z oknem wyboru dostępnych podkładów mapowych oraz serwisów zewnętrznych.

modelem witryny WWW. Z uwagi na charakter gromadzonych, przetwarzanych i prezentowanych danych, specjalną rolę w architekturze systemu odgrywa biblioteka OpenLayers. Umożliwia ona wyświetlanie w przeglądarce internetowej danych przestrzennych, serwowanych w standardowych protokołach dla danych przestrzennych, zgodnych z standardami Open Geospatial Consortium (np. WMS, WFS). Biblioteka zapewnia bardzo rozbudowane narzędzia pozwalające na uruchamianie szeregu komponentów okna mapy, takich jak np. narzędzia manipulacji widokiem mapy oraz zapewnia wsparcie w budowie zaawansowanych funkcjonalności edycji danych oraz przeszukiwania danych (w tym zapytania przestrzenne).

Interfejs systemu podzielony został na dwie części, frontoffice (ryc. 4 i 5) oraz backoffice (ryc. 6). Część publiczna, czyli frontoffice jest zrealizowana jako responsywna, możliwa do wykorzystania na urządzeniach mobilnych. Zrealizowana została jako układ okien i ramek na tle mapy. Pierwszy poziom zagłębienia (dostępny po wskazaniu miejscowości) prezentuje czynności możliwe do wykonania w systemie: Zgłoszenie potrzeby, Zgłoszenie opinii, Ankieta, Wniosek oraz Uwaga. Drugi poziom stanowi lista konsultacji danego rodzaju, trzeci (najniższy) okno danej konsultacji. Wykonanie konsultacji następuje wskutek interakcji pomiędzy ramką zawartości danej konsultacji, rozwiniętą z lewej krawędzi ekranu, a mapą. Na backoffice składają się opisane wyżej moduły funkcjonalne systemu.



Ryc. 5. Widok publiczny konsultacji w postaci geoankiety w aplikacji kMAP.pl.



Ryc. 6. Widok ustawień konsultacji w backoffice w aplikacji kMAP.pl.

Metodyka zarządzania procesem dostarczenia produktu

Krótki czas realizacji zadania, konieczność ścisłego kontaktu oraz chęć wykorzystania doświadczenia całego zespołu i potrzeba ciągłego ulepszania programu spowodowały, że proces dostosowania narzędzia odbywał się według zasad SCRUM. Głównym założeniem metodyki jest ciągłe, iteracyjne ulepszanie produktów. SCRUM to zespoły Scrumowe oraz związane z nimi role, wydarzenia, artefakty i reguły. Głównym wydarzeniem Scrumu jest Sprint, czyli krótki okres (np. 7 lub 14 dni), podczas którego dokonuje się wytworzenie części produktu poprzez realizację wymagań klienta ujętych w historyjkach. Sprintowi towarzyszą inne wydarzenia, które odbywały się wewnątrz organizacji. Wykonawcy, zgodnie z jego dotychczasowym doświadczeniem i wypracowanym rytmem działania w podobnych projektach. Wyczerpujący opis metodyki znaleźć można w oficjalnym Przewodniku po Scrumie, dostępnym także w języku polskim po adresie <https://www.scrumguides.org>.

Za podstawowe zasady współpracy przyjęto:

1. Z uwagi na zakres i charakter zamówienia włączono osobę wydelegowaną przez Zamawiającego do Przeglądu Sprintu. Celem tego rodzaju spotkań było przeprowadzenie inspekcji przyrostu i, jeśli zasądziła taka potrzeba, dostosowania/modyfikacji zadań na kolejne Sprints.
2. Niezbędne było zachowanie reżimu częstego, bieżącego kontaktu (w siedzibie zamawiającego lub poprzez wideokonferencje) w celu prezentacji i omówienia zagadnień wskazywanych do uzgodnień podczas przeprowadzenia wdrożenia.

Uzgodnienia te były dokumentowane w postaci notatek i uzupełniły dokumentację analizy wdrożeniowej,

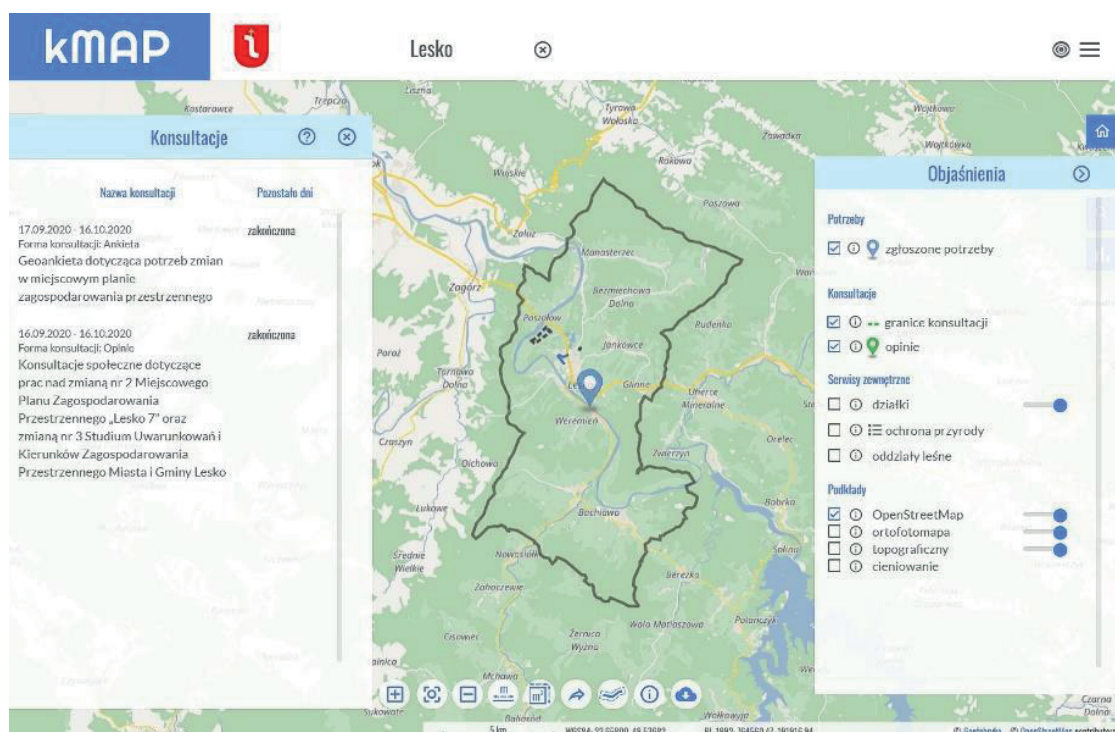
3. W celu ułatwienia kontaktu wykorzystano oprogramowanie do zarządzania zadaniami projektowymi Trello, do którego dostęp miał zarówno zamawiający, jak i dostawca oraz wideokonferencji Google Meet.
4. Poszczególne etapy uwzględnione w harmonogramie zamykały spotkania odbiorowe, połączone z prezentacją wykonanych prac i dostarczonych produktów.

Procedura wdrożenia aplikacji kMAP w organizacji

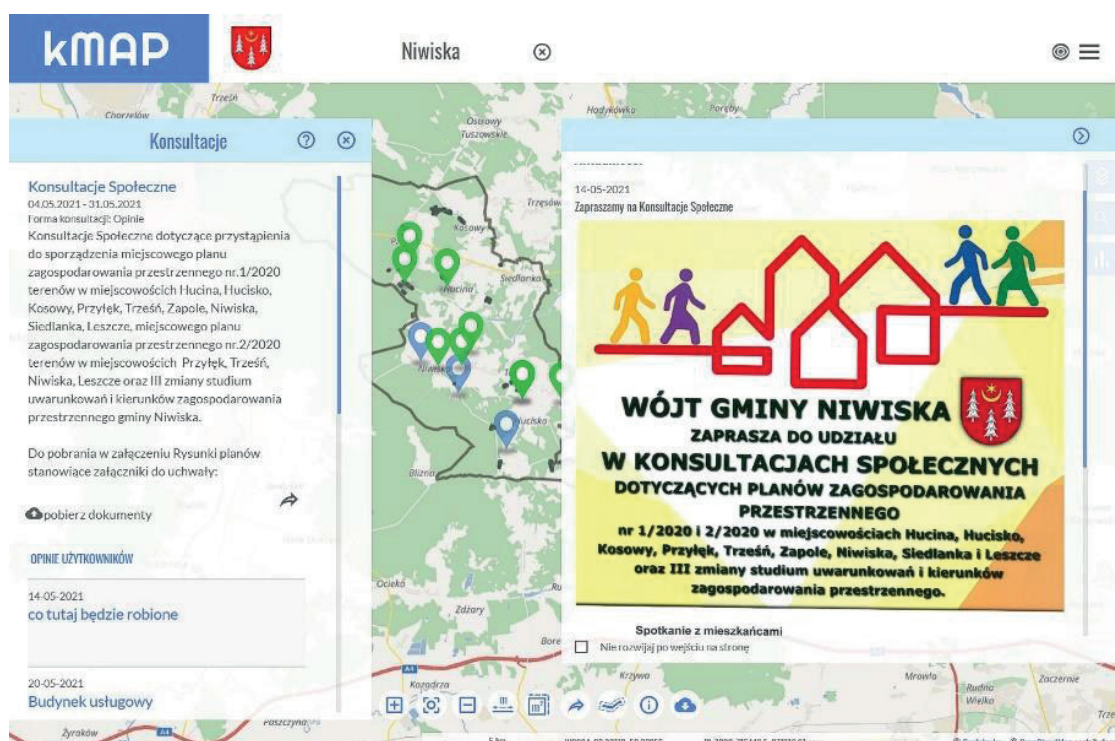
Każda jednostka samorządu terytorialnego (Organizacja), która planuje wykorzystanie serwisu kMAP.pl powinna zapoznać się z elektroniczną Dokumentacją użytkownika i administratora aplikacji kMAP dostępną w oknie pomocy (<http://pomoc.kmap.pl/doku.php>). Został tam opisany cały proces tworzenia konsultacji oraz przybliżone zostały dostępne narzędzia zarówno samej witryny, jak i z punktu widzenia zalogowanego użytkownika. Dodatkowo, zamieszczona jest tam lista wprowadzanych zmian w aplikacji, a także indeks haseł.

Z uwagi na fakt, że podmiotem odpowiedzialnym za uruchomienie konsultacji społecznych jest organizacja, której powierzono dostęp do narzędzia, dla prawidłowego przebiegu procesu wdrożenia określono niezbędny zakres czynności. Zawiera on następujące kroki:

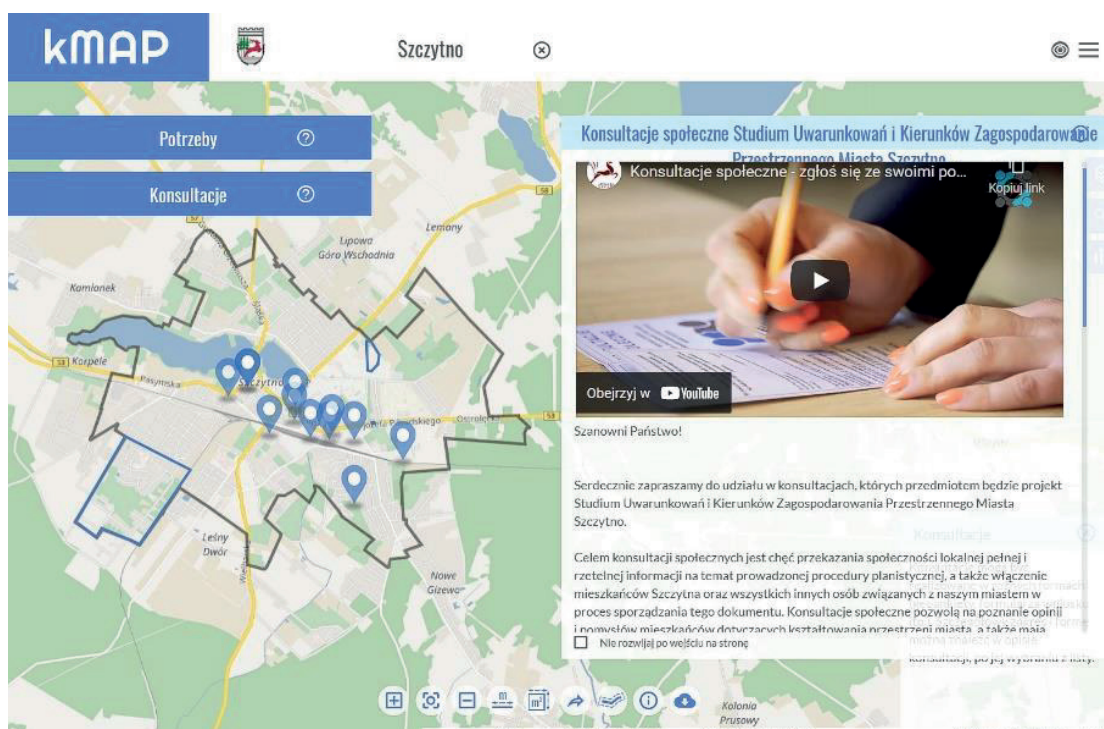
1. System konsultacji przestrzennych kMAP udostępniany jest podmiotowi publicznemu, zwanemu dalej Organizacją, na podstawie licencji jakiej udzielił Fundacji Stabilo dostawca usługi – Geofabryka Sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu.



Ryc. 7. Strona konsultacji przestrzennych realizowanych przez gminę Lesko pokazująca tematykę konsultacji, obszar, czas trwania oraz legendę stosowanych na mapie objaśnień.



Ryc. 8. Strona konsultacji przestrzennych realizowanych przez gminę Niwiska pokazująca tematykę konsultacji, zaproszenie w formie graficznej do udziału w nich, wraz z zaznaczonymi w tle miejscami potrzeb mieszkańców.



Ryc. 9. Strona konsultacji przestrzennych realizowanych przez gminę Szczecino pokazująca tematykę konsultacji, zaproszenie w formie video do udziału w nich, wraz z zaznaczonymi miejscami potrzeb mieszkańców.

2. Minimum 7 dni przed wymaganym terminem uruchomienia, Fundacja Stabulo informuje o tym fakcie Dostawcę usługi na adres poczty elektronicznej, wskazując przy tym dane osoby do kontaktu ze strony Organizacji.
3. Dostawca usługi bez zbędnej zwłoki podejmuje kontakt ze wskazaną osobą.
4. Dostawca usługi udostępnia organizacji propozycję Umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych.
5. Po zawarciu umowy Organizacja przekazuje dane osoby, której w systemie kMAP.pl przypisana będzie rola Administratora Organizacji. Dane te stanowić muszą: imię i nazwisko, adres poczty elektronicznej (e-mail), numer telefonu służbowego.
6. Dostawca tworzy konto dla wskazanej osoby w roli Administratora Organizacji oraz przekazuje jej bezpośrednio dane logowania.

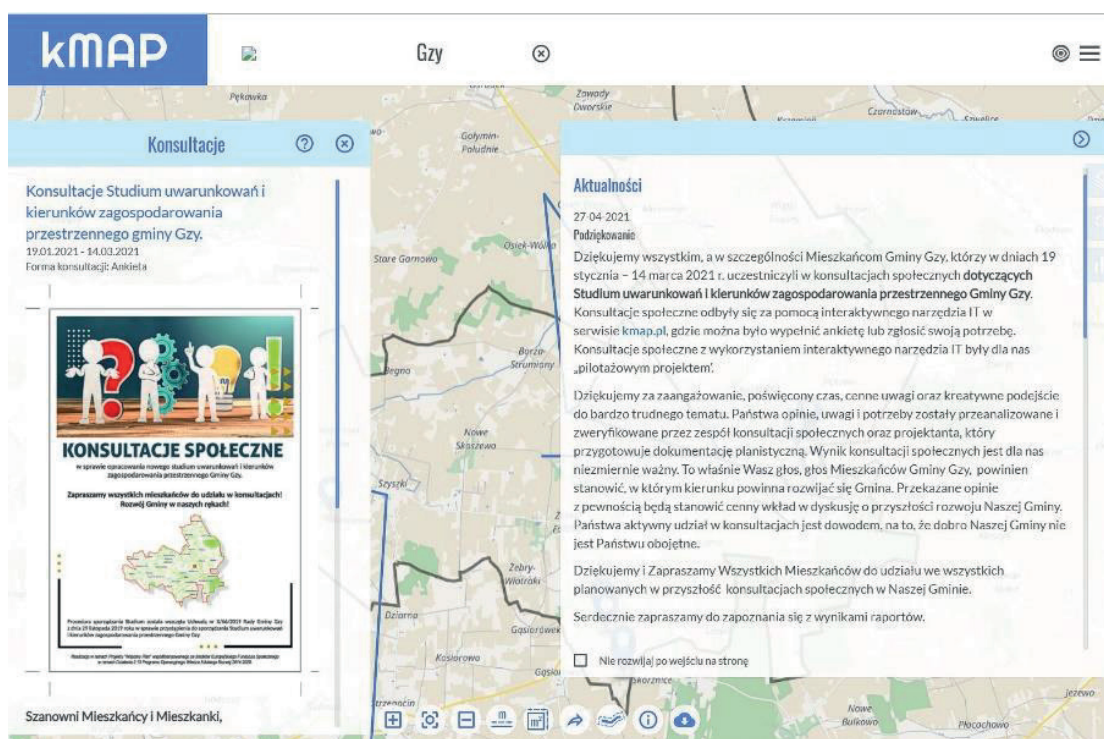
7. Dostawca uruchamia dla Organizacji dostęp do systemu kMAP.pl w pełnej funkcjonalności.
8. Dostawca, w trybie gwarancji udzielonej Licencjobiorcy, zobowiązuje się do przyjmowania zgłoszeń o wadach systemu na adres poczty elektronicznej lub pod numerem telefonu.

Po założeniu w systemie zarządzania aplikacji niezbędnych kont i wynikających z tego uprawnień, przypisaniem ról do wskazanych przedstawicieli *Organizacji* oraz określeniem zakresu przestrzennego konsultacji, specjalista przystępuje do wprowadzenia i uzupełnienia danych, które będą widoczne po stronie użytkownika (ryc. 7) oraz określa zakres czasowy (okres trwania), w której otwarta będzie konsultacja, a także zamieszcza zachęcające zaproszenie do udziału (ryc. 8 i 9) w części nazywanej „aktywność”.

Po nagłośnieniu wśród mieszkańców danej społeczności procesu partycypacji konsultacji przestrzennej, z wykorzystaniem dostępnych kanałów informacyjnych i komunikacyjnych, następuje otwarcie procesu partycypacji, który realizowany jest przy ciągłym i systematycznym nadzorze moderatora. Zadanie jest o tyle ważne, iż bez zatwierdzenia treści opinii, komentarzy, uwag nie będzie możliwe ich upublicznienie, a więc zakładane działanie nie zostanie zrealizowane. Brak aktywności po stronie *Organizacji* będzie skutkowało spadkiem zainteresowania całym procesem po stronie użytkowników. Dziś taka interakcja jest wymagana i to jest zasadniczy klucz do końcowego sukcesu partycypacji konsultacji przestrzennych, zwłaszcza w ujęciu frekwencyjnym, który to przekłada się bezpośrednio na efekt końcowy w postaci przekazywania opinii, stanowiska czy uwag do propozycji zmian wybranych dokumentów planistycznych.

W trakcie aktywnego procesu wszyscy jego uczestnicy widzą stan zaawansowania i statystyki aktywności, wprowadzone propozycje i mogą się także do nich odnosić oraz je oceniać. To zdecydowana zaleta tego systemu i dodatkowa stymulanta aktywności dla pozostałych członków lokalnej społeczności.

Koniec działania to podsumowanie i wysłanie czytelnego sygnału zwrotnego, nie tylko z podziękowaniem za aktywność i oddany głos (ryc. 10), ale przede wszystkim z przedstawieniem analizy otrzymanych propozycji i zgłoszeń, a po ich procedowaniu nie można zapomnieć o poinformowaniu społeczności lokalną o skuteczności całego procesu.



Ryc. 10. Strona konsultacji przestrzennych realizowanych przez gminę Gzy prezentująca końcowe podziękowanie dla uczestników za ich aktywny w nich udział.

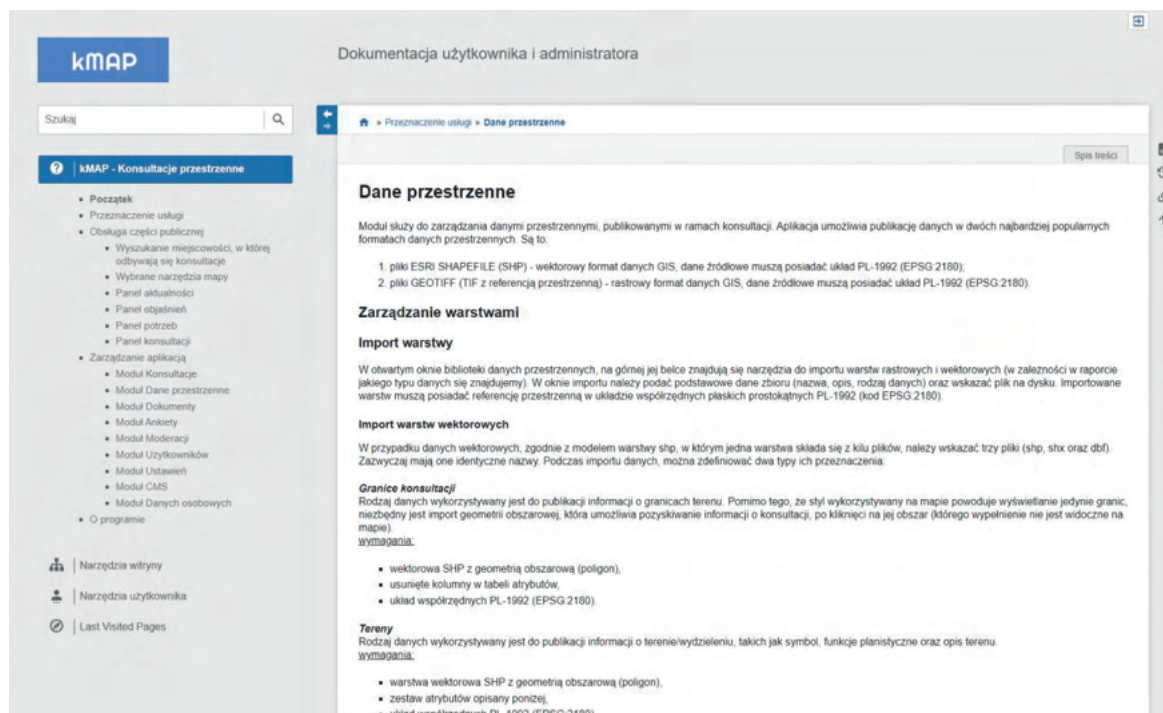
System pomocy

W ramach wsparcia użytkowników kMAP.pl stworzony został ogólnodostępny system pomocy (ryc. 11), oparty na rozwiązaniu DokuWiki. Zawiera on wyczerpujące instrukcje obsługi poszczególnych modułów backoffice – dział „Zarządzanie aplikacją”, oraz części frontoffice – dział „Obsługa części publicznej”. Z uwagi na zaawansowaną wiedzę potrzebną do zarządzania danymi przestrzennymi, w sposób wyjątkowo szczegółowy opisano zasady przygotowania danych przestrzennych (łącznie z instrukcjami ich przetwarzania w innym oprogramowaniu). Ma to na celu ograniczenie problemów z importem danych, którego warunki w aplikacjach GISweb, a zatem także i w kMAP.pl są dość restrykcyjne.

Dotychczasowe wdrożenia aplikacji

Od czasu uruchomienia serwisu do prowadzenia konsultacji przestrzennych w końcu 2019 roku, narzędzie to zostało efektywnie wykorzystane⁸ podczas realizacji wielu procesów przestrzennych realizowanych nie tylko przez gminy uczestniczące w Projekcie „Partycypacja w Planowaniu”, jak również przez inne podmioty, które zainteresowały się możliwościami płynącymi z zastosowania tego interaktywnego narzędzia internetowego. Wszystkie jednostki administracyjne, które w swoich działaniach procesowych realizowanych przy wsparciu mieszkańców

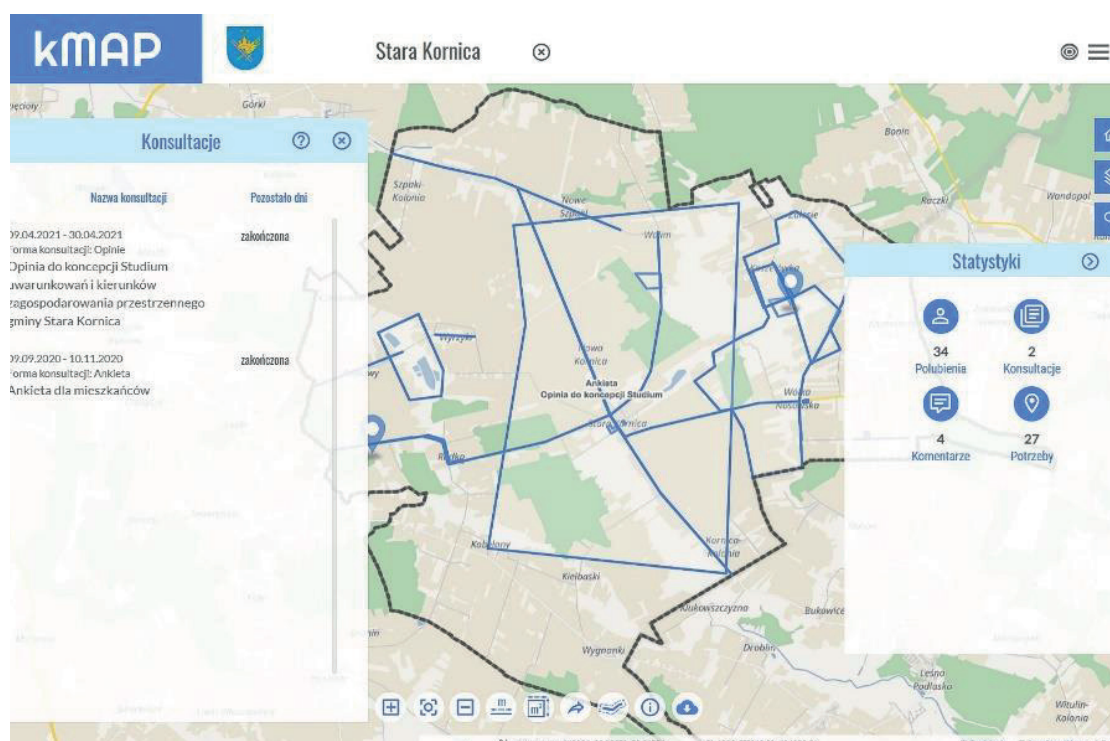
- 8 Na koniec października 2021 roku, w systemie aplikacji kMAP.pl zarejestrowanych było 139 użytkowników i w ramach realizowanych procesów partycypacyjnych przeprowadzono 56 konsultacji dla których zgłoszono 489 komentarzy oraz 276 potrzeb.



Ryc. 11. Okno systemu pomocy w aplikacji kMAP.pl.

korzystały z funkcjonalności aplikacji kMAP.pl pokazane są na interaktywnej mapie będącej ekranem startowym programu (zob. rycina 4). Zasięg przestrzenny korzystających z aplikacji objął większość obszaru naszego kraju, jednak z intensyfikacją działań wdrożeniowych w kilku województwach – wielkopolskim, warmińsko-mazurskim, mazowieckim, podkarpackim oraz kujawsko-pomorskim. Zakres tematyczny działań dotyczył zarówno poznania opinii i potrzeb mieszkańców w wybranych sprawach dotyczących MPZP czy SUIKZP, jak również konsultacji proponowanych rozwiązań czy pomysłów. W Tabeli 2 wymieniono tematy oraz pokazano formy przeprowadzonych konsultacji społecznych w wybranych gminach, biorąc pod uwagę tylko te o dużym zainteresowaniu mieszkańców, a także o ciekawym procesie moderowania tej aktywności przez Organizatora działania (zob. rys. 8 i 9). Dotychczasowymi krajowymi

liderami w zakresie zgłaszania potrzeb przez mieszkańców są gminy Świątki, Stara Kornica (ryc. 12), Gzy, Brzostek i Szczytno. W tych pięciu jednostkach terytorialnych, w wyniku intensywnych działań mentorskich opiekuna po stronie Organizacji, dużej ukierunkowanej promocji wydarzenia na zewnątrz, wyraźnej interakcji urząd – obywatel, a także wysokiego zainteresowania mieszkańców lokalnej społeczności, zgłoszono ponad 70% wszystkich zarejestrowanych w systemie potrzeb, które dotyczą zarówno spraw indywidualnych, jak zmiany przeznaczenia wybranych działek ewidencyjnych, budowy, remontów, modernizacji czy nawet odtworzenia obiektów użyteczności publicznej (drogi, budynki, targowiska i in.), także sygnałów związanych z doprowadzeniem mediów – wodociągów oraz światłowodów, i na wytyczeniu tras rowerowych oraz ustanowienia miejsc aktywności sportowej kończąc.



Ryc. 12. Strona konsultacji przestrzennej dla gminy Stara Kornica obrazująca zakres przestrzenny zgłoszonych przez mieszkańców potrzeb.

Tabela 2. Przykładowe gminy, które skorzystały z aplikacji kMAP.pl i narzędzia do przeprowadzenia konsultacji przestrzennych dokumentów planistycznych wraz z wybraną ich formą oraz zarejestrowaną aktywnością mieszkańców w zakresie zgłaszania potrzeb.

Gmina / miasto	Województwo	Nazwa / zakres konsultacji społecznych	Forma konsultacji	Liczba zgłoszonych potrzeb
Gruta	kujawsko-pomorskie	MPZP – Plemiąta i Wiktorowo	opinie	-
		Uzgodnienie MPZP	ankieta	-
		MPZP – Zglinna Mała	ankieta	-
Krzeszyce	lubuskie	MPZP – Krzeszyce	ankieta	-
Kutno	łódzkie	MPZP – ul. Oporowska i ul. Zacisze, DK 60	ankieta	-
Radomsko	łódzkie	Zagospodarowanie przestrzeni miasta	ankieta	-
		Zmiana SUIKZP miasta	przystąpienie do projektu	-
Zduny	łódzkie	MPZP – Chachalnia	opinie	-
Gzy	mazowieckie	SUIKZP	ankieta	24
Kuczbork-Osada	mazowieckie	MPZP – obręb Kuczbork i Kuczbork-Osada	opinie	9
Przasnysz	mazowieckie	SUIKZP	ankieta	7
Siedlce	mazowieckie	MPZP – kilka obrębów	opinie	7
Stara Kornica	mazowieckie	SUIKZP	ankieta	27
			opinia	
Dobrodzień	opolskie	Harmonogram pokazów muzycznych miejskiej fontanny	opinie	-
Brzostek	podkarpackie	Uzgodnienie MPZP	opinie	19
Lesko	podkarpackie	Zmiana MPZP	ankieta	3
		Zmiana nr 2 MPZP „Lesko 7” oraz zmiana nr 3 SUIKZP	opinie	
Niwiska	podkarpackie	Uzgodnienie MPZP	opinie	3
Brody	świętokrzyskie	SUIKZP	opinie	6
Szczytno	warmińsko-mazurskie	SUIKZP	ankieta	15
			opinia	
Świątki	warmińsko-mazurskie	SUIKZP	ankieta	119
			opinia	
Gnieszno	wielkopolskie	MPZP – obszar kolejowy, część A	wyłożenie do wglądu	-
Książ Wielkopolski	wielkopolskie	Zmiana MPZP – plaża w Jarosławkach	ankieta	-
Pobiedziska	wielkopolskie	Zmiana SUIKZP	ankieta	-
Stare Czarnowo	zachodniopomorskie	MPZP – obręb Dobropole	ankieta	-
Ryczywół	zachodniopomorskie	SUIKZP	ankieta	11
Szydłowo	zachodniopomorskie	MPZP – obręb Jaraczewo	ankieta	8

Przesłanki do dalszego rozwoju aplikacji

Szczególne sytuacja w 2020 roku, spowodowała wprowadzenie nowych regulacji prawnych do wielu dziedzin działania samorządów. Skutkiem części z nich było uproszczenie i przyspieszenie procedur, a w niektórych przypadkach wręcz umożliwianie ich przeprowadzenia, w trudnych okolicznościach obostrzeń. Taka właśnie sytuacja dotyczyła zmiany Ustawy o planowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2021 poz. 741), do której wprowadzono obowiązujące z dniem 24 czerwca 2020 artykuły 8c oraz 8d, pozwalające na składanie wniosków lub uwag w procedurze planistycznej w formie elektronicznej „w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności poczty elektronicznej lub formularzy zamieszczonych przez organ sporządzający projekt tego dokumentu w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej”. Drugą zmianą, znacznie poważniejszą, gdyż wpisującą się w kompleksowy proces zmian, zmierzający do standaryzacji dokumentów planistycznych, jest nałożenie na Organy właściwe do sporządzania projektów aktów planowania przestrzennego, z dniem 31 października 2020 roku obowiązku prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania, zbioru danych przestrzennych.

W chwili gdy opisane powyżej zmiany zostały zapowiedziane (częściowo ogłoszone), Geofabryka i Fundacja Stabilo uzgadniały z Centrum Projektów Polska Cyfrowa ostatecznie szczegóły umowy na dofinansowanie rozwoju aplikacji Voxly (kMAP.pl został dostarczony Fundacji Stabilo na podstawie licencji umożliwiającej wprowadzenie własnej nazwy – właśnie kMAP). Naturalnym, kolejnym krokiem w rozwoju narzędzia stała się realizacja bardziej zaawansowanych form konsultacji, w tym rozbudowy geoankiet – wykorzystywanych wspólnie

jako najbardziej efektywna metoda konsultacji koncepcji czy badań potrzeb mieszkańców danej społeczności.

Podsumowanie

Narzędzie kMAP.pl nie będzie dalej technologicznie i narzędziowo rozwijane, a jedynie zgodnie z podpisaną umową, firma Geofabryka Sp. z o.o. zapewnia jego bieżące utrzymanie do końca grudnia 2023 roku. W tym czasie wszystkie zainteresowane jednostki samorządu terytorialnego mogą nieodpłatnie skorzystać z możliwości programu i z jego pomocą przeprowadzić pełen proces konsultacyjny w zakresie zbierania potrzeb i opinii dotyczących dokumentów planistycznych, zarówno dla etapu 1, jak i etapu 2 projektu studium czy projektu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Podczas realizacji projektu „Partycypacja w Planowaniu” odbyło się kilka otwartych pokazów i demonstracji narzędzia kMAP.pl, przeprowadzono akcję promocyjną oraz informacyjną o produkcie oraz zaoferowano je wszystkim gminom – beneficjentom projektu, którzy z pomocą i nadzorem wykonawcy mogli spróbować wykorzystać korzyści płynące z tego serwisu i przeprowadzić w nowoczesny i interaktywny sposób proces konsultacji przestrzennych na swoim obszarze. Z możliwości tej aktywnie i skutecznie skorzystało co najmniej kilkadziesiąt gmin realizując założone zadania, oraz przede wszystkim zdobywając cenne doświadczenie, które zaowocuje w przyszłości.

Tego typu celowane narzędzia informatyczne do realizacji procesów partycypacyjnych będą intensywnie rozwijane w najbliższej przyszłości (zob. Voxly), a ich coraz powszechniejsze i skuteczniejsze wykorzystanie będzie zależało już tylko od kilku czynników, w tym głównie od poziomu skomplikowania (a w zasadzie mak-

symalnego uproszczenie całego procesu przekazywania swojego stanowiska czy opinii przez zainteresowane osoby), nieograniczonej dostępności, szybkości i jakości informacji zwrotnych o skutkach działań i zmianach, jakie zaszły dzięki wyrażeniu opinii przez uczestników procesu oraz poziomowi świadomości, że każdy oddany głos, każde wyrażone stanowisko jest dla urzędników ważne i nad każdym zasygnalizowanym pomysłem należy się zastanowić. Nowotworzone narzędzia dla wspomnianych aktywności, nawet te najbardziej zaawansowane technologicznie, nie zastąpią jednak przemysłanych, ukierunkowanych i konsekwentnych działań edukacyjnych, promocyjnych czy informacyjnych prowadzonych dla wszystkich grup wiekowych czy zawodowych. To wciąż trwające wyzwanie dla samorządów oraz organizacji pozarządowych, które procesy partycypacji społecznej inicjują, nadzorują, stymulują oraz niejednokrotnie realizują.



Fundacja Stabilo to organizacja społeczna działająca głównie w obszarze partycypacji obywatelskiej, szkoleń i doradztwa. Działamy w sposób ciągły od 15 lat. Zasięg naszej aktywności jest ogólnokrajowy. Prowadzimy głównie działania monitorujące, edukacyjne i propagujące procesy partycypacji obywatelskiej oraz wpływamy na zwiększenie poziomu zaangażowania społeczeństwa w życie publiczne. Doradzamy i udzielamy wsparcia osobom chcącym założyć organizację pozarządową. Prowadzimy szkolenia dla przedstawicieli NGO-sów, urzędników, nauczycieli i młodzieży. Wspieramy samorządy w konsultacjach społecznych i tworzeniu dokumentów strategicznych. Wydajemy broszury edukacyjne, np.: *Włącznik Obywatelski*, *Poczuj się pewnie w rozmowie. Savoir-vivre wobec osób z niepełnosprawnościami*, *Planowanie Przestrzenne dla Każdego*. Nasze działania trafiły do około 6 tys. odbiorców, zawiązaliśmy kilkadziesiąt partnerstw i zrealizowaliśmy ponad 50 projektów. Jako eksperci bierzemy udział w pracach ciał dialogu, debatach publicznych, konferencjach i seminariach.

<https://stabilo.org.pl/>



WiseEuropa to niezależny think-tank, specjalizujący się w makroekonomii, polityce gospodarczej, europejskiej i zagranicznej. Misją WiseEuropa jest poprawa jakości polityki krajowej i europejskiej oraz środowiska gospodarczego przez oparcie ich na rzetelnych analizach ekonomicznych i instytucjonalnych, niezależnych badaniach oraz ocenach oddziaływania polityki na gospodarkę. Instytut angażuje obywateli, przedsiębiorców, ekspertów oraz twórców polityk publicznych z kraju i zagranicy we wspólną refleksję na temat modernizacji Polski i Europy oraz ich roli w świecie. Celem WiseEuropa jest działanie na rzecz aktywnej i zaangażowanej roli Polski w otwartym, zrównoważonym, demokratycznym rozwoju Europy. W centrum działalności WiseEuropa jest pobudzanie i inspirowanie debaty publicznej na temat przyszłości Polski i Europy.

<https://wise-europa.eu/>

Publikacja powstała jako podsumowanie realizacji projektu „Partycypacja w Planowaniu” (POWR.02.19.00-00-KP13/18), który był prowadzony przez Fundację Stabilo w partnerstwie z Fundacją WiseEuropa. Projekt realizowany ze środków Unii Europejskiej Edukacja Rozwój 2014-2020. Oś II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji. Działanie 2.19 Usprawnienie procesów inwestycyjno-budowlanych i planowania przestrzennego.



Fundusze
Europejskie



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Publikacja bezpłatna

Toruń 2022

ISBN: 978-83-929718-2-5

