

## Ocena urzędów miast deliberatywnego modelu prowadzenia konsultacji publicznych

Anna Przybylska

Ocena została przeprowadzona w 2014 r. na podstawie ankiet skierowanych do jedenastu miast, które podpisały listy intencyjne o przystąpieniu do projektu „W Dialogu”. Otrzymano dziewięć wypełnionych ankiet z następujących miast: Bydgoszcz, Częstochowa, Dąbrowa Górnicza, Gdańsk, Łódź, Nowa Dęba, Olsztyn, Radom, Słupsk. Poniżej przedstawiona została analiza odpowiedzi w podziale na punkty ankiety. Należy zauważyć, że ankieta była wypełniana tuż po wyborach samorządowych, które w przypadku niektórych urzędów miast oznaczały zmiany strukturalne i kadrowe.

### 1. Najważniejsze problemy dotyczące organizacji konsultacji z udziałem mieszkańców

Urząd Miasta w Bydgoszczy, zanim wycofał się z projektu, przedstawił następującą informację: „Obowiązująca uchwała Rady Miasta Bydgoszczy ogranicza działania inicjowania konsultacji Prezydentowi Miasta, a sama nie posiada możliwości samodzielnie przeprowadzenia konsultacji”. Odpowiedź ta prowadzi do pytania o sens przystąpienia urzędu do projektu.

We wszystkich miastach pojawiły się uwagi dotyczące niskiego poziomu zaangażowania mieszkańców. Uzupełniające, powiązane informacje, dotyczyły problemów z dotarciem z informacją oraz reprezentatywności, co, jak sądzimy, należy rozumieć jako obecność na konsultacjach osób, których sprawa nie dotyczy w pierwszym rzędzie. W Urzędzie Miasta Łodzi zauważono również, że „konsultacje skupiają tylko negatywne opinie”. Druga pod względem liczebności grupa uwag, wskazana przez przedstawicieli pięciu urzędów miast, dotyczyła przygotowania urzędów i urzędników do prowadzenia konsultacji. Pisano o braku budżetu na konsultacje, zaplecza kadrowego (dodatkowe obowiązki), brak zrozumienia potrzeby konsultowania w wydziałach merytorycznych, brak wspólnej i spójnej metodologii, mylenie konsultowania z informowaniem, brak wiedzy metodologicznej, co „może to powodować wypaczenie wyników”. W Słupsku negatywnie odniesiono się do „braku doboru próby do konsultacji – konsultacje wyłącznie otwarte”. W Dąbrowie Górniczej wskazano zaś „wadliwe i raczej niesprzyjające konsultacjom przepisy prawa”.

### 2. Odpowiadanie przez model deliberatywnych konsultacji na problemy dotyczące konsultacji społecznych prowadzonych przez urzędy miast.

Prócz Bydgoszczy, ze względów, które zostały już przedstawione, wszystkie pozostałe urzędy miast uczestniczące w ankiecie odpowiedziały twierdząco na pytanie o to, czy model platformy odpowiada na problemy realizacji konsultacji społecznych w miastach. Trzy miasta: Częstochowa, Gdańsk i Radom przedstawił warunki ograniczające skuteczność proponowanych narzędzi deliberatywnych we wprowadzeniu zmiany do sposobu realizacji konsultacji społecznych. Jako szczególnie interesujące przytoczę je w całości:

„Zbyt mało miejsca poświęcają zachęceniu mieszkańców do wzięcia udziału w konsultacjach, procesy opisane w materiałach utrudniają mieszkańcowi udział w konsultacjach online (wymóg rejestracji, utworzenia konta, itd., zamiast otwarta możliwość udziału po jednorazowym „wejściu” na stronę konsultacji.

Spotkania online wykluczają na starcie seniorów, którzy w ogóle (w sposób bardzo ograniczony) korzystają z internetu, a są grupą najaktywniejszą podczas tego typu spotkań. Może powinna być dodana w portalu zakładka: informacje dla prasy, gdzie znajdą się wszystkie informacje dotyczące prowadzonych konsultacji, media to bardzo ważny partner” (Częstochowa).

„Projekt zakłada, że mieszkańcy będą w konsultacjach uczestniczyć dobrowolnie lub zgodzą się na udział w wyniku losowego wybrania – to optymistyczna wersja. Żeby wprowadzić narzędzie IT do obsługi konsultacji należy poprzedzić cały proces przygotowaniem i przekonaniem do takiej formy działania zarówno władze miejskie jak i mieszkańców. Samo narzędzie będzie oczywiście ułatwieniem w działaniach już na etapie przeprowadzenia konsultacji, ale na nic ono jeśli mieszkańcy nie będą mieli przekonani, że ich zdanie w ogóle jest brane pod uwagę i niesie realne skutki. To oczywiście nie jest uwaga do samego modelu, ale podkreśla wagę pierwszego etapu – rekrutacji” (Gdańsk).

„To zagadnienie trzeba rozważać w kontekście szerszej perspektywy, rozwoju narzędzi systemu demokratycznego. Chodzi o brak możliwości i niedostosowanie się społeczeństwa do szybko zmieniających się warunków, stanu prawnego, informatyzacji i demokratyzacji wielu aspektów życia. Mając powyższe na względzie nie można mówić jedynie o samej strukturze modelu, ale w wielu przypadkach o potrzebie dotarcia z niezbędnymi narzędziami lub działaniami wspierającymi klienta docelowego w nabyciu umiejętności pozwalających na uczestniczenie w procesie konsultacji. Liczyłbym także na rozszerzenie tematyki dotyczącej weryfikacji tożsamości, która stanowi poważne wyzwanie i powoduje rezygnację dużej części osób w procesie konsultacji” (Radom).

### **3. Innowacyjność projektu rozumiana jako proponowanie nowego podejścia i procedur do znanego problemu.**

W ankiecie postawiono cztery wzajemnie powiązane pytania, który pomagają zdiagnozować, czy i w jakim stopniu oraz aspektach zaproponowany model konsultacji (procedury, narzędzia) odpowiadają na potrzeby urzędników. Analizując ich wypowiedzi należy brać pod uwagę wyniki monitoringu sposobu prowadzenia konsultacji w polskich miastach. Zadano następujące pytania: Czy przedstawione dokumenty proponują rozwiązanie problemów organizacji konsultacji z mieszkańcami? Czy proponowane rozwiązania są satysfakcjonujące? Jakich elementów prezentacji rozwiązań zabrakło? Jakiego typu informacje powinny być uwzględnione, aby rozwiązania były bardziej przekonujące? Poza Częstochową wszystkie urzędy miast odpowiedziały jednoznacznie twierdząco na pytania pierwsze i drugie. W związku z czym nie odpowiedziały na pytania trzecie i czwarte. Uwaga Urzędu Miasta w

Częstochowie dotyczyła przede wszystkim kwestii konieczności prowadzenia równoległych konsultacji online i offline, co nie jest sprzeczne z zaprezentowanym modelem. Ponadto zasugerowano: „W krótkiej charakterystyce konsultacji powinna znaleźć się informacja kto wnioskuje o przeprowadzenie procesu konsultacji, wraz z uzasadnieniem takiej potrzeby. W przypadku Częstochowy mogą to być mieszkańcy, prezydent lub radni miasta. O celowości przeprowadzenia konsultacji decyduje prezydent i uważam, że jeśli chodzi o przejrzystość wszystkiego co w temacie zawieramy, powinniśmy mieć również możliwość informacji o ewentualnym nieuznaniu celowości nt. przeprowadzenia konsultacji społecznych oraz uzasadnienie takiej decyzji. Np.: wniosek mieszkańców dzielnicy Tysiąclecie – uzasadnienie potrzeby przeprowadzenia konsultacji – decyzja władz – uzasadnienie decyzji”. Urząd Miasta w Słupsku wyraził sceptycyzm w stosunku do przyjęcia się proponowanego modelu konsultacji wśród mieszkańców. Uzasadnienie nie odnosiło się jednak do narzędzi W Dialogu: „Na jakiej podstawie można sądzić, że model deliberacji i narzędzia IT się przyjmie? Czy organizacja konsultacji poprzez model IT nie sprowadzi konsultacji do zwykłego narzędzia internetowego badania opinii publicznej, ankiety, którą większości społeczeństwa w ogóle nie interesuje, a wręcz stara się unikać?”.