



Toruń, 30.12.2016

Raport z przebiegu procesu konsultacji społecznych dotyczących „Zagospodarowania turystyczno-rekreacyjnego lasów miejskich”.

Teren: Las miejski „Rudelka” rozciągający się między ulicami Bema i Balonową

W dniach 7-30 listopada 2016 roku odbył się proces konsultacji społecznych dotyczących „Zagospodarowania turystyczno-rekreacyjnego lasów miejskich”. Jednym z obszarów, który był przedstawiony do konsultacji, był las miejski „Rudelka” rozciągający się między ulicami Bema i Balonową.

Konsultacje zostały przeprowadzone na polecenie władz miasta Torunia. Ich realizatorem był Wydział Komunikacji Społecznej i Informacji Urzędu Miasta Torunia. Konsultacje dotyczyły projektu realizowanego przez Wydział Zieleni.

W Toruniu, zgodnie z wolą Rady Miasta Torunia, konsultacje społeczne powinny się odbywać zgodnie z Regulaminem Konsultacji Społecznych (OBWIESZCZENIE NR 17/15 RADY MIASTA TORUNIA z dnia 17 grudnia 2015 r ogłaszające Regulamin Konsultacji Społecznych - http://www.bip.torun.pl/files/doc/17_15_02.pdf).

§ 22. 1. Regulaminu Konsultacji Społecznych mówi o tym, że „Wszystkie konsultacje powinny być przeprowadzane zgodnie z Dobrymi Praktykami Prowadzenia Konsultacji (...)” http://www.konsultacje.torun.pl/sites/default/files/pictures/ks_dobre_praktyki_prowadzenia_konsultacji_spoecznych_wydanie_1_2014.pdf.

Niniejszy raport ma za zadanie wskazanie, czy przeprowadzenie konsultacji społecznych dotyczących wskazanego tematu było zgodne z Regulaminem Konsultacji Społecznych oraz z Dobrymi Praktykami Prowadzenia Konsultacji obowiązującymi w Toruniu. Ideą nadrzędną raportu jest poprawa jakości procesów konsultacyjnych w Toruniu. Działanie to jest osiągnięte poprzez obserwacje, analizę i podsumowanie procesu.

Przebieg Konsultacji

1) Przed konsultacjami

Temat zagospodarowania turystyczno-rekreacyjnego lasów miejskich został umieszczony na opublikowanej w styczniu 2016 roku liście konsultacji społecznych zaplanowanych do realizacji na rok 2016. (Załącznik do uchwały nr 222/15 Rady Miasta Torunia z dnia 30 grudnia 2015 r.). Podanie informacji do wiadomości publicznej Zespół ds. monitorowania konsultacji społecznych, działający w ramach projektu „Włącznik Obywatelski” Fundacji Stabilo, traktuje jako rozpoczęcie procesu.

22 czerwca 2016 roku Zespół zwrócił się do Wydziału Komunikacji Społecznej i Informacji Urzędu Miasta w Toruniu z zapytaniem dotyczącym udostępnienia planowanego harmonogramu konsultacji, dokumentacji projektowo-kosztorysowej, wskazania wykonawcy oraz wydziału Urzędu



FUNDUSZ INICJATYW OBYWATELSKICH

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



Miasta, który będzie odpowiedzialny za przeprowadzenie wskazanego procesu.

W odpowiedzi, nadesłanej 1 lipca 2016 roku Pan Paweł Piotrowicz – dyrektor WKSil, poinformował, „że w ramach konsultacji społecznych (...) dotyczących lasów miejskich – będziemy chcieli przede wszystkim zebrać opinie i informacje o potrzebach mieszkańców w zakresie zagospodarowania tych terenów. Dopiero w kolejnym etapie, na podstawie wyników konsultacji, będziemy przystępować do opracowywania dokumentów koncepcyjnych i projektowych (zajmie się tym Wydział Środowiska i Zieleni Urzędu Miasta Torunia), które także będą podlegać kolejnym etapom procedury konsultacyjnej. Obecnie nie ma więc jeszcze żadnych koncepcji, ani dokumentacji dotyczących tego tematu – zostaną one wypracowane w ramach konsultacji.”

15 lipca 2016 roku Zespół projektu „Włócznik obywatelski” wysłał do Wydziału Środowiska i Zieleni kolejne zapytanie dotyczące m.in. obszarów, osiedli, działek i grup odbiorców jakich miały dotyczyć konsultacje, planowanych metod użytych podczas procesu oraz planów na promocję konsultacji. W odpowiedzi z 22 lipca 2016 roku Wydział Środowiska i Zieleni UMT poinformował, „że w ramach działań przygotowawczych do zlecenia wielowariantowej koncepcji zagospodarowania i programu funkcjonalno - użytkowego dla zadania pn. „Zagospodarowanie turystyczno - rekreacyjne lasów miejskich” wytypowano cztery miejskie kompleksy leśne. Pierwszy z nich to teren tzw. „Rudelki” przy ul. Bema. Drugi, to las rozciągający się od skrzyżowania ulicy Polnej z Szosą Chełmińską, przez Fort VII i dalej w kierunku Barbarki. Natomiast trzeci teren to las na OM Na Skarpie w sektorze Karolina. Dokumentacja obejmie również Park Podworski na Bielanych, czyli tzw. „Prezydentówkę” wraz z otaczającymi lasami. Nie wyłoniono jeszcze wykonawcy dokumentacji koncepcyjnej. W związku z powyższym udzielenie szczegółowych informacji nt. konsultacji społecznych dla przedmiotowego zadania jest stanowczo przedwczesne”.

W uzupełnieniu tej wypowiedzi 29 lipca 2016 roku dyrektor Wydziału Komunikacji Społecznej i Informacji napisał, że „nie zostały jeszcze sporządzone szczegółowe plany działań związanych z tymi konsultacjami, w związku z czym nie mogę na obecnym etapie podać Pani dat i terminów, grup docelowych, metod i narzędzi, które zastosujemy podczas tych konsultacji, a także zakresu i sposobu prowadzenia kampanii informacyjnej. W ramach przygotowań zostaną także określone dokumenty, które mogą być użyteczne podczas procesu konsultacyjnego - ich lista zostanie sporządzona w ramach przygotowań. Jednocześnie informuję, że celem pierwszego etapu konsultacji, które są przedmiotem Pani zainteresowania jest zebranie opinii i informacji na temat potrzeb mieszkańców w zakresie sposobu zagospodarowania tych terenów. Zapewniam Panią, że konsultacje będą przygotowane zgodnie z dobrymi praktykami prowadzenia konsultacji społecznych oraz regulaminem obowiązującym w Gminie Miasta Toruń.”

Tego samego dnia - 29 lipca 2016, Wydział Środowiska i Zieleni UMT, opublikował zapytanie ofertowe na „Usługę wykonania wielowariantowej koncepcji zagospodarowania wraz z programem funkcjonalno – użytkowym dla zadania pn. „Zagospodarowanie turystyczno - rekreacyjne lasów miejskich”. W zapytaniu ofertowym znalazły się konkretne propozycje zagospodarowania przedmiotowego terenu („budowa/modernizacja ciągów komunikacyjnych (...) zagospodarowanie rekreacyjno-wypoczynkowe, trasy rowerowe itp.) Na podstawie ww. dokumentacji, firma projektowa (ECO- ART, Luiza Kałuska – wybrana 29 sierpnia 2016 roku) przygotowała koncepcję, która następnie była konsultowana z mieszkańcami.

W dostępnych publicznie materiałach dotyczących przedmiotowych konsultacji brak jest informacji na jakiej podstawie Wydział Środowiska i Zieleni UMT, poprzez treść zapytania ofertowego, narzucił zawarcie w koncepcji konkretnych rozwiązań.

31 października 2016 roku wciąż nie był znany termin konsultacji, a koncepcja nie była jeszcze zatwierdzona przez Prezydenta (na podstawie informacji uzyskanej w rozmowie telefonicznej z przedstawicielem UMT z 31 X 2016 r.). Konsultacje zostały ogłoszone 7 listopada 2016 roku, a datę spotkania dla obszaru „Rudelki” przewidziano na 16 listopada. Przed spotkaniem konsultacyjnym, na stronie internetowej Urzędu Miasta Torunia, dostępna była informacja o prowadzonych konsultacjach. Do promocji konsultacji Wydział Komunikacji Społecznej i Informacji użył plakatów. Przy ulicy Św. Józefa znajdującej się w pobliżu konsultowanego lasu plakatów nie zauważono.

2) Proponowana koncepcja/rozwiązania

Koncepcja przygotowana przez biuro projektowe, które wygrało konkurs ofert, odpowiada zapotrzebowaniu zgłoszonemu przez urzędników w zapytaniu ofertowym. Projekt został zaprezentowany na stronie internetowej <http://www.konsultacje.torun.pl/pl/urzadzamy-lasy-miejskie> oraz na samym spotkaniu konsultacyjnym. Koncepcja załączona dla „Rudelki” była nieczytelna i uniemożliwiała zapoznanie się z planowanym rozmieszczeniem proponowanych obiektów przed spotkaniem konsultacyjnym.



mapa_bema2.1.pdf

3) Spotkanie/a konsultacyjne

Spotkanie, podczas którego mieszkańcy mogli wypowiedzieć się na temat zaprezentowanej koncepcji, odbyło się w środę 16 listopada 2016 roku w sali konferencyjnej budynku Areny Toruń, w godzinach 17.30 - 19.00. Uczestnicy spotkania mieli problem z lokalizacją i dotarciem do sali obrad. Powodem był niefortunny wybór przez miasto samego miejsca spotkania konsultacyjnego (znalezienie miejsca utrudniała bryła i rozmiar budynku) oraz złe oznaczenie (pomimo umieszczonych na budynku strzałek kierunkowych wydrukowanych na kartkach A4). Sala spotkania była na parterze. Nie było informacji o ułatwieniach dla osób z niepełnosprawnościami (na samym spotkaniu osób z niepełnosprawnościami ruchowymi nie zauważono). Miejsce spotkania było blisko terenu objętego konsultacjami.

Na zebraniu było obecnych troje urzędników, architekt oraz dziesięciu interesariuszy. Spotkanie miało charakter informacyjno - dyskusyjny. Nie było prowadzone w formie warsztatu. Sposób organizacji przestrzeni (krzesła skierowane w stronę osób prowadzących) określał charakter zebrania – ukierunkowywał kontakt prelegent – mieszkaniec, a utrudniał komunikację mieszkańców między sobą. Spotkanie było moderowane przez przedstawicielkę Wydziału Komunikacji Społecznej i Informacji. W pierwszej części architekt przedstawiła prezentację z elementami zaproponowanymi w koncepcji (ścieżka zdrowia, trasy biegów przełajowych, tor saneczkowy, pumtrack, polana do ćwiczeń, plac zabaw leśnych). Nie była w stanie pokazać proponowanej lokalizacji obiektów, gdyż nawet na obrazie z rzutnika mapa była nieczytelna. Na spotkaniu nie było przygotowanej makiety,



FUNDUSZ INICJATYW OBYWATELSKICH

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



która mogłaby ułatwić uczestnikom wizualizację obiektu oraz proponowanych zmian.

Pracownik Wydziału Środowiska i Zieleni UMT Tomasz Kozłowski opowiedział o charakterze konsultowanego lasu sugerując pozostawienie obszaru w jego obecnej formie, a rozmieszczenie ewentualnych obiektów rekreacyjnych na jego obrzeżach.

Część mieszkańców się z tym zgadzała, część miała odmienne zdanie. Dyskusja przebiegała w przyjaznej atmosferze. Mieszkańcy zdecydowanie odrzucili pomysł architekt Luizy Kałuskiej dotyczący pumtracku oraz chociażby ścieżek rowerowych wewnątrz lasu, przedyskutowali i poparli pomysł jednej z uczestniczek (architekt Małgorzaty Joachimiak) na temat zastąpienia propozycji kolejnego placu zabaw obszarem zabaw naturalnych, gdzie zarówno dzieci jak i dorośli mogą się uczyć obcowania z przyrodą oraz aktywnie spędzać czas przy wykorzystaniu materiałów naturalnych: klocki drewniane, kamienie, kołki, liny. Jedna z uczestniczek zaproponowała też urządzenie w lesie wybiegu dla psów. Kolejna uczestniczka zaproponowała upamiętnienie założyciela lasu, co spotkało się z pozytywnym odbiorem zarówno uczestników jak i urzędników. Spotkanie zakończyło się o godzinie 19 po wyczerpaniu wszystkich pytań i wniosków mieszkańców.

4) Dalszy proces konsultacji społecznych po spotkaniu konsultacyjnym

Po spotkaniu konsultacyjnym, projektantka przygotowała modyfikację swojej pierwotnej koncepcji. Zmiana zawierała większość zgłaszanych przez uczestników spotkania wniosków. Koncepcja została zamieszczona na stronie <http://www.konsultacje.torun.pl/pl/urządzamy-lasy-miejskie> w dniu 25 listopada 2015 roku, czyli przed zakończeniem procesu konsultacji, bowiem opinie mieszkańców w przedmiocie konsultacji były zbierane do 30 listopada 2016 roku.

Do czasu opracowania niniejszego raportu Urząd Miasta Torunia nie przygotował raportu z przeprowadzonych konsultacji do czego zobowiązany jest w terminie do 30 dni od ich zakończenia.

Podsumowanie raportu

Ideą nadrzędną niniejszego raportu jest poprawa jakości procesów konsultacyjnych w Toruniu. Niniejszy raport opisuje stan procesu konsultacji lasu miejskiego rozciągającego się między ulicami Bema i Balonową zaobserwowany przez Zespół ds. monitorowania konsultacji społecznych w Toruniu.

Analizując przebieg procesu konsultacji oraz obserwacje prowadzone przez wskazany Zespół, następnie porównując to z przyjętym i obowiązującym Regulaminem Konsultacji Społecznych w Toruniu, można wskazać kilka obszarów do ulepszenia:

- Promocja i informacja: § 22. 1. Regulaminu Konsultacji Społecznych, pkt 3. „Wszelkie konsultacje muszą być poprzedzone odpowiednią do ich przedmiotu i zasięgu kampanią informacyjno-promocyjną.”

Brak szerokiej i dopasowanej do interesariuszy informacji w postaci plakatów i ulotek na terenie, który obejmują konsultacje można uznać za niedostateczną kampanię informacyjno – promocyjną ze strony UMT. Konsultacje powinny być przygotowywane z większym wyprzedzeniem, co dałoby szansę na efektywną akcję informacyjną.

- § 22.1. Regulaminu Konsultacji Społecznych „Wszystkie konsultacje powinny być przeprowadzane zgodnie z Dobrymi Praktykami Prowadzenia Konsultacji (...)”.
Dobre praktyki, o których mowa w Regulaminie wskazują, że „Szukanie rozwiązań czy ich wybór spośród wielu propozycji winien być poparty rzetelną wiedzą o problemach i

potrzebach. Dlatego najważniejszy etap procesu konsultacji stanowi diagnoza.” (s. 5).
Wskazują one jasno na tryb prowadzenia konsultacji:

III. ORGANIZACJA PROCESU KONSULTACYJNEGO

Rys. Etapy procesu konsultacji społecznych traktowanych jako procesu partycypacyjnego.



źródło: http://www.konsultacje.torun.pl/sites/default/files/pictures/ks_dobre_praktyki_prowadzenia_konsultacji_spoecznych_wydanie_1_2014.pdf

Do przeprowadzenia prawidłowego procesu konsultacji konieczna jest diagnoza potrzeb mieszkańców. Diagnoza powstaje podczas np. spaceru badawczego, ankiety itp. Na podstawie danych zebranych w ten sposób może powstać wstępna koncepcja, która powinna być dalej konsultowana. Dostępne publicznie informacje wskazują na to, iż pominięto ten etap i urzędnicy wybrali rodzaj zagospodarowania terenu i część elementów, które znalazły się w koncepcji. Dopuszczenie mieszkańców do głosu dopiero po opublikowaniu gotowej propozycji koncepcji zagospodarowania terenu zasugerowało rozwiązania, co nie sprzyjało ich własnej, nieskrępowanej wypowiedzi i poszukiwaniu oryginalnych rozwiązań.

- Elementy mogące wpływać na jakość procesu konsultacji:
 - a) Czas poświęcony na przygotowanie konsultacji był bardzo krótki. Istnieje obawa, że był niewystarczający na szczegółowe doprecyzowanie kwestii grup docelowych, zastosowanych metod i narzędzi, zakresu i sposobu prowadzenia kampanii informacyjnej.
 - b) Zadaniem opisywanych konsultacji miało być zebranie opinii i informacji na temat potrzeb mieszkańców w zakresie sposobu zagospodarowania konsultowanych terenów. Przygotowanie koncepcji zagospodarowania lasów, której nie poprzedziła diagnoza, nie było zgodne z Dobrymi Praktykami prowadzenia konsultacji społecznych oraz regulaminem obowiązującym w Gminie Miasta Toruń.
 - c) Aktualizacja koncepcji na temat konsultowanego obszaru powinna mieć miejsce po



FUNDUSZ INICJATYW OBYWATELSKICH

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



- zakończeniu procesu konsultacyjnego. Opublikowanie jej 25 listopada 2016 roku może sugerować nie uwzględnienie wszystkich uwag konsultacyjnych, które mogły spływać do 30 listopada 2016 roku.
- d) Projekt uchwały RMT (druk 637) z 7 grudnia 2016 roku zawierający szacunkową wycenę realizacji inwestycji zagospodarowania „Rudelki” (1,2 mln) przygotowany i zatwierdzony przed pojawieniem się protokołu pokonsultacyjnego wydaje się być przedwczesny. Konsultacje trwały do 30 listopada. Istnieje obawa, że konsultacje w sprawie zagospodarowania lasów były zorganizowane ze względu na wymagania proceduralne, a wnioski i zdanie mieszkańców nie będą miały odniesienia w koncepcji i finalnej realizacji.

Członkowie Zespołu ds. monitorowania konsultacji społecznych w ramach projektu „Włóczęga Obywatelski”, prowadzili akcję informacyjno - promocyjną w trakcie opisanego powyżej procesu konsultacyjnego. Przygotowali swoje plakaty i ulotki informujące o konsultacjach oraz spotkaniu. Plakaty rozwieszono m.in. w pobliżu przedmiotowego lasu i na pobliskich osiedlach, tj. wokół terenu, który był przedmiotem konsultacji. Ulotki rozdano mieszkańcom. Stwierdzono, że osoby, którym przekazano materiały, były obecne na spotkaniu konsultacyjnym.

Justyna Kardasz (j.kardasz@wo.org),

Fundacja Stabilo - Zespół ds. monitorowania konsultacji społecznych w Toruniu w ramach projektu „Włóczęga Obywatelski”.