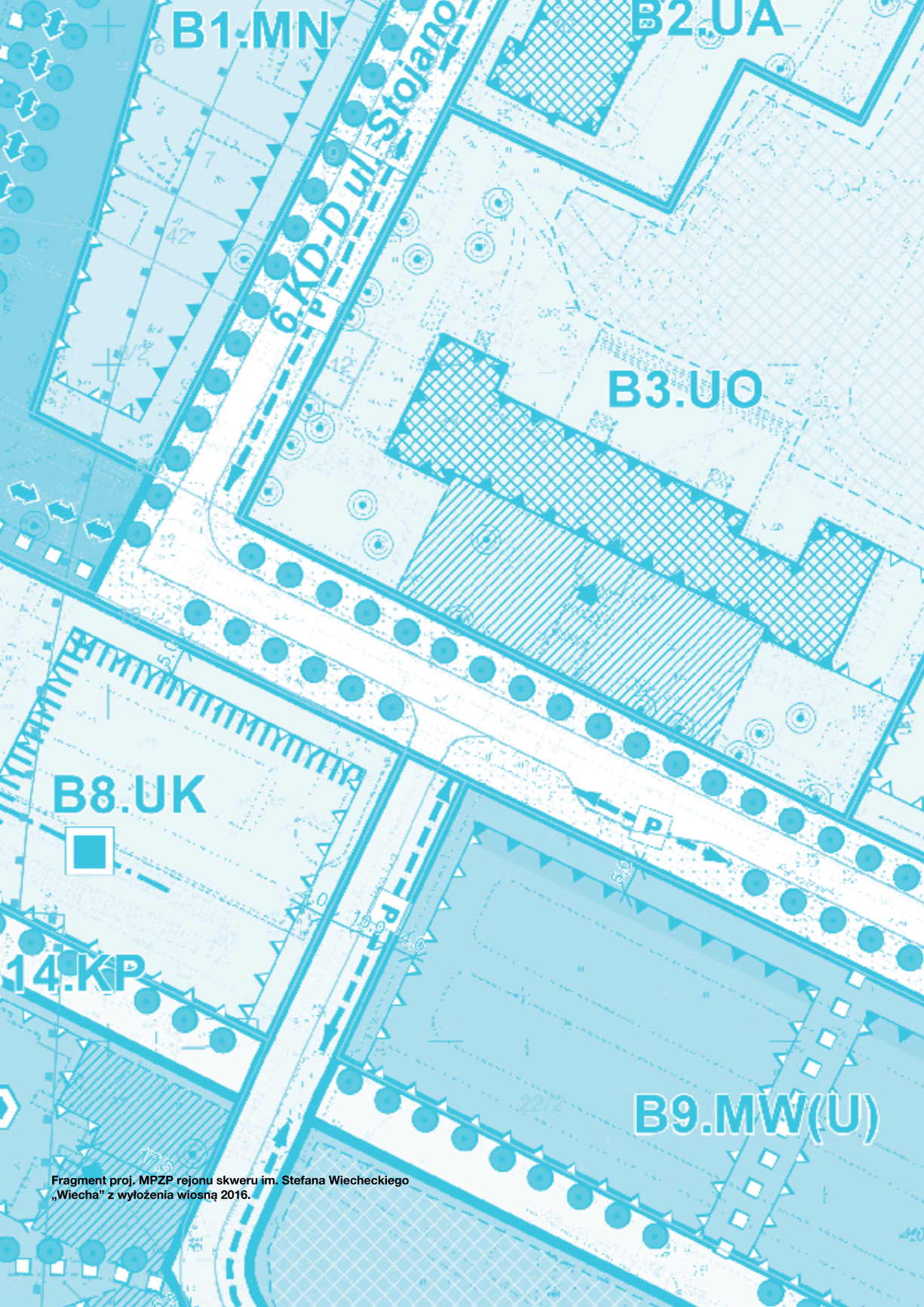


plan na plan

partycypacja w planowaniu miejscowym



Fragment proj. MPZP rejonu skweru im. Stefana Wiecheckiego „Wiecha” z wyłożenia wiosną 2016.

plan na plan

partycypacja w planowaniu miejscowym

WARSZAWA 2016

o publikacji

plan na plan partycypacja w planowaniu miejscowym

WARSZAWA 2016

Koncepcja: Monika Komorowska

Redakcja: Tomasz Żylski

Korekta: Agnieszka Skórzewska-Skowron, Barbara Jarząbek

Koncepcja graficzna: Paweł Kłudkiewicz www.pawelkludkiewicz.com

Zdjęcia: Filip Zubowski (str. 15,17,50,128,129,135), Kuba Dąbrowski (str. 8, 28, 43, 46, 53, 64,130-134), Edyta Ołdak (str. 49), Ossip-van-Duivenbode (str. 94, 97), Iris van den Broek (str. 95), Monika Widocka (str. 98,100,101)

Pozostałe zdjęcia archiwum Stowarzyszenia „Odblokuj”

ISBN 978-83-945010-0-6

Druk MDruk Warszawa

o projekcie

„Warszawskie plany miejscowe – poszukiwanie modelu partycypacyjnego”
zrealizowano we współpracy:

- Stowarzyszenia na rzecz poprawy środowiska mieszkalnego „Odblokuj”.
- Biura Architektury i Planowania Przestrzennego Urzędu m.st. Warszawy
Szczególne podziękowania dla Dyrektora Marka Mikosa, Pauliny Okoń-Góreckiej, Ludmiły Cholińskiej, Marii Jeleń, Zofii Romanowicz-Szczerby, Jagody Góralczyk-Szypuły, Katarzyny Prusińskiej, Ewy Tołwińskiej, Sylwii Kośnik.
- Centrum Komunikacji Społecznej Urzędu m.st. Warszawy
Szczególne podziękowania dla Anny Petroff-Skiby.
- Miejskiej Pracowni Planowania Przestrzennego i Strategii Rozwoju Warszawy
Szczególne podziękowanie dla Anny Bednarczyk-Sil, Anny Kosik-Kłopotowskiej, Małgorzaty Szubskiej, Marty Łukasiewicz.

Zespół projektowy:

- Monika Komorowska socjolog, architekt,
- Ludwika Ignatowicz socjolog,
- Marlena Happach architekt i urbanista,
- Marek Happach architekt i urbanista,
- Paweł Kłudkiewicz architekt, projektant grafiki,
- Piotr Sawicki architekt, urbanista.

Współpracowali z nami:

eksperci: Przemysław Chimczak, Michał Czepkiewicz, Anna Cybulko, Dorota Fronczyk, Małgorzata Hanzl, Katy Hawkins, Paweł Jaworski, Monika Klonowska, Grzegorz Mika, Maciej Mycielski, Paweł Paciorek, Łukasz Pancewicz, Paweł Pietraszek, Maria Sołtys, Jakub Róziwicz, Ekim Tan, Magdalena Tędziągolska, Katarzyna Wala;

wolontariusze: Robert Fergin, Magdalena Golan, Katarzyna Iwińska, Wioletta Jastrzębska, Joanna Kołodziejak, Aleksandra Kowalska, Monika Pasek, Karolina Skowronek, Paulina Wojtczak.

Dziękujemy

projekt „Warszawskie plany miejscowe
– poszukiwanie modelu partycypacyjnego” w liczbach:

3 procesy konsultacyjne

3 projekty planów miejscowych

ponad 1200 uczestników konsultacji

8 narzędzi do konsultacji planów

1 seminarium eksperckie

4 odwiedzone miasta europejskie

spis treści

wstęp

1. studia przypadków	8
• Targówek	10
• Sadyba	18
• Ursynów	24
2. narzędziownik	28
• Badanie wstępne	30
• Informator o planie miejscowym	32
• Spacer architektoniczny	34
• Warsztaty diagnostyczne	36
• Geoankieta	39
• Pawilon	42
• Makieta	45
• Edukacja przestrzenna	48
3. wnioski	50
4. głosy ekspertów	64
• Jak docierać do architektów i urbanistów z <i>know-how</i> dotyczącym partycypacji?	66
• Czy partycypacja sprawia, że plany miejscowe są lepsze?	71
• Partycypacja społeczna przy planowaniu studium	74
• Jak korzystać z narzędzi GIS w partycypacji w planowaniu przestrzennym?	78
• Jak wizualizować wyniki konsultacji, żeby urbanista mógł je przełożyć na projekt?	81
• <i>Charrette</i> jako metoda angażowania mieszkańców i dyskusji o przyszłości miasta	84
5. doświadczenia innych miast	88
• Amsterdam, Rotterdam	90
• Oslo	98
• Londyn	102
6. plan miejscowy, o co tu chodzi?	108

w fotograficznym skrócie

wstęp

To od jakości uchwalanych obecnie planów miejscowych będzie zależał w dużym stopniu rozwój przestrzenny oraz przyszłe środowisko naszego życia, dlatego przy ich powstawaniu nie może zabraknąć mieszkańców. Udział lokalnych społeczności w tym wielostronnym dialogu, jakim jest tworzenie dokumentów planistycznych, wydaje się dziś wręcz niezbędny.

Partycypacja w zakresie uchwalania prawa miejscowego stanowi jeden z niewielu obszarów, w którym dialog społeczny jest narzucony ustawowo. Wymóg ten bywa jednak zwykle realizowany w minimalnym zakresie, a do tego w formie zniechęcającej nie tylko do udziału w procedurze planistycznej, ale do partycypacji w ogóle. Choć wiele jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych podejmuje próby zwiększenia efektywności konsultacji w planowaniu, często ponoszą one porażki. Tymczasem zmierzenie się z tym problemem jest o tyle istotne, że ma on znaczenie zarówno dla ładu przestrzennego, jak i kształtowania postaw obywatelskich oraz jakości dobrego rządzenia.

W Polsce udział mieszkańców w procedurze uchwalania planów miejscowych jest niewielki. Wyjątek stanowi tzw. partycypacja negatywna, przejawiająca się najczęściej protestami na ostatnim etapie procesu, gdy mieszkańcy orientują się, że przygotowywany plan dopuszcza na przykład zabudowanie lokalnego skweru. Niska partycypacja pozytywna wynika z jednej strony z braku ogólnej świadomości, czym jest plan miejscowy i jakie kwestie reguluje, z drugiej z pewnej zawilości samej procedury jego uchwalania. Dodatkowo ustawowy wymóg przeprowadzenia konsultacji, jak już wspomniano, ograniczany jest zwykle do niezbędnego minimum – zbierania wniosków do planu, uwag do jego projektu oraz organizowania dyskusji publicznej, a o tych formach mieszkańcy są informowani głównie przez Biuletyn Informacji Publicznej i prasę. Bardzo często brakuje połączenia kampanii informacyjnej z miejscem, którego dotyczy plan.

W związku z tym mieszkańcy interesują się dokumentem zazwyczaj zbyt późno – na etapie wyłożenia lub już po jego uchwaleniu. Zapominamy, że nadrzędnym celem przygotowania planu jest osiągnięcie rozsądnego i akceptowalnego dla wszystkich kompromisu przy zastosowaniu całej dostępnej wiedzy fachowej o mieście. Aby to się udało, należy tłumaczyć mieszkańcom, jakie są możliwe formy włączania się w proces tworzenia planu, a projektantom i urzędnikom pokazywać korzyści płynące z dialogu z wszystkimi interesariuszami i to od najwcześniejszych etapów pracy nad planem.

Urząd Miasta Stołecznego Warszawy i Stowarzyszenie na rzecz poprawy środowiska mieszkalnego „Odblokuj” zrealizowały pilotażowy projekt rozszerzania konsultacji społecznych w procedurze uchwalania planów miejscowych. Naszymi doświadczeniami dzielimy się w publikacji „Plan na plan. Partycypacja w planowaniu miejscowym”. W pierwszej części przedstawiamy studia przypadku związane z partycypacyjnym tworzeniem planu w trzech miejscach Warszawy. Prezentujemy narzędzia, których użycie zwiększa szanse, że mieszkańcy będą chcieli z nami rozmawiać o przestrzeni. Na bazie tych trzech historii konsultacyjnych i wypracowanych technik dzielimy się naszymi wnioskami i rekomendacjami dotyczącymi rozszerzania partycypacji na poszczególnych etapach procedury planistycznej. Mamy „plan na plan”, ale przed nami również wyzwania na przyszłość.

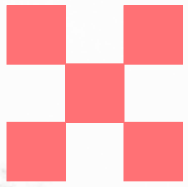
Do refleksji o partycypacji w planowaniu miejscowym zaprosiliśmy ekspertów, którzy pokazują różne jej aspekty. Mamy więc okazję poznać stosunek projektantów do konsultacji społecznych, celowość ich organizowania, analizę efektywności, a także kontekst związany z partycypacyjnie tworzonym studium. Przybliżamy sposoby wykorzystania systemów informacji geograficznej w dialogu o planach miejscowych, technik warsztatowych w partycypacyjnym projektowaniu oraz wyjaśniamy, jak przekazywać projektantom wiedzę płynącą z konsultacji.

Przedstawiamy ponadto nasze inspiracje z wyjazdów studyjnych do miast europejskich, gdzie partycypacja w planowaniu przestrzennym stała się pragmatycznym wyborem realizowanym na co dzień.

Kończymy informatorem „Plan miejscowy. O co tu chodzi, czyli najkrótszy przewodnik o planowaniu miejscowym w Warszawie: jak wpływa na twoje miasto, twoją własność i twoje sąsiedztwo”, od którego lektury wielu uczestników naszych konsultacji rozpoczęło swoją przygodę z planem miejscowym.

Chcemy, by partycypacja w planowaniu miejscowym była wielostronnym dialogiem, który uświadomi wszystkim odpowiedzialność za przyszłość naszej wspólnej przestrzeni.

Publikacja powstała w ramach projektu „Warszawskie plany miejscowe – poszukiwanie modelu partycypacyjnego”, realizowanego w ramach programu Obywatele dla demokracji, finansowanego z funduszy EOG.

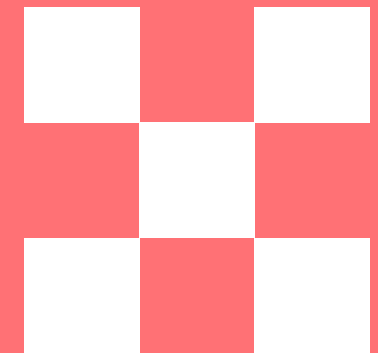


studia przypadków

1.

Pilotaż rozszerzonych konsultacji społecznych dotyczył trzech projektów planów miejscowych. Działaliśmy na Targówku Mieszkaniowym, Sadybie i Ursynowie. Trzy lokalizacje to trzy różne historie.

opracowanie: Monika Komorowska



Targówek

Wiech by się zdziwił, czyli od wniosków po wyłożenie na Targówku Mieszkaniowym

Projekt MPZP rejonu skweru im. Stefana Wiecheckiego „Wiecha”.
Obszar ograniczony ulicami: Handlową, Myszkowską, Tykocińską, Ossowskiego



„Rozmieszczenie bloków w pierwszej chwili wydaje się chaotyczne. Mieszkając tu, doceniłem ten układ – pomimo że to jest osiedle z wielkiej płyty, to tego się nie czuje” – mieszkaniec obszaru objętego projektem planu.

Jeśli można sobie wyobrazić idealne miejsce do testowania partycypacji w planowaniu, to obszar objęty projektem planu miejscowego rejonu skweru im. Stefana Wiecheckiego „Wiecha” nim jest. W granicy planu znajdują się: park, teatr powiązany z przestrzenią publiczną, duże osiedle, które boryka się z problemem nowych inwestycji mieszkaniowych, fragmenty dawnej zabudowy podlegającej ochronie, społeczność lokalna ciekawa przyszłości swojej okolicy. To właśnie ten projekt planu udało nam się włączyć do działań pilotażowych rozszerzających konsultacje społeczne od etapu wniosków, przez etap upublicznienia koncepcji projektu planu, aż po jego wyłożenie.

Zoom na obszar objęty projektem planu

Obszar objęty projektem planu na mapie Warszawy nie wyróżnia się niczym szczególnym. Jak wspomniano, dominuje tu osiedle mieszkaniowe z lat 70., są podstawowe usługi, ale całość, pomimo dużego parku z terenami rekreacyjnymi, sprawia raczej przytłaczające wrażenie – wielkie bloki, kilka odcinających się od osiedla płotami nowych inwestycji mieszkaniowych, zastawione samochodami alejki, podupadające place zabaw, pośród tego socrealistyczny budynek teatru, a na obrzeżu – ulica Tykocińska z fragmentami historycznej zabudowy. Mieszkańcy wydają się zadowoleni ze swojego miejsca zamieszkania, ale wskazują jednocześnie na potrzebę zmian.

Zabudują nam park!

Na Targówku Mieszkaniowym po raz pierwszy stanęliśmy przed wyzwaniem, jak informować o tym, czym jest plan miejscowy. Jak pokazywać, na co może mieć wpływ, a na co wpływu nie ma. Jak zaangażować mieszkańców do udziału w tworzeniu czegoś, co nie jest planem realizacyjnym, a raczej odroczonym w czasie scenariuszem rozwoju miasta. Odpowiedzią był informator o planie miejscowym



i jego lokalnych uwarunkowaniach przygotowany w formie gazety (patrz: narzędziownik, str. 32). Publikacja trafiła do skrzynek mieszkańców. Do udziału w konsultacjach zapraszaliśmy również przez plakaty, a właściwy proces otworzyliśmy spacerem architektonicznym (patrz: narzędziownik, str. 34). Obszar projektu planu był wyzwaniem. Czy można ciekawie opowiedzieć o przestrzeni blokowiska? Można i jest to dobry wstęp do dyskusji o przyszłości osiedla, na jaką plan ma mieć wpływ. Konsultacje rozpoczęły się na początku października 2014 roku*. Spacer odbył się przy pięknej jesiennej pogodzie. Zwiedzaliśmy okolicę z przewodnikiem, architektem i warszawianką, pozyskując nową wiedzę o przeszłości tego terenu i zmieniając sposób patrzenia na otoczenie. W wycieczce wzięła udział duża grupa mieszkańców, budząc powszechne zainteresowanie przechodniów. Pytani o jej cel, tłumaczyliśmy, że to początek konsultacji projektu planu miejscowego, na co słyszeliśmy w odpowiedzi: „czyli zabudują nam park!”.

Wyjaśnialiśmy więc, że uzasadnieniem przystąpienia do sporządzenia dokumentu była ochrona parku, co znacznie ułatwiało komunikację z mieszkańcami.

Teatr powinno się wysadzić!

Ułatwiła ją również koncepcja warsztatów konsultacyjnych w formule opracowanej przez interdyscyplinarny zespół (patrz: narzędziownik, str. 36). Zrealizowano spotkania w trzech różnych terminach. Mieszkańcy, którzy zdecydowali się wziąć w nich udział, z dużym zainteresowaniem przysłuchiwali się prezentacjom wprowadzającym – szczególnie projektantki, która przedstawiła ocenę stanu istniejącego. Następnie przystąpili do własnej diagnozy obszaru objętego projektem planu, wiedząc już, na co dokument może mieć wpływ (prezentacja urbanisty o planie). W dyskusjach w grupach tematycznych ścierały się różne poglądy, czasem skrajne i prowokacyjne, jak postulat wyburzenia teatru, po wyważone i wspólne wielu uczestnikom, jak potrzeba ochrony oryginalnego układu osiedla i jego zielonych wnętrz przed zabudową, zakaz grodzienia nowych inwestycji, wzbogacenie programu funkcjonalnego osiedla o usługi sportu i kultury, poszukiwanie rozwiązań odciążających wewnętrzne uliczki od wszechobecnych samochodów i stworzenie bezpiecznych ciągów pieszo-jezdnych. Raport z warsztatów przekazaliśmy projektantom.

Proszę mi pokazać, gdzie jesteśmy

Po pół roku wróciliśmy na Targówek Mieszkaniowy, by przedstawić mieszkańcom kolejny etap prac nad projektem planu. Urbanisci przygotowali wariantowe koncepcje i wspólnie opracowaliśmy strategię zaprezentowania ich mieszkańcom i rozmowy o nich. Projektanci dążenie do ładu przestrzennego zapisują w planie bardzo hermetycznym językiem. Można to porównać do partytury. Znający nuty, patrząc na nie, usłyszy melodię, ale dla laika pozostaną ornamentem i zagadką. Naszym celem było jak najbardziej przejrzyste przedstawienie koncepcji. Stworzyliśmy makietę (patrz: narzędziownik str. 45). Choć wydaje się to proste, to jednak makietę stanowi osobny projekt. Długo zastanawialiśmy się, jak maksymalnie ją uprościć, by pokazać podział funkcjonalny obszaru, relacje przewidywanej nowej zabudowy do istniejącej, a w końcu także, w jaki sposób pokazać wariantowość rozwiązań. Powstał model z wymiennymi klockami, gdzie przezroczyste elementy symbolizowały budynki, które mogłyby tu powstać, a nieprzezroczyste – istniejące.

Jesteśmy przekonani, że konsultacje zagadnień przestrzennych powinny się odbywać w miejscach, których dotyczy, dlatego na skwerze „Wiecha” stanął pawilon konsultacyjny (patrz: narzędziownik, str. 42). Forma archetypicznego domku z otwieranymi ścianami od razu zwróciła uwagę mieszkańców.

Jedna ze ścian stawała się dużym stołem konsultacyjnym, na którym prezentowaliśmy makietę. Podchodzący zwykle prosili: „Proszę pokazać, gdzie jesteśmy”. Naszym punktem orientacyjnym był budynek teatru, przy którym stał pawilon. Wskazanie tego miejsca na makiecie pozwalało uczestnikom konsultacji na szybką orientację w terenie i efektywne uczestnictwo w rozmowie o koncepcji.

Przez trzy dni, podczas 10-godzinnych dyżurów odwiedziło nas niemal 300 mieszkańców. Był to nie tylko efekt obecności w ważnej dla społeczności lokalnej przestrzeni publicznej, ale także „efekt festynu”. Na prezentację koncepcji projektu wybraliśmy weekend obchodów Dnia Dziecka, co sprawiło, że w pawilonie zbierał się często tłumek mieszkańców, a my czuliśmy się jak na pikniku z urbanistyką. Atmosferę tę podkreślały wielkie poduchy zachęcające do rekreacji na placu oraz fotościanki z podobiznami bohaterów felietonów patrona skweru – Stefana Wiecheckiego „Wiecha”, które cieszyły się zaciekawieniem dzieci i pozwalały zainteresować konsultacjami rodziców. O wariantowych koncepcjach opowiadali przeszkoleni informatorzy, którzy na specjalnie przygotowanych formularzach zapisywali preferencje i komentarze mieszkańców. Informowali także, że po etapie koncepcji powstanie projekt, który będzie odnosił się do raportu z konsultacji, ale także procesu opiniowania i uzgodnień.

Oprócz makiety bardzo ważnymi elementami prezentacji były naklejane na otwieranych wrotach pawilonu informacje dotyczące pierwszego etapu konsultacji. Wyraźnie tłumaczyliśmy w nich mieszkańcom, że dialog rozpoczął się tu zanim powstały koncepcje projektu, pokazywaliśmy odniesienia do studium uwarunkowań i kierunków rozwoju zagospodarowania przestrzennego wraz z rysunkami koncepcji planu i komentarzem. Graficzne koncepcje prezentowane były też w internecie; istniała możliwość zgłoszenia opinii przez e-mail, jednak skorzystały z niej pojedyncze osoby. Wyniki tego etapu wykazały dominującą akceptację dla lokalizacji nowych usług kultury, rozbudowy usług oświaty, modernizacji usług sportu i uzupełnień zabudowy na pustych działkach w pierzejach ulic. Kwestie intensywności nowej zabudowy oraz odpowiedzi na problem z parkowaniem poprzez garaże wielopoziomowe pokazywały, że mieszkańcy chcą zrównoważonych rozwiązań. Obawy budziła zarówno rezygnacja z budynków garażowych, jak i to, jak te obiekty funkcjonowałyby w tkance osiedla. Wobec nowej zabudowy mieszkaniowej wyraźne było dążenie do obniżenia jej intensywności. Z konsultacji wynika, że warianty, w których dużą rolę odgrywały parkingi wielopoziomowe lub nowa zabudowa, postrzegane są jako zbyt jednorodne i w zbyt dużym stopniu wpływające na kształt osiedla. Mieszkańcy zdawali sobie sprawę z konieczności wprowadzenia nowych inwestycji, ale jednocześnie sygnalizowali, że przyszły plan miejscowy powinien równoważyć funkcje obszaru objętego projektem planu.

Wyłożenie projektu planu w terenie i w internecie

Projekt opiniowała Miejska Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna i był uzgadniany z wieloma podmiotami wskazanymi w procedurze planistycznej. Wiosną 2016 roku zaprezentowaliśmy go mieszkańcom. Etap wyłożenia rozpoczęliśmy dodatkowym spotkaniem informacyjnym z projektantem planu, które odbyło się w klubokawiarni Teatru Rampa. To tu przedstawiliśmy też cały harmonogram konsultacji: terminy dyżurów projektanta, które odbywały się nie tylko w siedzibie Biura Architektury i Planowania Przestrzennego, ale również w teatrze i w pawilonie konsultacyjnym, oraz datę dyskusji publicznej w urzędzie dzielnicy. **Spotkanie informacyjne, dyżury projektanta i dyskusja publiczna nie przyciągnęły wielu mieszkańców. Udział wzięli w nich jedynie ci najbardziej zaangażowani, z konkretnymi wątpliwościami, pytaniami i uwagami.** W informowaniu o projekcie społeczności lokalnej pomógł pawilon konsultacyjny. „Biały Dom” znów stanął na skwerze „Wiecha”. Pokazaliśmy w nim zaktualizowane informacje o pierwszym i drugim etapie konsultacji, zaprezentowaliśmy wstępne analizy, rysunek i tekst planu, sformułowaną w przystępnym języku (niespecjalistycznym) narrację dotyczącą wpływu projektu na okolicę oraz makietę, ale już bez wymieniających klocków.





Pawilon był otwarty przez tydzień, na przełomie marca i kwietnia, ale ustawiśmy go kilka dni wcześniej, by pełnił funkcję słupa ogłoszeniowego zachęcającego do udziału w konsultacjach. Podczas naszych działań poinformowaliśmy o projekcie około 400 osób. Blisko 20% z nich wypowiedziało się na wcześniejszych etapach konsultacji. Informatorzy przedstawiali projekt na plakacie, można było go skomentować, wypełniając prosty formularz. Z tej możliwości skorzystało jednak jedynie niespełna 60 osób, a pojedyncze zadeklarowały, że złożą uwagi do projektu planu. Tak mała liczba osób wynika z tego, że park, którego zachowanie domagali się mieszkańcy, jest chroniony i było to jasno komunikowane od początku procesu tworzenia planu. Ponadto prezentacja projektu w jednym wariantcie nie zachęcała do dyskusji. Najbardziej kontrowersyjne dla mieszkańców były wskaźniki nowej zabudowy, postrzeganej jako zbyt intensywna, oraz duża liczba garaży wielopoziomowych, które z powodu kosztów mogą nigdy nie powstać i nie pomogą rozwiązać problemu z parkowaniem.

Po raz pierwszy zamieszczając projekt planu w internecie na etapie wyłożenia, spróbowaliśmy oprócz rysunku i tekstu dodać interaktywną prezentację w formie

geoankiety (patrz: narzędziownik, str. 39). Spotkała się z przyjaznymi uwagami, jednak skorzystała z niej niespełna 100 osób.

Ciekawym wnioskiem z konsultacji jest dynamiczna zmiana kontekstu podczas tworzenia projektu planu. W trakcie badania wstępnego realizowanego w 2014 roku mieszkańcy deklarowali, że nie są im potrzebne nowe usługi handlowe – blisko obszaru objętego projektem planu działał bazar i duży pawilon handlowy, a drobne sklepy i lokale usługowe na osiedlu postrzegano jako wystarczające. Wiosną 2016 roku nie działał już ani bazar, ani pawilon, a jednym z chętniej podejmowanych tematów była potrzeba usług handlu, co pokazuje, że scenariusz, jakim jest plan, musi być elastyczny. W projekcie planu nowe obiekty, zarówno budynki mieszkalne, jak i garaże wielopoziomowe, mają przewidziane usługi w parterach.

Pod koniec kwietnia zakończyło się zbieranie uwag do projektu planu miejscowego. Projektant będzie je teraz rozpatrywał, a następnie projekt zostanie przedstawiony Radzie m.st. Warszawy.

Trzy etapy – dużo wniosków

Konsultacje społeczne na trzech etapach tworzenia projektu planu udało nam się pilotażowo przeprowadzić tylko dla rejonu skweru im. Stefana Wiecheckiego „Wiecha”. Najcenniejsze były konsultacje na etapie składania wniosków – istnieje wówczas możliwość informowania mieszkańców, że rozpoczęły się prace nad projektem, kto jest za nie odpowiedzialny i na co plan miejscowy będzie miał wpływ, a następnie pozyskanie od nich niezbędnej wiedzy. Z kolei etap tworzenia koncepcji jest bardzo istotny z punktu widzenia wizualizacji powstającego projektu planu. Można pokazać w trójwymiarze, jak wpłynie on na przestrzeń okolicy. Ten etap pozwala na pozyskanie opinii o proponowanych wizjach. Etap wyłożenia to ta część procedury, kiedy najważniejsze jest informowanie mieszkańców. To ostatni moment, kiedy mogą jeszcze zareagować na projekt przez złożenie uwag. **Wniosek, jaki nasunął się po konsultacjach, jest taki, że rozszerzenie działań partycypacyjnych powinno być skupione na angażowaniu mieszkańców, od wczesnych etapów, kiedy koncepcja projektu się kształtuje, tak by poszukiwanie akceptowalnego kompromisu, jakim jest plan miejscowy, następowało w dialogu.** Realizacja konsultacji na Targówku pokazała, że dla wielu mieszkańców najważniejsza jest możliwość dowiedzenia się, że ich okolica jest przedmiotem działań planistycznych i jakie to może mieć konsekwencje.♦

* I i II etap konsultacji na Targówku był realizowany w ramach wcześniejszego projektu pilotażowego „Lepsze konsultacje w samorządzie”, przeprowadzonego w latach 2014–2015.

Sadyba

Konsultacje planu miejscowego dla tzw. Sadybianki – nauka z porażki lub konflikt pozaplanistyczny

Projekt MPZP obszaru Miasto-Ogród Sadyba – cz. II a.
Obszar ograniczony ulicami: Okrężną, Iwoniczą, Zdrojową



„To, co będzie w planie nas interesuje, ale to może być za lat 10, dlatego interesuje nas również stan aktualny. Gdyby przyszedł do nas projektant i powiedział, że polepszy nam jakość życia, każdy byłby zainteresowany” – mieszkanka z obszaru projektu planu.

Projekt planu miejscowego dla tzw. Sadybianki po długich dyskusjach został włączony do działań pilotażowych mających na celu przetestowanie nowych rozwiązań w zakresie konsultacji społecznych. Szukaliśmy planu na etapie wyłożenia, aby zmierzyć się z sytuacją informowania i zasięgania opinii mieszkańców o gotowym projekcie. Ze względu na ograniczenia czasowe, nie mogliśmy prowadzić konsultacji od początku, ponieważ przejście od etapu składania wniosków do etapu uwag jest długotrwałe. Zmuszeni byliśmy koncentrować się na takich planach, w których możliwe byłoby włączenie poszerzonych konsultacji na wybranym, ostatnim etapie toczącej się już procedury. Z tego punktu widzenia projekt dla Sadybianki wydawał się atrakcyjny. Jednak analizując głębiej historię jego powstawania, nabraliśmy przekonania, że w przypadku skali konfliktów, które ujawniły się w tym procesie, zdecydowanie lepszym rozwiązaniem niż konsultacje społeczne byłaby mediacja (teren Sadybianki został wyłączony z większego obszaru objętego procedurą planistyczną, aby nie wstrzymywać jej przeprowadzenia). Ze względu na zaawansowany stan prac (projekt planu przeszedł całą ścieżkę uzgodnień i był gotowy do ponownego wyłożenia) oraz przekonanie, że w dokumencie znalazły się już uwagi mieszkańców z pierwszego wyłożenia, podjęliśmy decyzję o realizacji konsultacji. Postanowiliśmy położyć w nich nacisk na uczytelnienie zapisów projektu planu, który oprócz terenu sportowego dotyczył obszarów przylegających i istniejącej już zabudowy.

Sport w mieście-ogrodzie

Objęty planem kwartał jest częścią Sadyby, która rozwinęła się w oparciu o ideę miasta-ogrodu. Teren ten do 1939 roku pozostawał niezabudowany, zgodnie z intencją architektów przeznaczony był bowiem na realizację ogrodu jordanowskiego i gimnazjum. Po wojnie został rozparcelowany na działki mieszkalne wzdłuż otaczających ulic, podczas gdy jego wnętrza zajęły nieformalne funkcje sportowe. Sport – szczególnie tenis – od początku istnienia Sadyby był istotnym elementem życia tamtejszych

mieszkańców i uprawiano go zarówno na prywatnych, jak i otwartych dla społeczności kortach. W przypadku tej konkretnej nieruchomości z biegiem czasu bezpośredni styk spokojnej strefy mieszkalnej i coraz intensywniej rozwijających się obiektów sportowych stał się przyczyną niezadowolenia i konfliktów – aktualnie znajdują się tu korty tenisowe pod pneumatycznymi zadaszeniami, budynek zaplecza i małe boisko do koszykówki, a główny dojazd prowadzi przez małą, zastawianą autami uliczkę. Na tym tle konflikty ujawniały się podczas procedury planistycznej.

Projekt planu

Intencją pierwotnych zapisów planu było zminimalizowanie hałasu przez zamknięcie kortów tenisowych wewnątrz budynku. Zaproponowano parametry zabudowy pozwalające na realizację obiektu zawierającego również małe zaplecze socjalne (szatnie, barek) oraz parkingu pod budynkiem. Zapisy te wywołały sprzeciw okolicznych mieszkańców obawiających się m.in. zaciemnienia nieruchomości. „Zaproponowane parametry zabudowy (jak również przepisy Prawa Budowlanego) gwarantują, że taka sytuacja nie będzie mieć miejsca” – pisała w informatorze dla mieszkańców projektantka planu. Projekt planu, który poddawany był konsultacjom, nie zmienił przeznaczenia terenu, ale odnosząc się do części uwag mieszkańców, autorzy zmniejszyli w nim wskaźniki zabudowy. Założyli, że w przyszłości mógłby tu powstać obiekt o mniejszej niż pierwotnie przewidywano kubaturze i takich rozwiązaniach technicznych, dzięki którym nie stanowiłby uciążliwego sąsiedztwa dla mieszkańców. Ponadto wprowadzono obostrzenia zmuszające do zachowania dużej powierzchni zieleni i funkcji publicznie dostępnych np. placu zabaw.



Diagnoza – konflikt pozaplanistyczny

Przygotowując się do konsultacji, przeprowadziliśmy działania diagnostyczne – analizę danych, wywiady, obserwacje w terenie (patrz: narzędziownik, s. 30), które miały na celu poznanie interesariuszy oraz zmapowanie konfliktów, jakie mogłyby się ujawnić w czasie realizacji konsultacji. Wśród interesariuszy zidentyfikowaliśmy najbliższych sąsiadów kortów, mieszkańców dalszych terenów oraz użytkowników zespołu, a także przedstawicieli lokalnej organizacji pozarządowej i organizacji sportowej, która zarządza obiektem i dzierżawi go prywatnemu klubowi sportowemu. Z perspektywy najbliższych sąsiadów kortów projekt planu miejscowego nie rozwiąże problemu, z jakim borykają się na co dzień, tzn. uciążliwości kompleksu. Protest przeciwko aktualnemu zagospodarowaniu ma swoich liderów. Ich zdaniem obecna działalność kortów jest zaprzeczeniem idei ogólnodostępnej rekreacji, którą w myśl swojego statutu powinna prowadzić organizacja społeczna zarządzająca tym terenem. Tymczasem organizacja doprowadziła do niemal całkowitej komercjalizacji oferty obszaru. To osoby, które oprotowały projekt planu podczas pierwszego wyłożenia, nie zgadzające się na proponowane wskaźniki zabudowy. Interesariusze niemieszkańcy przy samych kortach, co oczywiste, nie odczuwają w aż takim stopniu ich uciążliwości. Wskazują za to, jak to miejsce zmieniało się na przestrzeni lat – po wybudowaniu domów wewnątrz kwartału służyło za ogród sąsiedzki: podwórko, gdzie bawiły się dzieci; z czasem jednak przestało być ono odwiedzane przez okolicznych mieszkańców i stało się zaniedbane. Lokalna organizacja pozarządowa, promująca wiedzę o architektonicznym i urbanistycznym dziedzictwie Sadyby, podkreśla z kolei, że obecna lokalizacja kortów jest dyskusyjna. Organizację sportową zarządzającą dziś kompleksem pierwotnie współtworzyli mieszkańcy, ale po wewnętrznych konfliktach sytuacja zmieniła się. Ponieważ organizacja pozarządowa musi ponosić koszty z tytułu wieczystego użytkowania terenu, wynajmuje obiekt prywatnemu klubowi (oba podmioty chcą utrzymania funkcji sportowej w tym miejscu). Użytkownicy kortów, wśród których są też mieszkańcy z różnych części Sadyby, cenią je za kameralność i także chcieliby móc dalej grać tu w tenisa. Diagnoza pokazała, że lokalny zadawniony konflikt, choć pozaplanistyczny, najprawdopodobniej zdominuje konsultacje towarzyszące ponownemu wyłożeniu planu.

Konsultacje społeczne

Podczas badania wstępnego bardzo wyraźnie ujawnił się sceptyczny stosunek mieszkańców, których domy sąsiadują z terenami kortu do rozszerzonych konsultacji społecznych. Posiadając doświadczenie poprzedniego wyłożenia projektu planu, bardzo dobrze wiedzieli, czym jest plan miejscowy i jak wygląda proces jego uchwalenia. Zadeklarowali też, że złożą do niego uwagi formalne, jednak

wszelkie dodatkowe działania odbierali jako próbę przekonania ich do planu, którego nie chcą. Świadomi sytuacji, przygotowaliśmy gazetkę (patrz: narzędziownik, str. 32), w której znalazły się m.in. informacje o historii tego fragmentu Sadyby, ilustrowany tekst projektantki planu oraz wypowiedź eksperta interpretującego jego zapisy. Do informatora postanowiliśmy dołączyć list do mieszkańców z urzędu miasta zawiadamiający o celu konsultacji i zapraszający do udziału. Niestety, nie pomogło to zalegitymizować obecności konsultantów w terenie, którzy przez niektórych z mieszkańców byli oskarżani o stronniczość i chęć manipulowania głosem lokalnej społeczności. **Konsultacje udało się zrealizować, lecz zmiany w projekcie planu wielu mieszkańcom wydawały się zbyt kosmetyczne i mimo zapewnienia maksymalnej transparentności procesu decyzyjnego, przebiegały w atmosferze wyrażanej wprost wrogości.**

Pawilon konsultacyjny nie stanął tym razem na terenie objętym projektem planu, ale w pobliskim parku, gdzie prowadziliśmy dyżury konsultacyjne przez 9 dni. W sumie odwiedziło nas 186 osób, co jak na charakter okolicznej zabudowy oraz wielkość planu pokazuje duże zainteresowanie konsultacjami.

Uczestników przyciągała tu dodatkowo wystawa o historii Sadyby i sama forma ekspozycji makiety. Inaczej niż w przypadku Targówka, stworzyliśmy system klocków ukazujących, jakie funkcje i w jakim natężeniu są możliwe. Przestrzegając zapisów projektu planu, mieszkańcy na makiecie (patrz narzędziownik, str. 45) zagospodarowywali teren, na którym znajdują się korty i komentowali swoje decyzje.

Różni uczestnicy – różne potrzeby

Konsultacje pokazały, że uczestnicy dzielą się na trzy podstawowe grupy:

- mieszkańców terenu planu i najbliższych sąsiadów, którzy w obawie przed hałasem i generowanym ruchem samochodowym przeciwni są lokowaniu w tym miejscu jakichkolwiek funkcji przeznaczonych dla użytkowników spoza ich grona, i mieszkańców sąsiednich ulic; grupa ta opowiada się za przeznaczeniem terenu na funkcje parkowe i sportowe, ale ekstensywne (siłownia plenerowa, otwarte boisko, plac zabaw);
- użytkowników terenu sportowego, zainteresowanych zachowaniem obecnego profilu ośrodka sportowego i jego rozwojem; ta grupa opowiada się za intensyfikacją zabudowy w celu podniesienia standardu usług i wprowadzenia nowych (całoroczne kryte korty z zapleczem sanitarnym i gastronomicznym, z dodatkowym programem w formie siłowni czy sali gimnastycznej);
- mieszkańców okolic, dla których sąsiedztwo ośrodka sportowego nie jest tak uciążliwe jak dla bezpośrednich sąsiadów, a którzy są zainteresowani programem sportowo-usługowym; w tej najliczniejszej grupie widoczne jest duże zrozumienie



dla potrzeb mieszkańców, którym doskwiera uciążliwe sąsiedztwo, jednocześnie jednak osoby te chciałyby ze spornego terenu korzystać; najczęściej jest tu odpowiedzi szukających kompromisu i pogodzenia potrzeb wszystkich interesariuszy.

Oczekiwania badanych co do zagospodarowania spornego terenu są więc bardzo różne. Rekomendowanym rozwiązaniem kompromisowym jest dalsze ograniczenie możliwości zabudowy w planie i przeznaczenie większej części terenu Sadybianki na funkcje o publicznym charakterze parkowym z terenowymi urządzeniami sportowymi. To rozwiązanie nie wydaje się jednak zadawalające dla najbardziej aktywnych uczestników konsultacji, którzy oczekują tu terenów bez żadnej zabudowy, przeznaczonych wyłącznie dla społeczności lokalnej. To głos tej grupy był najbardziej słyszalny podczas dyskusji publicznej. **Z tego punktu widzenia konsultacje realizowane w terenie są ważne. Dają możliwość wypowiedzenia się różnym stronom, które nie są tak zaangażowane, by dotrzeć na dyskusję publiczną lub złożyć uwagę do projektu planu, a są użytkownikami danej przestrzeni i chcą wyrazić swoją opinię.**

Raport z konsultacji społecznych został załączony do dokumentacji. Obecnie procedura planistyczna jest w toku, a lokalnie konflikt trwa. Przypadek Sadybianki pokazał, że poszerzone konsultacje społeczne, rozumiane jako wzajemne uczenie się, zdobywanie doświadczenia i poszukiwanie kompromisów, powinny towarzyszyć całemu procesowi uchwalania planu miejscowego. Gdyby realizowano je już na etapie składania wniosków, zdecydowanie szybciej ujawniłby się konflikt, który dziś wstrzymuje uchwalenie planu. •

Ursynów

Ciszewskiego offline i online

Projekt MPZP po północnej stronie ulicy Ciszewskiego.
Obszar ograniczony ulicami: Herbsta, Jastrzębowskiego, Rodowicza „Anody”, Ciszewskiego, oraz granicą na wysokości ulic Dereniowej i Roemera



Konsultacje na etapie składania wniosków w rozszerzonej formule realizowaliśmy po raz drugi. Przygotowując proces zaangażowania mieszkańców Ursynowa do dyskusji o ich okolicy w kontekście opracowywanego planu miejscowego, bazowaliśmy na doświadczeniach z konsultacji społecznych na Targówku Mieszkaniowym. Poszukiwaliśmy jednak nowych pomysłów na zaktywizowanie również tych osób, którym ciężko dotrzeć na spotkania informacyjne czy warsztaty. Z pomocą przyszedł nam internet.

Diagnoza

Projektowany, jako samowystarczalne osiedle, Ursynów Północny był wyjątkową inwestycją w czasach, kiedy powstał. Architekci stworzyli zabudowę, która miała tonąć w zieleni. Swobodnie rozmieszczone budynki o różnej skali zintegrowane z ciągami pieszymi, miały wywoływać wrażenie organicznej całości. Do realizacji idei awangardowego osiedla społecznego zabrakło infrastruktury. Wiele z przewidywanych obiektów powstało dużo później. Dziś osiedle z lat 70. znacząco odbiega charakterem od intensywnej zabudowy zespołów mieszkaniowych powstających wzdłuż al. KEN. Choć nieco podupadło i boryka się z typowymi dla wielu blokowisk problemami, jak nadmiar samochodów, niedoinwestowane przestrzenie publiczne, chaotyczna zieleń, brak centrum lokalnego, to wciąż jest pozytywnie postrzegane przez mieszkańców. **Teraz projektanci muszą zmierzyć się z pytaniem, jak przez plan miejscowy podnieść jakość życia na osiedlu. Poszerzone konsultacje społeczne miały pomóc im zrozumieć, co na wspomnianym obszarze mieszkańcy uznają za wartościowe i godne zachowania, a gdzie dostrzegają potencjał zmian.** Badanie wstępne (patrz: narzędziownik, str. 30), które poprzedziło konsultacje, pokazało, że odpowiedzi mogą być bardzo różne, szczególnie, jeśli chodzi o perspektywę mieszkańców i spółdzielni mieszkaniowych. Kwestia dogęszczeń istniejącej tkanki osiedla zapowiadała się na najbardziej konfliktogenną.

To po czyjej jesteście stronie?

Tak jak na Targówku i Sadybie, do mieszkańców trafiły najpierw gazetki informujące o tym, czym w ogóle jest plan miejscowy (patrz: narzędziownik, str. 32). Przedstawiliśmy tam historię tego fragmentu Ursynowa, projektantki skierowały do mieszkańców pytania w oparciu o przeprowadzoną ocenę stanu istniejącego, ekspert urbanista opisał główne wyzwania dotyczące obszaru objętego projektem planu. Z powodu zimy zrezygnowaliśmy ze spaceru w terenie, który zazwyczaj służy poszukiwaniu śladów przeszłości i świeżemu spojrzeniu na otaczającą przestrzeń. Do przeszłości odnieśliśmy się jednak we wstępie warsztatów konsultacyjnych, dzięki prezentacji warsavianistycznej. Na pierwszych z dwóch spotkań warsztatowych, zorganizowanych w siedzibie urzędu dzielnicy, mieszkańcy przysłuchiwali się prezentacji z zaciekawieniem, jednak również z wyraźnym, rosnącym zniecierpliwieniem. W końcu jedna z mieszkanki nie wytrzymała i powiedziała, że mieszkańcy mieli mówić, a nie słuchać, więc ona chce już się wypowiedzieć. Moderator uspokajał i wskazywał na program spotkania, jednak emocje sięgały zenitu. **Kiedy mieszkańcy zabrali głos, wszystko stało się jasne. Okazało się, że spółdzielnia mieszkaniowa przygotowała własny projekt planu miejscowego, który udostępniła mieszkańcom.** Projekt dokładnie wskazywał miejsca nowych inwestycji, budząc bardzo dużo kontrowersji – przywidywał m.in. wysoką i intensywną zabudowę mieszkaniową w sąsiedztwie istniejących budynków. Mieszkańcy byli więc zdezorientowani. Informator, jaki znaleźli w skrzynkach stał w sprzeczności z propozycjami planu, który znali.



Proszę Państwa, to nie spółdzielnia sporządza plan...

Wtedy zrozumieliśmy, czemu zawdzięczamy sukces frekwencyjny – na sali było około 50 osób. Mieszkańcy przyszli zaprotestować. Nie tak przecież wyobrażali sobie przyszłość swojego osiedla. Kiedy udało się wreszcie przekonać uczestników, że projekt nie jest projektem urzędu miasta, że plan zacznie powstawać dopiero wtedy, gdy zakończą się konsultacje społeczne i że ich podsumowanie będzie głosem doradczym dla projektantów, rozpoczęliśmy warsztaty (patrz narzędziownik, str. 36). Długo musieliśmy tłumaczyć, by mieszkańcy nie odnosili się do koncepcji planu przygotowanej przez spółdzielnię. Było to bardzo trudne, ale w końcu rozpoczęliśmy pracę. Posługiwaliśmy się nie rysunkiem „planu”, ale zdjęciami lotniczymi obszaru i czystymi foliami, na których zapisywaliśmy, co uczestnicy warsztatów uznawali za najważniejsze w kontekście przygotowywanego projektu.

Oto główne wnioski z warsztatów:

- ograniczenie wprowadzania zabudowy i wyznaczenie jej na obrzeżach osiedla,
- wprowadzenie sieci lokalnych przestrzeni publicznych,
- uporządkowanie obecności samochodów.

Konsultacje za jednym kliknięciem

Te wyniki potwierdziła geoankieta – narzędzie internetowe zastosowane po raz pierwszy w realizacji warszawskich konsultacji planu miejscowego (patrz: narzędziownik, str.39). Udało się dzięki niej przenieść dyskusję o przyszłości obszaru objętego projektem planu do przestrzeni wirtualnej i zaangażować w nią 284 osoby. Mapy przedstawiające miejsca wskazywane przez użytkowników wraz z uzasadnieniem zostały porównane z wynikami warsztatów. Zarówno folie z przebiegu warsztatów, jak i dane zebrane za pomocą geoankiet ukazują różne, często ze sobą sprzeczne potrzeby mieszkańców i oczekiwania wobec zmian.

Wypełnienie geoankiety zajmowało użytkownikom około 10–15 minut, warsztaty trwały 3 godziny, tu więc należy się dopatrywać sukcesu tego pierwszego narzędzia, z którego najchętniej korzystali mieszkańcy w przedziale wiekowym 30–40 lat. Geoankieta nie zastąpi warsztatów, które pozwalają na rzeczywisty dialog z mieszkańcami, ale daje możliwość wypowiedzenia się osobom, które z powodu ograniczeń czasowych nie mogą wziąć w nich udziału. Ponadto wiedza z geoankiety uzupełnia wyniki spotkań warsztatowych.

Aktualnie projektanci analizują wnioski – do projektu planu wpłynęło ponad 150. Po ich rozpatrzeniu powstanie koncepcja, która zostanie zaprezentowana mieszkańcom. •

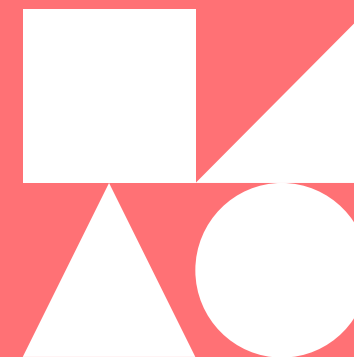


narzędziownik

2.

Testowaliśmy różne narzędzia docierania z wiedzą o planie miejscowym i konsultacjami projektów planów do mieszkańców. Tu dzielimy się naszymi pomysłami.

opracowanie: Monika Komorowska, Marlena Happach



● Badanie wstępne

Projektant, opracowując koncepcję, przygotowuje ocenę stanu istniejącego. Konsultacje społeczne wymagają przygotowania diagnozy społecznego funkcjonowania obszaru objętego planem.

Takie badanie wstępne obejmie zarówno analizę już istniejących danych, jak i diagnozę lokalnej społeczności. Pod pojęciem „lokalnej społeczności” należy przy tym rozumieć nie tylko mieszkańców, ale także przedstawicieli lokalnie działających instytucji, np. kultury czy oświaty, jak również spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych.

Diagnozę wykonujemy narzędziami z zakresu metodologii jakościowej, pozwalającej na określenie charakteru, a nie zakresu analizowanych zjawisk. Szczególnie rekomendujemy pogłębione wywiady indywidualne i grupowe, spacer-y badawcze, obserwacje w terenie. W efekcie przeprowadzenia diagnozy powstaje mapa interesariuszy na obszarze objętym projektem planu i mapa potencjalnych konfliktów, które mogą ujawnić się na etapie konsultacji społecznych.

Podczas realizacji badania wstępnego należy podkreślać niezależność badaczy i cel badania oraz następujących po nim konsultacji społecznych. **Nasi badani muszą mieć świadomość, że raport z diagnozy i konsultacji jest głosem doradczym w procesie projektowym, a nie postulatami do realizacji.** Z kolei badacze nie mogą być postrzegani jako stronnicy – np. stojący na straży interesów określonej grupy mieszkańców. W uzasadnionych przypadkach warto rozważyć rozszerzenie tego etapu o dodatkowe analizy społeczne oraz z zakresu psychologii środowiskowej, które pozwoliłyby na zrozumienie przedmiotu ewentualnego konfliktu (np. presja inwestycyjna spółdzielni mieszkaniowej vs. potrzeby mieszkańców), sposobu użytkowania przestrzeni (np. parku) lub zjawiska szczególnie istotnego z punktu widzenia prac nad projektem planu (np. sposób funkcjonowania usług oświaty na terenie objętym planem). Rekomendujemy, aby wyniki badania wstępnego włączyć do analizy stanu istniejącego. Wiedza zebrana w ten sposób pozwala jednocześnie na

bardziej efektywne przeprowadzenie konsultacji społecznych. Konsultanci posiadają wstępne rozpoznanie zagadnień, które mogą się ujawnić w trakcie realizacji procesu i mają szansę zawnosić się do tego przygotować, np. zapraszając na konsultacje przedstawiciela urzędu miasta odpowiedzialnego za dane zagadnienia. Czas trwania badania wstępnego z opracowaniem raportu to minimum 2 miesiące.



● Informator o planie miejscowym

Hasło „miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego” niektórym kojarzy się z nadzieją na lepsze, rozwijające się w sposób zrównoważony miasto, jednak większości zupełnie z niczym się nie kojarzy.

Długa nazwa lub krótki, enigmatyczny skrót MPZP, który nie wywołuje żadnych emocji. To, czym jest plan, pewnie lepiej rozumieją mieszkańcy terenów rozwijających się w obrzeżnych dzielnicach, którzy jego braku doświadczają na co dzień, żyjąc w przestrzeni pozbawionej często podstawowych usług i infrastruktury. Jednak dokument ten jest ważny nie tylko w przypadku obszarów intensywnie się urbanizujących, ale także tych o ukształtowanej strukturze miejskiej – tam wpływa regulacyjnie, chroniąc m.in. obszary zieleni przed nową zabudową. Plan sprawia, że przestrzeń rozwija się w sposób przewidywalny, z dbałością o standardy, które pozwolą obecnym i przyszłym mieszkańcom żyć w mieście wysokiej jakości. **Aby efektywnie rozmawiać z mieszkańcami o projekcie planu miejscowego, należy ich poinformować, czym plan w ogóle jest i czemu służy. Dlatego powstała publikacja „Plan miejscowy. O co tu chodzi? Czyli najkrótszy przewodnik o planowaniu miejscowym w Warszawie: jak wpływa na twoje miasto, twoją własność i twoje sąsiedztwo” (patrz: str. 108).** Broszura jest dostępna w wersji podstawowej, zawierającej najważniejsze informacje z omawianego zakresu, oraz w wersjach lokalnych. Te ostatnie to edycje wydane dla konkretnych projektów planów, które są konsultowane. Mają formę gazety składającej się z dwóch części. Pierwsza to informacje ogólne, w drugiej znajdują się artykuły na temat danego obszaru, w tym wypowiedzi projektantów planu, niezależnego urbanisty czy zewnętrznego eksperta oraz historia terenów objętych projektem, której towarzyszy zdjęcie lotnicze z zaznaczonymi granicami opracowania. W gazetce prezentowany jest także harmonogram konsultacji społecznych z możliwymi formami

wypowiedzenia się. Informatory są dystrybuowane w miejscach najczęściej odwiedzanych przez mieszkańców, ale trafiają także do ich skrzynek pocztowych. Dzięki tym publikacjom zyskujemy bardziej świadomych uczestników konsultacji (mieszkańcy często przychodzą na warsztaty z gazetkami, odnosząc się bezpośrednio do treści artykułów), ale istotna jest też ich funkcja popularyzatorska. Jako że planowanie jest dziedziną prawa miejscowego, nasze informatory zwiększają po prostu znajomość prawa wśród obywateli.

Konsultacje społeczne na późniejszych etapach tworzenia planu także mogą wiązać się z wykorzystaniem informatora. Forma gazety lepiej niż ulotka czy plakat przyciąga uwagę mieszkańców. Pozwala też w bardziej wyczerpujący sposób udzielić informacji na temat procesu planistycznego i jego efektów – przedstawić opis koncepcji planu, pokazać rysunki, schematy, zdjęcie modelu wirtualnego lub makiety. I choć projekt planu najlepiej prezentować mieszkańcom na makiecie, to na etapie koncepcji lub wyłożenia projektu planu informator wydaje się dobrym uzupełnieniem działań.



Spacer architektoniczny

Angażując mieszkańców do współudziału w tworzeniu projektu planu miejscowego, oczekujemy ich gotowości do dyskusowania o przestrzeni miasta.

Na tę przestrzeń składa się wiele wymiarów, także elementy najbliższe mieszkańcom: droga do pracy, szkoły czy po zakupy, ulubione ławki na podwórku, plac zabaw, boisko. Planowanie zakłada, że przestrzeń może się rozwijać w zgodzie ze scenariuszem, który musi uwzględniać wymiar codziennych doświadczeń, ale powinien dotyczyć również takich zagadnień, jak ład przestrzenny, estetyka, ochrona konserwatorska, zrównoważony rozwój (m.in. ochrona terenów zieleni), podział funkcjonalny (zapewnienie usług oświaty, kultury, zdrowia i sportu itp.). Wreszcie też scenariusz, jakim jest plan, uwzględnia wymiar ekonomiczny – własność gruntów, miejsca pracy, koszty realizacji planu z zapisanymi określonymi funkcjami. **Jeżeli więc chcemy, by podczas konsultacji mieszkańcy odnosili się nie tylko do swoich codziennych doświadczeń, ale też do innych aspektów funkcjonowania przestrzeni, powinniśmy ich do tego zainspirować i pokazać uwarunkowania, w jakich przestrzeń ich życia powstawała. Spacer architektoniczny pozwala zmienić mieszkańca w turystę.** Dobry przewodnik tworzy zaś narrację, dzięki której mieszkaniec dostrzeże niewidziane na co dzień aspekty funkcjonowania przestrzeni.

Spacer architektoniczny jest wydarzeniem rozpoczynającym konsultacje społeczne w sposób intrygujący. To nie tylko okazja, by podzielić się z mieszkańcami wiedzą o otaczającej ich przestrzeni, ale także element budowania zaufania. Podczas wycieczki razem z urzędnikami prowadzącymi procedurę, projektantami planu i wykonawcami odpowiedzialnymi za realizację konsultacji społecznych mieszkańcy „zwiedzają” swoją codzienną przestrzeń, by ostatecznie, dzięki wspólnemu wysiłkowi, jakim jest uchwalenie planu, zadbać o jakość życia na tym terenie.

Jak przygotować spacer? Przede wszystkim przewodnik. Potrzebujemy pasjonata, który o blokowisku opowie z perspektywy marzących o lepszym mieście modernistów, planujących wyprowadzić ludzi z ciemnych i dusznych kamienic na osiedla

pełne światła, powietrza i zieleni. Entuzjasty, który w sposób zrozumiały i przystępny przedstawi założenia Karty Ateńskiej, a jednocześnie zarysuje kontekst ekonomiczny i polityczny jej realizacji. Konsekwencją tych wielkich idei są dziś nie zawsze przyjazne, zanonimizowane przestrzenie. Kiedy mieszkańcy dowiadują się o projektantach osiedla, o tym, dlaczego bryła ich bloku jest uformowana w taki, a nie inny sposób, jak ten projekt odnosi się do przeszłości tego fragmentu miasta z drobną zabudową o charakterze podmiejskim, kiedy sadzono drzewa, które w starszych częściach osiedla tworzą wspaniałe szpalery zachęcające do spacerów, to czują się zaciekawieni przeszłością swojego miejsca życia. Dostrzegają jego narastającą w czasie tożsamość. Są w stanie zrozumieć genezę przestrzeni. Osoby, które biorą udział w spacerze, później, na etapie warsztatowej diagnozy funkcjonowania terenu, często odwołują się do wiadomości uzyskanych w jego trakcie. Wskazują np. że układ urbanistyczny osiedla, podkreślający swobodny ruch mieszkańców, powinien być chroniony.

Kiedy mamy już wybranego przewodnika, scenariusz spaceru warto omówić w interdyscyplinarnym zespole przygotowującym konsultacje. Często projektanci, którzy są już po tzw. ocenie stanu istniejącego, mają pewne wstępne refleksje dotyczące obszaru objętego projektem planu i chcą, by podczas spaceru zwrócić uwagę na niektóre jego fragmenty. Trasa takiej wycieczki nie może być zbyt długa, a jej czas nie powinien przekraczać półtorej godziny. Jeżeli pora roku uniemożliwia realizację spaceru, to przewodnika warto zaprosić na warsztaty konsultacyjne, aby uczestnicy mogli odbyć go choć wirtualnie.



Warsztaty diagnostyczne

Konsultacje na etapie składania wniosków do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego to etap czystej kalki. Projektanci przygotowują się do pracy, sporządzając ocenę stanu istniejącego. Mieszkańcy mają wtedy największe możliwości, by ich wesprzeć, choćby przez poinformowanie o sposobie funkcjonowania obszaru objętego planem. Najbardziej efektywną formą pozyskania takich danych są warsztaty.

Co jednak zrobić, by podczas spotkań nie dyskutować o przysłowiowej dziurze w chodniku? Należy pracy warsztatowej nadać przejrzystą strukturę, w której w pierwszej części położymy nacisk na dostarczenie wiedzy uczestnikom (część edukacyjna), a w drugiej na pozyskanie informacji od uczestników (część warsztatowa). Ta pierwsza jest potrzebna, by wytłumaczyć, czym jest plan miejscowy – co może regulować, a na co nie ma wpływu. Aby pokazać uwarunkowania przestrzenne terenu objętego projektem planu, a także wyniki oceny stanu istniejącego. To wiedza, dzięki której część warsztatowa może być efektywnie przeprowadzona. W części edukacyjnej, przygotowując prezentacje dla mieszkańców, współpracujemy z ekspertami: znawcą historii obszaru objętego planem, urbanistą – zewnętrznym ekspertem i projektantami. Dla mieszkańców szczególnie ciekawa jest możliwość poznania projektantów i zaznajomienie się z wynikami analiz wstępnych – jaka jest struktura własności gruntów, czy są rozszczenia do terenów z obszaru objętego projektem planu miejscowego, jaki jest zasięg szkół, tzn. w jakim promieniu oddziaływania na społeczności zostały zaprojektowane. Ta część powinna mieć charakter wprowadzenia. Nie może być zbyt długa, ponieważ najważniejsi na warsztatach są mieszkańcy, którzy przyszli, by podzielić się z nami swoją wiedzą. Eksperti po prezentacjach po-



zostają na warsztatach, wspierając moderatorów i mieszkańców dodatkowymi informacjami.

Celem części warsztatowej jest społeczna diagnoza funkcjonowania obszaru objętego projektem planu miejscowego w oparciu o dwa zasadnicze pytania, istotne z punktu widzenia pracy projektanta: co jest ważne na danym terenie i powinno być chronione? oraz gdzie jest potrzeba i potencjał zmiany, czyli przekształcenia aktualnej funkcji terenu?

Aby ustrukturyzować dyskusję, podzielono ją na następujące obszary tematyczne, analogiczne do obszarów namysłu projektanta w przygotowywaniu projektu planu: zabudowa i usługi, zieleni i przestrzeń publiczna, komunikacja piesza, rowerowa, publiczna, samochodowa. W naszym przypadku każdy z tematów był poruszany przy stole tematycznym, który miał przydzielonego moderatora. Uczestnicy zostali podzieleni na trzy grupy i każda z nich odbywała trzy 30-minutowe sesje poświęcone ww. tematom. Pracowano na zdjęciach lotniczych obszaru objętego projektem planu z nałożonymi przezroczystymi foliami, na których zapisywano uwagi wskazujące konkretne miejsca i obszary. Na zakończenie warsztatów moderatorzy każdej z grup dokonali wstępnego podsumowania. Zaprezentowali również folie z trzech sesji, które pokazywały, że uczestnicy mieli często rozbieżne potrzeby i wizje tego, co powinno być chronione, a co zmienione. Podkreśla to wyzwanie, jakim jest praca projektanta poszukającego ładu przestrzennego i wysokiej jakości przestrzeni życia mieszkańców w złożonych uwarunkowaniach, także społecznych. Po takich warsztatach mieszkańcy są bardziej skłonni zaufać projektantowi i powierzyć mu przygotowanie koncepcji. Należy pamiętać, że trwające około 3 godzin warsztaty powinniśmy zorganizować w przynajmniej dwóch różnych terminach, tak aby umożliwić wypowiedzenie się jak największej grupie mieszkańców.



Geoankieta

Spacer architektoniczny, warsztaty diagnostyczne, odwiedzenie pawilonu konsultacyjnego wymagają od interesariuszy dużego zaangażowania czasowego, szczególnie na etapie składania wniosków do planu – warsztaty diagnostyczne trwają około 3 godzin. Jest duża grupa mieszkańców, która chciałaby się wypowiedzieć, ale nie dysponuje dużą ilością czasu wolnego. Idealnym rozwiązaniem uzupełniającym informacje pozyskane podczas warsztatów jest więc geoankieta, która obejmuje różne możliwe formy pozyskiwania wiedzy.

W konsultacjach społecznych towarzyszących procedurze uchwalania planu miejscowego geoankietę wykorzystaliśmy dwukrotnie: na etapie składania wniosków do planu oraz na etapie wyłożenia planu.

Na etapie składania wniosków geoankieta była przeniesieniem warsztatu w przestrzeń wirtualną. Tak jak w przypadku warsztatów miała pomóc w poznaniu opinii o tym, co na obszarze objętym projektem planu jest dla mieszkańców:

- ważne i powinno być chronione,
- gdzie jest potrzeba i potencjał zmiany.

Należy dołożyć wszelkich starań, by internauta, który wszedł na naszą stronę, zainteresować wypełnieniem geoankiety – zwięźle przekazać mu cel jej wypełnienia oraz informacje o tym, czym jest plan miejscowy i na co ma wpływ, bardziej zainteresowanych odsyłając na portal urzędu miasta. Aby ułatwić orientację, na mapie lub zdjęciu lotniczym użytkownik powinien zaznaczyć miejsce zamieszkania i miejsca najczęściej

POZNAJ I SKOMENTUJ PROJEKT PLANU (STRONA 2 Z 3)

Na planie po prawej stronie prezentujemy obszar objęty projektem planu interaktywnego.

Wyделения planu służyć wydzieleniu terenu, których granice są widoczne po najechaniu kursora.

Kliknij w dany obszar, dowiedz się, jakie są ustalenia dla tego terenu i skomentuj je. Można skomentować wszystkie obszary wydzielone w ramach planu miejscowego lub wybrać te, których ustalenia są szczególnie istotne.

W prawym górnym rogu można ustawić sposób wyświetlania projektu planu poprzez przełączanie warstw rysunku.

W lewym górnym rogu są narzędzia do przybliżenia i oddalania mapy.



odwiedzane, dodając też krótki opis o celach tych odwiedzin. Te dane pozwolą później na pogłębioną analizę wyników geoankiety. Następnie uczestnik proszony jest o zaznaczenie miejsc i obszarów, które powinny zachować swoją aktualną funkcję oraz uzasadnienie wyboru. Kolejnym etapem jest wskazanie miejsc i obszarów, które powinny zmienić funkcję. Ankietowani mają też możliwość zgłaszania komentarzy do samego narzędzia.

Uczestnicy przygotowanej przez nas geoankiety byli bardzo pozytywnie nastawieni. Docenili możliwość wypowiedzenia się na temat planu miejscowego w sposób prosty i szybki. Zgłosili też chęć wypełnienia podobnych ankiet na urządzeniach mobilnych (to rozwiązanie jest wyzwaniem na przyszłość – wprowadzenie takiej możliwości pozwoliłoby na indywidualne uzupełnianie geoankiety także podczas spaceru w terenie objętym projektem planu). Raport z realizacji geoankiety opracowany wraz z zestawieniem map pozwala na porównanie z wynikami warsztatów oraz stanowi ich istotne uzupełnienie.

Na etapie wyłożenia planu głównym założeniem geoankiety była prezentacja projektu w sposób łączący ustalenia planu miejscowego, które są zawarte w rysunku i tekście. Użytkownik, który trafił na stronę geoankiety, dowiadywał się, czym jest plan miejscowy i ile etapów konsultacji już się odbyło, ze wskazaniem przez link, gdzie szukać informacji o konsultacjach i etapach tworzenia projektu. Następnie wyświetlał się rysunek projektu planu. Po najechaniu kursorem na poszczególne wydzielenia, pojawiała się okno dialogowe z opisem, który przygotował ekspert urbanista, dbając jednak, by język był zrozumiały dla wszystkich, nienacechowany planistycznym żargonem. Z uwagi na to, że na konkretne tereny mają wpływ ogólne ustalenia planu, a także dlatego, że możliwości przyszłego zagospodarowania reguluje szereg precyzyjnych wskaźników i zapisów, bardzo wyraźnie wskazywaliśmy źródła wiedzy o szczegółowych ustaleniach projektu planu. Realizując geoankietę na tym etapie, założyliśmy, że adresaci są zainteresowani ogólnymi wnioskami, np. czy park w istniejących granicach zostanie utrzymany, jakie będzie przeznaczenie pustych działek. Jeśli zaś interesowały ich konkretne ustalenia, to musieli dotrzeć do szczegółowych zapisów, które zostały podlinkowane do geoankiety. Daliśmy również użytkownikom możliwość skomentowania ustaleń planu. Około 20% mieszkańców z niej skorzystała. Na tym etapie cenniejszy od konsultacyjnego jest informacyjny wymiar geoankiety. Pozwala na syntetyczne streszczenie ustaleń planu w zakresie, który może być interesujący dla „zwykłego mieszkańca”.

Dużą zaletą geoankiety jest ponadto możliwość jej prostej i szybkiej promocji w mediach społecznościowych – osoby zainteresowane mogą łatwo przejść od informacji o konsultacjach do realnego w nich uczestnictwa, a przez wysłanie linku zachęcić do udziału swoich znajomych.

Więcej o wykorzystaniu Systemów Informacji Geograficznej pisze w kolejnym rozdziale Michał Czepkiewicz, z którym współpracowaliśmy przy projekcie „Warszawskie plany miejscowe – poszukiwanie modelu partycypacyjnego”.

Pawilon

Dotychczas, aby dowiedzieć się o wszczęciu i przebiegu procedury tworzenia miejscowego planu zagospodarowania, należało śledzić informacje publiczne. Trudno sobie jednak wyobrazić, by statystyczny mieszkaniec regularnie sprawdzał w tym celu prasę i strony internetowe, dlatego tak istotne jest przekazywanie wiadomości bezpośrednio w miejscu objętym planem, i to w taki sposób, by dotarły nawet do osób dotąd niezorientowanych w tematyce polityki przestrzennej.

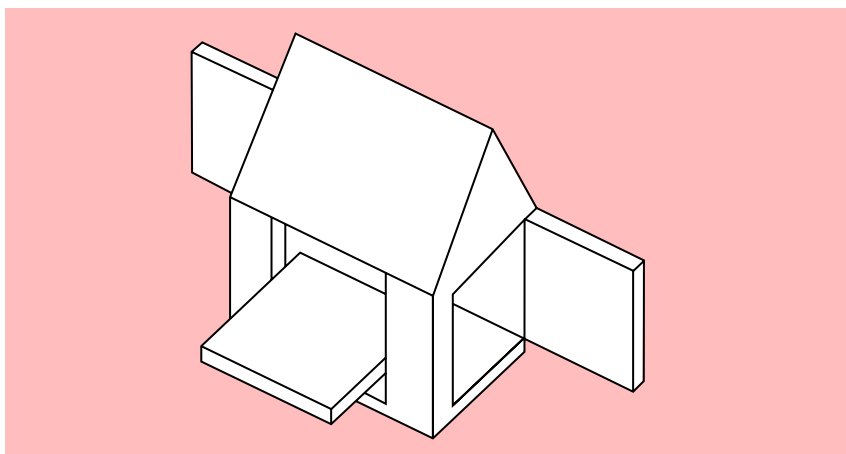
Prowadzenie otwartej dyskusji o planie miejscowym znacznie ułatwia ustawienie tymczasowego pawilonu. W naszym przypadku był to niewielki, drewniany obiekt, transportowany standardową naczepą i ustawiany za pomocą podnośnika HDS. „Biały Dom”, jak został nazwany przez użytkowników, po raz pierwszy pojawił się podczas konsultacji koncepcji projektu planu dla fragmentu Targówka Mieszkaniowego. Pełnił wiele przydatnych funkcji. Otwierane ściany służyły ekspozycji rysunków planistycznych, schematów i opisów. Rozkładany stół mógł pomieścić nawet największe makiety. Wewnątrz pracowali animatorzy, odpowiadając na pytania dotyczące planu, przeprowadzając wywiady i ankiety. Dyżury pełnili tam także projektanci planu i eksperci. Pawilon sprawdzał się w roli stołu dyskusyjnego i miejsca wystaw, a po zamknięciu – słupa ogłoszeniowego (na jego ścianach pojawiały się podstawowe wiadomości na temat planu). Ściany można zresztą wykorzystywać zależnie od aktualnych potrzeb. Na poszczególnych etapach procesu może to być na przykład analiza historyczna, diagnoza stanu aktualnego, schematy rozwiązań komunikacyjnych, własnościowych, przestrzennych, projekty wariantowe czy wreszcie rysunek planu przygotowany do wyłożenia.



Ważne są też informacje podstawowe – co to jest plan miejscowy, w jaki sposób jest uchwalany, kto może w tym procesie uczestniczyć, a także jakie wydarzenia konsultacyjne w danym miejscu już się odbyły, jakie płyną z nich wnioski i co zaplanowano w kolejnych etapach. Informacje mogą być drukowane na papierze typu *blue back* i naklejane na mokro. To bardzo tania i popularna technika wykorzystywana przede wszystkim w reklamie wielkoformatowej.

Forma pawilonu powinna przykuwać uwagę mieszkańców. Trudno na przykład przejść obok lśniącego białą domku ze spadzistym dachem i kolorowymi informacjami, nie sprawdzając, co jest w środku. Taka też była idea – archetypiczna forma domu miała kojarzyć się z demokratyczną i przyjazną przestrzenią dyskusji. Rozkładane ściany wizualnie znacznie powiększały gabaryt pawilonu i pozwalały na efektywne wykorzystanie przestrzeni wokół. Charakterystyczna forma obiektu wraz z makietą wywoływała zainteresowanie przechodniów. Już samo jego ustawianie stanowiło swoisty miejski spektakl. Widok zawieszono do podnośnika pawilonu przyciągnął wielu widzów. Warto wykorzystać ten etap do popularyzacji planowanych działań.

Dodatkowo wokół pawilonu powinny znaleźć się różne zwracające uwagę elementy, atrakcyjne zwłaszcza dla dzieci, które zajęte zabawą, dadzą opiekunom czas na spokojne przeanalizowanie projektu. Znakomicie sprawdzają się kolorowe meble – skrzynkowe siedziska i wielkie poduchy oraz monidła, czyli ścianki z wyrazistą grafiką przedstawiającą na przykład postać związaną z lokalną historią i wyciętymi otworami na głowy. Popularność telefonów komórkowych z aparatami sprawia, że zdjęcia z monidłami szybko umieszczane są w internecie, co przyciąga do pawilonu kolejnych uczestników.



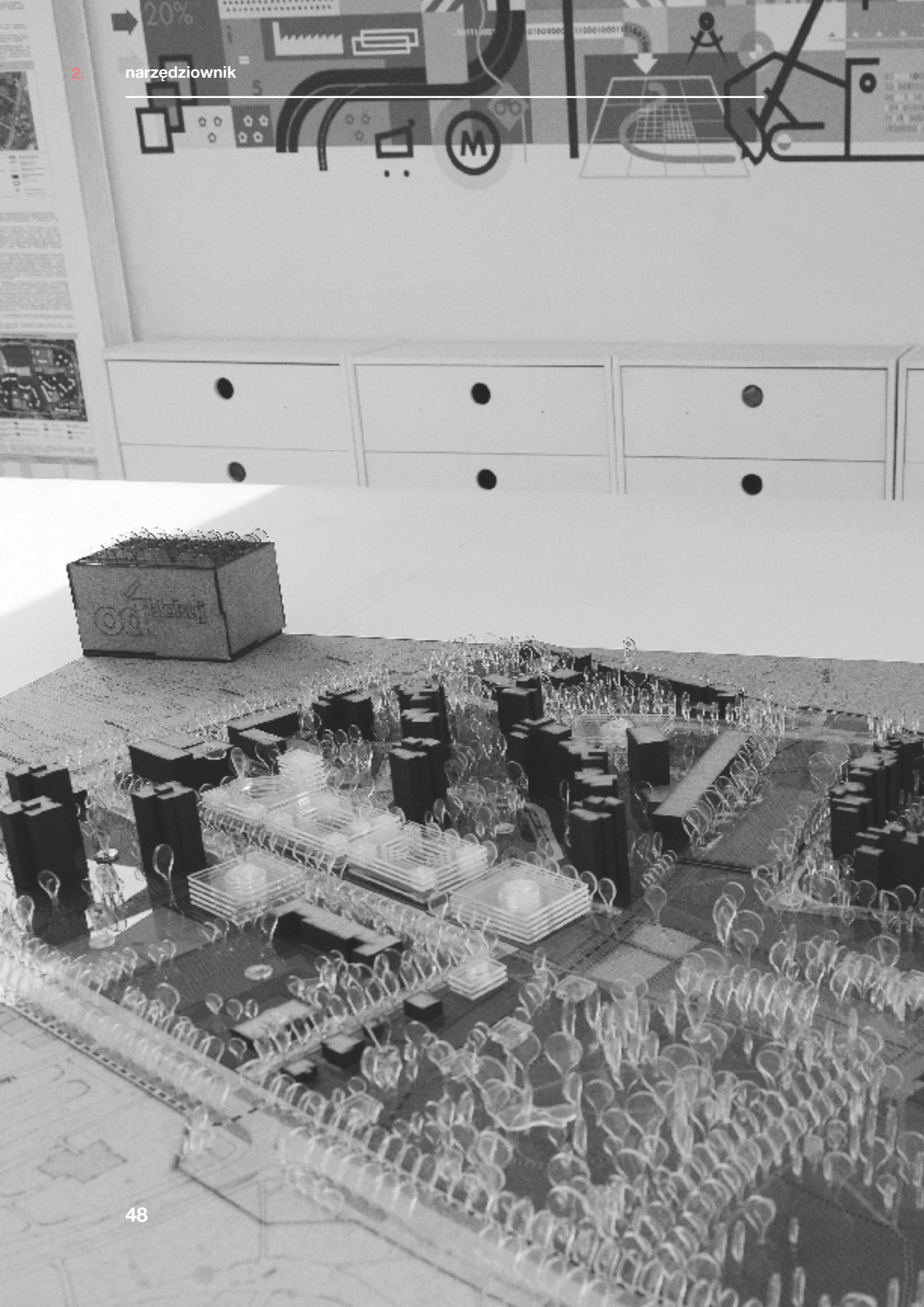
● Makieta

Ustalenia planu miejscowego prezentowane są w formie opisu i rysunku. Obie te formy posługują się specyficznym językiem, zrozumiałym tylko dla specjalistów. „Maksymalna powierzchnia”, „obowiązująca linia zabudowy” i „współczynnik intensywności” to terminy, które nawet po wyjaśnieniu definicji nie są łatwe do wyobrażenia w rzeczywistej przestrzeni.

Percepcję znacznie ułatwia przedstawienie założeń na makiecie. Oczywiście takie odwzorowanie jest uproszczone i oparte na pewnej interpretacji zapisów. Na przykład wysokość budynków można ukazać przez liczbę standaryzowanych kondygnacji, drzewa są symboliczne, a elementy małej architektury, jak latarnie czy ławki, z uwagi na skalę zwykle pomija się zupełnie. Schematyczność sprzyja jednak czytelności i zwraca uwagę na najbardziej istotne aspekty, o jakich decyduje plan, czyli na funkcje terenów i gabaryty budynków.

Makieta ilustrująca koncepcję czy finalny projekt planu miejscowego właściwie za każdym razem jest wyzwaniem i osobnym przedsięwzięciem. W zależności od wielkości terenu objętego planem różni się skalą. Przy bardzo małych planach można bardziej szczegółowo pokazać budynki (wraz z kształtem dachów), podział na drzewa iglaste i liściaste. Przy bardzo dużych – trzeba dzielić makietę na segmenty albo skupiać tylko na generalnych obszarach funkcjonalnych, bez wskazywania konkretnych drzew czy kształtu budynków. Warto pamiętać, że granicznym rozmiarem makiety jest zasięg wyprostowanej ręki, by łatwo było zmieniać poszczególne elementy pośrodku planszy. Na wielkość modelu wpływają też możliwości transportu. Zamówienie furgonetki nie wydaje się problemem, ale podnosi koszty i często utrudnia logistykę.

Makieta służąca prezentacji projektu miejscowego planu powinna umożliwić rozróżnienie elementów już istniejących w przestrzeni i nowych inwestycji dopuszczonych przez plan. My stosowaliśmy dwa rodzaje materiałów: płytę HDF oraz



transparentną pleksi. Równie ważną informacją jest funkcja terenów i obiektów, którą, w nawiązaniu do rysunku planu, najprościej zaznaczyć kolorem. Jednak doświadczenie pokazuje, że zbyt wiele kolorowych elementów na makiecie dekoncentruje odbiorcę. Można więc zrezygnować z rozróżnienia funkcji w obiektach istniejących tam, gdzie planowane jest jej zachowanie. Ale za każdym razem trzeba przeanalizować skutki takiej decyzji i sprawdzić, czy model zachowuje czytelność. Najprostszą formą makiety jest ta, która powstaje na podstawie gotowego projektu planu. W takim wypadku wszystko już wiadomo, decyzje zostały podjęte, a uczestnikom procesu trzeba to po prostu jak najlepiej pokazać. Warto prezentować makietę w powiązaniu z syntetycznym opisem, co niweluje wpływ interpretacji animatora. W taki sposób przedstawiana była koncepcja planu dla skweru „Wiecha”.

Znacznie trudniejszym zadaniem jest przygotowanie makiety, która służy testowaniu i ilustracji różnych rozwiązań. Taką można projektować na wzór puzzli. Stałe pozostają elementy, które nie podlegają zmianom lub we wszystkich wariantach pozostają takie same. Wymienne są te, które reprezentują rozwiązania właściwe dla konkretnych propozycji. W ten sposób można poszerzać pole wypowiedzi uczestników – poza wyborem całościowym między opcją A i B tworzymy szereg rozwiązań pośrednich. Warto przy tym równocześnie wypełniać z uczestnikiem formularz oraz fotografować finalne ustawienie. Dzięki temu pozyskujemy dane liczbowe, które pomogą w wyborze docelowego rozwiązania. Z praktyki przy tworzeniu planu skweru „Wiecha” wynika, że bazując tylko na rozmowie z animatorem, otrzymujemy przede wszystkim informacje negatywne (o tym, co w projekcie nie pasuje uczestnikom procesu). Formularz pozwala uzyskać opinie na temat wszystkich projektowanych elementów, w tym także tych, które podobają się odbiorcom, o czym z własnej inicjatywy nie mówią.

Najtrudniejsza jest budowa makiety, która ma umożliwić wypracowywanie rozwiązań na bieżąco. Warto w tym celu wykorzystywać modularne klocki i z ich pomocą tworzyć poszczególne koncepcje. Jeżeli istnieją jakieś ustalone już ograniczenia, należy przedstawić je za pomocą infografik. Na przykład żółte klocki odpowiadają zabudowie stałej, suma powierzchni wszystkich żółtych klocków (opisana na każdym z nich) nie może przekroczyć danej wartości. Z kolei czerwone klocki reprezentują obiekty tymczasowe itd. Wszystkie ustawienia należy fotografować, zapisując podstawowe informacje o uczestniku badania (wiek, płeć, przybliżone miejsce zamieszkania), aby później powiązać wyniki z przedstawianą propozycją. Ta metoda wykorzystywana była przy planie terenów sportowych Sadybianki. Sposób jest dobry, ale przy tak małym planie ograniczona liczba bardzo zróżnicowanych wypowiedzi utrudniła odczytanie tendencji. Jednoznacznie udało się jednak wykazać, jak bardzo odmienne są potrzeby bezpośrednich sąsiadów tego obszaru od jego użytkowników, zamieszkałych często w znacznej odległości od obiektu.

Edukacja przestrzenna

Planowanie dotyczy przyszłości. Skoro planujemy kształt przyszłego zagospodarowania przestrzeni, powinniśmy planować także przyszłe konsultacje.

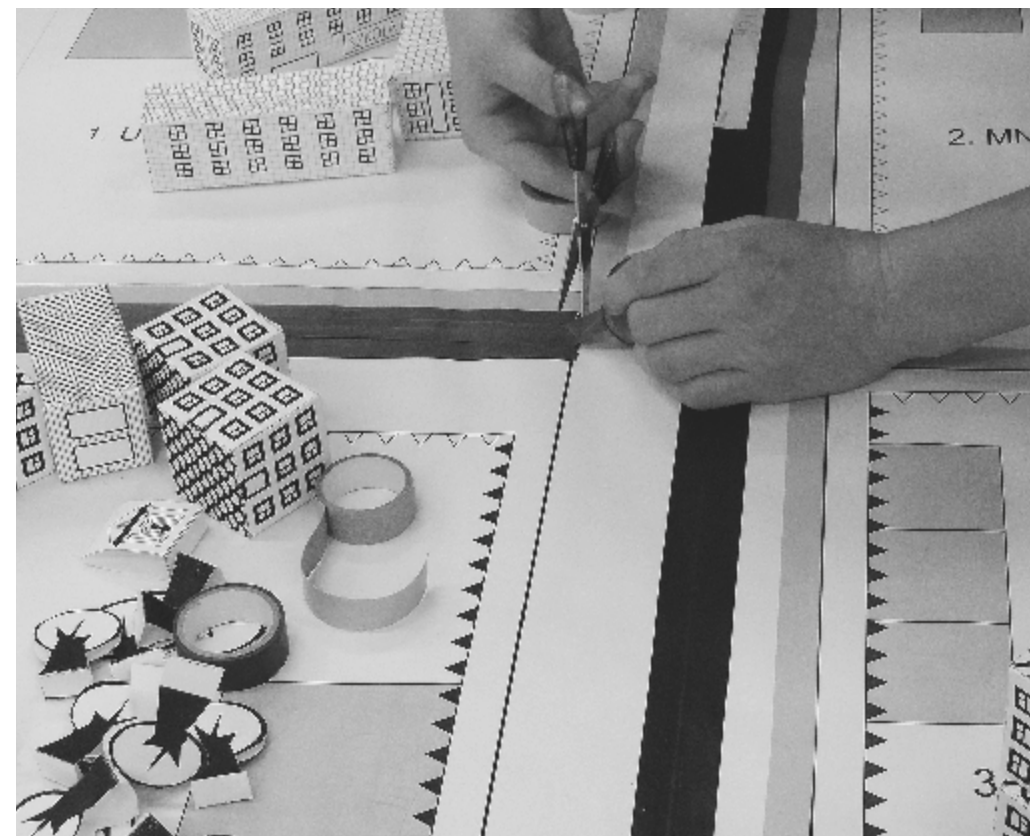
Największą inwestycją i narzędziem budowania dialogu jest edukacja, ta przestrzenna i obywatelska. Dlaczego to takie ważne? Ponieważ planowanie to umiejętność zobaczenia perspektywy i potrzeb innych użytkowników, umiejętność osadzenia ich nie tylko w realiach ekonomicznych, ale też społecznych czy przyrodniczych. Takie zjawiska, jak rozlewanie się miast, obsługa infrastruktury drogowej czy kanalizacyjnej wpływają na kondycję naszego środowiska. Strefa publiczna i prywatna nigdzie nie manifestują się tak dobitnie jak w przestrzeni miasta – pragniemy szkół, przedszkoli, placów, parków, wygodnych dróg, ochrony zabytków, a często nie rozumiemy, że te potrzeby muszą znaleźć pokrycie w budżecie miasta, który w znaczącej części tworzą wpływy z naszych podatków. To także kwestia wspólnotowości i umiejętności dostrzeżenia nadrzędności interesu publicznego nad prywatnym. W końcu bycie odpowiedzialnym za siebie i za swoje otoczenie. Z tego powodu, na przykład kontrowersyjne w dzisiejszej Warszawie hasło dogęszczeń, tworzenia miasta zwarte, a przez to bardziej zrównoważonego zyska być może więcej zwolenników. Praktyczna edukacja obywatelska, kształtowanie umiejętności dyskusyjnego i poszukiwania mądrych kompromisów od przedszkola, na pewno pomoże w debacie o planach miejscowych czy o każdym innym dokumencie dotyczącym przestrzeni.

Edukacja przestrzenna to z kolei odpowiedź na potrzebę uwrażliwiania od najmłodszych lat na otoczenie, na to, co je kształtuje, co sprawia, że czujemy się dobrze w mieście, na wielowymiarowość tworzenia przestrzeni. Hasło ładu przestrzennego pozostanie abstrakcyjne dla osób, które nie podejmują refleksji nad własnym otoczeniem, dla których walory przestrzenne własnego otoczenia, jego tożsamość, są nieistotnym tłem codziennego funkcjonowania. W Polsce podejmowane są próby wprowadzania do szkół edukacji architektonicznej. To chociażby program Izby Architektów Rzeczypospolitej Polskiej, liczne projekty realizowane przez organizacje pozarządowe oraz samorządy – z wyróżniającym

się na tym tle projektem urzędu miasta Poznania „Wspólna nie znaczy niczyja”. Jednak te nieskoordynowane działania nie mogą osiągnąć skali ogólnopolskiej i nie przenikają do podstawy programowej. To ciągle wyzwanie na przyszłość.

Warszawa opracowała scenariusze zajęć dla dzieci i młodzieży, które mogą być realizowane w szkołach i przedszkolach w czasie, gdy dla danego terenu tworzony jest plan miejscowy. To zajęcia uwrażliwiające na elementy, z których powstaje miasto – pozwalające na refleksję nad własnym otoczeniem (dzieci młodsze) i dyskusję o jego przyszłości (dzieci starsze).

Mysłąc o konsultacjach planów miejscowych dziś, warto realizować warsztaty architektoniczne dla dzieci w przedszkolach, szkołach czy domach kultury. Takie zajęcia, oprócz waloru edukacyjnego, niosą wartość w postaci promocji samych konsultacji i docierania z informacją o nich przez dzieci do rodziców mieszkających na terenie opracowania planistycznego. •



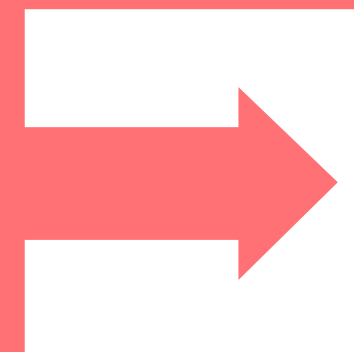


wnioski

3.

Zrealizowane konsultacje społeczne w ramach pilotażu pozwalają na sformułowanie wniosków dotyczących wdrażania partycypacji w planowaniu miejscowym. Mamy gotowe recepty, ale wiemy też, jakie są wyzwania.

opracowanie: Monika Komorowska



Rozszerzanie partycypacji w tworzeniu planów miejscowych

Na pierwszy rzut oka to do niczego nie jest potrzebne. Procedura tego nie wymaga. Jednak tworzenie planu nie jest proste, bo ma pogodzić różne interesy. Rozszerzona partycypacja rzeczywiście pomaga rozmawiać.

Marek Mikos dyrektor
Biura Architektury i Planowania Przestrzennego

Zrealizowane działania pilotażowe dotyczące rozwoju poszerzonej procedury partycypacji społecznej (patrz: studia przypadków, str. 8) pozwalają na ewaluację ich efektywności. Analiza ocen uczestników konsultacji i partnerów zaangażowanych w projekt „Warszawskie plany miejscowe – poszukiwanie modelu partycypacyjnego” stała się podstawą do sformułowania rekomendacji dotyczących wprowadzania efektów pilotażu do codziennej praktyki. **Najważniejsze, jak się wydaje, jest rozszerzanie udziału mieszkańców na najwcześniejszym etapie procedury, czyli podczas składania wniosków do projektu planu miejscowego, oraz nieco później, na etapie koncepcji projektu planu.** Etap wyłożenia powinien być podsumowującym i działania rozszerzone winny skupiać się na informowaniu o efektach procedury planistycznej oraz sposobie składania uwag. Poniższy opis dotyczy realizacji konsultacji społecznych w ich poszerzonym kształcie na poszczególnych etapach procesu uchwalania planu miejscowego oraz elementów, które dotyczą wszystkich etapów. Formułujemy również wyzwania, które dotyczą rozwoju partycypacji w planowaniu przestrzennym.

Dobra praktyka, a nie sztywna regulacja

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje konieczność realizacji konsultacji społecznych w procesie uchwalania planu miejscowego. Określa niezbędne minimum, które samorządy mogą jednak rozszerzać. Wnioski z realizacji projektu wskazują, że myśląc o rozszerzaniu partycypacji w planowaniu miejscowym, należy iść w kierunku dobrej praktyki, a nie sztywnej regulacji. Wszystkie przeprowadzone przez nas rozszerzone konsultacje dotyczyły



terenów zurbanizowanych. Działaniami objęto obszary, dla których przygotowano niewielkie plany. Wyzwaniem na przyszłość pozostają konsultacje planów miejscowych dla terenów niezabudowanych, pofabrycznych, porolnych. Takie projekty wymagają na pewno modyfikacji zaproponowanych przez nas narzędzi. Być może rozwiązaniem byłyby metody z zakresu deliberacji społecznej w oparciu o istniejące dokumenty strategiczne miasta, jednak działania dotyczące takich planów powinny być przedmiotem odrębnego pilotażu. Póki co priorytetem winno być objęcie rozszerzonymi konsultacjami planów miejscowych obszarów już zamieszkałych. Rosnące zainteresowanie mieszkańców własnym otoczeniem i świadomość wpływu, jaki dokumenty planistyczne mają na miasto, będą wiązały się z coraz większą potrzebą zabierania głosu w procedurze uchwalania planu.

Konsultacje planu – osobna branża

Realizacja projektu „Warszawskie plany miejscowe – poszukiwanie modelu partycypacyjnego” pokazała, że organizacja rozszerzonych konsultacji jest wyzwaniem, a działania specjalistów od komunikacji społecznej były porównywane do osobnej branży wspierającej projektantów opracowujących plan. Przygotowując proces konsultacji, należy zacząć od określenia potrzeb i ról podmiotów zaangażowanych w tworzenie projektu planu miejscowego. Pozwala to na usprawnienie komunikacji wewnętrznej, niezbędnej, by konsultacje faktycznie przybliżyły plan mieszkańcom.

To nie było tak, że od razu były te same poglądy, ta sama wiedza po obu stronach. Uczyliśmy się wzajemnie i szukaliśmy rozwiązań, które pozwolą poszerzyć zakres konsultacji społecznej, nie łamiąc zasad procedury.

urzędnik prowadzący procedurę planistyczną

Pilotaż nowego podejścia do konsultacji społecznych nie udałby się bez wzajemnej otwartości oraz ciągłego zadawania pytań na temat oczekiwań i celów. Ramowe zdefiniowanie potrzeb i ról stron zaangażowanych w proces powstawania projektu planu miejscowego:

KTO	POTRZEBY	ROLE
Projektant	Wiedza o społecznym funkcjonowaniu obszaru objętego planem miejscowym, jako wsparcie procesu projektowego, poszukiwania rozwiązań łączących różne potrzeby i uwarunkowania lokalne.	Komunikowanie pracy projektowej w tworzeniu planu miejscowego i jej uwarunkowań. Odnoszenie się do wiedzy płynącej z konsultacji społecznych przez projekt planu.
Urzędnicy prowadzący procedurę planistyczną	Wsparcie w komunikowaniu procedury planistycznej mieszkańcom oraz w realizacji rozszerzonych konsultacji społecznych. Zrozumienie dla uwarunkowań proceduralnych projektu planu.	Osadzanie konsultacji społecznych w procedurze uchwalania planu. Zapewnienie przejrzystości procesu tworzenia planu.
Urzędnicy odpowiedzialni za komunikację społeczną	Informacja i wsparcie od urzędników prowadzących procedurę planistyczną i projektanta w zakresie tworzonego planu miejscowego, aby komunikować ją mieszkańcom.	Organizowanie konsultacji, wspieranie stron procesu w zakresie komunikacji społecznej. Zapewnienie przejrzystości procesu tworzenia planu.
Wykonawca konsultacji społecznych	Przejrzysta struktura komunikacyjna, dobry kontakt ze wszystkimi stronami procesu. Współpraca dotycząca planowania i realizacji konsultacji społecznych.	Reprezentowanie stron odpowiedzialnych za tworzenie planu wobec mieszkańców, zbieranie i rzetelne przekazywanie wiedzy z konsultacji społecznych.
Zewnętrzny ekspert – urbanista	Jasne zasady współpracy i oczekiwań dotyczących wsparcia procesu konsultacji społecznych z pozycji zewnętrznego eksperta.	Wspieranie mieszkańców i uwiarygodnianie procesu konsultacji społecznych w ich oczach. Ułatwianie dialogu między stronami odpowiedzialnym, za proces powstawania planu.
Strona społeczna – odbiorcy konsultacji społecznych	Wiedza, jak plan wpłynie na przyszłość miasta i jak mieszkańcy mogą wpłynąć na plan. Informacje o projekcie planu przekazywane bez żargonu planistycznego. Przyjazne formy konsultacji społecznych.	Wsparcie procesu projektowania planu przez wiedzę o lokalnych uwarunkowaniach oraz różnych potrzebach dotyczących zagospodarowania obszaru opracowania planistycznego. Recenzowanie projektu planu.

Warunkiem realizacji poszerzonego procesu konsultacji jest oparta na zaufaniu relacja wszystkich zaangażowanych stron.

Kluczowe w konsultacjach społecznych jest zaangażowanie projektanta. To bardzo ważne, by jasno ustalić cel: wiedza mieszkańców ma wspomagać proces tworzenia planu i zapewniać większą przejrzystość procedurze. Mieszkańcy nie zastąpią projektanta, którego profesjonalne przygotowanie pozwala na interpretowanie różnych potrzeb czy ograniczeń i nadanie im formy przestrzennej.

Konsultacje mają wzmacniać strony w ich rolach. Warunkiem dobrej współpracy z projektantem jest jej rozpoczęcie przed procesem konsultacyjnym. Projektant powinien wspomagać opracowywanie materiałów informacyjnych i konsultować przygotowywane narzędzia (np. scenariusz spaceru architektonicznego, warsztatu), brać udział w warsztatach oraz dyżurach w punktach konsultacyjnych. Strona koordynująca komunikację społeczną oraz wykonawca konsultacji winni wspierać projektanta w kontaktach z mieszkańcami, ten zaś – upubliczniać założenia swojej pracy. W realizacji konsultacji niezbędna jest gotowość do odpowiedzi na pytania i wątpliwości mieszkańców. Projektanci zwracali uwagę na korzyści, jakie dla ich pracy mają rozszerzone konsultacje społeczne:

Mamy okazję, że poznajemy się z ludźmi, nie jesteśmy anonimowymi osobami, nam to pomaga, żeby czuć się pewniej na kolejnych etapach. I żeby też budować w sobie pewność, że się zrobiło dobry projekt.

projektant planu

Rozumienie wyników konsultacji to także wyzwanie dla projektantów nieposiadających doświadczenia w działaniach partycypacyjnych. Głos płynący z konsultacji społecznych jest głosem doradczym, który należy zrównoważyć z innymi danymi, m.in. z oceną stanu istniejącego oraz strategią przestrzennego rozwoju miasta. Zaangażowanie w rozszerzone konsultacje społeczne to dodatkowa praca projektanta, o czym należy pamiętać, tworząc kosztorys procedury planistycznej.

W realizację projektu „Warszawskie plany miejscowe – poszukiwanie modelu partycypacyjnego” był zaangażowany niezależny ekspert, architekt-urbanista. Wspiera on uczestników konsultacji, ale i strony za nie odpowiedzialne. Zewnętrzny ekspert jest neutralny, nie czuje presji ze strony mieszkańców i pozostałych interesariuszy. Jest edukatorem podczas spotkań i warsztatów, musi więc unikać żargonu planistycznego, ale też pomagać w przekładaniu na język projektantów tego, czego dowiedział się od mieszkańców.

Jak zaplanować konsultacje planu miejscowego

Gdy mamy decyzję, że dany plan będzie konsultowany w rozszerzony sposób, należy opracować schemat komunikacji, który znacznie ułatwi pracę wszystkim zaangażowanym stronom. Na rzetelne przygotowanie procesu konsultacji potrzeba przynajmniej 2 miesięcy, ale wiele zależy również od stopnia skomplikowania planu oraz wielkości obszaru, którego dotyczy. Konsultacje powinny mieć określone miejsce i czas w harmonogramie uchwalania planu miejscowego. Przewidziane na wczesnym etapie, pozwolą uniknąć pośpiechu w realizacji i umożliwią lepsze sieciowanie partnerów. Należy rozważyć je już w trakcie wyłaniania projektanta. Gdy opracowuje on tzw. ocenę stanu istniejącego, która łącznie z etapem składania wniosków poprzedza projektowanie, rekomendujemy realizację badania wstępnego (patrz: narzędziownik, str. 30). Diagnoza obszaru objętego projektem planu miejscowego oraz zmapowanie interesariuszy pozwolą lepiej przygotować się do konsultacji.

Etap składania wniosków do projektu planu miejscowego

To najważniejszy moment z punktu widzenia partycypacji w planowaniu miejscowym. Projektant, rozpoczynając pracę, potrzebuje wiedzy o tym:

- co jest ważne na danym terenie i powinno być chronione,
- gdzie jest potrzeba i potencjał zmiany, czyli przekształcenia aktualnej formy lub funkcji terenu.

Wiedza płynąca z konsultacji społecznych pozwala projektantowi na lepsze odniesienie się do potrzeb mieszkańców i dostrzeżenie społecznego funkcjonowania przestrzeni. We wszystkich działaniach zmierzających do rozszerzenia udziału mieszkańców rekomendujemy unikanie żargonu planistycznego, a posługiwanie się językiem potrzeb i korzyści, czyli tłumaczenie, jak plan wpłynie na życie lokalnej społeczności. **Pojęcia w rodzaju „linia zabudowy” i różnego typu wskaźniki planistyczne są dla większości abstrakcyjne. Mieszkańców interesują raczej funkcje terenów, a także zrozumienie celu samego procesu, czyli po co nam właściwie taki scenariusz przestrzennego rozwoju miasta, jakim jest plan miejscowy.** Rekomendujemy realizację konsultacji równoległe ze zbieraniem wniosków do projektu planu lub wyprzedzająco w stosunku do zbierania wniosków. Okres zbierania wniosków powinien przy tym trwać dłużej niż wyznaczone ustawowo minimum 21 dni. Na etapie składania wniosków szczególnie dużym wyzwaniem są działania informacyjno-edukacyjne i promocyjne. Dotyczy to także rozszerzonych konsultacji społecznych. Ogłoszenie o przystąpieniu do sporządzenia planu i zbieraniu wniosków ma określoną



w rozporządzeniu do ustawy formę. Zwykle publikowanie jest jedynie w Biuletynie Informacji Publicznej, a w przypadku Warszawy, także w dzienniku ogólnomiejskim. Gdy chcemy dotrzeć z informacją o planie miejscowym lokalnie, wyzwaniem staje się nawet sama nazwa planu. Przykładowo projekt miejscowego planu zagospodarowania skweru im. Stefana Wiecheckiego „Wiecha” był postrzegany przez mieszkańców jako dotyczący wyłącznie parku, należy więc dążyć do przedstawienia choćby uproszczonej mapki i wyraźnego opisanie granic obszaru objętego projektem. **Nacisk warto położyć na docieranie do mieszkańców poprzez media tradycyjne i społecznościowe. Zadbaj, by komunikat był jasny i podkreślał cel zaangażowania się w proces. Na duże wsparcie można liczyć ze strony władz dzielnic, rad osiedli, wspólnot mieszkaniowych, spółdzielni oraz różnych lokalnych stowarzyszeń i instytucji.** Zawsze jest to jednak bardzo trudne zadanie. Sami mieszkańcy zwracali uwagę, że *ludzie interesują się swoim otoczeniem w momencie, gdy wjeżdża spychacz i zaczyna coś rozwalać* (mieszkancka Targówka Mieszkaniowego), a *projektu planu miejscowego nie łączą ze zmianami pod swoim domem* (mieszkancka Ursynowa). Działania informacyjno-edukacyjne podjęte przez nas w trakcie projektu zostały pozytywnie przyjęte

przez mieszkańców. Informator „Plan miejscowy. O co tu chodzi?”, ukazujący się w formie gazetki, pozwolił na przekazanie kompleksowych informacji, które w formie prezentacji pokazywane były również na warsztatach (patrz: narzędziownik, str. 32). Mieszkańcy, którzy wzięli w nich udział, zwracali uwagę, że konsultując plan miejscowy dla danego obszaru, należy pamiętać też o tych sąsiadujących, bo granice planów, co nieuniknione, dzielą często tereny powiązane ze sobą funkcjonalnie.

Bardzo ważnym źródłem informacji, które zapewnia spójność komunikacyjną całego procesu, jest internet. Wymagany przez ustawę BIP nie powinien być jednak jedynym miejscem, do którego odsyłamy mieszkańców w poszukiwaniu aktualności na temat danego planu. **Należy zadbać, by powstała specjalna strona lub zakładka poświęcona konkretnemu projektowi planu, zbierająca dane z kolejnych etapów jego tworzenia. Wszystkim wtedy łatwiej linkować informacje, a mieszkańcom zrozumieć, na jakim etapie znajduje się plan i jak jeszcze można się zaangażować. Usprawni to także docieranie do mieszkańców z informacją zwrotną po konsultacjach.**

W ramach akcji informacyjno-edukacyjnej należy uwzględniać wydarzenia towarzyszące, takie jak warsztaty dla szkół i przedszkoli poświęcone planowaniu miasta. Takie zajęcia, oprócz waloru edukacyjnego, mają dodatkową wartość w postaci promocji samych konsultacji (informacja przez dzieci dociera do rodziców).



W działaniach popularyzatorskich warto też czerpać inspirację ze specyfiki obszaru objętego projektem (w przypadku skweru Stefana Wiecheckiego „Wiecha” udało się stworzyć fotościanki z bohaterami felietonów patrona tego miejsca, przy których znalazła się informacja o konsultacjach) i szukać niestandardowych form przyciągających uwagę. Pomysłów może być mnóstwo, jak te, które podczas ewaluacji projektu podsuwali nam sami mieszkańcy: oznaczenie tablicami i linią na chodnikach granicy opracowania planu lub stawianie na tablicach hasel, które mają sprowokować do myślenia o przyszłości okolicy.

A jak Ty widzisz przyszłość okolicy, czyli konsultacje czas rozpocząć

Po przeprowadzeniu badania wstępnego i akcji informacyjnej, czas rozpocząć konsultacje. Ich głównym bohaterem jest przestrzeń, warto więc zorganizować na początku jakieś wydarzenie, które pozwoli mieszkańcom spojrzeć na nią z innej perspektywy, nie codziennych doświadczeń, a bardziej analitycznie. Uczestnikom naszych konsultacji zaproponowaliśmy spacer architektoniczny (patrz: narzędziownik, str. 34). Odbiliśmy go wspólnie z mieszkańcami, projektantami i urzędnikami, co pozwoliło wszystkim zapoznać się i zwrócić uwagę na cel procesu: zapewnienie zrównoważonego rozwoju i ładu przestrzennego. **Dziś projektanci tak wspominają tamten spacer: Często ludzie przychodzą i mówią: „projektant nie był w terenie, on nie wie, o co chodzi”, a tu od początku mieszkańcy kojarzyli projektantkę i ani razu potem nie słyszeliśmy, że coś jest nie tak.** Przy czym spacer można zastąpić prezentacją na temat historii, urbanistyki i architektury danego obszaru. Takie wprowadzenie nie może być jednak zbyt długie, ponieważ celem warsztatów diagnostycznych jest pozyskanie informacji od mieszkańców (patrz: narzędziownik, str. 36). Kluczem do sukcesu jest pozyskiwanie informacji od mieszkańców w ramach struktury, która potem odzwierciedlona zostaje w raporcie. Konieczny wydaje się podział informacji od mieszkańców na te dotyczące zabudowy i usług, zieleni i przestrzeni publicznej oraz komunikacji. Wszystkie dane musimy zbierać odpowiedzialnie, wskazując, które są cenne z punktu widzenia projektanta, a które powinny trafić na przykład do zarządcy terenu.

Ludzie myślą tylko w wymiarze swojego problemu, np. chcą mieć tu zieleni, a nie dostrzegają tego, co inni o tym myślą. Warsztaty pozwalają dostrzec, że tworzenie planów to jest proces, w którym się dopiero dochodzi do tego ostatecznego kształtu planu i jego zapisów.

projektant planu

Wyniki warsztatów, czyli opracowana dzięki mieszkańcom diagnoza, w której znajduje się wiele przeciwstawnych potrzeb, ukazują, z jakimi wyzwaniem wiąże się praca projektanta szukającego ładu przestrzennego. Projektanci i urzędnicy dostrzegli wartość edukacyjną warsztatów, jak ważną rolę odgrywa osvajanie mieszkańców z tematem planu miejscowego, a także uświadomienie im różnorodności perspektyw i zapewnienie przestrzeni do dyskusji.

W pozyskiwaniu informacji pomaga wykorzystanie tzw. geoankiety, umożliwiającej udział w konsultacjach tym, którzy z powodu braku czasu nie mogą uczestniczyć w warsztatach (patrz: narzędziownik, str. 36). Geoankieta pozwala szybko, a jednocześnie kompleksowo wypowiedzieć się na temat funkcjonowania obszaru objętego projektem planu. Raport z realizacji geoankiety opracowany wraz z zestawieniem map można porównać z wynikami warsztatów.

Działania realizowane w ramach rozszerzonych konsultacji społecznych podsumowywane są w raporcie, który jest głosem doradczym dla projektantów. Należy więc zadbać, by był dla nich możliwie przejrzysty i użyteczny, dlatego materiały powinny być opracowane także w postaci graficznej – map i schematów. Uczestniczący w naszych konsultacjach projektanci planu docenili raport za pogłębioną wiedzę dotyczącą sposobu funkcjonowania obszaru oraz informacje o potrzebach mieszkańców. Podkreślali, że jest to istotny punkt odniesienia w długim i trudnym procesie uzgadniania planu.

Raport należy opublikować na stronie poświęconej konsultacjom społecznym. To ważne, mieszkańcy są bowiem zwykle ciekawi wyników konsultacji. Podobnie należy postępować na kolejnych etapach, kiedy mieszkańcy nie konfrontują się z innymi poglądami, jak to robią na warsztatach, np. podczas dyżurów projektanta na etapie wyłożenia lub w pawilonie konsultacyjnym, i mogą żywić przekonanie, że to właśnie ich opinie winny mieć wpływ na kształt planu. Raport z konsultacji uzupełnia wiedzę płynącą ze złożonych wniosków do planu. Procedura formalna kładzie nacisk na wnioski do planu, jednak nie są one zwykle publikowane.

W naszym przypadku, podczas prezentacji projektu planu autorka pokazywała zmapowane wnioski, co wzbudziło dużą ciekawość mieszkańców. To ma się zmienić. Rozpatrywanie wniosków będzie analogiczne do rozpatrywania uwag, które są publikowane z adnotacją, czy zostały uwzględnione, czy też nie. Procedura zbierania wniosków, z naciskiem na składanie ich pocztą lub ze zweryfikowanym podpisem elektronicznym, jest w opinii mieszkańców dość kontrowersyjna. „Mamy XXI wiek, komputery, odchodźmy od tej formy papierowej”, mówił mieszkaniak Ursynowa. Póki co, takie regulacje narzuca ustawa.

Etap koncepcji projektu planu

Realizacja działań włączających mieszkańców na etapie koncepcji, bez względu na to, czy projektant opracowuje koncepcje wariantowe, czy koncepcja jest jedna, to ważny etap w procesie konsultacyjnym. To etap wykraczający poza określone w ustawie minimum działań partycypacyjnych. Mieszkańcy mogą tu skonfrontować swoje potrzeby i wizje z pomysłami projektanta, możliwe jest jeszcze wprowadzenie modyfikacji. To też moment, kiedy abstrakcyjne dla większości hasło „plan miejscowy” zaczyna przybierać wymiar przestrzenny, z którym łatwiej się skonfrontować. Istotne, by wskazywać ciągłość dialogu i odwoływać się do wyników konsultacji zrealizowanych na etapie składania wniosków do planu.

Podobnie jak na etapie składania wniosków, konsultacje koncepcji projektu planu musi poprzedzić dobrze zaplanowana i zrealizowana akcja informacyjno-promocyjna. Działania konsultacyjne należy prowadzić, o ile to możliwe, w przestrzeni objętej projektem, czemu służyć może specjalnie powstały pawilon (patrz: narzędziownik, str. 42). W jego centrum znajduje się miejsce na makietę (patrz: narzędziownik, str. 45), ponieważ na tym etapie szczególnie ważne jest czytelne przedstawienie przestrzeni, która w przyszłości mogłaby powstać zgodnie z projektem planu.

Modelowi powinny towarzyszyć materiały informacyjne ułatwiające zrozumienie koncepcji, zaprezentowane w formie wydruków i/lub wystawy. Opinie mieszkańców należy przy tym zbierać w taki sposób, by móc je łatwo uporządkować i przedstawić w raporcie.

Na etapie prezentacji koncepcji projektu planu warto wykorzystać geoankietę (patrz: narzędziownik, str. 39). W przypadku, gdy prezentowane są różne, wariantowe koncepcje planu, użycie geoankiety z funkcją komentowania przez mieszkańców może być trudne. W takiej sytuacji trzeba dopracować formę prezentacji on-line, ze wskazaniem, których elementów dotyczą różnice. Przy jednym wariantcie rekomendujemy użycie geoankiety w formie, w której była testowana na etapie wyłożenia. Prezentujemy wówczas ustalenia projektu planu na rysunku wraz z uproszczonym komentarzem. Użytkownik może wyrazić opinię o projekcie.

Na etapie koncepcji projekt planu jest recenzowany przez Miejską Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną. Opinia ta nie jest publikowana, a jej poznanie byłoby bardzo cenne dla mieszkańców, dlatego w przyszłości należy rozważyć taką możliwość.

Etap wyłożenia planu

Etap wyłożenia jest fazą, gdy najbardziej potrzebne jest rozbudowanie procesu informowania o projekcie planu i możliwości składania uwag. Do powtórzenia są tu działania z etapu koncepcji, jednak z naciskiem na prezentowanie projektu i udzielanie wyjaśnień oraz wskazywanie proceduralnej ścieżki wypowiedziania się, jaką jest złożenie uwagi. Ponownie kluczowa jest akcja promocyjna, by mieszkańcy mieli świadomość, że mogą się wypowiedzieć i by zrozumieli projekt planu. Rekomendowane są także działania: makieta w pawilonie konsultacyjnym, prezentacja on-line. Z wyraźnym zaznaczeniem, że są to elementy kampanii informacyjnej, a uwagi muszą być złożone na drodze formalnej. Konsultacje społeczne planu miejscowego, podobnie jak cała procedura jego uchwalenia, są bardzo rozciągnięte w czasie – w Warszawie proces uchwalenia planu zajmuje średnio 3 lata. Szczególnie na tym etapie ważne jest podkreślenie, że konsultacje towarzyszyły wcześniejszym etapom i miały wpływ na projekt planu. Proces wyłożenia planu warto rozpocząć od spotkania informacyjnego, które powinno być wyraźnie inne niż dyskusja publiczna. Tu jest przestrzeń do przedstawienia projektu przez projektanta oraz omówienie harmonogramu wyłożenia: terminów dyżurów projektanta, działania pawilonu informacyjnego, dyskusji publicznej.

Istotnym elementem na tym etapie są zwłaszcza dyżury projektanta w terenie – w pawilonie konsultacyjnym, ale także w siedzibach lokalnych instytucji. Bezpośredni kontakt z autorem planu jest dla mieszkańców bardzo cenny, a proces komunikacji znacznie usprawnia makieta. Zwiększenie nacisku na zróżnicowane formy informowania w trakcie wyłożenia pozwalają na bardziej merytoryczne argumenty w dyskusji i jej spokojniejszy przebieg.

Wyzwania na przyszłość

Rozszerzanie konsultacji społecznych w procedurze uchwalania planów miejscowych budzi wiele obaw. Najbardziej wyraźną jest ta, by działania zintegrować z podstawowymi narzędziami partycypacji mieszkańców – wnioskami i uwagami. **Bardzo ważne jest osadzenie procesu planistycznego w dokumentach wyższego rzędu: strategii rozwoju miasta oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania, które pokazują, że obszar objęty planem jest częścią większej i bardziej skomplikowanej całości (patrz: głosy ekspertów, str. 74).**

Projektowanie to proces rozwiązywania wielu różnych problemów, co wymaga bliskiej współpracy pomiędzy różnymi podmiotami: projektantami, urzędnikami, ekspertami i mieszkańcami. Wyzwaniem jest otwieranie się na mieszkańców w sposób, który umożliwi im efektywny udział w tworzeniu planu miejscowego

tak, by prawo, które powstanie, było sposobem na dobrej jakości miasto. **Oczekiwania wobec planu miejscowego są zwykle bardzo duże, a nie na wszystko może mieć on wpływ. Nie jest to też projekt realizacyjny i jego efekty to częściej to, co się nie wydarzy (np. ochrona przed nową zabudową), niż to, co powstanie. Z tego powodu nacisk w konsultacjach powinien być położony na informowanie i edukowanie, szczególnie na wczesnych etapach, kiedy projektanci dopiero zbierają informacje, które mają im umożliwić stworzenie projektu.**

Kolejnym wyzwaniem jest docieranie do jak najszerszych grup interesariuszy. Tu istotna jest diagnoza poprzedzająca konsultacje społeczne, mapująca różnych użytkowników z obszaru objętego projektem planu tak, by ich głos o jego przyszłości był słyszalny.

Projekt „Warszawskie Plany Miejskowe – poszukiwanie modelu partycypacyjnego” pozwolił na testowanie rozwiązań z zakresu rozszerzonych konsultacji planów na terenach zurbanizowanych. Podobne działania są niezbędne w następujących sytuacjach:

- plany na terenach niezurbanizowanych lub pofabrycznych, gdzie nie ma mieszkańców (będą wymagać dodatkowego namysłu, innych metod konsultacji, może z zakresu deliberacji, co powinno być przedmiotem dalszego pilotażu);
- zmiana planu (rekomendowane jest konsultowanie samego wniosku o zmianę planu, aby nie wszczynać procedury w nieuzasadnionych przypadkach, jednak wówczas również potrzebny jest pilotaż sposobu działania);
- konflikty (w uzasadnianych przypadkach, gdy partycypacja nie prowadzi do akceptowalnego kompromisu, rekomendujemy stosowanie mediacji, na co jednak muszą być gotowe wszystkie strony procesu; potrzebne są działania pilotażowe w tym zakresie).

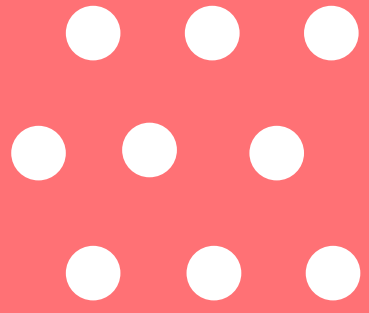
Bardzo ważne, by na sytuację zwiększania partycypacji w dokumentach strategicznych patrzeć w kontekście szeroko rozumianych zmian. Z jednej strony zmieniają się oczekiwania mieszkańców, którzy chcą mieć coraz większy wpływ na otoczenie, z drugiej zmianie muszą ulec sposoby działania osób odpowiedzialnych za tworzenie planów. Zmiany budzą jednak zrozumiały niepokój. Pilotaż pozwolił nam na eksperymentowanie: poszukiwanie inspiracji (patrz: głosy ekspertów, str. 64 i doświadczenia innych miast, str. 88), opracowywanie i testowanie nowych narzędzi, które wspomagają dialog z mieszkańcami (patrz: narzędziownik, str. 28). Choć nie dał odpowiedzi na wszystkie pytania i wątpliwości, to pokazał, że spojrzenie na partycypację w planowaniu jako na ciągły proces wymiany wiedzy pomiędzy stronami odpowiedzialnymi za powstanie planu a mieszkańcami jest sposobem na lepsze plany miejscowe. •



głosy ekspertów

4.

Dyskusja o partycypacji w planowaniu przestrzennym toczy się w w wielu różnych miejscach – miastach, ośrodkach akademickich, pracowniach urbanistycznych, organizacjach pozarządowych. Przedstawiamy wypowiedzi ekspertów na temat idei, postaw, narzędzi, które mogą czynić partycypację w planowaniu przestrzennym bardziej efektywną.



Jak docierać do architektów i urbanistów z *know-how* dotyczącym partycypacji?



Piotr Sawicki

Architekt i urbanista. Sekretarz OW SARP. Wspólnik w pracowni SAWAWA. Współautor wielu planów miejscowych. Zaangażowany w pilotaż rozszerzonych konsultacji społecznych planów miejscowych w Warszawie.

W środowisku praktykujących architektów i urbanistów często pokutuje pogląd, że partycypacja w procesie projektowym stanowi jedynie przeszkodę. Dotyczy to szczególnie architektów, którzy z planowaniem przestrzennym spotykają się okazjonalnie, plany miejscowe postrzegając zwykle jako barierę w procesie kreacji twórczej. Podstawowe problemy, z którymi borykają się na co dzień, to trudne negocjacje z urzędnikami, inwestorami, branżystami i wykonawcami, niejednoznaczne w interpretacji przepisy, naruszanie praw autorskich i dalece nieidealne prawo zamówień publicznych. W tym kontekście udział mieszkańców w procesie projektowym zdaje się najmniej istotny.

Sytuacja wygląda nieco lepiej w przypadku projektowania stricte urbanistycznego, w którym – przynajmniej w planowaniu miejscowym – obowiązek udziału społeczeństwa jest narzucony ustawowo. Jednak potrzeba konsultacji ujawnia się coraz silniej i wychodzi daleko poza planowanie przestrzenne. Dotyczy to zarówno sfery publicznej (dobrym przykładem są rozbudowane konsultacje na temat zagospodarowania północnej części Pola Mokotowskiego – warszawskiego Central Parku), jak i coraz częściej domeny prywatnych inwestorów. Niedawno

dwie firmy deweloperskie, Ghelamco i Skanska, wspólnie z władzami Warszawy zainicjowały proces warsztatów projektowych z szerokim udziałem społecznym. Przedmiotem prac była przebudowa ulicy Towarowej z przelotowej arterii w przyjazną przestrzeń miejską. Deweloperzy zaczynają doceniać znaczenie jakości publicznego otoczenia swoich inwestycji i społecznej akceptacji dla zmian. Inwestor centrum handlowego na osiedlu Kabaty, przyparty do muru przez opinię publiczną, zdecydował się na poddanie społecznym konsultacjom swojego projektu i wprowadzenie poprawek wynikających z postulatów mieszkańców. Symptomatyczne, że na spotkaniach nie pojawiał się żaden z architektów projektujących obiekt. Być może powinniśmy poważnie zastanowić się nad dzisiejszą pozycją architekta, wykonującego ponoć zawód zaufania publicznego?

Obawy związane z partycypacją

Kiedy już jednak dochodzi do sytuacji, w której architekt spotyka się z potrzebami społecznymi – na ogół niestety w atmosferze narastającego konfliktu – w zespole projektowym pojawia się szereg obaw. Przede wszystkim to lęk o ograniczenie swobody twórczej. **Panuje przekonanie, że włączenie społeczeństwa w proces projektowy (błędnie rozumiane jako przejęcie narzędzi i odpowiedzialności przez laików) spowoduje dramatyczny spadek jakości architektury i przestrzeni publicznej.** Projektanci boją się wymuszania rozwiązań sprzecznych z ich wiedzą i doświadczeniem – na skutek niewiedzy i braku doświadczenia nefachowców. Wydaje się zresztą, że obawa ta jest tym silniejsza, im większe przekonanie architektów o obniżającym się statusie profesjonalistów i ekspertów w dziedzinach projektowych. Architekci i urbaniści boją się dyktatu mieszkańców, a przede wszystkim tego, że będą mu ulegać władze samorządowe i inwestorzy. **Rzadko uświadamiana jest rola partycypacji jako rzetelnego informowania społeczeństwa o zamierzeniach inwestycyjnych, poznawania potrzeb ludzi i znajdowania optymalnych rozwiązań przy udziale fachowej wiedzy projektantów.**

Architekci i urbaniści nie nadążają przy tym za zmieniającą się rzeczywistością. Kiedyś projektant postrzegany był jako twórca, którego wolność i pomysły ograniczać mógł co najwyżej inwestor czy wydające pozwolenia na budowę władze samorządowe. Często – w obliczu zyskującej obecnie popularność idei projektowania prospołecznego – w dalszym ciągu pokutuje przeświadczenie: „I komu to przeszkadzało?”

Z drugiej strony, kiedy przyglądam się własnym doświadczeniom, trudno dziwić się sceptycyzmowi projektantów, dla których nieprzyjemne zderzenie ze społecznym niezadowolaniem nierzadko oznacza brak możliwości zrealizowania projektu w ogóle.

Wspomniane konsultacje zagospodarowania Pola Mokotowskiego nieszczęśliwie zaczęły się od nie do końca upublicznionej propozycji stworzenia na jego fragmencie tzw. psiego parku, czyli dużego wybiegu dla czworonogów. Choć koncepcja ta odpowiadała na pewne potrzeby społeczne, a sama idea wydawała się słuszna, spotkała się z ogromnym protestem okolicznych mieszkańców. Skutkiem tego wstępne, wariantowe koncepcje architektoniczne całego obszaru parku być może nigdy nie ujrzą światła dziennego. Jeszcze bardziej niefortunnie skończył się projekt dużego osiedla z polem golfowym w podwarszawskich Michałowicach. Mieszkańcy sąsiedniego Komorowa oprotestowali plany inwestora i pomimo licznych zmian w projekcie – znacznego zmniejszenia terenu osiedla, zaprojektowania dużego publicznego parku za prywatne środki, ogólnodostępnego zespołu sportowego, szkoły, przedszkoli itp. – zrobili wszystko, żeby nie został zrealizowany. W miejscu planowanego zespołu do dziś znajduje się porolny nieużytek, nikomu niepotrzebny.

Rola edukacji w promowaniu partycypacji

W tym kontekście ogromne znaczenie ma edukacja architektów – i to co najmniej od poziomu uczelni wyższych (nie wspominając już o ogromnej roli edukacji architektonicznej w szkołach dla podnoszenia przyszłej świadomości społecznej w zakresie zagadnień przestrzennych). Dzisiaj następują już na tym polu korzystne zmiany, jednak w dalszym ciągu kształcenie architektów skupione jest w największej mierze na wypracowaniu doskonałej formy architektonicznej. Rzadko na pierwszym miejscu pojawia się człowiek – przyszły użytkownik projektowanych budynków i przestrzeni publicznych. Aspekty społeczne będą musiały znaleźć większe zrozumienie na wydziałach architektury wyższych uczelni, tak aby przyszli projektanci rozumieli potrzeby ludzi, dla których projektują – i że ich zaspokojenie jest jednym z głównych celów projektowania. **Wydaje się również, że w ostatnich latach doszło do niekorzystnego rozdzielenia zagadnień architektonicznych i urbanistycznych, które utrudnia architektom rozumienie kontekstu (nie tylko przestrzennego, ale też społecznego czy gospodarczego), a urbanistom zrozumienie znaczenia detalu – projektowania blisko człowieka w najdrobniejszych szczegółach, jakże odległego od malowania kolorowych plam w wielkich skalach. Ścisłejsze połączenie tych zagadnień jest konieczne dla zrozumienia roli partycypacji w projektowaniu.**

Równie ważne znaczenie ma ustawiczne kształcenie architektów i urbanistów. Zasadniczą rolę do spełnienia mają tutaj stowarzyszenia – Stowarzyszenie Architektów Polskich i Towarzystwo Urbanistów Polskich, a także Izba Architektów czy liczne organizacje pozarządowe, dla których jakość architektury i przestrzeni publicznej ma szczególne znaczenie. Stołeczny oddział SARP,

we współpracy z Urzędem m.st. Warszawy, od pewnego czasu stosuje nietypową formułę warsztatów, która umożliwia architektom projektowanie z szerokim udziałem społeczeństwa, w toku publicznej debaty. Powstają w ten sposób projekty rewitalizacji warszawskiej Pragi, eksperymentalny program centrów lokalnych, przekształcenia wspomnianej już ulicy Towarowej i wiele innych. Ratusz wprowadza również nowy program rozszerzonych konsultacji społecznych planów miejscowych. Oswajanie partycypacji w takich działaniach i dostrzeganie płynących z nich korzyści jest świetnym punktem wyjścia do popularyzacji wiedzy o partycypacji w środowisku architektów i urbanistów.

Wpływ partycypacji na jakość projektowania

Pod względem zdefiniowania korzyści płynących z partycypacji warto prześledzić działania związane z konsultacjami projektów infrastrukturalnych, które współfinansowane są ze środków unijnych. Źle przeprowadzone konsultacje mogą być przyczyną utraty dotacji, więc inwestorzy dokładają wszelkich starań, aby w procesie projektowym zostało wzięte pod uwagę zdanie wszystkich interesariuszy. Dzięki temu informacja o planach inwestycyjnych jest pełna i rzetelna, a inwestycje cieszą się zrozumieniem i poparciem społecznym. Należy przy tym zaznaczyć, że niejednokrotnie są to procesy bardzo skomplikowane i konflikto-genne, by wymienić choćby projekt zabezpieczenia przeciwpowodziowego rzeki Ebro w prowincji Navarra na pograniczu Francji i Hiszpanii, który oznaczał dla lokalnych farmerów utratę znacznej części pól uprawnych. Miejskowa społeczność, nienawykła do sztywnych spotkań i prezentacji projektów, tłumnie wzięła udział w konsultacjach dopiero wtedy, gdy przybrały one formę okolicznościowej fiesty. Po wielu trudnych rozmowach udało się jednak wypracować kompromis, dzięki któremu zabezpieczono przed powodzią duży obszar.

Interesującym przykładem są również zmiany planu miejscowego wschodniej części HafenCity – nowej, centralnej dzielnicy Hamburga. W związku z podjęciem decyzji o przedłużeniu linii metra, władze miasta postanowiły podnieść intensywność planowanego zagospodarowania. Długi i trudny proces konsultacji obejmujący ponad 40 spotkań i wydarzeń, zmienił wśród hamburczyków sposób postrzegania nowej dzielnicy – dotychczas odbieranej jako pozamiejskie, nieatrakcyjne tereny portowe. Pozwoliło to na oswojenie HafenCity, która obecnie powoli staje się dla nich atrakcyjnym miejscem spędzania czasu i powodem do dumy z nowoczesnego wizerunku ich miasta.

W Warszawie procesy konsultacyjne również zaczynają przynosić wymierne korzyści. Wspomniane już warsztaty SARP oraz rozszerzone procesy konsultacji planów

miejscowych pozwalają na osvajanie przekształceń w różnych częściach miasta i w jakiejś mierze przywracają zaufanie do prospołecznej roli architekta. Ludzie zyskują większą świadomość swojego otoczenia, wpływu na jego wygląd i funkcjonowanie. Zwiększa to poczucie wspólnej odpowiedzialności za przestrzeń i sprzyja budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Istotnym doświadczeniem dotychczasowych procesów partycypacyjnych jest świadomość, że ignorowanie konfliktów je eskaluje, a dopuszczenie do głosu mieszkańców na samym początku procesu projektowego ułatwia, a nie - jakby się mogło zdawać - utrudnia ostateczne zrealizowanie inwestycji. Partycypacja w projektowaniu urbanistycznym i architektonicznym jest dla nas wszystkim procesem nowym. Potrzeba czasu i aktywnych działań, żebyśmy mogli go dobrze zrozumieć, oswoić i docenić korzyści. A zmiana nastawienia architektów i urbanistów jest warunkiem sine qua non jego pełnego powodzenia. •

● Czy partycypacja sprawia, że plany miejscowe są lepsze?



dr inż. arch. Małgorzata Hanzl

Architekt, urbanista. Wykładowca w Instytucie Architektury Politechniki Łódzkiej i na Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej. Członek m.in. Komitetu Naukowego ISOCARP. Stypendystka Fulbrighta.

Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym zyskała w ciągu ostatnich kilku lat ogromną popularność. Poczynając od sytuacji, w której praktycznie o wszystkim decydowali urbaniści, a zmierzając ku temu, by dokument planu stanowił wyraz konsensusu społecznego, mamy jednak do pokonania ogromny dystans. W okresie późnego PRL-u decyzje wydawane do planu mogły mieć charakter tymczasowej definicji zagospodarowania i w zasadzie pozostawać w sprzeczności z treściami zawartymi w idealistycznie sformułowanym rysunku. W takiej sytuacji plan był niczym innym, jak fikcją. Kolorowym obrazkiem, złożonym z plam barwnych oznaczeń kodyfikujących różne definicje przeznaczenia. Nie wolno przy tym zapomnieć, że własność prywatna była przez lata niewiele znaczącą figurą stylistyczną, zapisaną w nie całkiem dla planowania istotnych księgach wieczystych, z której można było właścicieli praktycznie bez żadnych odszkodowań łatwo wywłaszczyć dla realizacji rozmaitych zadań publicznych. Skoro własność nie stanowiła wartości, to również samo planowanie było raczej zagadnieniem teoretycznym – planowanie przestrzenne w swojej istocie polega na ograniczaniu indywidualnego prawa dysponowania własnością prywatną, by można było realizować cele publiczne. Po czym przyszedł rok 1994, a wkrótce potem 2003, i sytuacja drastycznie się zmieniła. Kategoria zagospodarowania tymczasowego przestała istnieć, dotych-

czasowe plany ogólne wraz z wydawanymi do nich decyzjami straciły ważność i nagle to, co zostało zapisane w planie, zaczęło bezpośrednio oddziaływać na faktyczne możliwości realizacji przyszłego zagospodarowania terenu. To musiało pociągnąć za sobą konieczność wprowadzenia zobowiązań do wypłaty odszkodowań przez gminę, a także renty gruntowej w sytuacji wzrostu wartości nieruchomości.

Partycypacja – nowe prawo

Pojawił się również wymóg angażowania mieszkańców w procedury tworzenia dokumentów, które w tak bezpośredni i istotny sposób zaczęły oddziaływać na ich możliwość efektywnej realizacji odkrytego właśnie na nowo prawa własności, a także, choć tu przekonanie się o tym fakcie zabrało nieco więcej czasu i nadal jeszcze nie jest w pełni uświadomione, wpływać na ich codzienne życie. **Dopiero teraz możliwym staje się zrozumienie, czym powinna być partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym, definiowana zazwyczaj jako zbiór metod i środków służących zapobieganiu konfliktom, które – co skądinąd oczywiste – są nieodłącznym elementem każdego planowania, w szczególności jeśli odnoszą się do ograniczonej geometrycznie przestrzeni.**

Odkrywanie partycypacji w naszym kraju przebiega żywiołowo, szczególnie wśród użytkowników przestrzeni miejskiej. Zazwyczaj w przypadku tej grupy przyjmuje formę protestów, upominania się bądź walki o swoje prawa. Kapitał społeczny najłatwiej tworzy się w Polsce w opozycji do czegoś, dużo trudniej uzyskać odpowiedni poziom relacji, aby zrobić coś wspólnie. Również nastawienie urzędów miast i gmin do idei włączania szerokich mas obywateli w proces tworzenia opracowań planistycznych, zarówno w odniesieniu do ograniczonych powierzchniowo miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jak i obejmujących cały obszar w granicach administracyjnych studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania, można co najwyżej podsumować jako ostrożny. Przy czym w mniejszych miejscowościach zazwyczaj sytuacja wygląda nieco lepiej. Szczególnie jeśli burmistrz lub wójt cieszy się zaufaniem lokalnej społeczności i wybierany jest na kolejną kadencję. Obywatele zwykle nie odczuwają wówczas potrzeby sprawdzania, czy przedstawiciel jednego z lokalnych stowarzyszeń jest członkiem Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej. Możliwe okazuje się tam nawet przeprowadzanie bardzo skomplikowanej procedury scalenia i podziału nieruchomości. Współpraca, zgodnie ze schematem MacNaira, przy istotnej zbieżności celów uczestników procesu i ich ograniczonym zaangażowaniu emocjonalnym, staje się możliwa w związku z pozytywnymi doświadczeniami sytuacji wcześniejszych.

Z dziennika urbanisty

Niestety, moje osobiste doświadczenia wykonywania zawodu urbanisty wskazują, że tego rodzaju idealne przypadki zdarzają się dość rzadko. Zazwyczaj urzędy nie dość, że ograniczają się do procedur zapisanych formalnie, to jeszcze, traktując udział mieszkańców jako co najwyżej okazję do przekonania ich o słuszności przyjętych wcześniej założeń, starają się owe zamierzenia po prostu realizować, niekoniecznie licząc się ze zdaniem publiczności. Czyli partycypacja niby jest, ale tak, jakby jej nie było. Przygotowanie do absorpcji opinii publicznej przybiera rozmaite formy, w najgorszym wypadku manipulacji lub terapii, niekiedy – poruszając się w górę znanego schematu Drabiny według Sherry Arnstein – przekształca się w odmianę tokenizmu, gdy angażowana jest mniej lub bardziej celowo zdefiniowana grupa mieszkańców. Bazując na własnych doświadczeniach, mogę stwierdzić, że w co najmniej kilku przypadkach udział mieszkańców okazał się metodą weryfikacji, czy założenia planu w ogóle mają rację bytu. Zazwyczaj w sytuacji intensywnego konfliktu wokół dążeń jednej ze stron podejmowana bywa próba przeforsowania opracowania planistycznego mającego realizację tychże dążeń umożliwić. Wszelkie okazje do partycypowania przewidziane w ustawowej procedurze stają się jednocześnie próbą sił. Urbanista opracowujący plan z góry skazany jest wówczas na porażkę. Strony są zbyt skonfliktowane i można stwierdzić, że cała procedura została rozpoczęta wyłącznie po to, aby udowodnić, iż rzecz jest niemożliwa do sfinalizowania.

W bardziej neutralnych sytuacjach spotkanie stron o przeciwstawnych interesach staje się okazją do podjęcia mediacji, co jest szczególnie korzystne dla wszystkich, jako że znacznie przyspiesza pomyślny finał, czyli przyjęcie planu. Dość często też partycypacja służy mniej lub bardziej udanemu równoważeniu interesów różnych zaangażowanych w całe wydarzenie podmiotów. Niekiedy takie próby kończą się pomyślnie i plan, zaakceptowany przez wszystkich, funkcjonuje, spełniając swoją rolę.

We wszystkich przedstawionych powyżej wariantach trudno mówić o wykorzystywaniu metod partycypacji społecznej dla zapobiegania konfliktom, a tak przecież należałoby cel stosowania owych metod rozumieć. Możemy wnioskować, że sporo jeszcze pracy nas czeka, aby przygotować bardziej efektywny warsztat planisty i urzędnika samorządowego. Czy wobec tego możemy przyjąć, że należy odpowiedzieć twierdząco na pytanie zawarte w tytule? Bezwzględnie tak. **Rozumiejąc plan miejscowy, podobnie zresztą, jak każdy dowolny przykład regulacji prawnej w państwie o ustroju demokratycznym, jako wyraz konsensusu, pewnej umowy społecznej, nie jest możliwym opracowywanie go bez udziału samych zainteresowanych.**•

Arnstein S. 1969, *Ladder of Citizen Participation*, JAIP, nr 35, 4(7), 216-224.

MacNair M. 1976, *Processes of coordination*, Ekistics, nr 251, 245-247.

Partycypacja społeczna przy planowaniu studium



dr inż. arch. Łukasz Pancewicz

Urbanista, architekt. W latach 2013-2016 opracowywał studium Łodzi w Miejskiej Pracowni Urbanistycznej. Prowadzi studio a2p2 architecture&planning.

Prowadzenie procesu partycypacji przy sporządzaniu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wiąże się z szeregiem wyzwań. Podobnie, jak w przypadku planu miejscowego, ustawowo ustalone są następujące kroki konsultacji: przyjmowanie wniosków, wyłożenie projektu oraz zbieranie uwag. Studium ma jednak odmienny charakter, zarówno ze względu na znaczną skalę obejmującą całość obszaru gminy, jak i zakres dokumentu. Przede wszystkim nie jest aktem prawa miejscowego. **To ramowy dokument strategiczny określający, jak powinien przebiegać rozwój przestrzenny gminy i jak powinien działać samorząd, aby osiągnąć zamierzoną wizję. Choć głównym narzędziem realizacji założeń studium są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, to wpływa ono na wiele decyzji związanych z przestrzenią.** Można tu wymienić m.in. programy operacyjne (np. rewitalizacja), inwestycje publiczne (np. wskazanie korytarzy dróg czy transportu zbiorowego), gospodarkę nieruchomościami (przeznaczenie terenu) czy ochronę dziedzictwa kulturowego i środowiska.

Wprowadzone przez ustawę o rewitalizacji zmiany, takie jak obowiązek tworzenia przez gminy bilansu terenów rozwojowych, dodatkowo komplikują dyskusję o dokumencie studium. Bilans określa bowiem limity nowych terenów pod zabudowę, wyliczone na podstawie wyników analiz demograficznych i gospodarczych, ale także przez oszacowanie ich istniejących rezerw. W myśl przepisów ustawy, jeśli występuje nadpodaż takich obszarów, w studium nie

powinny być wyznaczane nowe. Choć jest to rozwiązanie słuszne z punktu widzenia racjonalnej i zrównoważonej polityki przestrzennej, może budzić opór inwestorów i mieszkańców. Taka konstrukcja dokumentu stanowi też wyzwanie dla prowadzenia konsultacji. Po pierwsze, dyskusja o kwestiach przestrzennych z osobami, które nie zajmują się tym profesjonalnie, jest trudniejsza. **Choć znaczna część mieszkańców bywa zainteresowana zmianami w przeznaczeniu poszczególnych nieruchomości, w znacznie mniejszym stopniu będzie skłonna do uczestniczenia w eksperckich spotkaniach, podczas których mogą być poruszane abstrakcyjne dla nich zagadnienia planistyczne.** Nie oznacza to, że nie należy prowadzić dyskusji, wymaga to jednak zmiany formuły konsultacji na taką, w której zagadnienia strategiczne i ich konsekwencje są zrozumiałe dla wszystkich. Druga trudność to długoterminowa perspektywa oddziaływania studium i świadomość związków przyczynowo-skutkowych między dokumentami strategicznymi. **Przykładem może być wyznaczany w studium tzw. układ podstawowy dróg, wpływający na późniejsze realizacje projektów, czy ustalenia wobec planów miejscowych, które nie mogą być z nim sprzeczne.** Zignorowanie dyskusji o tych założeniach na etapie powstawania studium przesuwa zwykle część konfliktów społecznych na czas ich wdrażania.

Tu problemem może być słabość systemu planowania. W gminach, których niewielka część pokryta jest planami miejscowymi podstawą do uzyskania pozwolenia na budowę są decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, które nie muszą być zgodne ze studium. Wyzwaniem bywa też słaba koordynacja między służbami planistycznymi a innymi wydziałami urzędu miasta, co może prowadzić do rozbieżności między założeniami studium i realnymi procesami zarządzania gminą. W ten sposób obniża się wiarygodność tego dokumentu i utrudnia dyskusję z mieszkańcami.

Łódzkie doświadczenia partycypacji przy sporządzaniu studium

Sprostanie tym wszystkim wyzwaniom jest możliwe, wymaga jednak wzbogacenia form dialogu z mieszkańcami i wzmocnienia metodologii pracy nad studium. Opisane poniżej doświadczenia pochodzą z pierwszego etapu prac nad projektem studium dla Łodzi, zainicjowanego w 2013 roku. Zbliżone procesy zostały następnie wprowadzane przez samorządy Gdańska i Wrocławia, które w późniejszym terminie przystępowały do sporządzenia swoich dokumentów. Tworzenie procesu partycypacji nie opierało się tu wyłącznie o zasoby łódzkiego urzędu, pomocą merytoryczną służył też Paweł Jaworski z katowickiej fundacji Napraw Sobie Miasto.

Głównym założeniem projektu było rozszerzenie standardowego procesu konsultacji o elementy związane z przekazywaniem dodatkowych informacji i zaangażowaniem mieszkańców. Na etapie składania wniosków proces rozszerzono o:

- przeprowadzenie wyprzedzających otwartych dyskusji, dotyczących zagadnień systemowych, m.in. planowania śródmieścia, przedmieść, układu transportowego, ochrony dziedzictwa;
- przeprowadzenie wyprzedzających dyskusji poświęconych zagadnieniom lokalnym (dzielnicowym);
- wydłużenie okresu zbierania wniosków i przeprowadzenie kampanii informacyjnej.

W podobny sposób zaplanowano dyskusję na etapie zbierania uwag do dokumentu. W trakcie prac zespół projektowy przyjął zasadę planowania opartego o dane (ang. *evidence based planning*), którego istotnym elementem było wykorzystanie systemów GIS do analiz użytkowania terenu, rozmieszczenia infrastruktury oraz waloryzacji obszarów cennych kulturowo i przyrodniczo. Analizy ilościowe uzupełniły ekspertyzy dotyczące wybranych zagadnień, m.in. problematyki „kurczących się miast” (depopulacji) czy rewitalizacji. Zebrane informacje posłużyły do tzw. remanentu miasta – sporządzonego w 2014 roku podsumowania stopnia wykorzystania terenu i rezerw rozwojowych, czyli pokazania, ile gruntów pod zabudowę zostało wskazanych w studium z 2010 roku i zestawienia tego z prognozami demograficznymi dla Łodzi. Ten stan wiedzy o mieście został zaprezentowany m.in. radzie miejskiej, na spotkaniach publicznych i przekazany lokalnej prasie. Zaangażowanie mediów okazało się zresztą bardzo pomocne. Artykuły o studium były publikowane w wiodących łódzkich gazetach: lokalnym dodatku do „Gazety Wyborczej” i „Dzienniku Łódzkim”. Dzięki temu zwiększono skuteczność kampanii informacyjnej, teksty pozwoliły bowiem na przekazanie kluczowych koncepcji studium i zwiększenie transparentności całego procesu.

W międzyczasie powołano także komitet sterujący studium, którego celem była koordynacja proponowanych ustaleń z dyrektorami kluczowych jednostek urzędu. Innym elementem wspierającym opracowanie dokumentu była seria warsztatów specjalistycznych. W ich trakcie konfrontowano pomysły planistów z wiedzą ekspertów spoza Łodzi. Wykorzystano tu także elementy zapożyczone z tzw. badań forecastingowych (dyskusji ze specjalistami na temat różnych scenariuszy rozwoju miasta). Kolejnym krokiem było sporządzenie tzw. modelu rozwojowego studium. Opracowanie zawierało główne założenia projektowe: cele rozwoju miasta i skalę planowanych rezerw. Zostały one sporządzone jako wariantowe,

możliwe scenariusze rozwoju, i zilustrowane opisami i charakterystykami (m.in. szacowanymi ekwiwalentami liczby ludności dla nowych rezerw czy szacowanym kosztem ich uzbrojenia). Jedną z głównych wytycznych były ustalenia Strategii Rozwoju Przestrzennego Miasta Łodzi 2020+, które wskazały potrzebę wzmocnienia trendu „powrotu do miasta”. Materiał następnie zaprezentowano w trakcie dyskusji z mieszkańcami i debat specjalistycznych. Model rozwojowy, jako instrukcja dalszych działań dla projektantów, został przyjęty przez radnych w lipcu 2015 roku, po uzyskaniu akceptacji prezydent Hanny Zdanowskiej oraz komitetu sterującego studium.

Wstępna ocena procesu

W chwili powstania tekstu zespół projektowy studium kończy prace nad materiałem roboczym, który ma być skierowany do uzgodnień wewnętrznych i poddany pod dyskusję komisji urbanistyczno-architektonicznej. Przyjęty kierunek działań jest kompromisem między chęcią zapewnienia pełnego współtworzenia dokumentu przez mieszkańców a realiami planowania tak złożonego dokumentu, jakim jest studium dla dużego miasta. W efekcie wzmocniono elementy informowania mieszkańców i argumentację podejmowanych decyzji. Łódzki proces wciąż jest jednak formą planowania eksperckiego. Nowością było zaangażowanie radnych w proces decydowania w momencie ustalania założeń studium. Nie jest to jeszcze działanie umożliwiające pełny udział samych zainteresowanych w powstawaniu dokumentu. •

Jak korzystać z narzędzi GIS w partycypacji w planowaniu przestrzennym?



Michał Czepkiewicz

Geograf. Zajmuje się jakością życia, partycypacją społeczną i geoinformacją internetową. Związany z Uniwersytetem im. Adama Mickiewicza w Poznaniu i Uniwersytetem Islandzkim w Reykjavíku.

Spośród internetowych narzędzi Systemu Informacji Geograficznej (GIS), służących m.in. do przetwarzania i gromadzenia danych geograficznych, w procesie partycypacji w planowaniu przestrzennym w Polsce aktualnie wykorzystywane są dwa rodzaje: **geoankiety i geodyskusje**. Wypełniając geoankietę, internauci mają możliwość umieszczania na mapach punktów, linii i wieloboków oraz dodawania do nich komentarzy. Zwykle nie widzą przy tym wypowiedzi innych uczestników. Treść geoankiet najczęściej odnosi się do codziennych doświadczeń i preferencji. Z kolei geodyskusje przenoszą internetowe debaty i polemiki znane z forów i mediów społecznościowych w kontekst geograficzny. Służą przede wszystkim do zbierania opinii na temat sformułowanych już propozycji zmian i umożliwiają interakcje między uczestnikami, takie jak zadawanie pytań czy głosowanie nad poszczególnymi wypowiedziami.

Wykorzystanie narzędzi GIS przynosi wiele korzyści. Zastosowanie map pozwala na przykład na nadawanie uwagom i komentarzom współrzędnych geograficznych, co ułatwia przeszukiwanie, zbieranie i wizualizację danych, a później ich zestawianie i porównywanie z innymi informacjami o organizacji przestrzeni. Narzędzia internetowe angażują też zwykle dużą liczbę uczestników.

Geoankiety wypełnia często kilkaset, a nawet kilka tysięcy osób, podczas gdy na spotkania konsultacyjne, warsztaty i debaty przychodzi zazwyczaj kilkanaście lub kilkadziesiąt. Na korzyść geoankiet przemawia między innymi fakt, że ich wypełnienie zajmuje wielokrotnie mniej czasu i nie wymaga przebywania na spotkaniu w określonym terminie. Podstawowym zagrożeniem jest jednak ograniczenie udziału niekorzystających z internetu. Zwykle wśród ankietowanych przeważają osoby w wieku od 25 do 35 lat, choć należy podkreślić, że generalnie wiek uczestników jest zróżnicowany i pochodzą oni ze wszystkich, nawet najstarszych grup wiekowych. Warto przy tym pamiętać, że najczęściej stosowane metody partycypacji, jak choćby spotkania konsultacyjne, również nie angażują wszystkich. Przykładowo, rzadko biorą w nich udział osoby poniżej 25 lat, przedsiębiorcy i wychowujący dzieci. Udział osób z wyższym wykształceniem waha się między 60 a 80% (kilkukrotnie więcej niż wśród ogółu społeczeństwa), zarówno w przypadku metod internetowych, jak i spotkań konsultacyjnych.

Geoankiety i geodyskusje w praktyce

Geoankiety przyciągają tak duże grupy uczestników m.in. dlatego, że dają łatwą i szybką możliwość wyrażenia swojej opinii. Szansę wypowiedzenia się zyskują tym samym ci, którzy wcześniej nie mieli czasu bądź ochoty angażować się w długie i nie zawsze ciekawe spotkania. **Geoankieta jest więc narzędziem do poznawania doświadczeń tak zwanej cichej większości, czyli osób zwykle niezaangażowanych, ale wciąż zainteresowanych zmianami w przestrzeni i mogących podzielić się cenną wiedzą na jej temat.** Takie osoby stanowią większość mieszkańców. Pewnym zagrożeniem jest tutaj jednak możliwość sprowadzenia całego procesu partycypacji do kilkuminutowej pracy z ankietą. Projektanci zyskują co prawda wartościowe informacje, ale sam proces nie ma charakteru aktywizującego, rozwijającego więzi społeczne czy wzmacniającego kompetencje lokalnych społeczności do samodzielnego działania.

Sposobem na zaangażowanie osób niekorzystających z internetu i poszerzenie grona odbiorców jest wykorzystanie innych metod, równoległe do działań prowadzonych w sieci. Jedną z bardziej efektywnych jest tzw. mapowanie partycypacyjne (ang. *participatory mapping*), gdzie do oznaczania miejsc i wymiany opinii wykorzystuje się makiety i mapy papierowe. Dane z mapowania mogą być później sprowadzone do formy cyfrowej i połączone z danymi zebranymi w internecie. Można też oczywiście pozyskiwać informacje podczas pracy z uczestnikami w salach komputerowych lub w terenie, wykorzystując urządzenia mobilne. Aby zwiększyć zaangażowanie mieszkańców, warto także stosować bardziej złożone narzędzia internetowe. Geodyskusje przyciągają mniej

osób niż geoankiety, bo zajmują zwykle więcej czasu, ale za to biorą w nich udział przeważnie ci, którzy mogą podzielić się z innymi szeroką wiedzą i ciekawymi pomysłami. Wymagany poziom kompetencji i zaangażowania jest wyższy, ponieważ poruszane tematy są bardziej złożone, abstrakcyjne i nie zawsze odnoszą się do codziennych doświadczeń. W tej sytuacji dużym wyzwaniem jest odpowiednie pokierowanie dyskusją i całym procesem partycypacji. Podczas spotkań konsultacyjnych i warsztatów odpowiada za to projektant i moderator. Podobnie może być podczas dyskusji internetowych, ale tu dodatkowe możliwości stwarza oprogramowanie odpowiedzialne za zbieranie danych, wymianę opinii czy od dawanie głosów.

Poznańskie doświadczenia partycypacji w planowaniu przestrzennym

W Poznaniu już od pewnego czasu rośnie rola rad i zarządów osiedli w planowaniu przestrzennym i kształtowaniu przestrzeni publicznej. To na osiedlowych samorządach coraz częściej spoczywa obowiązek rozpoznania potrzeb i preferencji mieszkańców oraz angażowania ich w podejmowanie decyzji. Radni nie zawsze mają jednak odpowiednie ku temu kompetencje i zasoby. Jednocześnie coraz większą popularność zyskują narzędzia internetowe, choć nie są one jeszcze włączone w formalne procedury prowadzenia partycypacji. Geoankiety i geodyskusje pomogły dotąd m.in. poznać opinie mieszkańców na temat zapisu planu miejscowego Park Kasprowicza¹, a obecnie prowadzone są działania w kontekście ich wykorzystania w projektowaniu urbanistycznym i rewitalizacji. Wyniki zakończonej niedawno geoankiety mają posłużyć jako materiał w konkursie urbanistycznym na przebudowę Rynku Łazarskiego. Toczą się też prace nad włączeniem narzędzi internetowych do stworzenia Mapy Potrzeb Lokalnych, będącej częścią rewitalizacyjnego Programu dla Śródmieścia².

¹ Badania prowadzone w ramach projektu finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/05/B/H54/03850.

² Działania prowadzone w ramach projektu współfinansowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju na podstawie umowy numer PBS3/A9/39/2015.

Jak wizualizować wyniki konsultacji, żeby urbanista mógł je przełożyć na projekt?



Paweł Jaworski

Urbanista, który pracuje metodami warsztatowymi nad koncepcjami zagospodarowania przestrzeni miejskiej. Członek zarządu Fundacji Napraw Sobie Miasto.

Największą trudnością związaną z opracowaniem wyników badań i konsultacji społecznych przez zespół urbanistów jest czasochłonny proces przekładania raportu lub zestawienia uwag na rysunek planu. Trudność tę da się jednak ominąć. Psycholodzy środowiskowi posługują się narzędziami psychokartograficznymi, jak choćby mapami ewaluatywnymi czy odpowiednio zinterpretowanymi mapami mentalnymi, które mogą stanowić wzór dla poszukiwania właściwego typu gromadzenia i wizualizacji informacji pozyskiwanych od mieszkańców.

Przygotowanie podsumowania procesu konsultacyjnego należy rozpocząć od podzielenia zebranych danych na różne grupy tematyczne zgodnie z zakresem merytorycznym dokumentu urbanistycznego. Osobno należy umieścić informacje i opinie odnośnie funkcji oraz zagospodarowania terenów (np. wyposażenia zespołów zieleni lub placów publicznych czy wysokości i gabarytów zabudowy), głównych szlaków komunikacji pieszej, rowerowej lub samochodowej itd. Następnie trzeba poszeregować je według typu geometrycznego, wybierając jedną z trzech kategorii: punkty, linie lub obszary. Takie rozwiązanie ułatwi wprowadzenie danych do bazy, porównywanie z danymi z rejestrów publicznych

(np. struktura własnościowa terenu, model ruchu czy mapy akustyczne), a później prowadzenie analiz przestrzennych w systemach informacji geograficznej (GIS), których używają na co dzień projektanci. Najlepszym rozwiązaniem jest oczywiście przekazanie urbanistom gotowych zbiorów danych, zapisanych w plikach wektorowych, z których będą mogli skorzystać w sposób bezpośredni. Służy do tego otwarte i łatwe w obsłudze oprogramowanie.

Przy tym wszystkim kluczowe jest zwrócenie uwagi na następujące kwestie. Każda informacja o przestrzeni dotyczy mniej lub bardziej precyzyjnej lokalizacji oraz skali, ponieważ deklarowana jest wobec miejsca o zdefiniowanej wielkości, jak miasto, dzielnica, kwartał zabudowy, podwórko itp. W związku z tym zbierane dane i opinie powinny odnosić się do konkretnych stref, które można wskazać na mapie obszaru planu miejscowego. Ponadto, w trakcie notowania uwag na temat terenów o znacznej powierzchni, należy jasno określić, która jego część została w wybrany sposób oceniona przez uczestnika konsultacji. Nie można w tej sytuacji sumować zgromadzonych informacji, ponieważ może to utrudniać jej odczytanie, a później również projektowanie, a nawet wprowadzać w błąd. Należy zwrócić także uwagę, że proces porównywania danych społecznych z projektem urbanistycznym da się usprawnić przez zapisanie ich na podkładzie, którym posługują się planiści. W tym momencie są to mapy zasadnicze w układzie współrzędnych 2000 i skali 1:1000 lub 1:500. Innym rozwiązaniem jest zaprezentowanie zebranych informacji w bardziej intuicyjny sposób – na ortofotomapie, którą wykorzystuje się do tworzenia map wynikowych, czytelnych dla mieszkańców. Jest ona zbliżona do codziennego sposobu postrzegania przestrzeni, jednak posiada walory opracowania kartograficznego.

Katowickie doświadczenia partycypacji w planowaniu przestrzennym

Pierwszą próbą zwiększenia w sposób systemowy udziału mieszkańców w tworzeniu dokumentów urbanistycznych i określenia standardów w tym zakresie była propozycja „Regulaminu informowania o planowaniu przestrzennym w mieście Katowice” przygotowana w 2012 roku przez grupę katowiczian. Dokument został przekazany prezydentowi miasta i radnym, jednak jego wpływ na działanie urzędu był niewielki.

W 2015 roku Fundacja Napraw Sobie Miasto zrealizowała pierwszy etap przedsięwzięcia pod nazwą „Miastoprojekt – program partycypacyjnej poprawy miejskich polityk publicznych w Katowicach”, które współfinansowane było ze środków Funduszu Inicjatyw Obywatelskich. Jedną z grup, złożoną z osób zrekrutowanych

w otwartym naborze, zajmowała się dialogiem społecznym w procedurze sporządzania zmiany planu miejscowego dla dzielnicy Józefowiec-Wełnowiec. Uczestnicy, po szkoleniach z metody projektowania partycypacyjnego wykorzystywanej przez fundację, nawiązali współpracę z Radą Jednostki Pomocniczej, Wydziałem Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta Katowice oraz firmą projektową i przeprowadzili warsztaty na etapie tworzenia ustaleń urbanistycznych. Następnie przygotowali akcję informacyjną polegającą na wywieszeniu plakatów na słupach miejskich, w lokalach usługowych i na klatkach schodowych w blokach, a także dystrybucji ulotek wśród uczniów szkół i wiernych uczęszczających do lokalnego kościoła. Dodatkowo wykorzystywali prasę oraz media społecznościowe. Najważniejszym momentem konsultacji było spotkanie z mieszkańcami dzielnicy. Wyjaśniono procedurę planistyczną i treść samego dokumentu oraz przeprowadzono warsztaty z modelem architektonicznym, podczas których przedstawiono m.in. wytyczne urzędu do jego aktualizacji oraz złożone wnioski. Obecnie część zespołu opracowuje scenariusze lekcji poświęconych kształtowaniu przestrzeni, które mają być przeprowadzone przed etapem wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu. •

● Charrette jako metoda angażowania mieszkańców i dyskusji o przyszłości miasta



Maciej M. Mycielski

Architekt, urbanista, założyciel pracowni Mycielski Architecture & Urbanism (MAU). Koordynator warsztatów urbanistycznych typu *charrette*, ostatnio warsztatów o Polu Mokotowskim w Warszawie.

W ostatnich latach wiele się w Polsce zmienia. Coraz bardziej zaczynamy interesować się przestrzenią wokół, a jako społeczeństwo coraz częściej chcemy uczestniczyć w dyskusji na temat jej jakości – zarówno w skali swojego osiedla, jak i całego miasta. Rządowe dokumenty programowe próbują odpowiedzieć na nurtujące nas wszystkich i ciągle aktualne pytanie, jak planować i budować miejską przestrzeń – taką, w której chce się żyć. Fakt, że zwracamy uwagę na chaos przestrzenny bolesnymi konsekwencjami ekonomicznymi dotarł do decydentów. Nasz amerykański sen czasu transformacji chyba trochę nas rozczarował, a dalszy rozwój, na ile będzie możliwy, powinien uwzględniać to bezcenne dobro wspólne, jakim są nasze miasta, wsie oraz środowisko naturalne. Akurat to nie jest w praktyce oczywistością.

Warsztaty *charrette* a odnowa urbanistyki

Doświadczenie Stanów Zjednoczonych może być dla nas jednak pouczające. Urbaniści i społecznicy już kilkadziesiąt lat temu zorientowali się, że model rozwoju oparty na kulcie samochodu i odseparowanych od siebie funkcji prowadzi

jedynie do dalszej degradacji przestrzeni. W latach 80. XX wieku narodził się ruch *new urbanism*, który odmienił politykę przestrzenną w USA, oddziałując również na rozwiązania stosowane w Europie. Co ciekawe, odpowiednie rozwiązania urbanistyczne zostały odkryte w oparciu o analizę struktur urbanistycznych tradycyjnych miast i z wykorzystaniem wpisanych w nie wzorców. Model wielofunkcyjnej dzielnicy, z różnymi typami mieszkań, usługami, miejscami pracy, szkołami itp., stał się podstawą zrównoważonej urbanistyki. Wraz ze zmianą myślenia pojawiła się potrzeba wypracowania nowych narzędzi projektowych. Bez wątplenia warsztaty urbanistyczne *charrette* stały się głównym z nich. Sam termin, w dosłownym tłumaczeniu oznaczający „wózek”, został przejęty z tradycji francuskich akademii sztuk pięknych, gdzie podczas egzaminów przy pomocy specjalnych wózków zbierano od studentów rysunki. Gdy wózek był już w ruchu, studenci często dokonywali jeszcze ostatnich poprawek. **Termin *charrette* miał więc w zamyśle oddawać intensywność, ogromny nakład pracy i osiągnięcie realnego efektu w krótkim czasie.**

Czym wyróżnia się *charrette*?

Specyfika warsztatów *charrette* w odniesieniu do urbanistyki wynika po części z wniosków wyciągniętych z różnych metod partycypacyjnych. Dość często spotykano się sytuacją, w której członkowie danej społeczności lokalnej z dużymi nadziejami angażowali się w proces partycypacji, by odczuć na koniec, że ostateczne decyzje i tak zapadały za zamkniętymi drzwiami. Z drugiej strony, na przykład autorzy wykładanych planów miejscowych bywali czasem zniechęceni agresywną postawą mieszkańców, którzy wylewali na nich swoje emocje związane z tym, że mieli niewielki wpływ na wstępne etapy projektu i został im przedstawiony gotowy produkt, z którym się nie utożsamiali.

Czym więc są warsztaty *charrette* i czym różnią się od innych warsztatów czy publicznych dyskusji? Przede wszystkim, to warsztaty projektowe poprzedzone kilkumiesięcznymi merytorycznymi przygotowaniem, trwające zazwyczaj od 4 do 6 dni, organizowane najczęściej w pobliżu terenu, którego dotyczą. Biorą w nich udział – oprócz doświadczonej ekipy projektantów oraz moderatora – inwestorzy, decydenci, lokalni eksperci, przedstawiciele gminy, odpowiednich urzędów oraz lokalnych społeczności.

Tym co naprawdę wydaje się wyróżniać warsztaty *charrette* jest to, że w ich wyniku powstaje nie tyle zapis z dyskusji publicznej, lecz kompleksowa, zilustrowana wizja rozwoju, wynikająca z syntezy wszystkich kluczowych zagadnień ukierunkowujących projekt (analizy komunikacyjne, społeczne,

ekonomiczne, dziedzictwa kulturowego itp). Aby móc to osiągnąć, wypracowano szczegółową metodologię.

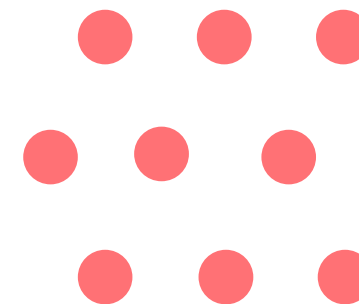
Wykorzystać kapitał społeczny

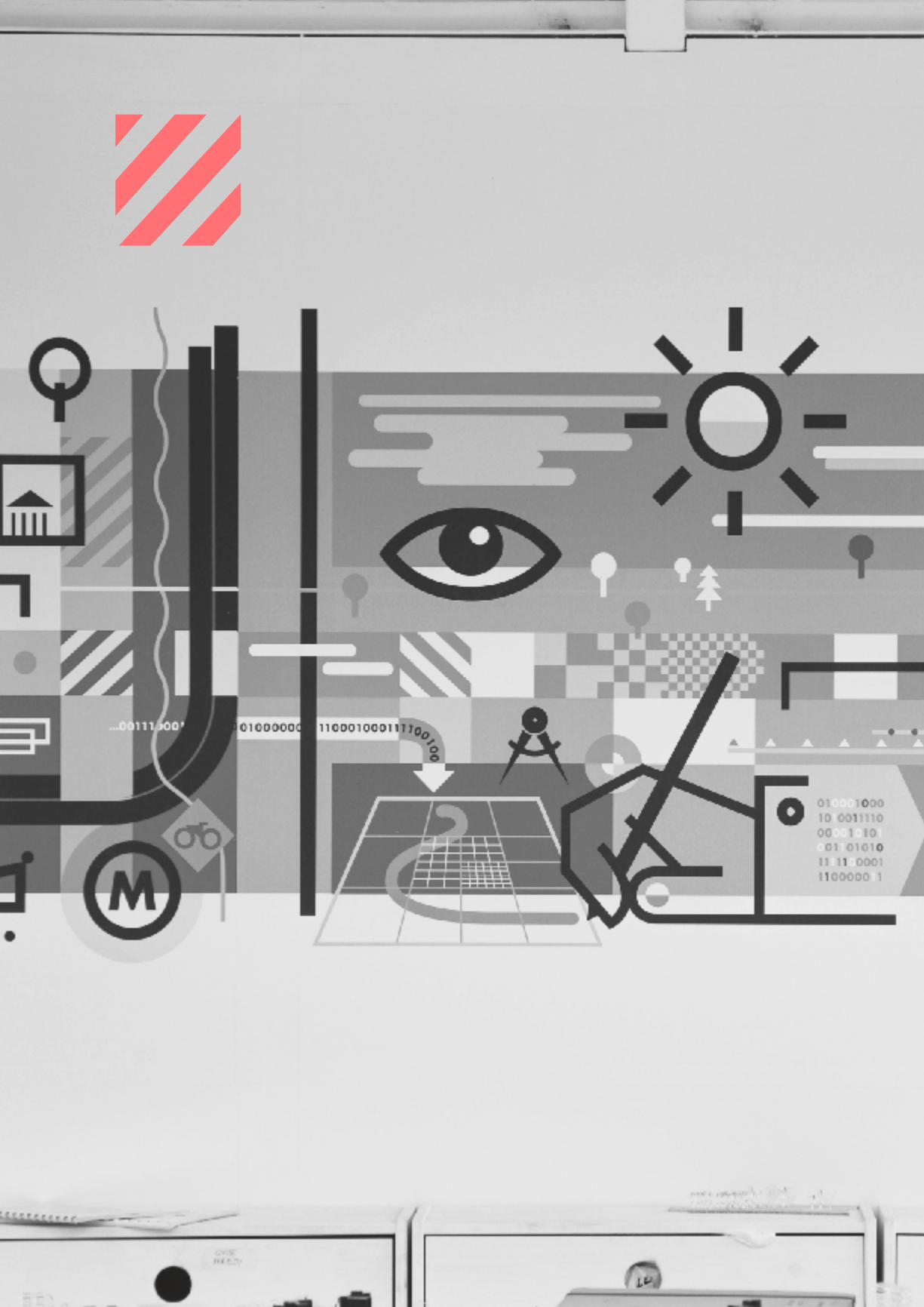
Warsztaty *charrette* mają charakter otwarty, a harmonogram spotkań jest podawany do publicznej wiadomości, aby każdy mógł zaplanować swój udział w kluczowych momentach prac. Warsztaty odbywają się bowiem wielowymiarowo. Z jednej strony ekipa projektantów nieprzerwanie pracuje nad koncepcjami zagospodarowania; z drugiej zaś, odbywają się spotkania tematyczne i eksperckie wokół „okrągłego stołu”. Ponadto w trakcie warsztatów organizuje się trzy prezentacje publiczne. Podczas pierwszej uczestnicy wprowadzani są w temat i zapoznają się z wynikami przedwarsztatowych analiz, zaś w dyskusji wyłaniane są oczekiwania mieszkańców. Drugą prezentacją jest moment, w którym pojawiają się pierwsze wariantowe rysunki koncepcji. Wówczas mieszkańcy mogą skonfrontować swoje oczekiwania ze zilustrowaną koncepcją. To bardzo ważny etap, który pozwala projektantom poznać reakcje społeczności, umożliwia dyskusję o konkretnych propozycjach oraz ukierunkowanie projektu i wyciągnięcie właściwych elementów z poszczególnych wariantów. Następnie przez kolejne dni, do czasu ostatniej prezentacji, trwa opracowanie finalnej koncepcji. Wszyscy uczestnicy warsztatów mają wtedy możliwość poznania istoty zagadnień i realnego wpływu proponowanych rozwiązań. Szuka się akceptowalnych dla ogółu podstaw projektu, na których będzie się opierała stworzona wizja rozwoju. Co więcej, projektanci pracują na miejscu codziennie, od rana do wieczora. Każdy zainteresowany może przyjść i przedstawić swoje pomysły w dowolnej formie. Może porozmawiać z projektantami lub po prostu coś narysować.

Znaleźć wspólny język

Warsztaty *charrette* pozwalają więc przede wszystkim na wypracowanie platformy porozumienia wokół najważniejszych zagadnień projektu. Często problemy planistyczne wynikają stąd, że kluczowe zagadnienia rozwojowe, takie jak zmieniająca się dynamika rynku, oczekiwania mieszkańców lub też możliwości inwestycyjne samorządów, nie są zgrane w sposób spójny. Dlatego stanowią główne źródła nieporozumień między stronami. Doświadczenie pokazuje, że dzięki dobrej woli zaangażowanych stron i obiektywnej podstawie merytorycznej konstruktywny konsensus może być osiągnięty. Trzeba jednak mieć świadomość, że warsztaty *charrette* jako metodologia nie zawsze mogą być zastosowane. Decyzja o ich przeprowadzeniu każdorazowo musi być poprzedzona odpowiednią diagnozą tematu.

Warsztaty *charrette* wykorzystuje się do rozwiązywania problemów zarówno w skali pojedynczych obiektów, kwartałów miejskich, dzielnic, jak również planów regionalnych. Mogą one też służyć przy projektowaniu rewitalizacji terenów przemysłowych, przestrzeni publicznych czy korytarzy transportowych. W polskich warunkach dotychczas pojawiały się przede wszystkim na etapie poprzedzającym rozpoczęcie procedury planistycznej, to znaczy ich efektem były kompleksowe raporty do rozpoczynających się procedur zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Możliwość implementacji warsztatów w ramach formalnej procedury planistycznej może otwierać jednak ustawa o rewitalizacji, która wprowadza nowe narzędzia w tym zakresie. •





doświadczenia innych miast

5.

Rotterdam, Amsterdam, Oslo, Londyn – 4 odwiedzone przez nas miasta i dużo inspiracji do myślenia o partycypacji w rozwoju miast. Najważniejsza: myślenie o czasie w planowaniu urbanistycznym i dążenie do miasta elastycznego.



Amsterdam

Rotterdam

Holandia – pragmatycy wierzą w miasto



Holandia to marka w architekturze i urbanistyce. Znana z eksperymentalnych, progresywnych idei, aktualnie przewodniczy Unii Europejskiej, skupiając się na popularyzacji zagadnień związanych z planowaniem miast.

Poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań, dzięki którym nasze metropolie stałyby się bardziej odporne na zmienne warunki klimatyczne czy fluktuacje koniunkturalne, a przy tym bardziej przyjazne do życia, to zadanie traktowane przez Holendrów z niezwykłą powagą. Jak podkreślają, już dziś 2/3 Europejczyków mieszka w miastach. To w miastach powstaje 85% PKB i konsumowanych jest 80% energii, przy emisji 70% CO2.

Zmienna „t”, czyli planowanie niepewnej przyszłości

Książka Toma Bergevoet i Maartena van Tuijl „*The Flexible City. Sustainable Solutions for a Europe in Transition*” (*Elastyczne miasto. Zrównoważone rozwiązania dla zmieniającej się Europy*) pokazuje, jak efektywniej wykorzystywać istniejące zasoby i jakie narzędzia stosować, by sprostać wyzwaniom jutra. **Autorzy bardzo wyraźnie podkreślają, że przestrzeń na innowacje nie powinna być mierzona jedynie metrami kwadratowymi powierzchni; potrzeba zmian na poziomie prawodawstwa.** Jak tłumaczy we wstępie Melanie Schultz van Haegen, holenderska minister infrastruktury i środowiska, ustawa regulująca planowanie przestrzenne w Holandii przez lata ewoluowała. Przede wszystkim uproszczono procedury, by szybciej reagować na zmienne warunki oraz pozwalać ludziom na eksperymenty i realizowanie własnych pomysłów. Ten kierunek myślenia Holendrzy chcieliby wprowadzić do regulacji planistycznych w Unii Europejskiej podczas swojej prezydencji. Wszak, jak mówią, czasy, kiedy planowanie było wyłącznie domeną rządów już minęły. Dziś trudno wyobrazić sobie rozwój miast bez rozmaitych partnerstw – z obywatelami/mieszkańcami, instytucjami, przedsiębiorcami.

Planowanie według XX-wiecznego modelu jest już obecnie niemożliwe. Najlepiej pokazuje to sytuacja na rynku nieruchomości. W ubiegłym stuleciu podaż nie była związana z popytem, budowano z przekonaniem, że rozrastające się miasta wchłoną wszystkie inwestycje, stąd na przykład duży odsetek pustych powierzchni biurowych.

Dziś ograniczenia ekonomiczne, jak problemy z kredytowaniem dużych projektów, sprawiają, że podaż i popyt muszą być powiązane. Rozrastanie miast powinno zmienić się w lepsze wykorzystanie dostępnych zasobów. **Poprawa warunków życia to ciągle zmienianie tego, czym już dysponujemy i dostosowywanie się do potrzeb mieszkańców. Planowanie przestrzenne musi więc dotyczyć elastycznego, zmiennego w czasie zarządzania zasobami. Stałe regulacje obłożone są zbyt dużym ryzykiem nieprzewidywalnych warunków ekonomicznych i społecznych.** O przestrzeni miast musimy myśleć w kategoriach ewolucji, stopniowej zmiany w czasie, która nie boi się testowania, improwizacji i eksperymentu. Książka opisuje narzędzia, będące alternatywą dla sztywnych dokumentów planistycznych. Holendrzy wdrażają je już w swoich miastach.

Przed ostatnim kryzysem ekonomicznym partycypacja była w Holandii uważana za przebrzmiały koncept, tym bardziej, że swoją lekcję z angażowania mieszkańców odrobiono tam na fali ruchów miejskich lat 60. i 70. Planowanie uznawano za dziedzinę, którą mieszkańcy powierzają ekspertom: samorządom i projektantom. Kryzys roku 2008 diametralnie zmienił ten sposób postrzegania i choć hasło „partycypacja” nie pojawia się tak często jak „partnerstwo”, to w efekcie chodzi właśnie o współdzielenie odpowiedzialności za miasto.

Amsterdam patrzy na północ

Amsterdam wydaje się miastem skończonym, historyczną makietą. Jednak, kiedy przyjrzymy się bliżej, dostrzeżemy masę pragmatycznych decyzji, które sprawiły, że maksymalnie wykorzystano dostępne zasoby. Dziś, bazując na tym samym racjonalnym podejściu, władze planują rozwój na północ od historycznej dzielnicy. Kryzys ekonomiczny sprawił jednak, że duże inwestycje biurowe i mieszkaniowe zostały wstrzymane. Potrzebne były nowe koncepcje. W poszukiwanie rozwiązań angażowano lokalnych partnerów i sięgano do niestandardowych metod, na przykład opracowując scenariusz rozwoju terenów w oparciu o grę miejską (playthecity.eu). W ich efekcie w rejonie Buiksloterham prowadzone są pionierskie działania, które na większą skalę pozwolą wprowadzić w życie założenia tzw. ekonomii cyrkularnej, przejawiającej się m.in. dbałością o możliwie najmniejsze zużycie zasobów naturalnych, wykorzystywanie odpadów i ekoprojektowanie. Eksperyment ma wiele poziomów – legislacyjny, społeczny, ekonomiczny. Wśród stosowanych narzędzi są prawne kontrakty umożliwiające korzystanie z gruntów miejskich na preferencyjnych warunkach przez okres 10 lat w zamian za poszukiwanie ekologicznych form działalności, jak „park biurowy” na barkach. Powstają lokalne partnerstwa, m.in. spółdzielnie realizujące inwestycje mieszkaniowe, a indywidualni inwestorzy są zachęceni do wznoszenia

domów na udostępnianych przez miasto działkach. Zachętą do podjęcia wysiłku na rzecz budowy własnego domu jest brak nadmiernych regulacji – określa się jedynie maksymalną kubaturę, jednak urząd miasta pomaga w nawiązaniu kontaktu z architektem. Tego typu przedsięwzięcia pozwalają na rozwój terenu, który nie jest interesujący dla dużych deweloperów, a przy okazji stanowią alternatywę dla osób poszukujących domu na trudnym rynku mieszkaniowym. Działania zainicjowane w Buiksloterham udowadniają, że tworzenie sztywnych regulacji w planowaniu uniemożliwia szybkie reagowanie na zmieniające się warunki ekonomiczne. **Bardziej niż sztywny plan potrzebna jest elastyczna strategia, która pozwala efektywnie zarządzać dostępnymi zasobami.** Amsterdam postawił sobie za cel, że do roku 2020 będzie wytwarzał o 20% energii odnawialnej więcej przy jednoczesnej redukcji konwencjonalnej o 20%. Eksperymenty w północnej dzielnicy z pewnością pomagają się do niego zbliżyć.

Rotterdam zagęszczony

Największy, rozciągający się na długości 40 km port w Europie. Ponad 600 tysięcy mieszkańców z dużą reprezentacją społeczności emigranckiej. Rotterdam też doświadczył załamania koniunktury i nie zmarnował szansy, jaką był kryzys ekonomiczny. Przywracanie życia centrum było wyzwaniem, z którym mierzono się tam od dawna. Po 2008 roku uświadomiono sobie, że nie można myśleć o rozwoju miasta wielkimi projektami, takimi jak nowa dzielnica Kop van Zuid, której realizacja rozpoczęła się jeszcze w latach 80. Powstałe w jej obrębie spektakularne budynki z trudem obrastały infrastrukturą społeczną i kulturalną, przestrzeniami publicznymi. W nowych warunkach ekonomicznych Rotterdam potrzebował nowej strategii, która rozwój widziałaby w sposób oddolny i organiczny. Tej zmianie patronuje Jane Jacobs, bo w udanych miastach wszystko dotyczy ludzi, którzy współpracując i rywalizując, sprawiają, że pojawia się innowacja, oraz Jan Gehl, który pisze, że ludzie pojawiają się tam, gdzie są ludzie.

Stworzenie miast pełnych życia wymaga koncentracji ludzi bez względu na powód. To założenie uwzględnia też koncentrację ludzi, którzy są w danym miejscu, bo tam mieszkają – pisała Jane Jacobs. W czasach kryzysu urząd miasta uznał wykreowanie przyjaznego mieszkańcom centrum za priorytet. W większych holenderskich ośrodkach w śródmieściu żyje około 10% wszystkich mieszkańców. W Rotterdamie pod koniec lat 90. było to jedynie 5%. Urzędnicy postanowili podwoić ten wskaźnik do 2040 roku. Swoją decyzję poparli badaniami. Wskazali 7 możliwych sposobów realizacji nowych mieszkań w centrum Rotterdamu oraz miejsca, gdzie mogłyby się one pojawić. Typologie mieszkaniowe zakładały atrakcyjność dla różnych grup użytkowników, jednak grupą, która



była głównym adresatem zmian, a której pojawianie się miało być wskaźnikiem, czy strategia przynosi zakładane efekty, były rodziny z małymi dziećmi. Dla nich szczególnie ważne są zlokalizowane blisko miejsca zamieszkania przedszkola, szkoły, przychodnie, sklepy i bazy, a przede wszystkim bezpieczne i atrakcyjne przestrzenie rekreacji. Z tego powodu strategię dogęszczania powiązano ściśle ze strategią zazieleniania centrum i inwestowania w przestrzeń publiczną. O przemianie Rotterdamu można dowiedzieć się w pawilonie informacyjnym przy jednym z głównych deptaków. Znajduje się tu duża makieta miasta, pokazane są etapy rozwoju, a także nowe inwestycje i działania zmierzające do miejskiej odnowy.

Gdy w 2008 roku wstrzymano wiele prestiżowych realizacji, które miały wpłynąć na zmianę wizerunku Rotterdamu, urząd miasta przedefiniował swoją rolę. Z zamawiającego stał się partnerem w prowadzeniu inwestycji. Udało się wznieść kilka ikonicznych budynków, które wspierają miasto w globalnym wyścigu konkurencyjności. Te działania spotykają się jednak z krytyką. Dziś ratusz mieści się z jednej z trzech imponujących wieżowca projektu Rema Koolhaasa (w dwóch pozostałych znalazły się hotel i ekskluzywne mieszkania). Martin Aarts, kierujący departamentem planowania przestrzennego urzędu miasta, przekonuje, że nowy obiekt buduje markę Rotterdamu jako metropolii

sukcesu. Do współtworzenia tego sukcesu urzędnicy zapraszają również tzw. zwykłych mieszkańców. Podobnie jak w Amsterdamie, promowane jest budowanie własnych domów, urządzenie zieleni, działania wspierające społeczności lokalne, sieciujące różne inicjatywy ekonomiczne.

Architekci w nowej roli

O udziale indywidualnych inwestorów w rozwoju miasta można przekonać się, odwiedzając jedną z czołowych pracowni urbanistyczno-architektonicznych w Holandii, założone przez Keesa Christiaanse studio KCAP, które ma dziś filie także w Szanghaju i Zurychu. Siedziba biura mieści się w dawnym magazynie, a pracownicy poruszają się po niej na hulajnogach. W holu stoi duża robocza makieta pokazująca rozległy kwartał zabudowy mieszkaniowej. **Projekt podzielił los wielu inwestycji, które straciły finansowanie ze względu na kryzys ekonomiczny. Nie było szans na budowę obiektu przez jednego dewelopera, dlatego kompleks podzielono i sprzedano kilku drobnym inwestorom.** Ustalono, że nie zmieniają się główne zasady architektoniczne i urbanistyczne, ale budujący będą mogli wprowadzać modyfikacje pod warunkiem



skonsultowania ich z autorami. **To ciekawy proces partycypacyjnego projektowania, gdzie przedefiniowano rolę architekta i znaleziono innowacyjny sposób realizacji inwestycji.** Pracownia, w której portfolio znajdują się tak duże i prestiżowe realizacje, jak hamburskie Hafen City, podkreśla, że **partycypacja to hasło coraz częściej obecne w ich pracy.** Ostatnio podczas przygotowywania strategii rewitalizacji dla jednej z dzielnic Kolonii. Urząd miasta zaprosił tam do stworzenia koncepcji pięć interdyscyplinarnych zespołów, które angażowały mieszkańców na różnych etapach, od diagnozy i ustalania priorytetów rozwojowych, przez tworzenie banków pomysłów, aż po udział w prezentacjach kolejnych wariantów. Wykorzystywano komiksy, różne techniki warsztatowe, makiety. Bazowano na wiedzy społeczności lokalnej, wspólnie diagnozowano wyzwania. Włączenie mieszkańców w prace koncepcyjne było zadaniem równorzędnym projektowaniu.

Ten sposób myślenia o mieście to nie tylko wynik odpowiedzi na potrzeby mieszkańców, by współdecydować o jego kształcie, ale także pragmatyczny wybór samorządu, który poszukuje sposobów na unikanie konfliktów podczas realizacji wielkich inwestycji. Praktyka spotkań z mieszkańcami i interesariuszami jest szczególnie ważna przy tematach rewitalizacyjnych. I w portfolio KCAP jest coraz więcej realizacji, w których proces projektowy rozpoczyna się od takiego dialogu.

ZUS, czyli miejskie ubezpieczenie

Pracownia ZUS (*Zones Urbaines Sensible*, czyli Wrażliwe Strefy Miejskie) zajmuje się designem, architekturą i urbanistyką, poszukując odpowiedzi na najbardziej palące miejskie problemy. **Często stosuje rozwiązania tymczasowe, które są realizacją postulatu „stałej tymczasowości”.** W 2011 roku założyciele pracowni w opuszczonym budynku biurowym stworzyli miejskie laboratorium, tzw. **Schieblock**. W pustostanie znalazły się biura projektowe, pracownie artystyczne, siedziby małych firm sektora kreatywnego i organizacji pozarządowych, a także warsztaty kulinarne, restauracja i ogród na dachu. Szybko pojawiła się idea zintegrowania budynku z otoczeniem, które na przestrzeni lat zostało pocięte drogami szybkiego ruchu i torami kolejowymi. Powstał projekt infrastruktury na nowe czasy, integrującej to, co wcześniej podzielono. Luchtsingel, czyli kanał powietrzny, to rodzaj pieszej kładki przerzuconej nad pobliską ulicą i łączącej Schieblock z terenami po jej drugiej stronie. W kolejnym roku autorzy rozwinęli pomysł w ramach Międzynarodowego Biennale Urbanistycznego w Rotterdamie, pod hasłem TEST SITE ROTTERDAM (miejsce testów Rotterdam). Zrealizowano wtedy 18 interwencji wzdłuż projektowanej kładki. Obiekt powstał dzięki kampanii crowdfundingowej (osoby, które wsparły realizację dziś mogą zoba-



czyć swoje nazwisko na deskach cegiełek) oraz dzięki wsparciu władz miasta. Łącznie Luchtsingel kosztował ponad 4 mln euro i ciągle jest w trakcie budowy. Stał się impulsem do rozwoju całego kwartału, łącząc latami rozdzielone fragmenty centralnej dzielnicy. Jednak zdania, co do tego, ile w działaniach ZUS jest aktywizmu i reagowania na prawdziwe potrzeby mieszkańców, a ile marketingu są podzielone. Sama pracownia swoje projekty przedstawia jako reakcję na monofunkcyjne dzielnice podporządkowane infrastrukturze – ubezpieczenie dla mieszkańców, które gwarantuje wysoką jakość życia w niepewnych czasach. Faktem jest, że kładka doskonale nadaje się na symbol innowacyjnego myślenia o przestrzeni, które Rotterdam chce wysłać w świat, jak tony towarów przeladowanych w tym największym porcie Europy. •



Monika Komorowska

Absolwentka Instytutu Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego i Wydziału Architektury Politechniki Warszawskiej. Od 2007 roku zajmuje się partycypacją społeczną w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji oraz interdyscyplinarnymi projektami dotyczącymi miasta.

Oslo

Oslo – myśl globalnie, planuj lokalnie



Norwegowie dużo uwagi poświęcają środowisku i zrównoważonemu rozwojowi, a jednocześnie większość działań planistycznych skupiają na skali najbliższej mieszkańcom.

Pod koniec ubiegłego roku władze Oslo ogłosiły, że do 2019 roku prywatne samochody nie będą mogły wjeżdżać do centrum. Tym samym miasto dołączyło do stale wydłużającej się listy metropolii poszukujących zrównoważonych rozwiązań transportowych. Zaplanowano rozbudowę systemu ścieżek rowerowych, likwidację parkingów, obłożenie wjazdu do centrum w godzinach szczytu dodatkowymi opłatami (ponadstandardową, od ruchu po śródmieściu). Wszystko po to, by ograniczyć emisję zanieczyszczeń. To pokazuje, że myślenie o przyszłości wymaga coraz większego otwarcia na hasła zrównoważonego rozwoju, włączenie go w strategię miejskie i dokumenty planistyczne.

Przewodnik po partycypacji

Ustawa regulująca w Norwegii planowanie przestrzenne kładzie duży nacisk na transparentność i przewidywalność procesu planistycznego oraz znaczący w nim udział społeczności lokalnych. **Podkreśla też konieczność partycypacji młodzieży i dzieci, poszukiwania długoterminowych rozwiązań i uświadamiania wpływu efektów działań planistycznych na środowisko i społeczeństwo.** Ministerstwo Samorządu Lokalnego i Modernizacji, by ułatwić lokalnym decydom prowadzenie działań partycypacyjnych, opracowało specjalny przewodnik. Przedstawia on informacje o tym, kiedy i jak angażować mieszkańców, ale też szereg dobrych praktyk, od spotkań i warsztatów, przez dyskusje przy makiecie, po wykorzystanie nowoczesnych technologii, które pozwalają przybliżyć planowanie na poziomie regionalnym, miejskim i lokalnym.

Rewitalizacja z mieszkańcami

W Oslo o przyszłości miasta myśli się w sposób kompleksowy, a prace planistyczne połączone są ze zintegrowanymi działaniami rewitalizacyjnymi. Przykładem jest rządowo-samorządowy program realizowany w latach 2007–2016 w partnerstwie z poszczególnymi ministerstwami, organizacjami pozarządowymi i prywatnymi firmami. Obszary wymagające rewitalizacji zidentyfikowano

na przykład na terenie obrzeżnej dzielnicy Groruddalen. Działania skierowane do społeczności lokalnej z zakresu mieszkalnictwa, edukacji, pomocy społecznej ściśle powiązane z działaniami na rzecz poprawy środowiska życia – tworzeniem parków, ścieżek, miejsc spotkań, wprowadzeniem zrównoważonych rozwiązań do lokalnej sieci transportowej. Priorytetem był udział mieszkańców, co dla urzędników wiązało się z wychodzeniem z biura i pracą w terenie.

Urząd terenowy

Działaniom tym służy przyczepa „infobox” zlokalizowana przy stacji kolejki. Ściany tego mobilnego urzędu wyklejono informacjami o bieżących projektach, z uwzględnieniem harmonogramów i możliwych form zaangażowania mieszkańców. Punkt obsługują pracownicy różnych wydziałów, wspierani przez wolontariuszy i lokalnych partnerów. Obiekt wrosł w lokalny pejzaż, bo dyżury prowadzone są tu niemal codziennie przez cały okres trwania projektu. Repertuar narzędzi służących współpracy ze społecznością lokalną jest bardzo szeroki: pikniki, festiwale, działania artystyczne, akcje edukacyjne, warsztaty dotyczące przestrzeni. **Urzednicy i urbaniści biorący udział w przedsięwzięciu podkreślają konieczność stałego podtrzymywania zaangażowania mieszkańców oraz tłumaczenia, jak pozyskane od nich pomysły są włączane w dalsze działania.** Nie traktują mieszkańców jako źródła problemów, ale rozwiązań. Inwestycja w partycypację ma przynieść korzyść w postaci kapitału społecznego.

Podczas wdrażania projektu prowadzono działania zmierzające do wyłonienia lokalnych liderów, zarówno wśród młodzieży, jak i przedstawicieli starszych pokoleń. Ich zadaniem miało być wspieranie komunikacji między administracją a różnymi



grupami mieszkańców. Wskaźnikiem efektywności podjętych prac jest też wzrost zaangażowania w ramach wolontariatu oraz członkostwo w organizacjach zrzeszających mieszkańców. **Udział społeczności lokalnej jest postrzegany jako warunek niezbędny do realizacji procesów planistycznych, bo to mieszkańcy będą przecież odbiorcami inicjowanych zmian.** Stały element podejmowanych działań stanowi ponadto ewaluacja. Na bazie zdobywanych doświadczeń modyfikowane są kolejne kroki.



Wspólnie dla przestrzeni publicznej

Sposób myślenia o współpracy ze społecznością nie dotyczy jedynie wielkich projektów rewitalizacyjnych. Symbolem priorytetów w planowaniu przestrzennym w Oslo jest ikoniczny budynek opery. Przyjazny wszystkim użytkownikom i doskonale wpisujący się w krajobraz miasta zintegrowanego z naturą. Inny przykład to stworzony w dzielnicy Sagene lokalny wydział zrównoważonego rozwoju. Jego pracownicy swoją rolę rozumieją nie jako realizowanie życzeń mieszkańców, ale pomoc w aktywizacji. Ich zadanie to codzienna współpraca z mieszkańcami na rzecz rozwoju dzielnicy. Celem jest nie tylko stworzenie przyjaznych przestrzeni, ale także dążenie do tego, by mieszkańcy utożsamiali się z danym miejscem. W tych działaniach ważne są projekty artystyczne, w których realizację angażowani są mieszkańcy. Dla urzędników wartością dodaną jest dobra i stale aktualizująca się diagnoza sytuacji w dzielnicy. Wprowadzenie w Sagene działań wynikających z tzw. Agendy 21 dotyczącej realizacji postulatów zrównoważonego rozwoju w społecznościach lokalnych sprawiło, że istniejące od lat 70. centrum lokalne ożyło. Pracownicy tamtejszego urzędu jedynie 40% czasu spędzają dziś w biurze; w pozostałych godzinach pracują w terenie ze społecznością lokalną. *Monika Komorowska* •

Londyn

Londyńskie konsultacje społeczne – sposób na tarapaty



Pod wpływem znacznego wzrostu demograficznego od pewnego czasu zmienia się oblicze Londynu, co często spotyka się z lokalnymi protestami. Mieszkańcy chcą być w tym procesie traktowani podmiotowo. System planowania stara się odpowiadać na tę potrzebę, a konsultacje społeczne są sposobem godzenia różnych interesów w przestrzeni miasta.

Planowanie przestrzenne i rewitalizacja...

W Londynie na każdą przebudowę lub rozbudowę nieruchomości muszą wyrazić zgodę władze gminy. Tak było przez lata. Jednak fundament ten jest w ostatnim czasie sukcesywnie podważany przez rządzących konserwatystów, którzy kolejnymi aktami prawnymi mającymi na celu zwiększenie aktywności inwestorów (w szczególności *Localism Act* czy *National Planning Policy Framework – NPPF*) wzmacniają ich pozycję względem administracji publicznej. **Zmiany te dokonują się w kontekście poważnego kryzysu mieszkaniowego, ponieważ ani sektor publiczny, ani prywatny nie zdołały od wielu lat odpowiedzieć na rosnący popyt.** Prowadzi to do aprecjacji nieruchomości mieszkaniowych powyżej poziomu dostępności dla przeciętnie zarabiającego mieszkańca oraz propozycji inwestycyjnych o dużych gabarytach, które przez skalę interwencji często spotykają się z lokalnymi protestami.

NPPF wymaga, by każda gmina przyjęła plan lokalny (*Local Plan*), który określałby zapotrzebowanie na tereny mieszkaniowe. Ma on się stać niezbędnym narzędziem w kształtowaniu przestrzeni zgodnie z oczekiwaniami mieszkańców. Podobnie jak studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, obejmuje całą gminę, pisany jest w oparciu o lokalne uwarunkowania i wyznacza strategiczne kierunki rozwoju. Jednocześnie, podobnie jak polski plan miejscowy, stanowi zbiór przepisów prawa miejscowego, ale nie jest tak szczegółowy. Bardziej lokalne przepisy mogą stanowić część planu lub być przyjęte odrębnie jako *Development Planning Documents* (Dokumenty Planujące Inwestycje), *Supplementary Planning Documents* (Suplementarne Dokumenty Planistyczne)

czy *Area Action Plans* (Plany Działań Miejsowych). Dokumenty te muszą być ciągle uaktualniane, by odzwierciedlać zmiany w prognozach demograficznych i przepisach prawa. W przypadku Londynu wszystkie muszą ponadto zgadzać się z obowiązującym Metropolitalnym Planem Londyńskim, który podlega szeroko zakrojonym konsultacjom.

Masterplany i *Development Briefs* są dokumentami inwestycyjnymi, z jednej strony rozwijającymi i realizującymi założenia planu, z drugiej weryfikującymi i informującymi dalsze przeglądy i aktualizacje planu. **Localism Act powołał Neighbourhood Plans (Plany Sąsiedztwa), które mają moc prawa miejscowego i dają lokalnej społeczności prawo kształtowania ładu przestrzennego. Prawo to jest jednak ograniczone i musi być zgodne z aktami prawa wyższego rzędu, wymaga zaangażowania gminnych urbanistów oraz nakładów finansowych ze strony lokalnej społeczności.** Zainteresowana grupa kilkunastu mieszkańców może ubiegać się o dofinansowanie z budżetu państwa i zwrócić do gminy o akceptację obszaru planu oraz wsparcie w procesie, który zazwyczaj zajmuje wiele miesięcy. Zdarza się, że wiele organizacji występuje do gminy z taką propozycją i wtedy jej rolą jest negocjowanie aż do powołania Forum Sąsiedzkiego, które następnie odpowiada za formułowanie planu.

Kluczowa w kształtowaniu przestrzeni jest decyzja administracyjna, tzw. zgoda planistyczna, do pewnego stopnia odpowiadająca polskiej decyzji o warunkach zabudowy. Przybiera ona formę rekomendacji przedkładanej przez urzędnika radnym, do których należą ostateczne rozstrzygnięcia. Zdarza się, że radni pod wpływem opinii publicznej podejmują decyzję wbrew rekomendacjom, ryzykując postępowanie sądowe. Mieszkańcy zgłaszają wnioski do urzędników piszących rekomendacje oraz uczestniczą jako reprezentacja z prawem głosu w posiedzeniu komisji rozpatrującej te rekomendacje i wydającej zgodę.

...dla mieszkańców.

W związku z tym, że decyzja administracyjna należy do radnych, a nie urzędników i że wymagają tego przepisy, na każdym z wymienionych etapów istotną rolę odgrywają lokalne społeczności. W przypadku gminy Lambeth, w której jestem zatrudniony, współprodukowanie decyzji dotyczących przestrzeni jest kierunkiem strategicznym, motywowanym praktycznie i teoretycznie, włączającym różne gminne zespoły, radnych, mieszkańców i lokalne grupy w proces decyzyjny.

Konsultacje przybierają różnorodną postać, w zależności od ich przedmiotu, mocy lokalnych grup oraz preferencji polityków i urzędników. Wnioski z konsultacji są brane pod uwagę przy większości podejmowanych decyzji gminy, począwszy od

identyfikacji problemów, przez formułowanie strategii i prawa miejscowego, po wyłonienie zwycięzców w miejskich przetargach. Nakłady na konsultacje społeczne są zależne od wagi projektu lub aktywności lokalnej społeczności.

Przy formułowaniu planu lokalnego konsultacje obejmują całą gminę. Do składania wniosków zaprasza się wszystkie znane grupy obywatelskie, do mieszkańców wysyła się korespondencję lub broszury oraz umieszcza informacje w regularnie wydawanym urzędowym magazynie. Informacje zamieszczane są także na urzędowej stronie internetowej, stronie założonej specjalnie w tym celu lub specjalnie przeznaczonych do tego platformie zbierającej komentarze. Proces jest dokumentowany i przedstawiony w raporcie podsumowującym partycypację, główne zagadnienia, wnioski i rekomendacje.

Odmiennym przypadkiem są masterplany służące nie tylko opracowaniu inwestycji, ale także odblokowaniu możliwości inwestowania na danym obszarze. *Brixton Central Masterplan Development Brief* (Masterplan Inwestycyjny Centralnego Brixton) kładł bardzo duży nacisk na konsultacje. Inwestycja realizowana była w historycznie niełatwej dzielnicy, w której istniało duże ryzyko, że wszelkie proponowane zmiany spotykają się z oporem jako narzędzie klasowej czy etnicznej „czystki” prowadzącej do gentryfikacji. W ramach projektu powołana została Lokalna Grupa Odniesienia, do której zaprosiliśmy stowarzyszenia mieszkańców, przedstawicieli biznesu, związki wyznaniowe, etniczne i inne. Grupa ta spotykała się trzykrotnie, za każdym razem po ukończeniu przez nas jednego z etapów projektu. Spotkania miały formę warsztatów. Na pierwszym diskutowane były lokalne uwarunkowania oraz priorytety, na kolejnym trzy odmienne strategie rewitalizacyjne, wysokość budynków czy przeznaczenie terenu, a na trzecim dwie preferowane opcje, różniące się już szczegółowym rozlokowaniem funkcji. W trakcie warsztatów wykorzystano grę pokazującą relacje między oczekiwaniami i kosztami ich realizacji w celu uświadomienia partycypującym, że dostępne środki finansowe i prawne są ograniczone.

Pełen konsensus jest nieosiągalnym ideałem, ale zgodnie z prawem podejmuje się działania, by głosy pochodziły z różnych części wielokulturowej społeczności. W tym celu organizowaliśmy stoiska promocyjne (*pop-ups*) w miejscach, gdzie znajdowali się przedstawiciele grup tradycyjnie mniej partycypujących, tj. w szkołach i przychodniach, przy węzłach komunikacyjnych, w blokowiskach. Używaliśmy plansz z diagramami, mapami, rysunkami oraz broszury. Natomiast opinie zbieraliśmy przy użyciu kwestionariuszy oraz plansz do głosowania i komentowania. Wszystkie informacje zamieszczone zostały następnie w przyjaznej graficznie formie na stronie internetowej.

Ciekawym przykładem masterplanu nastawionego przede wszystkim na konsultacje jest *Loughborough Junction Masterplan*, gdzie lokalna grupa skutecznie promowała rewitalizację wśród polityków. Część społeczności sceptycznie odnosiła się do intensywnych propozycji inwestycyjnych. Głównym zadaniem masterplanu było odblokowanie potencjału inwestycyjnego przez dialog i pokazanie, że potrzebne społeczności lokalnej inwestycje kosztują i mogą być realizowane przy partycypacji w kosztach infrastruktury inwestorów prywatnych (co jest w Anglii przyjęte) lub przez realizację zysków z inwestycji w gminie nieruchomości.



Szczególnym przypadkiem konsultacji było POP Brixton – tymczasowy projekt z kontenerów mający na celu przetestowanie popytu na funkcje proponowane w masterplanie, stworzenie nowych miejsc pracy oraz animację przestrzeni. By zapewnić lokalny charakter i uczestnictwo w projekcie od samego początku, lokalne grupy zachęcane były do startu w przetargu na darmową dzierżawę gminnej działki wraz z małym dofinansowaniem, w zamian za realizację dowolnej koncepcji tworzącej miejsca pracy we współpracy z lokalnymi organizacjami. Urzędnicy i radni do drugiego etapu zakwalifikowali dwa podmioty. Mieszkańcy poznali obydwie propozycje i głosowali na preferowaną. Zaprezentowane koncepcje różniły się składem partnerstwa, designem oraz programem funkcjonalnym. Pomimo że grunt i wkład finansowy był gminny, zwycięzcę wyłoniła grupa urzędników, radnych i przedstawicieli biznesu.

Gmina współpracuje z różnymi podmiotami w trakcie konsultacji. Zaangażowani są architekci, urbaniści oraz specjaliści zajmujący się konsultacjami. Przy niektórych projektach radni i interesariusze zasiadają w grupie sterującej wraz z urzędnikami i konsultantami. Mieszkańcy, przedstawiciele trzeciego sektora i biznesu zaangażowani są w szereg konsultacji i szczegółowe projektowanie.

Przedsiębiorcy i właściciele firm najczęściej reprezentowani są przez *Business Improvement Districts* (Obszary Poprawy Biznesu), którego celem jest wspieranie roli gminy w poprawie atrakcyjności otoczenia biznesu przez utrzymanie porządku, drobne inwestycje oraz promocję. Większość gmin w Londynie wspiera zakładanie tych organizacji, które zastępują lub dopełniają wcześniejszy model opierający się na menadżerze centrum miasta zatrudnianym przez gminę. Różnica polega na tym, że miejsce urzędnika zastępuje wybierana większością głosów organizacja pobierająca obowiązkową składkę członkowską od wszystkich biznesów. Istnieją firmy pracujące z gminami i lokalnym biznesem pomagające w zakładaniu takich organizacji, począwszy od napisania biznes planu, przez konsultacje, aż po głosowanie powszechne wśród lokalnego biznesu za lub przeciw powołaniu takiego obszaru.

Konsultacje są niezbędnym elementem planowania przestrzennego i rewitalizacji. Angażują one zespół projektowy w celu lepszego rozpoznania terenu i umożliwiają lepsze decyzje, dialog i wzajemne zrozumienie uczestników planowania przestrzennego. Partycypacja stwarza możliwości tworzenia lepszej przestrzeni. Od poszczególnych uczestników, opłacalności inwestycji oraz strategicznych celów gminy zależy, czy ten potencjał zostanie zrealizowany i które wnioski zostaną ostatecznie przyjęte. Ważne jest przekonanie, że planujemy dla obywateli, a nie obywatelom. Wyzwaniem jest kształtowanie procesów instytucjonalnych w taki sposób, by wnioski partycypujących miały faktyczne przełożenie na ostateczny kształt projektu. •



Paweł Pietraszek

Urbanista, filozof, od przeszło 2 lat zajmujący się rewitalizacją i rozwojem gospodarczym w londyńskiej gminie Lambeth. Absolwent Bartlett School of Planning w Londynie, Politechniki Wrocławskiej i Uniwersytetu Wrocławskiego.

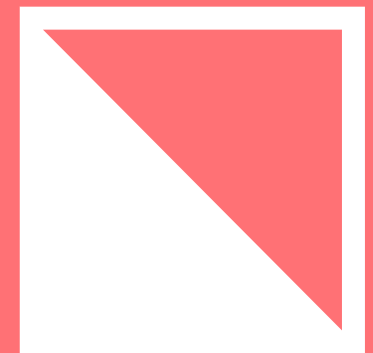


plan miejscowy o co tu chodzi?

6.

Czyli najkrótszy przewodnik
o planowaniu miejscowym w Warszawie,
jak wpływa na twoje miasto,
twoją własność, twoje sąsiedztwo.

opracowanie: Piotr Sawicki



Co to jest plan i co zawiera?

Co to jest plan miejscowy?

Plan miejscowy (czyli miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – MPZP) jest lokalnym aktem prawa. Tak jak ustawy uchwalane przez sejm regulują co można robić (a czego nie można) na poziomie całego kraju, tak plany miejscowe uchwalane przez Radę m.st. Warszawy określają, co można zbudować (a czego nie) w mieście.

Plan miejscowy dotyczy spraw związanych z budową i przebudową domów, ulic, placów, infrastruktury oraz zarządzaniem parków i skwerów. Musi być zgodny z wszystkimi przepisami prawa, które są od niego ważniejsze, tzn. ustawami, rozporządzeniami ministrów czy zarządzeniami wojewody.

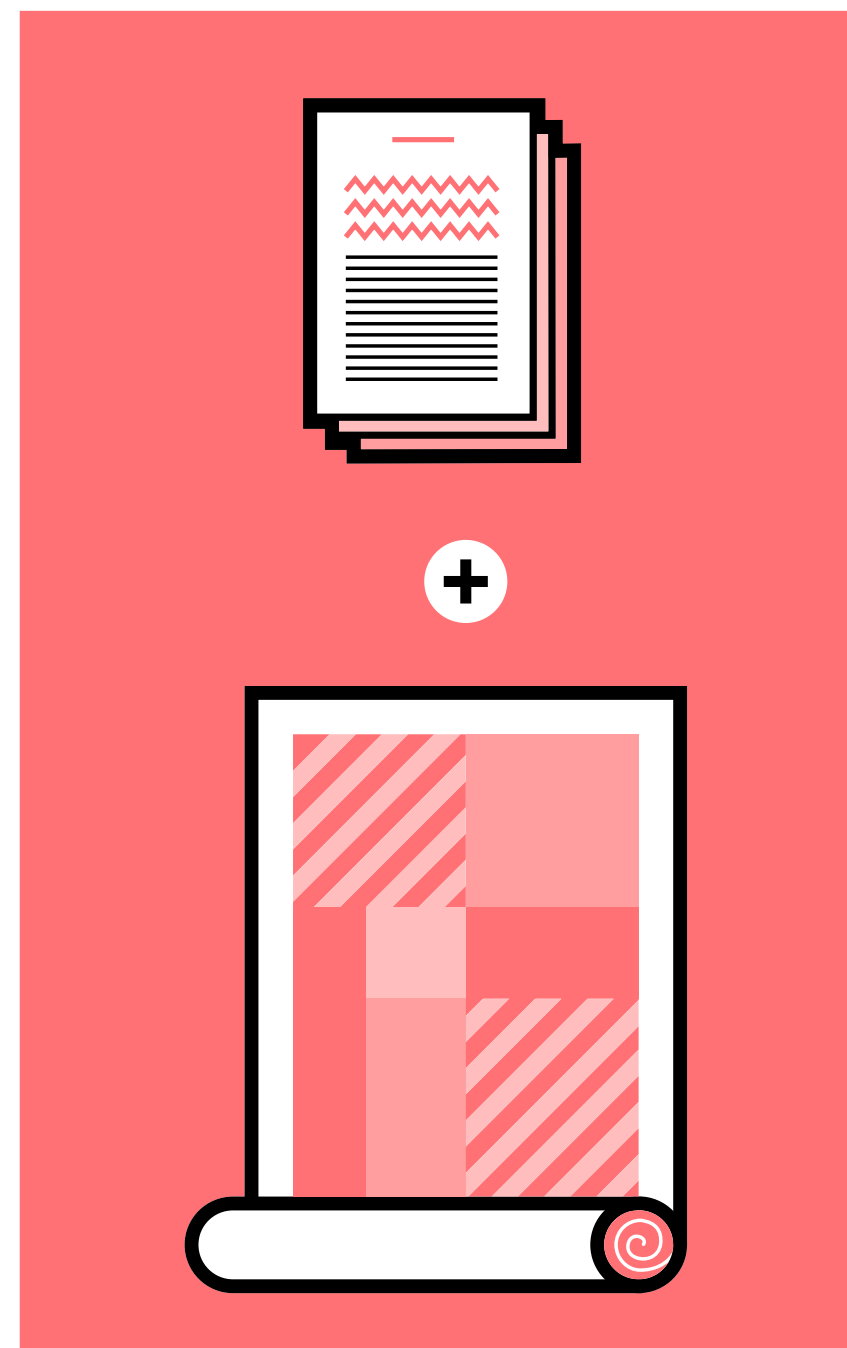
Wszystko, co powinien zawierać plan miejscowy, reguluje ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Po co się robi plan miejscowy?

1 Po pierwsze po to, żeby nasze miasto było dobrym, wygodnym i przyjaznym miejscem do mieszkania, pracy i wypoczynku i żeby wokół nas było ładnie. Cele, jakie przyświecają nam, kiedy urządzamy swoje mieszkanie, powinny również przyświecać władzom miasta, gdy urządzają nasze miasto. Ustawa o planowaniu ma na to specjalne określenie – ochrona i kształtowanie ładu przestrzennego. Plan jest tylko dokumentem, więc samo jego przygotowanie nie spowoduje, że będzie dookoła nas ładniej. Jednak określi zasady, do których będą musieli się zastosować wszyscy chcący zbudować coś na obszarze objętym planem.

2 Po drugie, żeby określić przeznaczenie poszczególnych terenów. Plan określa, czy na danym terenie można zbudować tylko budynki mieszkalne ze sklepami w parterze, czy tylko biura albo szkołę i przedszkole, a może nic, bo ma tam być park. Zapobiega to nieprzyjemnym zaskoczeniom oraz eliminuje uznaniowość przy wydawaniu pozwoleń na budowę.

3 Po trzecie, żeby chronić – ludzi przed hałasem, spalinami i nadmiernym zagęszczeniem zabudowy, parki i skwery przed wycięciem drzew, stawy, jeziora, kanały, wody podziemne przed wyschnięciem i zasypaniem, a zabytki przed zniszczeniem.



4

Po czwarte, żeby określić zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenów. Plan miejscowy decyduje, gdzie i jak wysokie mogą powstać budynki, ile miejsca mogą zająć domy na działce, ile terenu musi stanowić zielen. Plan może też określać długość elewacji, kolorystykę, kształt dachu, materiały wykończeniowe projektowanego budynku.

5

Po piąte, żeby określić możliwości budowy nowych i przebudowy istniejących ulic oraz sieci infrastruktury podziemnej. Wiele ulic wymaga przebudowy, potrzebne są też nowe ulice lokalne, dzięki którym będzie można bezpiecznie i wygodnie dojechać do istniejących i nowych budynków.

6

Po szóste, plany miejscowe dają mieszkańcom dostęp do informacji o tym, co może zdarzyć się w ich otoczeniu. Ostatecznym celem przygotowania planu jest osiągnięcie rozsądnego i akceptowalnego dla wszystkich kompromisu pomiędzy potrzebami mieszkańców i użytkowników miasta, pojedynczych osób, inwestorów, organizacji społecznych itp., przy zastosowaniu całej dostępnej wiedzy fachowej o mieście.

Kto robi plan miejscowy?

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy sporządza Prezydent m.st. Warszawy.

Nie robi on oczywiście wszystkiego własnoręcznie. Potrzebuje do pomocy urzędników Biura Architektury i Planowania Przestrzennego, a przede wszystkim projektanta – wykwalifikowanego urbanisty, którego zadaniem jest przygotowanie wszystkich materiałów, z jakich plan się składa: tekstu, rysunku, różnych prognoz, analiz i załączników. Główny projektant planu zarządza zespołem fachowców z różnych dziedzin, są to zazwyczaj specjaliści od ochrony środowiska, komunikacji, infrastruktury technicznej, a także ekonomista, a ostatnio często socjolog. Rolą Prezydenta jest prowadzenie całej procedury od strony formalnej i merytorycznej oraz podejmowanie kluczowych decyzji, w tym dotyczących rozstrzygnięć w sprawach zgłoszonych przez mieszkańców. Istotny jest udział Rady m.st. Warszawy. To miejscy radni decydują o tym, że plan miejscowy ma być opracowany, podejmując uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu. A na końcu to oni decydują o uchwaleniu gotowego planu miejscowego, czyli o tym, że stanie się on obowiązującym prawem miejscowym. W trakcie przygotowywania planu Komisja Ładu Przestrzennego kilkakrotnie zapoznaje się z projektem i zgłasza swoje uwagi, a przed samym uchwaleniem wyraża ostateczną opinię i rekomenduje plan Radzie m.st. Warszawy. Swoją rolę w opiniowaniu planu ma również

rada dzielnicy, na której obszarze plan jest sporządzany, oraz Miejska Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna.

W tym złożonym, czasochłonnym i angażującym wiele osób procesie, jakim jest przygotowanie planu miejscowego, wszystkie zaangażowane strony – mieszkańcy, urbaniści, urzędnicy, radni i Prezydent – w różnych momentach procedury wymieniają się uwagami. Dzięki temu cały proces jest możliwie przejrzysty i demokratyczny.

Z czego składa się plan miejscowy?

Plan miejscowy składa się z dwóch części: tekstu planu, który stanowi treść uchwały rady miejskiej, oraz rysunku planu, który jest załącznikiem i ilustracją do tekstu. Obie te części są nierozdzielnie ze sobą połączone – nie ma sensu czytać samego tekstu bez patrzenia na rysunek i na odwrót. Tekst i rysunek planu są uchwalane przez Radę m.st. Warszawy.

Dodatkowym załącznikiem do uchwały jest rozstrzygnięcie radnych w sprawie nieuwzględnionych uwag, które zostały do planu złożone. Określony zostaje również sposób realizacji inwestycji infrastrukturalnych przewidzianych przez plan, a za które będzie musiało zapłacić miasto, czyli przede wszystkim budowę i przebudowę ulic, kanalizacji i wodociągów.

Na różnych etapach przygotowywania planu sporządzane są liczne dodatkowe opracowania, m.in.: opracowanie ekofizjograficzne (ocena stanu środowiska przyrodniczego na obszarze objętym planem), wytyczne konserwatorskie, rozpatrzenie wniosków i uwag złożonych do planu, a także prognoza finansowa, która określa, ile może kosztować budżet miasta uchwalenie planu miejscowego (ze względu na konieczność wykupu prywatnych terenów oraz budowę ulic, szkół, przedszkoli itp.), a ile miasto może na tym zyskać. Prezydent może naliczyć opłatę – rentę planistyczną – jeżeli właściciel nieruchomości sprzedaje działkę, której wartość wzrosła na skutek uchwalenia planu: na przykład wtedy, kiedy zapisano w planie budowę ulicy w pobliżu działki, która to zapewni do niej dojazd, dzięki czemu będzie można tę nieruchomość zabudować.

Jak zrozumieć zapisy planów?

Jak czytać tekst planu?

Tekst planu składa się z dwóch części: ustaleń ogólnych, które stosuje się do całego obszaru objętego planem (zajmują one zwykle pierwsze 20-30 stron tekstu) oraz ustaleń szczegółowych, które określają, co i jak można zbudować na poszczególnych terenach, określonych na rysunku planu.

Tekst planu ma strukturę podobną do innych aktów prawa – składa się z ponumerowanych rozdziałów, paragrafów, ustępów, punktów itd. Najistotniejsze elementy ustaleń ogólnych, które zawiera tekst planu, to:

- opis granicy obszaru, który jest objęty planem (oznaczonej również na rysunku planu);
- definicje pojęć użytych w planie, które nie są jednoznacznie zdefiniowane w ustawach, rozporządzeniach itp.;
- opis przeznaczenia poszczególnych terenów (mieszkaniowych, biurowych, usługowo-handlowych itd.);
- zasady kształtowania ładu przestrzennego – przez linie zabudowy, osie widokowe i dominanty, charakter architektury, ograniczenia sytuowania reklam, ogrodzeń itp.;
- zasady kształtowania przestrzeni publicznych – placów, ulic, skwerów, parków itp.;
- zasady ochrony środowiska, przyrody, dziedzictwa kulturowego i zabytków;
- warunki scalania i podziału nieruchomości (dotyczące specyficznej procedury przekształceń własnościowych, bardzo rzadko jak dotąd stosowanej w Warszawie);
- układ ulic o różnych klasach – od głównych po lokalne i dojazdowe – oraz rozwiązania dla komunikacji publicznej – które mają pojechać tramwaje, autobusy, pociągi czy metro;
- wskaźniki parkingowe (czyli ile trzeba na swojej działce zapewnić miejsc dla samochodów, oddzielnie dla mieszkań, biur, sklepów itp.);
- zasady budowy i przebudowy sieci podziemnych – kanalizacji, wodociągów, kabli elektrycznych itp.;
- zasady tymczasowego użytkowania terenów;
- wysokość stawki procentowej służącej naliczaniu opłaty związanej ze wzrostem wartości nieruchomości – renty planistycznej.

Ustalenia szczegółowe zawierają zwykle szereg odwołań do konkretnych ustaleń ogólnych, które można znaleźć po numerze paragrafu, ustępu itd. Ustalenia szczegółowe dla poszczególnych terenów określają przede wszystkim główne wskaźniki, takie jak: wysokość, intensywność, powierzchnia zabudowy i powierzchnia biologicznie czynna.

Jak czytać rysunek planu?

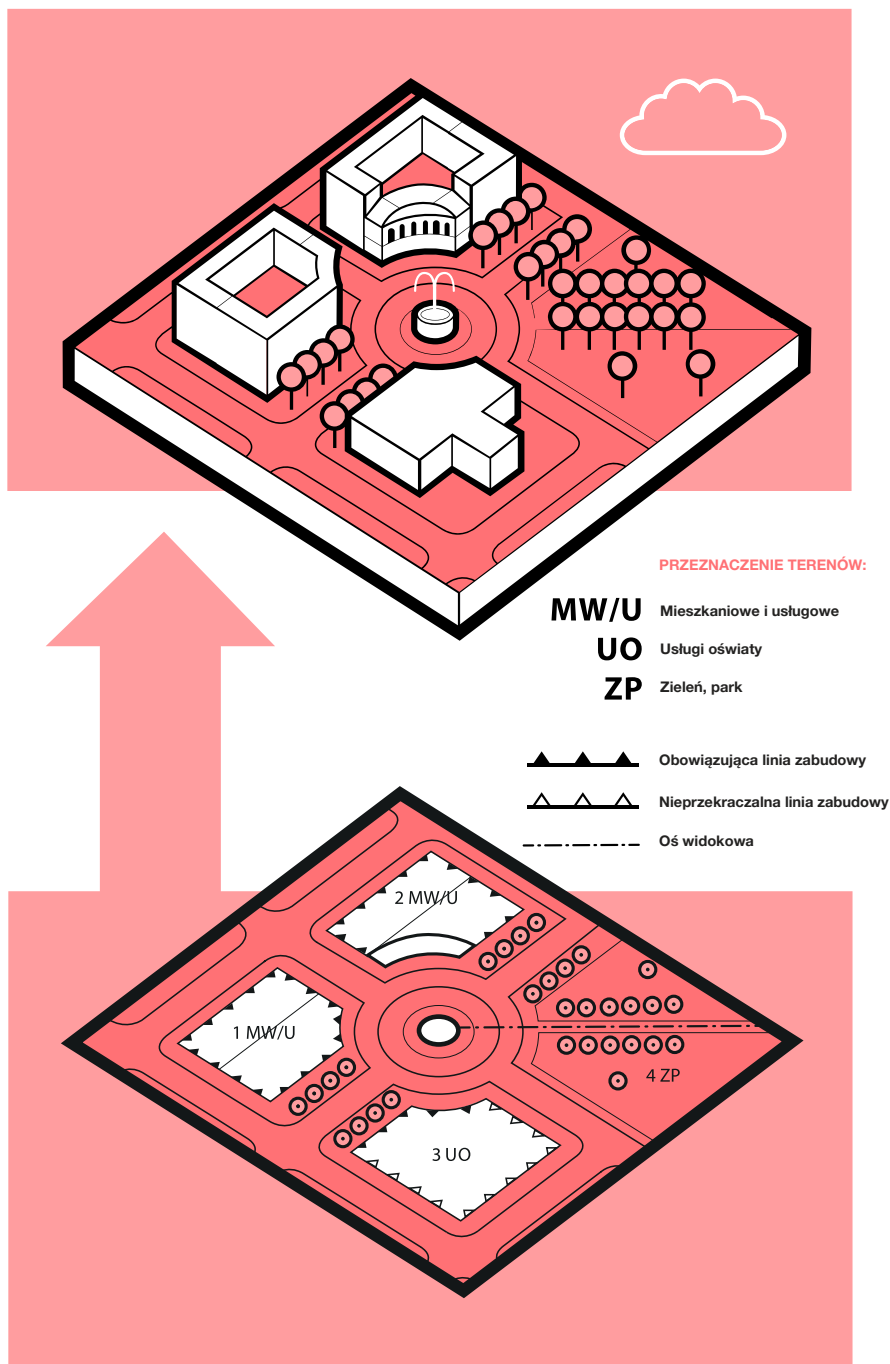
Podstawą do zrozumienia rysunku planu jest umieszczona na nim legenda. Wyjaśnia ona, co znaczą wszystkie linie, kolory i symbole użyte na rysunku.

Legenda dzieli się na dwie części: ustalenia – czyli wszystko to, co stanowi obowiązujące prawo miejscowe i będzie bezwzględnie wymagane przy wydawaniu pozwoleń na budowę – oraz informacje, które mają tylko charakter ilustracyjny, a szczegółowe rozwiązania mogą być inne niż te pokazane na rysunku. Rysunek planu zazwyczaj sporządzany jest w skali 1 : 1000 – co oznacza, że 1 cm na rysunku to 10 m w rzeczywistości. Plan miejscowy w Warszawie obejmuje zwykle fragment miasta o powierzchni od kilku do nawet kilkuset hektarów.

Najważniejsze ustalenia na rysunku planu to:

- granice terenów o różnych funkcjach (tzw. linie rozgraniczające – często, chociaż nie zawsze, pokrywają się one z granicami działek ewidencyjnych);
- przeznaczenie terenów (oznaczone kolorem oraz symbolem – np. M jak mieszkaniowe, U jak usługowe czy KD jak komunikacja drogowa w przypadku ulic);
- każdy teren ma swój unikalny numer, dzięki czemu można go łatwo znaleźć w tekście planu. Podstawowe wskaźniki zabudowy są też dla ułatwienia podane w tabeli na rysunku planu;
- linie zabudowy (charakterystyczna linia z trójkącikami) w dwóch rodzajach: linia obowiązująca, tzn. taka linia, w której winien stanąć budynek na działce, oraz linia nieprzekraczalna, czyli taka, której budynek nie może przekraczać, zbliżając się do ulicy, może być natomiast dowolnie wycofany w głąb działki;
- osie widokowe i dominanty (dominanty to budynki wyróżniające się wysokością, szczególną ekspozycją, opracowaniem elewacji itp.);
- szpalery drzew (czyli rzędy drzew sadzone w ulicach) – przy czym ustaleniem jest zazwyczaj jedynie sama konieczność ich posadzenia w przekroju ulicy, a nie szczegółowa lokalizacja drzew, która może ulegać zmianie w zależności od lokalizacji chodnika, podziemnych sieci itp.;
- granice obszarów ochrony przyrodniczej, konserwatorskiej itp. oraz budynki zabytkowe objęte ochroną w planie;
- pierzeje usługowe – czyli partery budynków, w których muszą znaleźć się jednocześnie sklepy, kawiarnie, punkty usługowe itp., przy czym nie mogą one być uciążliwe dla mieszkańców.

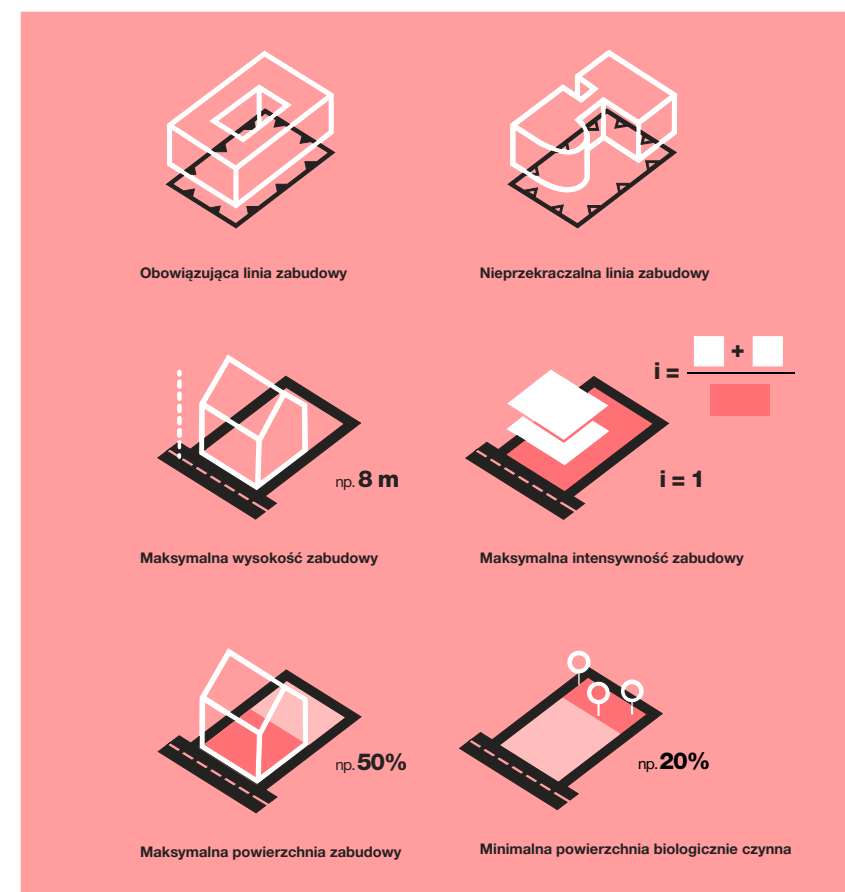
Oznaczenia informacyjne na rysunku planu to np. krawężniki jezdni, które później w realizacji mogą wyglądać inaczej (ustaleniem planu jest jedynie szerokość ulic między ogrodzeniami lub ścianami budynków, a czasami też ilość pasów ruchu na jezdni), lokalizacja przystanków autobusowych czy tramwajowych itp.



Jak rozszyfrować wskaźniki?

Maksymalna (a czasem też minimalna) wysokość zabudowy określa, jak wysoko można na danym terenie budować. Wartość ta najczęściej wyrażana jest w metrach, czasem w kondygnacjach (np. dwie kondygnacje i poddasze użytkowe). W zależności od definicji podawanych na początku planu, liczona jest od poziomu głównego wejścia albo najwyższego lub najniższego punktu terenu. Ta pozornie niewielka różnica na pochyłym terenie albo działce ze skarpą może bardzo dużo zmienić.

Maksymalna i minimalna intensywność zabudowy na działce to suma powierzchni całkowitej wszystkich kondygnacji budynku podzielona przez powierzchnię działki. Jest to jeden z ważniejszych współczynników planu, który określa, jaką maksymalnie powierzchnię mogą mieć budynki na działce.



Jeśli np. działka ma powierzchnię 1000 m², a maksymalna intensywność = 2, to można na niej postawić dom o powierzchni całkowitej 2000 m². Warto zwrócić uwagę, że kiedy linie rozgraniczające planu różnią się od podziałów własnościowych, to wskaźnik intensywności może być inny dla różnych części działki.

Maksymalna powierzchnia zabudowy na działce określa, jaką część terenu można zbudować (jeśli np. wynosi ona 50%, to znaczy, że zbudować można co najwyżej połowę działki – resztę musi stanowić podwórko, zieleń, miejsca parkingowe, dojścia i dojazdy itp.).

Minimalna powierzchnia biologicznie czynna (w skrócie PBC) na działce decyduje, jaki procent terenu musi być pozostawiony pod zieleń – trawę, drzewa, krzewy czy wodę. Zwykle (ale nie zawsze) jest ona w planach definiowana jako zieleń na gruncie oraz częściowo wliczana jest też zieleń na pokrytych nią dachach i tarasach.

Co to znaczy, że plan coś ustala, a co, że dopuszcza?

Ustalenia planu mają charakter obligatoryjny – muszą być obowiązkowo spełnione w projekcie budowlanym, żeby inwestor mógł uzyskać pozwolenie na budowę i zbudować dom (jak też zagospodarować teren, czy przyłączyć się do sieci miejskich).

Jeśli zatem plan ustala np. maksymalną wysokość budynku 25 m, to w żadnym przypadku nie może ona być większa. Tak samo gdy plan ustala lokalizację usług w parterze budynku, to nie można zbudować domu tych usług pozbawionego.

Dopuszczenie ma natomiast charakter dodatkowej możliwości. Jeśli plan na przykład dopuści zlokalizowanie sklepów w parterze budynku mieszkalnego, będzie to możliwe, ale niekonieczne.

Szczególnym i ważnym przypadkiem stosowania w planie miejscowym ustaleń i dopuszczeń jest przeznaczenie terenu. Plan określa dwa rodzaje przeznaczenia dla większości terenów:

- przeznaczenie podstawowe – może ono stanowić jedyną funkcję terenu (choć nie musi), ale tak czy inaczej, ma ono na danym terenie przeważać (zazwyczaj wymaga się w planach miejscowych, aby zajmowało co najmniej 60% powierzchni budynków);
- przeznaczenie dopuszczalne – które może być zrealizowane na danym terenie

(jak np. różnego rodzaju usługi, sklepy czy biura dopuszczone na terenie mieszkaniowym), ale nie może przekraczać określonego udziału – z reguły jest to maksymalnie 40% powierzchni budynków.

Co to jest pozwolenie na budowę i „wuzetka”?

Pozwolenie na budowę jest decyzją Prezydenta m.st. Warszawy (lub burmistrza dzielnicy przy mniejszych inwestycjach), zezwalającą na prowadzenie prac budowlanych na określonych warunkach, a w szczególności budowę lub przebudowę domu, zagospodarowanie terenu czy budowę ulicy lub placu.

W przypadku gdy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy, warunki, jakie musi spełniać inwestycja budowlana objęta pozwoleniem, określa właśnie plan miejscowy.

Kiedy jednak nie ma w danym miejscu obowiązującego planu, konieczne jest uzyskanie z urzędu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, nieformalnie zwanej „wuzetką” (od WZ – warunki zabudowy).

Decyzja taka określa warunki zabudowy na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i określonej w niej zasadzie dobrego sąsiedztwa. Sporządzane plany miejscowe starają się honorować wydane decyzje, ponieważ ich nieuwzględnienie może powodować konsekwencje finansowe. Po uchwaleniu planu ważne pozostają natomiast wydane wcześniej pozwolenia na budowę.

Co to jest studium miasta?

Studium (którego pełna nazwa to Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta stołecznego Warszawy) jest elementem strategicznym określającym politykę przestrzenną w odniesieniu do całego obszaru miasta.

Studium ma charakter dość ogólny – określa główne wytyczne dla zabudowy, terenów zieleni, układu komunikacji, ochrony zabytków itp., które podlegają dalszemu uszczegółowieniu w planach miejscowych. Studium samo w sobie nie jest aktem prawa miejscowego i nie stanowi bezpośredniej podstawy do wydawania pozwoleń na budowę, jest za to punktem wyjścia dla sporządzania planów miejscowych. Zgodnie z ustawą o planowaniu, zapisy planów miejscowych nie mogą naruszać ustaleń studium. Pozostawia to pewien margines dowolności przy formułowaniu ustaleń planów, ale zawsze należy mieć na uwadze zachowanie zgodności planu miejscowego ze studium.

Mieszkańcy a projekt planu

Po co mi plan miejscowy?

Przede wszystkim dzięki planom miejscowym ulegać będzie poprawie nasze otoczenie – miasto będzie stawać się ładniejsze i przyjaźniejsze mieszkańcom

Zapisy planów zmuszają inwestorów do poszukiwania architektonicznego ładu i porządku, zwalczają reklamowy śmietnik, nakazują sadzenie drzew na ulicach, wprowadzanie zieleni na osiedlach itp.

Dzięki planom mogą powstawać inwestycje publiczne. Miasto, uchwalając plan, zobowiązuje się do zbudowania zapisanych w nim ulic, ścieżek rowerowych, infrastruktury technicznej, szkół, przedszkoli, urządzenia parków, skwerów itp.

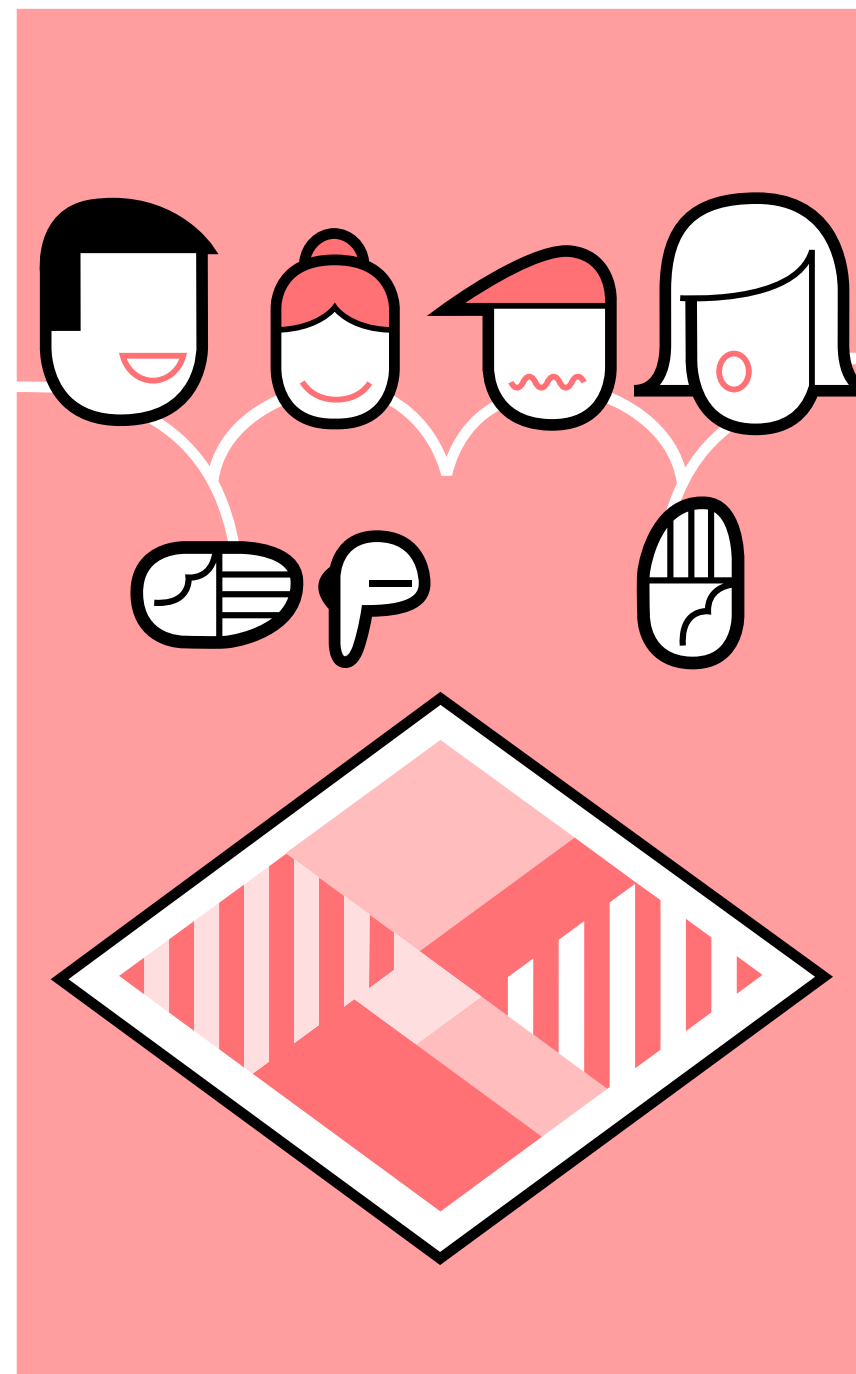
Plany miejscowe są często jedyną formą ochrony ważnych dla mieszkańców lokalnych wartości. Dzięki zapisom planów można ochronić przed zabudową park, zieleniec, staw, plac zabaw, zielone przestrzenie między blokami na osiedlach mieszkaniowych. Plany obejmują również ochroną zabytkowe budynki, uniemożliwiając ich wyburzenie czy drastyczną przebudowę.

Ostatecznym celem przygotowywania planu jest osiągnięcie rozsądnego i akceptowalnego dla wszystkich kompromisu między często rozbieżnymi potrzebami: wszystkich mieszkańców i użytkowników miasta, poszczególnych grup mieszkańców, pojedynczych osób, inwestorów, organizacji społecznych itp., przy zastosowaniu całej dostępnej wiedzy fachowej o mieście.

Plany miejscowe dają też mieszkańcom dostęp do informacji o tym, co może zdarzyć się w ich otoczeniu. Plany sporządzane są w publicznie dostępnej, transparentnej procedurze, co daje możliwość skonfrontowania zamierzeń inwestorów z potrzebami mieszkańców i wypracowania najlepszych rozwiązań.

Czy głosy wszystkich ludzi są tak samo ważne?

Absolutnie wszyscy mogą proponować zmiany, które ich zdaniem powinny zostać wprowadzone w przygotowanym projekcie planu, zanim stanie się on obowiązującym prawem.



Sporządzanie planu miejscowego ma charakter publiczny. Jest to proces angażujący społeczeństwo – wszyscy mogą bowiem zgłaszać swoje potrzeby dotyczące otaczającej ich przestrzeni, które chcieliby, aby zostały w planie uwzględnione. Wszystkie głosy są tak samo ważne. Nie ma znaczenia, czy jest się właścicielem gruntu, mieszkańcem obszaru objętego planem czy jakiegokolwiek innego fragmentu miasta, czy reprezentuje się tylko własny interes lub potrzeby grupy osób, stowarzyszenia, fundacji itp. Każda sprawa jest indywidualnie rozpatrywana przez autorów planu – urbanistów i architektów, urzędników Biura Architektury, a ostatecznie przez Prezydenta i radnych.

Warto brać udział w dyskusji nad planem, ponieważ przyjęte w nim rozwiązania będą decydować o tym, jak będzie wyglądać w niedalekiej przyszłości nasze otoczenie – miejsce, w którym żyjemy, pracujemy i wypoczywamy. A każdy, kto w takiej dyskusji bierze udział, ma realny wpływ na zapisy planu. Nie biorąc udziału w sporządzaniu planu, odbieramy sobie możliwość współdecydowania o mieście.

Gdzie i kiedy można zobaczyć projekt planu?

Projekt planu można obejrzyć podczas ustalonego przez Prezydenta terminu wyłożenia planu do publicznego wglądu na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej oraz w Biurze Architektury przy ul. Marszałkowskiej 77/79 (na parterze).

Szczegółowy projekt planu wraz z uwarunkowaniami, które wpływały na przyjęte rozwiązania, trójwymiarowymi wizualizacjami i proponowanymi rozwiązaniami, prezentowany jest podczas dyskusji publicznej, w trakcie wyłożenia. W ramach dyskusji można uzyskać odpowiedzi na pytania bezpośrednio od projektantów i urzędników prowadzących procedurę.

Przed samym uchwaleniem (a wcześniej również na etapie wariantowych koncepcji) projekt planu jest jeszcze prezentowany radnym na publicznym posiedzeniu Komisji Ładu Przestrzennego i ostatecznie na posiedzeniu Rady m.st. Warszawy.

Z planem można się także zapoznać na posiedzeniach komisji i rady w urzędzie dzielnicy, na terenie której plan jest sporządzany (o terminach trzeba się dowiadywać na stronie internetowej urzędu dzielnicy lub na tablicy ogłoszeń).

Czym się różnią wnioski od uwag i kiedy można je składać?

Udział społeczeństwa w sporządzaniu planu musi mieć, siłą rzeczy, charakter sformalizowany – tzn. swoje potrzeby trzeba zgłosić na piśmie. Taka możliwość przewidziana jest w dwóch momentach procedury.

Po raz pierwszy zaraz po tym, jak Prezydent poinformuje o przystąpieniu do sporządzania planu na stronie internetowej, w prasie oraz na tablicy ogłoszeń urzędu – można w podanym przez Prezydenta terminie składać wnioski do planu. We wnioskach można napisać wszystko, co byśmy chcieli, żeby zmieniło się na obszarze objętym planem (albo pozostało tak jak jest). Zwykle na złożenie wniosków mamy 21 dni. Po raz drugi mieszkańcy mogą podzielić się opinią, kiedy już przygotowana jest przez urbanistów i urząd pierwsza propozycja projektu planu. Wtedy jest on wykładany do publicznego wglądu – to znaczy każdy może go obejrzeć w urzędzie i na stronie internetowej. Prezydent informuje o tym tak samo jak w przypadku ogłoszenia o przystąpieniu do sporządzania planu. Wtedy można składać uwagi do planu, tzn. propozycje zmian do zaprezentowanego projektu.

Powyższy opis dotyczy minimum partycypacji wynikającego z ustawy. Po pilotażu rozszerzonych konsultacji, w uzasadnionych przypadkach, rekomendujemy większy udział mieszkańców w tworzeniu projektu planu (patrz: wnioski, str. 50).

A co, jeśli mój wniosek lub uwaga zostaną odrzucone?

Plan stanowi kompromis pomiędzy potrzebami i oczekiwaniami wielu grup społecznych – mieszkańców i użytkowników przestrzeni miasta, inwestorów, organizacji pozarządowych, stowarzyszeń itp. Często są one sprzeczne.

Wybrany w powszechnych wyborach Prezydent, rozpatrujący uwagi i wnioski, musi podjąć trudną decyzję o tym, które z nich uwzględnić, a które nie, mając na uwadze wiele aspektów: zrównoważony rozwój miasta, jakość życia mieszkańców, sprawiedliwość i solidarność społeczną itd. W przypadku odrzucenia uwagi, Prezydent musi swoją decyzję szczegółowo uzasadnić. Informacja o sposobie rozpatrzenia uwag do planu publikowana jest na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej. Nie ma żadnego trybu odwołania od takiej decyzji. Można jedynie swoje argumenty przedstawić jeszcze miejskim radnym (na posiedzeniu Komisji Ładu Przestrzennego), ponieważ mogą oni zmienić rozstrzygnięcie Prezydenta. Jeśli ktoś jednak uważa, że ustalenia planu są dla niego szczególnie krzywdzące, może – po uchwaleniu planu – wystąpić do Prezydenta o jego zmianę lub też zaskarżyć uchwalony plan do sądu administracyjnego.

Plan miejscowy po uchwaleniu

Co się dzieje, kiedy plan miejscowy zostaje uchwalony?

Po uchwaleniu przez Radę m.st. Warszawy plan miejscowy trafia do Wojewody, a ten publikuje go w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Po dwóch tygodniach od publikacji w Dzienniku plan miejscowy staje się obowiązującym prawem miejscowym.

Odtąd wszystkie prace budowlane, które potrzebują pozwolenia na budowę, będą mogły być prowadzone tylko i wyłącznie pod warunkiem, że będą zgodne z planem. Wszystkie wydane wcześniej decyzje o warunkach zabudowy tracą ważność – teraz można już budować tylko na podstawie planu, z jednym wyjątkiem: jeśli ktoś uzyskał prawomocne pozwolenie na budowę przed uchwaleniem planu, to nadal pozostaje ono ważne (nawet jeśli jest z planem niezgodne). Pozwolenie jest decyzją ostateczną i nie może być cofnięte, bo prawo nie działa wstecz.

Kiedy to, co jest w planie, będzie zbudowane?

Tego nie wiadomo. Plan miejscowy nie jest konkretnym projektem budowlanym, w którym w najdrobniejszych szczegółach wiadomo, co, jak i kiedy ma być zbudowane.

Plan nie może też nikomu nakazać zbudowania domu – to już zależy od woli właściciela gruntu. Plan określa jedynie możliwość budowania na określonych w nim warunkach. Nie podaje również – tak jak to jest w przypadku projektu budowlanego – jak dokładnie ma wyglądać budynek, ile mieć pięter, jaką powierzchnię itd. Plan określa jedynie pewien zakres, w którym można budować – budynek nie może być ani niższy, ani wyższy niż plan na to pozwala, nie może zająć powierzchni większej niż określony procent powierzchni działki itp.

Zwykle jednak inwestorom zależy na tym, żeby skorzystać z możliwości zabudowy, jaką daje im plan. Często pociąga to za sobą budowę nowych ulic i placów, szkół, przedszkoli i innych usług publicznych, urządzenie terenów zieleni itp. (inwestor niejednokrotnie partycypuje w kosztach takich inwestycji). Na ogół jest to jednak proces długotrwały – wieloletni, wymaga bowiem przygotowania szczegółowych projektów, uzyskania pozwoleń i uzgodnień, pozyskania finansowania itp. Na efekty planów miejscowych przyjdzie nam jeszcze trochę poczekać.



Jak to jest z odszkodowaniami dla właścicieli gruntów?

Może się zdarzyć, że na skutek uchwalenia planu korzystanie z nieruchomości na dotychczasowych zasadach stanie się niemożliwe lub istotnie ograniczone (np. działka była budowlana, a plan przeznaczył ją na nową ulicę).

Właściciel (jak też użytkownik wieczysty) nieruchomości może wówczas zażądać od miasta odszkodowania albo wykupienia nieruchomości lub jej części (ewentualnie przyznania nieruchomości zamiennej). Jeśli natomiast ktoś swoją nieruchomość sprzedaje (ale nie później niż 5 lat po uchwaleniu planu), może zażądać od miasta odszkodowania na kwotę, o jaką wartość jego nieruchomości spadła w związku z uchwaleniem planu. Urząd miasta musi się z powyższych zobowiązań wywiązać w przeciągu pół roku od momentu, kiedy właściciel nieruchomości o to wnioskuje.

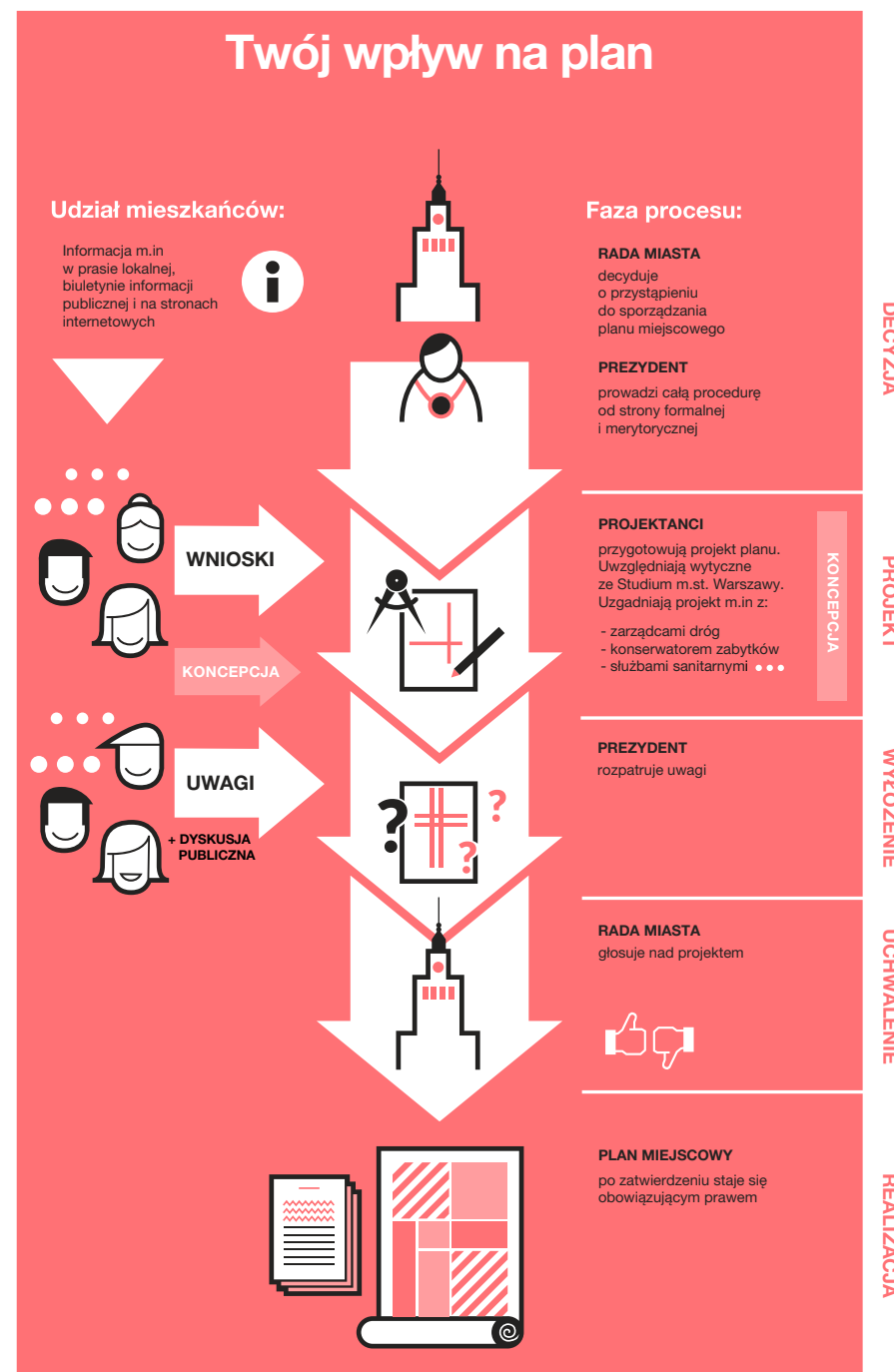
Jak długo będzie obowiązywał plan i czy można go zmienić?

Plany miejscowe w założeniu mają obowiązywać przez wiele lat. Nic jednak nie jest raz na zawsze. Dynamicznie zmieniające się potrzeby ludzi, rozwój technologii, poprawa warunków ekonomicznych itp. powodują, że prognozuje się, iż nie będą one obowiązywać w niezmienionej formie dłużej niż około 20–25 lat.

Kiedy zachodzi potrzeba zmiany planu, w całości lub jakiejś jego części, Rada m.st. Warszawy może podjąć uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego. Taka zmiana odbywa się dokładnie tak samo, jak sporządzenie nowego planu – tzn. wymaga przeprowadzenia pełnej procedury, zgodnej z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W tym czasie, dopóki nowy plan nie zostanie uchwalony, w dalszym ciągu, bez zmian obowiązuje ten dotychczasowy.

Co ważne, mieszkańcy mogą również sami zawnioskować do Prezydenta, żeby sporządził plan miejscowy na ich terenie (jeśli żaden plan tam nie obowiązuje lub zmienił plan obowiązujący i jeśli uznają go w jakiś sposób za niekorzystny czy nieodpowiadający współczesnym standardom). Jeśli radni uznają zasadność takiego społecznego wniosku, podejmują uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu, co skutkuje rozpoczęciem pracy nad planem. •

Schemat przedstawia ustawowe minimum partycypacji mieszkańców. Rekomendujemy wprowadzenie konsultacji na etapie koncepcji (patrz: wnioski, str. 50)



w fotograficznym skrótce



Plan miejscowy to scenariusz przestrzennego rozwoju miasta. Szczególnie ważny jest w miejscach podlegających presji inwestycyjnej, takich jak Targówek Mieszkaniowy. Plan miejscowy powstaje w efekcie kompleksowej procedury. Zrozumienie jego zapisów bez wsparcia ekspertów jest trudne, dlatego zadaliśmy, by ułatwić to mieszkańcom.



W miejscu, którego dotyczył projekt planu stworzyliśmy przestrzeń do dialogu. Pawilon na skwerze im. Stefana Wiecheckiego „Wiecha” pojawił się dwukrotnie: na etapie koncepcji planu (wiosna 2015) i na etapie jego wyłożenia (wiosna 2016). By efektywnie rozmawiać o planie miejscowym, przekazaliśmy mieszkańcom wiedzę na jego temat.



Zwróciliśmy uwagę, że plan jest ważny z punktu widzenia ich najbliższego otoczenia. Ta wiedza pozwoliła na wspólną refleksję nad przestrzenią objętą koncepcjami projektu planu – w czerwcu 2015 roku. Dialog ułatwiły przyjazne narzędzia: pawilon konsultacyjny oraz makieta, wystawa, infografiki.





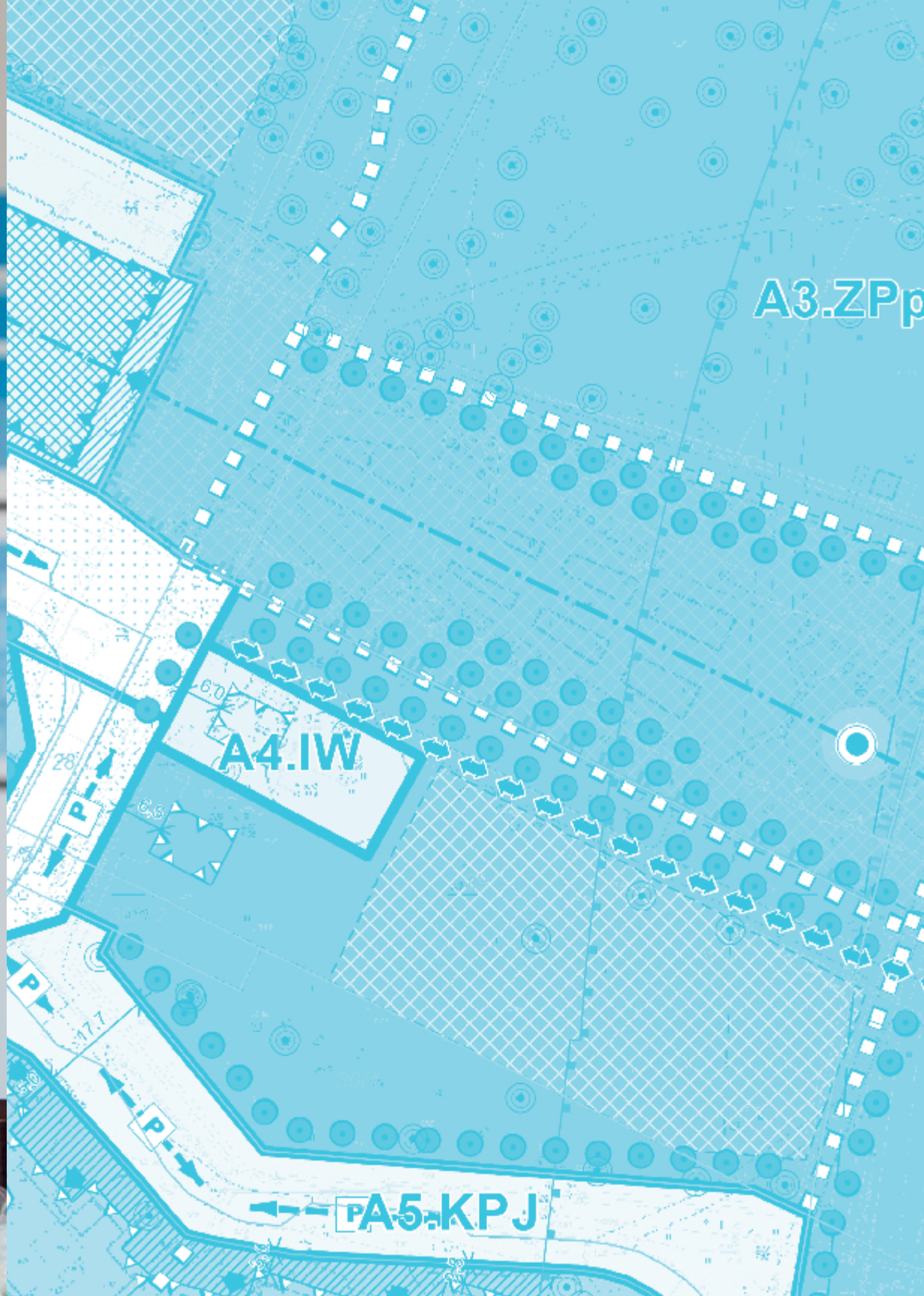


W marcu 2016 roku pawilon pojawił się na skwerze ponownie. Pokazaliśmy mieszkańcom projekt planu, znów ważna była edukacja i wskazywanie, na co plan będzie miał wpływ, a na co nie.



Mieszkańcy przy makiecie sami konfrontowali się ze swoimi opiniami wynikającymi z różnych potrzeb wobec miasta i przestrzeni. Konsultacje planu miejscowego to przede wszystkim wymiana wiedzy. Informowanie mieszkańców o projekcie planu i przekazywanie ich opinii projektantom, jako głosu doradczego.





To od jakości uchwalanych obecnie planów miejscowych będzie zależał rozwój przestrzenny oraz przyszłe środowisko naszego życia, dlatego przy ich powstawaniu nie może zabraknąć mieszkańców. Partycypacja w zakresie uchwalania prawa miejscowego stanowi jeden z niewielu obszarów, w których dialog społeczny jest narzucony ustawowo. Wymóg ten bywa jednak zwykle realizowany w minimalnym zakresie. Tymczasem zmierzenie się z tym problemem jest o tyle istotne, że ma on znaczenie zarówno dla ładu przestrzennego, jak i kształtowania postaw obywatelskich oraz jakości dobrego rządzenia.

Miasto Stołeczne Warszawa i Stowarzyszenie na rzecz poprawy środowiska mieszkalnego „Odblokuj” zrealizowały pilotażowy projekt rozszerzania konsultacji społecznych w procedurze uchwalania planów miejscowych. Naszymi doświadczeniami dzielimy się w publikacji „Plan na plan. Partycypacja w planowaniu miejscowym”.

ISBN 978-83-945010-0-6

