

# Konsultacje społeczne w demokracji środowiskowej

---

Zajęcia z cyklu: "Zielona Akademia" - Studium  
podyplomowe "Ekologia - etyka - technika"

dr Katarzyna Iwińska

Collegium Civitas, Klub Myśli Społecznej Inicjatywy



# Agenda

---

- Konsultacje społeczne a zrównoważony rozwój.
- Podstawy prawne konsultacji społecznych.
- Etapy programu informacyjno-konsultacyjnego.
- Narzędzia używane w procesie konsultacji społecznych.
- Zarządzanie programami informacyjno-konsultacyjnymi (analiza przypadku).

# Demokracja środowiskowa





# Partycypacja społeczna

---

- zakłada uczestnictwo ludzi (mieszkańców i użytkowników) w projektowaniu i podejmowaniu rozstrzygnięć mających wpływ na funkcjonowanie tej społeczności pod względem:

**społecznym, ekonomicznym, gospodarczym,  
kulturowym, zdrowotnym i środowiskowym**



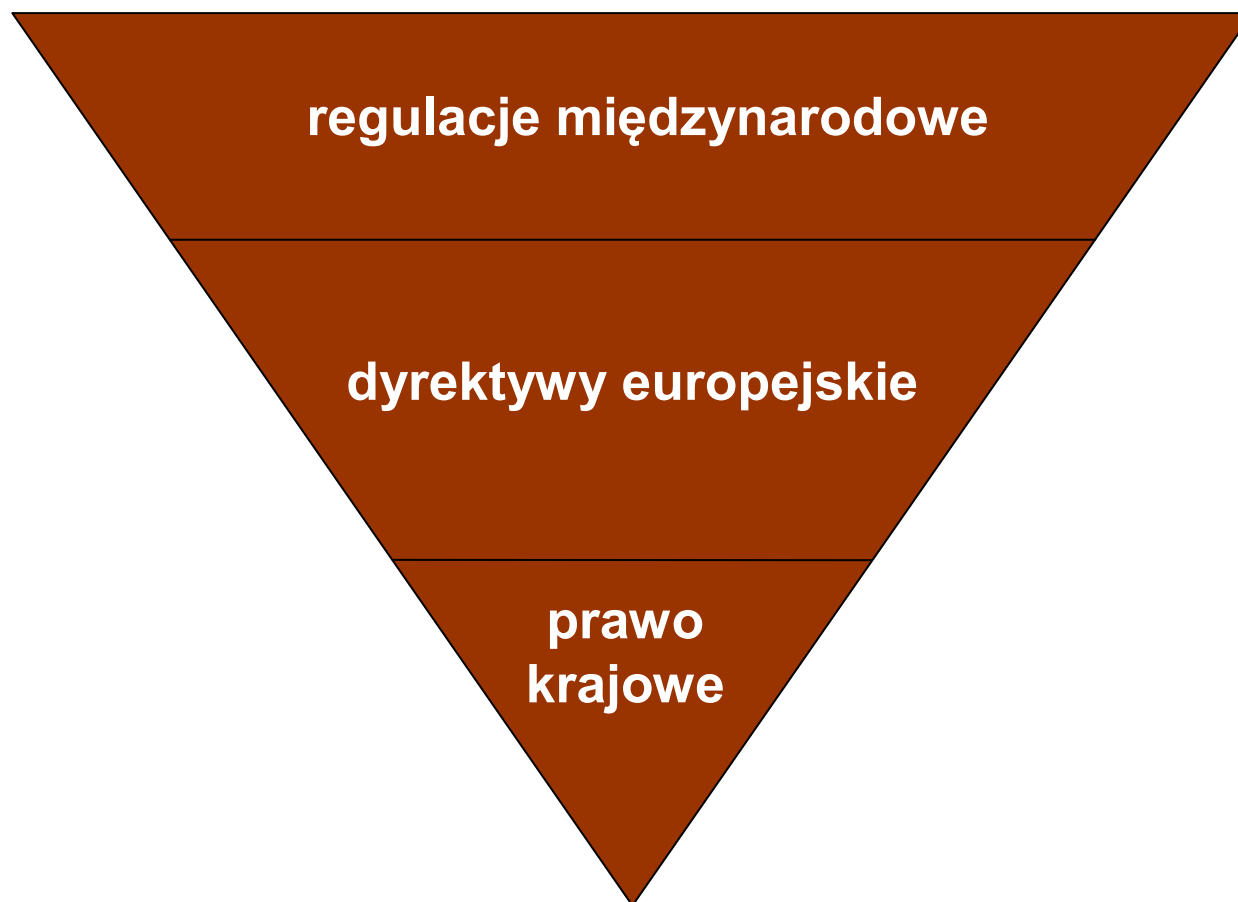
# Ludzie mają prawo

---

- do niezbędnej informacji uzasadniającej, że nie ma lepszej lokalizacji i technologii realizacji przedsięwzięcia, aniżeli to, które proponuje inwestor,
- do informacji, co się uczyni, by zminimalizować oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze, na zdrowie ludzi i na warunki ich egzystencji,
- do proponowania zmian w planie projektu w przekonaniu, że wtedy mniej by im szkodził bądź lepiej im służył,
- do godziwej rekompensaty strat, jakie spowoduje inwestycja w otaczającym ich środowisku.

# Podstawy prawne

---



# Regulacje międzynarodowe

---

- Uchwała Konferencji Sztokholmskiej z 14 czerwca 1972 roku dotycząca naturalnego środowiska człowieka (tzw. **deklaracja sztokholmska**)

***...człowiek ponosi poważną odpowiedzialność za ochronę i poprawę środowiska naturalnego dla obecnych i przyszłych pokoleń.***

- **Deklaracja z Rio de Janeiro** podjęta podczas Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i rozwój” (03-14 czerwca 1992 r.)

***...istoty ludzkie są w centrum zainteresowania w procesie zrównoważonego rozwoju. Mają prawo do zdrowego i twórczego życia w harmonii z przyrodą.***



# Regulacje międzynarodowe

---

Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z dn. 25.06.1998 r. (tzw. konwencja z Aarhus)

- Dostęp społeczeństwa do informacji
- Obowiązki Państwa
- Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji
- Dostęp do wymiaru sprawiedliwości

Konwencja nakłada obowiązek stworzenia takich warunków, by społeczność **faktycznie** były poinformowane i mogły **realnie** wpływać na decyzje w sprawach dotyczących środowiska



# Dyrektywy europejskie

---

- Dyrektywa 2003/4/WE w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska
  - Bezwzględne udostępnianie informacji
  - Możliwie najszybsze udzielenie informacji
  - Wspieranie społeczeństwa w dostępie do informacji
- Dyrektywa 2003/35/WE przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska
  - Informowanie społeczeństwa o zamiarach uchwalenia planów lub programów
  - Zapewnienie możliwości składania uwag
  - Uwzględnienie postulatów
  - Informowanie o decyzjach i motywach ich podjęcia



# Prawo krajowe – 15.11.2008

---

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008r. Nr 199, poz. 1227)

- zakłada łatwiejszy dostęp społeczeństwa do informacji o planach ochrony środowiska oraz powołanie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska
- nowy organ – Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (GDOŚ) i jego regionalni odpowiednicy (RDOŚ'e)



# decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach...

---

...będzie wydawana przed wydaniem decyzji o: pozwoleniu na budowę, zatwierdzeniu projektu budowlanego, rozbiórce obiektów jądrowych, warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu, koncesji na poszukiwanie i wydobywanie złóż kopalin, regulacji wód i budowie wałów przeciwpowodziowych, lokalizacji autostrady, drogi publicznej, linii kolejowej.

Wykonawca starający się o zezwolenie na inwestycję będzie musiał spełniać wszystkie niezbędne wymagania zarówno przy wydawaniu decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, jak i przy wydawaniu decyzji końcowej.



---

# **Programy promocyjno-konsultacyjne jako forma przeciwdziałania konfliktom**

# Najczęstszy scenariusz

Zamiast tak...



...lepiej tak?

Inwestycja	Ryzyko konfliktu	Nasilenie form protestu	Interwenienci
<b>Elektrownia jądrowa</b>	<b>pewne</b>	<b>bardzo duże</b>	<b>Mieszkańcy, władze samorządowe, NGO</b>
<b>Obwodnica autostradowa</b>	<b>bardzo duże</b>	<b>duże</b>	<b>Mieszkańcy, władze samorządowe, NGO</b>
<b>Spalarnia odpadów</b>	<b>bardzo duże</b>	<b>duże</b>	<b>Mieszkańcy, NGO</b>
<b>Wielkowiejskie składowisko odpadów</b>	<b>bardzo duże</b>	<b>duże</b>	<b>Mieszkańcy</b>
<b>Wielkowiejska oczyszczalnia ścieków</b>	<b>bardzo duże</b>	<b>duże</b>	<b>Mieszkańcy</b>
<b>Rozbudowa portu lotniczego</b>	<b>duże</b>	<b>średnie</b>	<b>Mieszkańcy</b>
<b>Rurociąg o dużej średnicy,</b>	<b>średnie</b>	<b>średnie</b>	<b>Mieszkańcy</b>

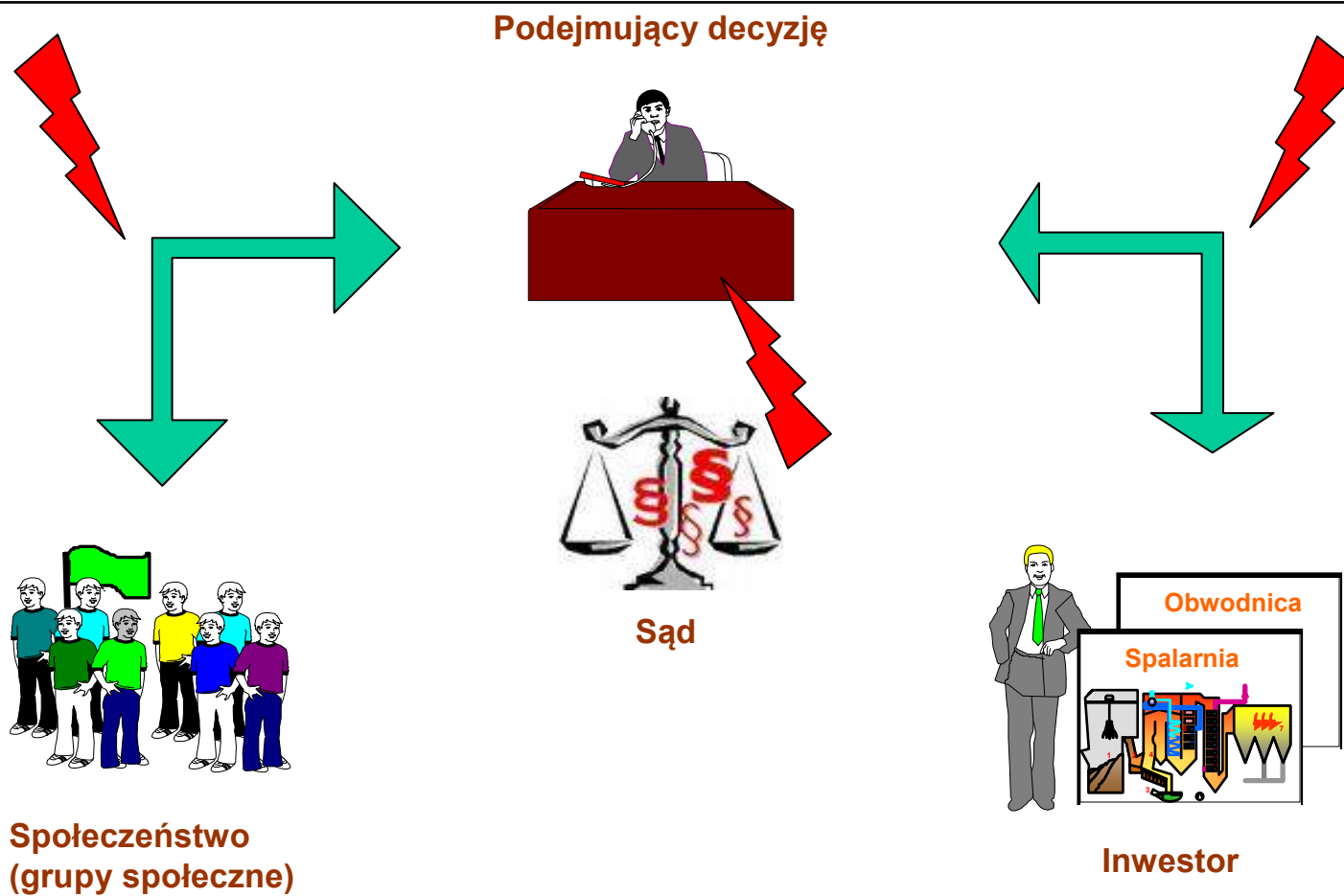


# Przyczyny konfliktów środowiskowych

---

- Istotne błędy w projekcie inwestycji, lekceważące zasady ochrony środowiska
- Metoda „cichych kwitów”
- Lekceważenie społeczeństwa
- Niedocenienie determinacji strony społecznej
- Przecenienie roli władz lokalnych
- Nieznajomość lokalnych układów i gry interesów

# Anatomia konfliktu



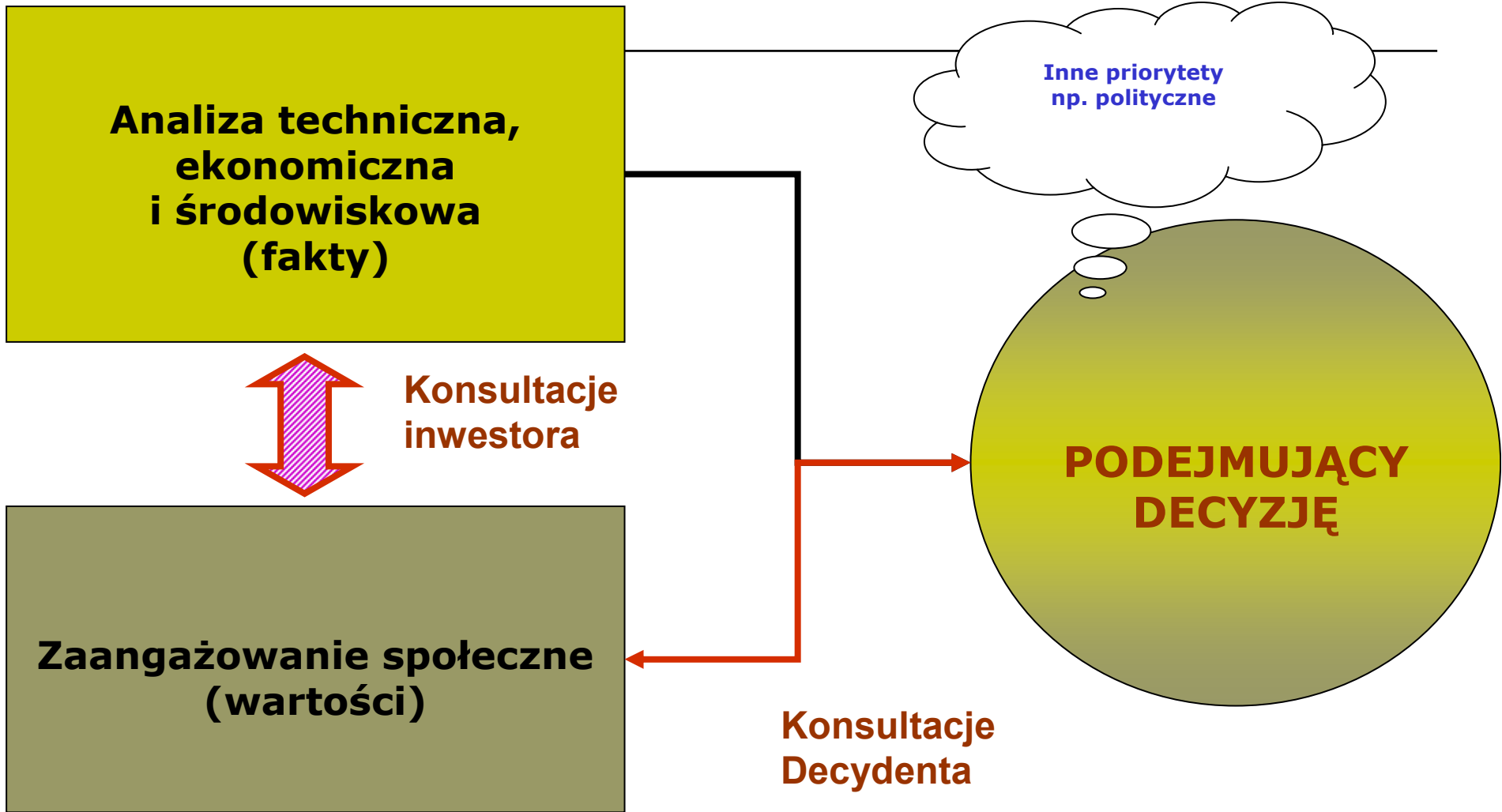
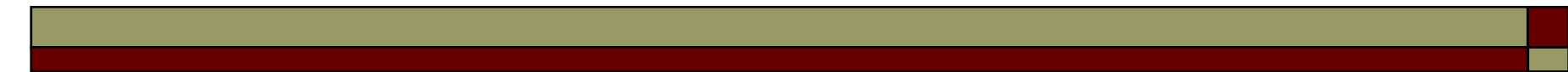
# Dwa typy konsultacji

## Konsultacje inwestora

### Konsultacje podejmującego decyzję

- formalna procedura
- wynika z przepisów prawa
- jeden z **dalszych** etapów procesu inwestycyjnego
- trwa 21 dni
- konsultowanie w celu podjęcia formalnej decyzji

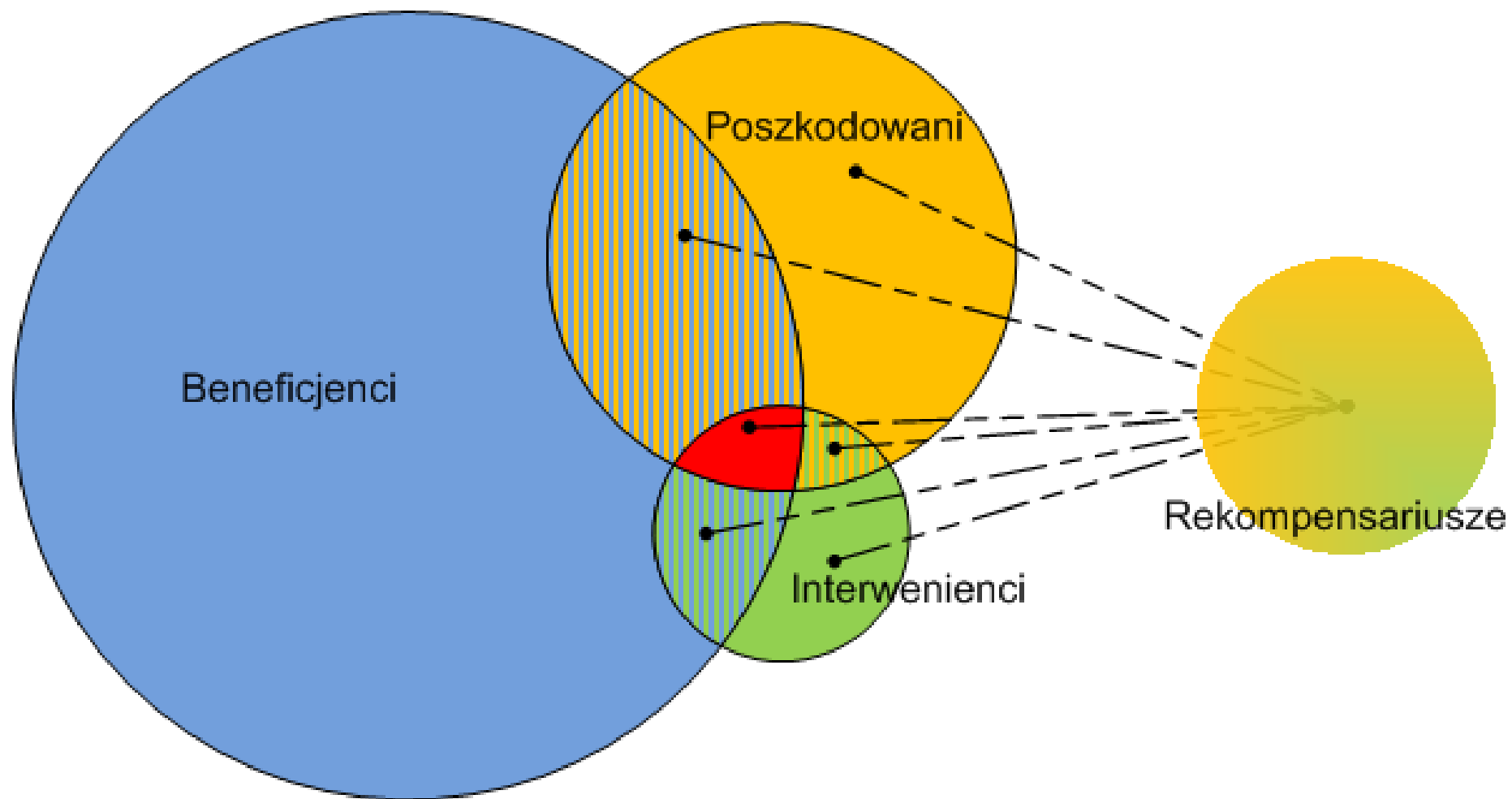
- zakres działań zależy od inwestora
- wynikają z „dobrej woli” inwestora, ale coraz częściej z **konieczności**
- prowadzone na każdym etapie realizacji inwestycji
- dostarczanie **kompleksowej informacji z wyprzedzeniem**
- konsultowanie w celu wyboru optymalnych rozwiązań (dopóki wszystkie opcje są otwarte)



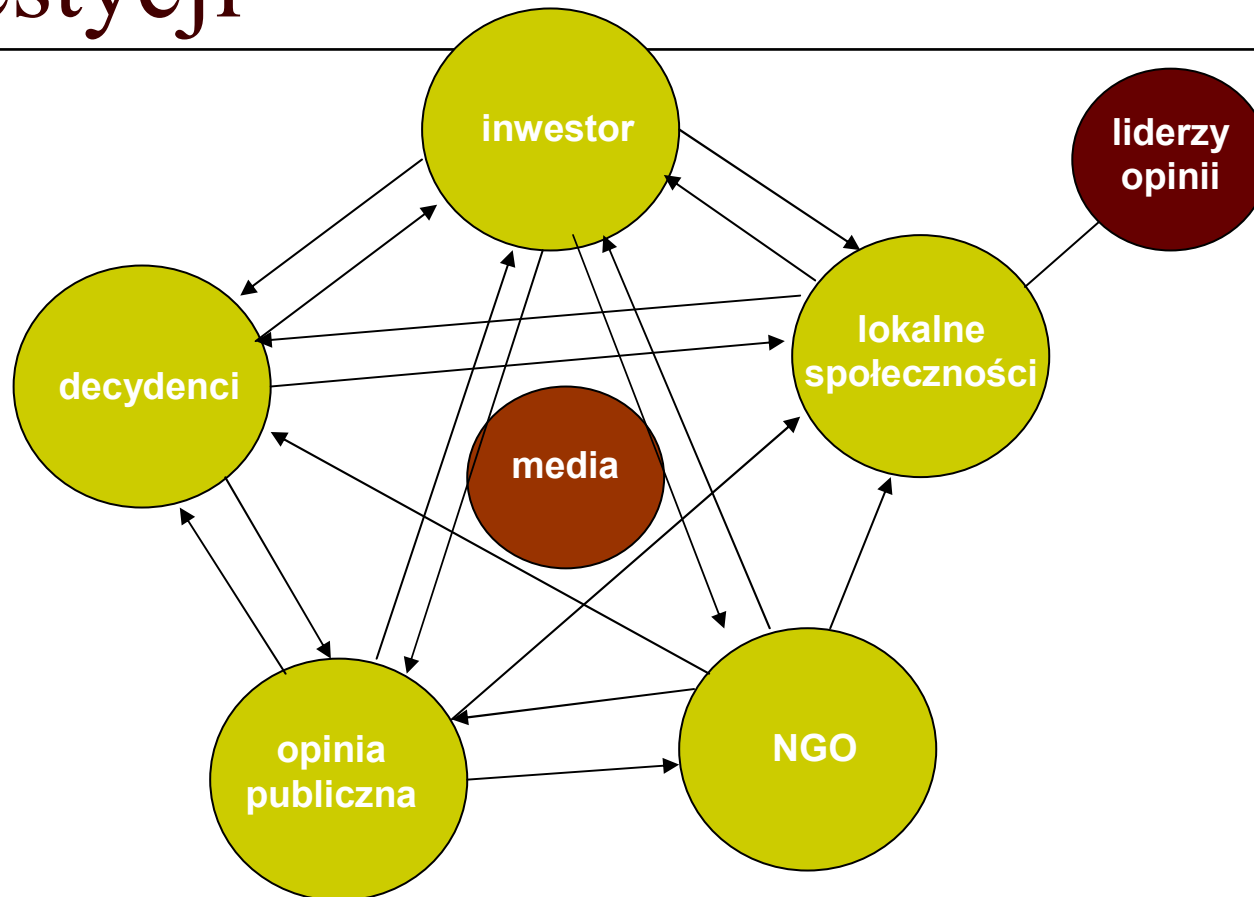
# Zainteresowane strony (ang. stakeholders)

---

- **BENEFICJENCI** – skorzystają z przedsięwzięcia infrastrukturalnego (ogół mieszkańców miasta i okolic, którzy będą mieli tani i efektywny system zagospodarowania odpadów, którego elementem jest zakład termicznej utylizacji).
- **POSZKODOWANI** – uznają, że ich interes jest zagrożony w wyniku realizacji przedsięwzięcia (np. mieszkańcy dzielnicy, w której zlokalizuje się zakład termicznej utylizacji). Zwykle większość z nich będzie również należeć do beneficjentów.
- **INTERWENIENCI** – zdecydują się na udział w konsultacjach, w programie uczestnictwa i ew. w proteście. Niektórzy z nich nie należą do poszkodowanych.



# Uczestnicy procesu komunikacji wokół inwestycji





# Interwencienci

---

- Mieszkańcy terenów, na których ma powstać inwestycja
- Pozarządowe organizacje, zwłaszcza ekologiczne
- Lokalne i ponadlokalne związki przedsiębiorców, organizacje naukowe i kulturalne
- Lokalne władze samorządowe (jeśli nie występują w roli podejmującego decyzję)

Zgodnie z polskim prawem: *„może to być KAŻDY, kto wyrazi zainteresowanie realizacją przedsięwzięcia”*.



# Organizacje pozarządowe, w tym ekologiczne (Eco NGO)

---

obawy przed

- naruszeniem obszarów chronionych i terenów cennych ekologicznie,
- brakiem respektowania zasad ekorozwoju np.: proekologiczna polityka transportowa, rozwój zrównoważony miast, zasady poszanowania energii, ekologiczna gospodarka odpadami

UWAGA na zjawisko *ekoharaczu* (nadużywane przez przeciwników konsultacji społecznych).



# I znowu konflikty...

---

## □ Konflikt interesów (NIMBA)

### Not In My Back yard

„inwestycja obniży wartość mojego majątku”

→ *rekompensata finansowa, wykup, ... negocjacje*

inwestycja pogorszy stan mojego środowiska

→ *środki zmniejszające oddziaływania niekorzystne, środki kompensujące, negocjacje*

## □ Konflikt społecznościowy (LULU)

### Locally Unacceptable Land Use

siła oporu społecznego wobec lokalizacji danego obiektu jest zależna od postrzegania zagrożenia tworzonych przez ten obiekt (*ocena nie zawsze racjonalna*)

*Różnice postrzegania – zwolennicy postrzegają obiekt (inwestycję, lokalizację) w kategoriach korzyści, przeciwnicy - w kategoriach strat*



# Praca w zespołach

---

*Wybierzcie jedną z inwestycji potencjalnie  
konfliktowych (realnych) i przygotujcie  
mapę konfliktu dla danego obszaru*



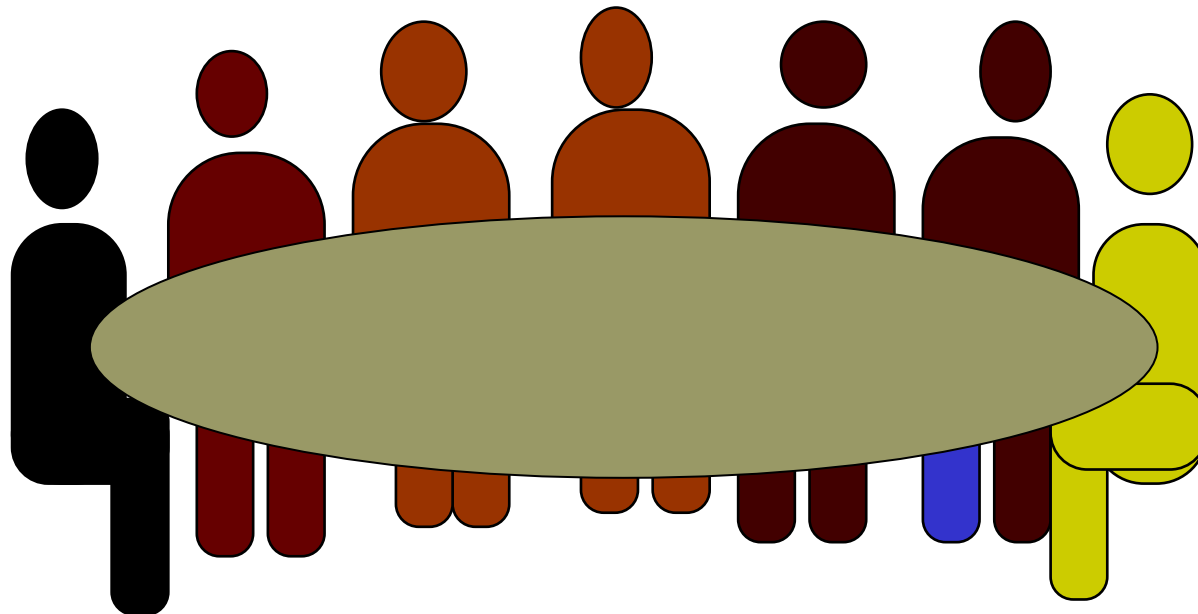
---

# Programy informacyjno- konsultacyjne

# Programy promocyjno-konsultacyjne

---

Konsultacje społeczne dokonywane przez podejmującego decyzję są jedną z form włączania zainteresowanych grup społecznych do procesu decyzyjnego, jakie stosuje się z mocy prawa. Mają one na celu poznanie stopnia akceptacji społecznej planowanej inwestycji.





# Etapy konsultacji społecznych

---

## EDUKOWANIE

- przekazywanie wiedzy nie związanej bezpośrednio z projektem, np. postęp techniki, rozwiązania powszechnie stosowane w innych krajach

## INFORMOWANIE

- jednokierunkowy przepływ informacji o planowanym przedsięwzięciu od inwestora do zainteresowanych grup społecznych

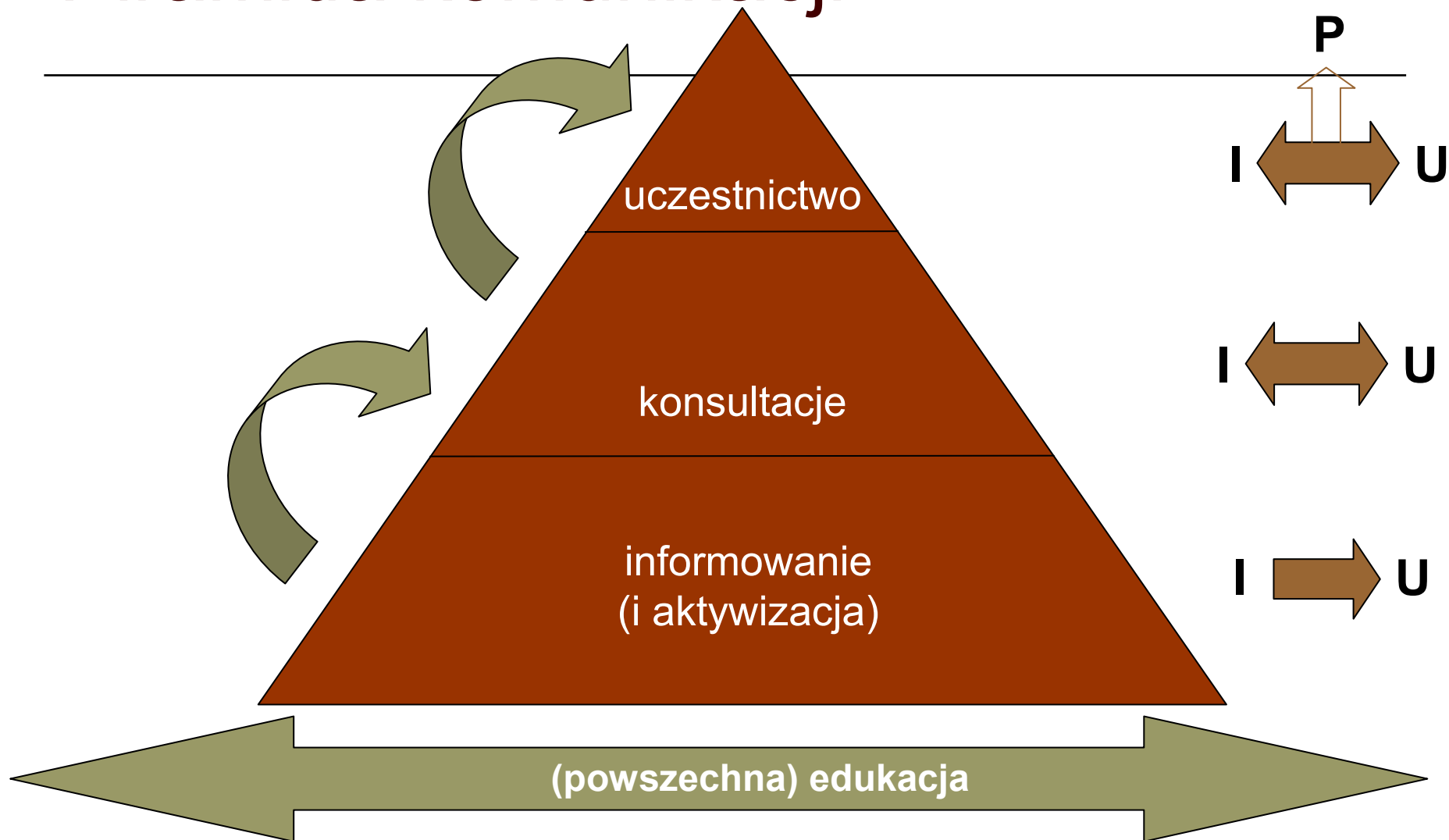
## KONSULTACJE

- dwukierunkowy przepływ informacji:  
inwestor ↔ zainteresowana społeczność

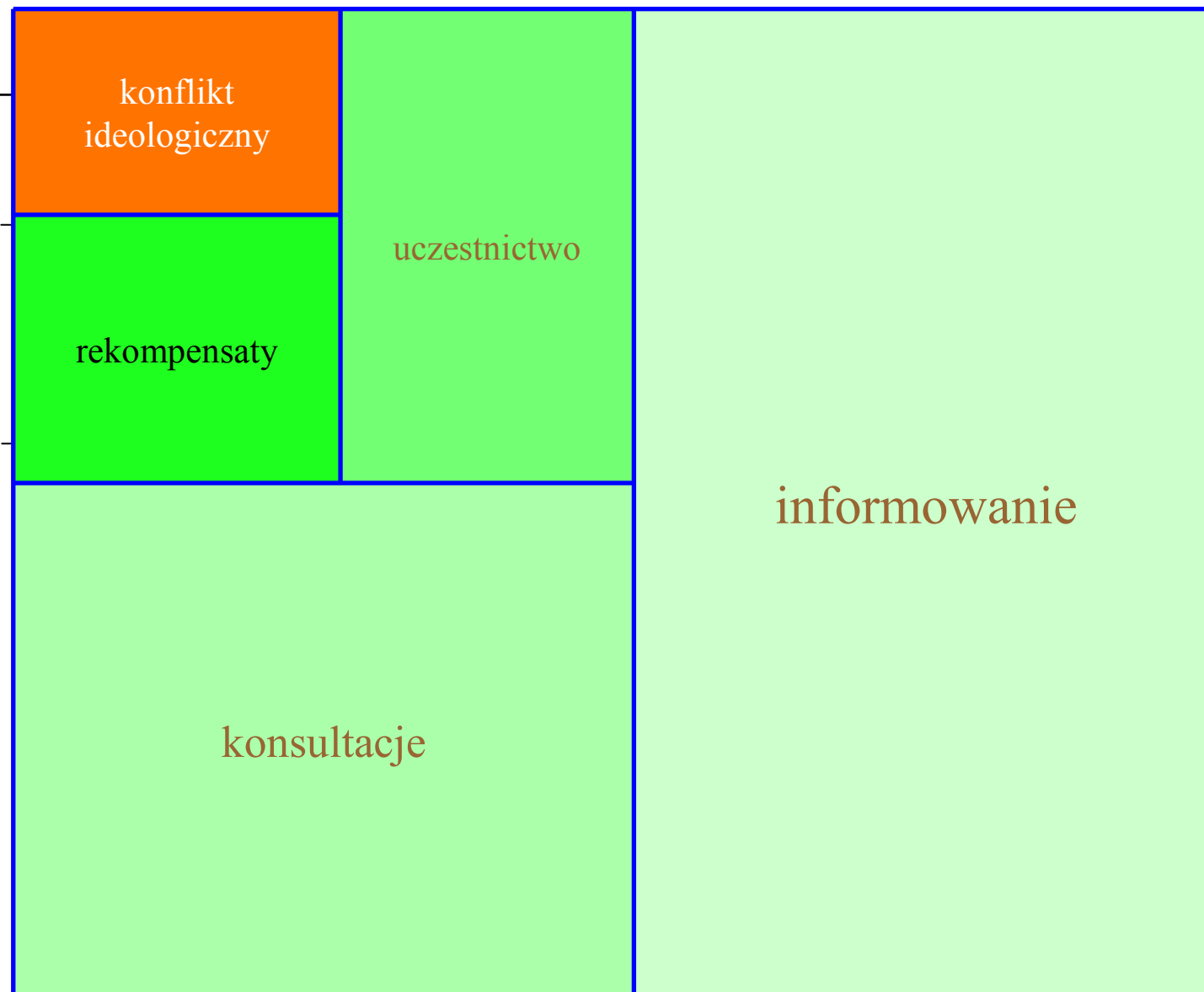
## UCZESTNICTWO

- inwestor i opinia publiczna osiągają porozumienie w interesujących ich kwestiach.

# Piramida komunikacji

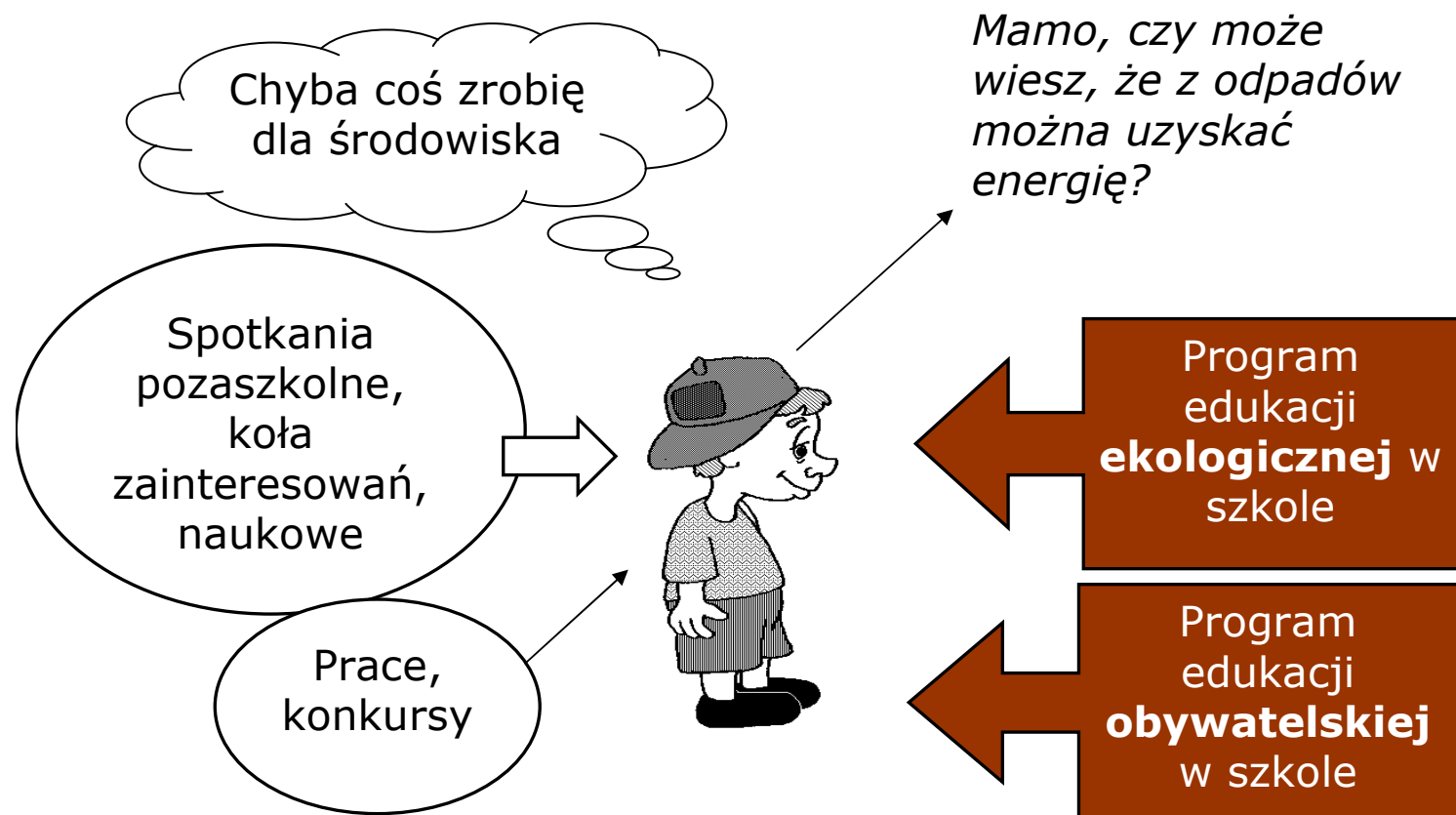


# Orientacyjna ocena skuteczności działań



# ETAP 0: edukacja

---





# ETAP 1: poinformować

---

- raport Oceny Oddziaływania na Środowisko , studium analiz wielokryterialnych,
- udostępniamy zainteresowanym **WSZYSTKIE** posiadane opracowania, żeby pokazać, że nie mamy nic do ukrycia
- Publicystyka: rola rzecznika prasowego inwestora (dobre kontakty z mediami)
- Zebrania informacyjne



## ETAP 2: wysłuchać i dowiedzieć się

---

### □ ***Konsultacje ze społecznościami lokalnymi***

Punkty konsultacyjno-informacyjne

Infolinia

Poczta klasyczna i elektroniczna, fora dyskusyjne

Spotkania z przedstawicielami interwenientów

### □ ***Konsultacje z Eco NGO***

Do konsultacji należy zapraszać imiennie największe krajowe organizacje ekologiczne.

Skuteczną formą są konferencje, zebrania, „okrągły stół”, itp.

Dobre wyniki daje włączenie w jakiejś formie ECO NGO do procesu przygotowania inwestycji



## ETAP 3: współpracować i skłonić do współpracy

---

Uczestnictwo i program rekompensat

- inicjowanie dodatkowych badań
- utworzenie obywatelskiego komitetu doradczego przy projekcie
- uzgadnianie elementów projektu mających wpływ na środowisko,
- negocjowanie rekompensat
- Wynegocjowanie Umowy Społecznej
- Działania długofalowe

Np. Warszawski Okrągły Stół Transportowy i Warszawski Okrągły Stół Odpadowy



# „okrągły stół” (grupy spotkaniowe)

---

## ZASADY

- Cele: otworzenie na nowe idee, próba oceny dotychczasowych stanowisk
- Uczestnicy: osoby wpływowe, ale niekoniecznie piastujące oficjalne stanowiska
- Miejsce: nowe (aranżacja przestrzeni)
- Traktowanie uczestników: jako członków grupy, przedstawicieli

Moderator musi zapewnić bezstronność, równość stron i zaangażowanie w rozwiązanie konfliktu



---

# Zarządzanie programem informacyjno-konsultacyjnym

<b>techniki</b>	Infor- mowanie	Konsul- towanie	Ucze- stnictwo
Materiały drukowane: broszury, biuletyny/pakiety informacyjne	**		
Wystawy i eksponaty	**	*	
Bezpośrednie przesyłki	*		
Wykorzystanie mediów: prasa, radio i telewizja	***		
Konferencje prasowe	*		
Wkładki do gazet	**	*	
Newslettery, strony internetowe	***		
Reklama	*		

<b>techniki</b>	Infor- mowanie	Konsul- towanie	Ucze- stnictwo
Publiczne sesje: sprawozdania na konkretny temat	**		
Dyżury konsultacyjne	**	*	
Wizyty studyjne, zwiedzanie obiektu	**		
Spotkania, dyskusje	**	*	
Telefon informacyjny (infolinia)	*	*	
Badania opinii publicznej	*	**	
Wywiady z kluczowymi osobami	*	**	*
Seminaria, focusy	*	***	

<b>techniki</b>	Infor- mowanie	Konsul- towanie	Ucze- stnictwo
	**	**	*
Spotkania w dużych grupach			
Konferencje	**	***	*
Grupa doradcza: spotkania w podgrupach	*	*	***
Burza mózgów	*	*	***
Gry symulacyjne	**	*	**
Dyskusja delficka	*	*	***
Arbitraż	*	**	**
Negocjacje	**	*	**
Negocjacje z pośrednictwem	*	*	***



# Organizacja programu KS

---

- Należy ustanowić kierownika projektu i pozwolić dobrać mu zespół.
- Dobrze jest zatrudnić firmę specjalizującą się w programach KS.
- Program KS powinien być realizowany zgodnie z zasadami zarządzania projektami – decyduje zwykle termin złożenia odpowiednich dokumentów, wykorzystania środków lub wykonania inwestycji.
- etap konsultacji powinien być rozpoczęty możliwie najwcześniej, gdy tylko są dostępne dokumenty dotyczące inwestycji – zwłaszcza raport OOŚ.

Np. *oczyszczalnia ścieków Czajka*

<b>Inwestycja</b>	<b>Orientacyjny czas trwania programu KS</b>
<b>Elektrownia jądrowa</b>	<b>36 m-cy</b>
<b>Obwodnica autostradowa</b>	<b>24 m-ce</b>
<b>Spalarnia odpadów</b>	<b>12 m-cy</b>
<b>Wielkowiejskie składowisko odpadów</b>	<b>12 m-cy</b>
<b>Wielkowiejska oczyszczalnia ścieków</b>	<b>12 m-cy</b>
<b>Rozbudowa portu lotniczego</b>	<b>8 m-cy</b>
<b>Rurociąg o dużej średnicy, linia 400 kV</b>	<b>odcinkami, 6 m-cy</b>



---

# **Korzyści z prowadzenia działań informacyjnych i konsultacyjnych**

# Korzyści z prowadzenia konsultacji społecznych

---

- spełnienie wymogów prawa,
- realizacja inwestycji w zakładanym harmonogramie w wyniku sprawnie przeprowadzonej procedury decyzyjnej (skrócenie czasu postępowania),
- możliwość uwzględnienia zgłaszanych postulatów na etapie, kiedy wszystkie możliwości realizacji inwestycji są jeszcze dostępne,
- obniżenie negatywnych emocji, poprzez stworzenie warunków do zgłaszania pytań, opinii, postulatów, a tym samym możliwości oprotestowania inwestycji, lub podważenia wydanych decyzji,
- umożliwienie zainteresowanym społecznościom wpływu na kształt inwestycji, która powstanie w ich otoczeniu,
- ulepszenie projektu dzięki rozpatrzeniu uwag zainteresowanych społeczności.



# Korzyści z konsultacji dla:

---

## □ INWESTORA

(lokalna wiedza, może przekonać większość oponentów, rozpoznać konflikty, szansa zmodyfikowania projektu we wczesnej fazie decyzyjnej)

## □ ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

(odpowiedzialność przed opinią publiczną, więcej informacji w procesie decyzyjnym, wiedza o konfliktach i grach interesów)

## □ INTERWENIENTÓW

(obawa o interes, informowanie, poczucie podmiotowości, bycia ważnym, wpływ na kształt projektu)



# Konsultacje społeczne winny skutkować:

---

- gdzie to możliwe - modyfikacją projektu i znalezienia rozwiązania możliwego do zaakceptowania przez zainteresowanych,
- gdzie to niemożliwe - przedstawieniem rachunków i dowodów, że proponowany przez inwestora wariant jest korzystniejszy,
- gdzie to konieczne – dostarczeniem informacji, ekspertyz i argumentów, że wyrażane obawy nie mają uzasadnienia lub też są przesadzone.



# Dziękuję za uwagę

---

Pytania?

Proszę o kontakt:

[katarzyna.iwinska@collegium.edu.pl](mailto:katarzyna.iwinska@collegium.edu.pl)