



Podręcznik dotyczący dialogu obywatelskiego

Co-funded by the
Europe for Citizens Programme
of the European Union



Wstęp

Informacje ogólne i cel

Regiony Jełgawa w Łotwie, Recklinghausen w Niemczech, Wodzisław w Polsce oraz hrabstwo Sörmland w Szwecji wspólnie realizują projekt UE pt. „Diversity Unites” (Różnorodność łączy) zaplanowany na lata 2015–2017.

Jednym z celów projektu jest promowanie wśród obywateli lepszego zrozumienia wspólnej odpowiedzialności za rozwój UE. Kolejnym celem jest zapewnienie obywatelom większych możliwości udziału w demokracji oraz stworzenie procesu podejmowania decyzji, który zachęci obywateli do uczestnictwa.

Aby pomóc w realizacji tych celów, jesienią 2016 r. cztery regiony wspólnie realizujące projekt opracowały „Podręcznik dotyczący dialogu obywatelskiego”, na podstawie dobrej praktyki szwedzkich gmin i organizacji”

Czym jest dialog obywatelski?

Dialog obywatelski to sposób na realizację określonych celów. Pierwszym etapem na drodze do ustanowienia dialogu obywatelskiego jest opracowanie rządzących nim zasad. Należy się zastanowić, jak pomóc silnym grupom, które już są aktywne, oraz słabym, które nigdy nie mogą zabrać głosu — nad tym, jakie bariery uniemożliwiają udział w życiu społeczności i w jaki sposób można zapewnić im więcej możliwości uczestnictwa.

Przed rozpoczęciem dialogu obywatelskiego należy ustalić, co dokładnie chcemy osiągnąć. Politycy odnoszą sukces, docierając do wszystkich obywateli — dzieci, młodzieży, dorosłych i osób starszych — za pośrednictwem wszelkich dostępnych kanałów. Nowe kanały zapewniają nowe perspektywy, a dialog z obywatelami stanowi dodatkowe narzędzie, obok polityki przedstawicielskiej, pomagające w podejmowaniu ważnych decyzji.

Więcej wiedzy, większy udział i zaufanie

Należy stworzyć realistyczne oczekiwania dotyczące celów możliwych do osiągnięcia. Dobra znajomość poruszanych kwestii i zdolność do wyrażania świadomych opinii odgrywa ważną rolę w owocnym i konstruktywnym dialogu. Nie możemy oczekiwać od obywateli pomocy w sprawie trudnych decyzji, jeśli nie znają danego problemu.

Dobry dialog to taki, który poszerza wiedzę na temat procesu demograficznego oraz zwiększa otwartość na argumenty i opinie innych osób. Dialog obywatelski nie jest przykładem demokracji bezpośredniej, ale stanowi okazję do uczestnictwa w podejmowaniu decyzji i wpływania na nie za pośrednictwem przekonujących argumentów. Bliskość i zaufanie są efektem spotkań i rozmów, podczas których politycy lub inni przedstawiciele oraz obywatele mogą rozmawiać jak równy z równym o wspólnych interesach, potrzebach i obawach.

Z kim możemy prowadzić dialog i dlaczego?

Po co prowadzić dialog obywatelski, skoro bierzemy udział w wyborach polityków, którzy podejmują decyzje za nas?

Jest to forma pozyskiwania informacji, które pozwolą między innymi podejmować decyzje w bardziej rzetelny sposób. Dokonując dobrego wyboru za pierwszym razem, oszczędzamy czas i pieniądze. Kolejnym celem takiego dialogu jest zwiększanie wiedzy i zaufania obywateli oraz zachęcanie ich do

udziału w podejmowaniu decyzji bądź stworzenie możliwości omówienia poruszanych kwestii z tymi, którzy chcą w tym uczestniczyć.

Politycy mają obowiązek patrzeć na sytuację całościowo i dbać o zaspokojenie potrzeb obywateli. Zadaniem polityków jest reprezentowanie wszystkich, włącznie z tymi, którzy z dowolnych przyczyn nie zabierają głosu poza wyborami. Dlatego należy wykraczać poza interesy wpływowych grup i poznać potrzeby wszystkich obywateli.

Czego powinien dotyczyć dialog?

Każdy, kto chce prowadzić dialog z obywatelami, musi stawić czoła trudnościom związanym z czasem, zaangażowaniem i przepływem informacji. Koniec końców większość osób ma inne obowiązki i czynności, na których chce się skupić. Założenie, że jeśli zapewnimy im taką możliwość, obywatele zawsze będą mieli o czym rozmawiać, nie stwarza wrażenia zaangażowania wobec obywateli lub nas samych.

Być może politycy dostrzegają wartość prowadzenia rozmów z obywatelami, jednak większość z nich nie angażuje się w takie działania dla samego dialogu. Z pewnością niektórzy będą się zastanawiać, do czego zmierzasz i jakiego dialogu oczekujesz od obywateli.

Jeśli zaprosisz ich na zebranie dotyczące kwestii, w której podjęto już decyzję, musisz wziąć na siebie odpowiedzialność za tę decyzję i jej skutki, wytłumaczyć okoliczności i przyczyny jej podjęcia, wyjaśnić skutki i odpowiedzieć na pytania.

Jeśli obywatele naprawdę mają wpłynąć na decyzję przed jej podjęciem, należy podjąć dialog na wczesnym etapie, przedstawić kryteria i zdecydować, jak traktować sugestie i opinie przedstawione w ramach dialogu.

Kwestie do omówienia

- *Jak przebiega nasz proces podejmowania decyzji?*
- *Czy dialog obywatelski jest elementem procesu podejmowania decyzji?*
- *Jak wyglądałyby rządy, gdyby dialog obywatelski stanowił ich integralną część?*
- *Na jakie tematy chcemy prowadzić dialog obywatelski?*

Proces dialogu

Informowanie

Najprostsza forma uczestnictwa, niezbędna do podjęcia innych jego form; jednokierunkowa komunikacja wizualna, werbalna lub pisemna.

Konsultacje

Jest to forma uczestnictwa, gdyż stwarza okazję do przedstawienia opinii na dany temat przed podjęciem decyzji.

Dialog

Zakłada obopólną wymianę spostrzeżeń, pomysłów lub opinii. Dialog wymaga więcej czasu niż konsultacje. Uczestnicy powinni mieć wpływ na jego przebieg, a także móc zgłaszać nowe pytania.

Wpływ

Forma uczestnictwa, w ramach której uczestnicy są zaangażowani w planowanie i realizację działań.

Współzarządzanie

Oznacza, że obywatele mogą w pewnym sensie uczestniczyć w procesie podejmowania decyzji. Uczestnictwo to może przybrać formę głosowania, którego wynik wpływa na podejmowane decyzje. W ramach współzarządzania obywatele/użytkownicy mogą również mieć prawo do określania całości lub części budżetu.

Kwestie do omówienia

- *Jaka organizacja zajmuje się dialogiem obywatelskim?*
- *Jakimi dysponuje zasobami?*
- *Co trzeba rozwinąć?*
- *W jaki sposób organizacja postrzega korzyści płynące z dialogu obywatelskiego?*

Wybór metody

To cel dialogu obywatelskiego, a nie sama metoda jego prowadzenia decyduje o sukcesie. Przykładowo, jeśli celem jest promowanie uczestnictwa obywateli lub zwiększenie zaufania do polityków, należy wybrać metody skoncentrowane na dialogu, tj. dwukierunkowej komunikacji, w której obie strony są zaangażowane i zainteresowane zarówno wyrażaniem opinii, jak i słuchaniem innych. Celem takich działań może być na przykład:

- *tworzenie miejsc spotkań, w których można prowadzić dialog obywatelski;*
- *poznawanie punktu widzenia obywateli;*
- *poznawanie okoliczności;*
- *poznawanie nastawienia i wartości obywateli;*
- *zwiększenie zainteresowania obywateli udziałem w procesie demokratycznym;*
- *zwiększenie wpływu obywateli na proces demokratyczny;*
- *zwiększenie wiedzy obywateli o systemie politycznym;*
- *zwiększenie poparcia i zrozumienia decyzji politycznych wśród obywateli.*

Jak wykorzystać efekty dialogu?

Równie ważne, jak określenie celu dialogu, jest sprecyzowanie na etapie planowania, w jaki sposób będą wykorzystywane jego efekty; jaki wpływ i jakie znaczenie będą miały opinie obywateli oraz czy wyniki będą podstawą określonych działań lub decyzji czy też wytycznymi pomagającymi w formułowaniu opinii na ważne tematy.

Formy, uczestnictwo i metody

W dyskursie o dialogu obywatelskim występuje wiele pojęć, ale w większości przypadków ich dokładne znaczenie nie jest doprecyzowane. Na przykład „drzwi otwarte” mogą dotyczyć różnych form komunikacji — od wykładu po dyskusję. Ważne jest, jakie grupy zaproszono, w jaki sposób zaplanowano spotkanie, jaka będzie jego treść i jak zostanie wdrożone. Różne metody wymagają odmiennych środków, a przy wyborze metody należy uwzględnić dostępne zasoby, takie jak czas, pieniądze, wiedza i zdolności.

Przed przeprowadzeniem dialogu obywatelskiego należy jasno sprecyzować sposób wykorzystania jego wyników, dokumentacji, przekazywania uczestnikom informacji zwrotnych oraz prowadzenia oceny.

Wszyscy powinni mieć możliwość uczestnictwa, bez względu na niepełnosprawność czy wiek.

Forma zebrania	Odbiorcy
Otwarte zebrania	<p>Wszyscy chętni; tego typu spotkania są otwarte dla grup o szczególnych zainteresowaniach.</p> <p>Otwarte zebrania można organizować w formie publicznych posiedzeń, konsultacji, „drzwi otwartych” i warsztatów poświęconych przyszłemu rozwojowi. Miejsce zebrania nie ma wpływu na stosowane metody. Otwarte zebrania powinny mieć z góry ustalony temat oraz konkretne zagadnienia, o których uczestnicy są informowani lub które są przez nich omawiane. Uczestnicy są zapraszani za pośrednictwem reklam lub w formie bezpośrednich zaproszeń</p>
Biuro obywatelskie Kawiarnia polityczna Spotkanie z politykami	<p>Skład nie jest reprezentacyjny, często na tego typu spotkaniach zjawiają się przedstawiciele grup lub użytkownicy o szczególnych zainteresowaniach.</p> <p>W przypadku tych form dialogu obywatelskiego politycy zapowiadają obecność w określonym miejscu i terminie bądź występują w gęsto zaludnionej lokalizacji. Wybrane miejsce spotkania pozwala na wykorzystanie wielu metod i realizację różnych celów.</p>
Politycy wysyłają zaproszenia	<p>Skład nie jest reprezentacyjny; tego typu spotkania mają na celu zdobycie wiedzy na temat poglądów danej grupy lub dotarcie do grupy, która zazwyczaj nie jest zaangażowana w politykę. Wysyłając zaproszenia do stowarzyszeń, grup, szkół, miejsc pracy, kół naukowych itp. z własnej inicjatywy, politycy mogą dotrzeć do grupy, która ich zdaniem jest nieobecna na scenie politycznej. W przeciwieństwie do otwartego zebrania w tym przypadku obywatele są na znanym terenie.</p>
Rada obywatelska Obywatelski organ doradczo-konsultacyjny	<p>Mała grupa pełniąca funkcję reprezentacyjną</p> <p>Rada obywatelska to panel obywatelski mniejszego formatu. Metoda ta polega na zebraniu niewielkiej liczby statystycznie dobranych osób, które podejmują decyzje w sprawie określonych wcześniej problemów społecznych. Rada ta delibaruje przez wiele dni pod przewodnictwem moderatora, otrzymując informacje, słuchając świadków i ekspertów, zapoznając się z ważnymi informacjami i omawiając je, aby ostatecznie wydać wspólną opinię w danej sprawie. Można również powołać grupę, która odbywa krótsze spotkania mające na celu zapoznanie się z wysłanymi wcześniej informacjami oraz ich omówienie. Innym rozwiązaniem jest stworzenie stałej grupy, pełniącej rolę doradczą w wyznaczonym okresie.</p>
Wizyty studyjne	<p>Zależnie od tego, gdzie odbywa się wizyta.</p> <p>Wizytę studyjną można przeprowadzić w zakładach pracy, szkołach, organizacjach lub innych miejscach w celu bliższego poznania prowadzonej tam działalności lub kontaktu z osobami z tych środowisk.</p>
Infolinie	<p>Osoby, które zechcą zadzwonić; dużo miejsca dla grup o konkretnych zainteresowaniach</p> <p>Jest to sposób na umożliwienie obywatelom wyrażenia opinii i zadawania pytań. Godziny pracy infolinii oraz informacje o osobach, które ją obsługują, są ogłaszane w prasie lub w witrynach internetowych.</p>

E-demokracja Facebook Czat	Osoby aktywnie szukające takich form kontaktu Internet stanowi alternatywę dla fizycznych miejsc spotkań, choć nie wszyscy mają do niego dostęp. Same rozwiązania technologiczne nie mają wpływu na demokrację ani na dialog — są jedynie narzędziami pomagającymi w prowadzeniu dialogu obywatelskiego.
----------------------------------	--

Dodatkowe formy spotkań

Opisane metody zakładają, że spotkania/rozmowy są prowadzone między obywatelami a politykami lub innymi przedstawicielami, którzy inicjują dialog. W przypadku niektórych metod politycy lub inni przedstawiciele na różne sposoby pozyskują informacje od obywateli, ale w rzeczywistości nie uczestniczą w dialogu. Takie metody mogą dodatkowo wspomagać dialog obywatelski.

Metody	Odbiorcy
Grupy fokusowe	Zadanie tego samego pytania wielu grupom fokusowym pozwala opracować rozwiązanie uwzględniające potrzeby wszystkich grup . W ramach tej metody grupy o składzie od 5 do 10 osób omawiają określony temat pod nadzorem moderatora. Celem jest poznanie danej kwestii z perspektywy różnych osób. Jeśli zwołano grupy fokusowe o reprezentacyjnym składzie i zadano im te same pytania, wyniki takich dyskusji można uznać za reprezentacyjne. Co do zasady grupy fokusowe nie są narzędziem demokratycznym, ale mogą być stosowane w takim kontekście.
Panel obywatelski Stały panel obywatelski	Możliwość stworzenia reprezentacyjnego składu , zależnie od liczby uczestników. Duża grupa obywateli, zazwyczaj licząca setki osób (w celu ustanowienia reprezentacyjnego składu) jest dobierana statystycznie i proszona o udzielenie odpowiedzi na konkretne pytanie o zawężonym zakresie. Grupę można zaprosić na dwu- lub trzydniowe rozmowy, prezentacje, konsultacje ze specjalistami w danej dziedzinie itp. Pozwoli to uczestnikom przyjąć nowe stanowisko. Udzielone odpowiedzi uznaje się za odpowiadające decyzji, którą większość obywateli podjęłaby w danej sytuacji. Ta metoda wymaga licznych zasobów i jasno sprecyzowanych pytań. Wybrani w drodze wyborów przedstawiciele powinni być zaangażowani w równy dialog z panelem. Stała grupa obywateli to metoda, w ramach której dobrana statystycznie, duża grupa obywateli pełni rolę grupy odniesienia. Poszczególni członkowie są regularnie pytani o opinię na różne tematy. Nie prowadzi się dialogu między członkami grupy.
Badania opinii	Reprezentatywna grupa Badania opinii można prowadzić w formie ankiet wypełnianych przez reprezentatywną grupę obywateli.

Wdrożenie

Uczestnicy powinni być w pełni świadomi kontekstu, w którym odbywa się dialog, wiedzieć, czy w jego wyniku zostaną podjęte decyzje, i znać jego harmonogram. Aby dialog był udany, pytania należy przekazać z odpowiednim wyprzedzeniem, aby umożliwić uczestnikom omówienie danej kwestii i dać im odczuć, że mają wpływ na decyzję. Uczestnicy powinni wiedzieć, jak wygląda proces podejmowania decyzji.

Wyposażenie lokalu zależy od typu spotkania. Należy dostosować je do liczby uczestników, akustyki i typu spotkania oraz wybrać lokal dostępny dla osób niepełnosprawnych.

Układ teatralny lub panelowy sprzyja przekazywaniu informacji, natomiast układ kawiarniany lub okrągłego stołu zachęca do dialogu. Jeśli chcesz zarówno przekazywać informacje, jak i prowadzić dialog, zalecane jest wyposażenie przystosowane do pracy w grupach.

Przygotowania — lista kontrolna

Kto uczestniczy w spotkaniu?

Jaki jest cel dialogu?

Kogo należy zaprosić?

Czy zostaną zaproszone wszystkie osoby, których dotyczy dana kwestia?

Czy istnieją grupy, do których szczególnie należy dotrzeć?

Jak należy zaprosić uczestników?

Kto wybiera pytania?

Kto podjął inicjatywę dialogu?

Jak wyglądają pytania?

Kto określa program spotkania?

Jaki jest program spotkania?

W jakim kontekście należy prowadzić dialog?

Do czego powinien prowadzić dialog?

- Decyzja
- Zbierz pomysły
- Poznaj opinie

Jaki jest harmonogram działań prowadzących do podjęcia decyzji?

Czy uczestnicy są świadomi problemu?

Informacje zwrotne i ocena — lista kontrolna

Jak należy dokumentować spotkanie?

Kto zajmie się dokumentowaniem spotkania?

W jaki sposób uczestnikom zostaną przekazane informacje zwrotne?

Czy osiągnięto cel dialogu?

Czy na spotkaniu stawili się odpowiedni uczestnicy?

Czy poinformowano uczestników o działaniach, które zostaną podjęte w następstwie dialogu?

Jak wykorzystano efekt dialogu?

Na jakim etapie procesu podejmowania decyzji zostanie uwzględniony efekt dialogu?

Co dobrze się sprawdziło?

Co źle się sprawdziło?

Jakie wnioski można wyciągnąć z dialogu?

Dokument opiera się na dobrych przykładach następujących organizacji i gmin Sveriges Kommuner och Landsting, Botkyrka, Båstad, Borås, Gislaved, Haninge, Kungsbacka, Uddevalla i inne.

Ten projekt został zrealizowany przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej.

Projekt lub publikacja odzwierciedlają jedynie stanowisko ich autora i Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za umieszczoną w nich zawartość merytoryczną

