

Konsultacyjne formy udziału społeczeństwa w planowaniu przestrzennym¹

Planowanie przestrzenne jest ważne, tyle co skomplikowane. Ważne, gdyż jego rezultaty w dużej mierze przesądają o jakości życia człowieka. W końcu zależy ono m.in. od lokalizacji obiektów infrastruktury technicznej czy społecznej. Skomplikowane, gdyż w ramach tego procesu ścierają się różne interesy i wartości, a organ planistyczny powinien je zważyć i w odpowiednim zakresie uwzględnić. Temu też służą takie instytucje prawne jak: (1) dyskusja publiczna, (2) konsultacje społeczne, o których mowa w niniejszym opracowaniu.

WPROWADZENIE

Organy administracji publicznej zaspokajają różnorodne potrzeby społeczne. Tworzą, a przynajmniej odpowiadają za tworzenie infrastruktury technicznej i społecznej. Bezpośrednio lub za pośrednictwem innych jednostek organizacyjnych świadczą usługi różnego typu, w tym edukacyjne, medyczne, kulturowe. Dbają o ochronę życia i zdrowia, a także o bezpieczeństwo i porządek publiczny. Warto jednak zauważyć, że realizacja powyższych – i wielu innych – zadań publicznych jest zależna od funkcji planistycznej, również pozostającej po stronie organów administracji publicznej.

Funkcja planistyczna ma więc charakter pierwotny, powinna poprzedzać wszelkie inne działania tak organów administracji publicznej, jak i innych podmiotów prawa. Najogólniej rzecz ujmując – jakość życia

człowieka, a tą przecież determinuje możliwość korzystania z usług świadczonych przez organy administracji publicznej i jej inne jednostki organizacyjne (np. transport zbiorowy, edukacja publiczna, opieka zdrowotna, pomoc społeczna) gwarantuje jedynie prawidłowa planistyka. Zarówno społeczno-gospodarcza, jak i przestrzenna.

Planowanie przestrzenne powinno być więc otwarte dla społeczeństwa. Artykulacja oczekiwań i potrzeb przez mieszkańców, ruchy społeczne czy organizacje pozarządowe w ramach planowania przestrzennego ma znaczenie przy realizacji innych, wspomnianych już zadań publicznych. Któż bowiem zna lepiej realia, niż wskazane podmioty. Tylko one mogą dostarczyć organom administracji publicznej informacji niezbędnych tak do planowania, jak i podejmowania działań zmierzających do jego realizacji.

Analiza obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² (zwanej dalej: u.p.z.p.), ale także ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³ (zwanej dalej: u.s.g.) prowadzi do wniosku, że tak jest. Przepisy prawa przewidują wiele prawnych form udziału społeczeństwa w planowaniu przestrzennym.

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W PLANOWANIU PRZESTRZENNYM

Planowanie przestrzenne jest przedmiotem regulacji u.p.z.p. W obowiązującym porządku prawnym pojawiają się jednak również inne akty, które odnoszą się do planowania przestrzennego. To jednak u.p.z.p. pełni zasadniczą funkcję normując konstrukcję systemu planowania przestrzennego, wyznaczając organy planistyczne i wyposażając je w kompetencje, a także określając tryby realizacji tych kompetencji – proces planistyczny.

Planowanie przestrzenne to pojęcie zbiorowe, obejmujące tryby realizacji różnych kompetencji planistycznych przez organy administracji publicznej i inne podmioty prawa. Niewątpliwie największą doniosłością w tym zakresie odznaczają się proces sporządzania i uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (zwanego dalej: s.u.k.z.p.) oraz proces sporządzania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (zwanego dalej: m.p.z.p.).

Procesy sporządzania i uchwalania s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. – znajdująca się w przepisach z art. 11 i art. 17 u.p.z.p. – są sformalizowane. Prawodawca w sposób szczegółowych określił kolejne fazy tych procesów, ich sekwencję i strukturę. Natomiast istotną – gdyż dopełniającą – rolę odegrało orzecznictwo sądów administracyjnych. Te sformalizowane procesy – objęte wspólnym terminem planowania przestrzennego – uwzględniają również udział społeczeństwa. Przepisy przewidują kilka prawnych form udziału różnych podmiotów prawa usytuowanych poza systemem administracji publicznej zarówno w procesie sporządzania i uchwalania s.u.k.z.p., jak i m.p.z.p. Do wspomnianych form należą: (1) komisje urbanistyczno-architektoniczne, (2) wnioski i uwagi oraz (3) dyskusje publiczne.

Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie: „powyższe dowodzi, iż procedura planistyczna jest otwarta dla społeczeństwa, w tym więc i podmiotów, których dotyczą ustalenia planistyczne, jawna, dająca możliwość zgłaszania własnych postulatów, wątpliwości, wariantów rozwiązań. Ogólnie mówiąc dająca zainteresowanej jednostce możliwość wpływania na ustalenia (kształt) planu”⁴. I dalej konstatuje: „celem instytucji umożliwiających udział czynnika społecznego (...) w procedurze planistycznej jest zmniejszenie stopnia dolegliwości i utrudnień wynikających z ustaleń planu, w tym zbędnej ingerencji w prawo własności (użytkowania wieczystego)”⁵.

[■] Przewodniczący Rady Instytutu Metropolitalnego (www.im.edu.pl), asystent w Katedrze Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.

¹ Niniejszy artykuł stanowi podsumowanie projektu badawczego pt.: „Więcej dialogu w planowaniu przestrzennym” realizowanego przez Instytut Metropolitalny (www.im.edu.pl) i współfinansowanego ze środków Miasta Gdańska. W projekcie uczestniczyli: Jakub H. Szlachetko (koordynator projektu), Adam Bochentyn, Rafał Gajewski, Karol Ważny, Przemysław Wróbel, Piotr Żelaznowski.

² Dz. U. z 2012 r. Poz. 647.

³ Dz. U. z 2013 r. Poz. 594.

⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 czerwca 2007 r., IV SA/Wa 758/07, LEX nr 341365.

⁵ Ibidem.

Cechą wspólną wszystkich form udziału społeczeństwa w planowaniu przestrzennym jest to, że nie mają charakteru wiążącego. Podmioty spoza systemu administracji publicznej mają możliwość wyrażenia swoich interesów, preferencji. Przybierają one postać opinii różniących się zasadniczo trybem wyartykułowania. Wnioski i uwagi przybierają przede wszystkim postać pisemną, ewentualnie elektroniczną. Opinie wygłaszane w toku dyskusji publicznych, czy innych postaci rodzajowych konsultacji, mają zazwyczaj formę ustną, choć protokołowaną. Organ planistyczny, sporządzający s.u.k.z.p. lub m.p.z.p., może je uwzględniać, ale nie musi tego czynić. Jest w tym zakresie samodzielny i sam rozstrzyga zasadność modyfikacji aktów planistycznych w oparciu o wyniki tzw. partycypacji społecznej.

DYSKUSJA PUBLICZNA

Wśród prawnych form udziału społeczeństwa w procesie sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. wymienia się, za art. 11 pkt. 10 oraz art. 17 pkt. 9 u.p.z.p., dyskusję publiczną. Jednocześnie warto podkreślić, że jedynie przytoczone przepisy posługują się wskazanym terminem. Żaden inny przepis prawa – ani u.p.z.p., ani innej ustawy – go nie zna. Tym samym należy ustalić, co miał prawodawca na myśli stanowiąc akurat o dyskusji publicznej, a nie np. o konsultacjach społecznych. Odpowiedź na tak postawione pytanie powinna w szczególności wskazać: (1) jakie są różnice pomiędzy konstrukcją prawną dyskusji publicznej a konstrukcją konsultacji społecznych, a w tym (2) jakie podmioty mogą brać w nich udział (zakres podmiotowy), (3) jakie sprawy mogą być ich przedmiotem (zakres przedmiotowy), (4) w jakim sposób powinny przebiegać (zakres i tryb przeprowadzania).

⁶ B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 115.

⁷ *Ibidem*, s. 572.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Dz. U. z 2013 r. Poz. 595.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r. Poz. 596.

Skoro prawodawca posłużył się terminem dyskusja publiczna, zaniechując jednocześnie – nie istotne czy intencjonalnie, czy też nie – jej prawnej regulacji, to znaczy, że należy sięgnąć do innych źródeł wiedzy, które mogą mieć dla jego treści znaczenie. Szczególnie pomocnicze jest orzecznictwo sądów administracyjnych, odgrywające znaczną funkcję w określaniu prawnej regulacji procesu sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. Wcześniej jednak warto się odwołać do źródłosłowu.

W języku powszechnym każde ze słów składających się na tę konstrukcję leksykalną ma określone znaczenie. Samo słowo „dyskusja” oznacza: „wymianę poglądów (ustną lub pisemną) na jakiś temat, wspólne roztrząsanie jakiegoś zagadnienia; dysputę”⁶, zaś kwantyfikator „publiczna” oznacza, że powinna być ona „dostępna, przeznaczona dla wszystkich, odnosząca się do ogółu ludzi, do całego społeczeństwa (...); powszechna, ogólna, społeczna”⁷, czy „odbywająca się z udziałem publiczności w miejscu publicznym; jawna, oficjalna”⁸. Problem tkwi jednak w tym, że – w języku powszechnym – w podobny sposób można byłoby traktować konsultacje społeczne, które polegają na „udzielaniu porad”, „zasięgnięciu opinii”, „doradzeniu w jakichś sprawach”.

Wydaje się, że racjonalną tezę jest uznanie dyskusji publicznej za postać rodzajową konsultacji społecznych. Konsultacje społeczne mają więc znacznie szerszy zakres desygnatów, obejmując różne prawne formy udziału społeczeństwa w realizacji zadań organów (podmiotów) administracji publicznej, w tym konsultacje z art. 5a u.s.g., art. 3d ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (zwanej dalej: u.s.p.)⁹, art. 10a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (zwanej dalej: u.s.w.)¹⁰ oraz dyskusję publiczną z art. 11 pkt. 10

i art. 17 pkt. 9 u.p.z.p., a także inne – pod względem metodologicznym – formy (np. wysłuchanie publiczne, panele dyskusyjne, sądy obywatelskie).

Dyskusja publiczna jest postacią rodzajową konsultacji społecznych wyróżniającą się niektórymi cechami konstrukcyjnymi, a w szczególności zasadami i trybem przeprowadzania. Jednakże i ta kwestia budzi – tak w doktrynie prawa administracyjnego, jak i w orzecznictwie sądów administracyjnych – liczne rozbieżności i wątpliwości. Generalnie rzecz ujmując wykształciły się dwa zasadnicze stanowiska:

(1) zawężające – utożsamiające dyskusję publiczną jedynie z ustną wymianą opinii podczas spotkania otwartego; warunkiem jest więc jedność czasu i miejsca jej uczestników, (2) rozszerzająca – traktująca dyskusję publiczną szerzej i obejmująca nią zarówno ustną, jak i pisemną wymianę opinii.

Głos w debacie nad konstrukcją prawną dyskusji publicznej zabrał również Naczelny Sąd Administracyjny stwierdzając, że: „forma dyskusji publicznej (...) zależy od jej organizatora, to jest wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Wójt ma swobodę w tym zakresie, przy czym musi zachować warunek, aby dyskusja była publiczna, czyli nie ograniczała możliwości wypowiedzi zainteresowanych podmiotów”¹¹. Kontrowersje wzbudza dalsza część orzeczenia: „mogą to być otwarte spotkania, publikacja wypowiedzi w prasie”¹². Wprawdzie literalne podejście do terminu dyskusja publiczna karze traktować ją szeroko – jako m.in. spotkania otwarte i publikacja wypowiedzi

w prasie – to jednak pojawiają się argumenty optujące za innym, węższym podejściem.

Przed wszystkim przyjęcie stanowiska rozszerzającego prowadzi do sytuacji, w której minimalizuje się istotę dyskusji publicznej. Ten sam Naczelny Sąd Administracyjny uznał bowiem, że: „istotą „dyskusji publicznej” jest to, że podmioty w niej uczestniczące wypowiadają swoje opinie co do rozwiązań przyjętych w projekcie (...). Cechą „dyskusji publicznej” jest zatem zamiar wysondowania opinii (poglądów, stanowiska) określonych grup społecznych (wspólnoty samorządowej lub zainteresowanych środowisk)”¹³. W szczególności przeprowadzenie dyskusji publicznej w formie publikacji wypowiedzi w prasie, ale także przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej, może eliminować z kręgu potencjalnych uczestników różnorodne grupy społeczne, zainteresowane środowiska. Dlatego też, kierując się nie tylko wykładnią literalną, ale również logiczną i celowościową (funkcjonalną), należałoby przyjąć, że prawnie zdeterminowaną postacią dyskusji publicznej są spotkania otwarte ze wszystkimi potencjalnie zainteresowanymi – a więc nie tylko mieszkańcami danej gminy, a także innych¹⁴.

W literaturze przedmiotu pojawia się argument sprzyjający stanowisku zawężającemu, zgodnie z którym dyskusja publiczna powinna przybierać formę spotkań otwartych, gdyż zgodnie z §12 pkt. 15 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego¹⁵, wydanego na podstawie art. 16 ust. 2 u.p.z.p., dys-

¹¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 czerwca 2006 r., II OSK 277/06, LEX nr 266913.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Zdaniem Z. Niewiadomskiego podczas dyskusji publicznej „wypowiadać się mogą (...) zarówno mieszkańcy gminy, jak i osoby w niej niezamieszkałe, przedstawiciele środowisk, osoby prawne przez swoich przedstawicieli oraz organy administracji publicznej i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej przez swoich przedstawicieli” (Z. Niewiadomski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 125). Co więcej, kategoria interesu prawnego nie ma w tym kontekście żadnego znaczenia. Zawężenie kręgu podmiotów potencjalnie zainteresowanych udziałem w dyskusji publicznej jest niedopuszczalne i stanowi naruszenie prawa.

¹⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587.

kusja publiczna jest czynnością planistyczną podlegającą utwaleniu (udokumentowaniu) w postaci protokołu, którego wzór stanowi załącznik do przedmiotowego rozporządzenia¹⁶. W myśl tej argumentacji rozporządzenie – a precyzyjniej rozporządzenie wraz z załącznikiem – jest aktem przesądającym o formie dyskusji publicznej. Trudno się z tym poglądem w pełni zgodzić. Kierunek argumentacji i przyjęcie stanowiska zawężającego są słuszne, ale sposób uzasadnienia błędny przede wszystkim dlatego, że rozporządzenie – jako akt wykonawczy do ustawy – nie może regulować spraw znajdujących się poza zakresem upoważnienia. Upoważnienie ustawowe, znajdujące się w art. 16 ust. 2 u.p.z.p., przewiduje, że Minister Infrastruktury „określi, w drodze rozporządzenia, wymagany zakres projektu planu miejscowego w części tekstowej i graficznej, uwzględniając w szczególności wymogi dotyczące materiałów planistycznych, skali opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobu dokumentowania prac planistycznych”. Określenie formy dyskusji publicznej nie mieści się w zakresie spraw regulowanych tym rozporządzeniem. Analogiczna sytuacja dotyczy projektu s.u.k.z.p.

Tak więc dyskusja publiczna, w mojej ocenie, powinna przybierać formę spotkań otwartych. Jedynie ta forma gwarantuje powszechną dostępność i społeczny charakter tej instytucji. Co jednak ważne, przyjęcie takiego stanowiska nie ogranicza możliwości różnicowania dyskusji publicznej pod względem metodologicznym.

Warto zwrócić uwagę również na to, że umiejscowienie dyskusji publicznej w procesie sporządzania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. – a ma ona ściśle określone przepisami u.p.z.p. miejsce w tej sformalizowanej procedurze, oraz jej obligatoryjny charakter – czego wyrazem są zarówno obowiązujące przepi-

sy, jak i orzecznictwo sądów administracyjnych, powodują, że należy ją traktować nie tylko jako „przesłankę materialną”, ale również „warunek formalny” planowania przestrzennego. Dyskusja publiczna jest „przesłanką materialną”, gdyż w jej toku prezentowane są różne interesy i wartości, które w mniejszym lub większym stopniu powinny zostać uwzględnione w projekcie s.u.k.z.p. lub m.p.z.p., zaś „warunkiem formalnym” dlatego, że jej brak lub określona postać wadliwości prowadzą do objęcia podjętego aktu sankcją stwierdzenia nieważności.

Jest to niewątpliwie wzmocnienie gwarancji udziału społeczeństwa w planowaniu przestrzennym, co zapewne wynika z istoty i znaczenia tego procesu. W tym kontekście, jako znacznie słabsze formy udziału, należałoby wymienić choćby konsultacje społeczne z art. 5a u.s.g., art. 3d u.s.p., art. 10a u.s.w., które nie muszą mieć charakteru obligatoryjnego, a mogą mieć charakter fakultatywny, czy też inne konsultacyjne formy udziału społeczeństwa w realizacji zadań organów (podmiotów) administracji publicznej, które – jako działania faktyczne – nie muszą mieć podstawy prawnej w postaci normy kompetencyjnej. Tym samym ich przeprowadzanie zależy jedynie od woli piastuna organu (podmiotu) czy innego funkcjonariusza publicznego. Zwłaszcza w tej ostatniej sytuacji udział społeczeństwa w realizacji zadań publicznych przedstawia się jako pozbawiony jakichkolwiek gwarancji prawnych, prawnie niezabezpieczony.

KONSULTACJE SPOŁECZNE

Zgodnie z przyjętą tezą dyskusja publiczna jest postacią rodzajową konsultacji społecznych charakteryzującą się tym, że: (1) to przepisy u.p.z.p. przesądziły o jej umiejscowieniu w określonej fazie procesu sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p., (2) ma obligatoryjny charakter, a tym

samym jej brak lub określona postać wadliwości może powodować objęcie podjętego aktu sankcją nieważności, (3) przybiera formę spotkań otwartych, które mogą się dodatkowo różnić podejściem metodologicznym. Jednakże nie jest to jedyna konsultacyjna forma udziału społeczeństwa w planowaniu przestrzennym, choć jest to z pewnością forma najważniejsza i najpopularniejsza.

Na pytanie dotyczące tego, czy w planowaniu przestrzennym mogą mieć zastosowanie konsultacje z art. 5a u.s.g. odpowiem twierdząco. Trzeba byłoby tylko poczynić jedno zastrzeżenie – zastosowanie wskazanych przepisów nie może ingerować w integralność procesu sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p., a więc konsultacje społeczne należy umiejscowić tak, żeby nie zaburzyć struktury i sekwencji czynności planistycznych uregulowanych w art. 11 oraz art. 17 u.p.z.p. Tym samym można je przeprowadzić przed formalnym wszczęciem procesu sporządzania projektów tych aktów planistycznych, a więc przed podjęciem przez radę gminy stosownej uchwały.

Dodatkowo za przyjęciem powyższego stanowiska przemawia wykładnia przepisu z art. 5a u.s.g. Zgodnie z jego treścią: „w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy”. Zakres przedmiotowy konsultacji społecznych został więc skonstruowany za pomocą dwóch determinant: (1) wypadków przewidzianych ustawą oraz (2) innych spraw ważnych dla gminy. Niewątpliwie sprawy z zakresu planowania przestrzennego mieszczą się w zakresie desygnatów zwrotu: „inne sprawy ważne dla gminy”. Zdaniem M. Augustyniak: „pozostawienie przez ustawodawcę dyskrejonalnego charakteru „spraw ważnych” władzom gminy powoduje, że utworzenie ich katalogu będzie zróżnicowane w zależności od po-

trzeb i charakteru demograficzno-terytorialnego danej gminy. Ustawodawca pozostawił więc gminie dużą swobodę we zakresie wyboru zagadnień, które można poddać konsultacjom”¹⁷.

Organ gminy – a zasadniczo jej organ wykonawczy – może więc przeprowadzić konsultacje na podstawie art. 5a u.s.g. dotyczące spraw z zakresu planowania przestrzennego. Jednakże ze względu na ich umiejscowienie poza uregulowanym w u.p.z.p. procesem sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. nie znajdują one oparcia na gotowym już projekcie aktu planistycznego, gdyż ten zostanie sporządzony dopiero w ramach sformalizowanej procedury zainicjowanej przez radę gminy, a jedynie na innym dokumencie, tj. studia, analizy, tezy – czy też inaczej nazwanym dokumencie zawierającym koncepcję urbanistyczną dla określonego obszaru.

Korzyścią wynikającą z użycia tego rozwiązania – przeprowadzenia konsultacji poprzedzających proces sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. lub m.p.z.p. – jest możliwość skorzystania z różnych pod względem metodologicznym form konsultacji. Przepis z art. 5a u.s.g. nie zawiera żadnych ograniczeń, a zgodnie z ust. 2: „zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy”. Jak stanowi Trybunał Konstytucyjny: „zarówno wykładnia językowa, jak i systemowa art. 5a ustawy o samorządzie gminnym wskazuje na intencję ustawodawcy przypisania radzie gminy kompetencji do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji zarówno w przypadkach konsultacji przewidzianych ustawą, jak i konsultacji «fakultatywnych», przeprowadzanych w «innych sprawach ważnych dla gminy»”¹⁹.

Praktyka pokazuje, że organy gminy wykorzystują różne formy konsultacji. Analiza uchwał rad gmin podejmowanych na podstawie art. 5a ust. 2 u.s.g. zdecydowanie tego dowodzi. Wśród pojawiających

¹⁶ Por.: K. Rokicka, Konstrukcja dyskusji publicznej nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie studium uwarunkowań i kierunku zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, [w:] B. Dolnicki (red.), Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym, Warszawa 2014, s. 603.

¹⁷ M. Augustyniak, Komentarz do art. 5a, [w:] B. Dolnicki (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2010, s. 89.

¹⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2003 r., U 10/01, OTK-A 2003, nr 3, poz. 23.

się form konsultacji przeprowadzanych w oparciu o art. 5a u.s.g. znajdują się m.in. następujące:

- otwarte spotkania z mieszkańcami¹⁹;
- protokolowane otwarte spotkania z mieszkańcami²⁰;
- dyskusje publiczne;
- wysłuchanie publiczne²¹;
- panele dyskusyjne;
- sądy obywatelskie²²;

- głosowanie powszechne²³;
- forum dyskusyjne na stronie internetowej²⁴;
- korespondencja elektroniczna;
- konsultacje pisemne²⁵;
- kurenda (obiegowy tryb konsultacji)²⁶;
- ankiety konsultacyjne²⁷ (karty z pytaniami)²⁸;
- sondaże internetowe²⁹;
- zespoły doradcze³⁰.

¹⁹ Zob.: §4 ust. 3 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXI/119/12 Rady Gminy Kwidzyn z dnia 21 września 2012 r. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kwidzyn (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2012 r., poz. 3058); §8 pkt. 2 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXIX/249/2013 Rady Miejskiej w Bytowie z dnia 27 marca 2013 r. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy Bytów (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2013 r., poz. 2050).

²⁰ Zob.: §7 ust. 1 pkt. 1 Uchwały Nr XIII.132.2011 Rady Miasta Ustka z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych na terenie Gminy Ustka (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2011 r. Nr 170, poz. 3906).

²¹ Zob.: §7 ust. 1 pkt. 2 Załącznika do Uchwały Nr XXXIV/493/09 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 25 lutego 2009 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Konsultacji Społecznych (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2009, Nr. 64, Poz. 1268).

²² Zob.: <http://www.poznan.pl/mim/wiadmag/news/pierwszy-w-polsce-sad-obywatelski-zakonczony,48894.html>, dostęp dnia: 05.05.2013.

²³ Zob.: §1 ust. 2 pkt. 1 Załącznika do Uchwały Nr XXXI/298/2012 Rady Gminy Szemud z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Szemud (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2012 r., poz. 4580).

²⁴ Zob.: §8 pkt. 4 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXIX/249/2013 Rady Miejskiej w Bytowie z dnia 27 marca 2013 r. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy Bytów (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2013 r., poz. 2050).

²⁵ Zob.: §8 pkt. 1 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXIX/249/2013 Rady Miejskiej w Bytowie z dnia 27 marca 2013 r. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy Bytów (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2013 r., poz. 2050).

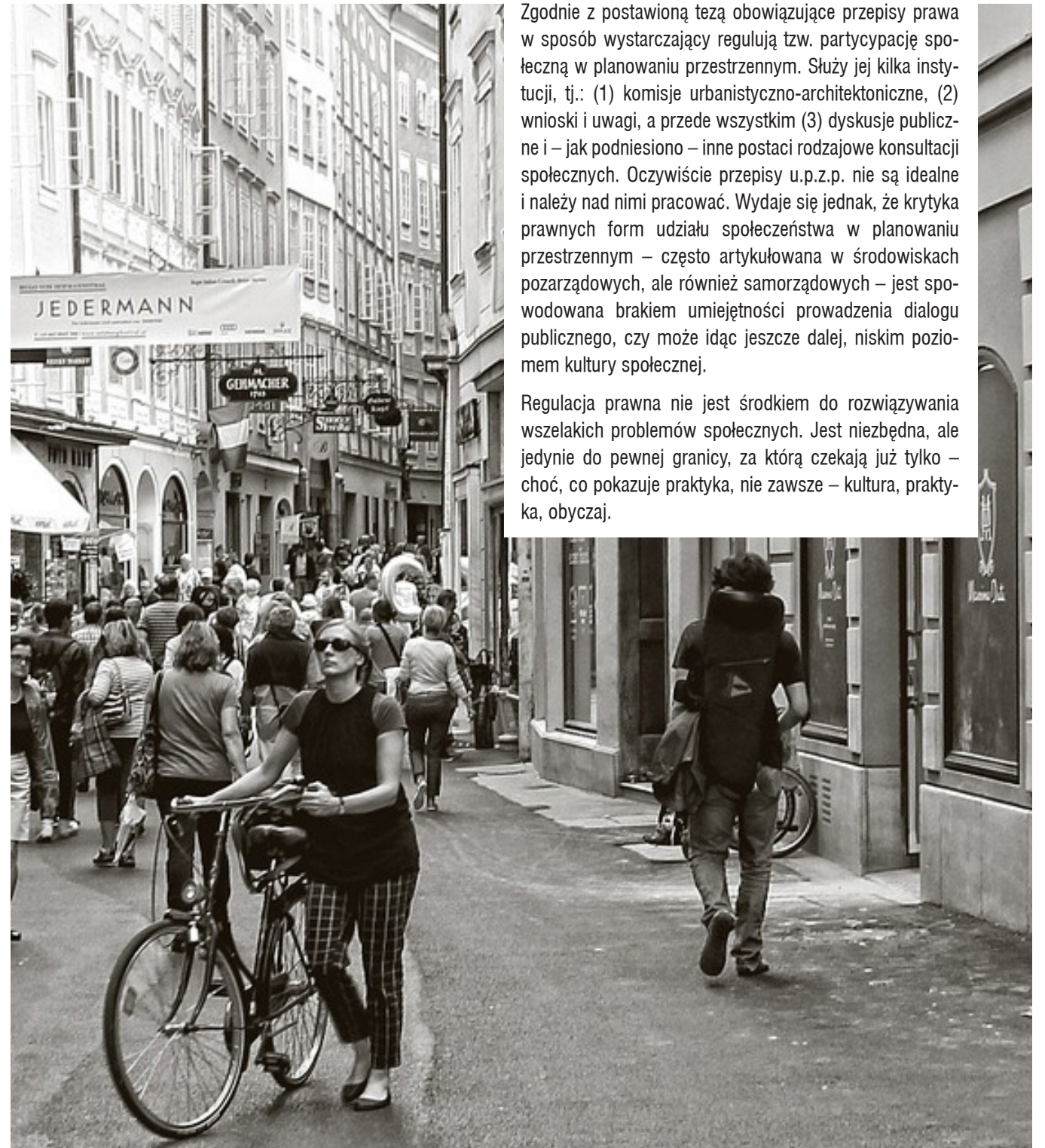
²⁶ Zob.: §1 ust. 2 pkt. 2 Załącznika do Uchwały Nr XXXI/298/2012 Rady Gminy Szemud z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Szemud (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2012 r., poz. 4580).

²⁷ Zob.: §4 ust. 1 pkt. 1 Uchwały Nr XXIII/161/12 Rady Gminy Karsin z dnia 29 października 2012 r. w sprawie: zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Karsin (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2012 r., poz. 3539); §8 pkt. 3 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXIX/249/2013 Rady Miejskiej w Bytowie z dnia 27 marca 2013 r. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy Bytów (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2013 r., poz. 2050).

²⁸ Zob.: §4 Uchwały Nr XXXV/751/13 Rady Miasta Gdańska z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Miasta Gdańska w związku z przystąpieniem do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Łostowice rejon ulicy Michonia w mieście Gdańsku (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2013 r., poz. 1479); §3 Uchwały Nr XXX/169/09 Rady Gminy Mikołajki Pomorskie z dnia 28 października 2009 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Sołectwa Dworek, Gmina Mikołajki Pomorskie (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2009 r. Nr 173, poz. 3394).

²⁹ Zob.: §4 ust. 1 pkt. 4 Uchwały Nr XXVI/121/12 Rady Gminy Dziemiany z dnia 26 lipca 2012 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Dziemiany (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2012, poz. 2601); §7 ust. 1 pkt. 3 Uchwały Nr XIII.132.2011 Rady Miasta Ustka z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych na terenie Gminy Ustka (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2011 r. Nr 170, poz. 3906).

³⁰ Zob.: §8 pkt. 5 Załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXIX/249/2013 Rady Miejskiej w Bytowie z dnia 27 marca 2013 r. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy Bytów (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2013 r., poz. 2050); ust. 2 pkt. 11 lit. E Załącznika do Uchwały Nr XIX/177/2012 Rady Gminy Czarna Dąbrówka z dnia 29 października 2012 r. Procedura konsultacji społecznych (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2012 r., poz. 3747).



PODSUMOWANIE

Zgodnie z postawioną tezą obowiązujące przepisy prawa w sposób wystarczający regulują tzw. partycypację społeczną w planowaniu przestrzennym. Służy jej kilka instytucji, tj.: (1) komisje urbanistyczno-architektoniczne, (2) wnioski i uwagi, a przede wszystkim (3) dyskusje publiczne i – jak podniesiono – inne postaci rodzajowe konsultacji społecznych. Oczywiście przepisy u.p.z.p. nie są idealne i należy nad nimi pracować. Wydaje się jednak, że krytyka prawnych form udziału społeczeństwa w planowaniu przestrzennym – często artykułowana w środowiskach pozarządowych, ale również samorządowych – jest spowodowana brakiem umiejętności prowadzenia dialogu publicznego, czy może idąc jeszcze dalej, niskim poziomem kultury społecznej.

Regulacja prawna nie jest środkiem do rozwiązywania wszelakich problemów społecznych. Jest niezbędna, ale jedynie do pewnej granicy, za którą czekają już tylko – choć, co pokazuje praktyka, nie zawsze – kultura, praktyka, obyczaj.