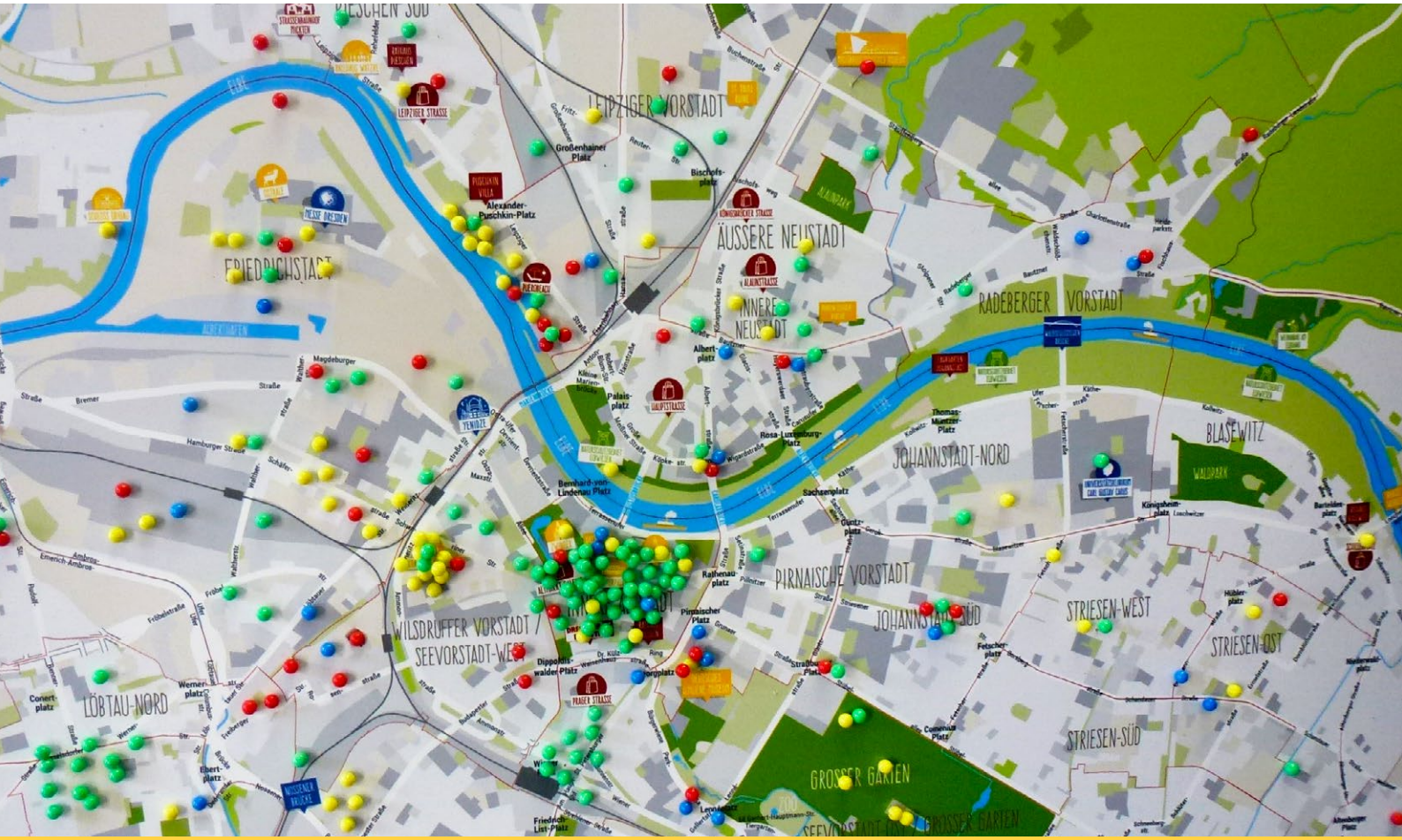
European Platform
on Sustainable Urban
Mobility Plans



Participarea

Implicarea activă a cetățenilor și a altor actori în elaborarea Planurilor de Mobilitate Urbană Durabilă

Funded by the Intelligent Energy Europe
Programme of the European Union

Această publicație a fost elaborată în cadrul proiectului european **CH4LLENGE – „Abordarea provocărilor-cheie privind planificarea mobilității urbane durabile”**, cofinanțat de Comisia Europeană și coordonat de Rupprecht Consult.

Consorțiul CH4LLENGE este format din următorii parteneri: Rupprecht Consult (DE), Institute for Transport Studies, University of Leeds (UK), Politehnica University of Timisoara (RO), Urban Planning Institute of the Republic of Slovenia (SI), The Association for Urban Transition (RO), Promotion of Operational Links with Integrated Services, Polis (BE), Union of the Baltic Cities, Sustainable Cities Commission (FI), FGM-AMOR (AT), Orașul Amiens (FR), Orașul Dresden (DE), Orașul Ghent (BE), West Yorkshire Combined Authority (UK), Orașul Brno (CZ), BKK Centre for Budapest Transport (HU), Orașul Cracovia (PL), Orașul Timișoara (RO), Orașul Zagreb (HR).

Pentru informații suplimentare
European Platform on Sustainable Urban Mobility Plans
www.eltis.org/mobility-plans
E-mail: enquiries@mobilityplans.eu

European Commission
Directorate-General for Mobility and Transport
Unit C.1 - Clean transport & sustainable urban mobility
Rue Jean-André de Mot 28
B-1049 Brussels

Responsabilitatea pentru conținutul acestei publicații le revine exclusiv autorilor. Publicația nu reflectă neapărat opinia Uniunii Europene. Nici EASME, nici Comisia Europeană nu poartă răspunderea pentru nicio utilizare posibilă a informațiilor conținute în documentul de față.

Contract:	CH4LLENGE - Abordarea provocărilor-cheie privind planificarea mobilității urbane durabile, acordul de grant nr. IEE/12/696/SI2.644740
Titlu:	Manualul CH4LLENGE privind Participarea: Determinarea cetățenilor și a părților interesate să se implice activ în elaborarea planurilor de mobilitate urbană durabilă
Versiune:	Martie 2016
Autori:	Miriam Lindenau and Susanne Böhler-Baedeker, Rupprecht Consult
Contribuții:	Ana-Maria Baston, Siegfried Rupprecht, Tim Durant and Kristin Tovaas, Rupprecht Consult; Kerstin Burggraf, City of Dresden; Anthony May, Institute for Transport Studies, University of Leeds
Layout:	Laura Sarlin, Union of the Baltic Cities Sustainable Cities Commission
Foto copertă:	Miriam Lindenau, Rupprecht Consult (interactive mapping with citizens in the City of Dresden)

Manualul privind Participarea a fost inițial redactat în limba engleză și a fost tradus în limba română de Chiș Cristian Birou Interpret-Traducător. Versiunea în limba engleză a acestui manual poate fi găsită la adresele www.eltis.org și www.sump-challenges.eu

Drepturile de autor asupra acestei publicații le revin Consorțiului CH4LLENGE, autorilor și celorlalte persoane și organizații care și-au adus contribuția: Rupprecht Consult Forschung & Beratung GmbH, Institute for Transport Studies, University of Leeds și Orașul Dresda.

Cuprins

Planning for sustainable urban mobility in Europe 4

1 Introducere 5

1.1 Despre acest manual 5
1.2 Planificarea mobilității urbane durabile 5
1.3 Participarea – provocarea pe scurt 7
1.4 Recomandări cheie pentru planificarea participativă a mobilității 7

2 Situația actuală 9

2.1 Desfășurarea unui proces participativ în planificarea mobilității urbane durabile 9
2.2 De ce este importantă participarea? 10
2.3 Participarea în Europa 11
2.4 Provocări comune privind participarea 12

3 De la teorie la practică 14

3.1 Bazele participării 14
3.1.1 Cum se integrează participarea în procesul de elaborare a PMUD 14
3.1.2 Cum se pregătește participarea 17
3.1.3 Cum se elaborează o strategie de implicare 18
3.2 Stabilirea de legături pentru participare 19
3.2.1 Cum se identifică participanții la un proces participativ 19
3.2.2 Cum se selectează instrumentele pentru implicare 22
3.2.3 Modalitatea de conștientizare a publicului cu privire la procesul de participare la PMUD 31
3.3 Procese de participare 36
3.3.1 Cum se gestionează procesul de participare 36
3.3.2 Cum se gestionează conflictele 40
3.3.3 Cum se implică grupurile „greu accesibile” 42
3.4 Evaluarea participării 44
3.4.1 Cum se stabilesc proceduri de calitate și control 44
3.4.2 Cum se evaluează procesul de participare 45

4 Lărgirea orizontului 47

5 Referințe bibliografice 48

6 Glosar 50

Planning for sustainable urban mobility in Europe

Dear reader,

The European Commission is committed to help national, regional and local authorities develop sustainable, people-focused urban mobility and have European actors take the global lead in this field.

Planning sustainable and effective transport systems for Europe is fundamental to reducing our impact on climate, and contributing to the emission reduction goals adopted in the 2015 Paris Agreement. More strategic and integrated planning approaches are required to transform the existing energy- and carbon-intensive transport systems into sustainable mobility networks and help reaching climate-neutrality before the end of the century. Providing effective, inclusive and climate-friendly urban transport infrastructure is crucial for achieving functioning, competitive cities in Europe and ensuring their resilience in the long-term.

Over the past several years, the European Commission has established a sound policy basis for the development of Sustainable Urban Mobility Plans with the Transport White Paper, Action Plan on Urban Mobility, and most recently, the Urban Mobility Package. We are aware of the demanding nature of sustainable urban mobility planning and planning authorities' need for further, practical support in integrating their long-term thinking into strategic transport planning frameworks.

Therefore, it is my great pleasure to present four freshly developed publications, which provide comprehensive guidance on four of the core pillars of sustainable urban mobility planning: actively engaging people and stakeholders in the SUMP development and implementation process; encouraging cooperation among institutional actors and addressing transport's interconnection with other aspects of urban life; selecting the most effective packages of measures from a wide range of sustainable mobility policies available; and finally, strengthening plan delivery through comprehensive monitoring and evaluation of SUMP measures and processes.

Cities across Europe are subject to a variety of contextual differences and therefore facing unique local challenges – what unites them is the overall aim to take sound and sustainable policy decisions that create vibrant urban landscapes, promote economic growth, foster social and cultural exchange, and offer residents the highest possible quality of life. Urban mobility is one of the cornerstones to achieve these aims. It will require joint efforts over the next years to pave the way for better and more integrated mobility planning in Europe. At all levels we will need to act together to steadily improve our transport systems, mitigate adverse impacts of transport and advance the environmental, social, and economic vitality of urban areas across Europe.

It is great to see you, as reader of these manuals, being part of our team and I am convinced that, together, we can deliver!

Violeta Bulc
European Commissioner for Mobility and Transport
March 2016

1 Introducere

1.1 Despre acest manual

Planificatorii și decidenții manifestă un interes viu pentru aplicarea conceptului de plan de mobilitate urbană durabilă și pentru inițierea unei schimbări de paradigmă în direcția dezvoltării mobilității urbane durabile.

S-a elaborat un set de patru manuale pentru a sprijini profesioniștii din domeniul mobilității în demersul acestora de a perfecționa procesele de planificare a transportului local și de a pregăti un PMUD de calitate. Aceste manuale li se adresează planificatorilor din domeniul transporturilor care trebuie să elaboreze un PMUD și sunt în căutarea celor mai adecvate metode și abordări pentru contextul lor.

Concentrându-se asupra procesului de planificare, cele patru manuale au rolul de a oferi recomandări practice, bazate pe exemple luate din orașe privind: cooperarea cu instituțiile interesate, cooptarea publicului în procesul de elaborare a PMUD, selectarea măsurilor și a pachetelor de măsuri și îndeplinirea sarcinilor de monitorizare și evaluare.

Manualele se concentrează asupra aspectelor care sunt cele mai relevante și reprezintă cele mai mari provocări în cadrul fiecărei sarcini. Nu există o singură metodă „corectă", ci o varietate de abordări, ca urmare a contextelor diferite în care au loc procesele de planificare. În acest sens, manualul de față nu este unul prescriptiv, ci prezintă o varietate amplă de soluții pentru elaborarea unui PMUD în diferite cadre de planificare locale și naționale.

Deoarece există diferite abordări ale îmbunătățirii mobilității urbane durabile, provocarea discutată în acest manual trebuie privită mereu în contextul celorlalte trei provocări detaliate în celelalte manuale suport.

Prima parte a manualului oferă informații privind semnificația provocării în contextul planificării mobilității urbane durabile, al relevanței acesteia pentru procesul de elaborare a PMUD și al barierelor cu care se confruntă autoritățile de planificare atunci când implică cetățenii și actorii în planificarea transportului. Partea a doua a manualului, care este și partea centrală a acestuia, prezintă recomandări, metode și abordări, precum și exemple locale privind abordarea „subiectelor fierbinți" de la nivel local. Ultima secțiune conține trimiteri la alte materiale interesante, pentru documentare suplimentară.

Avem convingerea că, dacă procesul PMUD este unul de înaltă calitate, acesta sporește probabilitatea obținerii unor soluții de înaltă calitate privind planificarea transporturilor. Acest manual ar trebui să contribuie la creșterea eficacității și a eficienței proceselor de planificare integrată, creând baza pentru tranziția la un sistem de transport mai durabil în orașele europene.

1.2 Planificarea mobilității urbane durabile

Un Plan de Mobilitate Urbană Durabilă (PMUD) este un instrument de planificare strategică destinat autorităților locale, care favorizează dezvoltarea echilibrată și integrarea tuturor modurilor de transport, încurajând totodată trecerea la moduri mai durabile. Obiectivul unui plan de mobilitate urbană durabilă este de a rezolva probleme ale transportului urban și de a contribui la atingerea obiectivelor locale și de nivel mai înalt pentru dezvoltarea ecologică, socială și economică.

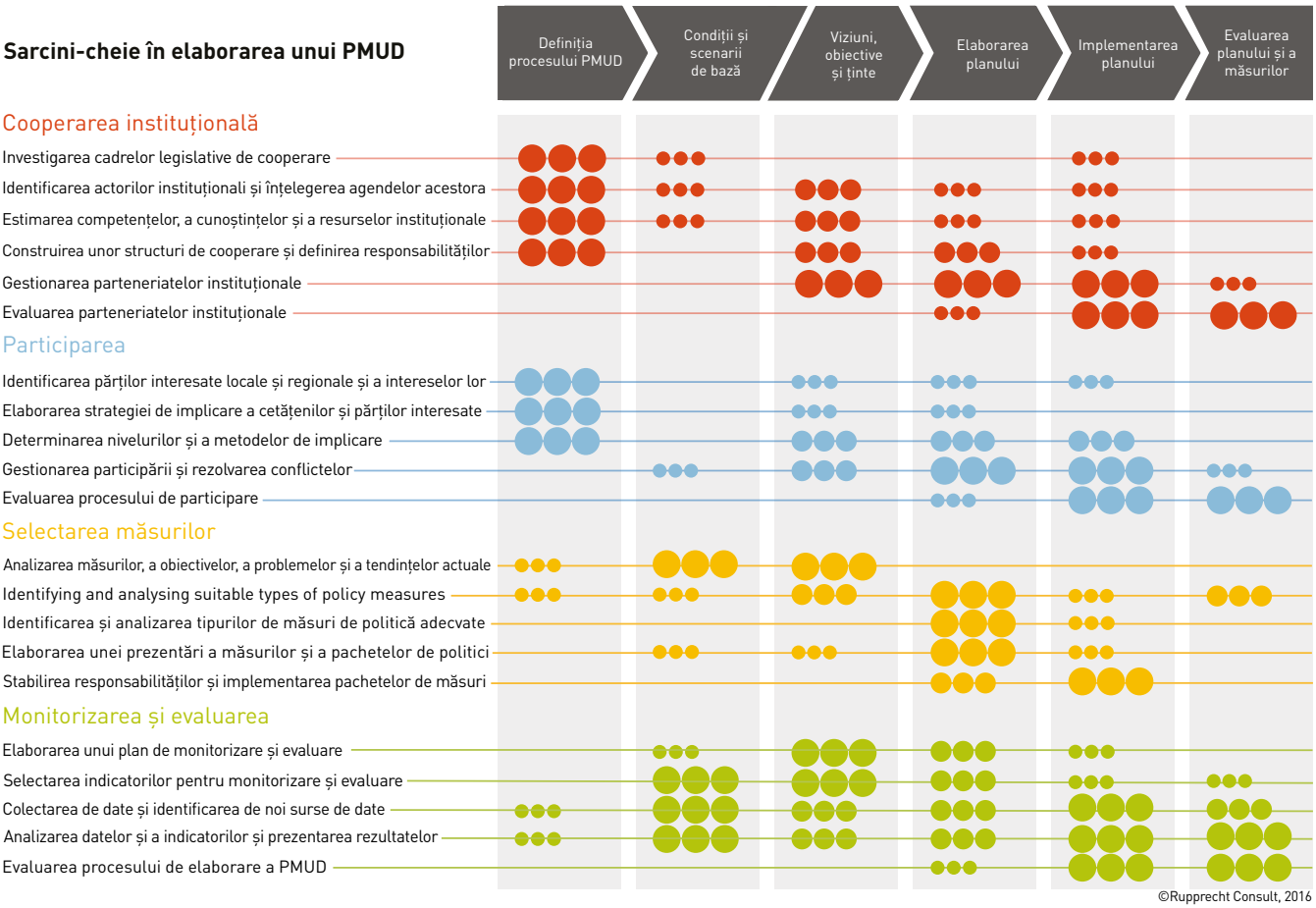
Elaborarea unui Plan de Mobilitate Urbană Durabilă este un proces complex de planificare integrată, care necesită cooperare intensivă, schimb de cunoștințe și consultare între planificatori, politicieni, instituții, actori locali și regionali și cetățeni. La toate nivelurile de guvernare s-au desfășurat activități pentru a susține acest concept, dar există în prezent mai multe provocări care inhibă adoptarea paneuropeană a planificării mobilității urbane durabile. Punerea la dispoziție a bugetelor și abordarea aspectelor de infrastructură

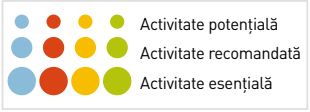
prezintă dificultăți deosebite într-o perioadă de austeritate economică. Drept urmare, orașele se confruntă adesea cu provocări multidimensionale în ceea ce privește realizarea planificării mobilității urbane durabile. În același timp, nu există o soluție universală pentru sporirea numărului de PMUD-uri elaborate, din cauza marii varietăți a contextelor de planificare locală din Europa.

Elaborarea unui Plan de Mobilitate Urbană Durabilă este un proces de planificare multidimensional, care implică pași și activități diferite, cum sunt, de exemplu, cele prezentate în ciclul PMUD (a se vedea Rupprecht Consult 2014, p. 15). Graficul de mai jos ilustrează faptul că toate activitățile de planificare ale unui asemenea proces sunt asociate cu cooperarea, participarea, selectarea măsurilor, precum și monitorizarea și evaluarea. Unele dintre aceste activități au legătură cu anumite faze ale procesului de elaborare a planului, în timp ce altele s-ar putea desfășura o dată, urmând ca ele să funcționeze apoi continuu pe tot parcursul procesului, cum este identificarea actorilor locali și regionali.

În ansamblu, profesioniștii trebuie să aibă în vedere cele patru provocări pentru a desfășura un proces PMUD eficace și eficient, în scopul realizării unui PMUD de înaltă calitate.

Figura 1: Sarcini-cheie în elaborarea unui PMUD
Sursa: Rupprecht Consult, 2016





Un proces PMUD este o succesiune de faze, de la definirea procesului până la evaluarea ex post a planului și a măsurilor. Graficul prezintă sarcini-cheie privind PMUD care le revin autorităților de planificare în contextul celor patru provocări.

ICooperarea instituțională și participarea sunt activități continue și orizontale, care ar trebui demarate de timpuriu, în faza de definire a procesului PMUD. Activitățile de selectare a măsurilor și activitățile de monitorizare și evaluare sunt deosebit de relevante în fazele ulterioare de planificare analitică și tehnică. Graficul reflectă elaborarea inițială a PMUD; revizuirea și actualizarea unui PMUD ar trebui să pornească de la structurile deja stabilite.

1.3 Participarea – provocarea pe scurt

Un PMUD stabilește un program cu obiective și priorități pentru elaborarea pe termen lung a sistemului de transport al unui oraș. Un proces de planificare în care se iau decizii de o asemenea importanță strategică pentru oraș și locuitorii acestuia trebuie să fie rațional, transparent și derulat cu atenție. Acesta nu trebuie condus de către câteva persoane, ci de către cei care se află în centrul acestui sistem de transport: societatea civilă. Tranziția către mobilitatea durabilă necesită sprijin activ din partea publicului și a părților interesate dacă se dorește găsirea unor strategii viabile și de succes.

Autoritățile de planificare trebuie să respingă abordarea de tip „decizie-anunț-argumentare" și să pună în dezbatere dezvoltarea mobilității urbane. Este vital să existe un proces de participare bazat pe dialog pentru analiza comună a problemelor mobilității locale, elaborarea unor obiective și ținte comune, identificarea unor strategii de mobilitate și selectarea unor măsuri care se bucură de o largă acceptare și susținere. Deși participarea aduce beneficii clare, există și provocări de depășit pentru a derula un proces de participare eficace în elaborarea și implementarea PMUD. Unele autorități de planificare nu știu cum să realizeze o participare legitimă, care să reflecte principii democratice de bază și să ia în serios atât cunoștințele nespecialiștilor, cât și pe cele ale experților. În plus, autoritățile de planificare dispun de resurse financiare și de personal limitate chiar și pentru elaborarea PMUD, ca să nu mai vorbim de participare. Pentru planificarea și desfășurarea activităților de participare sunt necesare diverse abilități și un know-how substanțial. Acestea trebuie coordonate cu alte activități legate de PMUD, iar contribuțiile cetățenilor și ale părților interesate trebuie introduse în planificarea tehnică și în luarea deciziilor politice. Este disponibilă o varietate amplă de tehnici de implicare, din care autoritatea de planificare trebuie să identifice o combinație potrivită. Mai mult, aceasta trebuie să orienteze și să faciliteze procesul de planificare a discursului, să reacționeze în mod adecvat la conflictele care pot apărea și să asigure în mod constant monitorizarea și controlul calității.

În timp ce Capitolul 2 prezintă în linii mari înțelegerea actuală a beneficiilor și a provocărilor legate de participare în elaborarea PMUD, capitolul 3 sugerează abordări practice pentru desfășurarea unei participări eficace și pertinente în planificarea mobilității urbane durabile.

1.4 Recomandări cheie pentru planificarea participativă a mobilității

Abordările practice din Capitolul 3 pot fi rezumate în recomandări-cheie adresate autorităților de planificare pentru desfășurarea unei participări reușite. Acestea sunt enumerate mai jos, cu trimiteri la secțiunile în care este discutată fiecare dintre ele.

- Identificați clar etapele din ciclul PMUD pentru care se dorește participarea, precum și metodele de participare potrivite pentru fiecare. Conceptul de participare ar trebui să fie adecvat contextului local, experienței de planificare, resurselor și capacităților (3.1.1, 3.2.2).

- Identificați abilitățile și cunoștințele disponibile în cadrul autorității cu privire la implicare și decideți dacă este necesară consolidarea capacității interne sau angajarea de sprijin extern pentru participare (3.1.2, 3.1.3).

- Elaborați o strategie de participare pentru a crea o înțelegere comună a procesului de participare și a obiectivelor acestuia în rândul actorilor implicați, facilitați coordonarea și anticipați din timp provocările (3.1.2, 3.1.3).

- Asigurați reflectarea diferitelor părți interesate și a diversității demografice afectate de elaborarea și implementarea planului de mobilitate sau care afectează acest plan și care ar trebui, astfel, să fie implicate în strategia de participare. În această categorie intră și grupurile care sunt, în general, dificil de implicat la elaborarea unui PMUD (3.2.1, 3.3.3).

Proiectul „Străzi vii" în Gent
Sursa: Dries Gysels

- Revizuiți instrumentele de implicare în persoană și online disponibile pentru participare și selectați metoda sau metodele cele mai adecvate pentru fiecare etapă a ciclului PMUD și pentru fiecare grup de participanți (3.2.2, 3.2.3).

- Prezentați clar și deschis procesul de elaborare a PMUD și descrieți în mod transparent cum se vor lua deciziile. Dialogurile ar trebui să fie deschise și respectuoase, acceptând totodată că nu va fi neapărat posibilă aplicarea fiecărei sugestii efectuate (3.2.2, 3.3.1, 3.3.2).

- Alegeți o metodă adecvată pentru a înregistra, a revizui și a integra contribuțiile din partea cetățenilor și a părților interesate (3.3.1, 3.4.1).

- Țineți cont de posibilele situații de conflict pe tot parcursul procesului de planificare. Ar trebui luate măsuri de prevenire a conflictelor, pentru a scădea riscul unor dispute și a reduce tensiunile (3.3.2).

- Luați măsuri de monitorizare și de control al calității activităților de implicare, pentru a urmări progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor de participare și pentru a lua măsurile de corecție necesare (3.4.1).

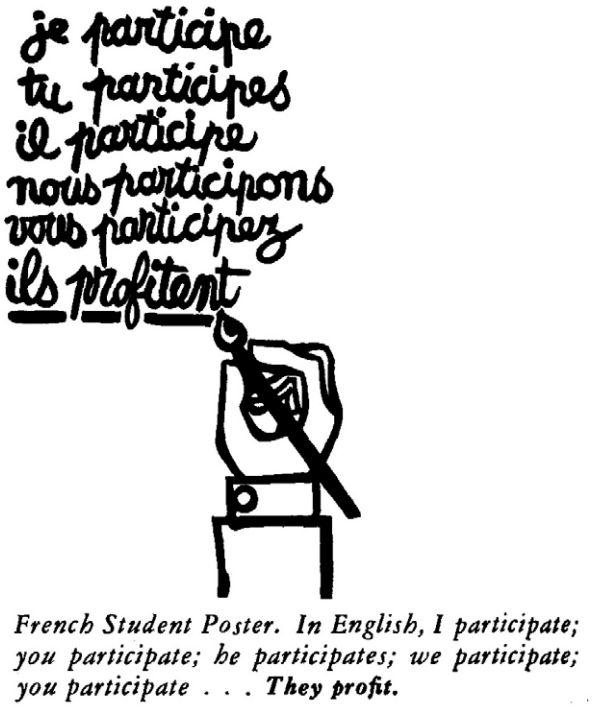
- Analizați critic eficacitatea strategiei de participare pentru a spori participarea în PMUD-urile viitoare (3.4.2).

2 Situația actuală

Implicarea actorilor și a publicului este una dintre cerințele fundamentale ale planificării mobilității urbane durabile. Publicul are informații locale și poate contribui cu cunoștințe și opinii la dezvoltarea unor planuri și măsuri eficace. Mai mult, implicarea încurajează cetățenii și părțile interesate să își asume ideile privind mobilitatea durabilă, precum și politicile și proiectele în domeniul transportului.

În ansamblu, participarea joacă un rol important în societățile cu organizare democratică. Realizată corect, participarea are potențialul de a spori calitatea PMUD, garantând faptul că în procesele decizionale sunt auzite și luate în calcul interesele și cerințele diferite ale societății.

Obiectivul unui proces participativ este de a asigura un proces eficient, în care toți participanții sunt ascultați și înțeleși și se ține cont de toate punctele de vedere relevante, rezultând astfel un document de planificare conform cu rezultatul procesului de consultare.



Afiș francez pentru studenți
Sursa: Arnstein, 1969

2.1 Desfășurarea unui proces participativ în planificarea mobilității urbane durabile

Participarea ar trebui să implice cetățenii și grupurile de părți interesate în procesele de planificare și în luarea deciziilor de politică. O „parte interesată" poate fi un grup sau o organizație afectată de un plan sau un proiect sau care poate afecta un proiect și implementarea acestuia (Rupprecht Consult, 2014). Implicarea publicului se referă, de obicei, la cooptarea cetățenilor în demersul de planificare și de luare a deciziilor. Deși părțile interesate reprezintă, de obicei, pozițiile unor grupuri organizate și au un interes colectiv, cetățenii sunt membri individuali ai publicului și participanți neafiliați în cadrul procesului de implicare (Kahane et al, 2013). Distincția între părțile interesate și cetățeni nu este însă clară: cetățenii pot fi și ei considerați un grup amplu de părți interesate și pot face parte din diferite subgrupuri de părți interesate, iar reprezentantul unei părți interesate este și cetățean.

Autoritatea de planificare trebuie să definească nivelul la care cetățenii și părțile interesate vor delibera la luarea deciziilor PMUD. În ultimele decenii s-au realizat mai multe clasificări ale nivelurilor de implicare (cum ar fi „Scara participării cetățenilor", realizată de Sherry R. Arnstein). O clasificare larg utilizată este „informare, consultare, implicare, colaborare, abilitare" (IAP2, 2007):

Informare: Cetățenii și părțile interesate primesc informații la timp cu privire la rezultatele tuturor etapelor elaborării PMUD. Totuși, simpla informare a publicului nu reprezintă participare!

Consultare: Autoritatea de planificare informează cetățenii și părțile interesate cu privire la procesul PMUD, ascultă preocupările și ia notă de acestea și oferă feedback cu privire la modul în care contribuția

publicului a influențat decizia. Contribuțiile primite într-un proces de consultare nu se reflectă neapărat în mod direct în procesul final de luare a deciziilor.

Implicare: Autoritatea de planificare, cetățenii și părțile interesate conlucrează continuu pe tot parcursul etapelor PMUD. Problemele și preocupările se reflectă direct, iar participanții sunt informați cu privire la influența concretă pe care a avut-o contribuția lor asupra deciziei.

Colaborare: Autoritatea de planificare invita părțile interesate să contribuie direct, cu recomandări și idei inovatoare pentru soluții concrete. De asemenea, este necesar un angajament al autorității de planificare, de integrare într-o măsură cât mai mare a acestor contribuții în decizia finală.

Abilitare: Autoritatea de planificare promite că va implementa ceea ce decid părțile interesate sau cetățenii. De remarcat însă că, dacă părțile interesate și cetățenii nu s-au implicat în mod veritabil, acest nivel de implicare poate să contravină principiilor democratice.

Proiectul „Străzi vii" în Gent
Sursa: Dries Gysels

2.2 De ce este importantă participarea?

Implicarea părților interesate și a cetățenilor poate îmbunătăți procesul de planificare astfel (a se vedea, de exemplu, Krause, 2014; CEEA, 2008; Booth și Richardson, 2001):

- înțelegând problemele actuale așa cum sunt ele percepute de către cetățeni și obiectivele pe care aceștia doresc să le abordeze PMUD;
- luând în considerare idei și preocupări (noi), îmbunătățind baza de cunoștințe și lărgind seria de opțiuni;
- creând un fundament pozitiv pentru colaborarea cu părțile interesate, cu scopul de a crea un climat de încredere, de a rezolva probleme, de a lua decizii avizate și de a atinge obiective comune;
- identificând de la începutul procesului bariere care pot fi neprevăzute sau posibile conflicte și reducând astfel costurile pe parcursul pregătirii și al implementării planului;
- sporind transparența și răspunderea autorității publice în raport cu publicul pe toată durata procesului de planificare;
- sporind calitatea și credibilitatea actului decizional în ansamblu.

Materializarea acestor beneficii depinde de modul concret în care se desfășoară procesul de participare. Dacă părțile interesate și publicul sunt implicate corect, participarea are potențialul de a spori calitatea planului. De asemenea, aceasta sporește probabilitatea de a ajunge la acorduri și compromisuri pe care toți participanții să le considere acceptabile. Participarea nu duce automat la un acord între părțile interesate; din contră, procesul decizional trebuie să lase loc și pentru dezacorduri. Ceea ce pare a fi un efort suplimentar ar putea, de fapt, să reducă întârzierile și costurile atât în faza de planificare, cât și în cea de implementare, reducând riscul ca planul să eșueze sau să se confrunte ulterior cu o opoziție puternică (a se vedea, de exemplu, GUIDEMAPS, 2004). Nu în ultimul rând, participarea poate stimula simțul răspunderii și acceptarea de către politicienii, planificatorii, cetățenii și părțile interesate implicate (NCDD, 2009).

Seară de dezbatere publică privind PMUD la Brno
Sursa: Municipiul Brno

Se poate dezvolta un sentiment al asumării chiar și în cazul în care nu s-a ajuns la un acord final în cazul tuturor.

O altă temă de importanță vitală în ceea ce privește participarea este reprezentarea unor interese diferite; aceasta pentru că, în numeroase cazuri, în proces sunt implicate numai anumite grupuri puternice sau „chipurile familiare". Participarea înseamnă a include diferite tipuri de participanți pe tot parcursul procesului de planificare, precum și a te opri asupra cerințelor specifice ale fiecărui grup implicat. Acest lucru este valabil în special pentru grupurile mai puțin capabile să își exprime preocupările și pentru grupurile cu nevoi particulare (de exemplu, persoanele cu dizabilități, copiii și vârstnicii).

2.3 Participarea în Europa

În domeniul planificării transportului, practicile care vizează implicarea părților interesate și participarea cetățenilor variază de la o țară la alta și de la un oraș la altul. Mai multe țări au proceduri de consultare oficiale și obligatorii pentru proiectele de anvergură medie și mare, precum și pentru elaborarea planurilor de transport și a PMUD (a se vedea, de exemplu, CH4LLENGE, 2015; Eltis, 2015). De exemplu, planurile privind transportul local (PTL), pe care autoritățile din Anglia sunt obligate prin lege să le elaboreze, necesită participare, dar nu au nicio procedură prevăzută pentru procesul de participare. În Franța există un cadru juridic clar privind elaborarea planurilor de mobilitate urbană (Plan de Déplacement Urbains, PDU), precum și privind implicarea instituțiilor interesate, însă acest cadru nu este foarte exigent în ceea ce privește implicarea cetățenilor (CEREMA, 2015). Din contră, în Flandra, Belgia, implicarea cetățenilor la toate nivelurile este stabilită prin lege. O serie de orașe belgiene au mers chiar dincolo de procedurile de consultare impuse și au dezvoltat noi abordări și rutine privind participarea.

Mai multe țări din Europa au doar o experiență limitată în ceea ce privește abordările planificării în regim de colaborare și fie nu au deloc proceduri pentru implicarea cetățenilor și a părților interesate, fie au doar proceduri limitate. Obiectivele de planificare a transportului în aceste țări se referă, de obicei, la capacitatea și viteza fluxului de trafic, în timp ce accesibilitatea, calitatea vieții și implicarea socială au fost adăugate doar foarte recent pe agendele de transport ale orașelor. Planificarea în sine este efectuată și acum în principal de către experții tehnici și din domeniul transportului, cetățenii și părțile interesate primind doar informații referitoare la dezvoltările, planurile și proiectele planificate, în loc să se poată implica în procesele de planificare.

Caseta 1: Paradoxul participării

„Paradoxul participării" reflectă faptul că interesul cetățenilor este redus în primele faze ale planificării, când procesele sunt încă deschise și flexibile (a se vedea, de exemplu, Lindenau și Böhler-Baedeker, 2015). De îndată ce procesele de planificare și propunerile devin mai concrete și, în același timp, mai inflexibile, interesul cetățenilor crește, aceștia simțindu-se acum afectați direct. În consecință, una dintre provocările orașelor este de a selecta abordări și instrumente de participare diferite pentru faze de planificare diferite, astfel încât să trezească interes și să încurajeze o participare activă încă de la început.

2.4 Provocări comune privind participarea

Având în vedere că participarea este încă o cerință nouă pentru multe orașe, ea trebuie integrată în gestionarea proceselor de planificare în ansamblu, necesitând o alocare clară a resurselor în ceea ce privește bugetul și timpul personalului, precum și o strategie de comunicare. CH4LLENGE a identificat diferite bariere cu care se confruntă autoritățile locale când desfășoară un proces de implicare.

Câștigarea sprijinului politic și construirea capacității de participare

- Lipsa sprijinului politic: Politicienii și comitetele politice, cum sunt primarul și consiliul local, trebuie să își ia angajamentul că vor desfășura un proces de participare profund și că vor ține cont de rezultatele acestuia în cadrul deciziilor actuale și viitoare.
- Capacități insuficiente: Orașele se confruntă adesea cu limitări ale resurselor instituționale și întâmpină dificultăți la asigurarea personalului necesar pentru participare. Resursele necesare pentru procesul intern de gestionare administrativă privind participarea, pentru constituirea structurilor de dialog și pentru organizarea proceselor sunt adesea subestimate.
- Resurse financiare inadecvate: Stabilirea unui buget fix dedicat participării este de un real ajutor la instituirea procedurilor de implicare. Cu toate acestea, în numeroase orașe europene nu există un buget rezervat exclusiv pentru participarea cetățenilor și a părților interesate (concret, în planificarea transportului). În cazurile în care există un buget, acesta este adesea printre primele care se reduc atunci când sunt necesare economii.
- Implicare fără strategie: Experiența a dovedit că elaborarea unei strategii de participare cu un accent clar pe proces și nu pe rezultat este o etapă pregătitoare importantă. Totuși, trebuie păstrat un anumit grad de flexibilitate, deoarece situația se poate schimba pe parcursul procesului. În lipsa unei asemenea strategii, scopul, obiectivele și intensitatea participării pot rămâne neclare și nerealiste.

Asigurarea diversității părților interesate și conștientizarea

- Neluarea în calcul a unor părți interesate: Reușita procesului de participare depinde într-o mare măsură de identificarea temeinică a părților interesate care reprezintă întregul spectru al persoanelor și al grupurilor care ar putea fi influențate de PMUD sau ar putea exercita o influență asupra PMUD. Este posibil ca autoritățile de planificare să aibă o istorie îndelungată de cooperare cu unii actori, dar ele trebuie și să reflecteze în mod anticipativ și să țină cont de posibile părți interesate noi. Dacă există părți interesate ignorate sau insuficient abordate, planificatorii se pot confrunta cu intervenții neașteptate și conflicte cu părțile interesate, care pun în pericol procesul, sau pot pierde ocazii de cooperare.
- Dezechilibrul părților interesate: Unele părți interesate sunt greu accesibile și poate că au fost insuficient reprezentate în procese participative anterioare. Pentru a asigura participarea acestor grupuri trebuie aplicate măsuri de implicare specifice. Provocarea selectării grupurilor și a persoanelor constă în a găsi echilibrul corect al reprezentării diferitelor interese și cerințe.

Selectarea și aplicarea ansamblului corect de formate de implicare

- Niveluri și instrumente de implicare inadecvate: Există o varietate de tehnici de participare. Este util ca procesul de gestionare să identifice în avans nivelul și tipul de implicare pentru fiecare parte interesată, inclusiv publicul. Selectarea unor abordări și instrumente de participare diferite pentru faze de planificare diferite va contribui la activarea interesului față de participare în etapele inițiale ale elaborării PMUD. Abordările inadecvate vor duce la o participare ineficace și riscă să slăbească încrederea publicului.
- Incertitudine privind integrarea rezultatelor: Dacă participanții nu văd dovezi privind influența implicării lor asupra procesului PMUD, ei vor avea impresia că deciziile relevante s-au luat deja, iar opiniile lor sunt ignorate. Autoritatea de planificare trebuie să prezinte clar și deschis modul și momentul în care sugestiile cetățenilor și ale părților interesate vor fi integrate în procesul decizional. De asemenea, aceasta trebuie să fie transparentă atunci când este necesară luarea unor decizii de către experți (de exemplu, cu privire la aspecte tehnice).

Discutarea PMUD la Gent
Sursa: Municipiul Gent

Gestionarea procesului de participare

- Subestimarea eforturilor administrative: Întrebările practice sunt adesea marginalizate, dar ele sunt importante pentru gestionarea proceselor participative. Printre acestea se numără, de ex. întrebări privind conducerea de la nivelul departamentelor implicate, organizarea întrunirilor, consemnarea rezultatelor, analiza contribuțiilor și comunicarea cu publicul și cu presa. Eforturile de gestionare a unui proces participativ și timpul necesar discuțiilor, colectării și analizării contribuțiilor sunt adesea subestimate.
- Lipsa competențelor: Crearea unei atmosfere deschise și respectuoase, încurajarea oamenilor să se implice și să își împărtășească opiniile, rezolvarea conflictelor și asigurarea unui proces de participare echitabil necesită competențe de implicare avansate. Autoritatea de planificare trebuie să stabilească dacă personalul este bine pregătit în vederea participării și să stabilească în ce domenii și faze ar putea avea nevoie de sprijin (de ex. din partea celor care încurajează participarea sau a experților în comunicare).
- Conflicte și intervenții: Participarea poate genera împotriviri din partea autorităților locale, dar și din partea actorilor interesați și a cetățenilor. O autoritate de planificare nu se poate aștepta ca publicul să accepte rezultatul; nu este fezabil nici măcar să se presupună acordul publicului cu privire la proces. Provocarea constă în a găsi o modalitate de a lăsa loc pentru dezacord. Prin urmare, asigurarea calității procesului participativ în ansamblu necesită atât moderarea discuției, cât și medierea potențialelor conflicte.

Atât pentru autoritățile de planificare, cât și pentru participanți, planificarea participativă este, deocamdată, o abordare nouă, care necesită un efort de adaptare de ambele părți - un proces pentru care este nevoie de timp și de exercițiu. Trecerea în revistă și evaluarea ex post a proceselor participative, precum și ambiția de a testa abordări noi contribuie la perfecționarea demersurilor de implicare ulterioare.

3 De la teorie la practică

Scopul capitolului următor este de a le oferi partenerilor îndrumări, sugestii, recomandări și sfaturi utile bazate pe practică în ceea ce privește elaborarea unui PMUD participativ. Capitolul tratează pașii pregătitori necesari pentru elaborarea unei scheme de participare pentru PMUD, ilustrează cum se derulează un proces participativ, cu toate aspectele pozitive și provocările sale, și explică prin ce modalitate se poate stabili dacă cetățenii și părțile interesate au fost implicați în mod eficace. Recomandările formulate în acest capitol trebuie adaptate la contextul local, adică la situația mobilității locale, la cultura de planificare și la experiența unei autorități de planificare în legătură cu participarea.

3.1 Bazele participării

Un proces de participare necesită o pregătire atentă din partea autorității de planificare responsabile de elaborarea PMUD. Această pregătire include elaborarea unui concept clar al modului în care vor fi implicați cetățenii și părțile interesate în diferitele etape ale procesului de planificare și modul în care activitățile de participare vor fi coordonate cu alte activități legate de PMUD și cu planificarea tehnică.

3.1.1 Cum se integrează participarea în procesul de elaborare a PMUD

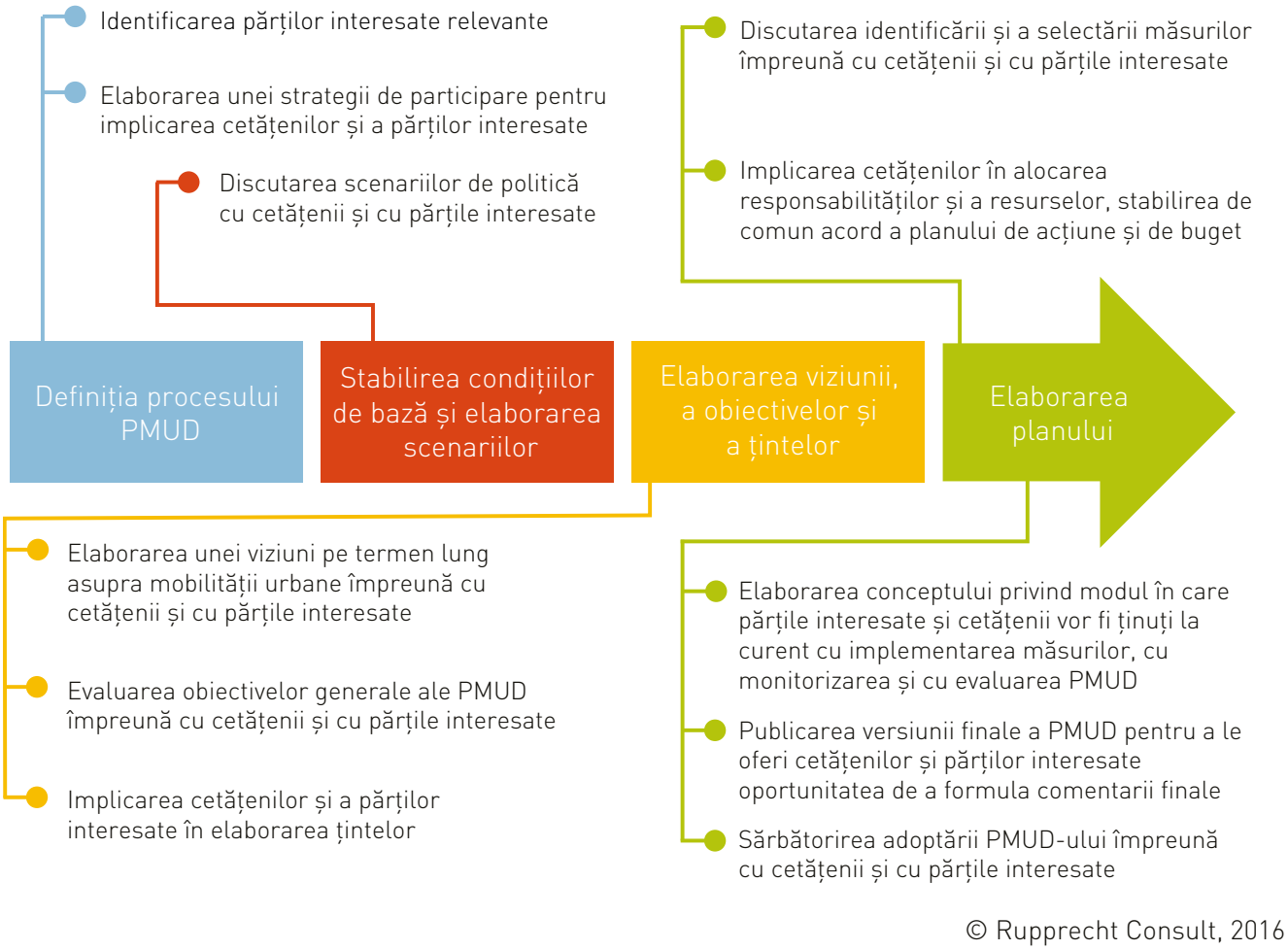
Participarea ar trebui să implice cetățenii și părțile interesate pe întreaga durată a procesului de planificare, de la analiza problemelor de mobilitate la comentarea versiunii finale (și, în cele din urmă, la implementarea acesteia), astfel încât ideile, opiniile și propunerile lor valoroase să poată fi integrate în luarea deciziilor administrative și politice. Scopul participării poate varia între etapele de planificare (de exemplu, colectarea de informații, discutarea punctelor de vedere, luarea unor decizii în comun), după cum pot varia și publicul-țintă al activităților și tehnicile de implicare utilizate.

Figura 2 ilustrează oportunitățile de implicare a cetățenilor și a părților interesate în diferite etape ale procesului PMUD. Analizele privind participarea realizate în cadrul CH4LLENGE arată că există diferite modalități și niveluri la care autoritățile de planificare își pot implica cetățenii și părțile interesate în elaborarea PMUD. De exemplu, unele orașe separă cetățenii și părțile interesate din punctul de vedere al timpului și al formatului, iar altele decid să îmbine cele două categorii. Abordarea aleasă depinde adesea de obiectivele locale privind participare la PMUD, dar și de resursele financiare și umane, de abilitățile și de cunoștințele disponibile. Fiecare abordare privind participarea la PMUD are beneficii și dezavantaje, pe care o autoritate de planificare trebuie să le cântărească atent. Printre modelele posibile se numără:

Participarea combinată a părților interesate și a cetățenilor: Activitățile de participare desfășurate pe parcursul elaborării PMUD vizează atât cetățenii, cât și părțile interesate la niveluri egale (de exemplu, în ceea ce privește contribuția, feedback-ul sau nivelul de implicare). Această abordare încurajează dialogul dintre experți și cetățeni și facilitează schimburile. De asemenea, aceasta poate conștientiza publicul cu privire la planificarea mobilității urbane durabile și poate sensibiliza experții în legătură cu opiniile și valorile cetățenilor. Abordarea combinată poate fi dificil de aplicat sub forma unui concept constant de la pregătire până la adoptare. De asemenea, aceasta poate cauza diferențe de putere între părțile interesate și cetățeni și prezintă riscul ca părțile interesate să domine procesul de participare (a se vedea și Kahane, 2013).

Participarea separată, dar concomitentă a părților interesate și a cetățenilor: Cetățenii și părțile interesate sunt implicați continuu în toate etapele elaborării PMUD, dar procesele lor participative se mențin separate. Această abordare îi permite autorității de planificare să vizeze în mod temeinic diferite niveluri de expertiză, de cunoștințe și de interese pe parcursul participării. De asemenea, aceasta face posibilă adaptarea formatelor de participare la nevoile și cererile cetățenilor, precum

Figura 2: Oportunități de implicare a cetățenilor și a părților interesate în procesul de elaborare a PMUD
Sursa: Rupprecht Consult, 2016



© Rupprecht Consult, 2016

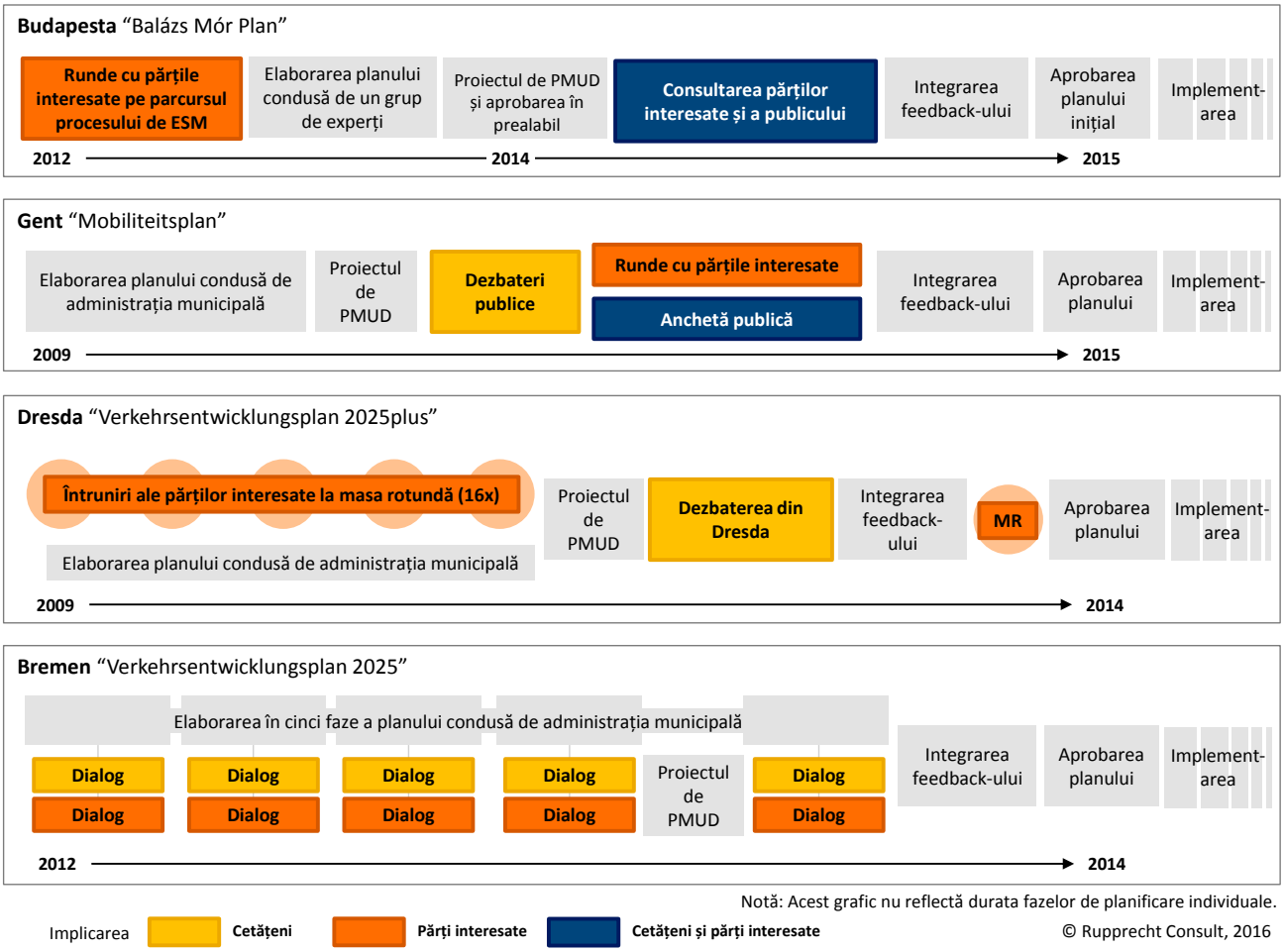
și îndreptarea atenției către anumite grupuri, cum ar fi grupurile vulnerabile sau marginalizate, care rămân adesea pe dinafară într-o abordare combinată. Această abordare necesită însă o armonizare atentă a activităților; rezultatele trebuie împletite într-un proces comun.

Participarea separată și etapizată a părților interesate și a cetățenilor: De exemplu, un grup de părți interesate reprezentativ este implicat de la începutul procesului PMUD, iar cetățenii sunt abordați în etapele ulterioare. O asemenea abordare poate fi implementată pentru că autoritatea de planificare are resurse financiare, umane și/sau de timp limitate pentru stabilirea legăturilor cu cetățenii pe tot parcursul procesului de planificare multianual. Abordarea poate aduce câteva beneficii: un proces de dezvoltare mai bine concentrat și mai profesionist, bazat pe surse diverse de cunoștințe de specialitate, și stabilirea unor structuri robuste de cooperare cu părțile-cheie interesate. Este posibil însă ca legătura dintre cetățeni și părțile interesate să fie foarte limitată, ca urmare a implicării lor separate. Mai mult, se pune problema legitimității abordării, deoarece chiar și cea mai atentă selecție a părților interesate nu va constitui o reprezentare deplină a publicului. În plus, cetățenii ar putea avea oportunități limitate de a redefini PMUD-ul, ținând cont că numeroase decizii s-au luat deja.

FOCUS LOCAL
Practici privind integrarea participării în procesul PMUD

Cetățenii orașelor Budapesta, Gent, Dresda și Bremen au elaborat abordări individuale privind integrarea participării în procesul PMUD - în funcție de contextul lor local, de experiența în domeniul planificării, de resurse și de capacități. S-au aplicat formate combinate (de exemplu, la Budapesta și Gent), precum și participarea separată, dar concomitentă a părților interesate și a cetățenilor (de exemplu, la Bremen și Gent) și participarea etapizată (la Dresda). În cele din urmă, fiecare PMUD a fost adoptat la nivel politic și a trecut mai departe la realizarea programului.

Figura 3: Abordări privind integrarea participării în procesul de elaborare a PMUD
Sursa: Rupprecht Consult, 2016



3.1.2 Cum se pregătește participarea

Este important să se realizeze o autoevaluare temeinică a practicilor locale privind participarea înainte de a elabora un plan de mobilitate în colaborare cu cetățenii și cu părțile interesate. O asemenea evaluare poate contribui la înțelegerea punctelor forte și a punctelor slabe actuale ale unei autorități de planificare în ceea ce privește planificarea participativă a transporturilor și poate scoate la iveală aspectele care necesită o îmbunătățire a proceselor administrative, a capacităților și a cunoștințelor.

Următorul set de întrebări ajută la evaluarea situației unei autorități de planificare din punctul de vedere al colaborării în planificarea mobilității și la identificarea pașilor pregătitori care sunt necesari pentru a desfășura o participare pertinentă:

Trecerea în revistă a proceselor participative, a activităților și a evaluărilor anterioare în domeniul planificării transporturilor

- Au fost incluse formate participative în elaborarea unor planuri de mobilitate sau de altă natură anterioare? Cum se desfășoară participarea pentru proiectele la scară mică/medie/mare în domeniul transporturilor?
- Care au fost obiectivele practicilor anterioare privind participarea? Au fost obiectivele potrivite pentru participarea respectivă? S-au analizat obiectivele și rezultatele reale ale proceselor de participare?
- Cine a fost consultat cu privire la strategiile și proiectele în domeniul transporturilor? Au existat opinii contradictorii cu privire la anumite aspecte legate de transport?

Discutarea cerințelor pentru participarea la elaborarea PMUD

- Care este opinia administrației în legătură cu participarea? Este aceasta percepută ca un lucru benefic și o sursă de inspirație? Sau mai degrabă ca unul extenuant, care consumă timp? Dacă răspunsul este acesta din urmă, ce s-ar putea face pentru a crește motivația angajaților municipalității în legătură cu participarea?
- Este adecvat nivelul actual al ambiției privind participarea în comparație cu standardele actuale? Sau ar putea PMUD-ul servi ca oportunitate de a reorganiza structuri și de a testa abordări noi și mai interactive privind planificarea transporturilor?

„PMUD în turneu" la Bremen
Sursa: Municipiul Bremen

„PMUD în turneu" la Bremen
Sursa: Municipiul Bremen

3.1.3 Cum se elaborează o strategie de implicare

Strategia de implicare este un document care ar trebui întocmit de către acele persoane din cadrul autorității publice care vor fi principalele responsabile pentru procesul de participare. Gândită cu atenție, o strategie de implicare poate crea o înțelegere comună a procesului de participare în rândul actorilor (cu rol de conducere) implicați; aceasta poate facilita coordonarea procesului și poate anticipa provocările potențiale încă din fazele incipiente ale elaborării PMUD. În funcție de nivelul de experiență în domeniul participării, poate fi utilă apelarea la un expert extern cu abilități legate de participare, pentru a defini împreună un cadru de implicare bine gândit.

Ar trebui să se țină cont de standardele de participare naționale și locale când se adaptează propria strategie de participare pentru procesul PMUD. Acestea pot fi cerințele de consultare și participare definite în cadrul legislativ național sau în documentele de orientare locale, cum ar fi o politică comunitară privind participarea. Recomandările (de exemplu, Recomandările privind PMUD) și experiențele dobândite în urma unor proiecte naționale și europene pot servi și ele ca puncte de referință utilă, ajutând orașele să își elaboreze propria strategie de participare.

Strategia de implicare poate fi privită ca un document dinamic, care evoluează. Caseta 2 prezintă o privire de ansamblu asupra elementelor pe care ar trebui să le cuprindă o strategie de implicare. Unele dintre aceste secțiuni pot (și ar trebui) să fie monitorizate și rafinate în continuare pe parcursul evoluției procesului de participare.

Înainte de a demara procesul de participare propriu-zis, trebuie clarificate resursele necesare și cele disponibile. Printre acestea se numără trecerea în revistă și evaluarea resurselor umane, de timp și financiare. Stabilirea unui buget fix dedicat participării este de un real ajutor la instituirea procedurilor de implicare. Cu toate acestea, în numeroase orașe europene nu există un buget rezervat exclusiv pentru participarea cetățenilor și a părților interesate (în planificarea transportului). În plus, procesele de planificare pot dura mai mulți ani, în timp ce planurile privind bugetul municipal pot fi definite pentru perioade mai scurte. În acest caz, autoritățile de planificare trebuie să găsească mecanisme prin care să garanteze finanțarea schemei lor de participare. Trebuie să se evalueze cu grijă dacă activitățile planificate corespund cu bugetul disponibil sau dacă sunt necesare fonduri suplimentare.

Caseta 2: Elementele unei strategii de implicare în PMUD

- Scopul, raționamentul și obiectivele procesului de participare
- Introducere în procesul de elaborare a PMUD și momentul și modalitatea în care se integrează componentele de participare
- Părțile potențial interesate care trebuie implicate
- Analiza constelațiilor de actori, a intereselor și a conflictelor?
- Instrumente de implicare pentru fiecare obiectiv și fază
- Planuri detaliate pentru implementarea participării, inclusiv planificarea temporală și reperele
- Managementul riscurilor și controlul calității
- Definirea unor reguli de participare
- Cerințe de resurse financiare și umane
- Roluri și responsabilități pentru gestionarea procesului de participare
- Proceduri de documentare
- Proceduri de integrare a feedback-ului în procesul decizional
- Indicatori și proceduri de evaluare a eficacității eforturilor de participare

FOCUS LOCAL

Brno: Elaborarea unei strategii de implicare în PMUD

Brno a elaborat o strategie de implicare în PMUD în cooperare cu o firmă de consultanță specializată în comunicare și participare. Strategia formulează obiectivele generale ale participării, grupurile-țintă, canalele de comunicare și tehnicile de implicare, precizează planificarea temporală și cadrul financiar și definește cerințele de cooperare între administrația municipală și firma de consultanță contractată. Ajutorul din partea experților a ajutat administrația orașului să desfășoare un proces de participare profesionist și pertinent. Strategia de implicare a fost actualizată pe măsură ce evolua procesul PMUD, pentru a-i rafina activitățile.

Strategia orașului Brno privind participarea la PMUD
Sursa: Municipiul Brno/MEDIA AGE

3.2 Stabilirea de legături pentru participare

Participarea la elaborarea PMUD depășește abordarea tradițională a reuniunilor publice și a comunicării unidirecționale. Implicarea activă și directă a cetățenilor și a părților interesate trebuie asigurată pe întregul ciclu al PMUD - dar cine ar trebui implicat, de fapt, într-un proces de participare la PMUD? În plus, care este combinația optimă a tehnicilor de stabilire a legăturii?

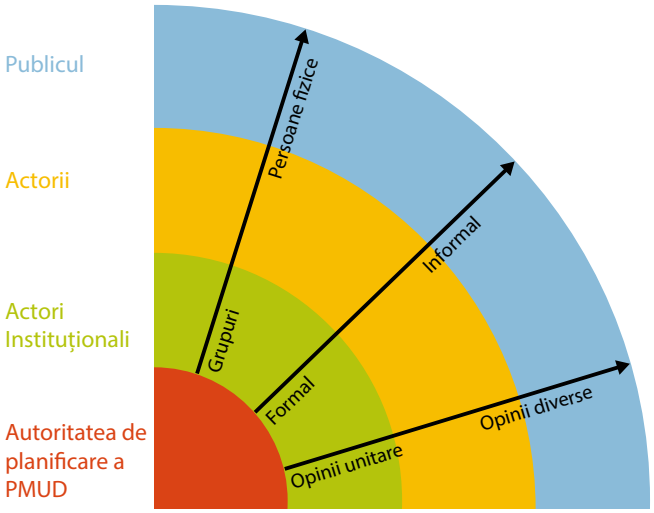
3.2.1 Cum se identifică participanții la un proces participativ

Când se concepe un program de participare, este util să se grupeze oamenii adesea foarte diferiți și actorii în categorii mai extinse. Cele trei grupuri mari care trebuie implicate în orice proces de participare la PMUD sunt **actorii instituționali**, părțile interesate și publicul (a se vedea Figura 4). Grupurile diferă în ceea ce privește nivelul de organizare, profesionalismul și diversitatea.

O autoritate publică preia rolul principal în pregătirea PMUD, dar trebuie să implice și alți **actori instituționali** în pregătirea planului, prin participare și integrare (de ex. alte departamente din cadrul autorității locale, agenții municipale, organisme politice, comunități învecinate, autorități superioare). Manualul CH4LLENGE privind Cooperarea instituțională cuprinde informații privind actorii instituționali, rolurile și funcțiile acestora, precum și metodele de formare a parteneriatelor.

La identificarea **părților interesate** relevante în domeniul planificării transporturilor, ne vin imediat în minte mai mulți actori evidenți - cum ar fi organizațiile bicicliștilor, ONG-urile ecologiste sau furnizorii de servicii de mobilitate. Cu toate acestea, transporturile influențează și sunt influențate de o varietate amplă de aspecte transversale. Efectele indirecte pe care le poate avea un PMUD sunt dificil de observat uneori, motiv pentru care autoritatea de planificare ar trebui să gândească dincolo de realitățile evidente (de ex. asociații de locatari/proprietari, sindicate, comercianți). Părțile interesate cu privire la modelarea mobilității în orașul lor pot proveni din medii diverse, inclusiv din sectorul mediului, al sănătății, al educației, al comerțului sau din rândul actorilor sociali.

Figura 4: Grupurile de participanți la elaborarea PMUD
Sursa: Rupprecht Consult, 2016



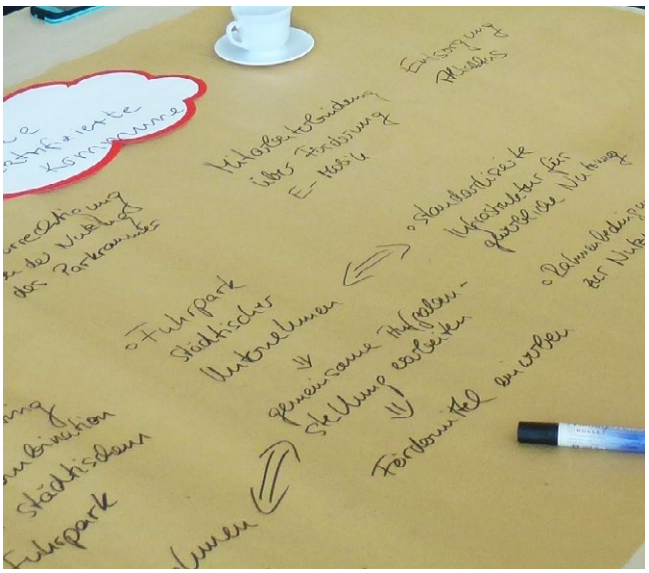
Părțile interesate relevante pentru planificarea mobilității urbane durabile sunt, de obicei, foarte eterogene: unele sunt foarte organizate și bine finanțate; altele sunt grupuri ad-hoc informale și pot să nu aibă opinii omogene. Unele au interese comerciale, iar altele, o motivație pur ideologică. Prin urmare, la implicarea părților interesate trebuie să se țină cont de diversitatea acestora, de eforturile necesare pentru a stabili legături cu diferitele grupuri și de natura interdisciplinară a transporturilor.

Este posibil să existe regulamente care să impună implicarea unor grupuri de părți interesate. Este important să se studieze cu atenție legislația pentru a garanta că procesul de elaborare a PMUD respectă pe deplin cerințele legislative privind consultarea. De exemplu, în Regatul Unit, autoritățile locale de transport trebuie să consulte operatorii de autobuz și operatorii feroviari, grupurile de utilizatori ai transportului public și consiliile districtuale atunci când formulează politici și planuri de transport (conform Actului privind transporturile din 2000).

Unii actori, cum sunt politicienii sau furnizorii de servicii de transport public, nu pot fi clasificați clar într-o categorie: ei pot fi priviți ca actori instituționali în unele orașe, dar se încadrează mai bine în categoria părților interesate în alte orașe. Prin urmare, lista organizațiilor participante diferă pentru fiecare oraș și PMUD.

Publicul este al treilea grup care trebuie implicat în procesul de elaborare a PMUD. Este important să analizăm aria geografică în care urmează a fi implementat PMUD-ul. Ce impacturi ar putea avea PMUD-ul asupra membrilor publicului? Cine ar putea fi afectat în aria de influență a PMUD-ului? Când se definește modalitatea de a lua legătura cu oamenii, poate fi utilă împărțirea „publicului" în diferite grupuri-țintă, pentru a asigura includerea și diversitatea demografică și socio-economică: de exemplu, părinți și copii, vârstnici, persoane cu mobilitate redusă, persoane cu venituri mici (a se vedea și capitolul 3.3.3). De asemenea, ar trebui inclusă o analiză spațială privind modurile de deplasare a acestor grupuri în aria PMUD și a influenței pe care o pot avea politicile PMUD asupra respectivelor moduri de deplasare.

Așa cum toți membrii publicului interesați de PMUD ar trebui să aibă oportunitatea de a se implica în procesul de participare, tot astfel ar trebui să participe și toate părțile interesate. În practică însă, o autoritate de planificare poate fi constrânsă să stabilească priorități în rândul părților interesate în ceea ce privește nivelul de implicare al acestora. Așa s-ar putea întâmpla dacă un număr mare de părți interesate manifestă interes față de PMUD, dar sunt disponibile numai capacități și resurse limitate, sau dacă formatul de implicare prevede lucrul separat cu un grup de bază și cu un cerc mai larg.



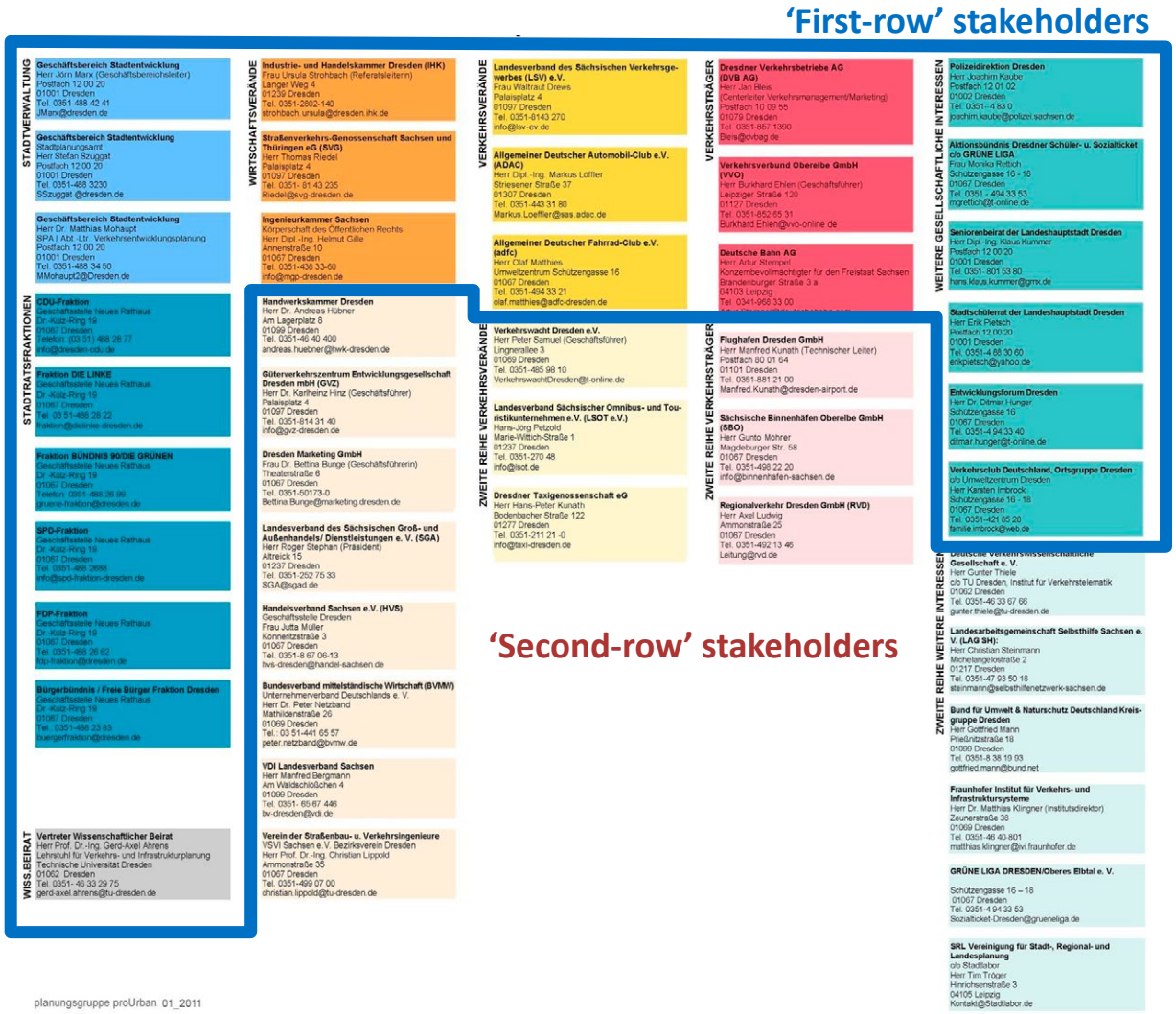
Workshop cu părțile interesate (World Café)
Sursa: Miriam Lindenau

FOCUS LOCAL

Dresda: Definirea părților interesate din rândul întâi și al doilea

Orașul Dresda a organizat o Masă Rotundă cu toți actorii instituționali și părțile interesate relevante, încă de la începutul procesului de planificare pentru „PMUD 2025plus". Având în vedere că numeroși actori s-au arătat interesați să coopereze la PMUD, s-a decis împărțirea Mesei Rotunde în două grupuri: părțile interesate cheie din „rândul întâi" aveau dreptul să voteze cu privire la decizii, iar cele din „rândul al doilea" doar participau la întrunirile de la Masa Rotundă și primeau toate informațiile relevante. În acest fel, peste 40 de părți interesate au putut fi implicate efectiv în toate fazele procesului de planificare. Mai mult, s-a reușit pregătirea terenului pentru o cooperare pe termen lung la realizarea PMUD.

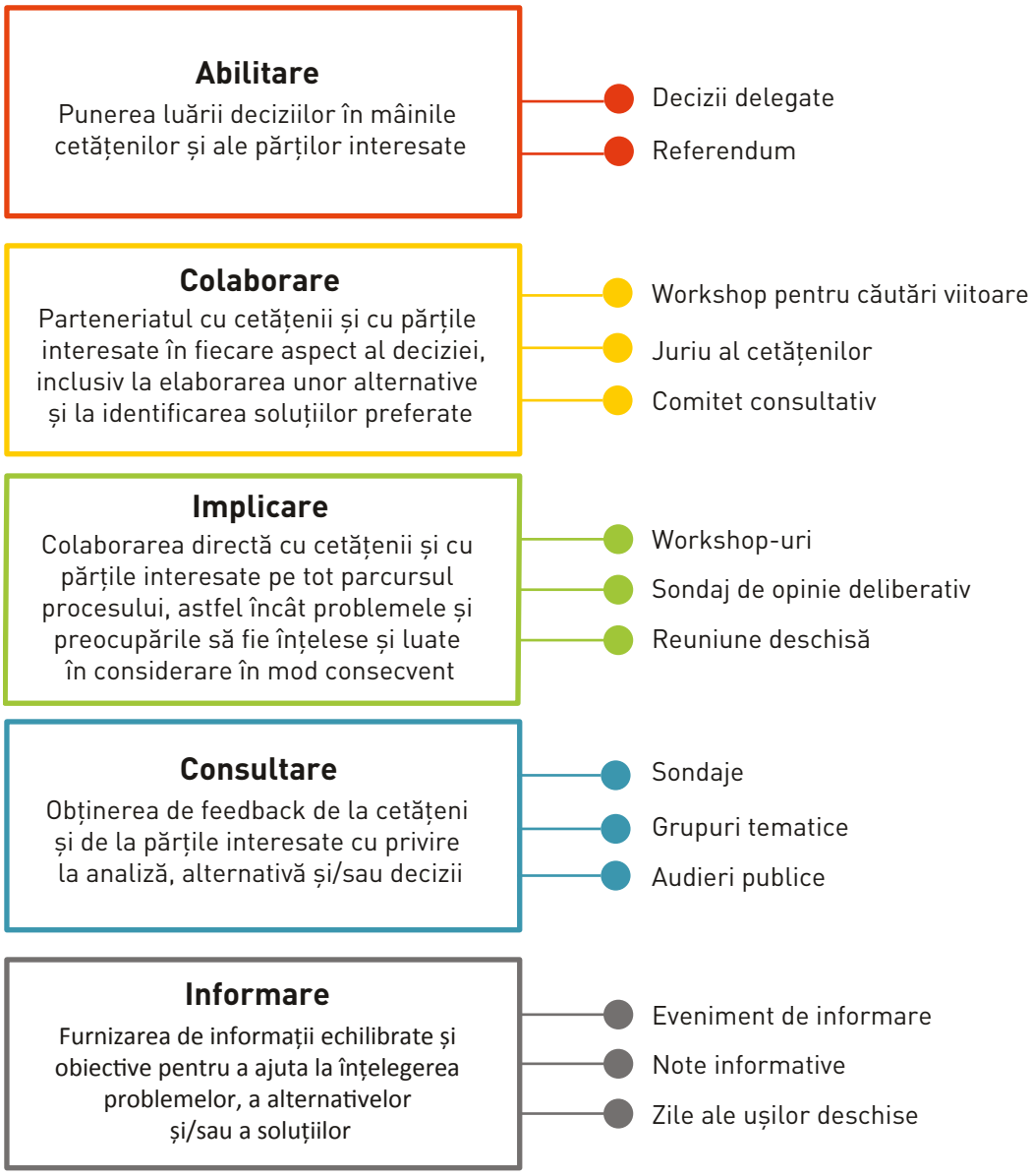
Figura 5: Participanții la Masa Rotundă pentru PMUD 2025plus din Dresda
Sursa: Municipiul Dresda/proUrban, 2012



3.2.2 Cum se selectează instrumentele pentru implicare

Există o varietate de instrumente de implicare pentru fiecare nivel de implicare a părților interesate, după cum am arătat în Capitolul 2. Există foarte multe resurse utile care trec în revistă formatele de implicare și oferă sfaturi pentru implementare (a se vedea Caseta 3). În mod normal, o autoritate de planificare nu decide să adopte un singur nivel de implicare, ci combină tehnici de la diferite niveluri și le organizează într-un mod adecvat pentru procesul de planificare. Pentru a asigura o participare interactivă și pertinentă, autoritatea ar trebui să urmărească și creșterea nivelurilor de implicare.

Figura 6: Nivelurile de implicare și instrumente exemplare, adaptate din IAP2
Sursa: Asociația Internațională pentru Participarea Publicului (IAP2), adaptată de Rupprecht Consult



Este important să se utilizeze o varietate de instrumente de implicare, astfel încât să le ofere tuturor persoanelor și părților interesate oportunități de a se implica. Un proces reușit de participare la PMUD combină, de obicei, diferite tipuri de formate la scară mică și mare, offline și online, cu orientare specifică și deschise. Selectarea instrumentelor poate depinde și de practici de participare anterioare (de exemplu, metodele eficace care au funcționat bine în trecut sunt adaptate), de preferințele părților interesate sau de cerințele legislative privind consultarea. Atunci când selectează instrumentele de implicare, echipa de planificare ar trebui să analizeze și nevoile grupurilor țintă, cum ar fi sincronizarea și disponibilitatea, locația evenimentelor, accesibilitatea locațiilor, diferențele de ordin lingvistic și cultural, cerințele de traducere sau accesul la computere (a se vedea și Capitolul 3.4.3).

La selectarea instrumentelor de implicare ar trebui avute în vedere criteriile următoare:

- Grupul-țintă: este potrivit instrumentul pentru implicarea cetățenilor sau a părților interesate ori a ambelor grupuri?
- Procesul PMUD: este adecvat instrumentul pentru toate etapele de elaborare a PMUD sau pentru anumite faze?
- Obiectivul de participare: întrunește instrumentul obiectivele de participare stabilite în strategia de implicare?
- Eficacitate: corespunde instrumentul ieșirilor și rezultatelor necesare?
- Durata: de cât timp este nevoie pentru ca instrumentul să fie utilizat în mod eficace (de exemplu, o singură zi, mai multe zile, săptămâni, luni, ani)?
- Un număr potrivit de participanți: câți participanți poate instrumentul să implice în mod eficace (de exemplu, până la 25, 50, 100, 500 sau mai mulți participanți)?
- Selectarea participanților: cine va participa la acest instrument (de exemplu, participanți autoselectați - oricine dorește să se alăture -, selecție aleatorie sau selecție vizată, cum ar fi reprezentanți ai părților interesate)?
- Resurse: Câte resurse financiare și umane necesită instrumentul (de exemplu, pentru pregătire, implementare și monitorizare, logistică, echipamente, tehnici)?

Caseta 3: Resurse pentru descoperirea instrumentelor de implicare

- Există numeroase resurse excelente care prezintă formate de implicare eficace. Printre multe altele, sunt demne de recomandat următoarele:
- Asociația Internațională pentru Participare, Setul de instrumente pentru participare publică al IAP2 - disponibil pe http://www.iap2.org/
- Manualul de Îndrumare privind luarea deciziilor de succes în domeniul transporturilor, volumul 2, fișe informative privind participarea - disponibil pe http://goo.gl/Z6Ow1J
- Participedia, o platformă online privind tehnicile de implicare - disponibilă pe www.participedia.net
- Platforma Eltis privind implicarea cetățenilor și a părților interesate - disponibilă pe http://www.eltis.org

Figura 7 prezintă exemple de instrumente de comunicare și implicare potrivite pentru elaborarea PMUD, bazate pe o evaluare calitativă realizată de către autori. Se face distincție între instrumentele de comunicare care se pot folosi pe toată durata procesului de elaborare a PMUD, instrumentele care sunt potrivite pentru a implica activ și continuu cetățenii și părțile interesate pe tot parcursul procesului PMUD și instrumentele potrivite în special pentru anumite faze ale planificării. Lista instrumentelor cuprinsă în figură nu este prescriptivă (și nici exhaustivă). De exemplu, o autoritate de planificare poate alege să folosească instrumente „continue" ca activități unice și instrumente specifice unei faze pe perioade de timp mai îndelungate. Figura trebuie privită drept cadru pentru inspirație, putând servi drept șablon pentru o autoritate de planificare în vederea stabilirii celei mai potrivite selecții de instrumente de comunicare și de implicare pentru contextul local.

Figura 7: Instrumente de implicare potrivite pentru elaborarea PMUD
Sursa: Rupprecht Consult, 2016

Stabilirea condițiilor de bază și elaborarea scenariilor	Elaborarea viziunilor, a obiectivelor și a țintelor	Elaborarea planului	Prezentarea proiectului de PMUD
Instrumente de comunicare pentru întregul proces de PMUD			
• Materiale informative • Infochioșcuri în spațiul public • Infocentru PMUD	• Buletine informative, corespondență • Rețele sociale • Eveniment de informare	• Conferințe de presă • Difuzări (radio, TV) • Hotline-uri informative	
Instrumente de implicare pentru activități de participare continuă			
• Masă rotundă cu părțile interesate • Juriu al cetățenilor, comitet consultativ al cetățenilor	• Serie de ateliere cu cetățenii și/sau cu părțile interesate • Serii de grupuri tematice	• Forum online • Sondaje în rândul cetățenilor (de exemplu, cu privire la scenarii, viziune, măsuri))	
Instrumente de implicare suplimentare pentru anumite faze de elaborare a PMUD			
• Sondaje pe bază de chestionar • Tehnici de intervievare • Interviuri cu persoane-cheie • Sondaj Delphi • Grup de lucru tehnic • Eveniment deschis • Externalizare în masă, de exemplu, exerciții de cartografiere	• Interviuri cu persoane-cheie • Sondaj Delphi • Eveniment pentru căutări viitoare • Grup de lucru tehnic • Eveniment de conturare a unei viziuni • Eveniment deschis	• Evenimente pe teme de actualitate • Evenimente de dezbateri • Evaluare *inter pares* • Formate interactive de selectare a măsurilor (de exemplu, competiție, vot, generator de măsuri online)	• Întruniri cu grupuri-țintă specific • Evenimente de dezbateri • Audieri publice • Forum de discuții privind PMUD • Expoziție privind PMUD • Exerciții de votare

© Rupprecht Consult, 2016

Caseta 4: Ce este co-crearea?

Ideea de „co-creare" își are originea în domeniul afacerilor și se referă la identificarea unor forme noi de implicare a clienților. Conceptul a fost transferat ulterior și în domeniul planificării. Formatele de co-creare au drept scop partajarea puterii între cetățeni, părțile interesate și autoritatea de planificare. Tehnicile utilizate sunt concentrate asupra cetățenilor și, de obicei, îi implică pe aceștia din primul moment al planificării, precum și pe durata implementării. „Abordările co-creative ajută oamenii să își formeze și să își promoveze mai bine propriile decizii, să creeze noi hărți ale părților interesate, să consolideze capacitățile de autoguvernare și să elaboreze procese civice deschise" (Leading Cities, 2013). Cetățenii și părțile interesate devin jucători activi și creativi în procesul de planificare, iar autoritatea de planificare își asumă un rol de facilitare. În general, co-crearea este mai potrivită pentru realizarea PMUD decât pentru elaborarea acestuia, adică implementarea măsurilor PMUD împreună cu cetățenii și părțile interesate.

De exemplu, orașul Gent a testat cu succes abordări de co-creare în ultimii ani. Printre abordări se numără înființarea Arenei de Tranziție: un grup de persoane din diferite medii, care fac brainstorming pentru a genera proiecte emblematice referitoare la cum ar putea arăta mobilitatea în Gent în 2050. Una dintre ideile lor, „Străzi vii" (Living Streets), a fost testată deja. Este un experiment temporar care le permite cetățenilor să își transforme străzile în străzi interactive și pietonale „de vis". Toate activitățile sunt organizate de către rezidenți și în cooperare cu o rețea locală denumită „ Lab Van Troje", formată din voluntari și companii din cartier. Administrația orașului oferă asistență privind aspectele practice, acolo unde este nevoie. „Străzi vii" a consolidat relația dintre rezidenți și administrația orașului și a încurajat rezolvarea problemelor în comun; rezidenții au înțeles că li se permite să își co-creeze cartierele și să își contureze orașul, iar ideea a generat noi dinamici și practici de reflecție pentru administrația orașului. Pentru informații suplimentare, urmăriți înregistrarea video „Leefstraat 1.0 te Gent".

Proiectul „Străzi vii" în Gent
Sursa: Dries Gysels

FOCUS LOCAL
Amiens: Implicarea unui grup reprezentativ de locuitori în seminarii tehnice cu cetățenii

Amiens a aplicat tehnica seminarului tehnic cu cetățenii când și-a reînnoit PMUD-ul, pentru a cunoaște în profunzime opiniile cetățenilor. A fost invitat să participe un eșantion aleatoriu de locuitori, reprezentând diferite locuri de rezidență, vârste, profiluri socio-economice și comportamente de mobilitate. S-au desfășurat mai multe workshop-uri cu cetățenii. În final s-a formulat o opinie colectivă cu privire la acțiuni concrete în domeniul mobilității, menită să contribuie la consolidarea planului de acțiune pentru PMUD.

La Amiens s-a demonstrat că tehnica workshop-ului cu cetățenii are anumite limite, cum ar fi în ceea ce privește reprezentarea tuturor claselor sociale și atingerea unui consens. Totuși, tehnica a dus, în ansamblu, la o gândire sustenabilă, orientată spre viitor în rândul participanților și a generat contribuții valoroase pentru PMUD. Măsurile propuse de grupul de cetățeni au fost etichetate ca atare în plan.

Eticheta „opinia cetățenilor" în PDU din Amiens
Sursa: Agence Avril

FOCUS LOCAL
Gent: Utilizarea mai multor formate pentru a lua legătura cu cetățenii și părțile interesate

La elaborarea celui de al doilea PMUD al orașului, Gent a aplicat trei formate de implicare: seri de dezbateri publice, unde cetățenii au discutat proiectul de PMUD sub îndrumarea unui moderator, urmate de o rundă extinsă de consultări cu părțile interesate, care a inclus întruniri individuale, de exemplu, cu ONG-uri, companii din domeniul traficului, sindicate, agenți imobiliari și grupuri minoritare; timp de o lună s-a desfășurat un proces paralel de consultare a opiniei publice, în cadrul căruia fiecare cetățean și organizație a putut trimite comentarii, întrebări sau reclamații cu privire la PMUD. Acesta a fost cel mai extins proces de participare pe care îl desfășurase Gent până la acel moment în domeniul planificării mobilității. Utilizarea mai multor formate de implicare a permis echipei PMUD să stabilească legătura cu persoane din diferite medii și de diferite vârste și a consolidat susținerea publică pentru planul de mobilitate și măsurile acestuia.

Seară de dezbatere publică la Gent
Sursa: Municipiul Gent

FOCUS LOCAL
Budapesta: Aplicarea unei abordări a participării bazate pe metode mixte

Echipa de planificare din Budapesta a selectat un mix de metode de implicare pentru a afla opinii privind proiectul de PMUD de la o varietate amplă de părți interesate și cetățeni. Printre acestea s-au numărat:

- un site dedicat PMUD (care prezenta PMUD-ul și informații conexe);
- un chestionar online pentru a sonda importanța obiectivelor PMUD;
- oportunități de transmitere a unor comentarii scrise (online, prin e-mail și prin scrisori);
- o serie de forumuri cu părțile interesate;
- o invitație adresată unor parteneri și experți străini de a analiza proiectul de PMUD.

Întrunire a părților interesate la Budapesta
Sursa: BKK Centre for Budapest Transport

Metodele de implicare utilizate în procesul PMUD au marcat un moment crucial în ceea ce privește practicile de planificare ale Budapestei în vederea unei participări ample și pertinente. Se intenționează extinderea acestora în procesele de participare viitoare.

FOCUS LOCAL
Autoritatea Combinată West Yorkshire (WYCA): Înființarea unui comitet tehnic al părților interesate

Pentru elaborarea și realizarea schemei privind mersul cu bicicleta și pe jos intitulate „CityConnect", WYCA a înființat un comitet tehnic al actorilor și un grup de sprijin format din profesioniști și neprofesioniști interesați. Comitetul a desfășurat întruniri periodice, în cadrul cărora participanții au avut posibilitatea de a transmite cunoștințe locale și informații tehnice de specialitate și de a crea un sentiment de asumare a proiectului, pentru a contribui la conturarea rezultatelor și a percepției publice asupra proiectului. Președintele grupului consultativ - o persoană independentă, dar primind un salariu din partea CityConnect - a fost membru al Comitetului general al programului. CityConnect a reprezentat o oportunitate de a testa tehnici noi și de a lua în calcul integrarea acestora în practicile dominante ale PMUD.

Echipa CityConnect și părțile interesate
Sursa: WYCA

FOCUS LOCAL
Brno: Elaborarea unei viziuni asupra mobilității împreună cu experții

Pentru a elabora o viziune progresistă privind mobilitatea, Brno a solicitat mai întâi unui număr de cinci oameni de știință să joace rolul „vizionarilor" și să pregătească cinci viziuni diferite cu un orizont de timp până în 2050. Apoi, cele cinci viziuni au fost prezentate și discutate în cadrul unui workshop de o zi al experților, organizat de Comitetul inițiativei „Smart City", la care au participat peste 50 de experți din diferite domenii. Viziunile adaptate au fost prezentate în fața primarului și a membrilor consiliului prezenți la workshop, precum și în cadrul altor reuniuni la nivel mai înalt. În plus, au fost consultate cu privire la viziuni și grupurile de lucru pentru PMUD-ul din Brno, formate din cetățeni care au dorit să contribuie la elaborarea PMUD. Pe baza feedback-ului primit, Consiliul Municipal a selectat și aprobat viziunea finală privind mobilitatea, care a servit apoi ca bază pentru elaborarea viitoare a PMUD.

Workshop de formulare a viziunilor la Brno
Sursa: Marie Schmerková

FOCUS LOCAL
Zagreb: Serie de workshop-uri cu părțile interesate pe tema mobilității la Zagreb

Zagreb intenționează să consolideze practicile de planificare integrată și participativă la nivel local și să deschidă calea pentru elaborarea unui PMUD în cele din urmă. Prin urmare, părțile interesate au fost invitate la workshop-uri pentru a discuta modul în care obiectivele, prioritățile și măsurile legate de mobilitate stabilite în Strategia de dezvoltare a orașului Zagreb ar putea fi preluate și elaborate în continuare ca parte a unui proces mai amplu de elaborare a PMUD. Scopul workshop-urilor a fost de a determina interese comune privind mobilitatea și de a sensibiliza participanții cu privire la o cultură a planificării bazată pe comunicare periodică, pe consultare reciprocă și pe luarea în comun a deciziilor.

Workshop cu părțile interesate la Zagreb
Sursa: Biroul Municipal de Planificare Strategică și Dezvoltare

Implicare online

Instrumentele de implicare online s-au maturizat în ultimii ani. De exemplu, au devenit foarte cunoscute site-urile interactive care țin participanții la curent cu evoluția planificării și permit dialogul online. Cu toate acestea, numeroase autorități de planificare mai trebuie încă să acumuleze cunoștințe practice și experiență cu privire la momentul și modalitatea utilizării eficace a metodelor de implicare online.

De obicei, implicarea online vizează publicul mai larg. Rolurile participanților sunt tot atât de diverse ca și tehnicile disponibile – cetățenii pot aduna dovezi, pot contribui în mod direct, pot efectua analize critice sau pot formula idei creative. Sunt disponibile diferite metode, cum ar fi:

- forum de discuție interactiv;
- comentarea online a textelor (de exemplu, a proiectului de PMUD);
- cartografierea în masă (de exemplu, analiza mobilității);
- votul (de exemplu, cu privire la priorități, scenarii, pachete de măsuri);
- concursuri (de exemplu, pentru a elabora soluții optime privind mobilitatea, inclusiv votarea propunerilor).

Formatele de implicare digitală sunt, de obicei, deschise tuturor. În general, acestea se derulează pe perioade mai îndelungate, cum ar fi câteva săptămâni sau luni. Prin urmare, este vital să se comunice clar perioadele în care publicul își poate aduce contribuția. În momentul înființării unui forum online trebuie definite proceduri de moderare. Pre-moderarea implică aprobarea comentariilor înainte de publicarea acestora, pentru a evita aspecte precum conținutul defăimător, iar post-moderarea permite publicarea imediată a comentariilor, acestea fiind verificate ulterior.

Implicarea online este un instrument excelent pentru a stabili legătura cu cei care, în general, nu participă la formatele clasice de implicare. Există însă riscul suprareprezentării. Adolescenții, tinerii și cetățenii bine educați din clasa de mijloc sunt grupuri tipice care deliberează în formate online, în timp ce vârstnicii, persoanele cu grad de educație și de alfabetizare mai redus și imigranții sunt adesea subreprezentați (Nanz & Fritsche, 2012). Prin urmare, este foarte important să existe atât șanse de participare online, cât și offline, astfel încât toată lumea să aibă oportunitatea de a se implica. Autoritatea de planificare ar trebui să definească o strategie privind modul în care se vor completa reciproc formatele online și în persoană.

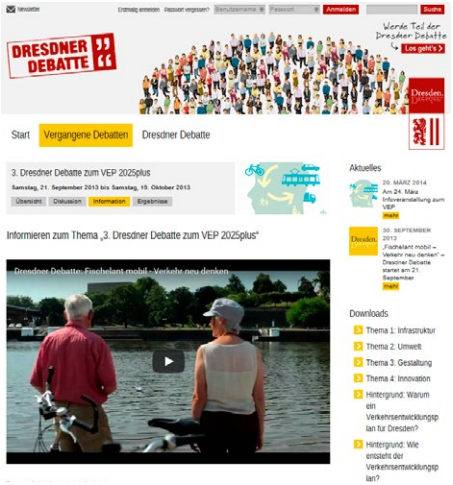
Dacă o autoritate de planificare nu are multă experiență privind implicarea online, dacă îi lipsesc abilitățile sau resursele (implicarea online poate consuma mult timp!), poate fi util ca aceasta să angajeze un furnizor de servicii specializat în elaborarea de strategii de consultare online și în gestionarea implementării.

Implicare online la Budapesta
Sursa: BKK Centre for Budapest Transport

FOCUS LOCAL
Exemple de implicare online în planificarea mobilității urbane durabile

Dresda: Dezbaterea online de la Dresda privind proiectul de PMUD Dresda și-a folosit instrumentul consacrat de dezbatere de patru săptămâni pentru a implica cetățenii în elaborarea PMUD. Pe lângă diverse activități de participare în persoană, cetățenii au fost invitați să participe la o platformă online interactivă, pentru a studia, de exemplu, informații legate de PMUD, pentru a răspunde în cadrul unui sondaj privind distribuția modurilor de transport și pentru a comenta cu privire la proiectul de PMUD într-un forum de discuții structurat din punct de vedere tematic. Site-ul a avut 4 500 de vizitatori și aproape 43 000 de clicuri.

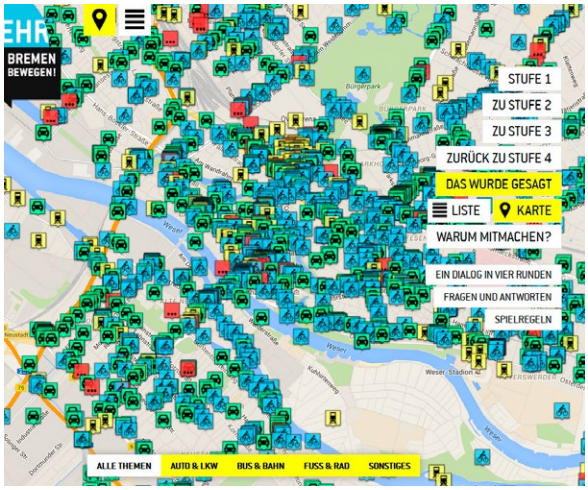
Urmăriți materialul video al orașului Dresda referitor la dezbaterea privind Dresda „Fischelant mobil – regândirea mobilității"!



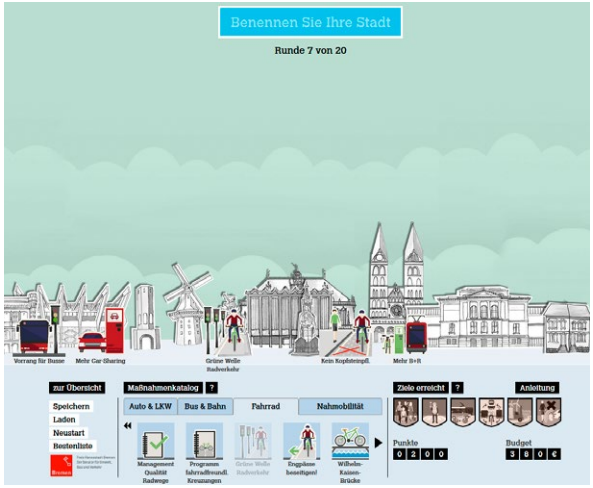
Dezbaterea privind Dresda – platforma online
Sursa: Municipiul Dresda

Bremen: Generatorul de hărți și scenarii online

Bremen și-a invitat cetățenii să participe la un exercițiu de cartografiere colectiv pe platforma online privind PMUD, pentru a evalua situația mobilității locale. În plus, cetățenii au avut posibilitatea de a propune un scenariu de mobilitate propriu pentru Bremen, folosind un „generator de scenarii" sub forma unei aplicații web speciale.



Instrument de cartografiere online
Sursa: Municipiul Bremen



Aplicație web pentru construirea interactivă a scenariilor
Sursa: Municipiul Bremen

Bristol: Strategia privind mobilitatea și votarea scenariilor

Bristol: Strategia privind mobilitatea și votarea scenariilor Proiectul „Bristol în viitor" (Future Bristol) a invitat cetățenii să voteze cu privire la două scenarii de reducere a emisiilor și la strategiile de la baza acestora pentru 2050, elaborate pe parcursul unui proces de consultare cu părțile interesate în trei etape.

Site-ul „Bristol în viitor"
Sursa: Bristol în viitor/Consiliul Andy

3.2.3 Modalitatea de conștientizare a publicului cu privire la procesul de participare la PMUD

Comunicarea în cazul unui proces participativ este importantă pentru a ține publicul la curent cu elaborarea PMUD, pentru a primi opinii informale și pentru a conștientiza publicul în legătură cu oportunitățile de a participa la procesul de elaborare a PMUD. Comunicarea fiind strâns legată de relațiile publice, ar putea fi utilă cooperarea cu departamentul de relații publice și de presă/de afaceri publice. Sunt disponibile mai multe canale de comunicare:

- **Formate tipărite** (de exemplu, flyere, broșuri, afișe, cărți poștale, corespondență, rapoarte):create de autoritatea de planificare, precum și comunicate de presă și articole de fond trimise diferitelor organe de presă într-un efort de a determina presa să realizeze reportaje privind povestea lor.

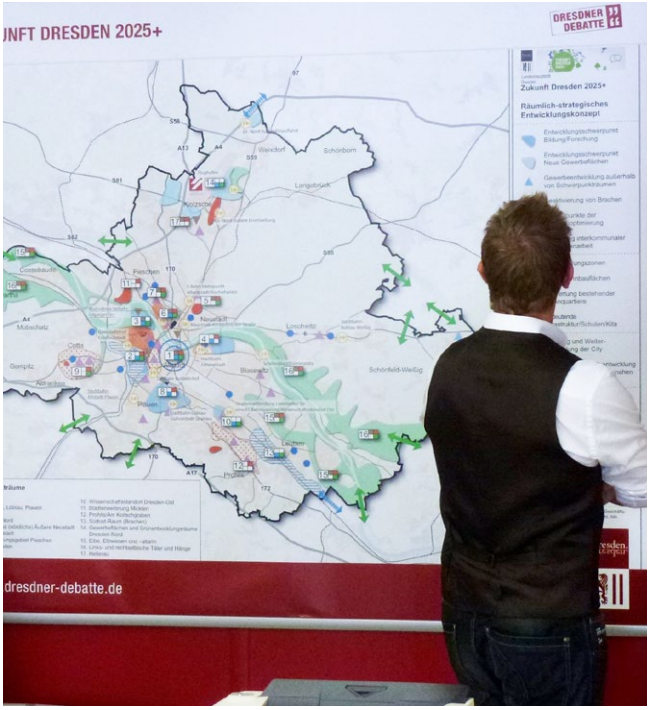
- **Formate în persoană/live** (de exemplu, infochioșcuri, hotline-uri informative, conferințe de presă): aceste formate invită publicul să participe la o comunicare bidirecțională. Contribuțiile primite din partea publicului pot fi utilizate ca informații pentru procesul de elaborare și de implementare a PMUD.

- **Noile canale media (rețelele sociale):** conținut la cerere, în timp real și interactiv, care poate fi accesat pe internet. Printre exemplele de formate utilizate în mod obișnuit se numără site-urile, buletinele informative, e-mailurile, platformele de rețele sociale (de exemplu, Twitter, Facebook, LinkedIn, YouTube, Tumblr, Instagram, Pinterest), blogurile și wiki. Noile formate media le oferă vizitatorilor oportunitatea de „a da like" la postări, de a comenta și de a adăuga conținut propriu pentru a se implica direct în dialog. Autoritatea de planificare ar trebui să comunice clar și într-un limbaj inteligibil, evitând jargonul. Acest lucru demonstrează disponibilitatea autorității de a colabora cu cetățenii, fapt ce contribuie, la rândul său, la reducerea reticenței publicului de a participa, atât în prezent, cât și în viitor.

Rețelele sociale și planificarea mobilității urbane durabile

Pentru a spori și mai mult distribuția și efectele mesajelor cheie, se recomandă utilizarea nu doar a canalelor tradiționale, ci și a noilor canale media. Rețelele sociale ar trebui utilizate din etapele inițiale ale procesului PMUD, astfel încât mesajele-cheie să aibă timp să ajungă la publicul-țintă. Formarea unui public pe rețelele sociale necesită un efort suplimentar la început, dar și păstrarea acestui public necesită o întreținere periodică pe parcursul întregului proces de PMUD. Dacă echipa PMUD alege să investească resurse în crearea unei prezențe pe rețelele sociale, aceasta trebuie să aibă grijă să utilizeze continuu conturile respective, pentru a stabili legături cu publicul pe tot parcursul proceselor de elaborare și de implementare a PMUD. Printre ideile de oportunități de creare a unui conținut pentru rețele sociale pe parcursul procesului PMUD se numără:

- postări multimedia din procesele de participare (de exemplu, fotografii, materiale video, interviuri, citate ale unor declarații ale participanților);
- anunțarea atingerii unor repere, de exemplu, când s-a elaborat viziunea, când s-au stabilit prioritățile pentru mobilitate, țintele și măsurile;



Presenting SUMP information to the public in Dresden
Sursa: Miriam Lindenau

- odată adoptat planul, sărbătorirea acestei realizări prin intermediul rețelelor sociale și invitarea celor care urmăresc postările la eventuale sărbătoriri în persoană.

Caseta 5: Recomandări privind utilizarea rețelelor sociale în comunicațiile privind PMUD

Desemnați o persoană care să răspundă de administrarea periodică a conturilor de rețele sociale. Printre sarcini se numără trierea și postarea de conținut în numele autorității locale, monitorizarea și furnizarea de răspunsuri la comentariile publicului, precum și elaborarea de noi idei privind conținutul.

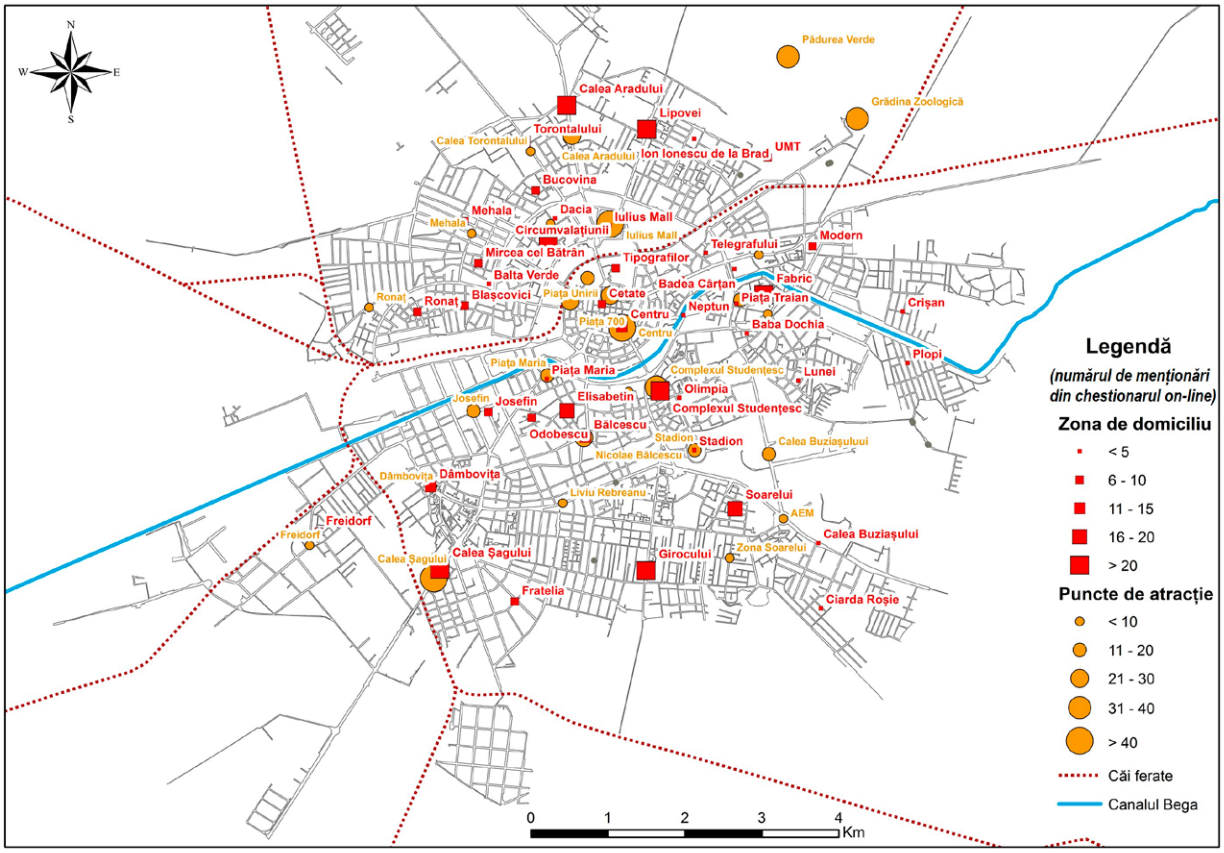
Implementați proceduri eficiente din punctul de vedere al timpului pentru aprobarea mesajelor care vor fi transmise pe paginile de rețele sociale ale autorității locale. Recomandările destinate creatorilor de conținut desemnați cu privire la subiectele și formulările aprobate (precum și cele care trebuie evitate) pot accelera acest proces.

Luați în considerare capacitățile de administrare și de creare a conținutului pentru conturile de rețele sociale. Buna administrare a contului de oe rețele sociale al unei autorități locale poate necesita o investiție de timp reprezentând câteva ore pe zi. Tot astfel, crearea de conținut și aprobarea acestuia în vederea comunicării publice prin intermediul rețelelor sociale pot necesita mult timp. Dacă autoritatea locală nu dispune de capacitate la nivel intern, luați în calcul externalizarea acestor responsabilități, de exemplu, unei companii din domeniul comunicării.

FOCUS LOCAL

Timișoara: Partajarea și crearea cunoștințelor prin intermediul rețelelor sociale

Ca parte a activităților de pregătire a PMUD, Timișoara a desfășurat o analiză a situației locale privind mobilitatea. A rezultat că echipa de planificare nu dispunea de informații privind mersul cu bicicleta. Deoarece comunitatea bicicliștilor din oraș este foarte activă în rețelele sociale, s-a realizat un chestionar pe Facebook, pentru a afla mai multe despre nevoile și ideile bicicliștilor. Sondajul a primit peste 1 000 de răspunsuri; acesta a permis crearea unui registru complex al problemelor privind mersul cu bicicleta în oraș, precum și a unui set de propuneri pentru dezvoltarea unor noi piste de biciclete. Informațiile au fost reintroduse apoi în procesul de elaborare a PMUD.



Harta cu punctele de origine și de destinație ale deplasărilor cu bicicleta în Timișoara, pe baza rezultatelor sondajului
Sursa: Ove Arup & Partners International Ltd

FOCUS LOCAL
Autoritatea Combinată West Yorkshire (WYCA): Utilizarea rețelelor sociale în elaborarea PMUD

Pentru proiectul „CityConnect" al WYCA privind infrastructura destinată mersului pe jos și cu bicicleta s-au utilizat rețelele sociale pentru:

- a promova proiectul și a informa publicul cu privire la progresele înregistrate;
- a promova activități, evenimente și oportunități de implicare viitoare;
- a funcționa drept vehicul pentru discuții mai ample privind mersul cu bicicleta și rolul acestuia în societate;
- a răspunde imediat la criticile publicului, cu detalii suplimentare privind beneficiile sistemului;
- a le permite susținătorilor proiectului să îl promoveze în rândul unui public mai larg.

WYCA a înțeles că rețelele sociale necesită alocarea unor resurse adecvate pentru a reacționa și a răspunde instantaneu la comentarii, deoarece rețelele sociale reprezintă un instrument de comunicare „live".

CityConnect pe Twitter
Sursa: CityConnect

CityConnect pe Twitter
Sursa: CityConnect

Caseta 6: Creați o marcă a planului!

Totul începe cu privirea – individualizarea vizuală a PMUD-ului și crearea de materiale cu aspect profesionist pentru PMUD sunt vitale în prezent. Dezvoltarea unei identități de marcă a PMUD-ului poate să comunice filosofia acestuia, să creeze o vizibilitate consecventă și să ajute cetățenii și părțile interesate să îl recunoască și să îl țină minte. Crearea unei mărci a PMUD-ului poate include formularea unui titlu atractiv. De exemplu, PMUD din Budapesta – Planul Balázs Mór – poartă numele unui renumit inginer maghiar din domeniul transporturilor, care a inaugurat transportul cu tramvaiul în Budapesta în 1887. Crearea mărcii poate include și dezvoltarea unei identități vizuale, a unei teme și a unei scheme cromatice pentru PMUD, precum și realizarea unui logo dedicat pentru PMUD (a se vedea exemplul de mai jos).

PMUD din Budapesta – Planul Balázs Mór
Sursa: BKK Centre for Budapest Transport, 2014

Logoul PMUD-ului de la Brno
Sursa: Municipiul Brno/MEDIA AGE, 2015

Vizualizarea priorităților PMUD-ului din Gent
Sursa: Municipiul Gent, 2014

3.3 Procese de participare

Odată ce s-a finalizat întreaga activitate pregătitoare pentru implicarea cetățenilor și a părților interesate și s-a stabilit cadrul general de participare, este momentul ca activitățile de participare să fie desfășurate în practică. Participarea poate fi condusă de departamentul responsabil de elaborarea PMUD sau poate fi administrată de o unitate de participare specială, susținută de angajați municipali cu experiență în domeniu – de exemplu, de la departamentul de mobilitate.

3.3.1 Cum se gestionează procesul de participare

Stabiliți legături cu cetățenii și cu părțile interesate. Autoritatea de planificare ar trebui să răspândească larg știrea că se va elabora un nou plan de mobilitate și că cetățenii (și părțile interesate) au oportunitatea de a se implica. Pentru ca mesajul să ajungă la cât mai mulți oameni cu putință, ar trebui utilizată o combinație de instrumente pentru a invita cetățenii să se implice în elaborarea PMUD. Printre acestea se pot număra formate convenționale, cum ar fi reclamele în ziare, anunțurile pe site-ul web, buletinele informative sau scrisorile la domiciliu. De asemenea, ar trebui utilizate și formate mai noi, cum sunt rețelele sociale, scurte materiale video pentru promovarea participării, un centru de informare privind PMUD sau un site dedicat planului de mobilitate. Capitolul 3.2.3 conține informații suplimentare privind comunicarea cu un public mai larg.

Stabilirea de legături cu actorii instituționali și cu părțile interesate are loc, de obicei, într-un mod mai precis orientat, în special când se urmărește implicarea acestora în anumite formate destinate numai părților interesate. Următoarele informații pot fi incluse în momentul inițierii contactului:

- motivele și obiectivele conceperii unui PMUD/revizuirii unui plan de mobilitate existent;
- planificarea temporală anticipată pentru elaborarea PMUD;
- informații privind relevanța pentru partea interesată sau grupul de părți interesate;
- obiectivele procesului de participare la PMUD;
- oportunitățile de participare pentru partea interesată și trecerea în revistă a activităților;
- întrebarea dacă și cum este dispusă partea interesată respectivă să contribuie la elaborarea PMUD;
- întrebări privind așteptările părții interesate și cum anume își vede aceasta propriul rol.

Chiar dacă s-au depus eforturi substanțiale pentru a invita părți potențial interesate, se poate întâmpla ca unele dintre acestea să nu reacționeze prompt sau să nu reacționeze deloc. Acest lucru nu înseamnă că echipa de implicare în PMUD ar trebui să renunțe. Tăcerea poate avea diverse motive – de exemplu, probleme privind capacitatea sau nevoia de un răstimp mai îndelungat pentru răspuns. Dacă nu există nicio reacție, este important să existe o continuare temeinică și repetată, prin diferite canale de comunicare, deoarece fiecare parte interesată ar trebui să beneficieze de oportunitatea de a participa. Toate activitățile legate de stabilirea de legături cu cetățenii și cu părțile interesate ar trebui să fie bine documentate.

Gestionați activitățile de participare. Când se implică cetățenii și părțile interesate în elaborarea PMUD, este important ca membrii personalului să aibă abilitățile și cunoștințele necesare pentru derularea propriu-zisă a unui proces de participare. Dacă anumite abilități și cunoștințe lipsesc din cadrul autorității de planificare, trebuie să se asigure instructaje și consolidarea capacității. O autoritate de planificare poate lua în calcul și angajarea de sprijin extern pentru completarea lacunelor de abilități. Caseta 7 prezintă un set de abilități necesare pentru gestionarea unui proces de participare la PMUD.

În plus, este important să se coordoneze activitățile de participare și la nivel intern. „Planurile de activitate" pentru instrumentele de implicare utilizate pot facilita planificarea; acestea ar trebui să detalieze tehnicile, materialele necesare, logistica, rolurile, responsabilitățile și cerințele de documentare (a se vedea CEEA, 2008). Monitorizarea temeinică a activităților de participare este vitală pentru a confirma eficacitatea formatelor alese și pentru a optimiza schema de participare. Capitolul 3.4 conține informații suplimentare privind controlul calității și evaluarea proceselor de participare la PMUD.

Caseta 7: Abilitățile necesare pentru gestionarea unui proces de participare la PMUD

- Înțelegerea principiilor privind participarea
- Cunoștințe privind tehnicile de implicare
- Abilități de gestionare a întrunirilor și a evenimentelor
- Abilități de comunicare, abilități de scriere și de prezentare
- Abilități de facilitare, abilități de moderare
- Abilități de ascultare activă
- Abilități de rezolvare a conflictelor și de negociere
- Abilități analitice, abilități de sintetizare a rezultatelor
- Abilități de management și evaluare a calității
- Disponibilitatea de a fi inovator și a lua în calcul idei noi
- Înțelegerea dinamicii grupurilor
- Abilități interpersonale, cunoașterea aspectelor interculturale, sensibilitate culturală

Treceți în revistă comentariile și încorporați-le. Contribuțiile scrise și verbale din partea cetățenilor și a părților interesate trebuie documentate, analizate și încorporate cu atenție dacă sunt relevante pentru PMUD. În funcție de abordarea aleasă cu privire la participare, acest lucru se poate realiza în mod repetat pentru fiecare fază a PMUD și/sau se poate face sub forma unui singur efort mare, când li se solicită cetățenilor și părților interesate feedback la proiectul de PMUD. Analiza comentariilor se face, de obicei, manual. Prin urmare, nu trebuie subestimat timpul necesar pentru evaluare. În special practicile noi privind implicarea online necesită gestionarea de către autoritățile de planificare a unui volum mare de răspunsuri la exercițiile de implicare a publicului: nu este ceva neobișnuit ca numărul comentariilor să depășească 1000! Echipa de planificare trebuie să discute toate comentariile rezonabile, pentru a asigura o cântărire echitabilă și atentă.

Este vital să existe o abordare sistematică pentru o trecere în revistă eficace și eficientă a comentariilor. Procedura de analiză depinde de formatele de participare alese, dar ar trebui definită deja în etapa de pregătire, pentru a garanta disponibilitatea unor resurse suficiente. Odată colectate comentariile, poate fi utilă gruparea acestora, de exemplu pe teme, în raport cu zona afectată sau în funcție de nivelul de perspectivă – la nivel de cartier, de district sau de oraș în ansamblu. De asemenea, ar putea fi necesară gruparea unor idei și propuneri similare, verificarea conformității acestor grupuri cu obiectivele PMUD și prioritizarea lor în funcție de legătura și relevanța pentru PMUD.

Este important să se ofere informații referitoare la integrarea comentariilor cetățenilor și ale părților interesate – dacă și cum au fost integrate, precum și de ce nu au fost include anumite comentarii. Modalitatea în care se oferă feedbackul depinde de formatele de participare alese. Poate fi vorba despre răspunsuri scrise individuale, despre registre de decizii sau despre un raport de sinteză privind încorporarea contribuțiilor. Pentru a garanta transparența, întregul feedback ar trebui pus la dispoziția publicului.

Mai mult, autoritatea de planificare ar trebui să le indice organismelor politice care propuneri din partea publicului sunt promițătoare și ar putea spori calitatea PMUD-ului. Pentru integrarea ideilor noi ar putea chiar să fie necesară o aprobare politică. Prin urmare, este important să se pregătească cu atenție toate informațiile relevante pentru politicieni și să li se explice acestora raționamentul urmăririi unor direcții noi.

Planificarea în colaborare a proiectului „Străzi vii" din Gent
Sursa: Dries Gysels

Caseta 8: Contribuțiile la documentare în cadrul elaborării participative a PMUD

O documentare completă, precisă și concisă conferă transparență procesului PMUD și reprezintă, de asemenea, o măsură preventivă în cazul în care apar diferite revendicări ulterior pe parcursul procesului.

Când se desfășoară întruniri de participare în cadrul PMUD, ar trebui întocmit un proces-verbal cu principalele contribuții și rezultate, menționându-se și cui anume i se datorează acestea. Participanții ar trebui să aibă posibilitatea de a-și valida contribuțiile. Toate procesele-verbale ar trebui să fie disponibile public. Când se primesc comentarii în scris, acestea trebuie înregistrate și încorporate într-o bază de date cuprinzătoare, în vederea analizării.

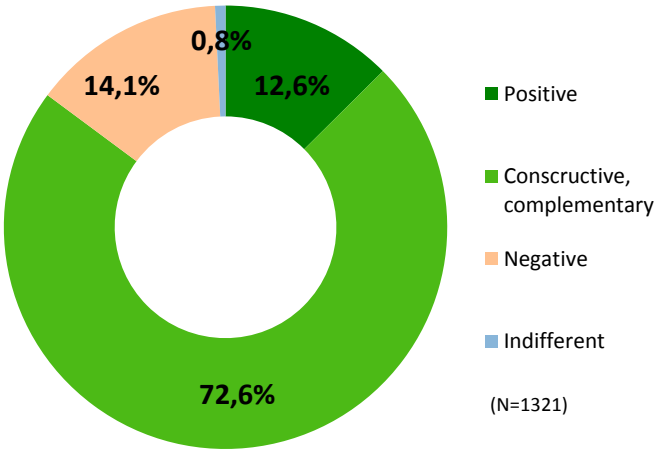
De asemenea, autoritatea de planificare ar trebui să documenteze procesul de participare în ansamblu – de exemplu, informațiile oferite cu privire la oportunitățile de implicare, activitățile desfășurate, participanții și ratele de răspuns, cum s-au analizat contribuțiile și cum s-au încorporat sau nu acestea în PMUD.

FOCUS LOCAL

Budapesta: Înregistrarea și analizarea contribuțiilor primite – sistematic și transparent

Pe parcursul unei perioade de consultare de patru luni, echipa PMUD din Budapesta a primit peste 1 300 de comentarii. Toate contribuțiile trimise au fost înregistrate într-o bază de date de feedback cuprinzătoare, care includea informații despre autorul și conținutul comentariului și despre opinia expertului.

Figura 8: Analiza comentariilor la Planul Balázs Mór
Sursa: BKK Centre for Budapest Transport, 2015



Analiza a necesitat proceduri de analiză temeinice, deoarece sugestiile au fost adesea complexe și au vizat mai multe aspecte ale planului de mobilitate. Evaluarea sau feedback-ul a necesitat resurse de personal și de timp substanțiale. Odată ce au fost evaluate toate comentariile, grupul de experți a formulat recomandări de modificare a PMUD – de exemplu, actualizarea a 22 de măsuri și introducerea a trei măsuri noi. Versiunea modificată a strategiei de dezvoltare a transportului a fost aprobată de Adunarea Generală din Budapesta în iunie 2015.

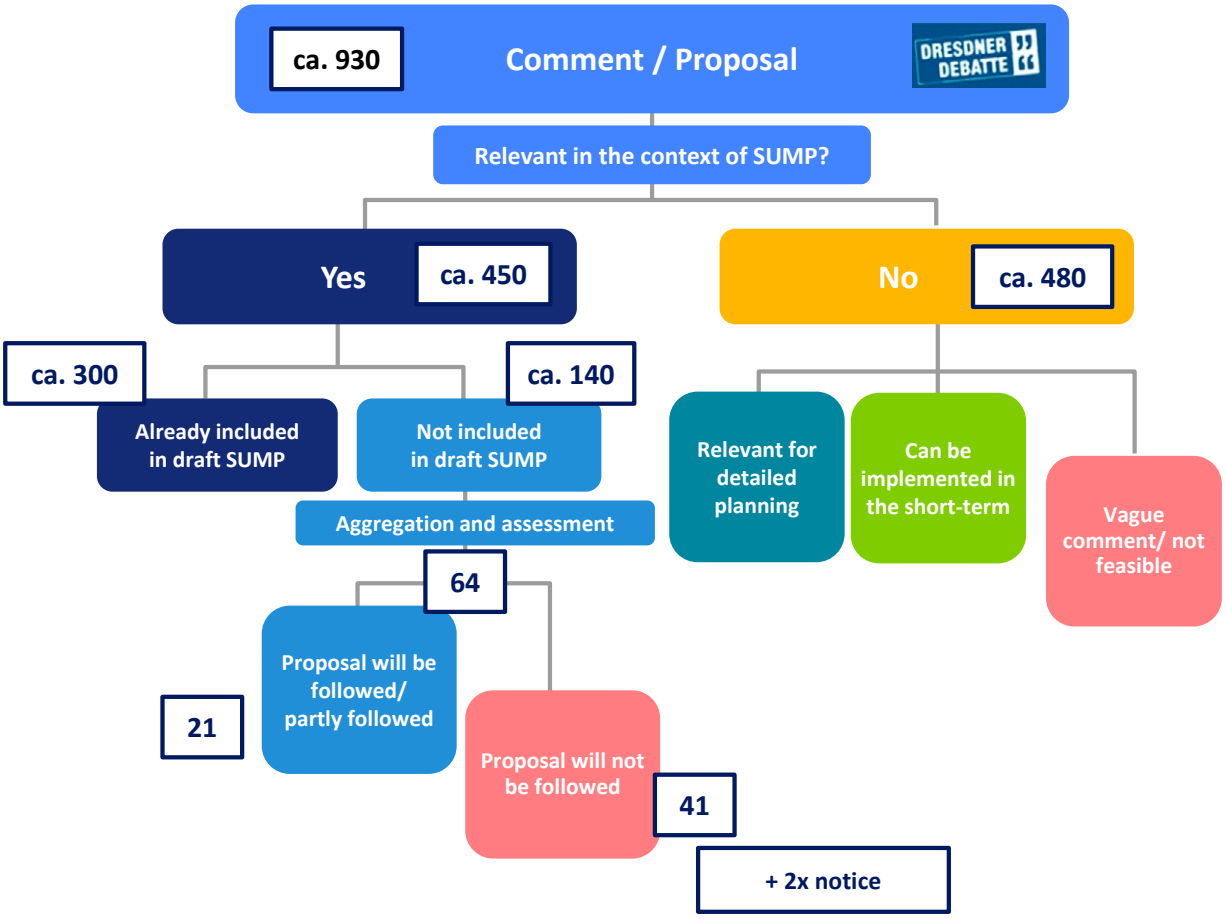
FOCUS LOCAL

Dresda: Analiza contribuțiilor primite de la cetățeni în cadrul Dezbaterii de la Dresda

Ca parte a Dezbaterii de la Dresda, municipalitatea a primit în total 930 de comentarii, care au fost apoi trecute în revistă și analizate de către echipa PMUD. Principalele criterii de evaluare au vizat relevanța pentru PMUD și dacă propunerea era deja prevăzută în PMUD (a se vedea Figura 9). Toate propunerile și evaluările au fost făcute publice pe platforma online a Dezbaterii de la Dresda și au fost transmise politicienilor.

Municipalitatea a generat 21 de măsuri agregate noi în cadrul PMUD propuse de cetățeni. Experții municipali au sugerat integrarea acestor măsuri noi în PMUD de către Consiliul Municipal; politicienii au dat curs sugestiei printr-o adoptare oficială.

Figura 9: Cadrul de evaluare de la Dresda privind comentariile formulate de cetățeni
Sursa: Municipiul Dresda, 2014



3.3.2 Cum se gestionează conflictele

Echipa de participare la PMUD trebuie să fie sensibilă la conflicte pe tot parcursul procesului de planificare. Deoarece conflictele pot să întârzie procesul de planificare, să cauzeze stagnare, să împiedice adoptarea planului și să sporească costurile, prevenirea conflictelor ar trebuie să fie o componentă integrantă a strategiei de participare în ansamblu. Aceasta ar trebui să includă o evaluare a riscurilor, proceduri de control, precum și identificarea unor posibile măsuri pentru situații neprevăzute.

Discuțiile dintre părțile și persoanele implicate sunt un fenomen natural și anticipat într-un proces de elaborare a unui plan. Dificultatea constă în a ghida și a facilita în mod eficace procesul de discuții, evitând intensificarea conflictelor. Următoarele sugestii de prevenire a conflictelor pot reduce riscul unor dispute, reducând tensiunile:

Jucați cu cărțile pe masă. Prezentați sincer stadiul procesului de planificare și activitățile derulate până în prezent. Clarificați ce decizii s-au luat deja în etapele de planificare anterioare și nu mai sunt negociabile și care sunt încă deschise pentru discuții.

Fiți transparenți în legătură cu modul de luare a deciziilor Explicați cu grijă și în mod repetat câtă putere de decizie au părțile interesate și cetățenii pe parcursul procesului PMUD, pentru a evita confuziile cu privire la contribuțiile acestora. Documentați toate acordurile și puneți documentația la dispoziția publicului.

Nu evitați părțile interesate sau cetățenii pentru că sunt dificile (dificili). Persoanele cu opinii adverse puternice pot cauza disconfort în procesul de participare. Nu se câștigă însă nimic excluzându-le. Din contră, acestea pot aduce perspective noi valoroase.

Implicați un facilitator extern. Un facilitator poate ajuta un grup să colaboreze într-o atmosferă constructivă și să ia decizii comune. Persoana respectivă ar trebui să aibă abilități de lucru cu grupuri și de determinare a unei participări active. Facilitatorul nu ar trebui să aibă autoritate decizională. Printre sarcini se numără: structurarea și moderarea întrunirilor, inițierea discuțiilor, ascultare activă, formularea de întrebări, parafrazare, sintetizare. Persoana ar trebui să fie entuziastă, empatică și încrezătoare, corectă și consecventă și să poată ține cont de imaginea de ansamblu când discută detaliile.

Stabiliți regulile de bază ale participării. Elaborarea unor orientări pentru discuție contribuie la asigurarea unor dialoguri deschise și respectoase, contribuția fiecăruia fiind prețuită în mod egal. Eficacitatea regulilor comune este maximă dacă acestea sunt elaborate împreună cu participanții. Exemple: vorbiți din experiența proprie, nu generalizați; susțineți dreptul fiecăruia de a fi ascultat; discuțiile pe lângă subiect sunt limitate la cinci minute; fără convorbiri telefonice în timpul sesiunilor de discuție. Facilitatorul trebuie să asigure respectarea regulilor.

Nu ignorați niciun conflict, nici măcar pe cele mici. Toate conflictele de interese trebuie discutate și analizate în mod corespunzător; ignorarea preocupărilor nu este constructivă. Niciodată nu se poate ști sigur dacă un conflict mic nu se va transforma într-unul mai mare într-o etapă ulterioară a procesului PMUD. Rezolvarea conflictelor are prioritate față de parcurgerea programului de participare planificat!

Caseta 9: Recomandări pentru selectarea unui facilitator bun

Un facilitator ar trebui să fie familiarizat într-o oarecare măsură cu procesele de planificare, dar nu este neapărat să aibă cunoștințe în domeniul în cauză. Printre caracteristicile facilitatorului ar trebui să se numere următoarele:

- credibilitate;
- obiectivitate;
- răbdare și tact;
- adaptabilitate și perseverență;
- inteligență emoțională și empatie;
- abilități de ascultare activă;
- abilități de dialog și de negociere;
- abilități critice, de clarificare și de sinteză.

Dacă rezultă dezacorduri grave, autoritatea de planificare trebuie să intervină – abordarea cheie pentru atenuarea conflictelor este „pauză, reflecție, planificare și răspuns". Conflictele din procesele PMUD nu urmează un model comun și nu apar cu predilecție în anumite faze. Potențialul de conflict depinde foarte mult de situația locală, de strategia de implicare aleasă, de părțile interesate implicate în proces și de existența unor reguli de participare comune. Indiferent de natura conflictului, este vital să se analizeze temeinic conflictele pentru a înțelege mai în profunzime dinamica acestora și a selecta metoda de rezolvare cea mai adecvată. De reținut că disputele evocă adesea emoții precum teama și furia, care pot cauza reacții intense. Este important să se confirme în mod corespunzător că au fost auzite preocupările, dar și să se dezamorseze încă de la început tensiunile emoționale (a se vedea Adler et al, 1998). Emoțiile pot fi și ele o tactică de negociere, autoritatea de planificare trebuind să reacționeze și mai diplomatic în privința acestora.

O „masă rotundă" este un instrument de participare obișnuit în cadrul elaborării PMUD. Acesta se poate aplica însă și ca format special de implicare pentru rezolvarea conflictelor, moderată de către un terț imparțial. Este util să se organizeze o masă rotundă în situațiile în care este necesar un dialog concentrat între părți cu opinii divergente. Medierea, un proces desfășurat față în față, în cadrul căruia participanții comunică și negociază o rezolvare asistați de un mediator, este o metodă de a reacționa la disputele mai grave. Totuși, mediatorii, intermediarii și alți terți nu pot rezolva conflictele. Aceștia pot doar să faciliteze procesul și să încurajeze participanții să rezolve ei înșiși conflictele. Prin urmare, medierea necesită disponibilitatea participanților de a se angaja într-un dialog și de a ajunge, în cele din urmă, la un consens. Autoritatea de planificare ar trebui să fie conștientă de resursele financiare și de personal semnificative, necesare pentru desfășurarea unui proces de mediere în mai multe faze.

Discuție privind PMUD
Sursa: Ana Drăguțescu

3.3.3 Cum se implică grupurile „greu accesibile”

Un grup „greu accesibil” este un grup din societate care, de obicei, este subreprezentat în procesul de planificare sau are o capacitate limitată de implicare. Totuși, acest termen ar trebui utilizat cu grijă, deoarece accesibilitatea dificilă a acestor grupuri se poate datora conceperii inadecvate a formatelor destinate lor. De asemenea, este important de reținut că, în unele contexte locale, aceste grupuri pot chiar să fie bine integrate în societate, nefiind greu accesibile.

Nu există o listă clară de metode adecvate pentru grupuri greu accesibile specifice, deoarece aceste grupuri sunt compuse, de fapt, din subgrupuri și din persoane foarte diverse. Poate fi util să gândim în sens invers și să identificăm barierele care ar putea împiedica participarea anumitor grupuri (a se vedea Reid Howie Associates, 2002): formatele scrise pot exclude persoanele care nu sunt familiarizate cu exprimarea scrisă a ideilor sau cărora nu le este ușor să își exprime ideile în scris, persoanele care nu sunt vorbitori nativi, persoanele cu deficiențe de vedere, persoanele cu probleme de alfabetizare și cu deficiențe de învățare. Din contră, metodele bazate pe prezența în persoană pot fi dificile pentru persoanele nefamiliarizate cu întrunirile interactive, persoanele care nu își pot exprima cu încredere opiniile, care au trăit experiența excluderii și nu se simt în largul lor în afara mediului lor obișnuit. Metodele online nu sunt potrivite pentru persoanele neexperimentate sau slab experimentate în ceea ce privește utilizarea computerului și a internetului.

Poate fi utilă desfășurarea de instructaje speciale de conștientizare cu privire la egalitate, pentru a instrui personalul municipal să gândească într-un mod favorabil incluziunii atunci când realizează participarea la PMUD. Printre recomandările de luat în calcul se numără următoarele:

- **Identificați barierele** care au împiedicat la început participarea grupurilor și adaptați comunicarea și activitățile la fiecare segment de public specific în funcție de nevoile acestuia (de exemplu, utilizați serviciile unor interpreți, adaptați spațiile pentru persoanele cu dizabilități, asigurați asistență, adaptați ora și locul evenimentelor).
- **Oferiți suficiente informații contextuale** și nu presupuneți că publicul cunoaște bine subiectul.
- **Asigurați informații accesibile și** ușor de înțeles, disponibile în formate diferite. Comunicați într-un limbaj obișnuit și evitați expresiile idiomatice, de jargon și colocviale; integrați fotografii, simboluri și grafică, pentru a facilita înțelegerea problemei.
- **Solicitați sprijin din partea unor organizații locale** pentru a răspândi mesajul participării la PMUD – de exemplu, centre comunitare, biblioteci, creșe, cabinete medicale locale.
- **Asigurați-vă că evenimentele sunt accesibile** tuturor participanților potențiali; verificați, de exemplu, accesul la locația evenimentelor, parcarea, indicatoarele, iluminatul, accesibilitatea locului în sine.
- **Asigurați sprijin financiar sau de altă natură** pentru cei cărora le lipsesc resursele necesare participării.

Caseta 10: Grupuri posibil greu accesibile la elaborarea PMUD

Printre grupurile dificil de implicat în cadrul elaborării unui PMUD se pot număra:

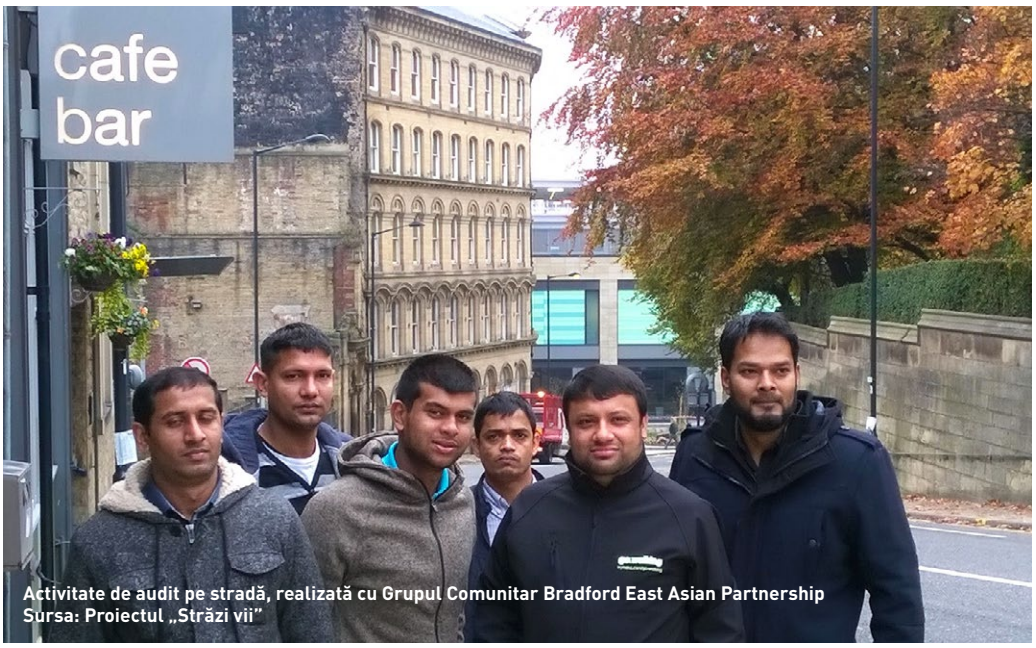
- copiii și tinerii;
- vârstnicii, în special cei izolați;
- părinții singuri;
- comunitățile etnice minoritare;
- minoritățile lingvistice;
- persoanele cu dizabilități;
- persoanele cu probleme de sănătate specifice;
- persoanele cu un grad de alfabetizare redus;
- comunitățile religioase;
- persoanele cu venituri mici.

FOCUS LOCAL
Autoritatea Combinată West Yorkshire (WYCA): Participarea comunităților „greu accesibile”

Pentru elaborarea unui PMUD nou pentru West Yorkshire, WYCA a colaborat cu ONG-ul local Youth Association (Asociația Tineretului) pentru a afla opiniile tinerilor cu privire la dificultățile actuale și aspirațiile viitoare legate de călătorii. WYCA a aflat că organizațiile partenere pot reuși adesea să implice grupurile greu accesibile și să desfășoare activități cu acestea. Youth Association a elaborat tehnici de participare interactive cu privire la următoarele subiecte:

- comportamentul de călătorie – discutarea în grupuri mici a dificultăților legate de activitățile zilnice, cum ar fi mersul la școală/la facultate/în oraș;
- ambițiile de călătorie – exerciții și jocuri care duc la un acord/dezacord cu enunțurile despre posibilele călătorii viitoare;
- rolul tehnologiei – jocuri pentru a înțelege cum ar putea îmbunătăți tehnologia călătoriile în viitor.

La realizarea proiectului „CityConnect” privind mersul pe jos și cu bicicleta, WYCA a contractat un ONG pentru realizarea activităților de participare a comunității. ONG-ul a obținut ajutorul organizațiilor comunitare reprezentând grupurile greu accesibile, adică vârstnicii și minoritățile etnice, pentru efectuarea unor audituri pe stradă împreună cu rezidenții, cu scopul de a înțelege ce îmbunătățiri s-ar putea face pentru a încuraja mersul pe jos prin cartiere. Utilizarea grupurilor locale care aveau relații bune cu comunitatea au permis realizarea unor activități de participare eficace, în special ținând cont de constrângerile de timp.



Activitate de audit pe stradă, realizată cu Grupul Comunitar Bradford East Asian Partnership
Sursa: Proiectul „Străzi vii”

3.4 Evaluarea participării

Asigurarea calității generale a procesului de participare la PMUD și evaluarea eficacității acestuia sunt importante pentru toate părțile implicate. Evaluarea este vitală pentru a înțelege dacă procesul de implicare a reușit și ce impact a avut acesta asupra elaborării PMUD, precum și la scară mai mare. Rezultatele evaluării ar trebui reluate la realizarea PMUD-ului și la pregătirea generației următoare a PMUD. Evaluarea este însă o practică relativ nouă în domeniul participării.

3.4.1 Cum se stabilesc proceduri de calitate și control

Monitorizarea activităților de implicare contribuie la urmărirea progreselor înregistrate în direcția obiectivelor de participare și la valorificarea oportunității de a lua măsuri corective după cum este necesar.
Ar trebui definite obiective însoțite de indicatori și ținte (de exemplu, gradul de satisfacție, numărul participanților și feedbackurile) pentru diferitele activități de participare, în mod ideal la elaborarea strategiei de implicare pentru PMUD.

Sunt disponibile mai multe proceduri de control al calității; printre mecanismele interne se numără, de exemplu (a se vedea și CEAA, 2008):

- **comunicări:** reuniți echipa de implicare în PMUD după fiecare activitate de participare pentru a reflecta asupra experienței recente și a identifica oportunitățile de îmbunătățire;
- **întruniri de evaluare:** programați întruniri periodice pentru a evalua eficacitatea și rezultatele schemei generale de participare;
- **evaluare inter pares:** solicitați-le practicanților care nu sunt implicați în procesul de participare la PMUD să ofere feedback profesionist cu privire la anumite evenimente, activități sau strategii;
- **comitet pentru controlul calității:** înființați un comitet format din membri externi care să supravegheze procesul de PMUD, inclusiv activitățile de participare, și să asigure calitatea (a se vedea rubrica de focus local)

Ar trebui să li se acorde și cetățenilor și părților interesate oportunitatea de a oferi feedback. De exemplu, desemnați o persoană de contact pe care participanții o pot aborda cu întrebări și feedback, asigurați casete de sugestii la evenimente și online, desfășurați sondaje pentru a afla gradul de satisfacție privind evenimentele și procesul și/sau solicitați periodic un feedback informal al părților interesate – ar putea fi util să se implice facilitatorul neutru în acest demers.

FOCUS LOCAL

Exemple de comitete de control al calității

Dresda a înființat un **Comitet consultativ științific** pentru elaborarea PMUD, format din cinci profesori universitari din domeniul transporturilor și trei planificatori urbani și regionali, care să ofere consultanță municipalității și partenerilor acesteia (de exemplu, cu privire la metode, obiective, scenarii, evaluarea ex ante, proiectul de PMUD). Comitetul consultativ științific a îndeplinit și rolul unui organism neutru la evaluare conflictelor și a adoptat un rol integrator și de facilitare în discutarea acestora.

La Bremen s-a înființat un **Comitet consultativ de proiect** responsabil cu controlul calității întregului proces de elaborare a PMUD, precum și cu asigurarea luării în calcul a tuturor opiniilor în cadrul elaborării planului. Membrii consiliului, senatorul și părțile interesate cheie din domeniul mobilității au făcut parte din comitet.

La Salonic s-a înființat, în cadrul elaborării PMUD, un **Forum privind mobilitatea**, format din membrii comitetului autorității de transport public, profesioniști din domeniul transportului, părți interesate din domeniul academic și părți interesate cheie din domeniul mobilității. Forumul s-a întrunit periodic pentru a trece în revistă și a evalua procesul și conținutul PMUD.

3.4.2 Cum se evaluează procesul de participare

Odată finalizat întregul proces de participare, este momentul unei reflecții autocritice finale: evaluarea ex post. Aceasta se poate face ca parte a unei evaluări a procesului în ansamblu sau separat (pentru informații suplimentare privind evaluarea ex post a procesului, consultați Manualul CH4LLENGE privind monitorizarea și evaluarea).

Evaluarea poate fi realizată de către echipa care derulează procesul de implicare în PMUD sau de către un evaluator independent. Mai mult, aceasta ar trebui realizată prin exerciții de evaluare participative, care să implice cetățenii și părțile interesate (a se vedea, de exemplu, rubrica de focus local despre sondajul de evaluare în rândul părților interesate din Dresda). Sunt disponibile și instrumente care ajută autoritățile din domeniul planificării să își evalueze procesul PMUD, cum ar fi autoevaluarea PMUD. Acest instrument contribuie la înțelegerea punctelor forte și a punctelor slabe ale procesului PMUD și are un set de întrebări dedicate participării (pentru informații suplimentare, consultați Manualul CH4LLENGE privind monitorizarea și evaluarea). O autoritate de planificare ar trebui să țină cont de faptul că evaluarea necesită capacități de personal, financiare și de timp, care ar trebui luate în calcul încă din etapa strategiei de participare.

Lista (neexhaustivă) de întrebări de mai jos poate ajuta la evaluarea eficacității unui proces de participare la PMUD (a se vedea OCDE, 2005):

Implicarea

- A fost adecvat nivelul de implicare a cetățenilor și a părților interesate?
- Măsurile selectate au fost adecvate pentru obiective?
- Au fost organizate și gestionate bine și la timp activitățile de participare?
- Au fost adecvate, suficiente și eficace comunicările și materialele?

Reprezentativitatea și rezultatele

- Au avut oportunitatea de a se implica toate persoanele și părțile interesate de elaborarea PMUD?
- S-a atins echilibrul corect între implicarea părților interesate și a cetățenilor reprezentativi?
- Rezultatele activităților de participare au reflectat varietatea opiniilor?

Resursele și abilitățile

- A fost disponibil un buget suficient pentru a face față nevoii de activități de participare?
- Au fost disponibile resurse de personal suficiente pentru a derula în mod eficace activitățile de participare?
- A avut echipa de implicare în PMUD un nivel adecvat de abilități și de înțelegere pentru derularea activităților de participare?

Rezultate

- A avut participarea un efect pozitiv asupra procesului de elaborare a PMUD?
- A creat participarea un sprijin public sporit pentru PMUD?
- A îmbunătățit procesul de participare calitatea PMUD?
- A dus procesul de participare la schimbări organizaționale în cadrul autorității locale/ departamentului de mobilitate (de exemplu, practici de participare noi)?

Dacă sunt disponibile numai resurse și capacități limitate pentru evaluarea participării, autoritatea de planificare ar trebui să desfășoare cel puțin o sesiune internă de evaluare la sfârșitul procesului, pentru a reflecta asupra concluziilor generale desprinse, asupra aspectelor celor mai reușite și a celor mai nereușite și asupra celor mai semnificative provocări ale procesului pentru autoritatea de planificare, pentru cetățeni și părțile interesate, precum și pentru PMUD-ul în sine. Totuși, o asemenea abordare ar putea produce mai puține rezultate bazate pe dovezi și ar putea fi limitată din punctul de vedere al diversității opiniilor.

Caseta 11: Colectarea de informații în scopul evaluării

Există mai multe metode de colectare a informațiilor necesare pentru evaluarea unui proces de participare la PMUD, cum ar fi (pornind de la Warburton et al, 2007):

- observații (de exemplu, la evenimente, în dezbateri online);
- interviuri, grupuri tematice (de exemplu, cu reprezentanți ai părților interesate, cu cetățenii, cu decidenții, cu facilitatorii, cu echipa de implicare în PMUD);
- chestionare de evaluare (grupuri precum cele de mai sus, prin tehnici precum cele poștale, online, telefonice);
- exerciții de reflecție (de exemplu, în grupuri);
- evaluarea materialului de documentare.

Informațiile ar trebui colectate la începutul participării (de exemplu, pentru analiza comparativă), după fiecare activitate și, cel mai important, la sfârșitul procesului de participare.

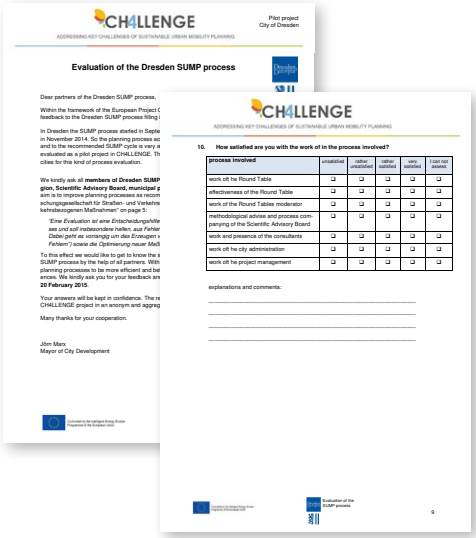
FOCUS LOCAL

Dresda: Evaluarea participativă a procesului PMUD și a activităților de implicare

Dresda a evaluat participarea la procesul de elaborare a PMUD distribuindu-le un chestionar partenerilor de la Masa Rotundă, din Regiunea Mesei Rotunde, din Comitetul consultativ științific și din grupul de lucru municipal intern. Participanților li s-a solicitat să evalueze:

- diversitatea comitetelor și nivelurile de implicare;
- acoperirea părților interesate;
- satisfacția privind fazele PMUD și ieșirile aferente;
- gestionarea informațiilor și comunicarea;
- procesul și rezultatele participării cetățenilor;
- monitorizarea și evaluare planificate pentru realizarea PMUD;
- impactul schemei de participare la PMUD asupra practicilor de planificare de la Dresda;
- concluziile generale desprinse;
- oportunitățile de cooperare viitoare

Evaluarea procesului a identificat concluzii care trebuie luate în calcul la exercițiile următoare de implicare a publicului și a demonstrat că PMUD-ul este un proces de învățare.


CH4LLENGE

Pilot project
City of Dresden

Evaluation of the Dresden SUMP process

Dear partners of the Dresden SUMP process,

Within the framework of the European Project C
feedback to the Dresden SUMP process filling i

In Dresden the SUMP process started in Septe
in November 2014. So the planning process ac
and to the recommended SUMP cycle is very a
evaluated as a pilot project in CH4LLENGE. Th
cities for this kind of process evaluation.

We kindly ask all **members of Dresden SUMP**
gion, Scientific Advisory Board, municipal p
aim is to improve planning processes as recom
schungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrs
kehrsbezogenen Maßnahmen" on page 5:

"Eine Evaluation ist eine Entscheidungshilfe
aus und soll insbesondere helfen, aus Fehler
Dabei geht es vorrangig um das Erzeugen v
Fehlern") sowie die Optimierung neuer Maß

To this effect we would like to get to know the a
SUMP process by the help of all partners. With
planning processes to be more efficient and bet
eross. We kindly ask you for your feedback are
20 February 2015.

Your answers will be kept in confidence. The re
CH4LLENGE project in an anonym and aggreg

Many thanks for your cooperation.

Jörn Marx
Mayor of City Development

CH4LLENGE

ADDRESSING KEY CHALLENGES OF SUSTAINABLE URBAN MOBILITY PLANNING

10. How satisfied are you with the work of in the process involved?

process involved	unsatisfied	rather unsatisfied	rather satisfied	very satisfied	I can not assess
work oft he Round Table	❑	❑	❑	❑	❑
effectiveness of the Round Table	❑	❑	❑	❑	❑
work of the Round Tables moderator	❑	❑	❑	❑	❑
methodological advise and process com-panying of the Scientific Advisory Board	❑	❑	❑	❑	❑
work and presence of the consultants	❑	❑	❑	❑	❑
work oft he city administration	❑	❑	❑	❑	❑
work oft he project management	❑	❑	❑	❑	❑

explanations and comments:

Evaluation of the SUMP process

9

Chestionarul de evaluare de la Dresda
Sursa: Orașul Dresden

4 Lărgirea orizontului

Sperăm că ați găsit în acest manual o resursă utilă pentru a învăța mai multe despre participare în planificarea mobilității urbane durabile. Dacă doriți să vă lărgiți și mai mult orizontul, vă recomandăm să studiați materialele următoare, care completează acest manual și sunt disponibile pe site-ul CH4LLENGE:

- **Broșura:** un rezumat al motivelor de la baza participării și al abordărilor de implicare a cetățenilor și a părților interesate în planificarea mobilității urbane durabile;
- **Cursul online:** un curs online interactiv privind asigurarea posibilității părților interesate și a publicului de a se implica în procesul PMUD;
- **Profilurile naționale CH4LLENGE:** o analiză a diferențelor politice, legislative, sociale și tehnologice pe care le prezintă participarea în Belgia, Croația, Republica Cehă, Franța, Germania, Ungaria, Polonia, România și Regatul Unit.

Dacă vă interesează și alte materiale privind participarea la elaborarea și implementarea PMUD, vă recomandăm să studiați următoarele resurse bazate pe practică:

- **Seturile de instrumente CIVITAS ELAN**, care ilustrează cum se organizează consultații de succes cu părțile interesate și cum se desfășoară în mod eficace comunicările și marketingul în planificarea mobilității;
- **Manualul de Îndrumare**, care oferă informații cuprinzătoare privind consultarea și participarea publicului și redă o imagine plină de culoare a luării deciziilor în domeniul transporturilor;
- **Site-ul Asociației Internaționale pentru Participarea** Publicului http://www.iap2.org/ și Jurnalul de deliberări publice al acesteia, cu acces deschis.

În plus, CH4LLENGE a elaborat numeroase resurse utile privind planificarea mobilității urbane durabile, cu scopul de a ajuta planificatorii din domeniul mobilității să inițieze elaborarea PMUD și să își optimizeze în continuare procesele de planificare a mobilității;

- **Autoevaluarea PMUD:** un instrument online gratuit care le permite autorităților de planificare să evalueze conformitatea planului lor de mobilitate cu conceptul de PMUD al Comisiei Europene;
- **Glosarul PMUD:** o listă în care sunt definite peste 120 de cuvinte, termeni și abrevieri de specialitate legate de subiectul planificării mobilității urbane durabile;
- **Programa CH4LLENGE:** o schițare a elementelor-cheie care trebuie predate atunci când se organizează un instructaj privind PMUD și cele patru provocări;
- **Cursul online „Noțiuni elementare privind PMUD”:** un curs cuprinzător dedicat profesioniștilor, cu privire la conceptul de PMUD și la elementele procedurale ale ciclului PMUD;
- **Un articol din Wikipedia:** alăturați-vă comunității Wikipedia și contribuiți la articolul privind PMUD publicat de CH4LLENGE.

Pentru informații suplimentare, vizitați-ne la adresa **www.sump-challenges.eu**

5 Referințe bibliografice

Celelalte trei manuale CH4LLENGE

Gühnemann, A. (2016) Manual PMUD privind monitorizarea și evaluarea: estimarea impactului măsurilor și evaluarea procesele de planificare a mobilității. Disponibil la adresele:
www.eltis.org și **www.sump-challenges.eu/kits**

May, A.D. (2016) Manual PMUD privind selectarea măsurilor: selectarea celor mai eficiente pachete de măsuri pentru Planurile de Mobilitate Urbană Durabilă. Disponibil la adresele
www.eltis.org și **www.sump-challenges.eu/kits**

Promotion of Operational Links with Integrated Services, POLIS & West Yorkshire Combined Authority, WYCA (2016): Manual SUMP privind cooperarea instituțională: activitatea în colaborare cu partenerii instituționali în contextul Planurilor de Mobilitate Urbană Durabilă. Disponibil la adresele:
www.eltis.org și **www.sump-challenges.eu/kits**

Referințe citate în text

Adler, R. S., Rosen, B. & Silverstein, E. (1998) Emotions in Negotiation: How to Manage Fear and Anger. Negotiation Journal, 14:2, pp. 161-179.

Arnstein, S. R. (1969) A Ladder of Participation. Journal of the American Institute of Planners, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

Booth, C. & Richardson, T. (2001) Placing the Public in Integrated Transport Planning. Transport Policy. 8, pp. 141-149.

Canadian Environmental Assessment Agency, CEEA (2008) Public Participation Guide. Available from:
http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=46425CAF-1.

CEREMA (2015) Involving citizens in the SUMP process. Challenges and recent trends in French PDUs. Available from: **http://www.certu-catalogue.fr/mobility-and-transports-local-practices-sheet-n-3-involving-citizens-in-the-sump-process.html**

CH4LLENGE (2015) National country profiles. Available from: **http://www.sump-challenges.eu/content/outputs**

Eltis (2015) Member state profiles. Available from:
http://www.eltis.org/de/mobility-plans/member-state-profiles

GUIDEMAPS (2004) Successful transport decision-making - A project management and stakeholder engagement handbook. Available from: **http://www.transport-research.info/web/projects/project_details.cfm?id=5625**

International Association for Public Participation (2007) IAP2 Spectrum of Public Participation. Available from: **http://www.iap2.org**

Kahane, D.. Loptson, K., Herriman, J. & Hardy, M. (2013) Stakeholder and Citizen Roles in Public Deliberation. Journal of Public Deliberation: Vol. 9: Iss. 2, Article 2.
Available at: **http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol9/iss2/art2**

Krause, J. (2014) Partizipation und Beteiligung bei kommunalen Verkehrsprojekten. In: Gies, J. and Hertel, M. (2014) Beteiligungsprozesse – unterschätztes Potenzial in der Verkehrsplanung. Berlin, Germany: Deutsches Institut für Urbanistik GmbH, pp. 33-48.

Leading Cities (2013) Co-creating cities. Defining co-creation as a means of citizen engagement. Available from: **https://leadingcities2014.files.wordpress.com/2014/02/co-creation-formatted-draft-6.pdf**

Lindenau & Böhler-Baedeker (2014) Citizen and Stakeholder Involvement: A Precondition for Sustainable Urban Mobility. Transportation Research Procedia, Volume 4, 2014, pp. 347–360.

National Coalition for Dialogue and Deliberation, NCDD (2009) Core principles for public engagement.
Available from: **http://ncdd.org/rc/item/3643**

Nanz, P. & M. Fritsche (2012) Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn, Germany: Bundeszentrale für politische Bildung.

Reid Howie Associates (2002) Good practice guidance. Consultation with equality groups.
Prepared for the Scottish Executive, Central Research Unit and Equality Unit. Available from:
http://www.gov.scot/resource/doc/46729/0025644.pdf

Rupprecht Consult (2014) Guidelines. Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan.
Available from: **http://www.eltis.org/guidelines/sump-guidelines**

6 Glosar

Termen	Definiție
Cetățean	Cetățenii sunt membri individuali ai publicului și participanți neafiliați în cadrul procesului de participare. Printre aceștia se numără cetățeni ai orașului sau ai municipiului pentru care se pregătește PMUD, precum și cetățeni ai autorităților învecinate care locuiesc în „aria funcțională”.
Co-creare	Formatele de co-creare au drept scop partajarea puterii între cetățeni, părțile interesate și autoritatea de planificare. Cetățenii și părțile interesate devin jucători activi și creativi în procesul de planificare, iar autoritatea de planificare își asumă un rol de facilitare.
Grup comunitar	Un grup de oameni care trăiesc în același loc, cum ar fi oamenii dintr-un district al orașului, oamenii care au în comun o anumită caracteristică, cum ar fi o comunitate religioasă, sau un grup special de interes (de exemplu, comunitatea locală a cicliștilor).
Consultare	Consultarea este actul sau procesul de a solicita în mod oficial opinii și de a discuta un subiect cu o persoană sau cu o organizație.
Facilitator	O persoană care planifică, orientează și gestionează un eveniment de participare și sprijină participanții să discute, să interacționeze și să ia decizii. Facilitatorul rămâne neutru și nu ia partea nimănui.
Grup greu accesibil	Un grup din societate care, de obicei, este subreprezentat în procesul de planificare sau are o capacitate limitată de implicare. Printre aceste grupuri se pot număra minoritățile etnice sau lingvistice, persoanele cu dizabilități, tinerii, vârstnicii, persoanele cu grad scăzut de alfabetizare, persoanele neinteresate de aspectele civice și oamenii care pur și simplu nu cred că participarea lor va schimba ceva.
Instrument de implicare	Tehnica folosită pentru a implementa un proces de participare. Printre acestea se numără formatele de prezență în persoană (de exemplu, grupuri tematice, atelier pentru căutări viitoare, juriu al cetățenilor), precum și instrumentele online (de exemplu, forum de discuții, cartografiere în masă, vot online). Autoritatea de planificare ar trebui să ofere atât oportunități de participare online, cât și în persoană, astfel încât toată lumea să aibă oportunitatea de a se implica.
Mediere	Medierea se referă la procesul de discutare a unei dispute pentru a o rezolva. În unele cazuri poate fi angajată o persoană neutră cu rol de mediator, care ajută părțile aflate în dispută să ajungă la o soluție acceptabilă reciproc.
Participare	Denumită uneori și implicare, participarea se referă la implicarea cetățenilor și a părților interesate în procesul de pregătire a unui PMUD. Adoptarea unei abordări transparente și participative a planificării este o caracteristică principală a abordării PMUD.
Parte interesată	O parte interesată poate fi un grup sau o organizație afectată de un plan sau un proiect sau care poate afecta un proiect și implementarea acestuia. Părțile interesate reprezintă, de obicei, poziții ale unor grupuri organizate și au un interes colectiv. Printre părțile interesate în contextul planificării mobilității se regăsesc, de obicei, operatorii de transport, poliția rutieră și serviciile de urgență, întreprinderile locale, comercianții cu amănuntul, furnizorii de utilități, ONG-urile din domeniul mobilității și al mediului.
Transparență	Transparența este o caracteristică a guvernelor, a întreprinderilor, a organizațiilor și a persoanelor fizice de a fi deschise în ceea ce privește dezvăluirea informațiilor, a regulilor, a planurilor, a proceselor și a acțiunilor. Autoritatea de planificare responsabilă de elaborarea PMUD ar trebui să asigure existența unei culturi de planificare transparente, bazate cel puțin pe comunicare și consultare periodice.

Despre CH4LLENGE

Proiectul „CH4LLENGE - Abordarea provocărilor cheie privind planificarea mobilității urbane durabile" (2013-2016), cofinanțat de UE, a abordat cele mai importante patru bariere ce pot apărea în calea elaborării Planurilor de Mobilitate Urbană Durabilă în Europa.

Participare	Implicarea activă a actorilor și a cetățenilor la nivel local în procesele de planificare a mobilității
Cooperare	Îmbunătățirea cooperării geografice, politice, administrative și interdepartamentale
Selectarea Măsurilor	Identificarea celui mai adecvat pachet de măsuri pentru întrunirea obiectivelor de politică ale unui oraș
Monitorizare and Evaluare	Estimarea impactului măsurilor și evaluarea procesului de planificare a mobilității

În proiectul CH4LLENGE s-au implicat nouă orașe partenere din Europa, precum și 30 de orașe din afara consorțiului, toate fiind hotărâte să își îmbunătățească planificarea mobilității și reprezentând o diversitate de culturi și contexte cuprinse în planificarea mobilității urbane durabile. Orașele CH4LLENGE au fost susținute de un grup de organizații cu experiență de lucru vastă în ceea ce privește planificarea mobilității și PMUD-urile.

Pentru fiecare provocare, orașele din cadrul proiectului și-au analizat situația existentă a mobilității, au elaborat strategii noi privind modul de abordare a problemelor de mobilitate urbană și au testat soluții în proiecte pilot pentru depășirea barierelor din calea participării, a selectării măsurilor și a monitorizării și evaluării.

Orașele cu experiență vastă în planificarea integrată a transporturilor și orașele care doresc să inițieze primul PMUD ar trebui să beneficieze de pe urma rezultatelor CH4LLENGE.

Kiturile CH4LLENGE

S-au realizat patru kituri CH4LLENGE, pe baza rezultatelor activităților de instruire CH4LLENGE cu autoritățile de planificare locale și naționale, pe baza experiențelor altor inițiative naționale și europene în domeniul PMUD și a experiențelor din schemele pilot PMUD realizate în orașele partenere participante. Fiecare kit abordează o provocare și este compus dintr-un manual cuprinzător, o broșură și un curs interactiv. Manualele și broșurile sunt disponibile în engleză, cehă, croată, olandeză, franceză, germană, maghiară, polonă și română.

European Platform
on Sustainable Urban
Mobility Plans

www.eltis.org/mobility-plans

Funded by the Intelligent Energy Europe
Programme of the European Union