

*Dawid Szostek\**

## DYLEMATY METODYCZNE W PROCESIE KONSULTACJI SPOŁECZNYCH NA PRZYKŁADZIE GMINNYCH PROGRAMÓW REWITALIZACJI

**Z a r y s t r e ś c i:** Celem artykułu jest usystematyzowanie wiedzy na temat głównych dylematów badawczych (metodycznych) związanych z realizacją konsultacji społecznych. Autor wzorował się przy tym na przykładzie tego typu badań realizowanych na potrzeby gminnych programów rewitalizacyjnych w Polsce w perspektywie finansowej UE 2014-2020.

Konsultacje społeczne można uznać za formę partycypacji w zarządzaniu (rozwojem lokalnym, państwem) w wymiarze konsultacyjnym-bezpośrednim. Badania te, przy założeniu ich prawidłowego przygotowania i realizacji, mogą być także źródłem bardzo wielu korzyści dla podejmowanych działań, jak choćby wyższa skuteczność, wzrost poczucia podmiotowości lokalnej społeczności czy wpływu na funkcjonowanie gminy, województwa, etc. Niemniej jednak, na początek należy zmierzyć się z następującymi kwestiami związanymi z konsultacjami społecznymi: Kto przeprowadzi konsultacje? Jak liczna będzie próba badawcza? Jaką metodę pomiarową należy zastosować? Jak skonstruowany ma być instrument pomiarowy? Jak zapewnić anonimowość respondentów/poufność danych? Jakie działania informacyjne należy podjąć w trakcie i po konsultacjach?

**S ł o w a k l u c z o w e:** konsultacje społeczne, metodyka konsultacji społecznych, partycypacja w zarządzaniu, rewitalizacja

**K l a s y f i k a c j a J E L:** L21

---

\* Adres do korespondencji: Dawid Szostek, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Katedra Marketingu i Handlu, ul. Gagarina 13a, 87-100 Toruń, e-mail: [Dawid.jan.szostek@gmail.com](mailto:Dawid.jan.szostek@gmail.com).

## WSTĘP

Wiele osób, w tym reprezentujący polską klasę polityczną, jest zdania, że konsultacje społeczne należy przeprowadzać jedynie w sytuacjach nadzwyczajnych, o znaczącej wadze społecznej. Przykładem mogą być referenda, z których w Polsce po 1989 roku przeprowadzono pięć (np. w tym w 1997 roku nt. przyjęcia nowej konstytucji RP oraz w 2003 roku nt. akcesji Polski do UE). Panuje także powszechne przekonanie, że konsultacje nie powinny dotyczyć kwestii strategicznych, istotnych dla funkcjonowania państwa bądź jego struktur, jako że społeczeństwo nie zawsze ma właściwe rozeznanie danej problematyki.

Tymczasem na konsultacje społeczne należy spojrzeć jako na formę partycypacji społeczności w zarządzaniu/kierowaniu państwem czy rozwojem lokalnym. Potwierdza to choćby analiza klasyfikacji partycypacji w zarządzaniu zaproponowanej przez S. Borkowską [1994, S. 4]. Poza partycypacją kapitałową i własnościową, które są przejawami udziału w dochodach/aktywach organizacji, autorka wskazała na jej cztery inne rodzaje (w tym konsultacyjną-bezpośrednią, do której nawiązuje autor niniejszego tekstu):

- 1) decyzyjna:
  - a) bezpośrednia (np. koła jakości),
  - b) przedstawicielska (np. rady zakładowe),
- 2) informacyjna,
- 3) konsultacyjna:
  - a) bezpośrednia (np. badania opinii),
  - b) przedstawicielska (np. związkowe rady zakładowe),
- 4) negocjacyjna.

Przydatność konsultacji społecznych należy zatem dostrzec również w odniesieniu do decyzji mniej strategicznych, a szczególnie tych, o znaczeniu lokalnym. Wynika to z faktu, iż ich realizacja wiąże się z szeregiem korzyści dla realizowanych działań. Są to choćby [Beck-Krala, 2008, s. 32-33; Jakimowska, 2009, s. 20; Hätilä, Nordlund, Yli-Hukkała, 2016]:

- wyższa skuteczność, efektywność,
- poprawa jakości,
- redukcja kosztów,
- usprawnienie komunikacji, lepsza współpraca,
- ograniczony marazm,
- zwiększona motywacja do aktywności,
- większa lojalność i zaangażowanie,
- wzrost innowacyjności działań,
- większe poczucie wpływu na funkcjonowanie np. dzielnic, gminy, województwa, kraju,

- zaspokojenie potrzeby poczucia podmiotowości, osiągnięć, uznania oraz niezależności,
- wzrost poziomu satysfakcji z życia, decyzji politycznych, działań władz,
- zajmowanie się szerszym spektrum problemów,
- korzystanie z wielu różnych doświadczeń, umiejętności, predyspozycji i wiedzy,
- rozwiązywanie problemów o większej złożoności i szerszym zakresie oddziaływania,
- łatwiejsze wdrażanie wyników prac zespołowych w porównaniu do indywidualnych sugestii,
- redukcja czynników wywołujących stres w społeczności czy poczucie alienacji.

Istotę konsultacji społecznych zdaje się rozumieć Komisja Europejska, która w nowym okresie budżetowania (2014-2020) podkreśla wagę, a nawet narzuca konieczność wykorzystania instrumentów konsultacji społecznych na etapie programowania, realizacji i oceny operacji realizowanych przy udziale funduszy UE. Przykładem jest tzw. mechanizm RLKS (Rozwój Lokalny Kierowany Przez Społeczność)<sup>1</sup>, funkcjonujący w ramach działania „LEADER” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020). Jednak charakter oddolny mają mieć również programy rewitalizacji opracowywane obecnie przez gminy (zarówno miejskie, miejsko-wiejskie, jak i wiejskie)<sup>2</sup>.

Z wykorzystaniem konsultacji społecznych wiąże się jednak wiele man-

<sup>1</sup> RLKS (ang. Community-led local development) bazuje na następujących zasadach: oddolność/partycypacyjność (szeroki udział społeczności lokalnej w tworzeniu i realizacji działań), terytorialność (działania są przygotowane dla konkretnego, spójnego obszaru poniżej szczebla regionalnego), zintegrowanie (łączenie różnych dziedzin gospodarki, grup interesu), partnerstwo (bazowanie na lokalnym partnerstwie różnych podmiotów z sektora publicznego, społecznego i gospodarczego oraz samych mieszkańców), innowacyjność (w skali lokalnej), decentralizacja (zarządzania i finansowania), sieciowanie i współpraca (dzielenie się doświadczeniem i rozpowszechnianie dobrych praktyk). Więcej informacji na temat tego instrumentu można znaleźć m.in. w: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Zasady realizacji instrumentu Rozwój lokalny kierowany przez społeczność w Polsce*, kwiecień 2014, [https://www.minrol.gov.pl/content/download/47000/258710/version/1/file/ZASADY\\_REALIZACJI\\_RLKS\\_02\\_04\\_2014.pdf](https://www.minrol.gov.pl/content/download/47000/258710/version/1/file/ZASADY_REALIZACJI_RLKS_02_04_2014.pdf) (07.01.2016).

<sup>2</sup> Por. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020*, [https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/6107/Wytyczne\\_dot\\_rewitalizacji\\_zatwierdzone\\_3VII2015.pdf](https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/6107/Wytyczne_dot_rewitalizacji_zatwierdzone_3VII2015.pdf) (07.01.2016), gdzie w pkt. 4, ppkt 1) zaakcentowano, iż „prace nad przygotowaniem programu, bądź jego aktualizacją, jak również wdrażanie (realizacja) programu oparte są na współpracy ze wszystkimi grupami interesariuszy, w tym szczególnie ze społecznością obszarów rewitalizacji, innymi ich użytkownikami, przedsiębiorcami i organizacjami pozarządowymi” (s. 24).

kamentów, w tym o znaczeniu metodycznym, których opisanie i usystematyzowanie podjął się Autor artykułu. Jeśli zebrane dane mają istotnie poprawić jakość choćby wspomnianych gminnych programów rewitalizacyjnych, konieczne jest uwzględnienie opisanych kwestii przez podmioty bądź instytucje, które konsultacje społeczne przygotowują oraz realizują. Jeśli choć w niewielkiej skali publikacja tego tekstu przyczyni do pogłębienia refleksji na ten temat, szczególnie wśród decydentów oraz praktyków, podjęty przez Autora trud będzie w pełni wynagrodzony.

## 1. KONSULTACJE SPOŁECZNE W GMINNYCH PROGRAMACH REWITALIZACYJNYCH<sup>3</sup>

Zgodnie z treścią ustawy o rewitalizacji, działanie to należy rozumieć jako „proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji” (art. 2 ust. 1). Do grup interesu należą przede wszystkim: mieszkańcy obszaru rewitalizacji, podmioty prowadzące bądź zamierzające rozpocząć działalność gospodarczą i/lub społeczną na terenie gminy, jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne oraz organy władzy publicznej (art. 2 ust. 2).

Na kluczowe etapy związane z procesem rewitalizacji składają się:

- 1) wyznaczenie obszaru zdegradowanego (OZ),
- 2) wyznaczenie obszaru rewitalizacji (OR),
- 3) opracowanie gminnego programu rewitalizacji,
- 4) realizacja programu,
- 5) jego monitorowanie i ocena.

Ad 1) Obszar zdegradowany należy rozumieć jako ten, który znajduje się w stanie kryzysu wywołanego przez negatywne zjawiska społeczne (głównie: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, niska partycypacja społeczności w życiu publicznym i kulturalnym. Szczegółowe wytyczne do wyznaczenia takiego obszaru, w tym obligatoryjne mierniki, są opisane w art. 9 ustawy<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Opracowano na podstawie: Ustawa o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 roku (Dz.U. poz. 1777), <http://dziennikustaw.gov.pl/du/2015/1777/D2015000177701.pdf> (12.01.2016); Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Wytyczne w zakresie rewitalizacji...*, op. cit.

<sup>4</sup> Każde województwo może doprecyzować te mierniki i proces wyznaczania OZ i OR. Uczyniło tak choćby województwo kujawsko-pomorskie, publikując „Zasady programowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w celu ubiegania się o środki finansowe w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020” ([http://www.mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/pozostale\\_dokumenty/konsultacje\\_rewitalizacja\\_26\\_11\\_2015/2015.11.25\\_ZASADY%20REWIT\\_zaakcept%20przez%20ZW.pdf](http://www.mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/pozostale_dokumenty/konsultacje_rewitalizacja_26_11_2015/2015.11.25_ZASADY%20REWIT_zaakcept%20przez%20ZW.pdf), (12.01.2016).

Ad 2) Obszar rewitalizacji należy rozumieć jako całość lub część obszaru zdegradowanego, na którym występuje szczególnie wysoka koncentracja wspomnianych negatywnych zjawisk. Na tym to obszarze gmina zamierza prowadzić działania rewitalizacyjne. Co do zasady obszar ten nie może obejmować więcej niż 20% terytorium danej gminy i 30% jej mieszkańców (art. 10 ust. 1 i 2).

Ad 3) Gminny program rewitalizacji nie stanowi aktu prawa miejscowego, ale jest swego rodzaju drogowskazem w działaniach rewitalizacyjnych danej gminy. Stąd powinien obejmować m.in. następujące informacje: diagnoza obecnej sytuacji (w tym negatywnych zjawisk); powiązania z innymi dokumentami strategicznymi na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i międzynarodowym; cele i wizja stanu docelowego; opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych; ich budżet i harmonogram; sposób zarządzania realizacją planu; zasady jego oceny i monitorowania (art. 15 ust. 1).

Ad 4) W gminnym programie rewitalizacji należy przewidzieć przedsięwzięcia rewitalizacyjne i związane z nimi koszty, a także terminy realizacji tych przedsięwzięć. Nie mogą to być wyłącznie działania samej gminy i to tylko dofinansowane ze środków UE, ale mają to być również działania innych grup interesariuszy, jak przedsiębiorcy czy organizacje pozarządowe. Istotny jest także udział środków prywatnych w tych działaniach. Realizacja zaplanowanych przedsięwzięć musi przebiegać zgodnie z założeniami programu rewitalizacji.

Ad 5) Monitorowanie i ocena gminnego programu rewitalizacji ma na celu ustalenie, czy jest on realizowany zgodnie z przyjętymi założeniami. Monitoring prowadzony jest na bieżąco, natomiast ocena dokonywana jest co pewien okres czasu (zgodnie z ustawą nie rzadziej niż raz na 3 lata). Ocenę przeprowadza wójt/burmistrz bądź prezydent miasta, a jej wynik jest przedstawiany do zaopiniowania przez Komitet Rewitalizacji (jest to ciało doradcze, które składa się z przedstawicieli wspomnianych już grup interesu).

Co istotne, rewitalizacja ma być przygotowana, prowadzona i oceniana z założeniem szerokiej partycypacji społecznej (głównie mieszkańców i podmiotów prowadzących bądź zamierzających prowadzić działalność gospodarczą czy społeczną), która ma się wyrażać również poprzez udział w konsultacjach społecznych (art. 5 ust. 1).

Ustawa precyzuje, że konsultacje te należy rozumieć jako zbieranie uwag w postaci papierowej lub elektronicznej (za pomocą poczty elektronicznej lub formularzy zamieszczonych na stronie gminy w Biuletynie Informacji Publicznej). Co więcej, konsultacje muszą być prowadzone każdorazowo z wykorzystaniem co najmniej 2 z następujących metod pomiarowych: spotkania, debaty, warsztaty, spacer studyjny, ankiety, wywiady, wykorzystanie grup przedstawicielskich i zbieranie uwag ustnych (art. 6 ust. 3). Co najmniej 7 dni wcześniej należy informować o rozpoczęciu procesu konsultacji, natomiast same konsultacje muszą trwać co najmniej 30 dni (art. 6 ust. 2 i 5).

Zgodnie z treścią ustawy, konsultacje społeczne są wymagane w zasadzie na każdym z opisanych wyżej kluczowych etapów związanych z procesem rewitalizacji. Należy zatem zadbać o to, by konsultacjom poddać:

- projekt uchwały, wyznaczający obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji,
- projekt gminnego programu rewitalizacji,
- projekt uchwały, określający zasady wyznaczania składu i funkcjonowania Komitetu Rewitalizacji,
- jak już wspomniano wyżej, w pośredni sposób, przez wystąpienie o opinię Komitetu Rewitalizacji, konsultacjom tym należy poddawać także wynik okresowej oceny realizacji programu rewitalizacji.

Jak można zauważyć, ustawodawca starał się bardzo precyzyjnie opisać zasady prawidłowych konsultacji społecznych na potrzeby gminnych programów rewitalizacji. Niemniej jednak sama litera prawa może nie wystarczyć, jako że konsultacje nie należą do łatwych działań i wymagają rozważenia wielu dylematów, co opisano w dalszej części artykułu.

## 2. DYLEMATY BADAWCZE PODCZAS KONSULTACJI<sup>5</sup>

Ogół dylematów związanych z metodyką realizowanych konsultacji społecznych można podzielić na te, które dotyczą:

- 1) podmiotu przeprowadzającego konsultacje,
- 2) liczebności próby,
- 3) metody pomiarowej,
- 4) konstrukcji instrumentu pomiarowego,
- 5) anonimowości respondentów/poufności zebranych danych,
- 6) działań informacyjnych w trakcie i po konsultacjach.

W dalszej części artykułu, autor dokonał charakterystyki każdego z tych dylematów, podając najważniejsze kwestie do rozpatrzenia oraz sugerując optymalne rozwiązania.

### 1) Podmiot przeprowadzający badanie

Dużą część konsultacji społecznych (nie tylko w Polsce) realizowana jest przez instytucje, które są ich inicjatorami. Tymczasem im większy udział przedstawicieli instytucji inicjującej takie badanie w zbieraniu i analizie zebranych danych, tym mniejsze poczucie anonimowości respondentów/poufności wyników badania, a tym samym mniejsza rzetelność pomiaru. W związku z tym decyzja o tym, czy realizować badanie we własnym zakresie czy też zlecać je wyspecjalizowanej firmie, powinna uwzględniać wiele różnych aspektów, a nie

<sup>5</sup> Opisując dylematy badawcze w konsultacjach społecznych, autor korzystał ze swojej rozprawy doktorskiej pt. „Wykorzystywanie wyników badań opinii pracowników w kształtowaniu wewnętrznego wizerunku przedsiębiorstw województwa kujawsko-pomorskiego” (praca niepublikowana, obroniona w dn. 04.07.2011 roku na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu).

tylko sam koszt badania. Można tu wskazać: poczucie anonimowości badanych, profesjonalizm działań (w tym dotyczących pomiaru i analizy), trafność i rzetelność danych, wiarygodność badania oraz ewentualne usługi dodatkowe (por. tabela 1).

Tabela 1. Aspekty decyzji co do wyboru podmiotu przeprowadzającego konsultacje społeczne

Aspekt	Konsultacje realizuje instytucja inicjująca	Konsultacje realizuje wyspecjalizowana firma
Poczucie anonimowości pracowników	Mniejsze	Większe
	Wyjaśnienie: przeprowadzenie badania przez firmę zewnętrzną zwiększa poczucie anonimowości badanych, a samo badanie jest dla nich bardziej wiarygodne. Jest to kluczowy element z punktu widzenia wiarygodności uzyskanych wyników.	
Profesjonalizm działań (realizacji konsultacji, analizy wyników)	Mniejszy	Większy
	Wyjaśnienie: inicjator konsultacji może się wykazać mniejszym profesjonalizmem niż wyspecjalizowana firma badawcza, zarówno na etapie przygotowania, jak i realizacji konsultacji, gdzie należy zwrócić uwagę m.in. na kwestie takie, jak: zdefiniowanie potrzeb informacyjnych, opracowanie harmonogramu pomiaru, jego organizacja, wybór optymalnej metody zbierania danych, dobór próby, opracowanie instrumentu pomiarowego. Firma badawcza posiada po prostu większe doświadczenie i lepsze zasoby. W związku z tym, firma także sprawniej przeanalizuje dane i sporządzi lepszy raport końcowy. Tymczasem poprawna analiza ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia optymalizacji decyzji inicjatora, będących odpowiedzią na uzyskane wyniki.	
Trafność i rzetelność pomiaru	Mniejsze	Większe
	Wyjaśnienie: jakość wyników konsultacji zależy od bardzo wielu czynników, w tym od trafności i rzetelności pomiaru <sup>**</sup> . Kluczowe znaczenie mają w tym przypadku właściwe przygotowanie i przeprowadzenie pomiaru, a także poczucie anonimowości badanych. W związku z tym wyniki uzyskane przez wyspecjalizowaną firmę mają najczęściej wyższą jakość.	
Wiarygodność badania	Mniejsza	Większa
	Wyjaśnienie: wiarygodność badania ma kluczowe znaczenie dla jego odbiorców, zarówno w odniesieniu do zebranych danych, jak i podejmowanych decyzji.	
Usługi dodatkowe	Brak	Występują
	Wyjaśnienie: zlecając konsultacje firmie zewnętrznej często istnieje możliwość skorzystania z pomocy w interpretacji jego wyników i doradztwa w zakresie podejmowanych decyzji (zmian, usprawnień, itp.). Co więcej, firmy z największym doświadczeniem oferują benchmarking danych.	

<sup>\*\*</sup> Trafność pomiaru należy rozumieć, jako odpowiedź na pytanie: „Czy mierzy się tę cechę, którą chciało się zmierzyć?”. Z kolei rzetelność pomiaru ma miejsce, gdy, przez powtórzenie badania w tych samych warunkach, otrzymuje się ten sam rezultat (por. S. Kaczmarczyk, *Badania marketingowe. Metody i techniki*, PWE, Warszawa 2003, s. 92).

	Zazwyczaj niższy	Zazwyczaj wyższy
<b>Koszt</b>	<u>Wyjaśnienie:</u> konsultacje zawsze wiąże się z kosztem i jest on zazwyczaj niższy w przypadku korzystania z własnych zasobów, co dla wielu decydentów jest głównym argumentem za taką opcją realizacji badania. Należy jednak zauważyć, że szacunki co do kosztów samodzielnej realizacji badania nie obejmują często kosztów pośrednich (zaprojektowania badania i analizy danych, przeszkolenia ankieterów, przygotowania kwestionariuszy czy zakupu oprogramowania statystycznego).	

Źródło: opracowanie własne.

## 2) Liczebność próby

Próbę należy zdefiniować jako „mniejszą grupę jednostek, wyodrębnioną z populacji” [Newport, 2004, s. 144]. G. Gallup, mówiąc o próbie zażartował, iż „gospodyni domowa nie musi zjeść całej zupy w garnku, aby sprawdzić, czy nie jest przesolona” [Newport, 2004, s. 145]. Istotne jest, że wytypowanie próby badawczej z zachowaniem zasad jej reprezentatywności pozwala uzyskać rozkład badanych cech zbliżony do ich rozkładu w całej populacji, ograniczając zarazem koszt i czas badania. Dobór próby umożliwia też przeprowadzenie badania wówczas, gdy pomiar wyczerpujący jest niewykonalny (np. przy bardzo licznej populacji).

Konsultacje społeczne mają jednak specyficzny charakter, co wymaga spojrzenia na kwestie doboru próby z innej perspektywy. Ich celem jest m.in. zwiększenie zaangażowania społeczności w rozwój lokalny, co nie jest możliwe w przypadku objęcia pomiarem jedynie określonej próby. Co więcej, zastosowanie metody reprezentatywnej, w przypadku której pomiarem objęte są wybrane osoby, może budzić wśród nich obawy o anonimowość badania.

Powyższe mankamenty można niwelować, zapraszając do dobrowolnego udziału w konsultacjach wszystkie zainteresowane osoby (wyjątkiem jest sytuacja, gdy uzasadnione jest skierowanie badania do ściśle określonej grupy, jak np. przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorcy. Etc.). Jest to optymalne rozwiązanie z punktu widzenia społeczności, tym bardziej, że konsultacje lepiej spełniają wówczas swoją funkcję terapeutyczną<sup>6</sup>. Jest to także rozwiązanie stosowane najczęściej w praktyce.

## 3) Metoda pomiaru

Metoda zbierania danych wpływa na ich rzetelność, a przez to poprawność wniosków i późniejszych działań. Konsultacje społeczne są najczęściej realizowane z wykorzystaniem metod ilościowych, jak ankieta audytoryjna, pocz-

<sup>6</sup> Należy dodać, że obejmując badaniem wszystkie osoby powinno się mówić raczej o frekwencji w badaniu, a nie o współczynniku zwrotu odpowiedzi. Współczynnik zwrotu odpowiedzi to iloraz liczby respondentów, którzy wzięli udział w pomiarze, do zakładanej liczebności próby (por. F. Newport, op. cit., s. 189).



towa czy internetowa<sup>7</sup>. Wynika to z wielu czynników, jak:

- konieczność objęcia pomiarem dużej zbiorowości przy konieczności zapewnienia możliwości udziału w badaniu wszystkim zainteresowanym,
- konieczność szybkiego uzyskania wyników, co jest wymuszone często dużą dynamiką zmian w instytucji i jej otoczeniu,
- dążenie do ograniczenia kosztów badania,
- konieczność zapewnienia porównywalności wyników w czasie, celem obserwowania zmian i trendów,
- większe poczucie anonimowości przez badanych, a przez to bardziej rzetelne dane.

Metody ilościowe posiadają jednak wiele uchybień i pozwalają głównie odpowiedzieć na pytanie o skalę występowania zjawiska, a nie koncentrują się na odpowiedzi na pytanie o przyczynę jego występowania<sup>8</sup>. Braki te z powodzeniem uzupełniają jakościowe metody pomiaru<sup>9</sup>. W związku z powyższym w praktyce konsultacji społecznych zaleca się stosowanie triangulacji metod ilościowych i jakościowych, co w znaczący sposób może poprawić jakość uzyskanych danych.

W przypadku, gdy przedmiot badań jest zupełnie nieznan, co ma miejsce szczególnie na obszarach, które po raz pierwszy decydują się na przeprowadzenie konsultacji społecznych, zaleca się rozpoczęcie procesu pomiaru od badania jakościowego o charakterze eksploracyjnym (np. pogłębione wywiady grupowe), co pozwoli na rozpoznanie danego zjawiska i sformułowanie odpowiednich hipotez. Wyniki tego badania pozwolą na właściwe zaprojektowanie badania o charakterze ilościowym, które pozwoli na zweryfikowanie postawionych hipotez oraz pomiar skali występowania zjawiska. Badanie ilościowe można uzupełnić o badanie jakościowe celem pogłębienia uzyskanych wyników oraz ich lepszego zrozumienia.

Zgoda odmiennie postępowanie powinno mieć miejsce, gdy przedmiot pomiaru jest znany, co zdarza się wówczas, gdy konsultacje społeczne są prze-

<sup>7</sup> J. Lutyński zauważył nawet, że „spośród różnych sposobów otrzymywania danych (...) na pierwsze miejsce wysuwa się niewątpliwie wywiad kwestionariuszowy, tj. wywiad przeprowadzany za pomocą ustalonej z góry listy pytań, w zasadzie jednakowych dla wszystkich, zazwyczaj licznych respondentów” (J. Lisek-Michalska, *Wybrane problemy sondażowych badań opinii publicznej w Polsce w okresie przełomu ustrojowego*, [w:] *Analizy i próby technik badawczych w socjologii. Sondaże opinii społecznej. Samowiedza współczesnych społeczeństw*, pod red. Z. Gostkowskiego, P. Daniłowicza, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Łódź 2001, s. 13).

<sup>8</sup> Istotność pytania „dlaczego?” w odniesieniu do badań opinii podkreślali już G. Gallup i P. Lazarsfeld (por. G. F. Bishop, *The Illusion of Public Opinion. Fact and Artifact in American Public Opinion Polls*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham 2005, s. 169).

<sup>9</sup> Syntetyczne porównanie ilościowych i jakościowych metod badań można znaleźć w: A. M. Nikodemka-Wołowik, *Klucz do zrozumienia nabywcy – jakościowe badania marketingowe*, Wydawnictwo Grupa Verde, Warszawa 2008, s. 41-42.

prowadzane cyklicznie. W tym przypadku punktem wyjścia powinno być badanie o charakterze ilościowym, natomiast pomiar jakościowy może mieć charakter uzupełniający [Nikodemka-Wołowik, 2008, s. 43-44].

Ostateczna decyzja co do wyboru metody pomiaru powinna być podjęta indywidualnie w każdych konsultacjach, uwzględniając ich specyfikę, w tym przedmiot pomiaru, wielkość badanego obszaru, dostępny budżet czy ograniczenia czasowe. Każda z metod badania posiada zalety i wady, które należy rozpatrzyć przed podjęciem decyzji (por. tabela 2).

Tabela 2. Porównanie metod zbierania danych w konsultacjach społecznych<sup>10</sup>

Metoda pomiaru	Zalety	Wady
<b>Ankieta audytoryjna</b> (rozdanie kwestionariuszy zgromadzonej w jednym miejscu grupie osób z prośbą o wypełnienie i zwrot do urny)	<ul style="list-style-type: none"> <li>względnie duża skłonność do udziału w badaniu</li> <li>możliwość wyjaśnienia wątpliwości zgłaszanych przez respondentów</li> <li>duża anonimowość</li> <li>względnie niski poziom kosztów</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>trudności organizacyjne (w zgromadzeniu badanych w jednym miejscu i czasie oraz znalezieniu odpowiedniego miejsca)</li> </ul>
<b>Ankieta bezpośrednia</b> (wręczenie kwestionariusza z prośbą o jego wypełnienie i zwrot osobisty/pocztą, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>niski poziom kosztów (wzrasta, gdy badanie przeprowadza zewnętrzny podmiot)</li> <li>komfort dla respondenta (np. możliwość wypełnienia kwestionariusza w domu)</li> <li>duża anonimowość</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak możliwości wyjaśnienia wątpliwości respondentów (chyba, że respondent wypełnia kwestionariusz przy ankiecie)</li> <li>trudności organizacyjne w rozdaniu kwestionariuszy (szczególnie na dużych obszarach)</li> <li>mała skłonność do udziału w badaniu</li> <li>możliwość wpływania na udzielane odpowiedzi przez osoby trzecie</li> </ul>
<b>Indywidualny wywiad bezpośredni (wywiad osobisty)</b> (wywiad przeprowadzany w oparciu o standaryzowany kwestionariusz wywiadu, w przypadku którego ankieter zaznacza/zapisuje odpowiedzi respondenta na zadane pytania)	<ul style="list-style-type: none"> <li>duża skłonność do udziału w badaniu</li> <li>możliwość wyjaśnienia wątpliwości respondenta</li> <li>możliwość uzyskania pogłębionych opinii</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>wysoki koszt</li> <li>brak anonimowości</li> <li>brak możliwości przeprowadzenia badania na dużej grupie respondentów</li> <li>„efekt ankietera”, a zatem wpływ ankietera na udzielane przez respondenta odpowiedzi</li> </ul>

<sup>10</sup> Wyczerpujące informacje na temat metod pomiaru danych można znaleźć w: S. Kaczmarczyk, op. cit., s. 136-251.

<b>Ankieta pocztowa</b> <i>(kwestionariusz przesyłany respondentowi pocztą z prośbą o wypełnienie i zwrot w ten sam sposób)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· średni poziom kosztów</li> <li>· względnie duża anonimowość</li> <li>· komfort dla respondenta (np. możliwość wypełnienia kwestionariusza w domu)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· mała skłonność do udziału w badaniu</li> <li>· brak możliwości wyjaśnienia wątpliwości respondenta</li> <li>· możliwość wpływania na udzielane odpowiedzi przez osoby trzecie</li> </ul>
<b>Ankieta internetowa</b> <i>(kwestionariusz przesyłany przez Internet bądź dostępny online pod wskazanym adresem)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· niski poziom kosztów</li> <li>· szybkość uzyskiwania danych</li> <li>· możliwość przesłanie dodatkowych materiałów np. wizualnych</li> <li>· komfort dla respondenta (np. możliwość wypełnienia kwestionariusza w domu)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· mała skłonność do udziału w badaniu</li> <li>· brak możliwości wyjaśnienia wątpliwości respondenta</li> <li>· brak anonimowości</li> </ul>
<b>Wywiad telefoniczny</b> <i>(rozmowa przeprowadzana przez telefon w oparciu o standaryzowany kwestionariusz)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· duża szybkość uzyskiwania danych</li> <li>· możliwość wyjaśniania wątpliwości respondenta</li> <li>· możliwość uzyskania pogłębionych opinii</li> <li>· względnie niski poziom kosztów</li> <li>· możliwość pokonania bariery odległości pomiędzy badaczem a respondentami</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ograniczona możliwość wykorzystania metody przy złożonych zagadnieniach badawczych</li> <li>· brak anonimowości</li> <li>· ograniczony czas badania (maksymalnie 10-15 min.)</li> <li>· względnie niska skłonność do udziału w badaniu</li> </ul>

Zródło: opracowanie własne na podstawie: E. Noelle-Neumann, T. Petersen, *Alle, nicht jeder. Einführung in die Methoden der Demoskopie*, Springer, Heidelberg 2005, s. 308-318; N. Hill, J. Alexander, *Pomiar satysfakcji i lojalności klientów. Sprzedaż, obsługa klienta*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 140.

W celu zwiększenia skłonności do udziału w badaniu proponuje się zastosowanie kilku metod zbierania danych (np. ankiety audytoryjnej i internetowej), pozostawiając samym badanym decyzję, którą z nich wybrać.

#### 4) Konstrukcja instrumentu pomiarowego [Kaczmarczyk, 2003, s.74-135]

Rodzaj instrumentu pomiarowego jest pochodną wybranej metody zbierania danych. W związku z tym, że konsultacje społeczne realizowane są najczęściej przy zastosowaniu metod ilościowych, najczęściej wykorzystywanym instrumentem pomiarowym jest kwestionariusz ankiety bądź wywiadu.

5) Istotą kwestionariusza jest umiejętne sformułowanie pytań, za pomocą których ma nastąpić ingerencja w świadomość człowieka poddanego pomiarowi [Kaczmarczyk, 2003, s.97]. Werner Heisenberg, współtwórca mechaniki kwantowej oraz laureat Nagrody Nobla z fizyki w 1932 roku, stwierdził trafnie, że „to, co obserwujemy, nie jest naturą samą

w sobie, ale naturą wyrażoną przez naszą metodę zadawania pytań” [Bishop, 2005, s. 47].

Prawidłowa konstrukcja instrumentu pomiarowego jest więc jednym z kluczowych warunków dla uzyskania rzetelnych informacji, w związku z czym wymagane jest rozpatrzenie choćby takich kwestii, jak:

- a) treść pytań (należy ograniczać się do niezbędnych pytań, dotyczących tematyki badania, na które respondent jest zdolny i skłonny odpowiedzieć),
- b) formułowanie pytań (konieczne jest używanie zrozumiałego słownictwa i wyraźnego kontekstu pytania, a także unikanie pytań sugestywnych i emocjonalnych),
- c) kolejność pytań (przechodzenie od pytań ogólnych do szczegółowych, stopniowe wzbudzenie zainteresowania i wyczerpywanie tematu, stosowanie pytań filtrujących, umieszczanie pytań kontrowersyjnych i metryczki na końcu kwestionariusza),
- d) rodzaj skali pomiarowej oraz skalowanie odpowiedzi (przede wszystkim dokonanie wyboru pomiędzy pytaniami otwartymi a zamkniętymi, a także rodzaju skali dla pytań zamkniętych),
- e) obszerność kwestionariusza (kwestionariusz powinien być możliwie zwięzły. Najlepiej, by kwestionariusz zawierał maksymalnie 20-30 pytań, tak by czas na jego wypełnienie nie przekraczał 15 minut).

Jedną z bardziej istotnych kwestii jest właściwa konstrukcja metryczki. Konieczne jest znalezienie kompromisu pomiędzy dążeniem do tego, by uzyskać jak najwięcej danych na temat respondentów a ich obawami o anonimowość w przypadku zbyt rozbudowanej metryczki.

Należy pamiętać, że istotne jest, aby nie korzystać z gotowych wzorów kwestionariusza przygotowanych na potrzeby innych konsultacji społecznych, ponieważ nie zawsze taki wzór musi odpowiadać rzeczywistym i aktualnym potrzebom. Kwestionariusz należy zaprojektować od podstaw bądź w oparciu o wcześniej przygotowaną listę zagadnień, które mogą być przedmiotem pomiaru. Wskazane jest natomiast stosowanie kwestionariusza z wcześniej realizowanych na danym obszarze konsultacji, tak by zapewnić porównywalność danych.

Prawidłowość konstrukcji kwestionariusza powinna być zawsze potwierdzona przez badanie pilotażowe na niewielkiej grupie respondentów.

#### 6) Anonimowość respondentów/poufność danych

Wraz ze wzrostem poczucia anonimowości respondentów (ewentualnie poufności danych) rośnie szczerowość respondentów, a tym samym rzetelność pomiaru. Ideałem, do którego powinno się dążyć, jest pełna anonimowość respondentów, oznaczająca, że ich identyfikacja jest niemożliwa. W sytuacji braku możliwości zagwarantowania anonimowości, konieczne jest zapewnienie poufności zebranych danych, co ma miejsce, gdy dane osobowe badanych są znane wąskiej

grupie badaczy, ale zabronione jest ich rozpowszechnianie [Kaczmarczyk, 2003, s. 338].

W przypadku konsultacji społecznych poczuciu anonimowości/poufności może zagrozić:

- pomiar kwestii drażliwych,
- realizacja badania przez samą instytucję inicjującą konsultacje,
- przechowywanie wypełnionych kwestionariuszy przez inicjatora,
- podpisywanie wypełnionych kwestionariuszy/list obecności przez uczestników badania,
- numerowanie kwestionariuszy bądź przydzielanie konkretnym osobom wybranych kwestionariuszy,
- zbyt szczegółowa metryczka,
- niewłaściwe warunki, w jakich odbywa się pomiar (np. zbyt mała sala),
- stosowanie pytań otwartych, umożliwiających identyfikację charakteru pisma,
- selektywny dobór respondentów do badania,
- zbyt duża presja na udział w badaniu,
- negatywne doświadczenia z przeszłości.

#### 7) Działania informacyjne

Komunikaty, docierające do społeczności objętej konsultacjami na etapie ich przygotowania i realizacji mają na celu oswojenie z badaniem, a także wyjaśnienie wszelkich kwestii organizacyjnych z nim związanych. W przekazie powinno się szczególnie podkreślać: przyczyny konsultacji, korzyści z nich wynikające, sposób wykorzystania danych, podmiot realizujący badanie, inicjatora badania, datę (ewentualnie daty) pomiaru, metody zbierania danych, sposób zagwarantowania anonimowości respondentów/poufności danych, sposób i termin prezentacji danych oraz osoby do kontaktu, które mogą udzielić wszelkich wyjaśnień na temat badania.

Konieczne jest także zachęcanie lokalnej społeczności do udziału w konsultacjach, szczególnie przez przedstawicieli władz, lokalnych aktywistów i liderów. W związku z tym pierwsze komunikaty powinny być skierowane właśnie do tych osób.

Najlepszą metodą informowania społeczności o planowanym badaniu wydaje się być zorganizowanie jednego lub kilku spotkań na ten temat, uzupełniając je o inne metody, przypominające i utrwalające informacje, jak poczta elektroniczna, plakaty, ogłoszenia prasowe, itp.

## ZAKOŃCZENIE

D. Lusty, brytyjski praktyk badań opinii pracowników, wypowiedział znamienne słowa, które można odnieść również do konsultacji społecznych, a

mianowicie: „przeprowadzanie badania to nie tylko wybór metody zbierania danych; badanie wpływa także na percepcję i oczekiwania ludzi” [Lusty, 2007, s. 6]. Oznacza to, że konsultacje społeczne to nie tylko kwestia ewentualnych błędów na etapie projektowania czy realizacji badania. To także konieczność zmierzenia się z rozbudzonymi aspiracjami społeczności objętej pomiarem, która konsultacje postrzegać będzie jako możliwość współdecydowania o pewnych, mniej lub bardziej istotnych dla siebie kwestiach.

Należy zatem wskazać na pewne zasady minimalizowania ryzyka wystąpienia błędów w konsultacjach oraz osiągnięcia dzięki nim zamierzonych celów rozumianych także jako partycypowanie przez społeczność w zarządzaniu kwestiami ją interesującymi. Są to m.in. [Lusty, 2007, s. 6]:

- zlecenie badań zewnętrznemu wykonawcy,
- wybór optymalnych metod pomiarowych,
- poprawna konstrukcja kwestionariusza,
- przeprowadzanie kampanii informacyjnej na etapie projektowania i realizacji działań,
- zagwarantowanie badanym anonimowości,
- komunikowanie wyników badań,
- wykorzystywanie zebranych danych oraz informowanie o podjętych działaniach.

Bez wątpienia ostatnia z zasad, a zatem wykorzystywanie zebranych wyników w dalszych działaniach naprawczych czy optymalizujących decyzje, ma kluczowe znaczenie dla tego, by społeczność poczuła, iż jej wpływ na objęte konsultacjami kwestie jest rzeczywisty, a nie pozorny.

## BIBLIOGRAFIA

- Beck-Krala E. (2008), *Partycypacja pracowników w zarządzaniu firmą. Nowy sposób wynagradzania i motywowania*, Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer Business.
- Jakimowska A. (2009), *Partycypacja a zachowania pro jakościowe „Problemy Jakości” 2*.
- Bishop George F. (2005), *The Illusion of Public Opinion. Fact and Artifact in American Public Opinion Polls*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc..
- Borkowska S., *Zarządzanie partnerskie*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2.
- Hill N., Alexander J., (2003), *Pomiar satysfakcji i lojalności klientów. Sprzedaż, obsługa klienta*. Kraków: Oficyna Ekonomiczna.
- Kaczmarczyk S. (2003), *Badania marketingowe. Metody i techniki*. Warszawa, PWE.
- Lisek-Michalska J. (2001), *Wybrane problemy sondażowych badań opinii publicznej w Polsce w okresie przelomu ustrojowego [w:] Analizy i próby technik badawczych w socjologii. Sondaże opinii społecznej. Samowiedza współczesnych społeczeństw*, Gostkowski Zygmunt (red.), Daniłowicz Paweł. Łódź: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.

- Lusty D. (2007), *How to avoid the pitfalls of employee-satisfaction surveys*, "Human Resource Management International Digest" 6 (15).
- Newport F. (2004), *Polling Matters. Why Leaders Must Listen to the Wisdom of the People*. New York: Warner Books.
- Nikodemka-Wołowik A. M. (2008), *Klucz do zrozumienia nabywcy – jakościowe badania marketingowe*. Warszawa, Wydawnictwo Grupa Verde.
- Noelle-Neumann E., Petersen T. (2005), *Alle, nicht jeder. Einführung in die Methoden der Demoskopie*. Heidelberg: Springer.
- Szostek D. (2001), *Wykorzystywanie wyników badań opinii pracowników w kształtowaniu wewnętrznego wizerunku przedsiębiorstw województwa kujawsko-pomorskiego* (praca doktorska, niepublikowana, obroniona w dn. 04.07.2011 roku na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu).
- Wieczorkowska G., Wierzbński J. (2005), *Badania sondażowe i eksperymentalne. Wybrane zagadnienia*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.
- Hättilä V., Nordlund J., Yli-Hukkalä K. *Total Quality Management by John S. Oakland*, [http://www.iem.unifei.edu.br/turrioni/PosGraduacao/PQM07/TQM\\_aula\\_2\\_e\\_3/TQMbyOakland.pdf](http://www.iem.unifei.edu.br/turrioni/PosGraduacao/PQM07/TQM_aula_2_e_3/TQMbyOakland.pdf) (07.01.2016).
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020*, [https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/6107/Wytyczne\\_dot\\_rewitalizacji\\_zatwierdzone\\_3VII2015.pdf](https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/6107/Wytyczne_dot_rewitalizacji_zatwierdzone_3VII2015.pdf) (07.01.2016).
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Zasady realizacji instrumentu Rozwój lokalny kierowany przez społeczność w Polsce*, kwiecień 2014, [https://www.minrol.gov.pl/content/download/47000/258710/version/1/file/ZASADY\\_REALIZACJI\\_RLKS\\_02\\_04\\_2014.pdf](https://www.minrol.gov.pl/content/download/47000/258710/version/1/file/ZASADY_REALIZACJI_RLKS_02_04_2014.pdf) (07.01.2016).
- Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, *Zasady programowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w celu ubiegania się o środki finansowe w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020*, ([http://www.mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/pozostale\\_dokumenty/konsultacje\\_rewitalizacja\\_26\\_11\\_2015/2015.11.25\\_ZASADY%20REWIT\\_zaakcept%20przez%20ZW.pdf](http://www.mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/pozostale_dokumenty/konsultacje_rewitalizacja_26_11_2015/2015.11.25_ZASADY%20REWIT_zaakcept%20przez%20ZW.pdf)) (12.01.2016).
- Ustawa o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 roku (Dz.U. poz. 1777), <http://dziennikustaw.gov.pl/du/2015/1777/D2015000177701.pdf> (12.01.2016).

## METHODICAL DILEMMAS IN THE PROCESS OF PUBLIC CONSULTATION ON THE EXAMPLE OF MUNICIPAL REVITALIZATION PROGRAMS

**Summary:** This article aims to systematize the knowledge of the main research (methodological) dilemmas of public consultations. Author used an example of municipal revitalization programs in Poland in the EU financial perspective 2014-2020. Public consultations can be regarded as a form of consultative-direct participation in the

management (e.g. of local or state development). These form of research, assuming their proper preparation and implementation, may also provide many benefits to the undertaken activities, such as higher efficiency, increased sense of subjectivity or increased sense of influence on the functioning of municipality, province, etc.

However at the beginning, you should answer the following questions related to public consultation: Who will conduct the consultation? How many people should participate in the study? What measuring method should be used? How should be constructed a measuring instrument? How to ensure the anonymity of the respondents/confidentiality? What information should be taken during and after the consultation?

**Keywords:** public consultation, methodology of public consultations, participation in management, revitalization