

**ANALIZA SKUTECZNOŚCI PROCESU KONSULTACJI  
SPOŁECZNYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ SZKOLENIOWYCH  
W ASPEKTCIE WDRAŻANIA  
REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO  
WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO**

Małgorzata Zajdel, Małgorzata Michalcewicz-Kaniowska

Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy im. Jana i Jędrzeja Śniadeckich  
w Bydgoszczy

**Abstrakt.** Konsultacje społeczne to jednoczesny proces informowania oraz zasięgnięcia opinii społeczeństwa w trakcie podejmowania kluczowych decyzji dotyczących np. ważnych aktów prawnych, planowanych inwestycji oraz istotnych przedsięwzięć. Celem badania było pozyskanie opinii respondentów na temat konsultacji społecznych przeprowadzonych dla potrzeb wdrażania RPO WK-P. Istotnym elementem badania było wskazanie czynników wpływających na proces konsultacji społecznych w regionie kujawsko-pomorskim. Badanie przeprowadzono wśród 300 respondentów, do których należeli: przedsiębiorcy (MŚP), którzy między innymi ubiegali się o fundusze strukturalne w ramach RPO WK-P, przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz przedstawiciele szkół wyższych, zakładów opieki zdrowotnej itp. Analiza wskazała, iż 96% badanych jednostek samorządu terytorialnego miało wiedzę dotyczącą tego, co jest istotą konsultacji społecznych, a także odpowiednio 73% przedstawicieli NGO i 68% MŚP. Spośród wszystkich badanych grup ogółem 78% deklaroowało, że wie, co jest istotą konsultacji społecznych. Jednak, aby zapewnić większą skuteczność prowadzonych konsultacji społecznych konieczne jest zwiększenie zakresu działań informacyjnych i promocyjnych na ten temat.

**Słowa kluczowe:** konsultacje społeczne, przedsięwzięcia szkoleniowe, Regionalny Program Operacyjny, polityka rozwoju

## WSTĘP

Jedną z metod dialogu obywatelskiego są tzw. konsultacje społeczne, rozumiane jako jednoczesny proces informowania, a zarazem zasięgania opinii społeczeństwa w trakcie podejmowania kluczowych decyzji, dotyczących na przykład ważnych aktów prawnych, planowanych inwestycji oraz istotnych przedsięwzięć. Konsultacje inicjowane są przez przedstawicieli władz (rządowych lub samorządowych), a mogą w nich uczestniczyć zarówno pojedynczy obywatele, ich reprezentacje, instytucje, organizacje pozarządowe oraz specjaliści i eksperci zewnętrzni [Konsultacje... 2011]. Zgodnie z ustawą, strategia rozwoju kraju, strategie sektorowe, strategie rozwoju województwa, programy operacyjne oraz plany wykonawcze podlegają konsultacjom z jednostkami samorządu terytorialnego, partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego [Ustawa... 2006].

Wspieranie rozwoju regionalnego ma ścisły związek z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, który jako największy fundusz wśród funduszy strukturalnych ma najszerszy zasięg działania, ponieważ ponad 90% środków przeznaczonych jest przez Unię Europejską na politykę strukturalną związaną z potrzebami regionalnymi [Szlachta 2000]. Polityka rozwoju, zgodnie z ustawą, jest rozumiana jako „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju oraz spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej, w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej” [Ustawa... 2006]. Rozwój ten dotyczy szerokiego zakresu działań związanych z: ochroną środowiska, ochroną zdrowia, promocją zatrudnienia, w tym przeciwdziałaniem bezrobociu, łagodzeniem skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych, rozwojem kultury oraz rozwojem kultury fizycznej, sportu i turystyki, rozwojem miast i obszarów metropolitarnych, rozwojem obszarów wiejskich, rozwojem nauki i zwiększaniem innowacyjności gospodarki, w tym rozwoju sektorów wykorzystujących nowoczesne technologie.

Każde z 16 województw realizuje własny program operacyjny. Regionalne PO zostały opracowane odrębnie na poziomie województwa i są zarządzane przez samorządy województw. Były przygotowane w drodze konsultacji społecznych, uwzględniając potrzeby lokalne i są dostosowane do indywidualnej specyfiki województw [Goździk 2008]. Konsultacje mogą obejmować różne zagadnienia dotyczące między innymi omówienia dokumentacji konkursowej z zakresu: przygotowania wniosku o dofinansowanie wraz z załącznikami, procedur składania wniosku czy procedur dotyczących oceny projektów.

Należy podkreślić, że w każdym RPO muszą być przewidziane dziedziny wsparcia, jak: modernizacja i rozbudowa podstawowej infrastruktury transportowej, infrastruktury telekomunikacyjnej i społeczeństwa informacyjnego, inwestycji energetycznych, infrastruktury ochrony środowiska, wzmocnienie funkcji najważniejszych placówek infrastruktury edukacji i ochrony zdrowia, obiektów infrastruktury społecznej, inicjatywy w zakresie zatrudnienia oraz wsparcie: struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu nowych miejsc pracy, kultury jako czynnika wzrostu kapitału społecznego i rozwoju gospodarczego, infrastruktury jako jednego z podstawowych elementów wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, badań i rozwoju technologicznego, innowacji i przedsiębiorczości, zapobiegania i zwalczania zagrożeń przyrodniczych i technologicznych.

Celem głównym Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013 jest poprawa konkurencyjności województwa oraz

spójności społeczno-gospodarczej i przestrzennej jego obszaru. Realizacja celu spowoduje wzmocnienie społeczno-gospodarczej roli województwa w kraju, wzrost zatrudnienia, zwiększenie dochodów mieszkańców i poprawę życia oraz zmniejszenie różnic w rozwoju społecznym i gospodarczym pomiędzy obszarami. W 2010 roku w województwie kujawsko-pomorskim odbyły się konsultacje społeczne, których celem było zebranie opinii i uwag na temat nowych projektów indywidualnych, proponowanych do wsparcia w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego WK-P. Zarówno opinie, jak i uwagi wraz z uzasadnieniem, w ramach konsultacji są przyjmowane z różnych środowisk, reprezentujących między innymi: jednostki organizacyjne samorządu województwa, samorząd powiatowy lub gminny, albo jego jednostkę organizacyjną, jednostkę administracji rządowej, przedsiębiorców, organizacje przedsiębiorców, pracodawców, środowisko naukowe (szkoła wyższa, jednostka naukowa, badawcza) oraz organizacje pozarządowe. Zainteresowani udziałem mogą drogą elektroniczną wypełnić kwestionariusz dostępny na stronie internetowej Instytucji Zarządzającej RPO WK-P, wskazując Dokument, odnośnie którego dany projekt wykazuje brak spójności (np. RPO, dyrektywa, wytyczne MRR).

## METODOLOGIA BADAŃ

Celem badań było pozyskanie opinii respondentów na temat przeprowadzonych już konsultacji społecznych dla potrzeb wdrażania RPO WK-P. Istotnym elementem badania było wskazanie czynników wpływających na proces konsultacji społecznych w regionie kujawsko-pomorskim, a w szczególności określenie:

- ograniczeń wpływających na brak aktywności potencjalnych projektodawców w konsultacjach społecznych,
- najbardziej skutecznych kanałów dystrybucji informacji o konsultacjach społecznych,
- poziomu zaangażowania badanych grup w proces konsultacji społecznych.

W celu przeprowadzenia badań opracowano kwestionariusz wywiadu ustrukturyzowanego, który przeprowadzono telefonicznie. Kwestionariusz składał się z 12 pytań, których treść dostosowano do charakteru badania, w tym: pięciu pytań z kafeterią zamkniętą, pięciu z kafeterią otwartą oraz jednego pytania półzamkniętego i jednego półotwartego. Przeprowadzono 300 indywidualnych wywiadów telefonicznych z: przedsiębiorcami (MŚP), którzy między innymi ubiegali się już o fundusze strukturalne w ramach RPO WK-P, przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego, przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz przedstawicielami szkół wyższych, zakładów opieki zdrowotnej itp. (tab. 1).

Badania przeprowadzono na podstawie bazy danych instytucji, które starały się lub mogą się starać o przyznanie środków w ramach RPO WK-P. W tym celu wykorzystano, między innymi, zamieszczoną na stronie internetowej listę złożonych projektów w ramach osi V – Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw oraz inne listy złożonych projektów. Baza danych obejmowała również wszystkie jednostki samorządu terytorialnego (144) na terenie województwa.

Tabela 1. Struktura badanych według podmiotów uczestniczących w wywiadzie telefonicznym  
Table 1. Respondents structure broken down into the telephone survey participant groups

Rodzaj podmiotu/institucji Respondent/institution	Struktura Structure
NGOs Non-governmental organisations	7%
MŚP/SME Small and medium sized enterprises	49%
JST Local government units	37%
Inne (Zakłady Opieki Zdrowotnej, uczelnie wyższe itp.) Others (Healthcare institutions, schools of higher education, etc.)	7%

Źródło: opracowanie na podstawie wyników badań.  
Source: own study.

Projekt realizowany<sup>1</sup> ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna obejmował również badanie ankietowe wśród pracowników instytucji zaangażowanej w realizację RPO WK-P. Badaniem objęto grupę 70 osób, co stanowiło 86% ogółu zatrudnionych w Departamencie Polityki Regionalnej i Departamencie Wdrażania RPO WK-P. Jednym z podjętych obszarów badawczych był proces konsultacji społecznych.

## WYNIKI

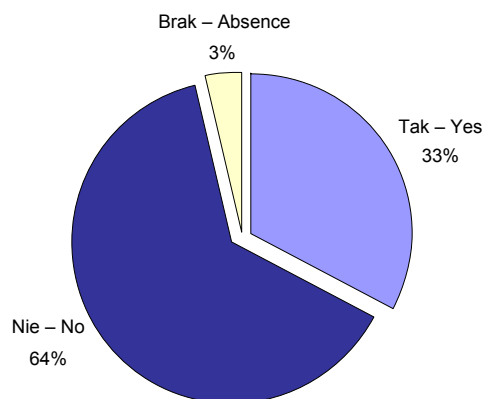
Wyniki wskazują na to, że 93% badanej populacji ma wiedzę na temat Regionalnego Programu Operacyjnego WK-P, co może świadczyć o właściwym doborze grupy badawczej.

Jeśli chodzi o zagadnienie konsultacji społecznych, to 96% badanych jednostek samorządu terytorialnego miało wiedzę na temat istoty badań, a także odpowiednio 73% przedstawicieli NGO i 68% MŚP. Spośród wszystkich badanych grup ogółem 78% deklarowało, że wie, co jest istotą konsultacji społecznych.

Jeśli chodzi o udział badanych w konsultacjach społecznych, to okazuje się, że spośród wszystkich badanych tylko 33% brało w nich aktywny udział (rys. 1). Najliczniejszą grupą były JST oraz NGO.

W pytaniu otwartym zawartym w kwestionariuszu, dotyczącym tematyki konsultacji, w których uczestniczyli badani, wskazano następujące obszary konsultacji: „kształt RPO”, „działań w ramach osi Priorytetowych”, „aplikowania przez przedsiębiorców”, „listy projektów”, „projektów kluczowych”, „zapisów Odnowy Wsi w RPO WK-P”, „wytycznych dla osi”, „budowy dróg”, „samego projektu RPO i procedur”, „obszarów wiejskich i ochrony środowiska”. Należy podkreślić, że część z badanych jako konsultacje społeczne błędnie traktowała również indywidualne pytania, związane z wypełnianiem

<sup>1</sup> Konkurs dotacji organizowany w 2008 roku przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.



Rys. 1. Struktura udziału badanych w konsultacjach społecznych dotyczących RPO WK-P  
Źródło: opracowanie na podstawie wyników badań.

Fig. 1. Regional Operational Programme for the Kujawy and Pomorze Province social consultation participation respondents structure  
Source: own study.

wniosku, załączników czy biznes planu, co wymagało dodatkowego wyjaśnienia, dotyczącego konsultacji w trakcie prowadzenia wywiadów.

Porównując deklaracje poziomu wiedzy na temat istoty konsultacji społecznych z podawaniem przykładów tematów konsultacji, w których badani brali udział, nasuwa się wniosek, że część z rozmówców mylnie interpretowała jednak to zagadnienie; była to głównie grupa przedsiębiorców.

Najwięcej pisemnych propozycji, zgłoszonych w ramach konsultacji, zadeklarowały JST (26%), a najmniej sektor MSP (2%).

Z 33% wszystkich respondentów, którzy wzięli udział w konsultacjach, tylko 12% zgłosiło pisemne propozycje zmian.

Ważną rolę w przekazywaniu informacji o konsultacjach społecznych odgrywa właściwy dobór kanałów dystrybucji informacji do określonych grup społecznych. Dlatego w pytaniu otwartym poproszono o wskazanie tych kanałów, które są, w opinii badanych, najbardziej skuteczne.

Badani dostrzegali potrzebę informowania o konsultacjach społecznych w pierwszym rzędzie za pośrednictwem poczty elektronicznej. Wskazali również na możliwość otrzymywania takich informacji drogą tradycyjnej korespondencji listownej oraz za pośrednictwem strony internetowej. Najmniejsze zainteresowanie badani wyrazili spotkaniami, ogłoszeniami w radiu i telewizji oraz ogłoszeniami prasowymi (tab. 2).

Zdaniem 97% badanych, konsultacje społeczne, prowadzone w zakresie RPO WK-P, są potrzebne. W pytaniu otwartym badani wskazali, dlaczego w ich opinii, konsultacje te są potrzebne. Wybrane wypowiedzi badanych podkreślają wagę konsultacji społecznych i potrzebę ich przeprowadzania. Z pewnością jest wiele czynników wpływających na fakt, że chociaż 97% badanych deklaruje potrzebę konsultacji dla RPO WK-P, to tylko 33% brało w nich udział, a jeszcze mniej, bo 12%, zgłosiło pisemne uwagi.

Tabela 2. Kanały informowania o konsultacjach społecznych w opinii badanych (%)  
 Table 2. Channels of providing information on social consultations in the opinion of the respondents (%)

Kanał informacji Information channel	JST Local government units	MSP SME	NGO	Inne Others
Prasa – The press	1	9	14	18
Szkolenia – Training	3	8	0	0
Radio i TV – Radio and TV	0	1	5	0
WWW	26	8	27	14
Mail	86	75	68	77
List – Letter	5	36	18	64
Telefon – Phone	6	40	9	18

Źródło: opracowanie na podstawie uzyskanych badań.  
 Source: own study.

W kwestionariuszu wywiadu telefonicznego wprowadzono również pytanie otwarte pozwalające poznać opinie samych zainteresowanych na temat tego, co jest głównym ograniczeniem wpływającym na brak aktywności w konsultacjach społecznych. Wywiady telefoniczne z różnymi grupami społecznymi – potencjalnymi beneficjentami – pozwalają na wskazanie kilku powtarzających się powodów, ograniczających aktywność w tym zakresie. Jednym z ograniczeń i barier jest brak wiedzy o istocie konsultacji, a w szczególności o tym, czym one są, a także brak wiary o możliwościach zmian. Badani podkreślali także, że mały udział społeczeństwa w procesie konsultacji jest wynikiem niedoinformowania oraz problemów z komunikacją z urzędem.

Wskazane wyżej (przez badanych) czynniki ograniczające aktywność w konsultacjach społecznych można zatem podzielić na trzy główne grupy tematyczne. Pierwsza grupa dotyczy braku informacji o konsultacjach społecznych. Druga grupa wypowiedzi wskazuje na niski poziom aktywności społecznej i wiary w możliwość wpływania na dokonanie zmiany w obowiązujących dokumentach, natomiast trzecia grupa obejmuje osoby w ogóle nie zainteresowane konsultacjami społecznymi.

Dokonując szczegółowej analizy wszystkich udzielonych wypowiedzi, 300 uczestników badania w czterech grupach podmiotów reprezentujących: biznes, samorząd, NGO oraz inne, można jednocześnie stwierdzić, że aby zapewnić większą skuteczność prowadzonych konsultacji społecznych, należy zwiększyć zakres działań informacyjnych i promocyjnych na ten temat. Właściwa informacja i promocja procesów konsultacji społecznych powinna: po pierwsze – informować o roli konsultacji, ujmując je w sposób ogólny, po drugie – wskazywać efekty już przeprowadzonych konsultacji (dobre praktyki), a po trzecie – być prowadzona narzędziami odpowiednio dobranymi dla danej grupy odbiorców i we właściwym czasie.

Z uwagi na fakt, że proces konsultacji jest prowadzony przez Urząd Marszałkowski okresowo, w zależności od potrzeb wynikających z etapów wdrażania RPO, to również część pracowników jest zaangażowanych w te zadania.

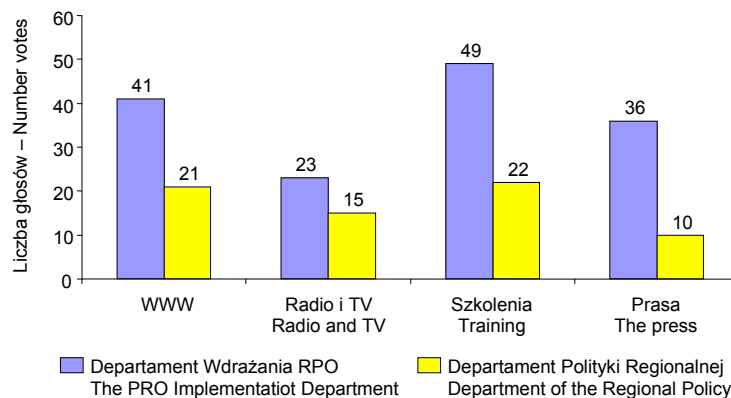
Spośród wszystkich badanych pracowników tylko 20% było zaangażowanych w proces konsultacji społecznych w ramach swojego Departamentu oraz 17% brało udział w konsultacjach społecznych, prowadzonych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Konsultacje społeczne, prowadzone dla potrzeb wdrażania RPO WK-P, zostały uznane przez 100% badanych pracowników za potrzebne.

W regionie kujawsko-pomorskim konsultacje społeczne były skierowane do następujących partnerów społeczno-gospodarczych: przedsiębiorstw i ich związków, jednostek samorządu terytorialnego, środowisk naukowych, uczelni wyższych, organizacji NGO, związków wyznaniowych oraz innych zainteresowanych tą tematyką.

Ze względu na ważność procesu konsultacji społecznych poproszono także pracowników urzędu o wskazanie w kwestionariuszu ankiety barier i ograniczeń, mogących mieć istotny wpływ na poziom aktywności społeczeństwa w ogłoszonych konsultacjach. W opinii badanych pracowników istotną barierą, wpływającą na poziom aktywności, jest brak informacji na temat konsultacji społecznych, skierowanych do właściwych odbiorców oraz niski poziom ich wiedzy o roli konsultacji. Opinia pracowników jest zbieżna z opinią badanych grup w wywiadach telefonicznych. Drugim ograniczeniem, według pracowników, jest małe przekonanie o tym, że zgłaszane uwagi zostaną uwzględnione.

Wśród innych wymienionych barier znalazły się: „krótki okres konsultacji”, „małe zainteresowanie tematyką konsultacji”, „nieznajomość dokumentów z wdrażaniem RPO”, „krótki okres konsultacji”, „zniechęcenie dużą ilością formalności”.

Skuteczność procesu konsultacji społecznych w dużej mierze zależy też od kanałów dystrybucji informacji, co potwierdzają wyniki niniejszego badania. W opinii badanych najskuteczniejszymi kanałami dystrybucji są: szkolenia, strona www, ogłoszenia prasowe, komunikaty telewizyjne, publikacje i ulotki, konferencje, ogłoszenia radiowe, punkty informacyjne (rys. 2).



Rys. 2. Najskuteczniejsze kanały dystrybucji informacji i promocji o RPO WK-P w opinii pracowników DPR i DW RPO

Źródło: opracowanie własne.

Fig. 2. Most effective KPROP information and promotion channels as seen by DPR and DW RPO employees

Source: own study.

Natomiast wśród deklarowanych form pozyskiwania informacji zwrotnych z procesu konsultacji jako główne źródło pracownicy wskazali: stronę internetową (76%), konferencje (53%) i korespondencję listowną (29%).

Najważniejszym skutkiem konsultacji społecznych, w opinii pracowników, była: „możliwość podawania propozycji i rozwiązań”, „usprawnienie procedur”, „poznanie opinii społeczeństwa”, „poprawa jakości dokumentów”, „wyjaśnienie kwestii spornych i niezrozumiałych”, „rozpoznanie obszarów wymagających wsparcia”, „diagnozowanie potrzeb projektodawców”, „wybór projektów kluczowych”.

Rezultaty konsultacji społecznych potwierdzają potrzebę ich organizacji oraz wskazują na to, że część zgłoszonych postulatów/propozycji zostało uwzględnionych, co z kolei może przyczynić się do usprawnienia procesu starania się o środki unijne w latach 2009-2013.

Zdiagnozowano czynniki wpływające na brak aktywności społeczeństwa w konsultacjach, a także określono skuteczność kanałów dystrybucji informacji o konsultacjach społecznych.

## WNIOSKI

Aby zapewnić większą skuteczność prowadzonych konsultacji społecznych, należy zwiększyć zakres działań informacyjnych i promocyjnych na ten temat. Właściwa informacja i promocja procesów konsultacji społecznych powinna dostarczać wiedzy o roli konsultacji w ogólnym ujęciu, wskazywać efekty już przeprowadzonych konsultacji (dobre praktyki), a także powinna być prowadzona narzędziami odpowiednio dobranymi dla danej grupy odbiorców i we właściwym czasie. W związku z tym należy uwzględnić najbardziej popularne kanały dystrybucji informacji o konsultacjach społecznych, do czego można wykorzystać, między innymi, tworzone bazy danych e-mailowych i teleadresowych.

## LITERATURA

- Goździk R., 2008. Fundusze unijne, zasady finansowania projektów ze środków unijnych w Polsce w latach 2007-2013. Oficyna Wydawnicza VERBA, Lublin.
- Konsultacje społeczne. <http://www.um.warszawa.pl/konsultacjespoleczne/> [dostęp: 30.01.2011].
- Szlachta J., 2000. Polityka regionalna i Fundusze. SGH, Warszawa.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. 2006. Dz. U. Nr 22, poz. 1658, z późniejszymi zmianami.

## SOCIAL TRAINING CONSULTATION EFFECTIVENESS ANALYSIS IN THE LIGHT OF THE IMPLEMENTATION OF THE KUJAWY AND POMORZE REGIONAL OPERATIONAL PROGRAMME (KPROP)

**Summary.** Social consultation is a simultaneous process of providing and getting information from the society in key decision-making, e.g. crucial laws, investment planning



and essential enterprises. The aim of the present study was to collect opinions of the respondents on the social consultations essential for the launch of KPROOP. One of the key points was finding factors affecting the social consultations process in the Kujawy and Pomorze region. The survey covered 300 respondents, including entrepreneurs (small and medium sized enterprises) who, e.g. applied for structural funds within KPROOP, local government representatives, non-governmental organisations representatives, as well as persons representing schools of higher education and health services, etc. The analysis demonstrated that 96% of the local government units examined, 73% of the NGOs representatives and 68% of small and medium sized enterprises were familiar with the essence of social consultation. Of all the groups, 78% declared to be knowledgeable about social consultations. However, in order to secure greater effectiveness of social consultations, it is necessary to enhance the information and promotional actions.

**Key words:** social consultations, training, Regional Operational Programme, development policy

*Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 21.03.2011*

*Do cytowania – For citation: Zajdel M., Michalcewicz-Kaniowska M., 2011. Analiza skuteczności procesu konsultacji społecznych przedsięwzięć szkoleniowych w aspekcie wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego. J. Agribus. Rural Dev. 1(19), 105-113.*