

The background features a complex abstract design. The top left has a pattern of vertical, elongated, pointed shapes in shades of red and grey. A large, semi-transparent red circle overlaps this pattern. The top right is a dark grey rectangle with a white semi-circular arc. The middle section is split horizontally: the left half is white, and the right half is a solid red block. The title text is positioned on the white background. The bottom left corner has a pattern of small orange dots that fades into the white background. The bottom right corner consists of several overlapping geometric shapes in white, dark grey, and red.

# **Miasta w dialogu. Jak projektować i prowadzić konsultacje społeczne**

Fundacja Think Tank Miasto



## Fundacja Think Tank Miasto

ul. Wiśniowa 40/8,

02-520 Warszawa

tel: +48 607 234 104

kontakt@thinktankmiasto.pl

www.thinktankmiasto.pl

**Redakcja merytoryczna:** Anna Petroff-Skiba  
**Koncepcja i współpraca:** Joanna Mędrzecka-Stefańska,  
Anna Wieczorek, Kacper Parzych  
**Redakcja i korekta:** Anna Mędrzecka-Stefańska  
**Projekt graficzny, skład:** Edyta Ołdak

Tekst udostępniany na licencji Creative Commons. Uznanie autorstwa na tych samych warunkach. 3.0 Polska (CC BY 3.0 PL)

ISBN 978-83-980649-0-3

Warszawa 2026

Wersja cyfrowa: [www.thinktankmiasto.pl](http://www.thinktankmiasto.pl)



SPINANSOWANO ZE ŚRODKÓW NARODOWEGO INSTYTUTU WOLNOŚCI – CENTRUM  
ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W RAMACH RZĄDOWEGO PROGRAMU  
FUNDUSZ INICJATYW OBYWATELSKICH NOWEFIO NA LATA 2021-2030

# O Fundacji Think Tank Miasto

Fundacja Think Tank Miasto wspiera samorządy w sprawnym zarządzaniu współczesnym miastem. Jest niezależną organizacją ekspercką i jedną z najbardziej doświadczonych w Polsce. Realizuje diagnozy społeczne i przestrzenne, opracowuje dokumenty strategiczne oraz szkoli kadry urzędnicze. Specjalizuje się w projektowaniu i prowadzeniu konsultacji społecznych, także w przypadku tematów trudnych. Współpraca z Fundacją przynosi rozwiązania oparte na danych i dialogu, akceptowane przez mieszkańców.

## Spis treści

<b>Słowo wstępne. Z praktyki, nie z za biurka</b>	<b>5</b>
---	----------

### **Trochę teorii**

Konsultacje w demokracji lokalnej, jaką znamy	12
Dlaczego jest tak trudno – kontekst kulturowy partycypacji	20
Architektura dialogu. Przewodnik po programowaniu procesu konsultacji	29
Zaproś zamiast zawiadamiać	37
Rola konsultacji w politykach publicznych	45

### **Jak prowadzić konsultacje, żeby miały sens.**

#### **Propozycje z miast**

Chełm pyta o swój krajobraz – jak konsultacje społeczne zmieniają miasto	54
Jaka kultura w Mińsku Mazowieckim?	62
Konsultacje, które otworzyły miasto na rozmowę	72
Przyszłość Rynku oczami mieszkańców. Konsultacje społeczne w Rozwadowie	80
Górka, sąsiedzi i Ogród Sprawiedliwych. Jak diagnoza i oparte na niej konsultacje odmieniły skwer na Muranowie	88



# Słowo wstępne. Z praktyki, nie z za biurka

Anna Petroff-Skiba

**K**iedy kilkanaście lat temu stawiałam pierwsze kroki w warszawskim Wydziale Konsultacji Społecznych, idea współdecydowania z mieszkańcami była w polskich samorządach nowością, budzącą spore emocje. Choć rozmowy z ludźmi toczyły się w urzędach od zawsze, to dopiero wtedy zaczęło pojawiać się profesjonalne podejście: procesowe, oparte na konkretnych metodach i nastawione na jasną informację zwrotną. Dla wielu urzędników był to moment zawieszenia między ciekawością a naturalnym lękiem przed nieznanym. Zastanawiali się, jak pytać, by nie obiecać zbyt wiele i jak sprawić, że głos mieszkańców nie utonie w biurokratycznej próżni.

Dziś sytuacja wygląda inaczej, bo dysponujemy bogatym doświadczeniem, dobrymi praktykami i mamy dostęp do całych portali poświęconych partycypacji. Mimo tego stare obawy wciąż są zaskakująco żywe. Często słyszymy pytania, czy ktokolwiek przyjdzie, czy nie zdominują nas „najgłośniejsi” i czy cała ta praca nie skończy się jedynie na wypełnieniu papierów, które trafią do szuflady. Ta książka powstała właśnie dlatego, że konsultacje wciąż są zbyt rzadko prawdziwym dialogiem, takim, który realnie poprawia jakość podejmowanych decyzji. Chcemy to zmienić i sprawić, by przestały być one traktowane jako wizerunkowy obowiązek czy wentyl bezpieczeństwa w sytuacjach konfliktowych, a zaczęły być użytecznym narzędziem.

### **Skąd pomysł na tę książkę**

Publikacja, którą trzymacie w rękach (albo czytacie na ekranie) jest jednym z głównych efektów projektu „Aktywny dialog, systematyczna ewaluacja, lepsza partycypacja” realizowanego przez Fundację Think Tank Miasto oraz cztery miasta partnerskie. Projekt był finansowany ze środków Narodowego Instytutu Wolności, Centrum

Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach rządowego programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021–2030.

W ramach projektu współpracowaliśmy z czterema miastami: Chełmem, Mińskiem Mazowieckim, Ostrołęką i Stalową Wolą. Szkoliliśmy urzędników i urzędniczki, zarówno tych, którzy na co dzień zajmują się partycypacją, jak i tych z wydziałów merytorycznych: inwestycji, ochrony środowiska, kultury, rewitalizacji. Pracowaliśmy razem z członkami i członkiniami Młodzieżowych Rad Miejskich. Nasza rola polegała przede wszystkim na towarzyszeniu każdemu z tych samorządów w przygotowaniu i przeprowadzeniu konkretnego procesu konsultacji z mieszkańcami. W każdym samorządzie za proces konsultacji odpowiadał zespół złożony z urzędników i radnych młodzieżowych. To doświadczenie, nasze własne i naszych partnerów z miast, jest podstawą tej publikacji. Nie jest to książka napisana od zera przy biurku. Powstała z praktyki: z dobrych decyzji, które zaprocentowały, z błędów, których nikt się nie spodziewał, i z momentów, kiedy społeczność lokalna zaskoczyła wszystkich swoim zaangażowaniem.

### **Do kogo mówimy**

Ta publikacja jest kierowana przede wszystkim do urzędniczek i urzędników samorządowych, nie tylko tych już zajmujących się konsultacjami społecznymi. Pisaliśmy ją z myślą o wszystkich osobach pracujących w samorządzie, które w którymś momencie będą musiały przygotować proces dialogu z mieszkańcami, uczestniczyć w nim albo po prostu rozumieć, dlaczego warto go przeprowadzić dobrze.

Pisaliśmy ją też dla tych, którzy wciąż nie są do końca przekonani, czy konsultacje mają sens. Bo widzieli takie, które nie miały. Bo sądzili, że ludzie i tak nie przyjdą. Bo bali się, że przyjdą tylko tacy, którzy głośno krzyczą. Dla tych osób mamy szczególnie dobrą wiadomość: to nie jest nieuniknione. Konsultacje można robić inaczej.

### **Co znajdziecie w środku**

Publikacja składa się z dwóch części. Pierwsza dostarcza teoretycznych ram, które pomagają rozumieć to, co w części drugiej pojawia się w formie konkretnych historii i doświadczeń z czterech miast.

Ewa Stokłuska otwiera pierwszą sekcję artykułem, który stawia pytanie fundamentalne: co właściwie rozumiemy przez demokrację lokalną i jakie miejsce zajmują w niej konsultacje społeczne? Partycypacja nie jest modnym hasłem ani europejskim wymogiem, jest wyrazem przekonania o tym, jak powinno działać demokratyczne miasto.

Wojciech Kłosowski pyta, dlaczego mimo wszystko jest tak trudno. Odpowiedź wyjaśnia nam, czemu w Polsce nie zawsze jest tak, jak w przykładach znanych nam z innych krajów. Wyzwanie tkwi w naszym polskim bagażu historycznym i kulturowym, w nawykach w myśleniu o roli urzędu i relacji między władzą a obywatelem, które zakorzeniły się głęboko. Ten tekst może Was zirytować. Może też zmusić do refleksji.

Potem przychodzą trzy teksty, które mogą służyć jako przewodniki po całym procesie, od pomysłu na przeprowadzenie konsultacji aż po raport. Anna Wieczorek pisze, jak zaprogramować konsultacje tak, żeby nie kończyły się chaosem: jak określić warunki brzegowe, zaplanować diagnozę i zaprosić odpowiednich interesariuszy, zanim jeszcze ogłosimy, że konsultacje się odbywają. To może brzmieć banalnie, ale jeśli kiedyś prowadziliście konsultacje, na których miesiąc po zaproszeniu mieszkańców, okazało się, że połowa ich postulatów jest niezgodna z miejscowym planem zagospodarowania, to wiecie, że zadanie wcale banalne nie jest.

Moja własna refleksja dotyczy pytania, które słyszę najczęściej: dlaczego na konsultacje nikt nie przychodzi? Przyczyna rzadko leży po stronie mieszkańców. Trzeba jej szukać w sposobie zapraszania. Kiedy naprawdę zapraszamy i tłumaczymy, jakie to ma znaczenie dla mieszkańców, konkretnych ludzi, efekty są zupełnie inne.

Joanna Mędrzecka-Stefańska zamyka tę część artykułem o konsultowaniu dokumentów strategicznych. Model trójkąta strategicznego, który stosuje, pomaga myśleć o konsultacjach nie jako o oddzielnym obowiązku, ale jako integralnym elemencie projektowania polityki publicznej. Jeśli jesteś urzędnikiem ds. rewitalizacji, kultury czy ochrony środowiska i zastanawiasz się, czy konsultowanie twoich dokumentów ma sens, ten tekst jest dla Ciebie.

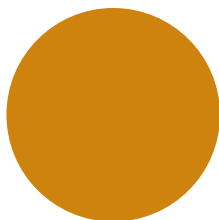
Część drugą tworzą relacje z prawdziwych procesów konsultacyjnych, z których cztery przeprowadzono w ramach naszego projektu. Pisali je urzędnicy i urzędniczki bezpośrednio zaangażowani w te procesy. Zależało nam właśnie na tym: żeby te historie nie były opowiadane przez ekspertów z zewnątrz, ale przez tych, którzy stali przy stoliku konsultacyjnym, rozwieszali plakaty i zastanawiali się, czy ktokolwiek przyjdzie.

Z Chełma pochodzi opis konsultacji dotyczących Uchwały krajobrazowej. Procesu, który pokazał, jak trudne decyzje dotyczące reklam i szyldów można przeprowadzić z autentycznym zaangażowaniem firm i mieszkańców, nawet jeśli na początku nie było miło. Z Mińska Mazowieckiego mamy historię konsultowania polityki kulturalnej. Jest to szczególnie cenne, bo polityki sektorowe są jednym z najtrudniejszych terenów partycypacji, dodatkowo niezwykle rzadko przygotowywanych i konsultowanych, a ten przykład pokazuje, że się da. Ostrołęka pokazała, jak konsultacje mogą otworzyć miasto na rozmowę w kontekście procesu rewitalizacji – skomplikowanego, długotrwałego, a mimo to dającego się przeprowadzić z namacalnym udziałem mieszkańców.

W Stalowej Woli pokazaliśmy, jak konsultacje potrafią zamienić narastający konflikt w, mamy nadzieję, konstruktywną współpracę. Konsultacje dotyczyły rozwoju rynku w Rozwadowie i, czytając ich opis, możemy prześledzić, jak ze zderzenia trzech modeli żywienia miejsca wyłania się czwarty, hybrydowy, którego nikt wcześniej nie przewidział. Wreszcie przedstawiamy konsultacje dotyczące Skwery Jura z warszawskiego Muranowa, miejsca o skomplikowanej historii, którego zagospodarowanie budzi gorące emocje. To doświadczenie udowadnia, że dobrze zaprojektowana diagnoza i uczciwe konsultacje mogą doprowadzić do decyzji, która zadowoli niemal wszystkich, nawet gdy na starcie wydawało się to niemożliwe.

Nasza publikacja nie jest encyklopedią metod konsultacyjnych ani prawnym przewodnikiem po procedurach. Nie ma tu jednej słusznej recepty, taka zresztą nie istnieje. Każde miasto, każdy temat, każda społeczność jest inna. Ale zasady, które leżą u podstaw każdego z opisanych tu procesów — rzetelność, jasno określony cel, szacunek dla czasu i wiedzy mieszkańców, uczciwa informacja zwrotna — są uniwersalne.

Mamy nadzieję, że ta publikacja da Wam kilka pomysłów, które wzbogacą procesy, które już prowadzicie, a konsultacje społeczne staną się trochę bardziej oczywistym narzędziem codziennej pracy. A jeśli po lekturze jednego z tekstów pomyślicie: „tak, dokładnie — my to robimy” albo „ciekawe, spróbujemy inaczej” — to znaczy, że cel tej książki został osiągnięty.



**Trocheę teorii**



# Konsultacje w demokracji lokalnej, jaką znamy

Ewa Stokłuska

**W**najnowszych zagranicznych publikacjach na temat partycypacji trudno znaleźć teksty analizujące tradycyjne procesy konsultacyjne. Większą popularnością cieszą się raczej narzędzia bliższe demokracji bezpośredniej i różne formy deliberacji, w których wiążące decyzje podejmowane są przez losowo wybierane grupy przedstawicieli danej społeczności. Rozwiązania te można uznać za bardziej ambitne pod względem zakresu wpływu, ale jednocześnie są one trudniejsze w realizacji i w praktyce wciąż pozostają niszowe.

W Polsce to właśnie konsultacje są najpopularniejszą i najlepiej znaną formą działań partycypacyjnych, szczególnie na poziomie samorządowym. Dzieje się tak między innymi dlatego, że zostały wprost uregulowane w przepisach ustawowych wyznaczających sposób działania jednostek samorządu terytorialnego na poziomie gminnym. Ponadto pojawiają się również, jako obowiązkowy element działań samorządu, w kilku innych powszechnie obowiązujących ustawach, takich jak ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rewitalizacji czy ocenach oddziaływania na środowisko<sup>1</sup>.

Ustawa o samorządzie gminnym definiuje mechanizm konsultacji ogólnie i elastycznie: mogą być one przeprowadzane w praktycznie każdej sprawie podlegającej decyzjom władz, a ich szczegółowy tryb

---

<sup>1</sup> Ustawa o samorządzie gminy obliguje władze lokalne do prowadzenia konsultacji przy: (1) tworzeniu strategii rozwoju gminy, (2) organizacji i zakresie działania jednostki pomocniczej gminy, (3) tworzeniu, łączeniu, dzieleniu i znoszeniu granic gminy, (4) nadawaniu gminie lub miejscowości statusu miasta i ustalaniu jego granic, (5) ustalaniu i zmienianiu nazwy gminy oraz siedziby ich władz. Zob. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>.

określany jest przez poszczególne gminy w drodze uchwały. Kluczowe jest jednak to, że chociaż władze mogą inicjować i prowadzić konsultacje, to nie są w żaden sposób zobowiązane do uwzględniania ich wyniku w swoich ostatecznych decyzjach. W praktyce sprawia to, że konsultacje są narzędziem łatwo dostępnym, ale ich wyniki mogą być równie łatwo zbagatelizowane. Niestety, obserwacja funkcjonowania polskich samorządów dostarcza wielu przykładów takiego podejścia.

### **Jak jest, a jak mogłoby być**

W słynnej drabinie partycypacji, opisanej w 1969 roku przez Sherry Arnstein, konsultacje znalazły się na poziomie czwartym z ośmiu — jako przejaw tokenizmu, a więc działań umożliwiających ludziom pozbawionym możliwości rządzenia słuchanie i bycie wysłuchanym, jednak bez gwarancji realnego wpływu<sup>2</sup>. W tym zakresie model Arnstein pozostaje boleśnie aktualny. W realiach funkcjonowania polskich samorządów konsultacje mają w istocie charakter procesów służących jedynie pozyskiwaniu od mieszkańców opinii dotyczących proponowanych działań i polityk publicznych. Jak trafnie zauważają autorzy tomu *Metody i techniki prowadzenia konsultacji społecznych*, tak rozumiane konsultacje „są raczej odpowiedzią na zapotrzebowanie władz zobowiązanych do przeprowadzenia konsultacji, niż odpowiedzią na potrzebę partycypacji ze strony obywateli lub innych interesariuszy”<sup>3</sup>. Postrzeganie konsultacji jedynie jako formalnego wymogu procesu uchwałodawczego sprawia, że często są one prowadzone „z obowiązku”, w pośpiechu i bez faktycznej chęci wysłuchania mieszkańców, a ich wpływ na ostateczny kształt polityk publicznych pozostaje znikomy. Nie musi jednak tak być. Jeśli spojrzeć na samorządowe przepisy o konsultacjach jako na prawne umocowanie dla prowadzenia dialogu, konsultacje mogą być kluczowym elementem budowania wspólnoty lokalnej, polegającym na „poznaniu perspektyw i potrzeb innych we wspólnym

---

2 Arnstein Sh.R. (1969), *A ladder of citizen participation*, Journal of the American Institute of Planners, no. 35(4), s. 216–224, <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.

3 Brzeziński, K., Kretek-Kamińska, A., Krzewińska, A., & Zajac, J. (2024). *Metody i techniki konsultacji społecznych*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, s. 16. <https://doi.org/10.18778/8331-472-3>.

namyśle nad konkretnymi rozwiązaniami<sup>4</sup>. Przy odpowiednim nastawieniu osób inicjujących i prowadzących konsultacje mogą one w praktyce stanowić jedną z form udziału mieszkańców w sprawach publicznych i sprawowaniu władzy. Jest to przy tym forma partycypacji bardziej powszechna i dostępna niż wybory, choćby ze względu na możliwość jej zastosowania w odniesieniu do niemal każdej sprawy oraz brak ograniczenia uczestnictwa wyłącznie do osób posiadających polskie obywatelstwo<sup>5</sup>.

Zaplanowanie i przeprowadzenie lokalnych konsultacji wymaga dobrego przygotowania i organizacji, a także woli politycznej, by zapewnić warunki i zasoby niezbędne do przeprowadzenia procesu z zachowaniem wysokich standardów. Potrzeba do tego czasu i odpowiednich środków, oraz zaangażowania osób posiadających kompetencje w zakresie komunikacji, moderowania spotkań, tworzenia narzędzi do zbierania opinii oraz opracowywania i syntezy zebranych głosów. Kluczowe znaczenie ma również dobór metod adekwatnych do charakteru sprawy i specyfiki grup interesariuszy. Nie każdą sprawę da się dobrze skonsultować za pomocą formularza online — czasem potrzebne są spotkania, warsztaty czy spacerowe badania. Równie istotne są też działania informacyjne: dotarcie do osób, których mogą dotyczyć planowane decyzje i przekazanie im w przystępny sposób, co jest przedmiotem konsultacji, jakie warianty rozwiązań są dostępne i jakie konsekwencje wiążą się z każdym z nich.

Nawet najlepszy zespół z porządnym budżetem nie wskóra jednak wiele, jeśli lokalne władze nie rozumieją istoty konsultacji, nie mają świadomości ograniczeń takich procesów lub nie są otwarte na zmianę początkowych założeń pod wpływem tego, co usłyszą w toku procesu.

---

4 Chrzanowski, O., & Konieczny, M. (2015), *Konsultacje społeczne lokalnie. Zeszyt partycypacji*, 3/2015. Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, s. 11.

5 W przypadku udziału w konsultacjach społecznych polskie prawo nie narzuca żadnych ograniczeń. Uczestniczyć w nich mogą wszystkie osoby deklarujące zamieszkiwanie na terenie danej jednostki samorządowej, niezależnie od obywatelstwa.

## Konsultacje a demokracja przedstawicielska

Osobnym wyzwaniem jest zrozumienie — zarówno przez władze, jak i przez mieszkańców — szczególnej roli konsultacji w systemie demokracji lokalnej. Konsultacje są jedną z form udziału mieszkańców w sprawowaniu władzy na poziomie lokalnym, umocowaną w przepisach Konstytucji i odpowiednich ustaw. Nie zwalniają jednak organów władzy z odpowiedzialności za ostateczne decyzje — są jedynie instrumentem wspierającym procesy decyzyjne.

W praktyce oznacza to z jednej strony konieczność edukowania mieszkańców, że wyniki konsultacji rzadko przekładają się wprost na decyzje władz; z drugiej — potrzebę przygotowania urzędników do ich właściwej interpretacji, z uwzględnieniem różnych czynników, które mogą wpływać na uzyskane rezultaty. Przykładem może być mobilizacja grup szczególnie zainteresowanych określonym zestawem możliwych rozwiązań, co niekoniecznie musi odzwierciedlać opinię większości społeczności.

Brak dobrego zrozumienia tych kwestii jest często przyczyną podważania wyników czy zasadności prowadzenia procesów konsultacyjnych, zwłaszcza w przypadku spraw silnie polaryzujących społeczności lokalne. Można wówczas usłyszeć zarzuty o niskiej reprezentatywności konsultacji — faktycznie, najczęściej uczestniczą w nich osoby najbardziej aktywne, najlepiej poinformowane albo będące stroną w danej sprawie. Można temu w znacznej mierze zapobiec poprzez mądre zaprojektowanie procesu i pogłębioną analizę wyników. Warto przy tym pamiętać, że ryzyko silnego wpływu najlepiej zorganizowanych grup interesu nie jest ograniczone do konsultacji — jest realne również w ramach klasycznych mechanizmów demokracji przedstawicielskiej, np. poprzez różne formy lobbingu. Dobrze zaprojektowane konsultacje mogą wręcz takie ryzyko ograniczać, bo mają co do zasady otwarty charakter i pozwalają dotrzeć do szerszego grona zainteresowanych niż kanały powiązane wyłącznie ze sprawowaniem władzy politycznej.

Warto też odpowiedzieć na zarzut, jakoby konsultacje podważały płynące z mandatu wyborczego prawo radnych, wójtów, prezydentów czy burmistrzów do samodzielnego podejmowania decyzji. Idea konsultacji zakłada bowiem, że najlepsza ostateczna

decyzja w sprawach publicznych powinna uwzględniać możliwie szerokie spojrzenie — łącząc wiedzę ekspercką, urzędniczą oraz doświadczenie mieszkańców. U jej podstaw leży założenie, że ani radni, ani urzędnicy, nie mają pełnej wiedzy i nie są nieomylni. Konsultacje są źródłem informacji, na podstawie których przedstawiciele władz powinni — zgodnie z posiadanym mandatem — zważyć różne racje i podjąć możliwie najlepsze decyzje. Z tej perspektywy mogą też być narzędziem pomagającym decydentom zmniejszyć ryzyko późniejszych protestów czy kosztownych korekt: być może wydłużają procesy decyzyjne, ale zmniejszają ryzyko błędów i przyszłych kosztów społecznych.

W kontekście samorządowym szczególnie warto myśleć o konsultacjach jako o mechanizmie wspierającym legitymizację decyzji. Władze, które zasięgają opinii mieszkańców, wyjaśniają powody wprowadzanych zmian i wskazują możliwe warianty z ich konsekwencjami, mogą wzmocnić społeczną akceptację dla swoich działań i budować zaufanie do lokalnych instytucji. Warunkiem jest jednak jasne rozdzielenie ról: konsultacje są narzędziem, za pomocą którego mieszkańcy przedstawiają swoje opinie, po których przeanalizowaniu organy samorządu podejmują decyzje i biorą za nie pełną odpowiedzialność. Konsultacje nie mogą służyć politykom do „zasłaniania się” mieszkańcami i rozmywania odpowiedzialności.

Konsultacje są potrzebnym mechanizmem włączania mieszkańców w życie wspólnoty samorządowej częściej niż procedura wyborcza czy dyżury radnych. W praktyce to nadal rada gminy, rada powiatu, sejmik czy organ wykonawczy podejmują decyzje i ponoszą za nie odpowiedzialność polityczną oraz prawną. Konsultacje dostarczają im jednak szerszej wiedzy o potrzebach mieszkańców i możliwych skutkach społecznych podejmowanych decyzji, zwiększając tym samym szansę na podjęcie decyzji lepszych, opartych na większym zestawie informacji. Nie podważają one mandatu przedstawicielskiego, lecz pomagają lepiej go wykonywać.

## **Dokąd nas to prowadzi**

Nie tak dawno spędziłam kilka dni na zlocie sieci People Powered – międzynarodowej organizacji zrzeszającej osoby i organizacje działające na rzecz zwiększenia udziału społeczności lokalnych

w podejmowaniu decyzji dotyczących spraw publicznych. Jednym z promowanych przez nią haseł jest fraza: „The future of democracy is participatory” (czyli: „Przyszłość demokracji jest partycypacyjna”).

Podczas większości rozmów, które udało mi się odbyć podczas tego spotkania, temat konsultacji praktycznie się nie pojawiał. Nie jest to narzędzie szczególnie atrakcyjne dla praktyków partycypacji spoza Polski: przedstawiciele krajów o ugruntowanej tradycji demokratycznej zdążyli się nim rozczarować, natomiast ci działający w kontekstach naznaczonych dziedzictwem kolonializmu i systemowej opresji wolą sięgać po metody bezpośredniego zaangażowania obywateli, widząc w nich większy potencjał emancypacyjny.

Osobiście wierzę, że prawdziwą zmianę może przynieść tylko naprawdę odważna odmiana formuły uwzględniania głosu „zwykłych” mieszkańców w sprawach publicznych — być może nie od razu w skali całych krajów, ale na początek na poziomie lokalnych wspólnot, w których ludzie funkcjonują. Na mniejszą skalę, ale częściej i w sposób dający faktyczne poczucie wpływu. Na przeszkodzie temu nie stoją przepisy. Nie jest to również perspektywa zagrażająca demokracji w jej obecnym kształcie.

Aby taka zmiana była możliwa, konieczna jest poważna rewizja sposobu myślenia o sprawowaniu władzy, a także o gotowości współdzielenia odpowiedzialności za nasze społeczności lokalne — także kosztem pewnych ustępstw w imię potrzeb szerszej zbiorowości. Droga do tego prowadzi przez poszerzenie modelu demokracji przedstawicielskiej o mechanizmy dialogu, uruchamiane z dobrymi intencjami i wdrażane z namysłem.

W przypadku konsultacji jesteśmy już na całkiem dobrej pozycji wyjściowej: mechanizm ten jest szeroko znany, stosunkowo dobrze zakorzeniony w praktyce samorządowej, dodatkowo coraz lepiej opisany i rozwinięty pod względem narzędziowym. Czy kiedyś w Polsce uda się powszechnie sięgnąć po bardziej partycypacyjne narzędzia niż konsultacje, a jeśli tak — to kiedy? Nie wiem. Jednak już sama wizja demokracji przedstawicielskiej uzupełnionej o dobrze funkcjonujący komponent konsultacji społecznych wydaje się całkiem obiecującą perspektywą.

## O Autorce

Ewa Stokłuska

Socjolożka, badaczka społeczna, trenerka i facylitatorka. Absolwentka Instytutu Socjologii UW, Szkoły Trenerów Grupy TROP i kursów facylitacji dialogu wg metodologii Nansen Center for Peace and Dialogue. Od 2008 r. związana zawodowo z sektorem pozarządowym, z przerwą na bycie urzędniczką samorządową w Laboratorium Innowacji Społecznych w Gdyni i w Centrum Komunikacji Społecznej UM st. Warszawy. Specjalizuje się w tematyce partycypacji obywatelskiej, facylitacji procesów dialogu oraz w zagadnieniach związanych z równym traktowaniem w politykach samorządowych. Współodpowiedzialna za tworzenie dokumentów strategicznych w samorządach, m.in. Polityki różnorodności społecznej m.st. Warszawy i Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania dla Miasta Bydgoszczy.





# Dlaczego jest tak trudno – kontekst kulturowy partycypacji

Wojciech Kłosowski

**W**ielu z nas, zajmujących się partycypacją w polskich samorządach, zna ten scenariusz aż za dobrze. Z jednej strony organizujemy konsultacje, na które — mimo starań — nie przychodzi niemal nikt. Z drugiej strony, gdy temat budzi emocje, sala pęka w szwach, spotkanie błyskawicznie zamienia się w awanturę, a zamiast dialogu pojawiają się wzajemne oskarżenia i krzyk. Dlaczego tak trudno o złoty środek? Dlaczego w Polsce konsultacje tak często kojarzą się albo z nudną formalnością, albo z polem bitwy?

Jeżeli mamy sensownie rozmawiać o tym, jak można rozwijać kulturę współpracy (którą uważamy przecież za fundamentalny warunek udanej partycypacji), musimy najpierw zmierzyć się ze szczerą analizą kontekstu kulturowego, w jakim działamy. Musimy zapytać wprost: czy w Polsce panuje obecnie kultura sprzyjająca współpracy? Czy może nasz bagaż historyczny sprawia, że każdy kontakt obywatela z władzą jest obciążony nieufnością? Pamiętajmy przy tym, że chodzi nam nie tylko o współpracę między obywatelami, ale też — a może przede wszystkim — o współpracę z urzędem, który przez pokolenia był postrzegany jako siła obca i wroga.

W tym kontekście trzeba przywołać ostatnie 250 lat historii, kiedy władza prawie cały czas była właśnie taka: sprawowana przez zaborców, okupanta, komunistyczna, a współpraca z nią była utożsamiana ze zdradą.

Skoro uznajemy, że historia mogła ukształtować w nas nieufność wobec władzy i dystans wobec współpracy z nią, warto przyjrzeć się bliżej kulturze społecznej, która z tych doświadczeń wyrosła. Jakie jej elementy mogą sprzyjać współpracy, a jakie ją utrudniają? Jakimi kategoriami warto ją opisywać, by lepiej rozpoznać warunki sprzyjające budowaniu współdziałania? Do szerszego porównywania

i analizowania kultur lokalnych potrzebne jest narzędzie: trzeba zidentyfikować w obrębie kultury wymiary, które dałyby się następnie mierzyć i porównywać. Powszechnie stosowany system takich wymiarów kulturowych — początkowo czterech, dziś już sześciu — zaproponował holenderski socjolog Geert Hofstede<sup>1</sup> z Uniwersytetu w Maastricht. Badając w latach 1967–1973 pracowników oddziałów koncernu IBM w ponad siedemdziesięciu krajach świata, Hofstede odkrył ciekawą zależność pomiędzy kulturą organizacyjną korporacji a kulturą narodową. Wykazał, że kultura organizacyjna w poszczególnych filiach koncernu nie była bynajmniej tak jednolita, jak można by się spodziewać; miała za to zawsze cechy charakterystyczna dla kultury danego kraju.

Hofstede wyróżnił następujące wymiary, którymi można oceniać kultury narodów, społeczności lokalnych czy organizacji.

- Pierwszy z wymiarów kulturowych to **dystans władza—podwładni** (*Power Distance Index* — PDI), który określa relacje między przełożonymi i podwładnymi (w wypadku wspólnoty lokalnej — między władzą a obywatelem). Wymiar ten uwzględnia także stopień społecznej akceptacji dla nierówności i wykluczenia, gotowość władzy i mieszkańców do korzystania z procedur partycypacyjnych, czy np. oczekiwany w danej społeczności stopień posłuszeństwa dzieci wobec rodziców i wychowawców.
- Drugi z wymiarów kulturowych to **poziom zorientowania na indywidualizm** (*INV*). Wskaźnik ten określa stosunek pomiędzy wagą dobra jednostki a dobra grupy w danej kulturze. Pokazuje to, na ile w danej społeczności akceptowane i afirmowane jest wspieranie dobra wspólnego (nawet kosztem utraty korzyści własnych), a na ile szacunek wzbudza właśnie dążenie do indywidualnego sukcesu, nawet kosztem wspólnoty. Niektóre kultury wyraźnie afirmują pierwszą z tych postaw (np. większość kultur azjatyckich), inne zaś afirmują agresywny indywidualizm.
- Trzeci wymiar kulturowy to **poziom zorientowania na „męskość”** (masculinity, *MAS*), rozumianą tu bardzo umownie. Wymiar ten

---

<sup>1</sup> G. Hofstede: *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 384.

wskazuje przede wszystkim, na ile w danej kulturze cenione są: przebojowość, agresywność, nastawienie na zwycięstwo (biegun „męski”), a na ile — kompromis, nastawienie na porozumienie i równowagę, troska o innych (biegun „żeński”).

■ Czwarty wymiar to **poziom unikania niepewności** (*Uncertainty Avoidance Index — UAI*); u Hofstede’go czytamy: „Unikanie niepewności możemy [...] zdefiniować jako stopień zagrożenia odczuwany przez członków danej kultury w obliczu sytuacji nowych, nieznanych, lub niepewnych”. Wskaźnik ten pokazuje gotowość uczestników danej kultury do ponoszenia ryzyka i otwartość na innowacje.

■ **Orientacja długoterminowa** (*Long Term Orientation — LTO*), nazwana też *dynamizmem konfucjańskim*, to piąty wymiar dodany przez Hofstede’go w 2001 r. pod wpływem Michaela H. Bondy. Wymiar ten jest dla nas szczególnie ważny w kontekście planowania strategicznego. Opisuje on, w jaki sposób dane społeczeństwo utrzymuje związki ze swoją przeszłością, jednocześnie radząc sobie z wyzwaniami teraźniejszości i przyszłości. Niska wartość wskaźnika LTO to tak zwana *kultura normatywna*, tradycjonalistyczna, zapatrzona we własną przeszłość, zaś wysoka wartość LTO cechuje kulturę pragmatyczną, ceniącą inwestowanie w przyszłość.

W 2010 roku Hofstede dodał szósty wymiar: *indulgence versus restraint* (IVR), czyli **proporcję pobłażliwości i powściągliwości**. Hofstede opisuje wymiar IVR tak:

” Jednym z wyzwań, przed którymi ludzkość stawiała w przeszłości i staje dziś, jest stopień socjalizacji małych dzieci. Bez socjalizacji nie stajemy się ludźmi. Wymiar IVR definiuje się jako stopień, w jakim ludzie próbują kontrolować swoje pragnienia i impulsy w oparciu o sposób, w jaki zostali wychowani. Stosunkowo łagodną kontrolę nazywa się tu „pobłażliwością”, a stosunkowo surową kontrolę — „powściągliwością”. Kultury można zatem opisać jako pobłażliwe lub powściągliwe.

Ryc. 1. Wymiary kulturowe wg koncepcji G. Hofstede

01	wymiary kulturowe	100
Mały dystans władza - podwładni, uczestnictwo, równość	<b>PDI</b>	Duży dystans władza - podwładni, hierarchie, posłuszeństwo
Nastawienie kolektywistyczne: ważna jest wspólnota	<b>IDV</b>	Nastawienie indywidualistyczne: ważny jestem ja i moi bliscy
„Kobiecość”: konsens, kooperacja	<b>MAS</b>	„Męskość”: konkurowanie, walka
Niski lęk przed niepewnością, otwartość na ryzyko	<b>UAI</b>	Wysoki lęk przed niepewnością, unikanie ryzyka
Orientacja na przeszłość, ważne są tradycyjne wartości	<b>LTO</b>	Orientacja na przyszłość, ważne są cele długoterminowe
Powściągliwość: mocna kontrola, obowiązki, dystans	<b>IVR</b>	Pobłażliwość: słaba kontrola, radość, otwarte relacje

Rys. Autora (na podstawie <https://hi.hofstede-insights.com/national-culture>)

Jak, przebadana pod kątem tych wymiarów kulturowych, wygląda Polska jako wspólnota? W badaniach opartych na metodzie Hofstede’ego każdy z wymiarów przyjmuje wartości na skali od 1 do 100. W roku 2020 wartości współczynników dla Polski wynosiły<sup>2</sup>: PDI = 68, IDV = 60, MAS = 64, UAI = 93, LTO = 38 oraz IVR = 29. Oznacza to, że jesteśmy społeczeństwem hierarchicznym, indywidualistycznym, konkurującym, bardzo zdecydowanie unikającym niepewności, tradycyjalistycznym i silnie kontrolującym.

A jaka kultura sprzyjałaby optymalnie współpracy i partycypacji? Pozwolę sobie w tym miejscu sformułować subiektywną opinię opartą własnym, wieloletnim doświadczeniem eksperckim: prawdopodobnie optymalne warunki dla rozwinięcia kultury współpracy, jaka jest warunkiem udanej partycypacji, stwarza następująca konfiguracja sześciu wymiarów jej kultury:

- **Bardzo niskie PDI**, a więc możliwie mały dystans władza—obywatele, co jest warunkiem *sine qua non* dobrego funkcjonowania procedur partycypacyjnych;
- **Niskie IDV**, a więc mocne nastawienie na wspólnotowość, szacunek dla dobra wspólnego większy niż dla indywidualnego sukcesu;

<sup>2</sup> Źródło: <https://www.hofstede-insights.com/product/compare-countries/> (dostęp: 3 maja 2020 r.)

- **Niskie MAS**, a więc nastawienie raczej na konsens i szukanie racji wspólnych, niż na wygrywanie sporów i forsowanie własnego zdania; wysoki wskaźnik MAS stwarza warunki do rozumienia partycypacji jako gry o sumie zerowej, w której wygrana jednych zawsze wiąże się z przegraną innych;
- **Bardzo niski UAI**, czyli wysoka gotowość do podejmowania ryzyka strategicznego i otwartość na innowacje; przy wysokim UAI ludzie wolą, żeby „było tak, jak dotąd, nawet jeśli to jest niedoskonałe”. Natomiast partycypacja jest dużo częściej nastawiona na zmianę niż na utrzymanie *status quo*;
- **Raczej wysoki LTO**: mocne ukierunkowanie na myślenie długoterminowe (partycypacji dużo bardziej sprzyja społeczeństwo pragmatyczne niż normatywne);
- **Zdecydowanie wysoki poziom IVR**: mocne zorientowanie na **pobłażliwość** (co wiąże się z gotowością formułowania i realizowania marzeń, podczas gdy kultury narzucające powściągliwość i kontrolę będą dużo bardziej skłonne do oddawania sterów władzy bez udziału mieszkańców).

A jak do zaproponowanego tu teoretycznego optimum kultury sprzyjającej współpracy i partycypacji ma się realny profil kulturowy Polski? Spójrzmy na dane z badania przeprowadzonego w 2020 r.

Ryc. 2. *Kultura optymalna dla partycypacji a profil kulturowy Polski [WK2.1]*

### Optimum dla partycypacji

<b>PDI</b>	niskie (współdecydowanie!)	
<b>IDV</b>	raczej niskie (kolektywizm!)	
<b>MAS</b>	raczej niskie (kooperacja!)	
<b>UAI</b>	niskie (otwartość na zmiany!)	
<b>LTO</b>	raczej wysokie	
<b>IVR</b>	zdecydowanie wysokie2	

### Polska

<b>PDI</b>		68
<b>IDV</b>		60
<b>MAS</b>		64
<b>UAI</b>		93
<b>LTO</b>		38
<b>IVR</b>		9

Rys. Autora, opracowanie własne

Jak pokazuje ilustracja, we wszystkich sześciu wskaźnikach wyraźnie odbiegamy od wartości optymalnych — a w niektórych przypadkach osiągamy wyniki wręcz przeciwne do pożądaných, co wskazuje na antypartycypacyjny charakter naszej kultury. Hofstede opisuje nas tak:

- PDI** [Wynik: 68]. Polska jest społeczeństwem hierarchicznym [...], podwładni oczekują, że powie się im, co mają robić, a idealny model szefa to życzliwy autokrata.
- UAI** [Wynik: 93]. Kraje wykazujące tak wysoki poziom unikania niepewności utrzymują sztywne kodeksy przekonań i postaw oraz nie tolerują niekonwencjonalnych zachowań i pomysłów. W tych kulturach istnieje emocjonalna potrzeba reguł (nawet jeśli reguły nigdy nie działają).
- LTO** [Wynik: 38]. Ludziom w takich społeczeństwach bardzo potrzebne jest istnienie prawdy absolutnej; są normatywni w swoim myśleniu. Wykazują wielki szacunek dla tradycji, stosunkowo niewielką skłonność do oszczędzania na przyszłość i koncentrują się na szybkich rezultatach.
- IND** [Wynik: 29]. Społeczeństwa z niskim wynikiem w tym wymiarze mają tendencję do cynizmu i pesymizmu [...], kontrolują zaspokojenie swoich pragnień. Ludzie o takiej orientacji uważają, że w pobłażaniu sobie jest coś złego.

Czy dane z badań Hofstedeego oznaczają, że w Polsce partycypacja jest skazana na porażkę, a my musimy wybierać między pustą salą a awanturą? Bynajmniej. Pokazują jednak, że sukces działań partycypacyjnych nie przyjdzie łatwo i że musimy przestać się dziwić oporowi czy agresji, a zacząć projektować procesy niejako wbrew naszym kulturowym przyzwyczajeniom.

W praktyce oznacza to kilka konkretnych kroków, które pozwolą nam wyjść poza schemat konfliktu:

- 1** **Zmniejszanie dystansu zamiast pozycji *ex cathedra*:** Skoro mamy wysoki wskaźnik dystansu władza—podwładni, urząd musi aktywnie wychodzić zza biurka. Partycypacja nie zaczyna się na sali w urzędzie, ale na poziomie ludzkim — w szkole, na podwórku, w rozmowie, która nie buduje hierarchii.

- 2 Od „ja” do „my”:** Po latach promocji indywidualizmu musimy uczyć się wspólnotowości. Konsultacje to nie koncert życzeń i nie przestrzeń, w której każdy walczy tylko o swój kawałek chodnika. Ważne, żebyśmy pokazywali konsekwencje decyzji, to, jak indywidualny pomysł wpłynie na całą wspólnotę i sąsiadów.
- 3 Narzędzia kompromisu, nie walki:** Jeśli damy ludziom narzędzia, które pozwalają jedynie „przegłosować sąsiada” (jak w wielu budżetach obywatelskich), wywołamy wojnę. Potrzebujemy metod, które wymuszają wypracowanie wspólnego rozwiązania i szukanie konsensusu.
- 4 Oswajanie zmiany:** Wysoki lęk przed niepewnością sprawia, że boimy się nowych sytuacji. Rolą konsultacji musi być udzielanie rzetelnych informacji i dawanie poczucia bezpieczeństwa, a nie stawianie mieszkańców przed faktami dokonаныmi.
- 5 Przyszłość zamiast rozliczeń:** Partycypacja uda się tylko wtedy, gdy, zamiast tracić energię na wytykanie błędów z przeszłości, skupimy się na wspólnym projektowaniu tego, co przed nami.
- 6 Budowanie zaufania przez sukcesy:** Aby pozbyć się narodowego pesymizmu („to i tak nie ma sensu”), potrzebujemy małych, ale realnych sukcesów. Nic tak nie leczy z niechęci do konsultacji, jak zobaczenie, że zgłoszony pomysł faktycznie zmienił coś w otoczeniu.

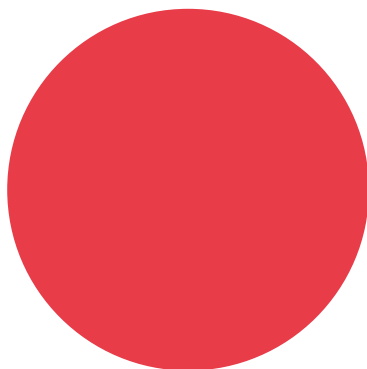
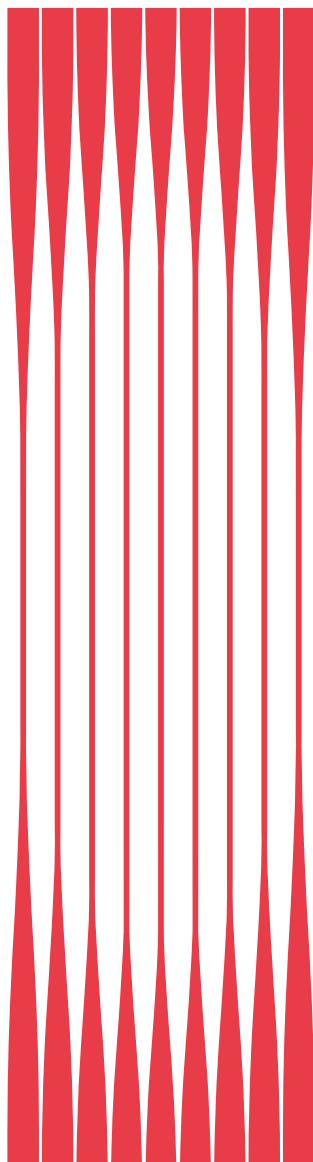
Prawdziwym wyzwaniem nie jest więc samo przeprowadzenie konsultacji, ale powolna praca nad zmianą kodu kulturowego — od nieufności i konfliktu, ku współodpowiedzialności za nasze otoczenie.

## O Autorze

Wojciech Kłósowski

Doradca samorządowy z 30-letnim stażem, specjalista w zakresie strategicznego planowania i zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego, w tym — procesów partycypacyjnych. Autor lub współautor ponad 30 strategii lokalnych i regionalnych, programów strategicznych i polityk samorządowych.

Organizował i osobiście prowadził liczne procesy partycypacyjne w społecznościach lokalnych. Uważa się za doświadczonego praktyka w tej dziedzinie. Prywatnie — dziadek ośmiorga wnuków, autor powieści, aktywny uczestnik LARPów, które są jego pasją.





# Architektura dialogu. Przewodnik po programowaniu procesu konsultacji

Anna Wiczorek

**W** samorządzie lokalnym konsultacje społeczne to kluczowe narzędzie wymiany wiedzy i budowania zaufania. Dobrze zaplanowany proces pozwala nie tylko poznać opinie mieszkańców, lecz także wypracować rozwiązania, które realnie odpowiadają na potrzeby społeczności.

O sukcesie konsultacji nie decydują zastosowane techniki ani logistyka spotkania, lecz jakość samego dialogu. Programowanie procesu konsultacji — choć programowanie w administracji kojarzy się z budżetem — oznacza tu stworzenie bezpiecznej architektury całego dialogu: przejście od trybu doraźnych działań do zaprojektowanej wymiany wiedzy, która chroni proces przed chaosem i dominacją najgłośniejszych grup. Programowanie to nie dodatkowo obowiązek, lecz polisa ubezpieczeniowa: sposób na wygaszanie konfliktów już w fazie przygotowań, zanim przerodzą się w kosztowny opór społeczny.

### **Urzędnik jako powiernik interesów społeczności**

Urzędnik odpowiedzialny za konsultacje dysponuje unikalną wiedzą i sprawczością, których nie mają zwykli obywatele<sup>1</sup>. Zna

---

<sup>1</sup> Teoria agencji (ang. *principal-agent theory*) jest w administracji publicznej podstawą myślenia o relacji zaufania i odpowiedzialności. W klasycznym ujęciu teorii agencji urzędnik występuje jako „agent” działający w imieniu obywateli (mocodawców). Kluczowym wyzwaniem jest tu optymalne wykorzystanie specjalistycznej wiedzy i kompetencji urzędnika dla realizacji interesu publicznego, przy zachowaniu pełnej przejrzystości działań. Zamiast postrzegać urzędnika jedynie jako wykonawcę przepisów, teoria ta stawia go w kluczowej roli osoby, która zarządza asymetrią informacji, działa w imieniu mocodawcy (czyli społeczności), redukuje konflikty interesów. Dobre planowanie konsultacji to w tej teorii mechanizm, który gwarantuje, że działania „agenta” (urzędnika) są zgodne z celami „pryncypała” (społeczności). Z tej perspektywy konsultacje nie są „złem koniecznym”, ale narzędziem, które pozwala urzędnikowi potwierdzić, że jako agent działa zgodnie z wolą swoich mocodawców.

uwarunkowania prawne, budżetowe oraz techniczne projektu. Właśnie dlatego nie jest tylko wykonawcą procedur, lecz także — a może przede wszystkim — profesjonalnym powiernikiem interesów mieszkańców, mającym narzędzia, by dbać o dobro wspólnoty. Powinien nie tylko organizować proces, ale przede wszystkim starannie nim zarządzać, tak by energia społeczna przełożyła się na realne, możliwe do wdrożenia rozwiązania. Każda decyzja o wyznaczeniu ram dialogu lub przeprowadzeniu diagnozy to akt dbałości o dobro wspólne — i budulec autorytetu instytucji publicznej.

Przyjęcie tej perspektywy pozwala dostrzec, że programowanie konsultacji to świadome zarządzanie ryzykiem nierównego dostępu do informacji: urzędnik wie więcej niż mieszkańcy — i od kompetencji oraz etyki urzędnika zależy, czy ta przewaga posłuży wspólnemu dobru, czy zaowocuje procesem pozornym<sup>2</sup>.

### **Zdefiniuj pole manewru, zanim wyślesz zaproszenia**

Wybór narzędzia — ankiety, spotkania czy warsztatu — powinien być ostatnią, a nie pierwszą decyzją w planowaniu procesu. Pierwszym zadaniem jest zdefiniowanie warunków brzegowych, czyli zestawu nienegocjowalnych ram: prawnych, finansowych czy technicznych. Ich określenie na samym początku chroni urząd przed obietnicami bez pokrycia, a mieszkańców przed rozczarowaniem fasadowym dialogiem. Jasne reguły sprawiają, że dyskusja skupia się na tym, co faktycznie można zmienić — i zamieniają niebezpieczny „koncert życzeń” w merytoryczną współpracę. Zdefiniowanie pola manewru nie ogranicza udziału mieszkańców, lecz nadaje mu realną moc. Zaufanie buduje się nie przez potakiwanie, lecz przez profesjonalne wyznaczenie granic. Bez określenia, co faktycznie jest negocjowane, pytania stają się powierzchowne, a odpowiedzi — nieprzydatne. Największym błędem partycypacji jest pytanie mieszkańców o wszystko w sytuacji, gdy 80% projektu jest już zablokowane przez

---

2 Asymetria informacji to sytuacja, w której jedna ze stron dialogu posiada szerszą wiedzę specjalistyczną niż druga. Zazwyczaj to urzędnik posiada szerszą wiedzę o procedurach, budżetach, itp. W procesie konsultacji kluczowe jest takie zaplanowanie komunikacji, aby ta przewaga wiedzy urzędnika służyła rzetelnemu wsparciu mieszkańców, a nie stawała się barierą wykluczającą ich z dyskusji.

przepisy prawa, budżet lub uwarunkowania techniczne. Określając zakres możliwych zmian jeszcze przed rozpoczęciem pierwszych działań, unikniesz spędzenia wielu miesięcy na rozmowach, których efektów nie będzie można wdrożyć ze względu na niezgodność z przepisami pożarowymi czy planem finansowym.

Warto też pamiętać, że precyzyjne warunki brzegowe to bezpieczeństwo polityczne: jasne ramy chronią prezydenta czy burmistrza przed zarzutem, że „obiecał, a nie wdrożył”, bo od początku wiadomo, co było przedmiotem rozmów, a co ograniczeniem zewnętrznym. Czasem rzetelna analiza prowadzi do najtrudniejszego, ale najbardziej profesjonalnego wniosku: rezygnacji z konsultacji, gdy pole manewru jest zerowe lub dialog rozpocząłby się zbyt późno. To nie porażka — to dowód uczciwości urzędnika i ochrona przed zarzutem prowadzenia działań fasadowych.

### **Zdefiniuj problem, zanim zaprojektujesz rozwiązanie**

Warunki brzegowe wyznaczają ramy procesu, zaś diagnoza określa jego treść merytoryczną. Zamiast pytać ogólnikowo „czego chcecie?”, badamy: „jak to miejsce lub polityka działa dziś i dlaczego zawodzi?” Diagnoza często jest tworzona z udziałem użytkowników miejsca lub usługi, bo jeśli chodzi o znajomość realiów mają oni szerszą wiedzę. Diagnoza nie zastępuje konsultacji — jej rolą jest nazwanie problemów, dostarczenie danych do postawienia właściwych pytań. Dzięki znajomości faktów, a nie domysłom, wszyscy uczestnicy dialogu operują tym samym zasobem informacji.

To ważne zabezpieczenie procesowe. Bez diagnozy urzędnik, przytłoczony nadmiarem postulatów, może wybierać te najłatwiejsze proceduralnie, gubiąc istotę potrzeb mieszkańców. Z drugiej strony, bez diagnozy mieszkańcy opierają swoje postulaty na subiektywnym przekonaniu, bez szerszej wiedzy o problemie. Dane z diagnozy sprawiają, że każda decyzja może mieć merytoryczne uzasadnienie — łatwiej nie ulec po prostu presji najgłośniejszej grupy. Udostępnienie analiz mieszkańcom sprawia ponadto, że stają się kompetentnymi partnerami — znają uwarunkowania i szukają realnych odpowiedzi na wskazane wyzwania, a nie życzeniowych rozwiązań w próżni.

Pogłębiona diagnoza daje też coś więcej: jasność co do tego, w jakim scenariuszu obecnie jesteśmy. Pozwala przewidzieć skutki zaniechania działań oraz ryzyka zainwestowania w rozwiązania, które nie trafią w sedno problemu.

### **Diagnoza jako system wczesnego ostrzeżenia**

” *Diagnoza poprzedzająca proces konsultacji to najtańszy audyt projektu. Mieszkańcy są najbardziej zaangażowanymi ekspertami od codziennego użytkowania danego miejsca lub usługi. Jeśli projekt parku zakłada ścieżkę tam, gdzie zimą stoi woda i błoto, dowiesz się o tym podczas diagnozy — nie po przecięciu wstęgi i fali krytyki w mediach. Podobnie w politykach społecznych: jeśli strategia kultury opiera się na działaniach, które nie trafiają w lokalne potrzeby, pokaże to rzetelna diagnoza, a nie pusta sala podczas wydarzenia. Z tej perspektywy diagnoza to realna oszczędność na poprawkach powykonawczych i gwarancja, że publiczne pieniądze zostaną wydane celnie.*

Urząd, który odrobił lekcję zna ograniczenia, zdiagnozował realne problemy i wie, po co siada do stołu, zamienia zwykłe spotkanie w precyzyjne poszukiwanie rozwiązań. Mieszkańcy przestają być roszczeniowymi petentami, a stają się kompetentnymi partnerami.

### **Zidentyfikuj grupy, zamiast pytać „wszystkich”**

Cdy pada pytanie „kogo dotyczy ten proces?”, najczęstszą odpowiedzią jest „wszystkich mieszkańców”. Choć brzmi to inkluzywnie, w praktyce prowadzi do paraliżu decyzyjnego lub frekwencyjnej porażki. Aby dobrze zaprojektować konsultacje, trzeba odejść od miłego „każdego” i precyzyjnie wskazać konkretne grupy — inaczej wypowiedzą się wyłącznie najgłośniejsi, a milcząca większość pozostanie poza procesem.

Interesariusze to nie tylko różne grupy mieszkańców — seniorzy wymagający dostępności, rodzice z małymi dziećmi, codzienni użytkownicy miejsca lub usługi — ale też administratorzy terenu, lokalni przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe wyspecjalizowane w danej tematyce, instytucje działające w interesującym nas

obszarze. Każda z tych grup komunikuje się inaczej i ma inne motywacje do udziału w procesie.

Dobra mapa interesariuszy pozwala zdecydować, w jaki sposób angażować poszczególne grupy: kto powinien aktywnie współtworzyć rozwiązania podczas warsztatów, kto będzie miał tylko tyle czasu, że wypełni krótką ankietę, kogo wystarczy rzetelnie informować o kolejnych krokach, a kto może zostać ambasadorem procesu. Brak tej wiedzy sprawia, że komunikacja staje się przypadkowa: seniorów nie zaprosisz skutecznie przez Instagram, a kluczowych partnerów instytucjonalnych nie przyciągniesz ogłoszeniem w gablocie. Dobrze sporządzona mapa pozwala też po etapie diagnozy stawiać pytania trafiające w sedno problemów każdej grupy, co daje dostęp do kluczowych informacji i szansę na dialog oparty na zrozumieniu ról i potrzeb.

### **Zamięć programowanie w precyzyjne zamówienie**

Cały wysiłek włożony w analizę warunków brzegowych, diagnozę i mapowanie interesariuszy powinien znaleźć odzwierciedlenie w Opisie Przedmiotu Zamówienia lub w wytycznych dla zewnętrznego wykonawcy. To zabezpieczenie przed działaniami typu „kopiuj-wklej”, czyli schematycznymi rozwiązaniami znanymi z innych miast. Mając dobre przygotowanie, urząd określa, jakie ramy są nieprzekraczalne, które grupy muszą zostać wysłuchane i na jakie pytania wykonawca musi znaleźć odpowiedź w terenie — pozostawiając wykonawcy dobór metod odpowiednich do warunków i specyfiki sprawy. Dzięki temu unika się raportów, które są estetyczne, ale bezużyteczne dla projektanta czy decydenta i będą tylko leżały na półce.

Jeśli proces realizowany jest własnymi siłami urzędu, etap programowania służy do wewnętrznego podziału zadań i chroni zespół przed kompetencyjnym chaosem — by wypracowane z mieszkańcami rozwiązania nie utknęły z powodu braku technicznej zgody czy akceptacji skarbnika.

### **Raport jako ostateczny dowód rzetelności**

Konsultacje bez rzetelnego raportu kończą się jedynie „miłą pogawędką”, która w oczach mieszkańców szybko staje się pozorowanym

dialogiem (czasem zwanym „participation washing”)<sup>3</sup>. Raport to moment, w którym urząd publicznie odnosi się do zebranych głosów: wyjaśnia, które postulaty zostały uwzględnione, a które — i dlaczego — nie mogły być zrealizowane. Oparcie odmowy na wcześniej zdefiniowanych warunkach brzegowych i danych z diagnozy, zamyka drogę do oskarżeń o arbitralność lub manipulację.

Raport nie jest więc tylko formalnym zakończeniem etapu — to najważniejsze narzędzie budowania długofalowej wiarygodności urzędu. To tutaj ostatecznie udowadniasz, że głos mieszkańców był konkretnym wkładem w projekt, a nie statystycznym dodatkiem do biurokratycznej procedury. Sukces dobrze zaprogramowanego procesu mierzy się nie frekwencją ani zadowoleniem uczestników, lecz użytecznością wyników. Trzeba więc odpowiedzieć na pytanie: czy raport stał się solidną podstawą do podjęcia decyzji projektowej lub wdrożenia nowej polityki publicznej?

### **Nowa rola urzędnika odpowiedzialnego za konsultacje**

Opisane w tym artykule podejście to coś więcej niż zestaw technicznych wskazówek — to zaproszenie do przedefiniowania roli współczesnego urzędnika. Zamiast czuć presję bycia „odpowiadaczem na wszystkie życzenia”, możesz stać się architektem dialogu: profesjonalistą, który panuje nad procesem, tłumaczy zawichość administracyjne i chroni wszystkich uczestników przed stratą czasu i rozczarowaniem.

Warunki brzegowe dają spokój, diagnoza — pewność, a analiza interesariuszy — sojuszników, tam, gdzie wcześniej mogły pojawić się konflikty. Każdy dobrze zaprogramowany proces to jedna sytuacja kryzysowa mniej i jeden krok bliżej do miasta, które po prostu dobrze działa. Masz w ręku narzędzia, by zamienić biurokratyczny obowiązek w realną sprawczość — i to jest w tej pracy najciekawsze.

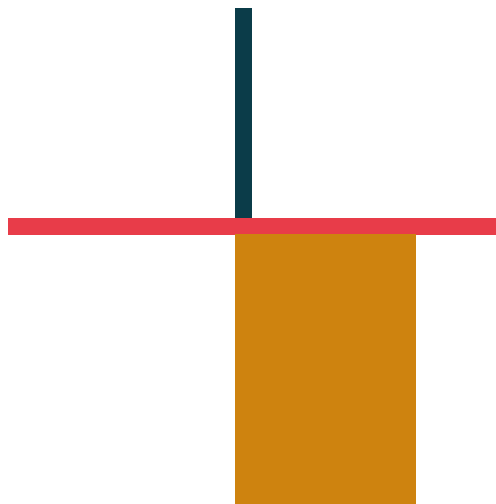
---

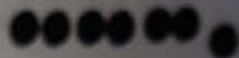
<sup>3</sup> *Participation washing* (lub *citizenwashing*) to pozorowane działania włączające mieszkańców w proces decyzyjny, które mają na celu jedynie stworzenie iluzji partycypacji. W praktyce jest to forma manipulacji, w której fasada jest istotniejsza niż wpływ. Konsultacje służą jedynie przypięczętowaniu projektów, które zostały już wcześniej zaakceptowane przez urzędników lub polityków. Zjawisko to jest szczególnie groźne dla samorządów, ponieważ drastycznie obniża zaufanie do instytucji publicznych i zniechęca mieszkańców do jakiegokolwiek aktywności w przyszłości.

## O Autorce

Anna Wieczorek

Jest praktyczką partycypacji i psycholożką środowiskową. Ukończyła MISH na Uniwersytecie Warszawskim, podyplomowo studiowała psychologię środowiskową w Paryżu (Uniwersytet Paris X) i architekturę w Grenoble (Institut d'Urbanisme). Zajmuje się projektowaniem i moderowaniem procesów dialogu społecznego, w tym procesów konsultacji społecznych w obszarach wysokiego ryzyka konfliktu. Jednocześnie praktykuje zawód psychologa przestrzeni we współpracy z miastami i instytucjami zajmującymi się relacją człowieka z przestrzenią.





- z innymi wydziałami / zespołami  
wpływu miasta
- jak rozmawiać?
  - jak słuchać? z odpowiedziami
  - otwarcie na argumenty i  
deklaracje
  - jak wzbudzić świadomość
  - jak przekazywać informacje / dane do  
medycy
  - jak rozmawiać z otoczeniem / otępieni

# Zaproś zamiast zawiadamiać

O tym, dlaczego mieszkańcy nie przychodzą  
na konsultacje i co z tym zrobić

Anna Petroff-Skiba

**S**amorządy regularnie skarżą się na niską frekwencję podczas konsultacji społecznych. Organizuje się spotkanie, drukuje plakaty, zamieszcza ogłoszenie na stronie urzędu — i czeka. Przychodzą trzy osoby, może pięć. Wniosek, który najłatwiej się wtedy wyciąga, brzmi: mieszkańcy są bierni, nie interesuje ich współdecydowanie o mieście.

Tymczasem problem leży zupełnie gdzie indziej. Nie brakuje mieszkańców gotowych do zaangażowania. Brakuje komunikatów, które naprawdę zapraszają, zamiast tylko zawiadamiać. Różnica między tymi dwoma podejściami jest prosta: zawiadomienie informuje o fakcie, a zaproszenie odpowiada na pytanie, dlaczego warto przyjść. I to właśnie tego pytania — a właściwie zestawu kilku takich pytań — autorzy większości komunikatów o konsultacjach nie próbują zadać.

### **Ogłoszenie to nie zaproszenie**

Typowy komunikat o konsultacjach społecznych zaczyna się od podstawy prawnej. Następnie informuje, że „zgodnie z art. X ustawy Y Urząd przystępuje do konsultacji projektu dokumentu Z”. Kończy się datą, godziną i adresem. Czasem pojawia się link do załącznika w formacie PDF.

Taki tekst jest zawiadomieniem. Spełnia wymogi formalne, informuje o fakcie, dokumentuje dopełnienie obowiązku. Nie robi jednak niczego więcej — nie tłumaczy, nie przekonuje, nie odpowiada na pytania, które mieszkaniec zada sobie zanim zdecyduje, czy poświęcić swój czas na udział w konsultacjach. A tych pytań jest kilka i są bardzo ludzkie: O czym właściwie są te konsultacje? Czy to dotyczy mnie? Co ja mogę tu zmienić? Co się stanie, jeśli się zaangażuję? A co, jeśli nie przyjdę?

Jeśli nic w komunikacie nie odpowiada na te pytania, mieszkaniec robi to, co logiczne: idzie dalej. I nie jest to ani bierność, ani brak zainteresowania sprawami publicznymi. To całkowicie racjonalna reakcja na tekst, który niczego mu nie wyjaśnił.

### **Czego nie rozumie mieszkaniec i dlaczego to nasz problem**

Przyjrzyjmy się konkretnemu przykładowi. Konsultowana jest strategia rozwoju kultury dla miasta. Ogłoszenie mówi: „zapraszamy do konsultacji projektu Strategii Rozwoju Kultury na lata 2025–2035”. Z perspektywy urzędu — wszystko jasne. Z perspektywy mieszkańca — niejasne jest niemal wszystko.

Po pierwsze: co to jest strategia i co właściwie wynika z jej uchwalenia? Jakie decyzje będą podejmowane na jej podstawie? Czy to oznacza, że powstaną nowe świetlice, czy że kino zostanie zlikwidowane, czy że cokolwiek się zmieni w ofercie biblioteki? Mieszkaniec nie wie, bo nikt mu tego nie wytłumaczył. Z punktu widzenia urzędnika dokument jest oczywisty — ale urzędnik zna jego historię, kontekst prawny i praktyczne konsekwencje. Mieszkaniec nie ma dostępu do żadnej z tych informacji.

Po drugie: jak opinia mieszkańca może coś zmienić? Czy urząd rzeczywiście będzie się liczył z tym, co powie obywatel? A może decyzje są już podjęte i konsultacje to procedura czysto formalna? To uzasadnione podejrzenie — i jeśli go nie rozwiejemy, nie tylko nie przyciągniemy ludzi na spotkanie, ale utrwalimy przekonanie, że partycypacja to teatr. Jeśli chcemy, żeby mieszkańcy nam zaufali, musimy wprost powiedzieć, w jakim zakresie ich głos będzie miał znaczenie.

Po trzecie: czego konkretnie urząd chce się od mieszkańca dowiedzieć? Pytanie „co sądzisz o strategii?” nie jest dobrze zadany — to zaproszenie do rozmowy, które ląduje w próżni. Mieszkaniec nie wie, czy urząd potrzebuje oceny jakości dotychczasowej oferty kulturalnej, czy diagnozy potrzeb różnych grup wiekowych, czy może informacji o tym, co nie działa w konkretnej dzielnicy. Każde z tych pytań wymaga innej wiedzy i innego rodzaju zaangażowania. Bez doprecyzowania mieszkaniec nie wie, co ma przemyśleć przed spotkaniem.

## Trzy rzeczy, które powinien zawierać każdy komunikat

Dobry komunikat o konsultacjach powinien odpowiadać na trzy pytania, jeszcze zanim mieszkaniec zdąży je sobie zadać.

Pierwsze pytanie: co się zmieni w Twoim życiu, jeśli ta sprawa zostanie dobrze rozwiązana? I co się stanie, jeśli zostanie rozwiązana źle? Nie chodzi o wystraszenie, lecz o pokazanie stawki. Jeśli konsultujemy przebudowę skrzyżowania — powiedz wprost, że chodzi o bezpieczeństwo pieszych, którzy codziennie przekraczają je setki razy. Jeśli konsultujemy program wsparcia seniorów — powiedz, ile osób po 65. roku życia mieszka w tej gminie i co może się dla nich zmienić. Jeśli konsultujemy zagospodarowanie parku — powiedz, kto teraz z niego korzysta i dlaczego projekt dotyczy całej okolicy, nie tylko jednego skrawka terenu. Konkrety działają. Ogólniki nie.

Drugie pytanie: dlaczego opinia tego konkretnego mieszkańca jest potrzebna? Urząd zna przepisy, procedury, budżet — ale nie zna codzienności. Nie wie, że przystanek autobusowy jest źle ustawiony, przez co rodzice z wózkami rezygnują z korzystania z komunikacji miejskiej. Nie wie, że w parku jest jedno miejsce, gdzie zbiera się cała młodzież z osiedla, choć na mapie to zwykły skrawek trawy. Nie wie, że ławka ustawiona w planach jako „punkt rekreacyjny” stoi w miejscu, w którym zimą nie ma słońca i nikt tam nie siada. Wie to tylko mieszkaniec — i warto mu powiedzieć, że właśnie tej wiedzy szukamy.

Trzecie pytanie: jakie konkretne pytania chcemy zadać podczas konsultacji? Im bardziej precyzyjne, tym lepiej. „Czy znajdujesz wydarzenia organizowane przez gminę, które są dla Ciebie interesujące i jak często na nie chodzisz?” to inne pytanie niż „co myślisz o polityce kulturalnej?”. Pierwsze wskazuje konkretny obszar, w którym wiedza mieszkańca jest potrzebna. Drugie go gubi. Warto przed napisaniem komunikatu wypisać listę rzeczy, których naprawdę potrzebujemy się dowiedzieć — i właśnie o nie zapytać mieszkańców.

## Strona urzędu to nie jedyne miejsce

Nawet najlepiej napisany komunikat na stronie urzędu dotrze tylko do tych, którzy aktywnie go szukają — a tych jest niewielu. Warto postawić sobie uczciwe pytanie: jak często sprawdzam stronę

swojego powiatu nie w celach służbowych, ale jako jego mieszkańiec? Jak często sprawdzam, czy trwają jakieś konsultacje, czy dzieje się coś, o czym powinienem wiedzieć? Jeśli odpowiedź brzmi „bardzo rzadko” — nie ma powodów sądzić, że nasi mieszkańcy zachowują się inaczej. Strona urzędu jest ostatnim miejscem, do którego zaglądamy, nie pierwszym.

Informacja o konsultacjach powinna trafić do mieszkańca tam, gdzie bywa on — nie tam, gdzie jesteśmy my. Jeśli konsultujemy zagadnienia dotyczące konkretnej przestrzeni publicznej, zostawmy plakat w niej i w jej bezpośrednim sąsiedztwie. Jeśli konsultujemy program dla rodzin z dziećmi, warto pomyśleć o przedszkolach, żłobkach i przychodniach. Jeśli konsultujemy coś, co dotyczy seniorów — o parafiach, aptekach i klubach seniora. Jeśli konsultujemy temat ważny dla całej społeczności — zastanówmy się, gdzie ta społeczność się spotyka: w sklepach, w szkołach, w kościołach, na rynku. Nie chodzi o to, żeby docierać wszędzie, ale żeby docierać trafnie.

Plakat i ulotka jednak nie wystarczą. Są sygnałem: „dzieje się coś, co może Cię dotyczyć”. Ale mieszkaniec, który chce zrozumieć więcej, zanim zdecyduje się przyjść, będzie szukał szczegółów — i najczęściej trafi na stronę urzędu. Jeśli znajdzie tam tekst napisany językiem prawniczym, bez odpowiedzi na podstawowe pytania, straci zaufanie i motywację. Plakat musi więc poprowadzić do miejsca, które naprawdę wyjaśnia, o co chodzi.

## **Zaproszenie, które działa**

Dobra informacja o konsultacjach nie musi być długa, ale musi być napisana językiem zrozumiałym dla mieszkańca. Powinna mówić wprost: „pracujemy nad X, bo chcemy osiągnąć Y. Zależy nam na Twojej opinii, bo Ty wiesz to, czego my nie wiemy — mianowicie Z. Przyjdź i powiedz nam, jak wygląda to z Twojej perspektywy. Albo wypełnij ankietę. Albo zadzwoń. Twoja wiedza może zmienić to, jak będzie wyglądało to miejsce za rok”.

Taki tekst można napisać w dziesięć minut. Wymaga jednak chwili zatrzymania się i zadania sobie kilku pytań: po co naprawdę robimy te konsultacje? Kogo potrzebujemy? Jakiej wiedzy nam brakuje i czego chcemy się dowiedzieć? Jakie decyzje możemy zmienić, jeśli usłyszymy głos mieszkańców? Jeżeli nie jesteśmy w stanie

odpowiedzieć na te pytania, problem leży głębiej niż w jakości komunikatu — i nawet najlepiej napisany tekst tego nie naprawi.

Ale jeśli odpowiedzi są jasne, warto je po prostu zapisać, bez podstawy prawnej czy specjalistycznego żargonu, i dać do przeczytania mieszkańcowi. Nie zakładaj, że czytelnik wie, czym jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego albo strategia sektorowa. Załóż, że Twój komunikat czyta osoba inteligentna, ale na pewno zajęta, być może nieufna wobec instytucji — i mająca dobre powody, żeby poświęcić nam swój czas tylko wtedy, gdy rozumie, po co.

### **Konsultacje przestrzeni i konsultacje dokumentów — dwa różne wyzwania**

Warto rozróżnić dwa główne typy konsultacji, bo każdy wymaga nieco innego podejścia do komunikacji. Konsultacje dotyczące przestrzeni — parku, placu, ulicy, skweru — mają tę przewagę, że temat jest namacalny. Mieszkaniec może się z nim identyfikować, bo zna to miejsce, bywa tam, ma wobec niego jakieś uczucia. Nawet jeśli nie rozumie szczegółów planowanej przebudowy, rozumie, że chodzi o konkretną przestrzeń w jego otoczeniu. Tu zadanie komunikacyjne jest łatwiejsze — ale mimo tego bardzo często nie przeprowadza się go prawidłowo, nie tłumacząc mieszkańcom, co dokładnie ma się zmienić, dlaczego i jakie warianty są w ogóle możliwe.

Konsultacje dokumentów — strategii, programów, planów — stanowią dużo większe wyzwanie komunikacyjne. Dokument jest abstrakcyjny, jego wpływ na codzienne życie nieoczywisty, a język często hermetyczny nawet dla osób wykształconych. Tutaj zadanie urzędnika polega nie tylko na poinformowaniu o konsultacjach, ale na przełożeniu dokumentu na język codzienności. Co konkretnie wynika z tego zapisu dla rodzica, który szuka żłobka? Co znaczy on dla przedsiębiorcy, prowadzącego sklep przy głównej ulicy? Co zmieni się dla osoby, która od lat korzysta z ośrodka kultury? Bez takiego przełożenia dokument pozostaje istotny wyłącznie dla urzędu, nie stanie się wspólną sprawą mieszkańców.

## Lista kontrolna dobrego komunikatu

Zanim informacja zostanie opublikowana na stronie urzędu, warto zadać sobie kilka pytań:

- Czy mieszkaniec po jej przeczytaniu zrozumie, czego dotyczy konsultowana sprawa i jak wpłynie ona na jego codzienne życie — konkretnie, nie ogólnie?
- Czy tłumaczymy, dlaczego doświadczenie i opinia osoby, która czyta o naszych konsultacjach, są nam potrzebne — czego nie wiemy i czego chcemy się od niej dowiedzieć?
- Czy zadajemy konkretne pytania, czy tylko ogólnie zapraszamy do komentowania?
- Czy język jest zrozumiały dla osoby, która nie ma do czynienia z administracją na co dzień?
- Czy jasno mówimy, w jakim zakresie głos mieszkańców będzie miał realny wpływ na podejmowane decyzje?
- Czy informacja będzie dostępna w miejscach, w których bywa nasz odbiorca — nie tylko na stronie urzędu?

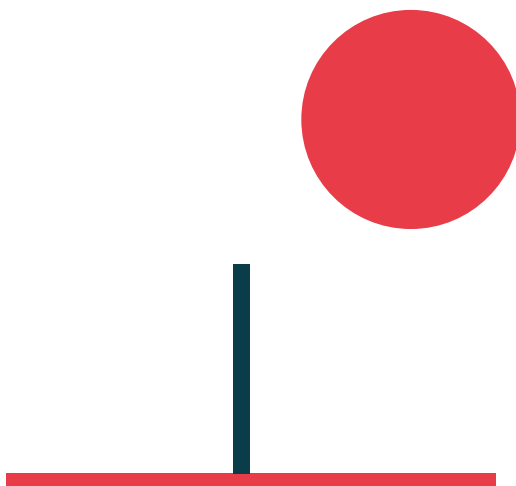
Jeśli odpowiedź na któreś z tych pytań brzmi „nie” — warto popracować nad komunikatem, zanim trafi do druku i na stronę. Bo nie ma sensu organizować konsultacji, na które nikt nie przyjdzie. A często wystarczy po prostu wyjaśnić ludziom, po co mają przyjść — i sprawić, żeby mieli powód, by to zrobić.

## O Autorce

Anna Petroff-Skiba

Socjolożka i ekspertka ds. samorządu i partycypacji. Przez lata kierowała Wydziałem Konsultacji Społecznych i Współdecydowania z Mieszkańcami w warszawskim ratuszu, gdzie nadzorowała setki procesów partycypacyjnych. Koordynowała nowatorski projekt norweski wzmacniający mechanizmy dialogu w stolicy, tworząc standardy inspirujące inne polskie miasta. Od 2021 r. współtworzy Fundację Think Tank Miasto.

Autorka licznych publikacji, m.in. „Konsultacje społeczne. 24 inspiracje z Warszawy”. Wspiera samorządy w prowadzeniu konsultacji społecznych i tworzeniu dokumentów strategicznych. Jako trenerka szkoli kadrę administracji samorządowej i centralnej, a od 2024 r. zasiada w grupie roboczej przy Ministrze ds. Społeczeństwa Obywatelskiego. Wykładowczyni ALK i SGGW, specjalizuje się w komunikacji z mieszkańcami i zarządzaniu ryzykiem. Absolwentka studiów doktoranckich w IS UW.





**K**onsultacje społeczne mogą być ogromnym atutem w procesach tworzenia polityk publicznych. W praktyce jednak często nie mają sensu. Ścisłej mówiąc, nie ma sensu prowadzenie konsultacji bez zastanowienia się, jak właściwie wpływają na proces tworzenia wartości publicznej.

Konsultacje mają największą moc, gdy równocześnie spełniają trzy warunki: poprawiają jakość merytoryczną polityki publicznej (faktycznie tworząc wartość publiczną), budują jej legitymizację oraz ułatwiają jej wdrożenie.

W ostatnich latach zaobserwować można brak połączenia między partycypacją a decyzjami: proces konsultacyjny jest prowadzony, lecz jego wyniki nie są realnie włączane do logiki projektowania polityki publicznej, inwestycji czy innej interwencji. Konsultacje toczą się w takich przypadkach torem równoległym wobec właściwego procesu decyzyjnego, zamiast stać się jego integralnym elementem. Tego rodzaju praktyka nie tylko nie wzmacnia legitymizacji polityk publicznych, lecz może także prowadzić do pogłębienia u mieszkańców cynizmu i do erozji zaufania do instytucji publicznych.

### **Dlaczego konsultacje wymagają ramy analitycznej?**

W debacie publicznej konsultacje najczęściej opisuje się w języku normatywnym jako przykład mechanizmów demokratycznych, dialogu z mieszkańcami czy współdecydowania. Takie spojrzenie jest istotne, ale niewystarczające. W praktyce administracyjnej konsultacje są często traktowane jako uciążliwy obowiązek proceduralny albo element komunikacji wizerunkowej, nie jako integralna część projektowania polityki publicznej. Skutkiem bywa formalizacja procesu, powierzchowność działań i rozczarowanie uczestników, którzy nie dostrzegają realnego wpływu swoich opinii na ostateczne decyzje.

Konsultacje powinny być jednym z mechanizmów pozyskiwania wiedzy o problemie, testowania proponowanych rozwiązań, budowania legitymizacji decyzji i wzmacniania zdolności do ich wdrażania. Oznacza to, że należy je oceniać nie przez pryzmat tego, czy się odbyły, lecz tego, jaką funkcję pełnią w projektowaniu i realizacji polityki.

Pomocnym narzędziem do takiej oceny jest model trójkąta strategicznego, opracowany przez Marka H. Moore'a. Zakłada on, że dobra polityka publiczna musi jednocześnie spełniać trzy warunki: być skuteczna merytorycznie, posiadać legitymizację w otoczeniu politycznym i społecznym oraz być wykonalna organizacyjnie. Polityka jest bezużyteczna, jeśli jest technicznie poprawna, lecz pozbawiona poparcia społecznego – albo akceptowalna politycznie, lecz niemożliwa do wdrożenia. Dopiero współlistnienie tych trzech elementów pozwala mówić o rzeczywistym tworzeniu wartości publicznej.

### **Trzy wymiary dobrej polityki publicznej**

Polityka publiczna to zorganizowane, celowe działanie władzy publicznej w odpowiedzi na zidentyfikowany problem. Nie jest ona ani pojedynczą decyzją, ani wyłącznie aktem normatywnym, a procesem: od diagnozy problemu, przez projektowanie rozwiązań i wdrażanie, po ocenę skutków. Jej głównym celem jest tworzenie wartości publicznej: rezultatów uznawanych społecznie za istotne i pożądane – poprawy jakości życia, bezpieczeństwa, spójności społecznej czy rozwoju gospodarczego.

**Wartość merytoryczna** — pierwszy wierzchołek trójkąta. Aby ją ocenić, należy zadać sobie pytanie, czy polityka odpowiada na rzeczywisty problem i czy proponowane rozwiązania są adekwatne do jego skali. Wymaga to zarówno wiedzy eksperckiej, jak i rozumienia społecznego kontekstu. Ocena powinna obejmować nie tylko bezpośrednio rezultaty, lecz także skutki uboczne i konsekwencje długofalowe.

**Legitymizacja** — drugi wierzchołek — dotyczy wsparcia w otoczeniu politycznym i społecznym. Nawet najlepsza interwencja nie zostanie utrzymana, jeśli nie będzie miała wystarczającego poparcia. Legitymizacja może przyjmować różne formy: zgody organów politycznych, akceptacji społecznej, braku silnej opozycji

czy zgodności z obowiązującymi normami. Menedżer publiczny musi aktywnie identyfikować kluczowych aktorów, rozumieć ich interesy i budować koalicję wspierającą.

**Zdolność operacyjna** — trzeci wierzchołek — to wykonalność polityki. Nawet interwencja tworząca wartość i posiadająca poparcie nie zostanie zrealizowana, jeśli instytucje nie dysponują odpowiednimi zasobami i kompetencjami. Nadmiernie ambitne cele nieoparte zdolnością operacyjną prowadzą do rozczarowania i utraty wiarygodności.

Trzy wymiary są ze sobą powiązane. Decyzje w jednym obszarze wpływają na pozostałe: poszerzenie zakresu działań może wymagać dodatkowych zasobów, budowanie szerokiej koalicji poparcia może wiązać się z kompromisami w zakresie celów, a ograniczenia operacyjne mogą wymusić redefinicję zakresu interwencji.

## **Jak konsultacje wzmacniają każdy z trzech wymiarów?**

### **Konsultacje a wartość merytoryczna**

W wymiarze merytorycznym konsultacje pełnią przede wszystkim funkcję poznawczą. Włączanie mieszkańców już na etapie identyfikacji problemu pozwala lepiej rozpoznać potrzeby, ujawnić zróżnicowane perspektywy i skorygować uproszczone diagnozy. Dobrze zaprojektowany proces partycypacyjny może prowadzić do wypracowania elementów wizji i celów, które następnie są rozwijane w pracy eksperckiej. Konsultacje mogą też pokazać skutki uboczne, koszty i bariery, których nie dostrzeżono na etapie projektowania.

Jeśli konsultacje są prowadzone na odpowiednim etapie i w sposób umożliwiający uczestnikom realny wpływ na projekt, wzmacniają techniczną poprawność polityki. Zgodność strategii z preferencjami mieszkańców i uwzględnienie lokalnych uwarunkowań zwiększają prawdopodobieństwo, że dokument będzie realnie oddziaływał na rzeczywistość, a nie pozostanie czczą deklaracją.

### **Konsultacje a legitymizacja**

Dialog z mieszkańcami może służyć zarówno uzyskaniu poparcia dla planowanych działań, jak i przygotowaniu społeczności na trudne decyzje. Konsultacje ujawniają potencjalne źródła sprzeciwu

i umożliwiają ich wcześniejsze zaadresowanie. W kontekście strategii rozwoju proces konsultacyjny może prowadzić do wypracowania konsensusu i identyfikacji partnerów, co zwiększa stabilność przyjętych kierunków działań.

Transparentność jest kluczowym elementem legitymizacji: obowiązek dokumentowania przebiegu procesu, publikowania raportów i odnoszenia się do zgłoszonych uwag sprzyja budowaniu zaufania do instytucji publicznych. Jednocześnie konsultacje prowadzone jedynie pozornie mogą przynieść efekt odwrotny do zamierzonego. Brak informacji zwrotnej, sprowadzenie konsultacji do procesu perswazyjnego i nieuwzględnianie uwag osłabiają zaufanie i podważają legitymizację decyzji.

### Konsultacje a zdolność operacyjna

Konsultacje rzadko są bezpośrednio łączone z wykonalnością polityki, jednak warto wziąć pod uwagę ich wpływ także na ten wymiar. Jednym z efektów dobrze zaprojektowanego procesu jest budowanie woli współdziałania i inicjowanie partnerstw. Konsultacje mogą także służyć identyfikacji barier praktycznych — kosztów, ograniczeń organizacyjnych czy trudności interpretacyjnych — które w przeciwnym razie ujawniłyby się dopiero na etapie wdrażania.

Gdy konsultacje są projektowane jako proces współpracy, a nie tylko zbieranie opinii, partnerzy nie tylko znają cele i działania — rozumieją ich uzasadnienie i wzajemne powiązania. To pozwala na skuteczniejszą koordynację i reagowanie na nieprzewidziane problemy w trakcie realizacji.

### Błędy osłabiające wartość merytoryczną konsultacji

**Zbyt późne konsultacje.** Jednym z najczęstszych problemów jest włączanie interesariuszy dopiero na etapie opiniowania gotowego projektu. Zasadnicze decyzje — dotyczące diagnozy problemu, wyboru kierunku interwencji czy konstrukcji instrumentów — zostały już wtedy podjęte. Konsultacje sprowadzają się do zgłaszania uwag redakcyjnych. Nie pełnią funkcji poznawczej, lecz wyłącznie formalną. W konsekwencji polityka może być obciążona błędami projektowymi, które nie zostały wychwycone na wczesnym etapie.

**Brak reprezentatywności.** Jeśli proces obejmuje wyłącznie najbardziej aktywne lub najlepiej zorganizowane grupy, diagnoza problemu może być jednostronna. Projekt polityki odzwierciedla wtedy interesy części interesariuszy, a nie pełne spektrum perspektyw. W dłuższej perspektywie brak reprezentatywności prowadzi także do kwestionowania sprawiedliwości procesu.

**Brak wykorzystania uwag.** Brak merytorycznego odniesienia się do argumentów uczestników, nawet jeśli formalnie sporządzana jest tabela uwag, powoduje, że konsultacje nie pełnią funkcji korekcyjnej. Interwencja nie zostaje ulepszona przez doświadczenia i obserwacje jej adresatów i może pozostać nieadekwatna do rzeczywistych potrzeb.

### **Błędy osłabiające legitymizację konsultacji**

**Pozorność i formalizm.** Konsultacje traktowane jako obowiązek proceduralny do „odhaczenia” prowadzą do erozji zaufania. Zamiast budować akceptację, generują poczucie manipulacji. W konsekwencji rośnie ryzyko konfliktu, a decyzje mogą być postrzegane jako narzucone.

**Brak informacji zwrotnej.** Uczestnicy, którzy nie wiedzą, co stało się z ich uwagami, są przekonani, że ich głos nie miał znaczenia. Brak jawności osłabia legitymizację, a uczestnicy niezaangażowani na etapie konsultacji są również mniej skłonni do współpracy przy wdrożeniu.

**Instrumentalizacja polityczna.** Konsultacje wykorzystywane jako narzędzie uzasadnienia wcześniej podjętych decyzji prowadzą do cynizmu społecznego i spadku zaufania do instytucji publicznych. W dłuższej perspektywie destabilizuje to cały fundament demokratyczny procesu.

### **Błędy osłabiające zdolność operacyjną konsultacji**

**Brak poczucia współwłasności.** Jeśli konsultacje są prowadzone powierzchownie i bez realnego wpływu na treść dokumentu, uczestnicy nie czują się współtwórcami rozwiązań. Dokument pozostaje „półkownikiem urzędu” — martwym zapisem, a nie wspólnym projektem. Instytucje i organizacje, które nie miały wpływu na

kształt dokumentu, traktując jego realizację jako zadanie nie powiązane z ich własnymi priorytetami.

**Niewykorzystanie potencjału mobilizacji partnerów.** Konsultacje są okazją do włączenia organizacji pozarządowych, instytucji publicznych i partnerów społecznych w projektowanie rozwiązań. Jeśli ograniczają się do biernego zbierania uwag, potencjał współpracy pozostaje niewykorzystany, a wdrożenie staje się zadaniem jednostronnym, obciążającym głównie administrację.

## **Podsumowanie**

Z perspektywy trójkąta strategicznego konsultacje mogą zarówno wzmacniać, jak i osłabiać wszystkie trzy wymiary polityki publicznej. Włączane na wczesnym etapie diagnozy — zwiększają trafność rozpoznania problemu i adekwatność rozwiązań. Prowadzone przejrzysto i z realnym odniesieniem do zgłoszonych uwag — budują legitymizację i poparcie polityczne. Sprzyjając tworzeniu partnerstw i poczuciu współwłasności — zwiększają zdolność operacyjną.

Jeśli jednak mają charakter pozorny, są prowadzone po podjęciu zasadniczych decyzji lub nie wiążą się z informacją zwrotną, ich wpływ jest odwrotny — i to niezależnie od zastosowanych technik. Osłabiają wartość merytoryczną przez brak korekty diagnozy, podważają legitymizację przez formalizm i brak przejrzystości, zmniejszają zdolność operacyjną przez brak poczucia współodpowiedzialności za wdrożenie.

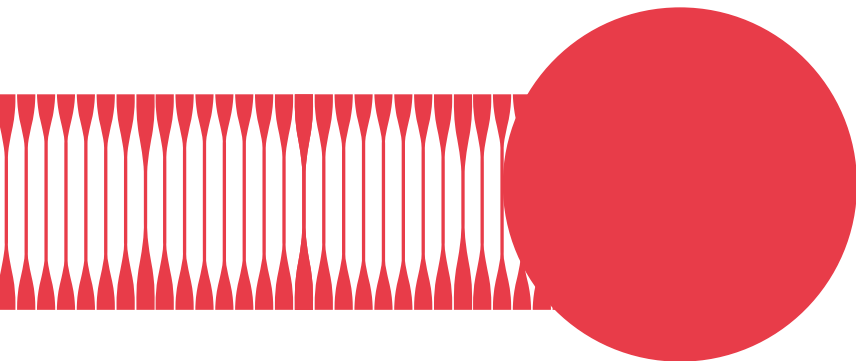
Warto pamiętać, że koncentracja na coraz liczniejszych i bardziej zaawansowanych technikach — warsztatach, ankietach, panelach deliberacyjnych — nie zastąpi refleksji nad miejscem procesu w cyklu polityki publicznej. Można przeprowadzić zaawansowaną partycypację, która nie poprawi jakości polityki ani nie zwiększy jej wykonalności. Można też zastosować prostszą formę dialogu, która realnie wpłynie na kształt strategii i wzmocni jej wdrożenie.

Największym zagrożeniem nie jest brak konsultacji, lecz ich strategiczna nieadekwatność. To właśnie zmiana perspektywy z normatywnej na strategiczną stanowi zasadnicze wyzwanie procesów partycypacyjnych.

## O Autorce:

Joanna Mędrzecka-Stefańska

Psycholożka środowiskowa, analityczka i moderatorka procesów partycypacyjnych. Pracuje na styku badań, praktyki i polityk publicznych, wspierając instytucje publiczne w projektowaniu procesów angażujących interesariuszy oraz w podejmowaniu decyzji opartych na danych. Zajmuje się konsultacjami społecznymi, diagnozami społeczno-przestrzennymi oraz analizą jakości dialogu publicznego. Specjalizuje się w ocenie jakości przestrzeni publicznych i budynków z perspektywy użytkowników, wykorzystując metody psychologii środowiskowej i podejście systemowe. Współpracuje ze School of Form Uniwersytetu SWPS jako wykładowczyni. Absolwentka UW, MA POLIS, ukończyła także kursy dotyczące polityk publicznych i foresight Harvard Business School, Harvard Kennedy School i EIPA.



**Jak prowadzić konsultacje,  
żeby miały sens.  
Propozycje z miast**



# Chełm pyta o swój krajobraz – jak konsultacje społeczne zmieniają miasto

Aneta Kędzióra

**C**hełm — miasto z bogatą historią i zabytkową tkanką centrum — od lat mierzy się z problemem, który dotyczy wielu polskich miast: jak połączyć estetykę przestrzeni publicznej z potrzebami mieszkańców i przedsiębiorców? Odpowiedzią na to wyzwanie stał się proces konsultacji społecznych dotyczący nowelizacji uchwały krajobrazowej — lokalnego aktu normującego zasady umieszczania reklam, szyldów, ogrodzeń oraz małej architektury.

### **Dlaczego konsultacje ruszyły?**

Pierwotna uchwała krajobrazowa obowiązuje w Chełmie od stycznia 2023 roku. Uchwalona została, aby uporządkować przestrzeń miejską oraz ograniczyć chaos reklamowy. Po ponad dwóch latach obowiązywania uchwały okazało się jednak, że niektóre jej zapisy są trudne w interpretacji i praktycznym stosowaniu, szczególnie dla lokalnych przedsiębiorców oraz właścicieli nieruchomości. Pojawiały się sygnały o braku przejrzystości przepisów, prowadzącej do konfliktów i nieporozumień dotyczących korzystania z przestrzeni miejskiej.

W odpowiedzi na zgłaszane trudności władze miasta podjęły działania zmierzające do nowelizacji obowiązującej uchwały. Głównym celem zmian stało się doprecyzowanie zapisów oraz dostosowanie regulacji do realiów funkcjonowania lokalnego rynku usług i handlu. Szczególnie ważne w zamyśle władz było wypracowanie rozwiązań, które z jednej strony pozwolą zachować ład przestrzenny i walory krajobrazowe Chełma, a z drugiej zapewnią przedsiębiorcom jasne i możliwe do spełnienia wytyczne związane z umieszczeniem i wyglądem reklam i szyldów.

Kluczowym elementem tego procesu stały się konsultacje społeczne, umożliwiające bezpośrednią wymianę opinii między

mieszkańcami, przedsiębiorcami oraz przedstawicielami administracji publicznej. Urząd Miasta podkreślał, że konsultacje mają pomóc w przygotowaniu przepisów jasnych, możliwych do stosowania w praktyce oraz akceptowanych społecznie. Dzięki temu nowelizacja uchwały krajobrazowej miała szansę stać się kompromisem pomiędzy ochroną estetyki przestrzeni miejskiej a potrzebami jej codziennych użytkowników.

Proces konsultacji był prowadzony zgodnie z lokalnymi regulacjami<sup>1</sup>. Realizatorem było Miasto Chełm we współpracy z Fundacją Think Tank Miasto<sup>2</sup>, natomiast jednostkami odpowiedzialnymi za organizację procesu były Wydział Partycypacji Społecznej oraz Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Chełm.

### **Jak przebiegał proces dialogu?**

Priorytetem w przeprowadzeniu procesu konsultacyjnego było zapewnienie możliwie najszerszego udziału przedstawicieli różnych grup mieszkańców. W tym celu zadbano o odpowiednio długi czas trwania procesu — od 3 listopada do 4 grudnia 2025 roku — oraz o różnorodność dostępnych form zgłaszania opinii, umożliwiającą każdemu zainteresowanemu włączenie się w konsultacje.

O rozpoczęciu konsultacji oraz dostępnych formach udziału informowano za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej, strony internetowej Urzędu Miasta i platformy konsultacyjnej, mediów społecznościowych, a także prasy lokalnej („Nowy Tydzień” i „Super Tydzień”, w którym ukazał się wywiad z I Zastępcą Prezydenta Miasta Chełm, Radosławem Wnukiem), radia Bon Ton oraz materiałów drukowanych (plakatów i ulotek). Informacja była również przekazywana poprzez powiadomienia w aplikacji Karty Chełmianina oraz wiadomości e-mail kierowane do radnych, przewodniczących rad osiedli, spółdzielni, wspólnot i przedsiębiorców.

---

1 Zgodnie z Uchwałą Nr XLIV/383/21 Rady Miasta Chełm z 29 lipca 2021 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta Chełm.

2 Współpraca realizowana była w ramach umowy partnerskiej do Projektu „Aktywny dialog, systematyczna ewaluacja, lepsza partycypacja” finansowanego ze środków Narodowego Instytutu Wolności — Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021—2030.

Mieszkańcy mogli uczestniczyć w konsultacjach na kilka sposobów: poprzez udział w spotkaniach konsultacyjnych w Urzędzie Miasta, a także w spotkaniu podsumowującym, podczas którego zaprezentowano zebrane uwagi oraz wstępne propozycje zapisów. Istniała również możliwość wypełnienia ankiety diagnostycznej online, dotyczącej opinii na temat planowanej nowelizacji, jak również zgłaszania własnych pomysłów i uwag w formie pisemnej — zarówno tradycyjnie, jak i drogą elektroniczną.

## **Reakcje mieszkańców i zaangażowanie**

Temat uchwały krajobrazowej wzbudził duże zainteresowanie. W pierwszym spotkaniu konsultacyjnym, które odbyło się 12 listopada 2025 roku, uczestniczyło ponad 40 osób — w tym przedsiębiorcy, przedstawiciele miasta oraz organizacji społecznych. Spotkanie miało charakter warsztatowy, a jego przebieg był momentami burzliwy. W trakcie dyskusji pojawiały się pytania o sens niektórych zapisów uchwały, a także wątpliwości, czy regulacje nie są zbyt restrykcyjne wobec lokalnych przedsiębiorców. Padały również głosy podważające zasadność istnienia samego dokumentu oraz postulaty jego uchYLENIA. Drugie spotkanie, które odbyło się 10 grudnia 2025 roku, zgromadziło już ponad 50 uczestników i miało bardziej uporządkowany przebieg. Dyskusja koncentrowała się na konkretnych propozycjach zmian, a uczestnicy odnosili się do wcześniej zgłoszonych uwag. Widoczne było przejście — od emocjonalnej debaty do bardziej rzeczowego dialogu.

Równolegle miasto zbierało opinie w formie pisemnej i elektronicznej. Łącznie wpłynęło 146 pism z uwagami, z czego 140 pocztą tradycyjną i 6 drogą mailową. Opinie były różnorodne: część mieszkańców podkreślała niejasność przepisów i trudności w ich praktycznym stosowaniu; przedsiębiorcy zwracali uwagę, że zbyt rygorystyczne regulacje mogą ograniczać widoczność lokali; inni wskazywali na nadmiar reklam i brak spójności wizualnej, szczególnie w miejscach o dużym natężeniu ruchu

## **Opinie, obawy i propozycje zmian**

Zgłoszone uwagi były bardzo konkretne i często odnosiły się do codziennych problemów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Wśród najczęściej pojawiających się postulatów znalazły się:

- uproszczenie i doprecyzowanie zapisów uchwały, które uznawano za zbyt skomplikowane,
- zmiana zasad dotyczących wielkości szyldów — szczególnie w centrum miasta, gdzie uznawano je za zbyt małe,
- dopuszczenie większej elastyczności w stosowaniu różnych form reklam,
- rezygnacja z części zapisów ograniczających stawianie i wyglądu ogrodzeń, zwłaszcza na terenach zabudowy wielorodzinnej.

Wielu uczestników podkreślało, że estetyka przestrzeni miejskiej jest ważna, ale dbanie o nią nie powinno odbywać się kosztem możliwości prowadzenia działalności gospodarczej.

### **Co się sprawdziło, a co można poprawić**

W procesie konsultacyjnym szczególnie efektywne okazało się połączenie różnych form uczestnictwa z szeroko prowadzoną akcją informacyjną. Dzięki wykorzystaniu zarówno narzędzi tradycyjnych, jak i cyfrowych, udało się dotrzeć do zróżnicowanych grup interesariuszy: mieszkańców, przedsiębiorców, a także przedstawicieli wspólnot mieszkaniowych i organizacji społecznych. Dzięki temu możliwe było zebranie opinii od osób o różnych doświadczeniach i odmiennych potrzebach związanych z funkcjonowaniem przestrzeni miejskiej, co znacząco wzbogaciło proces diagnozy problemów.

### **Efekty uboczne i wnioski dla przyszłości**

Wśród najważniejszych rezultatów warto wskazać przede wszystkim silniejszą identyfikację mieszkańców z miastem oraz wzrost poczucia wpływu na przestrzeń, w której żyją na co dzień. Uczestnictwo w konsultacjach pozwoliło wielu osobom dostrzec, że ich głos ma znaczenie, a decyzje dotyczące przestrzeni publicznej nie są podejmowane wyłącznie odgórnie. To z kolei sprzyja budowaniu współodpowiedzialności za wygląd i funkcjonowanie miasta.

### **Znaczenie procesu dla miasta**

Kwestia krajobrazu ma w Chełmie szczególne znaczenie. To miasto o wyraźnym, ukształtowanym przez lata charakterze, w którym obok

codziennego życia mieszkańców istnieje także dziedzictwo widoczne w układzie ulic, zabudowie i lokalnych symbolach. Dbłość o krajobraz nie jest więc wyłącznie kwestią estetyki, lecz także sposobem opowiadania historii miejsca i budowania jego rozpoznawalności — zarówno dla mieszkańców, jak i odwiedzających.

Zaangażowanie mieszkańców oraz przedstawicieli różnych środowisk potwierdziło, że regulacje dotyczące wspólnej przestrzeni nie mogą być tworzone w oderwaniu od jej użytkowników. Opracowanie zasad wymaga dialogu, uwzględnienia odmiennych perspektyw oraz gotowości do szukania kompromisów. Konsultacje stanowiły przykład praktycznego zastosowania partycypacji społecznej — nie jako formalnego obowiązku wynikającego z przepisów, lecz jako rzeczywistego procesu wymiany argumentów, doświadczeń i oczekiwań. Pokazały również, że nawet tematy trudne i budzące emocje mogą stać się przedmiotem konstruktywnej rozmowy, jeśli proces zostanie odpowiednio zaplanowany i poprowadzony.

Uwagi uzyskane w procesie konsultacji zostały przeanalizowane przez zespół roboczy z Wydziału Partycypacji Społecznej i Wydziału Architektury i Budownictwa. Najczęściej zgłaszane postulaty dotyczyły:

- jednoznacznego definiowania pojęć w uchwale;
- uproszczenia procedur związanych z szyldami;
- doprecyzowania zasad lokalizowania reklam w pasach drogowych i na budynkach mieszkalnych.

Uczestnicy konsultacji wskazali także potrzebę opracowania przez miasto czytelnych wytycznych graficznych, które ułatwią przedsiębiorcom stosowanie przepisów, ograniczą spory i przyspieszą procedury administracyjne.

W efekcie konsultacji opracowano propozycję zmian zwiększających przejrzystość regulacji przy zachowaniu celu dokumentu — ochrony ładu przestrzennego miasta. Projekt nowelizacji uwzględnił doprecyzowanie definicji, uporządkowanie zapisów i dostosowanie wymogów do realiów lokalnych przedsiębiorstw.

## Decyzje po konsultacjach i efekty zmian

Konsultacje nie zakończyły się na etapie zbierania opinii. Powołano zespół roboczy do spraw opracowania zmian w uchwale krajobrazowej, w którego skład weszli przedstawiciele przedsiębiorców, radni oraz pracownicy urzędu miasta. To grono ma wypracować ostateczne rozwiązania.

Projekt dokumentu zostanie zmodyfikowany tak, aby jak najlepiej odpowiadał na zgłaszane uwagi i był bardziej funkcjonalny w praktyce niż obecne przepisy. Zapowiadane zmiany mają doprecyzować zapisy oraz ograniczyć ryzyko rozbieżnych interpretacji zasad, które do tej pory budziły kontrowersje.

Proces ujawnił jednak coś więcej niż potrzebę korekt technicznych. Pokazał różnice w postrzeganiu przestrzeni miejskiej. Urzędnicy podkreślali wagę estetyki i ładu przestrzennego, natomiast mieszkańcy i przedsiębiorcy wskazywali na codzienne realia, takie jak widoczność usług, czytelność oznakowania czy możliwość skutecznego prowadzenia działalności.

Dialog pozwolił zbliżyć do siebie te perspektywy. Efektem ma być projekt nowej uchwały, która spróbuje pogodzić dbałość o wizerunek miasta z praktycznymi potrzebami jego użytkowników. Czy kompromis okaże się trwały — pokaże dopiero jego wdrożenie. Jedno jest jednak pewne: konsultacje stały się istotnym narzędziem wpływu na kształt uchwały, a nie jedynie formalnością.

## Miasto w dialogu — Chełm jako przykład dobrego procesu partycypacyjnego

Krajobraz miejski rzadko bywa tematem, który angażuje szerokie grono mieszkańców. A jednak w Chełmie okazało się, że to właśnie on może stać się punktem wyjścia do rozmowy o odpowiedzialności za przestrzeń. Bo sztyl to nie tylko element wizualny. To także narzędzie pracy. A przestrzeń publiczna to nie tylko estetyka — to wspólne dobro.

Nie wiadomo jeszcze, jaki będzie ostateczny kształt uchwały. To dopiero kolejny etap pracy. Ale jedno jest już pewne: konsultacje nie były formalnością. Stały się realnym dialogiem, w którym różne

strony — czasem bardzo od siebie odległe — zaczęły słuchać siebie nawzajem. A to w praktyce oznacza coś więcej niż zmianę dokumentu. To początek zmiany sposobu myślenia o mieście — jako o przestrzeni, którą się współtworzy, a nie tylko użytkuje.

## **O Autorce**

Aneta Kędziora

Urbanistka i projektantka z Chełma, łącząca funkcjonalność z estetyką przestrzeni. Absolwentka Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II na kierunku gospodarka przestrzenna oraz szkoły muzycznej w klasie śpiewu operowego, co rozwija jej wrażliwość artystyczną. Rozpoczęła karierę jako projektantka mebli i wnętrz, a obecnie pracuje jako inspektor ds. planowania przestrzennego w Urzędzie Miasta Chełm, przygotowując opracowania i wspierając rozwój przestrzeni miejskiej. Łączy kompetencje techniczne z kreatywnością, inspirując się urbanistyką, designem i sztuką.





# Jaka kultura w Mińsku Mazowieckim?

Magdalena Mól

**K**ultura jest jednym z filarów życia społecznego Mińska Mazowieckiego. Brakowało nam jednak strategicznego dokumentu, opartego na rzetelnych danych, który wspierałby planowanie aktywności i pozyskiwanie środków na ten obszar działań naszego miasta.

Z tego powodu podjęliśmy decyzję o stworzeniu spójnej polityki kulturalnej, odpowiadającej na realne potrzeby twórców i odbiorców kultury. Jej przygotowanie oparliśmy na dialogu z mieszkankami i mieszkańcami, zapraszając ich do udziału w konsultacjach społecznych. Były one realizowane w ramach projektu „Aktywny dialog, systematyczna ewaluacja, lepsza partycypacja”, prowadzonego przez Fundację Think Tank Miasto.

### **Strategiczne planowanie i siła współpracy**

Opracowanie tak ważnego dokumentu wymagało solidnego przygotowania logistycznego i merytorycznego. Zanim proces konsultacji wszedł w fazę spotkań z mieszkańcami, zadbano o kompetencje osób odpowiedzialnych za jego przebieg. Urzędnicy wzięli udział w prowadzonych przez ekspertów z Fundacji TTM warsztatach poświęconych planowaniu i nowoczesnej promocji konsultacji. Burmistrz powołał Zespół ds. przygotowania dokumentu, który koordynował harmonogram i dzielił role między poszczególne jednostki.

Proces z Mińska Mazowieckiego jako dobrą praktykę wyróżnia szeroka sieć współpracy. Głównym organizatorem był Urząd Miasta, ale logistycznie wspierały go Miejski Dom Kultury oraz Miejska Biblioteka Publiczna. Kluczowym partnerem okazała się Młodzieżowa Rada Miasta (MRM). Młodzi radni aktywnie włączyli się w promocję ankiet w szkołach, analizę wyników oraz przygotowali własne, konkretne rekomendacje, niezbędne z perspektywy ich pokolenia.

Cały proces był nadzorowany przez wiceburmistrzynie, a bezpośrednią koordynacją zajmował się Wydział Kultury, Sportu i Komunikacji Społecznej, przy wsparciu rzeczniczki miasta i urzędników z innych wydziałów. Takie podejście pozwoliło przełamać tzw. „silosowość” urzędu, czyli to, że różne zespoły działają bez porozumienia ze sobą, i spojrzeć na kulturę z wielu perspektyw.

### **Szeroki wachlarz metod: od diagnozy po warsztaty**

Celem konsultacji było zebranie od mieszkańców oraz środowisk związanych z kulturą konkretnych opinii i rekomendacji, które mogłyby pomóc odpowiedzieć na kluczowe pytanie: jakiej polityki kulturalnej potrzebuje Mińsk Mazowiecki dziś i w najbliższych latach? Zależało nam na poznaniu prawdziwych doświadczeń uczestników życia kulturalnego, ich ocen dotychczasowych działań oraz oczekiwań wobec przyszłych kierunków rozwoju kultury w mieście.

Udział mieszkańców był niezbędny, by tworzony dokument nie był jedynie wizją instytucjonalną, a odzwierciedlał lokalne potrzeby, wartości i specyfikę miasta. Zebrane głosy stanowiły podstawę do opracowania projektu polityki kulturalnej, który został ponownie poddany konsultacjom, aby upewnić się, że właściwie odczytaliśmy i uwzględniliśmy perspektywę społeczności.

Konsultacje trwały od kwietnia do czerwca 2025 roku i zostały zaprojektowane tak, by nikt nie czuł się wykluczony z dyskusji. Wykorzystano zróżnicowane narzędzia: od ankiet diagnostycznych dla instytucji i mieszkańców, przez spotkania „Przy kawie z NGO” i „Rozmowy przy wspólnym stole”, aż po dyżury indywidualne w bibliotece i warsztaty podsumowujące.

Pierwszy etap konsultacji obejmował możliwość wypełnienia ankiety online i analizę SWOT z zainteresowanymi mieszkańcami, kolejne — pogłębione rozmowy o lokalnej tożsamości i wartościach. Finałem było podsumowujące spotkanie warsztatowe.

Pierwszy etap skupił się na twardej diagnozie — ankiety online skierowane do mieszkańców i instytucji pozwoliły zebrać dane od ogromnej grupy respondentów. Kolejne kroki były już bardziej pogłębione i dotyczyły tożsamości miasta oraz wyznawanych wartości.

Wyzwaniem okazały się ograniczone zasoby kadrowe i brak dodatkowego budżetu, co wymusiło na zespole dużą kreatywność i wykorzystanie istniejących już zasobów miejskich, takich jak sprzęt i przestrzenie instytucji kultury.

Akcja informacyjna była prowadzona wielokanałowo — od mediów społecznościowych i strony miasta, przez aplikacje, aż po tradycyjne plakaty i ulotki kolportowane w szkołach oraz organizacjach pozarządowych. Szczególnie skuteczne okazały się niestandardowe formy dotarcia do mieszkańców, jak mobilny wózek, wyprowadzany podczas wydarzeń plenerowych czy osobista obecność burmistrza na jarmarku wielkanocnym, gdzie bezpośrednio zachęcał do udziału w procesie.

### **Opinie mieszkańców**

Na nasze zaproszenie do wyrażenia swojej opinii mieszkańcy zareagowali z dużym entuzjazmem. Zarówno dzięki ankiecie, jak i podczas kameralnych spotkań, udało nam się poznać opinie bardzo zróżnicowanej grupy. W samej ankiecie internetowej głos zabrało 858 osób, z czego ponad 81% stanowili Mińszczanie, a pozostałą część osoby z okolicznych miejscowości, regularnie korzystające z miejskiej oferty. Z wypowiedzi respondentów wyłania się obraz kultury, która tętni życiem głównie podczas miejskich świąt, jarmarków i dużych wydarzeń plenerowych. To oferta atrakcyjna, osadzona w przestrzeni publicznej i silnie zintegrowana z tożsamością miasta.

Mieszkańcy doceniają te wydarzenia przede wszystkim za ich dostępność oraz rolę w budowaniu relacji i integracji, co jest szczególnie istotne w obliczu dynamicznego rozwoju miasta i napływu nowych osób. Kultura pełni również funkcję terapeutyczną i edukacyjną — mieszkańcy dostrzegają jej wpływ na zdrowie psychiczne, rozwój emocjonalny i kompetencje dzieci. Wysoko oceniano wartość warsztatów i kursów — szczególnie dla seniorów, osób z niepełnosprawnościami oraz rodzin.

Jednak pod tą warstwą rozpoznawalności kryje się ważna diagnoza: uczestnictwo w kulturze ma charakter okazjonalny — większość mieszkańców bywa na wydarzeniach zaledwie kilka razy w roku. Jak podkreślono w raporcie z badań, kultura w mieście nie jest jeszcze codzienną praktyką, jest raczej świętem niż rytuałem.

## Oczekiwania kontra rzeczywistość

Analiza zebranych głosów ujawniła kilka istotnych obszarów, w których oczekiwania społeczności zderzają się z dotychczasową praktyką organizacyjną. Najciekawszym przykładem jest Festiwal M4M, który okazał się jednocześnie najbardziej lubianym i najbardziej rozczarowującym wydarzeniem. Mieszkańcy, mimo dużego sentymentu, krytykują jego obecną formę i repertuar, oczekując większego rozmachu i obecności gwiazd. Realizacja tych postulatów wiązałaby się jednak z koniecznością znacznego zwiększenia budżetu, co stanowi realne wyzwanie dla samorządu.

Najbardziej bolesną dla urzędników i przedstawicieli instytucji obserwacją było, że bogate działania w obszarze sztuk wizualnych, muzyki kameralnej czy literatury pozostają niemal niedostrzeżone przez większość mieszkańców.

Wielokrotnie w konsultacjach podnoszono też problem niewystarczającej bazy lokalowej, szczególnie w kontekście kina MUZA, które zdaniem wielu mieszkańców nie spełnia podstawowych oczekiwań. Pojawiły się postulaty budowy nowoczesnego kina, amfiteatru czy klubokawiarni z przestrzenią wystawienniczą. Są to jednak inwestycje wymagające wysokich nakładów, a ich rozważanie ich zasadności musi uwzględniać fakt, że wielu mieszkańców wciąż wybiera ofertę kulturalną Warszawy.

Według uczestników konsultacji w mieście brakuje propozycji dla młodych dorosłych (20–45 lat), młodzieży oraz dla osób o bardziej niszowych zainteresowaniach. Obecna oferta jest często postrzegana jako zbyt jednorodna, skierowana głównie do dzieci lub seniorów. Młodzi ludzie (w ankiecie wzięło udział 205 młodych osób do 24 roku życia) oceniają miejskie wydarzenia jako zbyt zachowawcze i nieodpowiadające ich gustom. Większość przedstawicieli tej grupy ma okazjonalny kontakt z kulturą.

## Głos instytucji kultury

Odrębną ankietę skierowaliśmy do instytucji kultury, zwracając się do kilkunastu podmiotów, w tym również prywatnych. Odpowiedziało dziewięć z nich, a odpowiedzi potwierdziły różnorodność programu w mieście, dostępność i inkluzywność oferty, ale pokazały

też jej słabe strony, jak choćby fakt, że żadna z badanych instytucji nie traktuje priorytetowo odbiorcy młodzieżowego.

Instytucje zdecydowanie dostrzegają swoje sukcesy, szczególnie w obszarze wydarzeń plenerowych i festiwali, ale widzą też wpadki frekwencyjne, kolizje terminów, trudny odbiór oraz ogólny problem z dotarciem do mieszkańców z informacją.

Proces konsultacyjny pozwolił dostrzec silną potrzebę większej współpracy i długofalowego wspólnego planowania oraz współorganizacji wydarzeń i aplikowania o środki finansowe w programach grantowych. Za niezwykle istotną uznano potrzebę regularnych spotkań branżowych, w szerszym gronie, z aktywnym udziałem artystów i animatorów.

### **Strategia oparta na dialogu: siedem filarów zmian**

Konsultacje pokazały, że mieszkańcy szukają balansu między wielkimi, integrującymi widowiskami a kameralnymi inicjatywami niszowymi. To właśnie ta dwoistość potrzeb stała się fundamentem nowej strategii, która przesuwa akcent z ilości wydarzeń na ich jakość i autentyczność przekazu.

Na podstawie zebranych opinii wyznaczono siedem kluczowych kierunków rozwoju kultury, które mogą służyć za wzorzec budowania relacji w mieście.

Fundamentem ma być budowanie wspólnoty w oparciu o lokalne dziedzictwo, co sprzyja integracji zarówno wieloletnich, jak i nowych mieszkańców. Miasto stawia na ofertę jakościową — mniej wydarzeń, ale lepiej dopasowanych do potrzeb konkretnych grup, przy jednoczesnym angażowaniu lokalnych twórców i wykorzystaniu ich potencjału. Kluczowym wyzwaniem pozostaje wciągnięcie młodzieży do współtworzenia programu, by czuła się ona współgospodarzami miasta, a nie tylko odbiorcami kultury.

Realizacja tych założeń wymaga nowej formy komunikacji, dostosowanej do różnych grup wiekowych oraz odwagi w szukaniu nowych przestrzeni dla działań twórczych poza murami instytucji. Wszystko to spina postulat silnego sieciowania — systematycznej współpracy między urzędem, sektorem NGO i artystami, która pozwala na

lepsze wykorzystanie zasobów i budowanie trwałych, międzypokoleniowych więzi.

## Co dalej?

Przeprowadzone konsultacje pokazały, że ilościowe podejście do kultury to za mało — kluczem jest jakościowe badanie potrzeb i wspólne poszukiwanie sposobów ich zaspokojenia.

Tworzymy dokument, który zintegruje działania miasta, instytucji, organizacji i mieszkańców i stanie się drogowskazem dla rozwoju kultury w Mińsku Mazowieckim. Zależy nam, by była to polityka osadzona w lokalnej tożsamości, odpowiadająca na realne potrzeby i uwzględniająca różnorodność mieszkańców. Uwzględniając wnioski i refleksje wynikające z przeprowadzonych konsultacji, przygotowaliśmy dokument „Polityka kulturalna miasta” i poddaliśmy go jeszcze raz konsultacjom. Również tym razem uwzględniliśmy uwagi mieszkańców. Po uchwaleniu przez Radę Miasta nowej Strategii Rozwoju Miasta, do której odwołujemy się w naszym dokumencie, burmistrz wprowadzi go zarządzeniem jako dokument kierunkowy dla miejskich instytucji i innych podmiotów pragnących działać w obszarze kultury w naszym mieście.

## Wnioski i dobre praktyki

Dzięki różnorodnym możliwościom uczestnictwa w konsultacjach wzięło udział wiele grup mieszkańców. Spotkania stacjonarne i warsztaty przyciągnęły osoby najbardziej zainteresowane tematem — często zawodowo lub hobbystycznie związane z kulturą. Z kolei ankieta i rozmowy w bibliotece pozwoliły dotrzeć do znacznie szerszego grona „zwykłych mieszkańców”, którzy dopełnili perspektywę ekspertów i pasjonatów.

Zabrakło szybkiego podsumowania po ostatnim spotkaniu warsztatowym projektu — okres wakacyjny i wprowadzanie nowej strony internetowej niestety oderwały naszą uwagę od programu. To jednak pozwoliło nam nabrać nieco dystansu i dało okazję do refleksji nad ogólną polityką miasta dotyczącą konsultacji. Być może rosnąca rola włączania mieszkańców w procesy decyzyjne spowoduje, że konieczne będzie w przyszłości zatrudnienie osoby odpowiedzialnej za tę kwestię.

Udział w tym projekcie przyniósł nam dużo nowych doświadczeń i na każdym etapie nauczyliśmy się, jak lepiej komunikować się z mieszkańcami.

Bardzo ważna była też ewaluacja, która była prowadzona przez cały czas trwania procesu konsultacji. Zmotywowała nas do spojrzenia z dystansem na to, co i jak robimy.

### Co się sprawdziło?

- **Różnorodność narzędzi konsultacyjnych** — połączenie ankiet online, rozmów indywidualnych, spotkań warsztatowych i działań w terenie pozwoliło dotrzeć do różnych grup mieszkańców, w tym zarówno osób bardziej zaangażowanych, jak i „zwykłych mieszkańców”.
- **Bezpośredni kontakt z mieszkańcami** — mobilny punkt spotkań na jarmarku oraz rozmowy w instytucjach (biblioteka) zwiększyły frekwencję i pozwoliły dotrzeć do różnorodnych i opinii mieszkańców i lepiej je zrozumieć.
- **Zaangażowanie Młodzieżowej Rady Miasta** dało nam bezpośredni wgląd w opinie i potrzeby młodzieży.
- **Stała ewaluacja i refleksja nad procesem** pozwalała ocenić skuteczność działań i wyciągać praktyczne wnioski na przyszłość.
- **Współpraca między wydziałami urzędu, instytucjami i organizacjami pozarządowymi** umożliwiła efektywną organizację konsultacji, lepsze wykorzystanie zasobów oraz szybsze reagowanie na bieżące potrzeby.
- **Różnorodność kanałów komunikacji i zaangażowanie władz** — media społecznościowe, plakaty, mobilny punkt i obecność burmistrza na jarmarku znacząco zwiększyły widoczność konsultacji i motywowały mieszkańców do udziału.
- **Powołanie zespołu składającego się z urzędników z różnych wydziałów** — dzięki temu korzystałyśmy z opinii i wsparcia osób na co dzień niezwiązanych z pracą w kulturze, ale przygotowujących konsultacje w innych obszarach i patrzących z większym dystansem na przebieg tego procesu.

## Co można było zrobić inaczej?

- **Szybsze podsumowanie wyników** — okres wakacyjny i prace nad nową stroną miasta opóźniły przygotowanie końcowego raportu.
- **Wzmocnienie komunikacji do wybranych grup** — mimo szerokiej promocji, część mieszkańców mogła nie zauważyć wszystkich działań konsultacyjnych. Nie udało się też skutecznie dotrzeć do sektora prywatnego, konieczne jest znalezienie rozwiązań pozwalających zaangażować firmy zajmujące się kulturą i edukacją w realizowanie wypracowanych kierunków.

Mieszkańcy, którzy wzięli udział w konsultacjach postrzegają kulturę w Mińsku Mazowieckim jako istotną potrzebę społeczną, a nie tylko rozrywkę. Uważają też, że silny lokalny charakter wydarzeń i ich związek z miejską tożsamością to nasz wyraźny atut. Wysoka rozpoznawalność takich inicjatyw jak „Warkot”, Dni Miasta, Imieniny Anny Mińskiej czy obchody rocznicowe świadczy o skutecznym budowaniu marki miasta wokół ważnych postaci i wydarzeń. Jednak bogata oferta kulturalna nie odpowiada na potrzeby wszystkich grup. Tracimy też przez nadmiar wydarzeń, bo mieszkańcom trudno w natłoku możliwości dostrzec to, na czym im zależy.

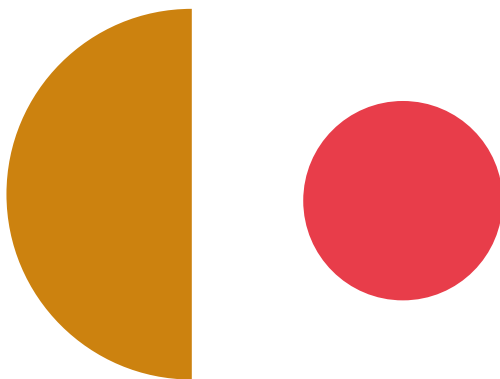
Jest jeszcze jeden ważny, pozytywny efekt tego projektu — rozpoczęliśmy zupełnie nowy rozdział współpracy z innym wydziałami urzędu w obszarze wszelkich procesów partycypacyjnych. Dzielimy się między sobą doświadczeniami i wspieramy wzajemnie swoje kolejne działania.

## O Autorce

Magdalena Mól

Romanistka i menedżerka, wyróżniona przez Mazowiecki Instytut Kultury w konkursie Innowacyjny Menedżer Kultury 2020 za działalność w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Mińsku Mazowieckim. Prowadząc cykl „Rozmowy przy wspólnym stole” (rozpoczęty wraz z FRSI), aktywnie promuje sztukę dialogu.

Od 3 lat pełni funkcję Kierowniczkki Wydziału Kultury, Sportu i Komunikacji Społecznej w Urzędzie Miasta Mińsk Mazowiecki. Jako koordynatorka prac nad Polityką kulturalną miasta stawia na partycypację i realny dialog społeczny. Jej praca koncentruje się na budowaniu relacji oraz wzmacnianiu tożsamości lokalnej poprzez odkrywanie historii mińszczanek i mińszczan.





# Konsultacje, które otworzyły miasto na rozmowę

Opis procesu tworzenia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Ostrołęki na lata 2024–2034

Ewa Żubrowska

**W** Ostrołęce, niespełna pięćdziesięcioletnim mieście położonym nad Narwią, są takie miejsca, o których mówi się: „tam kiedyś tętniło życie, teraz nic się nie dzieje”. Wraz z rozrastaniem się miasta życie przeniosło się w inne jego obszary. Właśnie zauważenie problemu wyłączenia niegdyś istotnych dla życia społecznego miasta, a dziś nieco uśpionych ulic stało się impulsem do rozpoczęcia prac nad Gminnym Programem Rewitalizacji — a istotnym elementem tego procesu było przeprowadzenie konsultacji społecznych.

Pierwsze konsultacje dotyczyły projektu uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji Miasta Ostrołęki. Było to szerokie spojrzenie na wycinki miasta, które z różnych powodów zaczęły tracić pełnione wcześniej funkcje społeczne, gospodarcze i przestrzenne. Niektóre borykały się z brakiem dostępności usług, inne z degradacją zabudowy, jeszcze inne ze spadkiem aktywności mieszkańców.

### **Miasto, które postanowiło zapytać**

Proces był prowadzony zgodnie z wytycznymi ustawy o rewitalizacji, która jasno określa, że zanim powstaną jakiegokolwiek plany, trzeba zapytać o opinie mieszkańców. Nie było to jednak tylko formalnością — miało być także szansą, aby mieszkańcy współdecydowali, które części miasta wymagają interwencji. To oni najlepiej wiedzą, gdzie występują problemy.

Ustawa o rewitalizacji mówi również o organie doradczym Prezydenta Miasta, jakim jest Komitet Rewitalizacji. Zasady wyznaczania jego składu i reguły działania określono w uchwale Rady Miasta, którą również poddano konsultacjom.

Kolejne konsultacje odbyły się już na większą skalę, z większym odzewem i zaangażowaniem społeczeństwa. Dotyczyły projektu dokumentu Gminnego Programu Rewitalizacji. Na spotkaniach przedstawiono zawartość dokumentu i powiązanych z nim projektów. Podkreślono, że zadania rewitalizacyjne nie będą polegać tylko na remontach chodników czy elewacji, lecz obejmą kompleksowe działania: społeczne, przestrzenne i gospodarcze. Ten temat okazał się dla mieszkańców ciekawy i bardziej zrozumiały.

Inicjatorem przygotowanie dokumentu i jego konsultacji był Urząd Miasta Ostrołęki, który postanowił zaprosić do współtworzenia Programu tych, którzy codziennie mijają potrzebujące rewitalizacji obszary — mieszkańców i osoby związane z miastem. W przeprowadzeniu konsultacji Urząd wspierały Fundacja Think Tank Miasto oraz Młodzieżowa Rada Miasta Ostrołęki. Ich udział umożliwił szerszy dostęp do informacji o konsultacjach, a także bardziej angażujący sposób ich przebiegu.

### **Między diagnozą a działaniem — po co były konsultacje?**

Rewitalizacja to proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki. Dla Ostrołęki oznacza to w praktyce: uporządkowanie przestrzeni miejskiej, przywrócenie więzi społecznych, ożywienie lokalnej gospodarki i poprawę infrastruktury.

Warsztaty prowadzone w ramach konsultacji nie miały na celu tworzenia od zera całego dokumentu — miały charakter korekcyjny i doradczy wobec przedstawionej propozycji. W pierwszym etapie procesu mieszkańcy mieli możliwość wypowiedzenia się na temat planowanych granic obszaru rewitalizacji; w kolejnych mogli wyrazić swoją opinię o zawartych w programie zadaniach. Dzięki temu zyskali realny wpływ na ostateczny kształt dokumentu.

### **Wyjść do ludzi — jak zorganizowano udział mieszkańców**

Schemat konsultacji zaplanowano tak, aby każdy znalazł formę odpowiednią dla siebie. Mieszkańcy mogli składać uwagi pisemnie przez papierowe i elektroniczne formularze, ankietę online, e-mail lub ustnie do protokołu w urzędzie. Dla zainteresowanych zorganizowano także spotkanie zdalne.

Ważnym elementem procesu było wyjście do mieszkańców tam, gdzie spotykają się najliczniej. 17 maja 2025 roku, podczas odbywających się na plaży miejskiej Dni Ostrołęki urzędnicy wystawili punkt konsultacyjny — odpowiadali na pytania, przyjmowali uwagi i rozmawiali w luźnej atmosferze. W spotkaniu mogły uczestniczyć całe rodziny, dla dzieci przygotowano kolorowanki związane z projektami wpisanymi w Program i działań rewitalizacyjnych. 21 maja 2025 roku zorganizowano także popołudniowe otwarte spotkanie w formie warsztatów w Centrum Aktywności Seniorów.

Przygotowanie Gminnego Programu Rewitalizacji jest wieloetapowym procesem, w związku z czym konsultacje przeprowadzono w trzech oddzielnych rundach, dotyczących różnych zagadnień. Konsultacje dotyczące obszaru rewitalizacji odbyły się od 12 listopada do 18 grudnia 2024 roku. Konsultacje w sprawie zasad działania Komitetu Rewitalizacji — od 7 kwietnia do 14 maja 2025 roku. Konsultacje projektu Gminnego Programu Rewitalizacji — od 9 maja do 13 czerwca 2025 roku.

Urząd nie działał sam. Fundacja Think Tank Miasto przygotowała punkt konsultacyjny i materiały na spotkanie warsztatowe, a także zadbała o angażujący przebieg konsultacji. Wielkim wsparciem okazali się członkowie Młodzieżowej Rady Miasta — zachęcali mieszkańców do wspólnych działań i rozmów, a także odpowiadali za zebranie wniosków ze spotkania i przekazanie ich na forum, dzięki czemu nie trafiły tylko do dokumentacji, ale dotarły do wszystkich uczestników. Fundacja i Młodzieżowa Rada stworzyli łącznik między mieszkańcami, instytucjami i podmiotami związanymi z Ostrołęką a Urzędem Miasta.

Zróżnicowane formy przeprowadzenia konsultacji dały możliwość wyrażenia swojego zdania także mieszkańcom, którzy w godzinach pracy urzędu nie mogli osobiście kontaktować się z pracownikami zaangażowanymi w prace nad programem.

Informacja o konsultacjach pojawiła się na lokalnych platformach informacyjnych, stronie internetowej i BIP Urzędu Miasta, a także w przestrzeni publicznej — na słupach informacyjnych i w autobusach.

## Głos, który nie został zignorowany

Dużo ciekawych pomysłów na format konsultacji wniosła Fundacja Think Tank Miasto — to z jej inicjatywy zorganizowano punkt konsultacyjny podczas Dni Ostrołęki oraz przeprowadzono warsztaty w Centrum Seniora. Oba formaty cieszyły się dużym zainteresowaniem.

Choć powszechny stereotyp mówi, że głos mieszkańców niewiele może zmienić, te konsultacje pokazały, że nie musi tak być. Każdy, kto zechciał podzielić się swoją opinią, został wysłuchany, a jego wnioski poddano późniejszej weryfikacji pod kątem możliwości realizacji. Organizatorzy starali się rozwiewać wszelkie wątpliwości związane z całą procedurą i dalszymi krokami.

Zaangażowanie mieszkańców, instytucji oraz podmiotów związanych z miastem pokazało, że nie traktują konsultacji formalnie, ale uznają je za realną szansę na wpływ na działania w mieście.

## Co się zmieniło — realne efekty rozmowy z miastem

Zanim przystąpiono do sporządzenia dokumentu Gminnego Programu Rewitalizacji, przeprowadzono obszerną diagnozę wskazującą problemy społeczne, przestrzenne i gospodarcze na wyznaczonych podobszarach. Miasto nie poprzestało jednak na tej analizie — postanowiło zapytać o opinię wszystkich związanych z Ostrołęką.

Po uwzględnieniu uwag powierzchnia obszaru rewitalizacji została powiększona. Włączono fragmenty, które mieszkańcy, instytucje i przedsiębiorcy wskazywali jako istotne dla spójności przestrzennej i społecznej. Nie wszystkie wnioski spełniły kryteria ustawy i niektóre zostały odrzucone, część jednak przyjęto.

Wyznaczenie obszarów zdegradowanych to początek procesu — dopiero ono pozwala na planowanie inwestycji, remontów, projektów społecznych i pozyskiwanie funduszy zewnętrznych. Konsultacje gotowego projektu pokazały, jak Ostrołęczanie widzą realizację zadań oraz które są dla nich priorytetowe. Wyniki konsultacji potwierdziły, że Urząd traktuje rewitalizację nie tylko jako zadanie przestrzenne, lecz także jako proces partycypacyjny.

## Czego nauczyły nas te konsultacje

Konsultacje ostrołęckie przyniosły kilka praktycznych lekcji, które warto zabrać ze sobą — niezależnie od tego, czy piszemy o rewitalizacji, czy po prostu próbujemy zrozumieć, jak sprawić, żeby mieszkańcy poczuli się traktowani poważnie. Pierwszą z nich jest wielokanałowość. Zainteresowani mogli spotkać się osobiście z osobami odpowiedzialnymi za dokument, wziąć udział w konsultacjach online albo złożyć uwagi przez formularz lub e-mail. Każdy mógł wybrać taką formę udziału, która najlepiej pasowała do jego rytmu życia.

Równie ważna okazała się decyzja, żeby wyjść do mieszkańców tam, gdzie i tak już byli. Punkt konsultacyjny podczas Dni Ostrołęki na plaży dał mieszkańcom możliwość wypowiedzenia się bez wkładania w to dodatkowego wysiłku — wystarczyło się zatrzymać przy stoisku. Luźna atmosfera festynu sprawiła, że rozmowa przychodziła naturalnie, a całe rodziny mogły współuczestniczyć jednocześnie. Dzieci miały kolorowanki, dorośli — możliwość zabrania głosu. Taki efekt trudno osiągnąć prowadząc proces jedynie zza biurka. Trzeba po prostu wyjść z urzędu.

Trzecim elementem, który działał na korzyść całego procesu, była transparentność. Dokument wraz z diagnozą był dostępny elektronicznie i w wersji papierowej w Urzędzie Miasta. Po zakończeniu konsultacji opublikowano raport, z którego każdy mógł dowiedzieć się, jak przebiegały rozmowy i co stało się z poszczególnymi wnioskami. To nie jest oczywistość — wiele procesów kończy w dokumentacji, do której nikt już nie zagląda. Tu wyglądało to inaczej. Konsultacje miały też realny wymiar instytucjonalny: dotyczyły nie tylko treści programu, ale i struktury Komitetu Rewitalizacji — organu, który po zakończeniu prac ma nadal łączyć mieszkańców z urzędem.

Są też rzeczy, które następnym razem warto zrobić lepiej. Frekwencja, choć zadowalająca, pokazała, że jest wciąż duża grupa mieszkańców, do których komunikat albo nie dotarł, albo dotarł, ale nie zachęcił do działania. Więcej wydarzeń, więcej tematycznych warsztatów, więcej okazji do rozmowy mogłoby to zmienić. Oddzielnym problemem jest język dokumentów: diagnoza i program rewitalizacji są pisane z myślą o urzędnikach i ekspertach, nie o zwykłych mieszkańcach. Streszczenia w przystępnym języku, infografiki, krótkie filmy — to narzędzia, które mogłyby radykalnie obniżyć próg

wejścia. Wreszcie: kluczowe jest jasne uzasadnianie odrzucenia niektórych wniosków. Część uczestników nie rozumiała, dlaczego ich pomysły nie mogły zostać uwzględnione, co rodziło poczucie, że ich głos nie miał znaczenia. Takie poczucie niszczy zaufanie — i zniechęca do udziału w kolejnych konsultacjach.

Dla miast, które dopiero planują podobny proces, historia Ostrołęki przynosi kilka cennych wskazówek. Konsultacje są najbardziej wartościowe, gdy są naprawdę wbudowane w proces decyzyjny — a nie przeprowadzane dlatego, że ustawa tego wymaga. Lokalne wydarzenia to świetna okazja, żeby dotrzeć do ludzi, którzy nigdy sami z siebie nie pójdą do urzędu. Stały organ dialogu — taki jak Komitet Rewitalizacji — może być gwarantem ciągłości rozmowy, pod warunkiem że zasady jego działania są jawne i same zostały przedyskutowane. I wreszcie: planowanie przestrzenne bez rzetelnej diagnozy społecznej to planowanie w próżni — jedno musi iść w parze z drugim.

Każdy proces partycypacyjny niesie ze sobą ryzyko rozczarowania. Mieszkańcy, którzy angażują się w konsultacje, często przychodzą z konkretnymi oczekiwaniami — i nieuchronnie część z nich nie zostanie spełniona, bo budżet ma granice, ustawa ma wymogi, a nie wszystkie pomysły wpisują się w logikę dokumentu. Jeśli informacja zwrotna nie zostanie przekazana rzetelnie i zrozumiale, uczestnicy mogą odejść z poczuciem, że zostali wysłuchani tylko pro forma. A to osłabia nie tylko konkretny proces — osłabia całą ideę partycypacji. Dlatego uzasadnienie każdej decyzji, nawet odmownej, jest warunkiem zachowania wiarygodności.

## **Z perspektywy urzędnika**

Konsultacje społeczne dotyczące Gminnego Programu Rewitalizacji to pierwszy proces tego typu, w którym miałam możliwość brać udział jako pracownik Urzędu Miasta. Dołączyłam do zespołu na zaawansowanym etapie przygotowania dokumentu, więc nie obserwowałam z bliska wszystkich etapów procesu. W moim odczuciu konsultacje zostały zorganizowane prawidłowo — informacja o planowanych spotkaniach i warsztatach była przekazywana różnymi kanałami, dzięki czemu każdy, kto interesuje się miastem i tym, co w nim się dzieje, wiedział o ich przebiegu.

Zaangażowanie pracowników Urzędu, Fundacji Think Tank Miasto oraz Młodzieżowej Rady Miasta w organizację nowych form konsultacji sprawiło, że mieszkańcy naprawdę chcieli w nich uczestniczyć. Podczas rozmów przy stoisku na plaży dało się zauważyć, jak wiele osób dopiero wtedy dowiedziało się o fakcie tworzenia omawianego dokumentu i o tym, co on za sobą niesie. To pokazuje, jak ważne jest „wyjście do ludzi”.

Cały proces był pod kontrolą ewaluatora, od którego otrzymaliśmy wskazówki dotyczące działań, które można było zrobić inaczej lub lepiej, których sami nie uchwyciliśmy. Odpowiedź zwrotna jest dla nas niezwykle cenna — z pewnością wykorzystamy te uwagi przy kolejnych konsultacjach.

## **O Autorce**

Ewa Żubrowska

Inspektor w Wydziale Planowania i Zintegrowanego Rozwoju w Urzędzie Miasta Ostrołęki. Jest absolwentką Wyższej Szkoły Inżynierii i Zdrowia w Warszawie na kierunku gospodarka przestrzenna. W pracy zawodowej łączy wiedzę analityczną z praktycznym podejściem do realizacji zadań, wspierając procesy planowania i rozwoju lokalnego. Zdobyła doświadczenie zawodowe w sektorze finansowym, potwierdzone uzyskaniem europejskiego certyfikatu bankowca EFCB 3E oraz tytuł dyplomowanego pracownika bankowego. Prowadziła własną działalność gospodarczą w obszarze handlu oraz organizacji wydarzeń integracyjnych. Doświadczenie to pozwoliło jej rozwinąć umiejętności w zakresie komunikacji, koordynacji projektów oraz zarządzania.

---



# Przyszłość Rynku oczami mieszkańców. Konsultacje społeczne w Rozwadowie

Justyna Puzio

**R**ozwadów, dziś jedna z najstarszych części Stalowej Woli, przez blisko trzy stulecia funkcjonował jako odrębne miasto o wielokulturowym charakterze. Stanowił centrum usług i handlu oraz był dużym węzłem kolejowym. Gdy w 1973 roku włączono go w granice dynamicznie rozwijającego się hutniczego miasta, utracił samodzielność administracyjną, a jego znaczenie gospodarcze zaczęło stopniowo słabnąć.

W świadomości mieszkańców Rozwadów pozostał jednak odrębnym bytem, z zachowanym układem urbanistycznym, zabytkami i silnym poczuciem lokalnej tożsamości. Ta głęboka identyfikacja z miejscem, widoczna zwłaszcza wśród osób związanych z Rozwadowem od pokoleń, stała się jednym z kluczowych elementów umożliwiających przeprowadzenie konsultacji w sposób efektywny i konstruktywny. Konsultacje miały odpowiedzieć na pytanie: w jaki sposób ożywić Rozwadów, tak aby był miejscem tętniącym życiem nie tylko od święta, ale również na co dzień?

Proces rewitalizacji Rozwadowa trwa od 2017 roku. Od tego czasu m.in. wyremontowano Rynek i budynek Towarzystwa Gimnastycznego „Sokół” oraz otwarto Galerię Malarstwa. Diagnoza z 2022 roku wykazała jednak, że dokonane zmiany są niewystarczające — konieczne są działania ożywiające przestrzeń społecznie i gospodarczo. Przedsiębiorcy, mieszkańcy i właściciele kamienic od dłuższego czasu sygnalizowali potrzebę zaistnienia inicjatyw, które realnie ożywią centrum dawnego miasteczka. Narastające napięcie wynikało głównie z niewystarczającego przepływu informacji oraz ograniczonej przestrzeni do dialogu pomiędzy wszystkimi grupami interesariuszy. Konsultacje miały stać się kluczowym krokiem do wzmocnienia partnerstwa.

## Trzy koncepcje i jedno pytanie

Zdając sobie sprawę z wielowymiarowości tematu, sięgnęliśmy po przygotowane kilka lat wcześniej opracowanie, które przedstawia trzy koncepcje ożywienia Rozwadowa. Pierwsza zakładała przywrócenie handlowo-rzemieślniczego charakteru dawnego miasteczka, poprzez odwołanie do jego historii — wspieranie rzemiosła, handlu i ginących zawodów oraz budowanie marki miejsca opartej na jego *genius loci*. Druga koncepcja opierała się na rozwijaniu funkcji turystycznych z wykorzystaniem potencjału zabytków, co mogłoby sprzyjać rozwojowi gastronomii, usług i bazy noclegowej. Trzecia natomiast przewidywała ożywienie Rozwadowa jako centrum artystyczno-kulturalnego, czyli przestrzeni dla inicjatyw kreatywnych, sztuki oraz wydarzeń czerpiących z wielokulturowego dziedzictwa miejsca.

Koncepcje były wartościowe, ale wymagały społecznego potwierdzenia i dopasowania do realnych oczekiwań. Do współpracy przy konsultacjach zaproszono Fundację Think Tank Miasto z Warszawy. Konsultacje miały odpowiedzieć na kluczowe pytania: Który z modeli jest najbardziej zgodny z tym, czego chcą mieszkańcy? Które elementy warto połączyć?

## Przygotowania

Zarządzeniem Prezydenta Miasta powołano Zespół Zadaniowy liczący 13 osób, przedstawicieli Urzędu Miasta, instytucji biznesu, lokalnych przedsiębiorców i mieszkańców. W proces zaangażowano też wolontariuszy z Młodzieżowej Rady Miejskiej.

Kampania informacyjna była szeroko zakrojona: tablice na przystanku w centralnym punkcie Rynku, plakaty, które jako organizatorzy konsultacji dostarczaliśmy osobiście do szkół, bibliotek, Miejsc Aktywności Lokalnej, domów kultury i muzeum, jednocześnie zapraszając do udziału w konsultacjach. Dla przedsiębiorców i mieszkańców okolic Rynku przygotowaliśmy ulotki do skrzynek pocztowych i witryn. Wysłaliśmy komunikaty do lokalnych mediów, udostępniliśmy informację przez stronę internetową Miasta i media społecznościowe, ponadto zwróciliśmy się do duchownych z prośbą o odczytanie informacji podczas ogłoszeń parafialnych.

Dołączyła do tego niezwykła inicjatywa oddolna. Jeden z przedsiębiorców opublikował w mediach społecznościowych prowokacyjną grafikę z tekstem: „Rynek w Rozwadowie zostaje zamknięty od godziny 13:00 dzisiaj. Wchodzi w życie nowe rozporządzenie”. Post wywołał ogromne zainteresowanie. Krótco później autor dodał sprostowanie i plakat konsultacji, podkreślając, że mieszkańcy mają realny wpływ na przyszłość Rozwadowa. Akcja znacznie zwiększyła zasięg informacji o całym procesie.

Podczas rozwieszania plakatów byliśmy często zaczepiani przez mieszkańców. Przedsiębiorcy podkreślali, że od dawna czekali na taką inicjatywę. Już na etapie akcji informacyjnej podpowiadali nam, jakie kanały komunikacyjne możemy dodatkowo wykorzystać, aby trafić do jak największej liczby mieszkańców.

### **Przebieg konsultacji**

Konsultacje odbywały się od 10 listopada do 3 grudnia 2025 roku. Uwagi można było zgłaszać mailowo, przez ankietę online oraz podczas otwartego spotkania. Ta ostatnia forma, jak wynika z naszego doświadczenia, najlepiej sprawdza się w miejscach takich jak Rozwadów, gdzie znaczną część mieszkańców stanowią osoby starsze.

W spotkaniu uczestniczyło około 50 osób. Rozpoczęliśmy od przedstawienia tematu spotkania za pomocą prezentacji. Następnie Eksperci z Fundacji Think Tank Miasto, po krótkim ćwiczeniu integracyjnym, przeprowadzili uczestników przez pomysły na ożywienie Rozwadowa. Zastosowali do w tym celu metodę World Café, rozmowy prowadzono przy czterech stolikach tematycznych. Kartki z notatkami wędrowały między stolikami, co pozwoliło każdemu wypowiedzieć się na temat wszystkich koncepcji. Mieszkańcy od początku siadali w mieszanych grupach wiekowych i środowiskowych, co przełożyło się na jakość dyskusji.

Rozmowy były momentami burzliwe, ale przede wszystkim — wartościowe. Uczestnicy wyjaśniali wątki historyczne, przedsiębiorcy podkreślali potrzebę lepszej współpracy z Urzędem i sprawniejszego przepływu informacji. Nie narzucaliśmy sposobu pracy — zależało nam na zebraniu autentycznych opinii. W spotkaniu uczestniczyli również mieszkańcy, którzy negowali wszystkie propozycje i zdecydowali się pracować indywidualnie. Uszanowaliśmy to.

Jednym z kluczowych elementów spotkania była praca nad, zawierającym już zaplanowane działania jednostek miejskich, kalendarzem wydarzeń na rok 2026. Uczestnicy, podzieleni na cztery grupy, opracowywali propozycje dla wyznaczonych kwartałów. Postawa uczestników była bardzo budująca — pojawiały się konkretne propozycje i deklaracje zaangażowania we współorganizację. Wielokrotnie podkreślano unikalny klimat Rozwadowa, który warto pielęgnować poprzez wydarzenia nawiązujące do jego historii i wielokulturowości.

Gdy jedna z osób wspomniała o Festiwalu Bańki Mydlanej, po sali natychmiast rozeszła się fala pozytywnych reakcji. Przedstawicielka Stowarzyszenia prowadzącego Miejsce Aktywności Lokalnej przy Rynku od razu podniosła rękę, deklarując darmowe animacje dla najmłodszych. Przedsiębiorcy, właściciele okolicznych kawiarni i restauracji z entuzjazmem zaproponowali tematyczną ofertę gastronomiczną dla rodzin. Ten moment doskonale pokazał, z jaką wyjątkową społecznością pracujemy.

Bardzo aktywni byli również przedstawiciele Młodzieżowej Rady Miasta. W dyskusji o promocji dawnych zawodów i rzemiosł zwrócili uwagę na zmieniające się oczekiwania młodego pokolenia: „Wolimy krótkie, dynamiczne treści. Nie przyciągnie nas długi film, w którym ktoś szczegółowo pokazuje, jak wygląda praca szewca. Rolki są chwytliwe — szybko przyciągają uwagę, a dopiero gdy nas zainteresują, poświęcamy tematowi więcej czasu”. Obecność młodzieży była inspirująca i niezwykle cenna dla jakości procesu.

W ankiecie online wzięło udział 37 osób, wśród których znaleźli się zarówno mieszkańcy Rozwadowa, jaki i innych części Stalowej Woli oraz osoby prowadzące w Rozwadowie działalność gospodarczą. Uzyskane wyniki w dużej mierze pokrywały się z opiniami ze spotkania. Ta zbieżność pokazała, że oczekiwania mieszkańców są konkretne i spójne, niezależnie od formy konsultacji. Respondenci podkreślali, że Rynek powinien tętnić życiem również wieczorami oraz zwracali uwagę na brak zróżnicowanej oferty gastronomicznej. Największa grupa respondentów (51,4%) opowiedziała się zażywieniem w oparciu o koncepcję artystyczno-kulturalną. Jednocześnie aż 83,8% respondentów wskazało, że widzi możliwość łączenia kilku modeli, co potwierdza otwartość mieszkańców na rozwiązania hybrydowe.

## Efekty konsultacji

Choć konsultacjom poddaliśmy trzy potencjalne modele ożywienia, szybko stało się jasne, że mieszkańcy myślą szerzej i bardziej kreatywnie. Z połączenia różnych pomysłów wyłonił się Model 4 — hybrydowy, oparty głównie na modelu artystyczno-kulturalnym, ale czerpiący z walorów turystycznych i potencjału lokalnych przedsiębiorców. Jak ujął to jeden z uczestników: „W tych kierunkach najlepsze jest to, że mogą się przenikać. Potencjał Rozwadowa właśnie na tym polega”.

Nie wszystko da się zrealizować od razu, ponieważ część ograniczeń wynika z przepisów prawa lub możliwości finansowych. Jednak zrozumienie tych uwarunkowań jest podstawą wspólnego działania, dlatego traktujemy każdy głos z pełną powagą i staramy się, aby konsultacje były rzeczywistym narzędziem współdecydowania o przyszłości Rozwadowa.

W oparciu o wyniki konsultacji podjęliśmy już konkretne działania: skierowaliśmy do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego wnioski o dofinansowanie programu rezydencji artystycznych. W ramach projektu partnerskiego z Narodowym Instytutem Dziedzictwa planujemy spotkania ekspertów z mieszkańcami, poświęcone estetyzacji obszaru oraz ładowi reklamowemu. Podjęliśmy też rozmowy ze Stowarzyszeniem prowadzącym Miejsce Aktywności Lokalnej o cyklu wydarzeń inspirowanych pomysłami z konsultacji. Na bieżąco monitorujemy również dostępne programy i fundusze.

## Najważniejsze wnioski

- **Wyjście do mieszkańców z konkretem działa lepiej niż pytania ogólne.** W Rozwadowie sprawdziło się to, że konsultacje nie zaczynały się od klasycznego pytania „co ci się podoba, a co nie?”. Przyszliśmy z gotowymi koncepcjami. Mieszkańcy byli zmęczeni wieloletnimi ogólnymi diagnozami — potrzebowali rozmowy o rozwiązaniach, nie o problemach.
- **Bezpośredni kontakt jest priorytetem.** Najskuteczniejsze było „pukanie do drzwi” i rozmowy na miejscu. Spotkanie twarzą w twarz pozwalało szybciej wychwytywać nastroje, niwelować emocje i budować zaufanie.

- **Metoda warsztatowa weryfikuje uczestników.** Forma warsztatowa od razu dała sygnał, że spotkanie nie jest przestrzenią do narzekania, a do aktywnej współpracy. Naturalnie wyciszyła osoby nastawione na emocjonalne wystąpienia lub kreowanie konfliktu, a wzmocniła poczucie sprawczości u tych, którzy przyszli z realną chęcią działania. W efekcie w procesie pozostali przede wszystkim uczestnicy konstruktywni — gotowi do rozmowy, kreatywni i otwarci na kompromis.
- **Kluczowy był dobry moment.** Konsultacje odbyły się w czasie wzmożonej dyskusji o jarmarku bożonarodzeniowym. Spotkanie pozwoliło przenieść emocjonalną debatę z Internetu do rzeczywistości. Gdyby rozmowę odłożono, konflikt prawdopodobnie by narastał.
- **Konsultacje ujawniły potencjał lokalnych liderów.** Okazało się, że w Rozwadowie jest grupa osób gotowych działać i włączać się w działania rewitalizacyjne niekomercyjnie i partnersko. Konsultacje otworzyły drzwi do dalszej współpracy. Część przedsiębiorców zdecydowała się założyć fundacje i za ich pośrednictwem w przyszłości włączać się w rozwój obszaru.
- **Warto dokumentować proces — dla pamięci i do dalszej pracy.** Zdjęcia i spisane wnioski to nie tylko archiwum działań urzędu, to skuteczne narzędzie budowania ciągłości i tożsamości miejsca. Każde spotkanie zostawia ślad, który pomoże kolejnym zespołom i kolejnym etapom procesu.
- **Konsultacje powinny zostawiać furtkę otwartą na dalszą współpracę.** Konsultacje nie powinny kończyć się wraz z publikacją raportu. Powinny zaczynać cały proces: pozyskiwanie środków, planowanie wydarzeń, angażowanie lokalnych liderów. W Rozwadowie wyraźnie widać było, że uczestnicy traktowali spotkanie jako początek rozmowy, a nie jej zakończenie.
- **Rewitalizacja to nie tylko remonty i inwestycje.** Rozwadowski proces to przykład, że dobrze poprowadzone konsultacje mogą stać się punktem zwrotnym: początkiem współpracy między mieszkańcami, przedsiębiorcami, instytucjami i samorządem oraz fundamentem długofalowych działań rewitalizacyjnych. O potencjale miejsca świadczy w dużej mierze


energia ludzi. W Rozwadowie ta energia była od początku wyraźnie wyczuwalna.

## O Autorce

Justyna Puzio

Absolwentka prawa na Uniwersytecie Rzeszowskim, od 2022 roku związana z Urzędem Miasta Stalowej Woli, gdzie pracuje na stanowisku ds. rewitalizacji. Współtworzyła Gminny Program Rewitalizacji Miasta Stalowa Wola na lata 2024–2030+, oparty na szerokim procesie konsultacji społecznych. Posiada doświadczenie we współpracy z organizacjami pozarządowymi, w tym przy realizacji zadań publicznych polegających na prowadzeniu Miejsc Aktywności Lokalnej. Uczestniczy w realizacji projektów w ramach budżetów obywatelskich. Zaangażowana w projekt Narodowego Instytutu Dziedzictwa „Dziedzictwo kulturowe w rewitalizacji”. Wspiera pozyskiwanie funduszy dla przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz wdrażanie narzędzi partycypacyjnych w praktyce samorządowej, koncentrując się na analizie potrzeb lokalnych społeczności i ich uwarunkowań.



An aerial photograph of a city park during autumn. The trees are in various stages of fall, with some showing vibrant yellow and orange leaves, while others are bare. The park is surrounded by multi-story apartment buildings. A long, straight path runs through the center of the park. The overall scene is bathed in warm, golden light, suggesting late afternoon or early morning.

# **Górka, sąsiedzi i Ogród Sprawiedliwych. Jak diagnoza i oparte na niej konsultacje odmieniły skwer na Muranowie**

Stefan Bobrowski

**P**ierwszy film, który dostałem od mieszkańców w whatsappowej konwersacji, przedstawiał niedużą górkę na skwerze im. Jana „Jura” Gorzechowskiego na warszawskiej Woli. Górka była delikatnie przyprószona śniegiem, ale to wystarczyło, by kilkadziesiąt osób intensywnie korzystało z krótkiej w tamtym roku zimy (śnieg w 2024 roku utrzymał się dwa dni). Zjeżdżali na sankach, jabłuszkach, rzucali śnieżkami.

Dziś, gdy piszę ten artykuł, jest początek 2026 roku. Śnieg leży od tygodni, a film, który właśnie dostałem, przedstawia kilkanaście bałwanów — różnej wielkości i różnej staranności wykonania. W międzyczasie dostałem kilkaset wiadomości. Głównie zdjęcia i filmy dokumentujące życie skweru: w różnych porach roku, dniem i nocą. To dokumentacja formalnie niewnosząca nic do całego procesu, a jednocześnie pokazująca, jak intensywnie i na jak wiele sposobów może być wykorzystywany tak niewielki skrawek zieleni w centrum miasta — oraz jak silne potrafi być zaangażowanie w jego obronę.

### **Skwer z historią i konfliktem**

Zacznijmy od początku. 14 listopada 2023 roku do Urzędu m.st. Warszawy trafił wniosek — jeden z wielu, jakie codziennie wpływają pod ten adres. Dotyczył przeprowadzenia konsultacji społecznych na skwerze im. Jana „Jura” Gorzechowskiego na warszawskiej Woli. Podpisało go ponad 350 osób. Był to pierwszy od bardzo dawna wniosek inicjujący konsultacje społeczne w takiej formie. Miał braki formalne i musiał zostać odrzucony, ale zapoczątkował ważny dla lokalnej społeczności proces.

Skwer leży na warszawskim Muranowie — osiedlu położonym na styku dwóch dzielnic: Woli i Śródmieścia. Jest intensywnie wykorzystywany przez okolicznych mieszkańców — to miejsce zabaw, rekreacji i codziennych spacerów. Niedaleko znajduje się Muzeum

Więzienia Pawiak oraz kościół św. Augustyna. Powierzchnia skweru wynosi około 14 000 m<sup>2</sup>. Przed wojną teren był zabudowany, w czasie okupacji znalazł się w granicach getta warszawskiego — dziś to jedno z nielicznych zielonych miejsc w tej okolicy.

W 2014 roku na skwerze powstał Ogród Sprawiedliwych — miejsce pamięci poświęcone osobom, które w czasach wojen, totalitaryzmów i masowych prześladowań miały odwagę sprzeciwić się złu i stanąć w obronie drugiego człowieka. Inicjatywę podjął Dom Spotkań z Historią we współpracy z włoską Fundacją Gariwo. Ogród pojawił się bez konsultacji i bez dialogu z lokalną społecznością. Co roku we wrześniu przyjeżdżają tu dyplomaci i politycy, rozstawiane są namioty z nagłościeniem, ustawiane krzeselka dla gości. Każdego roku Fundacja upamiętnia trzy osoby, stawiając poświęcone im kamienie.

Przez lata narastało napięcie. Napisy na transparentach wiszących na koszach do koszykówki i ławkach odnosiły się do zawłaszczania przez Ogród kolejnych fragmentów skweru, powszechnie użytkowanych przez mieszkańców i potrzebnych im do rekreacji. Zarząd Zieleni, który jest zarządcą skweru, znalazł się w trudnej sytuacji: przejmując teren w 2016 roku, zobligowaliśmy się do utrzymania na nim Ogrodu. Fundacja szukała nowej formuły, emocje mieszkańców były już tak silne, że próby dialogu nie przynosiły efektów. Modernizacja całego skweru, poprzedzona rzetelną diagnozą, wydała się jedynym wyjściem — i udało się pozyskać na nią środki.

### **Najpierw diagnoza, potem projekt**

W październiku 2024 roku ogłoszono postępowanie na przeprowadzenie procesu diagnostycznego oraz opracowanie wytycznych projektowych. Wyszliśmy z założenia, że zanim zaczniemy planować, konieczne jest zobaczenie, jak teren skweru funkcjonuje na co dzień: kto z niego korzysta, w jaki sposób, co działa dobrze, co przeszkadza, czego brakuje i jakie emocje wzbudza. Ważnym elementem było także uchwycenie społecznego kontekstu Ogrodu Sprawiedliwych — emocji, napięć i różnych interpretacji jego obecności w tej przestrzeni.

Diagnoza trwała od 24 października do 22 listopada 2024 roku. Badaczki zastosowały dwa narzędzia: Interdyscyplinarną Analizę

Soczewkową oraz wywiady pogłębione. Praca w terenie obejmowała spacerowanie badawcze, inwentaryzację oraz mapowanie aktywności i trajektorii ruchu. Dwie badaczki spędziły na skwerze ponad 24 godziny — odnotowały 736 obserwacji i przeprowadziły siedem krótkich wywiadów. Następnie zrealizowano 14 wywiadów pogłębionych z 24 rozmówcami, by uchwycić subiektywne perspektywy: motywacje, emocje, relacje z miejscem i „cykl życia” skweru w skali dnia, tygodnia i roku.

Równocześnie mieszkańcy sami dokumentowali skwer — przesyłali zdjęcia i filmy z codzienności: zabawy na górze, boisko, opalającą się sąsiadkę między kamieniami pamięci. Takie sygnały — choć drobne — budowały pełniejszy obraz tego, jak miejsce żyje na co dzień.

Efektom kilkutygodniowych prac był obszerny raport, który dołączyliśmy do zapytania ofertowego na koncepcję modernizacji. Projektanci otrzymali jednoznacznie opisane uwarunkowania społeczne — obok wytycznych z miejscowego planu, zaleceń konserwatorskich i wymogów technicznych. Raport postawił też zarządcom konkretne pytania dotyczące przyszłości Ogrodu, na które trzeba było odpowiedzieć przed etapem konsultacji — to pozwoliło jasno wyodrębnić, co będzie przedmiotem dialogu z mieszkańcami, a co nie może być zmienione, więc nie będziemy o tym rozmawiać.

### **Konsultacje bez animatorów i pikników**

Przyszedł czas, że to ja zacząłem robić zdjęcia. Fotografowałem plakaty informujące o rozpoczynającym się procesie konsultacji. Wisały na wszystkich okolicznych klatkach schodowych, w witrynach lokali usługowych w promieniu kilkuset metrów od skweru, na ławkach, koszach na śmieci i na potykaczu stawianym w ciągu dnia przez sąsiadów. Mieszkańcy drukowali i wieszali plakaty wszędzie. Zależało im, żeby w procesie konsultacyjnym wzięło udział jak najwięcej osób regularnie korzystających ze skweru.

Konsultacje społeczne prowadziliśmy sami, bez zewnętrznego wykonawcy. Wyszliśmy z założenia, że dialog z mieszkańcami, tam gdzie jest to możliwe, urząd powinien prowadzić sam — bez pośredników. Dzięki temu rośnie zaufanie, a mieszkańcy czują się wysłuchani i mają poczucie wpływu na rzeczywistość. Bufor w postaci zewnętrznego podmiotu może tę relację zaburzać.

W raporcie z konsultacji nie ma zdjęć z pikniku sąsiedzkiego, nie ma zdjęć pomalowanych dziecięcych buziek ani mieszkańców tworzących makietę skweru. Zależało nam na przeprowadzeniu procesu, który będzie możliwy do powtarzania przez urzędników bez doświadczenia animacyjnego. Zaproponowaliśmy trzy kanały uczestnictwa: spotkania konsultacyjne, dyżury telefoniczne oraz ankietę na portalu miejskim. Przez cały czas dostępny był projekt koncepcyjny z wizualizacjami i czytelnym opisem.

Zorganizowaliśmy dwa spotkania: jedno w sobotę przed południem, drugie w tygodniu wieczorem. Łącznie wzięło w nich udział ponad 60 osób. Część z nich, choć informowaliśmy, że spotkania będą miały taki sam przebieg, uczestniczyła w obu — czasem by dopytać, czasem by powiedzieć innym, że po pierwszym spotkaniu zmienili zdanie. Ankietę wypełniło ponad 140 osób. Dyżur telefoniczny okazał się cennym uzupełnieniem — skorzystały z niego osoby, które nie mogły lub nie chciały uczestniczyć w otwartych spotkaniach. Dzwoniły głównie po to, by upewnić się, że planowane zmiany nie zmieniają charakteru miejsca, które lubią.

### **Czego chcieli mieszkańcy**

Z zebranych uwag, odpowiedzi na ankietę i rozmów wyłonił się dość spójny obraz oczekiwań. Najważniejsze było zachowanie charakteru miejsca — jego zielonego, spokojnego, półotwartego klimatu. Mieszkańcy podkreślali, że skwer nie powinien stać się „placem wydarzeń” ani przestrzenią zdominowaną przez jedną funkcję. Wiele uwag dotyczyło ochrony istniejących drzew i ograniczenia wycinek do absolutnego minimum. Powtarzał się postulat zwiększenia bioróżnorodności i rozwiązań retencyjnych — bez radykalnej zmiany kompozycji przestrzeni.

Istotnym wątkiem była lokalizacja i forma Ogrodu Sprawiedliwych. Dla części uczestników kluczowe było jego wyraźne wyeksponowanie i podkreślenie symbolicznego znaczenia. Innym zależało, by upamiętnienie nie dominowało nad codzienną funkcją skweru. W dyskusjach powracało pytanie o równowagę między pamięcią a zwykłym, sąsiedzkim użytkowaniem przestrzeni. Konsultacje pokazały, że te dwa porządki nie muszą się wykluczać — wymagają jednak uważnego projektowania i czytelnego wyjaśnienia intencji.

Wyniki konsultacji pozwoliły także zweryfikować konkretne rozwiązania funkcjonalne: przebieg alejek, lokalizację stref wypoczynku, dostępność dla osób o ograniczonej mobilności. Mieszkańcy wskazywali, gdzie pojawiają się problemy — z oświetleniem, nierówną nawierzchnią czy brakiem miejsc do siedzenia w cieniu. Te uwagi były często bardzo precyzyjne, zakorzenione w konkretnym doświadczeniu. To właśnie te komentarze stały się najcenniejszym materiałem do dalszej pracy projektowej.

## Ogród zmienia miejsce

Najważniejsza decyzja podjęta po konsultacjach dotyczyła przeniesienia Ogrodu Sprawiedliwych. Mieszkańcy mówili wprost: miejsce pamięci nie powinno być rozsiane po całym skwerze. Ogród powinien mieć wyraźne granice i czytelną formę — taką, która pozwala odróżnić strefę zadumy od przestrzeni codziennej rekreacji. Powracał też wątek konfliktów funkcjonalnych: Ogród nie powinien kolidować z zabawą dzieci, spacerami z psami ani sąsiedzkiimi spotkaniami.

Po analizie wszystkich argumentów zdecydowano o przeniesieniu Ogrodu do wschodniej części skweru, od strony al. Jana Pawła II. Taka lokalizacja ma kilka zalet: większą widoczność i dostępność dla przechodzących oraz turystów, bliskość innych miejsc pamięci — jak Muzeum Więzienia Pawiak, pomnik „Serbia” czy kamień gen. Jana Gorzechowskiego — a także wyraźniejsze oddzielenie strefy pamięci od strefy rekreacji. Zaplanowano również dodatkową zieleń wzdłuż alei, by odseparować Ogród od ulicznego hałasu. Nowa forma ma być czytelna, otwarta i przyjazna — i nienarzucająca się innym aktywnościom.

Projekt wykonawczy jest obecnie uszczegóławiany. Perspektywa zakończenia prac to koniec 2027 roku.

## Wnioski: co się sprawdziło

Diagnoza przed projektem to nie koszt — to oszczędność. Dzięki raportowi diagnostycznemu projektanci nie zaczęli od zera i nie musieli się domyślać potrzeb użytkowników. Problemy niewidoczne zza biurka — jak klepisko zamiast nawierzchni boiska czy brak miejsc do siedzenia w cieniu — wyszły na jaw już na etapie obserwacji.

Bezpośredniość buduje zaufanie. Rezygnacja z zewnętrznego wykonawcy konsultacji była ryzykiem, ale opłaciła się. Mieszkańcy czuli, że rozmawiają z osobami decyzyjnymi — nie pośrednikami. To przekładało się na jakość rozmów i szczerść uwag.

Prosta forma wystarczy. Spotkania, ankieta i dyżur telefoniczny — bez animacyjnych fajerwerków — przyniosły wartościowy materiał i wystarczające zaangażowanie. Taki model mogą powtórzyć urzędnicy bez specjalistycznych kompetencji animacyjnych.

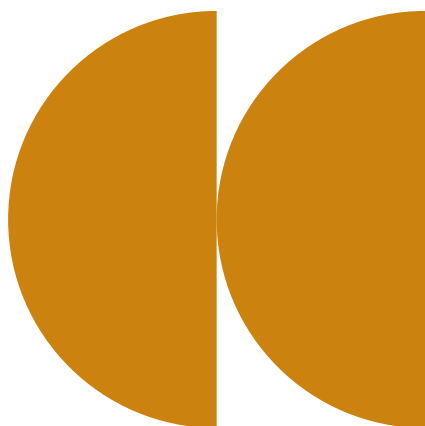
Konsultacje nie rozwiązują konfliktów — tworzą warunki do ich rozwiązania. Napięcie wokół Ogrodu Sprawiedliwych trwało latami. Konsultacje nie wymazywały emocji, ale dały im ujście w ustrukturyzowanej formie i dostarczyły argumentów do trudnej, ale uzasadnionej decyzji. Proces pokazał też coś więcej: nawet w przypadku stosunkowo niewielkiej przestrzeni publicznej potrzeba rozmowy o jej przyszłości jest duża, a mieszkańcy chcą brać odpowiedzialność za miejsca, które współtworzą na co dzień.

W pracy urzędnika trzeba cieszyć się z małych sukcesów, a czasem z takich, których nikt inny nie zauważa. Proces na skwerze Jana „Jura” Gorzechowskiego był trudny. Niósł za sobą różne ryzyka i to, że udało się go doprowadzić do etapu projektu wykonawczego, uważam za sukces. Jeżeli za kilka lat dostaniemy zdjęcie od zadowolonych mieszkańców, będzie to sukces do kwadratu. A teraz trzeba uzbroić się w cierpliwość, opracować Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia dotyczących realizacji projektu, opublikować ją w Biuletynie Zamówień Publicznych i mieć nadzieję, że po drodze nie pojawią się nieprzewidziane trudności.

## O Autorze

Stefan Bobrowski

Absolwent pedagogiki UW, od wielu lat zajmuje się partycypacją obywatelską i komunikacją społeczną. Jako urzędnik współtworzył i prowadził liczne procesy partycypacyjne, koncentrując się m.in. na strategiach uspołeczniania programów rewitalizacji, animacji przestrzeni publicznej, edukacji oraz współpracy międzysektorowej. W Zarządzie Zieleni m.st. Warszawy jest zastępcą kierownika w Dziale Komunikacji Społecznej i odpowiada przede wszystkim za rozwój Zielonego Wolontariatu oraz procesy partycypacyjne.



## **Autorzy zdjęć:**

Str. 6	Kinga Zaciek
Str. 14	Mariusz Dmowski
Str. 22	Anna Petroff-Skiba
Str. 32	Kinga Zaciek
Str. 40	Wojtek Radwański
Str. 48	Kacper Składnik
Str. 58	Miasto Chełm
Str. 66	Miasto Mińsk Mazowiecki
Str. 76	Miasto Ostrołęka
Str. 84	Rafał Bieńkowski
Str. 92	Mariusz Dmowski

## **Dlaczego jedne konsultacje społeczne przyciągają mieszkańców i prowadzą do zmian, a inne kończą się frekwencyjną porażką?**

Miasta w dialogu — jak projektować i prowadzić konsultacje społeczne to przewodnik, który pokazuje co zrobić, żeby procesy dialogu przebiegały sprawniej i przynosiły efekty przydatne dla samorządu. Publikacja opiera się na doświadczeniach samorządowców i ekspertów. Łączy wiedzę teoretyczną z przykładami procesów konsultacyjnych z polskich miast: Ostrołęki, Mińska Mazowieckiego, Chełma i Stalowej Woli oraz Warszawy.

Autorzy publikacji pokazują:

- co zrobić, żeby mieszkańcy zaangażowali się w konsultacje,
- jak zaplanować proces konsultacyjny, który ma sens,
- jak prowadzić dialog, zamiast formalnego spełniania obowiązku,
- jak wykorzystać konsultacje do tworzenia lepszych polityk publicznych.

To książka skierowana do pracowników administracji samorządowej, osób działających w organizacjach społecznych i wszystkich, którzy chcą prowadzić konsultacje, które naprawdę działają.



[kontakt@thinktankmiasto.pl](mailto:kontakt@thinktankmiasto.pl)  
[www.thinktankmiasto.pl](http://www.thinktankmiasto.pl)

Numer ISBN: 978-83-980649-0-3