

Animacja Życia Publicznego

ISSN 2082-7792

Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych
nr 3/2010

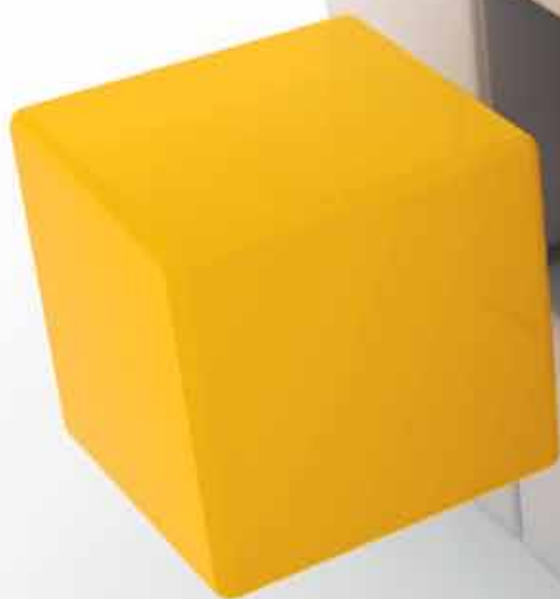
ANALIZY I REKOMENDACJE



W gąszczu polityk publicznych str. 4

Mój głos i tak nic nie zmieni str. 22

Czy kapitał społeczny naprawdę robi różnicę? str. 30



Kultura poza instytucjami str. 57

Podlaska mozaika str. 47

Animacja Życia Publicznego

Spis treści

ISSN 2082-7792

Od Redakcji

Polityki publiczne, administracja, organizacje pozarządowe

W gąszczu polityk publicznych

Andrzej Zybała

Partycypacja społeczna w polityce rozwoju lokalnego i regionalnego

Andrzej Potoczek

Dobre praktyki między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi

Stanisław Mocek

Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi na przykładzie województwa podlaskiego i miasta Białystok

Agnieszka Czarkowska

Wybory i po wyborach

Mój głos i tak nic nie zmienia... czyli: dlaczego blisko połowa Polaków nie bierze udziału w wyborach? Przegląd wyników badań opinii

Marta Sałkowska

Polska po wyborach. Z punktu widzenia pozarządowca

Piotr Frączak

Polska po wyborach. 20 lat sukcesów: jakie będą następne lata?

Wojciech Łukowski

Kapitał społeczny w teorii i w środowisku lokalnym

Kapitał społeczny a partycypacja. O sprawiedliwej współpracy według Barbary Arneil

Barbara Markowska

Czy kapitał społeczny naprawdę robi różnicę?

Przypadek województwa podlaskiego

Ireneusz Sadowski

Kapitał społeczny mieszkańców województwa podlaskiego w świetle analizy prasy lokalnej

Urszula Abłażewicz-Górnicka

Moje potyczki z „Polską B”

Elżbieta Topolska

Wykorzystujemy zasoby, czyli kilka słów o lokalnej współpracy

Agnieszka Matan, Karolina Kopirńska

Podlaska mozaika

Rola samorządów gminnych w procesach rozwojowych

Polski Wschódniej

Ewa Małek

3	Partycypacja społeczna a warunki życia. Przykład Białegostoku i województwa podlaskiego <i>Radosław Oryszczyszyn</i>	51
4	Partycypacja społeczna. Białostockie doświadczenia w obszarze polityki kulturalnej na przykładzie starai o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016 <i>Katarzyna Niziolek</i>	54
8	Kultura poza instytucjami. O Stowarzyszeniu „Fabryka Bestsellerów” <i>Magdalena Wieremiejuk, Marek Kochanowski</i>	57
14	Budowanie partnerstw lokalnych – doświadczenia z realizacji w województwie podlaskim projektu Razem dla regionu! <i>Katarzyna Iwińska</i>	60
18	Debate białostocka. Kapitał społeczny i modele partycypacji w środowisku lokalnym na przykładzie województwa podlaskiego <i>Wojciech Łukowski, Ireneusz Sadowski, Radosław Oryszczyszyn, Rafał Krenz</i>	63
22	Aktualności i zapowiedzi	66

26	stowarzyszenie cal. Collegium Civitas STUDIA SPOŁECZNE I POLITYCZNE	
27	Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych Collegium Civitas i Stowarzyszenia CAL	
30	Redakcja: Stanisław Mocek (redaktor naczelny) – Collegium Civitas, Instytut Studiów Politycznych PAN, Rafał Krenz (sekretarz redakcji) – Stowarzyszenie CAL, Piotr Frączak – Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Marta Sałkowska – Collegium Civitas	
35	Adres redakcji: cbspl@collegium.edu.pl	
39	Wydawca: Stowarzyszenie CAL	
44	Projekt graficzny, skład i łamanie: Pracownia C&C	
47	Druk: Agencja Reklamowo-Wydawnicza A.Grzegorzcyk	
	Nakład: 500 egz.	
	Przekazując teksty do redakcji, autorzy przenoszą na wydawcę prawo do publikacji (prawa autorskie i wydawnicze). Redakcja zastrzega sobie prawo skracania i adiustowania nadesłanych tekstów.	
	Publikacja wydawana w ramach realizacji projektu „Decydujemy razem” i rozprowadzana bezpłatnie.	

OD REDAKCJI

Oddajemy w Państwa ręce trzeci numer pisma, który zawiera szereg bardzo zróżnicowanych pod względem treści artykułów. Ale wiodącym tematem jest przyjrzenie się problemowi partycypacji społecznej z punktu widzenia polityk publicznych z perspektywy lokalnej.

Takiej właśnie problematyce w głównej mierze poświęcone było II seminarium z cyklu „Teoria i praktyka animacji lokalnych polityk publicznych”, zorganizowane w ramach projektu „Decydujmy razem” przez Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych Collegium Civitas i Stowarzyszenia CAL 18–19 listopada 2010 roku na Uniwersytecie w Białymstoku. Dzięki gościnności władz Wydziału Historyczno-Socjologicznego mogliśmy w gronie przedstawicieli środowisk akademickich, praktyków, reprezentantów samorządów, organizacji pozarządowych, animatorów społecznych dyskutować nad problemami lokalnych polityk publicznych oraz ich związków z różnymi formami partycypacji społecznej, kapitałem społecznym w regionie podlaskim oraz z realizacją różnego typu działań, należących do sfery zrównoważonego rozwoju. Pierwszy dzień seminarium poświęcony był lokalnym politykom publicznym realizowanym w województwie podlaskim oraz powiązaniem tych wszystkich zadań z kwestiami kapitału społecznego i lokalnymi formami partycypacji. Istotnym elementem takiej analizy było uwzględnienie czynników regionalnych, odwołania do tradycji i wyzwań cywilizacyjnych współczesności w podchodzeniu do rozwiązywania kluczowych problemów lokalnych społeczności. Drugi dzień seminarium obejmował wielowymiarowe i wielopłaszczyznowe wątki dotyczące wzajemnej relacji lokalnych polityk publicznych z różnymi obszarami przynależnymi do koncepcji zrównoważonego rozwoju oraz ich wpływu na wymiary społecznego zaangażowania w rozwiązywanie lokalnych problemów, a także włączania się obywateli w procesy decyzyjne na poziomie lokalnym. Tematyka ta była inspiracją do formułowania programu wyjazdowego seminarium poświęconego tym zagadnieniom, które planowane jest na wiosnę przyszłego roku w województwie dolnośląskim. Szczególne podziękowania za pomoc w zorganizowaniu seminarium pragnęlibyśmy skierować do przedstawicieli białostockiego Ośrodka Wspierania Organizacji Pozarządowych oraz wszystkich osób, których śladem osobistego i instytucjonalnego zaangażowania w spotkanie są teksty, zamieszczone w niniejszym zeszycie.

Należy także odnotować, że rok 2010 zakończyliśmy grudniowym III seminarium z naszego cyklu, którego współgospodarzami był Instytut Spraw Publicznych. Seminarium pod tytułem „Jak opisać i zmierzyć partycypację społeczną?” skłoniło do dyskusji na temat języka i sposobów opisu partycypacji społecznej, jej zróżnicowanych form, odmian i wymiarów, a także narzędzi oceny i monitoringu partycypacji na poziomie lokalnym. Odnosząc się do tych zagadnień, eksperci z tej dziedziny z ISP oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych zaprezentowali wyniki prac analitycznych prowadzonych w ramach projektu „Decydujmy razem”, a w szczególności modele partycypacji w teorii i praktyce oraz koncepcję i zestaw wskaźników służących do pomiaru partycypacji.

*Zapraszamy na kolejne seminaria
i życzymy miłej lektury!*



W gąszczu polityk publicznych

Warto podkreślić, że żyjemy w czasach niespotykanego rozrostu polityk publicznych. To jest zupełnie bezprecedensowe w porównaniu z okresem jeszcze sprzed 20–30 lat. Niemal w każdej dziedzinie życia zbiorowego, a także indywidualnego, powstaje jakaś polityka publiczna, czyli publiczne programy określające, jak ta dziedzina ma funkcjonować. W skali całego państwa możemy mówić choćby o polityce edukacyjnej, polityce transportowej, polityce ochrony środowiska, polityce zdrowia, polityce społecznej, polityce zatrudnienia, polityce ekonomicznej itp.

Ale w każdej polityce jest coraz więcej podprogramów (podpolityk). Na przykład, aktualna polityka społeczna nie polega już tylko na uzupełnianiu dochodów ludzi starszych, bezrobotnych, inwalidów itp. Zakłada ona szeroką gamę działań reintegracyjnych i aktywizujących tych, którzy znaleźli się w sytuacji zagrożenia wykluczeniem społecznym. A to oznacza rozrost polityk w nowych kierunkach.

Gdyby ktoś, kto pożegnał się ze światem choćby w latach 50. wstał z grobu, to pewnie onie miałby z wrażenia, widząc jakim programom społecznym poddany jest człowiek. Współczesna rzeczywistość zmusza do tego, by powstawały na przykład programy dotyczące otyłości, zwłaszcza wśród dzieci. Przecież ktoś, kto zapamiętał świat z lat 50., nawet w krajach rozwiniętych, patrzyłby na dzisiejsze społeczeństwa oczami osoby zatroskanej o zmniejszenie liczby osób niedożywionych. Nie pomyślałby, że otyłość może stać się problemem do tego stopnia, że wymaga tworzenia kosztownych programów publicznych. Szkoły tworzą programy, które zakładają poprawianie warunków do tego, aby dzieci miały odpowiednio dużo ruchu. Z drugiej strony rodzice są zachęceni, aby zapewniać dzieciom więcej ruchu. Tryb dzisiejszego życia jest taki, że znaczna część społeczeństwa przez dużą część dnia ma niewystarczająco wiele okazji do ruchu fizycznego.

Co więcej, rośnie liczba problemów, które wydawało się, że wciąż są problemami indywidualnymi, tymczasem z różnych powodów stają się problemami zbiorowymi. I od tego, jak radzimy sobie z nimi, zależy los zbiorowości. Ciekawym przykładem wydaje się także stres. Do niedawna wydawało się, że absolutnie prywatną sprawą przysłowiowego Kowalskiego jest to, jak on radzi sobie ze stresem. Tymczasem od pewnego czasu powstają skomplikowane regulacje w tym zakresie. Europejscy partnerzy społeczni podpisali specjalne porozumienie, aby mobilizować firmy do prowadzenia polityki służącej redukowaniu stresu w miejscu pracy. Okazało się bowiem, że stres przysłowiowego Kowalskiego osłabia gospodarkę. Badania pokazały, że 25 procent zwolnień lekarskich trwających powyżej dwóch tygodni ma źródło w stresie. Światowa Organizacja Zdrowia przewiduje, że do 2020 roku głównym źródłem chorób będą czynniki wypływające ze stresu. A więc tu również mamy przykład, że problemy indywidualne stają się wielkimi zagadnieniami społecznymi. Gdy nie uda nam się ograniczyć problemu stresu w miejscu pracy, czy na przykład masowej otyłości, to możemy być pewni, że ich skutki będą widoczne w innych sferach, i to nie tylko w obrębie polityki zdrowotnej. Człowiek obciążony problemami wypływającymi z marnej organizacji życia zbiorowego – nigdy nie będzie

Spółeczeństwo przestaje przeznaczać pieniądze na rozwój, ale wydaje je na „kłajstrowanie” problemów nierozwiązanych systemowo, czyli w ramach określonej polityki publicznej.

Przekłada się to na problemy zdrowotne, a to poza zagrożeniem indywidualnej jakości życia, zagraża także finansom publicznym, ponieważ w większości krajów służba zdrowia finansowana jest, albo przynajmniej współfinansowana, ze środków publicznych, czy systemów ubezpieczeń społecznych. W konsekwencji rachunki za indywidualne problemy spadają na społeczeństwo jako całość. Społeczeństwo przestaje przeznaczać pieniądze na rozwój, ale wydaje je na „kłajstrowanie” problemów nierozwiązanych systemowo, czyli w ramach określonej polityki publicznej.

wydajny, innowacyjny. Pokazuje to, że kwestia konkurencyjności ekonomicznej kraju sięga daleko poza same mechanizmy gospodarcze. Stąd w krajach Zachodu powstaje tak wiele szczegółowych polityk publicznych.

Tymczasem, gdy przywołamy – ogólnie rzecz biorąc – dawne czasy, zobaczymy, że tam nie było na przykład polityki ekonomicznej w dzisiejszym rozumieniu. Kwestia zaspokojenia potrzeb materialnych leżała bowiem w gestii każdego człowieka osobno. Niemal do końca XIX wieku nie istniała polityka społeczna, ponieważ nie było



państwowych sformalizowanych systemów wsparcia ludzi w okresie przeżywania jakichś trudności w utrzymaniu się, czy zabezpieczeniu potrzeb materialnych w okresie starości (zabezpieczenie starości odbywało się w środowisku rodzinnym). Jak wiadomo, niemiecki kanclerz Otto von Bismarck wprowadził pewne elementy polityki społecznej. Po zakończeniu kariery zawodowej obywatele mogli liczyć na emeryturę. Ale i to jest nieporównywalne do dzisiejszych systemów emerytalnych. Ówczesny emeryt pobierał świadczenie zaledwie przez kilka lat, bo jego życie na emeryturze nie było zbyt długie. Natomiast obecnie ludzie żyją nawet 20–30 lat na emeryturze, a to oznacza, że polityka społeczna państwa stoi przed większym wyzwaniem, aby umiejętnie kształtować politykę dochodów oraz politykę zdrowotną (dostęp do usług opiekuńczych, rehabilitacja, prewencja itp.). Poza tym, obecne polityki publiczne w tym zakresie tworzone są w innej sytuacji kulturowej.

Problemy indywidualne stają się wielkimi zagadnieniami społecznymi. Stres przysłowiowego Kowalskiego osłabia gospodarkę: 25 procent zwolnień lekarskich trwających powyżej dwóch tygodni ma źródło w stresie, a do 2020 roku głównym źródłem chorób będą czynniki wpływające ze stresu.

Kiedyś dominowały wielopokoleniowe i duże rodziny, i w nich problem emerytur nie był tak istotny. To się zmieniło, gdy ukształtował się model rodziny 2 + 1 (rodzice plus jedno, góra dwoje dzieci). Ten nowy model nie daje starszym poczucia bezpieczeństwa.

POLITYKI PUBLICZNE W POLSCE

W Polsce polityka publiczna jako dyscyplina wiedzy i jako sposób zarządzania w sektorze publicznym nie mają bogatych tradycji. Dotyczy to również naszego regionu, czyli państw, które są na podobnym czy nieco wyższym poziomie rozwoju. Martin Potucek i Lance T. LeLoup pisali w odniesieniu do analiz programowych (*policy analysis*), że w Europie Centralnej i Wschodniej trwa proces poszukiwania jasnej tożsamości dla tej dyscypliny.

W Polsce nie wykrystalizowała się teoria polityk publicznych i koncepcja ich uprawiania poprzez stosowanie określonych narzędzi, natomiast można jednak dokonać pewnej charakterystyki sposobu, w jaki polityki formułowano i wdrażano na przestrzeni ostatnich 20 lat, ukształtowała się bowiem pewna praktyka ich funkcjonowania. Dla jej scharakteryzowania kluczowe wydają się warunki zewnętrzne. Otóż praktyka uprawiania polityk kształtowała się w sytuacji ustanawiania zrębów nowej państwowości czy – innymi słowy – zrębów nowego sposobu funkcjonowania państwa po upadku PRL. Musiało zaadaptować się do sytuacji, w której głównym mechanizmem stał się wolny rynek, sektor prywatny. Musiało odnaleźć się w nowych warunkach geopolitycznych i geoeconomicznych.

Po roku 1990 można wyróżnić kilka priorytetowych polityk publicznych, które realizowano z zaangażowaniem największych wysiłków i wokół których zbudowano także największe zainteresowanie medialne i społeczne. Za kluczową należałoby uznać politykę transformacji systemowej, w sensie ekonomicznym i politycznym i stabilizacji makroekonomicznej. Kluczowa była także polityka reorientacji geopolitycznej na partnerów zachodnich w sensie cywilizacyjnym i militarnym. Te polityki zyskały najwyraźniejszy kształt.

Natomiast zdecydowanie mniej uwagi i zasobów uzyskały polityki, które bardziej odpowiadają priorytetom obecnym w państwach zachodnich. Mam tu na myśli politykę edukacji, społecz-

ną, rynku pracy, zdrowia, gospodarki (strukturalna). One uznane zostały bardziej za dodatki do tych kluczowych polityk, które wynikają z pewnej fazy rozwojowej Polski, odmiennej od Zachodu, ale także fazy dyktowanej przez pewne specyficzne doświadczenie rozwojowe.

Scharakteryzowanie sposobu uprawiania u nas polityk jest niezwykle trudnym zadaniem. Wymagałoby to odrębnych badań, których dotąd nie przeprowadzono na szerszą skalę. Praktyka polityk jest tym trudniejsza do odtworzenia, że miała ona miejsce w sytuacji, gdy w dyskursie nie używa się w ogóle takiego sformułowania, jak polityka publiczna, czy nawet program publiczny. Częściej można usłyszeć słowo „reforma” czy „reform”. To pojęcie uzyskało znaczenie przedsięwzięcia programowego w określonym zakresie. Przykładem mogą być reformy ekonomiczne z 1990 roku (tak zwany plan Balcerowicza), czy z końca lat 90., kiedy wpro-

wadzono tak zwane cztery reformy (reforma samorządowa, reforma w szkolnictwie, systemie zdrowia, systemie emerytalnym). To słowo jest często używane być może wskutek dość powszechnej percepcji, że wiele sfer funkcjonowania państwa wymaga gruntownych zmian. Dlatego częściej słyszymy o reformach edukacji niż o wprowadzaniu zmian w polityce edukacji.

W Polsce jest mowa o politykach publicznych także w innych kontekstach, choć również bez posługiwania się tym sformułowaniem. Ma to miejsce, kiedy słyszymy o funkcjach państwa, (na przykład model małego-dużego państwa), o tym do czego państwo jest powołane, co ma dostarczać obywatelowi (jakie usługi publiczne), w jakich sektorach powinno być aktywne czy jakie powinno być rozgraniczenie między odpowiedzialnością państwa, a odpowiedzialnością jednostki albo społeczności lokalnej, rodzinnej itp. Można uznać, że do pewnego stopnia jest to dyskusja, będąca substytutem tego, co dyskutowane jest w krajach Zachodu w ramach polityk publicznych. Pojęcie „małego” państwa oznacza zazwyczaj opowiadanie się za nielicznymi politykami publicznymi, a „dużego” – rozbudowanymi politykami.

W Polsce nie osiągnęliśmy zachodniego poziomu szczegółowości – a tym samym również precyzji – w dyskusjach czy debatach nad zagadnieniami publicznymi. W określonych sektorach – np. edukacja, polityka społeczna, system zdrowia – nie wykrystalizował się projekt tych polityk w sensie sposobu, w jaki one krystalizują się, jakie narzędzia zarządzania w nich są wykorzystywane. Nie wykrystalizowały się metody budowania agendy w tych politykach, sposoby angażowania partnerów (konsultacje), metody badania i oceny problemów, metody wdrażania uzgodnionych rozwiązań w życie publiczne, aż po metody ewaluacji wdrożonych rozwiązań dla określonych problemów.

Proces tworzenia polityk można uznać za dość szczupły, czy wąski, czasami nagły, poddany wpływowi pozamerytorycznym. Zdaje się, że decydenci nie mają silnej tendencji do wzmacniania go poprzez budowanie zasobów wiedzy wokół proponowanych rozwiązań w danej polityce publicznej; w ostatnich latach to poprawiło się dzięki projektom unijnym, w ramach których realizuje się sporo badań, ale zastrzeżenie można mieć do zdolności ich



wykorzystania w procesie planowania polityk publicznych. Towarzyszy temu niedostateczna komunikacja społeczna, która miałaby docierać do różnych grup społecznych. Propozycje programowe zgłaszane są często w sposób niejasny, ogólnikowy. Natomiast gdy zyskują postać aktów prawnych stają się w parlamencie areną zmagania różnych wpływów, co często bywa nieczytelne. Tylko część projektów polityk jest konsultowana społecznie. Ten proces jest niekompletny również w sensie technicznym, a także w sensie merytorycznym. Wiele projektów nie jest poddawanych procedurom oceny kosztów regulacji, a tam gdzie są poddawane nie przynosi oczekiwanych korzyści, ponieważ analizy z tym związane są bardzo i często pobieżne. Nie ma zwyczaju ewaluowania działań w ramach polityk w poszczególnych fazach realizowania programu. Można zatem podejrzewać, że decyzje podejmowane są na szczupłej bazie wiedzy, czy dowodów, że przyniosą one oczekiwane rezultaty. Brakuje powiązania decyzji z procesem badawczym, którego uruchomienie umożliwia nauki społeczne.

A zatem mamy praktykę uprawiania polityk publicznych, ale jest to proces, który nie uzyskał jeszcze swojej tożsamości.

grupy medialne. To one tworzą agendę tego, co uznawane jest za „problem”, który działaniom publicznym nadaje dynamikę. Znajduje to odzwierciedlenie w mediach, które odwzorowują te ideologiczne spory w swoich relacjach. W konsekwencji media w niewielkim zakresie przedstawiają procesy czy istotne zdarzenia dziejące się w określonych politykach publicznych. Często rezygnują z pogłębionego przedstawiania propozycji programowych rządu czy opozycji. Personalizują debaty wokół problemów kosztem prezentacji ich merytorycznych wątków i szczegółów.

Partie polityczne również nie przedstawiają swoich propozycji programowych w sposób, który umożliwiałby ich głębszą ocenę. Opozycja zazwyczaj czeka na przejęcie władzy, aby przekazać szczegóły swoich koncepcji kluczowych polityk. Znanie są oczywiście profile programowe poszczególnych ugrupowań politycznych, ale są one bardzo ogólnie zarysowane. Partie rzadko dokonują fachowych ocen poszczególnych programów publicznych. Nie mają tendencji do budowania wiedzy eksperckiej. Dominuje agenda bieżącego sporu politycznego, który toczony jest w oparciu o personalne motywy, albo odwołania do ogólnych motywów historycz-

Za cel polityk uznaje się często produkt (*output*), a nie rezultat (*outcome*). Za finalną rzecz uznaje się wydanie pieniędzy na dany cel, a nie to, co one przynoszą dla wybranych grup społecznych.

O powyższym stanie rzeczy przesądza wiele czynników. Nie ma tu miejsca, aby wszystkie je analizować. W organizacji polskiego systemu polityk publicznych brakuje wielu istotnych dystynkcji spotykanych w zachodnich modelach. Na przykład nikt nie rozróżnia między produktem polityk/programów publicznych a ich rezultatem. Za cel polityk uznaje się często produkt (*output*), a nie rezultat (*outcome*). Za finalną rzecz uznaje się np. wydanie pieniędzy na dany cel, a nie to, co one przynoszą dla wybranych grup społecznych. Za cel uznaje się budowę szkół, a nie poprawienie wyników szkolnych i wyrównanie szans życiowych dla określonych kategorii młodzieży. Brakuje świadomości, że możemy wybudować nową szkołę, zmniejszyć liczbę dzieci w klasach, ale nie uzyskać rezultatu. Możemy wprowadzić nowy typ świadczeń spo-

nych czy ideologicznych. Życie polityczne nie zostało w odpowiednim zakresie wzbogacone o działania instytucji analitycznych typu instytuty, fundacje badawcze (*think tank*). Ten problem dotyczy zresztą nie tylko partii politycznych, ale także innego typu organizacji społecznych, które w krajach zachodnich posiadają rozbudowane zaplecza analityczne.

Administracja publiczna również pozostaje na bakier z systemowym uprawianiem polityk publicznych. Badania pokazują, że urzędy z trudnością budują potencjał, który byłby adekwatny do podejmowania zadań związanych z gromadzeniem adekwatnej wiedzy analitycznej o problemach, nie mają aparatu do ich precyzyjnej identyfikacji, z trudnościami funkcjonują w sieciach współpracy z innymi podmiotami publicznymi i społecznymi.

W polskiej administracji wciąż pozostaje problem tak zwanej „resortowości”, co nie odpowiada strukturze problemów, z którymi administracja musi się zmagać. Współczesne problemy rzadko mają charakter branżowy i nie układają się wzdłuż dawnych silosowych podziałów, typu rynek pracy, zdrowie, edukacja, sprawy zagraniczne, gospodarka.

łecznych (produkt), ale nie uzyskać głębszej integracji społecznej defaworyzowanych grup społecznych (rezultat). A zatem możemy wytwarzać wiele produktów w poszczególnych politykach publicznych, ale nie osiągać pożądanego rezultatu. W konsekwencji nie poprawiamy sytuacji określonych grup społecznych, do których adresujemy działania publiczne.

MIĘDZY RZĄDEM A RZĄDZENIEM

Wydaje się, że los systemowej refleksji nad istotą polityk publicznych wciąż pozostaje dość niepewny w krótkiej i średniej perspektywie czasowej. Życie publiczne uzyskało szereg cech, które nie sprzyjają szybkiej profesjonalizacji uprawiania polityk. Mamy silnie spolaryzowaną scenę polityczną, gdzie partie pochłonięte są gwałtownymi sporami, często o historycznym i ideologicznym podłożu. Silnie spolaryzowane są także środowiska społeczne,

Nie wypracowały metod ewaluowania działań podejmowanych w różnych fazach realizacji polityk. W strukturach urzędów nie wyodrębnia się personelu eksperckiego, który odpowiada za zarządzanie wiedzą, za tworzenie agendy badawczej i zlecanie badań adekwatnych do danej polityki publicznej. Brakuje trwałych relacji z ośrodkami naukowymi i analitycznymi.

Administracja ma kłopoty z posługiwaniem się nowoczesnymi narzędziami, które pokazują skuteczność działań podejmowanych w poszczególnych politykach publicznych. Dotyczy to stosowania ewaluacji działań publicznych, ale także takich instrumentów, jak ocena skutków regulacji, ocena wartości uzyskiwanej za wydane pieniądze itp. Problemem jest nieprecyzyjne określanie celów i priorytetów w politykach, co utrudnia później ich ewaluację. Rządy i administracja stronią od wyrażania ich w określonych wskaźnikach. Tymczasem na Zachodzie jest to standard stosowany od wielu lat.



Jak twierdzi Michał Kulesza, polska administracja nie zaabsorbowała najnowszego aktora na scenie administracji publicznej, czyli eksperta. Zaznacza, że „w wieku XIX jedynym aktorem na scenie administracyjnej był tradycyjny urzędnik w zarębkach, a w XX wieku dołączył doń polityk, zaś początek XXI wieku charakteryzował się pojawieniem kolejnego aktora, którym

za reformowanie poszczególnych dziedzin państwa od początku, nie uwzględniając wysiłków poprzedników. Takie odczucie może być zasadne, ale do pewnego stopnia. Celniejszy wydaje się zarzut, iż działania reformatorskie w politykach publicznych państwa podejmowane bywają bez zbudowania odpowiedniego potencjału – organizacyjnego, ludzkiego – do osiągnięcia powo-

Polityki publiczne, nie bez powodu, uznawane są za najbardziej zbalanizowaną dziedzinę wiedzy społecznej, co oznacza, że powodzenie w jej operowaniu zależy w znacznym stopniu od zdolności do systemowego myślenia, porządkowania różnych wymiarów wiedzy i doświadczeń społecznych, analizowania naddających wyzwań.

okazał się ekspert....”. Pod tym względem polska administracja wciąż ma dystans do nadrobienia. W krajach zachodnich widzimy rosnącą liczbę ekspertów oraz specjalistów zatrudnionych w służbie cywilnej. W Polsce wciąż najwyższą rangą urzędnicy, to tak zwani „generalisci”, którzy mają być specjalistami od wszystkiego, a w rzeczywistości zarządzają listami płac i zapleczem materialnym urzędów.

Michał Kulesza wskazuje także, że w polskiej administracji wciąż pozostaje problem tak zwanej „resortowości”. Tymczasem nie odpowiada to strukturze problemów, z którymi administracja musi się zmagać. W literaturze przedmiotu mówi się także o tym, że administracja pozostaje w uścisku silosów branżowych, kształtowanych często przez branżowe interesy. Tymczasem współczesne problemy rzadko mają charakter branżowy. Nie układają się wzdłuż dawnych silosowych podziałów, typu rynek pracy, zdrowie, edukacja, sprawy zagraniczne, gospodarka. Większość dzisiejszych problemów posiada przekrojowy charakter. Gdy chcemy radzić sobie na przykład ze współczesnymi problemami gospodarczymi, to musimy umieć zarządzać problemami z zupełnie innych sektorów, na przykład edukacji, zdrowia, prawa pracy itp. Gospodarka wymaga bowiem olbrzymiego przygotowania w zakresie kwalifikacji. Ale nie mniejsze znaczenie ma dostęp pracowników do usług medycznych. Praca zależy od stanu zdrowia, zwłaszcza w erze starzenia się populacji. Im pracownicy więcej czasu spędzają u lekarza albo w kolejce do lekarza, tym mniej czasu mogą poświęcić pracy. W podobny sposób powiązane są współczesne problemy związane z ubóstwem. Chcąc ograniczać jego zasięg, konieczne jest odpowiednie kształtowanie edukacji, usług zdrowotnych itp.

W wielu krajach do struktury problemów dopasowywane są struktury administracji publicznej. W Wielkiej Brytanii powstało ministerstwo, które łączy zagadnienia gospodarcze i biznesowe ze znaczną częścią systemu edukacji oraz rynku pracy. Nastąpiło zatem połączenie trzech dawnych silosów – problemów gospodarki, zatrudnienia oraz edukacji wyższej i zawodowej. Do maja 2010 roku działało także ministerstwo dzieci, szkół i rodziny (zmiany w profilu dokonał nowy rząd). Tu również widzimy próbę wyjścia poza tradycyjne sektory. W ministerstwie mamy problematykę dzieci, szkół i zagadnienia rodzinne. Ponadto na szczeblu gabinetu premiera powstaje cały szereg departamentów, które w imieniu szefa rządu koordynują polityki przekrojowe (np. spójność społeczna, nierówności, konkurencyjność gospodarcza państwa).

Ponadto polska administracja i państwo cierpią na brak poczucia ciągłości w obrębie znacznej części polityk publicznych. Wciąż podnoszone są zarzuty, że każdy kolejny rząd zabiera się

za reformowanie poszczególnych dziedzin państwa od początku, nie uwzględniając wysiłków poprzedników. Takie odczucie może być zasadne, ale do pewnego stopnia. Celniejszy wydaje się zarzut, iż działania reformatorskie w politykach publicznych państwa podejmowane bywają bez zbudowania odpowiedniego potencjału – organizacyjnego, ludzkiego – do osiągnięcia powo-

BAŁKANIZACJA I EUROPEIZACJA

W Polsce jesteśmy na etapie budowania fundamentów pod dojrzałe mechanizmy planowania i realizowania polityk publicznych. Obecny obraz sytuacji powinien inspirować do wzmacniania wielu składników profesjonalnego procesu tworzenia polityk. Problemy zaczynają się od kwestii związanych ze specyfiką kultury organizacyjnej instytucji publicznych i społecznych, jakości kapitału ludzkiego, aż po kwestie sposobu, w jaki strukturalnie zorganizowana jest administracja publiczna, a także życie polityczne.

Warto jednak wskazać, że występują pozytywne zjawiska. Wiele zmian programowych realizowanych jest w procesie interakcji z różnymi partnerami społecznymi i obywatelskimi. Politycy mają świadomość, że dopracowanie się dobrych rozwiązań wymaga konsultacji społecznych. Uchwalono nawet prawo, które tego wymaga. Trudno byłoby przekonywać, że są one całkowicie dojrzałe, niemniej zaczynają pełnić istotną rolę. Choć z drugiej strony rządzący łatwo mogą omijać te procedury poprzez przekazywanie inicjatywy programowej do ich klubów parlamentarnych. Wówczas nie ma wymogu przeprowadzania konsultacji ani wyposażania projektów aktów prawnych w ocenę skutków regulacji. Wspominam o tym głównie po to, aby pokazać, że tu zaczyna się proces uświadamiania, że polityki publiczne są złożonym procesem. Brakuje jednak wciąż wielu elementów, które charakteryzują te procesy w krajach najwyższej rozwiniętych. Nadal można odnieść wrażenie, że decydenci rozumieją zmiany wnoszone do określonych polityk jako akty jednorazowego działania sprowadzające się do uchwalenia pewnych przepisów prawa. Natomiast nie konstruują strategii dalszych działań adresowanych do wszystkich, których można uznać za interesariuszy danej zmiany (np. samorządy lokalne, organizacje pozarządowe, organizacje zawodowe, określone grupy społeczne, które mają być dotknięte zaplanowaną zmianą).

Budowanie optymalnego w naszych warunkach modelu polityk publicznych pozostanie wyzwaniem dla państwa i społeczeństwa przez wiele lat. To zadanie jest niezwykle trudne i takim pozosta-



nie. Wiele współczesnych problemów staje się coraz bardziej złożone. Adekwatnie do tego, coraz bardziej złożone stają się rozwiązania instytucjonalne i strukturalne pojawiające się w kontekście potrzeby radzenia sobie z problemami. Polityki publiczne, nie bez powodu, uznawane są za najbardziej **zbalkanizowaną dziedzinę wiedzy społecznej**. Oznacza to, że powodzenie w jej operowaniu zależy w znacznym stopniu od zdolności do systemowego myślenia, porządkowania różnych wymiarów wiedzy i doświadczeń społecznych, analizowania nadciągających wyzwań itp. Ponadto, kilka lat temu weszliśmy w jeszcze bardziej wymagające realia. Uprawianie polityk publicznych ma miejsce w realiach integracji europejskiej. Stąd mówi się o **europelizacji polityk**. Oznacza to, że budując własne rozwiązania w danej dziedzinie, musimy to robić z uwzględnieniem skomplikowanego wymiaru prawa i praktyk europejskich. Kryją się w nich niezwykle bogate zasoby wiedzy, z której możemy korzystać, ale trzeba umieć to jednak robić.

Andrzej Zybala

doktor politologii, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Dryll I. *Dialog konsultacyjny*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego”, 4/2010
 Hausner J. *Pętle rozwoju. O polityce gospodarczej lat 2001–2005*, Wyd. Scholar, Warszawa 2007
 Hegemejer K. *Polityka celów, środków i miar*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego”, nr 3–4/2009 (23)
 Miś L. *Problemy społeczne, Teoria, metodologia, badania*, WUJ, Kraków 2007
 Potucek M., L.T. LeLoup *Approaches to Public Policy in Central and Eastern Europe [w:] Public Policy in Central and Eastern Europe: Theories, Methods, Practices*, (red.) M. Potucek, L.T. LeLoup, G. Jenei, L. Varadi, NISPACEE 2003
 Surdykowska B. *Partnerzy społeczni przeciwko stresowi zawodowemu*, „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego”, nr 1/2008
Wyzwania w systemie ochrony zdrowia – zasoby ludzkie i zasoby organizacyjne w centralnych instytucjach A. Zybala (red.), KSAP, Warszawa 2009
<http://search.dcsf.gov.uk/kbroker/dcsf/dcsf/search/search.jsp>
<http://www.bis.gov.uk/>
<http://www.ksap.gov.pl/ksap/content/view/265/94/>

Andrzej Potoczek

Partycypacja społeczna w polityce rozwoju lokalnego i regionalnego

Z DOTYCHCZASOWYCH DOŚWIADCZEŃ ORAZ PRAKTYKI FUNKCJONOWANIA SAMORZĄDU WYNIKA, ŻE POZIOM AKTYWNOŚCI SPOŁECZNEJ W PROCESIE ROZWOJU JEST BARDZO ZRÓŻNICOWANY. POJAWIA SIĘ WIĘC PROBLEM AKTYWIZACJI SPOŁECZNOŚCI, INICJOWANIA RÓŻNORODNYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ, POZYSKANIA AKCEPTACJI DLA DZIAŁAŃ LOKALNYCH CZY REGIONALNYCH WŁADZ SAMORZĄDOWYCH. REALIZACJA ZWIĄZANYCH Z TYM ZADAŃ WYMAGA PODJĘCIA WIELOKIERUNKOWYCH DZIAŁAŃ ORAZ PRZEJAWIANIA AKTYWNOŚCI W KSZTAŁTOWANIU SPOŁECZNEGO SYSTEMU TERYTORIALNEGO, JAKIM JEST GMINA CZY WOJEWÓDZTWO.

TERYTORYALNY SYSTEM SPOŁECZNY W PROCESIE ZARZĄDZANIA ROZWOJEM LOKALNYM I REGIONALNYM

Terytorialny system społeczny jest układem, którego charakter wyznaczają jego elementy, struktura i związki z otoczeniem. Skład terytorialnego systemu społecznego wyznaczają przede wszystkim ludzie zamieszkujący dany obszar i będący sprawnym elementem funkcjonowania tego systemu. Właściwości terytorialnego systemu społecznego oraz jego zorientowanie na zaspokojenie coraz silniej rozbudzanych i zwiększających się potrzeb społecznych sprawiają, że należy dostrzegać jego celowy charakter. W kierowaniu rozwojem systemu terytorialnego chodzi o to, aby przez właściwą organizację, strukturę oraz funkcjonowanie, system ten możliwie jak najlepiej zaspokajał potrzeby społeczne. Cel ten

można osiągnąć poprzez możliwie efektywną organizację tego systemu pod kątem realizowanych zadań, jak i społeczno uczestnictwa w procesie zarządzania rozwojem. Wśród wszystkich typów czy rodzajów terytorialnych systemów społecznych szczególna rola przypada systemowi na poziomie lokalnym, bowiem struktury organizacji i funkcjonowania tego systemu najbardziej doświadcza człowiek, mieszkaniec danej miejscowości, członek społeczności lokalnej i jednocześnie członek samorządu terytorialnego.

Terytorialny system społeczny jawi się zatem jako złożona, funkcjonalna całość o specyficznych właściwościach oraz określonym stopniu autonomii gospodarczej. Częściowy, mniejszy lub większy, zakres autonomii wynika z faktu, że lokalny terytorialny system społeczny nie jest układem izolowanym, a wchodzi



w skład systemu wyższego rzędu, takiego jakim jest województwo. Zakres autonomii takiego systemu wynika z potencjału społeczno-gospodarczego konkretnej jednostki terytorialnej, struktury jej gospodarki, stopnia upodmiotowienia społeczności lokalnych i ich zorganizowania, siły samorządu terytorialnego, zakresu kompetencji i swobody działania.

Każdy terytorialny system społeczny ma swoją sferę realną oraz regulacyjną, które potraktować można jako podsystemy tego systemu. Sferę realną stanowi terytorialny układ społeczno-gospodarczy, który realizuje swoje cele dające się sprowadzić do zagadnień rozwoju. Sferę regulacyjną reprezentują natomiast struktury samorządowe odpowiedzialne

łych więziach wspólnego bytowania, wspólnych działań, a nawet w wymiarze pewnego ładu moralnego. Wspólne bytowanie w danym, niewielkim powierzchniowo miejscu, obcowanie z instytucjami obsługi ludności, różnego rodzaju zachowaniami, formami życia rodzinnego i społecznego, sposobami zarabiania na życie, wyrażania swoich uczuć, wiary, poglądów politycznych, formułowania ocen estetycznych, wartościowania postaw i zachowań itp., tworzy sieć specjalnych więzi, w ramach których się żyje, tworzy lokalne systemy wartości, wyznacza cele oraz podejmuje działania dla wspólnego i indywidualnego dobra.

Przestrzenna organizacja działalności społeczno-gospodarczej prowadzić powinna do

Wspólne bytowanie w danym, niewielkim powierzchniowo miejscu, obcowanie z instytucjami obsługi ludności, różnego rodzaju zachowaniami, formami życia rodzinnego i społecznego, sposobami zarabiania na życie, wyrażania swoich uczuć, wiary, poglądów politycznych, formułowania ocen estetycznych, wartościowania postaw i zachowań itp., tworzy sieć specjalnych więzi, w ramach których się żyje, tworzy lokalne systemy wartości, wyznacza cele oraz podejmuje działania dla wspólnego i indywidualnego dobra.

za kierowanie czy sterowanie rozwojem. Oba te podsystemy cechuje otwartość i dynamizm, a o ich zachowaniu decydują organizacja oraz struktura.

Gmina i powiat jest tym terytorium, które potraktować można jako najbliższe pojedynczej osobie i społeczności lokalnej środowisko jej życia. W tym właśnie systemie i poprzez jego funkcjonowanie zaspokajane są podstawowe potrzeby człowieka. Także tu, w miejscu swego zamieszkania, doświadcza człowiek pozytywnych i negatywnych skutków określonej, istniejącej struktury i konkretnego funkcjonowania systemu. Tutaj też, w ramach terytorialnych struktur samorządowych, pojedynczy człowiek czy grupa ludzi mają wpływ na nawiązujące do potrzeb i oczekiwań, kierunki przekształceń systemu. Mogą bezpośrednio lub pośrednio wpływać na zachowania podmiotów życia społecznego i gospodarczego oraz likwidować i łagodzić pojawiające się konflikty. Ta bliskość lokalnego, terytorialnego systemu społecznego oraz umiejscowienie w tym systemie niemal całości życia jednostki ludzkiej sprawiają, że system ten traktować także można jako środowisko życia zarówno osoby, jak i społeczności lokalnej.

Terytorialny system społeczny stanowi środowisko życia społeczności lokalnych. W wymiarze lokalnym właśnie, gdzie wszystko jest znane, bliskie, własne, bezpośrednio odczuwane, zwrócone do wewnątrz, wytwarza się charakterystyczna integracja mieszkańców i zamieszkiwanego terenu, wyrażana w trwa-

zaistnienia tzw. ładu przestrzennego, czyli pewnego porządku przestrzennego, który ukształtować należy z punktu widzenia potrzeb i interesów społeczności lokalnych przy czynnym udziale struktur społecznych. Z tego punktu widzenia instytucje władzy publicznej powinny tworzyć mieszkańcom możliwość czynnego uczestnictwa w rozwoju lokalnym i regionalnym.

Z dotychczasowych doświadczeń oraz praktyki funkcjonowania samorządu wynika, że poziom aktywności społecznej w procesie rozwoju jest bardzo zróżnicowany. Pojawia się więc problem aktywizacji społeczności, inicjowania różnorodnych przedsięwzięć, pozyskania akceptacji dla działań lokalnych czy regionalnych władz samorządowych. Realizacja związanych z tym zadań wymaga podjęcia wielokierunkowych działań oraz przejawiania aktywności w kształtowaniu społecznego systemu terytorialnego, jakim jest gmina czy województwo.

Wynika z tego, że lokalne i regionalne terytorialne systemy społeczne powinny być układami dynamicznymi, o ustalonej autonomii i określonych możliwościach rozwojowych. Dynamizm ten jest efektem ciągłości procesów rozwojowych, jakie dotyczą lub w które są włączeni mieszkańcy jednostki terytorialnej i działające tam podmioty życia gospodarczego i społecznego. Dynamizm ten dodatkowo wzmacnia zmienność warunków wewnętrznych, jak i zewnętrznych, dyktując konieczność ich uwzględnienia w projektowaniu procesu rozwoju, a następnie jego realizacji. Istotne



będzie zatem realizowanie zadań i osiągnięcie celów określonych w programach skierowanych na rozwój jednostek terytorialnych. Ważne jest tutaj zapewnienie udziału różnych podmiotów społecznych i gospodarczych funkcjonujących w obrębie jednostki terytorialnej, co niewątpliwie przyczyni się do wzrostu partycypacji mieszkańców w działaniach podejmowanych na rzecz rozwoju.

Będzie to znaczący element kształtowania społeczeństwa obywatelskiego, tworzenia podstaw aktywności lokalnej i wypracowania optymalnego modelu terytorialnego systemu społecznego.

AKTYWIZACJA ŚRODOWISK SPOŁECZNYCH NA RZECZ ROZWOJU

Proces rozwoju na poziomie lokalnym i regionalnym kształtowany jest poprzez wiele czynników, wśród których istotne miejsce zajmują uwarunkowania społeczne. Ich zakres i charakter uzależniony jest od specyfiki, aktywności oraz celów stawianych sobie przez daną społeczność.

Proces aktywizacji jest procesem społecznym, który można zdefiniować jako względnie jednorodne serie zjawisk powiązane wzajemnie zależnościami przyczynowymi lub strukturalno-funkcjonalnymi. U jego podstaw istnieją różnorodne motywacje działań służące zaspokajaniu potrzeb.

Problematyka rozwoju w największym stopniu dotyczy środowisk lokalnych, gdyż wspieranie rozwoju ma szeroki wymiar społeczny i skierowane jest głównie na zaspokajanie indywidualnych potrzeb. Pojawia się zatem kwestia inicjatyw społecznych, aktywizacji lokalnej społeczności, roli i znaczenia lokalnych liderów, czy wreszcie sprawa partnerstwa społecznego pomiędzy władzą publiczną a społecznością lokalną. Związana musi być z tym aktywność w sferze inicjowania różnorodnych przedsięwzięć, tworzenia dla nich odpowiednich ram organizacyjnych, jak też podejmowanie systematycznych działań na rzecz budowania autentycznego partnerstwa społecznego. Niezbędna jest w związku z tym aktywizacja na rzecz szeroko pojmowanego rozwoju, co wiąże się z procesem, który jest związany z takimi pojęciami, jak aktywność, działalność, zdolność lub skłonność do działania czy uaktywnianie. Aktywizowanie we współczesnych warunkach jest niełatwym zadaniem ze względu na społeczne różnicowanie i indywidualizację, przy jednoczesnym dążeniu do określonej integracji oraz realizacji przedsięwzięć wspólnotowych. Cele działań społecznych są zatem wypadkową owych sił i dążeń oraz są nieustannie poddawane społecznej weryfikacji. Tak też funkcjonować muszą grupy, instytucje i inicjatywy społeczne, mając na uwadze to, na ile integrują, a na ile próbują odpowiadać na indywidualne potrzeby jednostek. Odbyna się to w kontekście znaczącego wzrostu zainteresowania społecznościami lokalnymi i ich sąsiedztwem oraz wszystkim, co jest związane z bezpośrednim otoczeniem człowieka.

Aktywizacja społeczności lokalnych wchodzi w zakres stosowanej od początku XX wieku metody zakładającej współpracę miejscowych instytucji publicznych, organizacji pozarządowych i mieszkańców dla poprawy określonych warunków życia w danych społecznościach lokalnych. Wynika to ze zrozumienia potrzeby społecznego działania rozpatrywanego nie tylko w wy-

miarze socjalizacyjnym, ale przejawiającej się w nim edukacji, odbudowywania wartości wspólnotowych i więzi społecznych.

Proces aktywizacji jest procesem społecznym, który można zdefiniować jako względnie jednorodne serie zjawisk powiązane wzajemnie zależnościami przyczynowymi lub strukturalno-funkcjonalnymi. U jego podstaw istnieją różnorodne motywacje działań służące zaspokajaniu potrzeb. Aby to osiągnąć ludzie dokonują istotnych zmian i modernizacji w swoich środowiskach na poziomie lokalnym, a także regionalnym lub narodowym. Jednym z warunków jego istnienia jest uczestniczenie, czyli włączanie się jednostek i grup w całością działań społecznych, co powoduje nie tylko rozwój rozumiany jako kierunkowe, planowane dążenie do wyznaczonych celów, ale jest także elementem znacznie szerszego procesu restrukturyzacji grup, kręgów, środowisk społecznych, budowania innego typu świadomości obywatelskiej, przyjmowania na siebie częściowej odpowiedzialności za zmiany społeczne. To włączanie się może mieć bardzo różny charakter: konfliktu lub współpracy, dezorganizacji lub organizacji życia, jak też możliwości kształtowania

opinii publicznej. Odnosząc się do tego zagadnienia z punktu widzenia wspólnoty lokalnej i regionalnej, należy stwierdzić, że społeczeństwo obywatelskie dąży do współdecydowania w procesie kreowania warunków i sposobów różnorodnych przeobrażeń. Wiąże się z tym konieczność stałego informowania i wyjaśniania założeń oraz celów rozwoju regionalnego i lokalnego. Podobnie w odniesieniu do idei samorządności społecznej i stałego wzrostu udziału społeczności w rozwiązywaniu różnorodnych problemów występujących na obszarze danej jednostki terytorialnej. Kształtując prawidłowe kontakty ze społecznością lokalną i regionalną władze publiczne mogą zapewnić sobie wpływ na podejmowane działania i uzyskanie społecznego przyzwolenia na realizację przedsięwzięć, które mogą wymagać znacznego wysiłku ze strony społeczności.

Biorąc pod uwagę społeczny charakter rozwoju lokalnego i regionalnego oraz wynikającą z tego wielopodmiotowość, należy przyjąć, że powinien on zostać należycie skoordynowany. Z kolei z faktu, że mamy do czynienia z procesem, wynika przesłanka dążenia do jego uporządkowania poprzez właściwe planowanie. Sterowanie procesami rozwoju ma na celu kształtowanie przestrzennej organizacji, struktury i sposobów funkcjonowania społeczności tak, aby częściowe interesy podmiotów życia społecznego i gospodarczego zlokalizowane na terenie jednostki samorządowej, zostały podporządkowane interesowi ogólnospołecznemu. Dlatego też zarządzając rozwojem, samorząd powinien posługiwać się metodami organizacyjnymi, które wymagają szerokiego zakresu współpracy oraz akceptacji działań ze strony partnerów społeczno-gospodarczych. Stąd szczególnie ważnym instrumentem staje się tutaj koordynacja, która stanowi jedną z podstawowych funkcji zarządzania. W sensie czynnościowym koordynacja oznacza włączenie do działania elementów niezbędnych dla osiągnięcia zamierzonego wyniku. W odniesieniu do aktywności samorządu, zarządzanie jest procesem



koordynacji zbiorowych wysiłków dla osiągnięcia społecznie akceptowanych celów. W zarządzaniu jednostką terytorialną władze muszą kształtować warunki sprzyjające harmonizowaniu działań różnych podmiotów. Z działalnością tą związana musi być także aktywność w sferze inicjowania różnorodnych przedsięwzięć, tworzenia dla nich odpowiednich ram organizacyjnych, jak też podejmowanie systematycznych działań na rzecz budowania autentycznego partnerstwa społecznego. Wpłyne to zdecydowanie na skuteczność działań samorządu terytorialnego w sferze zarządzania publicznego i wykorzystanie w tych działaniach potencjału lokalnej i regionalnej społeczności. Samorządy muszą traktować jako kluczowe sprawy danej społeczności i na podstawie znajomości tych problemów budować strategię działania umożliwiającą łączenie efektywności bieżącej aktywności z sukcesami w przyszłości. Jednocześnie konieczne jest skuteczne reagowanie na potrzeby swojej społeczności oraz dostosowanie form i metod działania do charakteru i zakresu potrzeb. Ważne jest też, aby ramy współpracy środowisk z samorządem odpowiadały regułom kultury organizacyjnej, stwarzającej odpowiedni klimat działania, wpływający na postawy i poziom zaangażowania członków społeczności lokalnej i regionalnej.

Argumentem przemawiającym za szerokim włączeniem mieszkańców w proces planowania i wdrażania procesów rozwojowych jest doświadczenie, które wskazuje, że w szerokiej dyskusji rodzą się nowe i ciekawe pomysły, odbiegające niejednokrotnie od dotychczasowych rozwiązań. Jednocześnie różnorodność partnerów zwiększa prawdopodobieństwo sukcesu i osiągnięcia najbardziej efektywnych rozwiązań. Należy bowiem podkreślić,

Przyjęta przez władze polityka w określonym zakresie determinuje formy obywatelskiej aktywności. W wyniku tego pojawiają się różne formy współpracy i obywatelskiej aktywności w zależności od ustalonych priorytetów rozwoju.

AKTYWNOŚĆ I EFEKTY UDZIAŁU SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ I REGIONALNEJ W ROZWIĄZYWANIU PROBLEMÓW SPOŁECZNO-GOSPODARCZYCH

Aktywny udział środowisk społecznych, a także reprezentantów grup zawodowych w kształtowaniu rozwoju jednostki terytorialnej uwarunkowany jest prawno-organizacyjnymi aspektami funkcjonowania wspólnoty samorządowej oraz specyfiką problemów w obszarze zarządzania publicznego. Ważny staje się tutaj sposób definiowania problemów społeczno-gospodarczych, a także formy i metody działania władzy publicznej. Istotny jest także sposób postrzegania społeczności lokalnej i regionalnej, jak również ocena poziomu aktywności społecznej mieszkańców i środowisk zawodowych. Kolejna sprawa to sposób postrzegania otaczającej rzeczywistości. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na rolę środowiska społecznego jako kreatora rozwoju lokalnego i regionalnego. W procesie zarządzania rozwojem niezwykle istotnym zagadnieniem staje się dzisiaj uspołecznienie tego procesu związane ze stworzeniem odpowiednich możliwości oraz zaangażowaniem się społeczności, w działania na rzecz planowania i organizowania przedsięwzięć mających na celu podniesienie poziomu jakości życia. Współcześnie stanowi to jeden z podstawowych kanonów kształtowania terytorialnego systemu społecznego oraz atrakcyjności poszczególnych jednostek terytorialnych. Szczególnego znaczenia nabiera to w odnie-

Maksymalizacja zysku nie jest celem działania gospodarczego, a rezultatem jego prawidłowej realizacji.

że odmienne sposoby patrzenia na sprawy oraz różne argumenty odgrywają niejednokrotnie decydującą rolę w dochodzeniu do optymalnych rozwiązań. Każdy partner wnosi do wspólnego działania swoją wiedzę, umiejętności, doświadczenia oraz swój punkt widzenia. Pozwala to na optymalne rozpoznanie i zrozumienie sytuacji danego obszaru, jego potencjału i problemów. Połączenie sił, środków i doświadczeń partnerów z możliwościami władz samorządowych pozwala na efektywną realizację przedsięwzięć, co umożliwia budowanie poczucia wspólnoty, a także tworzy zręby lokalnej i regionalnej tożsamości.

Podejście to wydaje się coraz bardziej popularne i wykorzystywane przez władze samorządowe. Rozwój jednostki terytorialnej opiera się na inicjatywie i aktywnym uczestnictwie obywateli zamieszkujących dane terytorium. Na pierwszy plan wysuwa się tutaj uczestnictwo rozumiane jako partnerska współpraca z innymi podmiotami społecznymi i współdziałanie z władzami publicznymi w zakresie rozwoju lokalnego i regionalnego.

O aktywności społecznej można mówić także jako o niezbędnym elemencie demokracji, gdzie uczestnictwo obywatelskie jest traktowane jako jedna z istotnych wartości demokratycznego ładu społecznego. Zatem wspieranie aktywności społecznej powinno być elementem przemyślanej polityki władz samorządowych. Powinna ona tworzyć szeroki zakres możliwości dla podejmowania działań publicznych, prowadzenia dyskusji, kształtowania pozytywnych nastawień wobec władz publicz-

szeniu do małych społeczności lokalnych. Należy zatem zwrócić uwagę na przesłanki aktywności społecznej i znaleźć odpowiedź na pytanie, jakie są powody angażowania społeczności w działania związane z planowaniem przyszłości oraz w proces wdrażania przyjętych ustaleń, oraz co stanowi o sukcesie partycypacji społecznej a zarazem decyduje o jej powodzeniu. Innym niezwykle ważnym zagadnieniem są bariery uruchamiania partycypacji społecznej w kontekście postaw, przekonań i sytuacji, które torpedują możliwość uruchomienia udziału mieszkańców w procesie podejmowania ważnych dla samorządu decyzji. Aby zatem zagwarantować aktywny udział społeczności lokalnej i regionalnej w kreowaniu rozwoju jednostki terytorialnej priorytetową kwestią dla władz publicznych winno być oddziaływanie na postawy i przekonania mieszkańców. Chodzi bowiem o to, aby zmiany na poziomie instytucjonalnym pociągały za sobą zmianę na poziomie mentalności, gdyż procesy w tym obszarze zachodzą znacznie wolniej aniżeli procesy instytucjonalne. Zarazem dla wzmocnienia aktywności społecznej należy wypracować odpowiednią politykę informacyjną, która powinna stanowić podstawę przy planowaniu kolejnych działań dla rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych. Dla wzmocnienia aktywności społecznej użyteczna może okazać się także odpowiednia akcja promująca inicjatywy społeczne i wzmacniająca pozytywny obraz osób i organizacji zaangażowanych we współdziałanie z władzą publiczną. W ramach tego rodzaju akcji konieczne jest



wskazanie na korzyści, jakie można czerpać z angażowania się w życie społeczne gminy lub regionu. W akcji promocyjnej należy uwzględnić zarówno możliwości, jak i preferencje percepcyjne osób, do których informacja będzie skierowana. Jej celem długofalowym powinna być próba przełamania pewnych stereotypów i uprzedzeń. Działania te w istotny sposób wzmocnią i poszerzą zakres partycypacji społecznej, która obecnie jest częścią nowoczesnego zarządzania sferą publiczną, w której różnice intere-

w spotkaniach z władzami publicznymi, konsultacje itp. Pojawia się jednak zjawisko pogłębionej partycypacji, gdzie może ona obejmować także udział oddolnych organizacji i instytucji w podejmowaniu decyzji dotyczących spraw publicznych. A więc, w odróżnieniu od tradycyjnego modelu samorządu, partycypacja w zarządzaniu zakłada, że w ważnych decyzjach publicznych uczestniczą instytucje sektora prywatnego albo organizacje pozarządowe. Należy zatem zwrócić uwagę na wpływ tak

Połączenie sił, środków i doświadczeń partnerów z możliwościami władz samorządowych pozwala na efektywną realizację przedsięwzięć, co umożliwia budowanie poczucia wspólnoty, a także tworzy zrębny lokalnej i regionalnej tożsamości.

sów i oczekiwań nie mogą być rozwiązywane wyłącznie przez administracyjne decyzje ani przez mechanizmy czysto rynkowe, lecz powinny być negocjowane i uzgadniane. Z tego punktu widzenia mechanizmy partycypacyjne pozwalają nie tylko na uzyskanie większej społecznej akceptacji, ale także na optymalizację podejmowanych decyzji. Umożliwi to uzyskanie pewnego typu relacji w układzie jednostki terytorialnej, jakimi są:

- Relacje koegzystencji, będące typem wewnętrznych relacji społecznych inicjujących integrację warstw społecznych terytorialnych podsystemów o charakterze wspólnotowym. Relacje te, w odniesieniu do uczestników poszczególnych struktur społecznych, zapewniają bazowy poziom społecznej integracji w układzie jednostki terytorialnej.

pojmowanego partnerstwa na efektywność zarządzania, poprzez zdolność samorządu do osiągania założonych celów publicznych. Trzeba podkreślić, że partycypacja społeczna w procesie tworzenia lokalnych i regionalnych polityk może przyjmować różne formy, ze szczególnym uwzględnieniem podejmowania decyzji w oparciu o wolę większości oraz deliberację poszukującą konsensusu poprzez szeroką debatę. Warto zwrócić uwagę, że różne formy partycypacji charakterystyczne są dla różnych faz przebiegu procesu budowania polityki publicznych.

Miernikiem efektów podejmowanych w ten sposób działań będzie poziom osiągania celów, które postawili inicjatorzy publicznych projektów. Innym miernikiem sukcesu jest wzrost legitymizacji lokalnej demokracji w wyniku zapewniania efek-

Ukierunkowanie na problematykę kapitału społecznego w kontekście działalności samorządowej, wiąże się z tzw. trzecim przejściem rozwojowym, przez które rozumie się konieczność sprostania przez zbiorowości terytorialne wyzwaniom konkurencyjnym wynikającym z funkcjonowania wewnątrz Unii Europejskiej.

- Relacje kooperacji, które wywołują konsolidację społeczności w ramach poszczególnych podsystemów społecznych w kierunku ich pełnej integracji wewnętrznej. Relacje kooperacji przybierają formę okazjonalnej, a niekiedy stałej, cyklicznej współpracy jednostek społecznych w ramach struktury lokalnej czy regionalnej. Tworzy to warunki dla współpracy pomiędzy lokalnymi i regionalnymi podmiotami i ma decydujące znaczenie dla wypracowania nowoczesnych metod zarządzania rozwojem. W konsekwencji oznacza to potrzebę odejścia od tradycyjnie rozumianych form i metod aktywności władzy publicznej, tworząc podstawy dla partnerskiej polityki publicznej na poziomie lokalnym i regionalnym. Współcześnie bowiem, dla zapewnienia skuteczności działań konieczne jest oparcie procesu zarządzania na współuczestnictwie środowisk lokalnych i regionalnych. Z praktycznego punktu widzenia niezwykle istotne jest, aby wykreować aktywną społeczność i zmobilizować do działania zarówno mieszkańców, jak i ich organizacje. Partycypacja obywateli w zarządzaniu oznacza, że biorą oni udział w podejmowaniu decyzji i realizacji polityk publicznych. Odnosi się to do aktywności mieszkańców, którzy starają się oddziaływać na decyzje, które ostatecznie są podejmowane przez osoby mające demokratyczną legitymizację.

W tradycyjnie rozumianym samorządzie za przejawy partycypacji uważa się takie działania, jak lobbowanie w jakichś sprawach, pisanie listów, petycji do władz lokalnych, uczestnictwo

tywnych rozwiązań dla mieszkańców. Kolejne efekty odnoszące się do praktycznego wymiaru realizacji idei społecznego współuczestnictwa to:

- wykorzystanie aktywności społeczności lokalnych regionalnych,
- autentyczny udział społeczności w kreowaniu procesów rozwoju i kontroli ich realizacji,
- systematyczne uwzględnienie w procesie rozwoju kryteriów jakości życia,
- skoordynowane i racjonalne wykorzystanie lokalnych zasobów,
- ujawnianie i wykorzystanie prywatnej przedsiębiorczości oraz tworzenie klimatu dla rozwoju społeczno-gospodarczego,
- przełamywanie barier strukturalnych tkwiących obecnie w gospodarce lokalnej i regionalnej,
- wspieranie rozwoju zrównoważonego, w tym zwłaszcza uwzględnianie uwarunkowań ekologicznych,
- wykorzystanie aktywności społeczności lokalnych oraz lokalnego i regionalnego potencjału do stymulowania rozwoju innowacji i postępu technicznego.

Należy też zwrócić uwagę na efekty związane ze wzmacnianiem idei samorządu terytorialnego, który jest istotnym czynnikiem przemian, jak też kształtowanie się aktywnych postaw społecznych oraz wzrost akceptacji władz publicznych. Chodzi także o stymulowanie tych czynników rozwoju, które polegają na realizacji potrzeb, wartości i aspiracji, i mogą być jednocześnie kryterium oceny układu terytorialnego przez jego mieszkańców.



Niezwykle pożądana jest sytuacja, gdy aspiracje społeczności lokalnych w dziedzinie potrzeb podstawowych są w pełni realizowane, a władza publiczna nastawiona jest na szeroką współpracę ze środowiskiem. Szczególną grupę mierników stanowią te, które odnoszą się do postaw jednostek lub grup społecznych, a także określają stosunek władz publicznych wobec reform, innowacji, postępu technicznego czy organizacyjnego. Sprzyja to kreowaniu cech związanych ze swoistą przedsiębiorczością władz samorządowych, co w powiązaniu z aktywnością podmiotów gospodarczych oraz klimatem przedsiębiorczości, jaki występuje na danym terenie stanowi główną grupę czynników decydujących o sukcesie rozwoju lokalnego i regionalnego. Istotne jest także, aby w procesie rozwoju lokalnego i regionalnego następowały określone zmiany struktury układu terytorialnego, rozumiane jako zbiór obiektów i zjawisk występujących realnie wraz z zachodzącymi między nimi relacjami przestrzennymi.

Ważne jest, aby zmiany te były korzystne i sprzyjały rozwojowi, który obejmuje nie tylko zmiany gospodarcze, polityczne czy kulturowe, ale także zmiany w stosunkach, instytucjach, grupach i innych rodzajach systemów społecznych. W związku z tym ważne jest, aby dostrzegalne efekty partycypacji społecznej obejmowały także stopniowe przekształcanie postaw i zachowań niechętnych reformom, wykształcenie i stosowanie w praktyce sprawnego przepływu informacji między władzą publiczną a partnerami społeczno-gospodarczymi, a także widoczne likwidowanie dysproporcji struktury funkcjonalno-przestrzennej układu terytorialnego. Duże znaczenie ma w tym kontekście rozwój lokalnej gospodarki postrzeganej jako podsystem społeczny, który podlega normom kulturowym i etycznym. Dlatego też maksymalizacja zysku nie jest celem działania gospodarczego, a rezultatem jego prawidłowej realizacji. Odnosi się to również do działalności wszystkich poziomów samorządu terytorialnego, którego misją nie jest jedynie rozwiązywanie problemów infrastrukturalnych, lecz wsparcie innych, niezmiennie ważnych dziedzin funkcjonowania danej społeczności. Stąd wniosek, że współcześnie pojmowany samorząd terytorialny winien sprzyjać rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego poprzez współpracę z partnerami społecznymi.

Pojęcie społeczeństwa obywatelskiego jest jednym z kluczowych terminów, wokół których koncentruje się dzisiaj aktywność samorządu, zwłaszcza na poziomie lokalnym, gdzie niezmiennie ważnym zadaniem staje się wytwarzanie i utrwalanie poczucia więzi z daną lokalną przestrzenią społeczną, co stanowi podstawę zakorzenienia się każdego ładu społecznego, w tym ładu, który nazywamy demokratycznym. Nieodłącznym elementem tworzenia się ładu społecznego jest konwersja kapitału społecznego, co oznacza istnienie sieci spontanicznych więzi i wzajemnego zaufania, które stanowią warunki dobrego funkcjonowania także społeczeństwa nowoczesnego. Wyrazem bogatego kapitału społecznego jest samoorganizowanie się ludzi, tworzenie licznych grup społecznych, stowarzyszeń, wspólne mobilizowanie się do działań. Ukierunkowanie na problematykę kapitału społecznego w kontekście działalności samorządowej, wiąże się z tzw. trzecim przejściem rozwojowym, przez które rozumie się konieczność sprostania przez zbiorowości terytorialne wyzwaniom konkurencyjnym wynikającym z funkcjonowania wewnątrz Unii Europejskiej. Dlatego też kolejnym efektem działalności samorządu

w kontekście jego społecznych uwarunkowań jest dostrzeganie znaczenia działań aktywizujących kapitał ludzki i realizowanie w tym zakresie perspektywicznych celów.

Wydaje się, że podstawowym celem sytuującym działalność samorządową w obszarze problematyki społecznej odpowiedzialności jest podejmowanie decyzji właściwych z punktu widzenia danej społeczności. Celem jest też rozwiązywanie bądź eliminowanie konfliktów powstałych w wyniku działania poszczególnych ludzi, jak i organizacji mogących mieć negatywny wpływ na otoczenie, tak o zasięgu mikro-, jak i makrospołecznym. Narzędzia i procedury, jakimi dysponuje instytucja samorządowa pełnią funkcję systemu koordynującego, ukierunkowującego i wspierającego działania gospodarcze oraz działania w wymiarze społeczno-kulturowym. Należy też pamiętać, że o specyfice układów terytorialnych przesądzają działania kolektywne i indywidualne aktorów społecznych podejmowane na rzecz rozwiązania miejscowych problemów oraz instytucje życia społecznego i lokalna oraz regionalna tożsamość. Kształtowanie owej tożsamości to kolejny istotny efekt, a zarazem miernik praktycznego stosowania szeroko pojmowanej partycypacji społecznej.

Andrzej Potoczek

doktor, naczelnik wydziału w Urzędzie Marszałkowskim, Toruń

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Bondyra K. *Rozwój lokalny w Wielkopolsce – trzecie przejście rozwojowe, materiał wykładowy*, Poznań 2007
- Cohen J., C. Sabel *Directly-Deliberative Poliararchy*, „European Law Journal”, nr 3/1997
- Drązkiewicz J. *Monitoring aktywności lokalnej*, „Asocjacje” nr 1 1999
- Jewtuchowicz A., T. Markowski *Efekty zewnętrzne w systemach lokalnych* [w:] *Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i praktyce*, (red.) B. Gruchman, J. Tarajkowski, seria „Rozwój regionalny. Rozwój lokalny. Samorząd terytorialny 1”, Instytut Gospodarki Przestrzennej UW, Instytut Planowania AE, Poznań 1990
- Kacprzyński B. *Gospodarka lokalna w Polsce* [w:] *Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i praktyce*, (red.) B. Gruchman, J. Tarajkowski, seria *Rozwój regionalny. Rozwój lokalny. Samorząd terytorialny 1*, Instytut Gospodarki Przestrzennej UW, Instytut Planowania AE, Poznań 1990
- Kotus J. *Terytorialne systemy społeczne o charakterze wspólnotowym w mieście*, Przegląd Geograficzny 2006
- Kozłowski A. *Uwarunkowania polskiego modelu samorządu terytorialnego*, ATR, Olsztyn 1999
- Parry G., G. Moyser, N. Day *Political Participation and Democracy in Britain*, Cambridge University Press, 1992
- Parysek J.J. *Podstawy gospodarki lokalnej*, Poznań 1997
- Starosta P. *O korzyściach płynących z badania społeczności lokalnych na podstawie programu Polska Lokalna* [w:] Jałowiecki B., Łukowski W. (red.) *Społeczności lokalne. Teraźniejszość i przyszłość*, Wydawnictwo Naukowe Scholar i Wydawnictwo SWPS Academica, Warszawa 2006
- Szczepański J. *Elementarne pojęcia socjologii*, Warszawa 1970
- Szmagański J. *Praca socjalna w poszukiwaniu skutecznych metod* [w:] L. Malinowski, M. Orlowska *Praca socjalna służbą człowiekowi*, Warszawa 1998
- Sztompka P. *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2002
- Wojnowski K. *Identyfikacja terytorialna wspólnotowości. Lokalność i regionalność a wspólnotowość* [w:] *Wspólnotowość i postawa uniwersalistyczna*, Rocznik PTU nr I/1999

Dobre praktyki między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi

Wybory samorządowe w 1990 roku stworzyły ramy do przeobrażeń systemowych w sferze rozwoju lokalnych społeczności. Zmienił się wraz z tymi przemianami w sposób zasadniczy i fundamentalny krajobraz społeczny, polityczny i administracyjny Polski. Równolegle z tymi procesami następowały gruntowne przemiany w kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego, polegające na rozwoju trzeciego sektora. Pobudzanie lokalnych społeczności do działania i aktywności w sferze publicznej miało swoje etapy uzależnione od sytuacji w samym trzecim sektorze, jak i warunków „zewnętrznych”: sytuacji legislacyjnej, klimatu politycznego, natężenia działań wymagających większej aktywności (np. klęski żywiołowe), tradycji aktywności obywatelskiej, kultury współpracy.

Przez długi okres w systemie prawnym RP nieuregulowane pozostawały sprawy dotyczące relacji instytucji samorządu lokalnego i sektora organizacji pozarządowych. Dopiero od 1994 roku rozpoczęły się – głównie z inicjatywy instytucji III sektora – pierwsze próby prawnego usankcjonowania współpracy między samorządem a organizacjami pozarządowymi, mające na celu uregulowanie wzajemnych relacji między organami samorządu terytorialnego a działalnością organizacji pozarządowych w lokalnych społecznościach. Nawiązaniu tej współpracy sprzyjało szereg programów pomocowych, napływających do samorządów

z inicjatywy lub dzięki wsparciu organizacji pozarządowych, np. programy PHARE „Organizacje Pozarządowe – Świadczenie Usług Socjalnych”, Program Inicjatyw Lokalnych, Program Aktywizacji Obywatelskiej, Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Program „Małe Ojczyzny” Fundacji Kultury. Współpraca taka odbywała się wówczas w środowiskach lokalnych na zasadzie porozumień między władzami samorządowymi a oddziałami organizacji pozarządowych na poziomie lokalnym i dotyczyły spraw i problemów danej społeczności czy regionu, z zachowaniem ich odrębności i niezależności oraz z poszanowaniem lokalnej tożsamości.

Uchwalona w kwietniu 2003 roku Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadziła trwałe prawno-instytucjonalne ramy współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Wprowadziła ona zasady porządkujące zlecanie zadań publicznych organizacjom i sprawiła, że relacje między nimi a jednostkami administracji samorządowej stały się bardziej przejrzyste. W myśl zapisów tej ustawy (art. 5) organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Współpraca taka odbywa się w szczególności w formach: zlecania organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie; wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności; konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji; konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych z radami działalności pożytku publicznego, w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego; tworzenia wspólnych zespołów o charakterze dorad-

Urząd Miasta Poznania

Terenowy Komitet Ochrony Praw Dziecka

projekt „Posłuchaj mnie – dziecko dotknięte przemocą pod specjalną ochroną”

Projekt zakłada wzmocnienie systemu ochrony dziecka dotkniętego przemocą seksualną w Poznaniu oraz w miastach partnerskich projektu – Assen w Holandii i Wilnie na Litwie. W projekcie wypracowano procedurę współpracy pomiędzy instytucjami/organizacjami zaangażowanymi w prawne i psychologiczne etapy pracy z dzieckiem wykorzystywanym seksualnie oraz stworzono i przetestowano szkolenie adresowane do nauczycieli przedszkola, dotyczące rozpoznania i pierwszej interwencji w przypadku podejrzenia przemocy seksualnej wobec dziecka. Opracowano także wzorcową metodologię przesłuchiwania dziecka wykorzystywanego seksualnie.

Urząd Miasta St. Warszawy

Towarzystwo „Nasz Dom”

projekt „Ośrodek Wsparcia Rodzinnej Opieki Zastępczej PORT”

Projekt obejmuje wsparcie, koordynację oraz pomoc specjalistyczną różnych form rodzinnej opieki zastępczej, według założeń projektu Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, jak również służy realizacji szkoleń Programem PRIDE dla kandydatów na rodziny zastępcze, adopcyjne oraz kandydatów do prowadzenia placówek rodzinnych. Celem projektu jest profesjonalizacja rodzinnej pieczy zastępczej poprzez powołanie Koordynatorów Rodzinnej Opieki Zastępczej. Profesjonalizacji sprzyja stworzenie całościowego systemu, który obejmuje pozyskiwanie kandydatów na pełnienie funkcji opiekunów zastępczych oraz rodzin adopcyjnych, ich odpowiednią kwalifikację, diagnozę, specjalistyczne szkolenie oraz pomoc psychologiczną, pedagogiczną, organizacyjną i specjalistyczną od momentu powołania rodziny zastępczej.

I miejsce ex aequo w kategorii miast na prawach powiatu i miasta pow. 50 000 mieszkańców w konkursie Związku Miast Polskich „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010. Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”



czym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych lub innych podmiotów oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej; umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej na zasadach określonych w ustawie; umów partnerstwa określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Eksperci zaangażowani w proces tworzenia tej ustawy, a także praktycy działający w społecznościach lokalnych zwracali uwagę tak na korzystne społecznie, jak i słabe strony ustawy. Te ostatnie pojawiały się zarówno w gronie samorządowców i przedstawicieli lokalnej władzy administracyjnej, jak i reprezentantów środowisk pozarządowych. Wymieniane były trzy zasadnicze elementy krytyczne wobec dotychczasowych zapisów ustawowych:

- Kultura partnerstwa: ustawa w nikłym stopniu przyczynia się do tworzenia lokalnej kultury współpracy, a podejmowane działania głównych podmiotów takiej relacji polegają na technicznej stronie rozdysponowywania zadań zleczanych.
- Hierarchiczna zależność: zredukowanie współpracy między administracją samorządową a organizacjami pozarządowymi do odpłatnego zlecenia tymże organizacjom zadań publicznych; w takiej relacji utrwała się hierarchiczna zależność: samorząd jako zlecniodawca, organizacja jako wykonawca zadań.
- Marginalizacja lokalnych małych organizacji pozarządowych: małe organizacje, nieposiadające statusu organizacji pożytku publicznego są pomijane zarówno na poziomie zlecania zadań, jak i konsultacji, uzgodnień i wymiany informacji na rzecz organizacji dużych i zasobnych.

Zarzuty zgłaszane wobec ustawy, ale także kilkuletni okres przyglądania się realizacji zawartych tam zapisów, powodowały od początku działania służące jej nowelizacji. Prace nad zmianami w ustawie trwały prawie dwa lata, ale ostatecznie nowelizacja została przyjęta przez Sejm 22 stycznia 2010 roku, a 12 lutego podpisał ją prezydent RP. Zakłada ona następujące zmiany:

- Rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego: obok organizacji pozarządowych, kościelnych osób prawnych i jednostek organizacyjnych oraz stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego, nowelizacja dopuszcza do prowadzenia działalności pożytku publicznego m.in. spółdzielnie socjalne.
- Rozszerzenie sfery zadań publicznych: nowe obszary zagadnień, w których można realizować zadania publiczne to m.in. integracja i reintegracja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz działania adresowane do osób w wieku emerytalnym.

Urząd Miasta Poznania

projekt „Program przeciwdziałania procederowi żebractwa na terenie miasta Poznania na lata 2008–2010”

Celem Programu jest ograniczenie liczby osób żebrzących poprzez zwiększenie ich świadomości (w tym społeczności lokalnej) na temat konsekwencji tego typu zachowań, zwiększenie dostępu do informacji o możliwościach uzyskania wsparcia w trudnych sytuacjach życiowych, jak również zwiększenie dostępu do istniejących form zatrudnienia oraz poprawa funkcjonowania społecznego.

Projekt został opracowany i wdrożony przez interdyscyplinarny Zespół Projektowy, w którego skład wchodzi przedstawiciele instytucji publicznych i pozarządowych, które w swojej działalności stykają się z tym problemem.

Urząd Miasta Gdyni

Centrum Współpracy Młodzieży

projekt „Aktywizacja gdyńskiej młodzieży”

W projekcie bierze udział 30 grup młodzieżowych (około 300 osób). Grupy wzięły udział w licznych szkoleniach i treningach, m.in. w szkoleniu z zarządzania projektem, pracy w grupie oraz w szkoleniu ewaluacyjnym. Zadaniem grup było przygotowanie samodzielnych projektów, które biorą udział w zamkniętym konkursie grantowym. Projekty grup młodzieżowych zostaną nagrodzone grantami w wysokości 800 zł. Zakończenie projektu to jednodniowe seminarium ewaluacyjno-podsumowujące, a uczestnicy projektu mieli również możliwość wzięcia udziału w spotkaniach międzynarodowych.

Urząd Miasta Płocka

Polski Komitet Pomocy Społecznej, Zarząd Rejonowy Płock

Polski Czerwony Krzyż, Zarząd Rejonowy Płock

projekt „Partnerskie działania gwarancją zaspokojenia potrzeb społecznych”

Na projekt składa się wiele działań służących rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnej w następujących obszarach: prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych, poradnictwo w zakresie profilaktyki uzależnień, prowadzenie usług opiekuńczych dla osób chorych i niepełnosprawnych, aktywizacja do samopomocy osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, działania edukacyjne związane z upowszechnianiem zachowań prozdrowotnych, udzielaniem pierwszej pomocy przedmedycznej i propagowaniem honorowego krwiodawstwa. Projekt realizują 2 duże organizacje pozarządowe.

wyróżnienia w kategorii miast na prawach powiatu i miasta pow. 50 000 mieszkańców w konkursie Związku Miast Polskich „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010.

Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”

Urząd Miejski w Jarocinie

Fundacja 750-lecie Jarocina

Uniwersytet Trzeciego Wieku

projekt „JAROCIN – GMINA OBYWATELI. Udział III sektora w zarządzaniu gminą Jarocin”

Ideą projektu jest zlecenie do realizacji wszystkich możliwych zadań własnych gminy stowarzyszeniom. Gmina sukcesywnie wycofuje się ze wszystkich działań, które lepiej i efektywniej wykonują organizacje pozarządowe. Gmina wspiera podmioty pozarządowe finansowo i merytorycznie, stwarza warunki do rozwoju i wzmacniania potencjału III sektora. Organizacje pozarządowe analizują bieżące potrzeby mieszkańców i wspólnie z gminą odpowiadają na nie prowadząc swoją działalność. Zakres współpracy pomiędzy gminą a III sektorem, priorytety i pola działalności są wypracowywane przez obie strony i na bieżąco modyfikowane pod kątem potrzeb mieszkańców. Projekt jest realizowany w gminie Jarocin od roku 2003, sukcesywnie poszerzany, unowocześniany i dostosowywany do aktualnych potrzeb mieszkańców.

I miejsce w kategorii miast małych i średnich w konkursie Związku Miast Polskich „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010.

Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”



Urząd Miasta i Gminy w Gniewie

Stowarzyszenie Centrum Aktywnych – Gniew

projekt „Aktywny Gniew – wspieranie oddolnych inicjatyw obywatelskich za pośrednictwem organizacji pozarządowych”

Projekt polega na pobudzaniu i wspieraniu działalności grup nieformalnych oraz małych organizacji pozarządowych. Od dwóch lat na terenie gminy organizowane są konkursy minigrantów skierowane właśnie do nich. Operatorem konkursu jest Stowarzyszenie Centrum Aktywnych – Gniew. Ponadto gmina współfinansuje organizację konkursu grantowego Działaj Lokalnie skierowanego do początkujących organizacji pozarządowych i grup nieformalnych. Realizatorem tego programu jest Fundacja Pokolenia. Środki finansowe na realizację tych programów przekazywane są organizacjom wdrażającym w oparciu o konkursy na realizację zadań publicznych, a grupom inicjatywnym przekazywane są za pośrednictwem operatorów programów w ramach konkursów grantowych.

Urząd Miejski w Śremie

projekt „Nowatorskie usługi opiekuńcze narzędziem przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób starszych i niepełnosprawnych w gminie Śrem”

W wyniku przeprowadzonego konkursu Ośrodek Pomocy Społecznej zlecił wykonanie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych Polskiemu Komitetowi Pomocy Społecznej w Poznaniu, bezpośrednim wykonawcą jest Zarząd Powiatowy PKPS. Opieka nad człowiekiem starszym, przewlekłe chorem, niepełnosprawnym jest oparta na wzajemnym współdziałaniu podmiotów świadczących usługi w sektorze opieki zdrowotnej i pomocy społecznej, organizacji pozarządowych. Podstawową zasadą, która wyznacza kierunki współdziałania jest dążenie do takiej organizacji i opieki zdrowotnej i socjalnej, która umożliwi jak najdłuższe funkcjonowanie w warunkach domowych. Świadczenie usług w środowisku zamieszkania jest uzasadnione ekonomicznie.

II miejsce w kategorii miast małych i średnich
w konkursie Związku Miast Polskich „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010.
Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”

Urząd Miejski w Śremie

Towarzystwo Pomocy Potrzebującym im Św. Brata Alberta

projekt „Ożywienie mechanizmów partnerstwa lokalnego poprzez realizację zadań Centrum Aktywności Lokalnej w Gminie Śrem”

Ośrodek Pomocy Społecznej w Śremie wraz z Towarzystwem Pomocy Potrzebującym im. Św. Brata Alberta w Śremie w roku 2008 został zakwalifikowany do udziału w projekcie Wielkopolska Akademia Aktywności Lokalnej. W czerwcu 2010 r. uczestnicy WAAL uzyskali certyfikaty ukończenia projektu. Aktualnie OPS ubiega się o Certyfikat Jakości Centrum Aktywności Lokalnej. Zasady programu CAL wpisują się w cele oraz kierunki działań przyjętej w naszej gminie Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Śrem na lata 2008–2015.

III miejsce w kategorii miast małych i średnich
w konkursie Związku Miast Polskich
„SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010.
Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”

- **Możliwości współdziałania:** nowelizacja wprowadza nowe formy współpracy organów administracji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami uprawnionymi do prowadzenia działalności pożytku publicznego: konsultowanie, tworzenie i prowadzenie przez samorządy jednostek wspierających działania organizacji pozarządowych, udzielanie przez jednostki samorządu terytorialnego pożyczek, gwarancji, poręczeń organizacjom pozarządowym oraz podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego.
- **Programy współpracy:** ze względu na napotykanne trudności w realizacji postanowień ustawy dotyczących programów współpracy, ustawodawca doprecyzował zapisy w tym zakresie i wpro-

wadził przepisy szczegółowo regulujące kwestię programów współpracy.

- **Zlecanie realizacji zadań publicznych:** nowelizacja szczegółowo precyzuje zasady zlecania realizacji zadań publicznych, które w poprzedniej wersji ustawy budziły wątpliwości interpretacyjne. Dotyczy to ogłaszania konkursu, zawartości i sposobu oceniania ofert oraz podpisywania umów. Poniżej prezentujemy najważniejsze zmiany w tym zakresie.
- **Definicja organizacji pożytku publicznego:** nowelizacja porządkuje i zmienia definicję organizacji pożytku publicznego. Więcej o nowej definicji na stronach biuletynu.
- **Rady Działalności Pożytku Publicznego:** nowelizacja wprowadza możliwość powołania przez marszałka województwa (na wspólny wniosek co najmniej 50 organizacji pozarządowych lub podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności pożytku publicznego) Wojewódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego – jako organu konsultacyjno-doradczego. W niewielkim stopniu uległ natomiast zmianie zakres zadań Rady Działalności Pożytku Publicznego.
- **Wolontariusze:** nowelizacja wprowadza nową definicję wolontariatu – wolontariuszem jest każda osoba fizyczna, która ochotniczo i bez wynagrodzenia wykonuje świadczenie na zasadach określonych w ustawie.

Przeprowadzone dotychczas badania różnych instytucji eksperckich, organizacji pozarządowych i ośrodków badawczych koncentrowały się w znacznej mierze na analizie funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Po kilku latach funkcjonowania ustawy próbowano sobie przede wszystkim odpowiedzieć na pytania o bilans w sferze relacji między instytucjami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi oraz stopień i skalę instytucjonalizacji i rozwój takiej współpracy od roku 2004. Najbardziej znaczącymi badaniami w tym czasie były analizy realizowane przez Instytut Spraw Publicznych i Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Ale wejście w życie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2004 roku spowodowało także wśród ekspertów i badaczy, a także

samych zainteresowanych, czyli samorządowców i działaczy społecznych zainteresowanie „identyfikacją” na terenie kraju przykładów dobrych – czyli w rozumieniu zarówno potocznym, jak i profesjonalnym – modelowo wzorcowych praktyk współdziałania między sektorem administracji publicznej i organizacjami pozarządowymi. W wielu opracowaniach coraz częściej pojawia się wątek partnerstwa i „ducha” współpracy oraz kultury współdziałania jako warunków niezbędnych do efektywnej i długofalowej współpracy między tymi dwoma sektorami. O partnerstwie miałyby więc decydować symetryczność współpracy, polegająca na dostosowywaniu możliwości funkcjonalnych partnerów do wypełniania zadań w ramach istniejących przepisów i specyfiki działalności



zarówno jednostek samorządu terytorialnego, jak i organizacji pozarządowych w danym środowisku i regionie. Partnerstwo można więc rozpatrywać w kontekście pewnego założenia o charakterze idei, ale także – a może przede wszystkim – z punktu widzenia zasad dobrego rządzenia i zarządzania w środowisku lokalnym. Doświadczenia międzynarodowe, zarówno anglosaskie, jak i wynikające z praktycznych rozwiązań w innych krajach wskazują na efektywność i sprawność działania władz lokalnych z sektorem pozarządowym, wypracowane w toku wzajemnych działań w sferze np. socjalnej lub edukacyjnej. Aby to partnerstwo było możliwe, nieodzowne od procesu współpracy (czyli zlecenia i konsultacji) musi stać się wypracowanie modelu współzarządzania, wspartego o partycypację szerokich kręgów społecznych.

Z punktu widzenia definiowania „dobrych praktyk” podstawowym dylematem do rozstrzygnięcia pozostawał ten, czy wyznacznikiem dobrych praktyk jest wyłącznie wypełnianie głównie przez administrację samorządową warunków zapisanych w ustawie. Niektórzy poczytywali taki stan rzeczy za minimum efektywnej współpracy. Inni oddzielali wyraźnie pewne rozwiązania o charakterze systemowym, traktowanym jako ramy współdziałania od poziomu pojedynczych relacji pomiędzy administracją publiczną a organizacjami trzeciego sektora.

I to z tych między innymi powodów partnerstwa między administracją publiczną i sektorem pozarządowym nie można rozpatrywać tylko i wyłącznie przez pryzmat takiego czy innego sposobu realizowania zapisów ustawowych. Wiele tych zabiegów ma charakter czysto techniczny lub logistyczno-organizacyjny. Zresztą skuteczne przeprowadzenie nowelizacji ustawy pokazało, że jest możliwy konsensus różnych podmiotów państwowych i społecznych w celu wypracowania rozwiązań korzystnych dla sprawniejszego funkcjonowania działań międzysektorowych. Ale to współdziałanie przebiegało znów w skali systemowych regulacji, wpływających na sprawność międzyorganizacyjnego i instytucjonalnego działania. Te wszystkie istotne problemy należy uzupełnić o wątki i zagadnienia związane z kulturowym „wyposażeniem” danego regionu, tak w wymiarze zasobów materialnych, ale także zasobów ludzkich. Chodziłoby o uwzględnienie w analizie kryterium „ducha” współpracy i „kultury” współdziałania, na które niebagatelny wpływ mają doświadczenia przeszłości, rola tradycji i wszelakich tego przejawów, uwarunkowania ekonomiczne, społeczne i polityczne, mentalność i obyczaje, sieci powiązań formalnych i nieformalnych, różnicujące daną społeczność. Byłyby to zatem wszystkie te elementy, składające się często na specyfikę regionu lub społeczności lokalnych, których nie można zadekretować ani osiągnąć w drodze nowelizacji aktu prawnego.

W roku nowelizacji ustawy realizowany jest po raz pierwszy w tak systematyczny i kompleksowy sposób projekt „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy” – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy międzysektorowej. Liderem projektu jest Departament Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Do Rady Partnerów należą: Collegium Civitas, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT i Związek Miast Polskich.

Celem głównym projektu jest zwiększenie zakresu i poprawa jakości mechanizmów współpracy administracji publicznej (zwłaszcza samorządowej) i organizacji pozarządowych, mierzone indeksem jakości współpracy. Wśród celów szczegółowych są m.in.: uświadomienie administracji publicznej i organizacjom pozarządowym korzyści wynikających ze współpracy pomiędzy sektorami, identyfikacja i upowszechnienie interesujących praktyk, stworzenie i upowszechnienie poradnika współpracy międzysektorowej, obejmującego model współpracy administracji publicznej i sektora pozarządowego.

W ramach tego projektu organizowany był przez Związek Miast Polskich konkurs „Samorządowy Lider Zarządzania 2010. Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”. Celem konkursu była identyfikacja dobrych praktyk z zakresu współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi, nagrodzenie najciekawszych z nich, a w ramach całego projektu – upowszechnienie najlepszych rozwiązań w celu ich adaptacji na terenie innych gmin i powiatów. Wśród nagrodzonych znalazły się projekty realizowane wspólnie przez administrację samorządową i organizacje pozarządowe w Poznaniu, Warszawie, Jarocinie, Gniewie, Śremie, Lesznowoli, Bielnie oraz powiatach tczewskim i kluczborskim.

Więcej informacji na temat nagrodzonych projektów i bazy dobrych praktyk pod adresem: <http://www.dobrepraktyki.pl>.

Stanisław Mocek

profesor w Instytucie Studiów Politycznych PAN
i prorektor w Collegium Civitas

LITERATURA

WYKORZYSTANA:

- Arczewska M. *Nie tylko jedna ustawa. Prawo o organizacjach pozarządowych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005
- Diugosz D., Wygnański J.J. *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, Warszawa, marzec 2005
- Herbst J. *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w Polsce 2008 – bilans czterech lat*, Stowarzyszenie Klon/Jawor 2008
- Makowski G., Schimanek T. (red.) *Organizacje pozarządowe i władza publiczna. Drogi do partnerstwa*, Instytut Spraw Publicznych, listopad 2008
- Makowski G. (red.) *U progu zmian. Pięć lat Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008
- Mandel S. (red.) *Dobre praktyki. Przykłady udanej współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2004
- Rymśa M. (red.) *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004
- Skiba R. *Ustawa o działalności pożytku publicznego. Poradnik dla organizacji pozarządowych*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2004.
- Skrzypczak B., Grygorczyk M. *Pomiędzy tożsamością a skutecznością. Dobre praktyki społecznego konstruowania partnerstw lokalnych*, Stowarzyszenie CAL, Warszawa 2009
- Sobiech R. *Budowanie mechanizmów współpracy samorządu i organizacji pozarządowych. Analiza programu doradczego*, Dobre praktyki II, FRDL 2005
- Zybała A. *Siła partnerstwa. Jak partnerstwa społeczne pomagają lokalnym środowiskom pokonywać problemy i sprostać wyzwaniom przyszłości*, Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog 2007
- Pieliński B. *Państwo, rynek i organizacje trzeciego sektora w społeczeństwie postindustrialnym. Przegląd koncepcji i synteza dorobku*, IPS UW



Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi na przykładzie województwa podlaskiego i miasta Białystok

Przedmiotem artykułu jest analiza form współpracy i współdziałania organizacji pozarządowych i administracji publicznej w województwie podlaskim i mieście Białystok, a także sposobów wzajemnego informowania o planowanych kierunkach działalności i współdziałania, konsultowania aktów normatywnych, tworzenia zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym.

Urząd Gminy Lesznawola

Fundacja SYNOPSIS

Stowarzyszenie na rzecz Osób Upośledzonych Umysłowo lub Fizycznie „DOBRA WOLA”

projekt „Samorząd, który potrafi zmierzyć się z niepełnosprawnością, potrafi sobie poradzić z każdym innym problemem – na przykładzie działań Gminy Lesznawola”

Na projekt składa się kilka przedsięwzięć podejmowanych na przestrzeni lat, które stanowią o systemowym podejściu gminy do współpracy z NGO w zakresie rozwiązywania problemu niepełnosprawności: „Partnerstwo dla Rain Mana, Rain Man dla Partnerstwa” – utworzenie modelowego pierwszego w Polsce Przedsiębiorstwa Społecznego zintegrowanego ze społecznością lokalną w miejscowości Wilcza Góra w Gminie Lesznawola; „Półkolonie dla osób niepełnosprawnych – nowa jakość wakacji dla dzieci i rodziców”; „Tata-spartakiada sprawnych inaczej”; „Indywidualne ścieżki kariery zawodowej szansą dla osób niepełnosprawnych” – warsztaty mające na celu aktywizację społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych; „Świat jest różny, ludzie są różni” – projekt zajęć edukacyjnych; Budowa infrastruktury komunalnej „bez barier”; Współpraca z Fundacją Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnosprawnym Ruchowo.

I miejsce w kategorii gmin wiejskich w konkursie Związku Miast Polskich „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010. Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”

Urząd Gminy Bieliny

Lokalna Grupa Działania – Wokół Łysej Góry

projekt „Rozwój i wykorzystanie potencjału turystyczno-kulturowo-społecznego gmin skupionych w Stowarzyszeniu „Lokalna Grupa Działania – „Wokół Łysej Góry” na przykładzie partnerskiej realizacji projektów”

Projekt polega na wspólnej, opartej na partnerskich zasadach realizacji szeregu przedsięwzięć ukierunkowanych na wzmocnienie potencjału turystycznego obszaru Łysej Góry, zarówno o charakterze promocyjnym, jak i inwestycyjnym, społecznym i edukacyjnym z wykorzystaniem środków unijnych z różnych źródeł. Realizacja przedsięwzięć odbywa się w partnerstwie pomiędzy podmiotami (gminami Masłów i Bieliny oraz Stowarzyszeniem) i oparta jest na umowach partnerskich, w których określone są zakresy odpowiedzialności, zasady uczestnictwa podmiotów w finansowaniu przedsięwzięć itp. Projekt dotyczy realizacji następujących przedsięwzięć: projekt w Schemacie II Pilotowego Programu LEADER+ „Wokół Łysej Góry; „Nie utopimy Utopii (...)”, „Jak cię widzą, tak cię piszą! Łysogórski przepis na sukces”, „Moc Świętego Krzyża – kampania promocyjna produktów turystycznych wokół Świętego Krzyża”, „Nasze miejsca pracy w Osadzie Średniowiecznej”, LGD Wokół Łysej Góry w ramach Osi IV LEADER w okresie 2007–2013, budowa przez Gminę Bieliny Osady Średniowiecznej, budowa przez gminę Masłów Dworku Stefana Żeromskiego – Szklany Dom.

II miejsce w kategorii gmin wiejskich w konkursie Związku Miast Polskich „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010. Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”

Aktywna działalność organizacji społecznych jest warunkiem istnienia społeczeństwa demokratycznego. Organizacje pozarządowe, obok sektora publicznego i prywatnego, są znaczącą częścią efektywnie funkcjonującego państwa i społeczeństwa. Dlatego też bardzo ważne dla nich są relacje między otoczeniem zewnętrznym i wewnętrznym, one bowiem determinują wizerunek organizacji i decydują o szansach ich rozwoju. Ogromnego znaczenia nabiera potrzeba ciągłej i rozwijającej się współpracy organizacji z administracją publiczną. Niestety, wśród zbadanych w Polsce urzędów najmniejszy procent instytucji współpracujących w sposób finansowy lub pozafinansowy odnotowuje się w regionie podlaskim (49,2%). Na terenie województwa podlaskiego występuje także najmniejszy procent instytucji współdziałających w jakikolwiek sposób z organizacjami pozarządowymi (tylko 81,7% w stosunku do np. 98,1% w woj. śląskim i dolnośląskim czy 97,4% w zachodniopomorskim). A przecież najważniejszym partnerem dla większości organizacji pozarządowych są samorządy terytorialne, które powinny wspierać finansowo ich działalność i współpracować z nimi w realizacji zadań. Brakuje w naszym regionie określonych działań w zakresie poprawy relacji z administracją publiczną, co przełożyłoby się na wzmocnienie roli organizacji społecznych w województwie. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2004 roku wprowadziła wprawdzie regulacje prawne dla tworzenia i funkcjonowania Rad Pożytku Publicznego, które mogłyby podnieść efektywność tej współpracy, nie udało się jednak tego typu organu na poziomie województwa utworzyć w podlaskim od lat. Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym ograniczyło się w roku 2008 do dwóch. Były to: Rada ds. osób niepełnosprawnych i Komisja Konkursowa w Olimpiadzie Wiedzy Ekologicznej dla szkół ponadgimnazjalnych



organizowanej przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego. W styczniu 2009 roku w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim odbyło się spotkanie rozpoczynające prace nad utworzeniem Wojewódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, w którym udział wzięli wojewoda podlaski Maciej Żywno oraz marszałek województwa podlaskiego Jarosław Dworżański, ostatecznie jednak rada nie została utworzona. Organizacje pozarządowe w województwie podlaskim nie są zatem reprezentowane przez żaden wspólny

Zdecydowanie lepiej wygląda pozycja organizacji pozarządowych na terenie miasta Białostok. Zgodnie z wykazem organizacji pozarządowych, aktywnie działa około trzystu organizacji. Z raportu ilościowo-jakościowego na temat jakości życia w Białymstoku wynika, że władze miasta są bardzo przychylne organizacjom pozarządowym. Stowarzyszenia i fundacje działające na terenie miasta cieszą się wysokim zaufaniem białostoczan (odpowiednio 56% i 70,1% badanych).

Wśród zbadanych w Polsce urzędów najmniejszy procent instytucji współpracujących w sposób finansowy lub pozafinansowy odnotowuje się w regionie podlaskim (49,2%). Na terenie województwa podlaskiego występuje także najmniejszy procent instytucji współdziałających w jakikolwiek sposób z organizacjami pozarządowymi (tylko 81,7%).

podmiot, sieć czy federację. Nie ma żadnego wsparcia interesów organizacji pozarządowych w pracach legislacyjnych i kontaktach z administracją publiczną.

Brak zwartych, sprawnych organizacyjnie i kompetentnych partnerów społecznych do prowadzenia dialogu z organami samorządu terytorialnego skłania urzędników do twierdzenia, że wszelkie formy konsultacji są tylko stratą czasu. Liczba projektów aktów prawnych i innych dokumentów strategicznych i programowych skonsultowanych przez gminy województwa podlaskiego z sektorem pozarządowym w 2008 roku wynosiła 49, co daje nam 13. miejsce wśród 16 regionów. Liczba projektów aktów prawnych lub dokumentów programowych i strategicznych, które były konsultowane z organizacjami przez Urząd Marszałkowski wynosi 7.

Podkreślić jednak należy, szczególnie w tej sytuacji, szczególną rolę Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, gdzie utworzone zostało stanowisko pełnomocnika ds. organizacji pozarządowych i cudzoziemców. Wojewoda przekazał miastu Białostok budynek dawnego szpitala dermatologicznego (6 października 2009 roku) z przeznaczeniem na Centrum Współpracy Organizacji Pozarządowych.

Liczba projektów aktów prawnych i innych dokumentów strategicznych i programowych skonsultowanych przez gminy województwa podlaskiego z sektorem pozarządowym w 2008 roku wynosiła 49, co daje 13. miejsce wśród 16 regionów.

Nie zmienia to jednak ogólnego obrazu współpracy międzysektorowej na poziomie województwa, która rozwija się powoli, a potencjał społeczny sektora obywatelskiego był, i nadal pozostaje, niewykorzystany. Wzmocnieniem potencjału organizacji pozarządowych województwa podlaskiego mogłoby być stworzenie sieci organizacji pozarządowych. Zadania, które mogłoby realizować taka sieć to:

- rzecznictwo i budowanie reprezentacji środowiska pozarządowego w województwie podlaskim,
- wspieranie interesów organizacji w procesie podejmowania decyzji przez organy samorządu terytorialnego i w kontaktach z administracją publiczną poprzez stworzenie forum dla organizacji pozarządowych, na których uzgadniano by stanowisko wspólne w istotnych kwestiach,
- wspieranie dialogu na temat misji i celów trzeciego sektora.

Ogromne znaczenie dla relacji między administracją a organizacjami miało powołanie w 2003 roku przez Ryszarda Tura, ówczesnego prezydenta Białegostoku, pełnomocnika ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi. W lutym 2004 roku odbyło się pierwsze białostockie Forum Organizacji Pozarządowych, gdzie została wyłoniona reprezentacja trzeciego sektora, z której uformował się Zespół Konsultacyjny Organizacji Pozarządowych. Powoływane przez prezydenta miasta ciało doradczo-konsultacyjne złożone z przedstawicieli organizacji pozarządowych i pełnomocnika prezydenta funkcjonuje z powodzeniem do dnia dzisiejszego. Kadencja trwa dwa lata, a strona pozarządowa do Zespołu jest powoływana przez prezydenta spośród osób wskazanych przez reprezentantów białostockich organizacji podczas Forum.

Zespół określił swoją misję jako dążenie do budowania dialogu, partnerstwa i współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi, inicjatywami społecznymi, władzami lokalnymi i innymi podmiotami działającymi na rzecz mieszkańców miasta, a jako główne cele postawił sobie: rzecznictwo interesów i przedstawianie potrzeb organizacji pozarządowych

wobec administracji rządowej i samorządowej, inicjowanie współpracy i integracja sektora pozarządowego, upowszechnianie standardów działania organizacji pozarządowych oraz dbanie o pozytywny wizerunek organizacji pozarządowych i ich promocja wśród mieszkańców Białegostoku oraz władz miasta.

Do zadań Zespołu wynikających z zarządzenia należy w szczególności:

- konsultowanie projektów aktów normatywnych przedłożonych przez prezydenta miasta, a dotyczących działalności statutowej organizacji pozarządowych,
- opiniowanie działań określonych programem współpracy,
- przygotowanie Forum Organizacji Pozarządowych,
- organizowanie wzajemnych form edukowania organizacji i samorządu w ramach szkoleń i innych form kształcenia.



Współpraca Urzędu Miejskiego w Białymstoku z organizacjami pozarządowymi opiera się na uchwalanym co roku przez Radę Miejską Białegostoku Programie Współpracy. Dokument jest każdorazowo poddawany procesowi konsultacji społecznych. Pierwszy taki program powstał w kwietniu 2004 roku, przy dużym zaangażowaniu organizacji i Zespołu Konsultacyjnego. Na jego podstawie powierzono organizacjom do realizacji zadania publiczne w pierwszych otwartych konkursach ofert.

Kluczowym elementem systemu współpracy Urzędu Miasta Białystok z organizacjami stało się Centrum Współpracy Organizacji Pozarządowych (CWOP). Ideą powołania Centrum było rozwijanie płaszczyzny współpracy pomiędzy jednostkami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi. W Zarządzeniu Prezydenta Miasta Białegostoku, które powołuje Centrum Współpracy Organizacji Pozarządowych, obszary działań tej instytucji są zdefiniowane następująco: wsparcie merytoryczne i organizacyjne organizacji pozarządowych; konsultowanie aktów normatywnych z organizacjami; prowadzenie doradztwa merytorycznego z zakresu: zakładania i zarządzania organizacjami pozarządowymi, porady specjalistów w zakresie prawa, pozyskiwania funduszy, pisanie wniosków, prac metodą projektów; koordynacja dyżurów ekspertów;

udzielanie informacji o ogłoszonych konkursach na realizację zadań publicznych i ich wynikach.

Od 2008 roku Centrum dysponuje własnym budżetem. Pełnomocnik koordynuje prace Centrum i jednocześnie jest sekretarzem Zespołu Konsultacyjnego Organizacji Pozarządowych. Podstawowym zadaniem CWOP jest pełnienie roli inkubatora inicjatyw nonprofit. W ramach inkubatora organizacje pozarządowe mogą korzystać z 2 sal szkoleniowych, 2 pomieszczeń biurowych, komputera, drukarki, ksero, telefonu, rzutnika multimedialnego, aparatu cyfrowego, dostępu do biblioteczki bogatej w publikacje o tematyce społecznej. Ponadto organizacje mogą podawać adres Centrum jako swój adres korespondencyjny (np. w dokumentach KRS). Obecnie z inkubatora korzysta systematycznie około 30 organizacji pozarządowych z terenu miasta. Każda organizacja może korzystać bezpłatnie z dostępnych pomieszczeń i sprzętów – musi jedynie wcześniej uzgodnić terminy swoich spotkań.

Centrum stanowi również miejsce wymiany informacji między organizacjami. Każda z NGO może umieścić w Centrum swoje ogłoszenie na tablicy, ponadto jest ono zamieszczane w newsletterze, który jest rozsyłany pocztą elektroniczną do ponad 300 zarejestrowanych w mieście organizacji. Dzięki temu Centrum pełni funkcję skrzynki kontaktowej i przyczynia się do bezpłatnej promocji działań poszczególnych NGO. Jedną z istotnych form działalności Centrum jest również prowadzenie informacji o ogłoszonych konkursach na realizację zadań publicznych i ich wynikach. Wszystkie organizacje zgłoszone do miejskiej bazy danych otrzymują od CWOP-u drogą elektroniczną newsletter i są informowane o konkursach ogłaszanych przez poszczególne departamenty Urzędu Miejskiego w Białymstoku. Ponadto Centrum organizuje, czy też współorganizuje, bezpłatne szkolenia dla organizacji pozarządowych.

Dodatkowym zadaniem, które pojawiło się również w obowiązkach Centrum są działania promujące ideę wolontariatu: Samorządowy Konkursu Nastolatków „Ośmiu Wspaniałych” adresowany do młodzieży charakteryzującej się aktywną postawą w środowisku, oraz Konkurs Prezydenta Miasta Białegostoku pt. „Społeczna Dusza”. Konkurs „Społeczna Dusza” to nowatorskie rozwiązanie, które promuje idee wolontariatu wśród pracowników urzędów, którzy angażują się w działania społeczne na rzecz mieszkańców Białegostoku. Kandydata do konkursu może zgłosić każdy mieszkaniec miasta, organizacji pozarządowych oraz pracodawcy.

W ramach oferty Centrum istnieje również możliwość doskonalenia umiejętności językowych – odbywają się zajęcia „Anielski

Powiat Tczewski

Fundacja Pokolenia

projekt „Trzy Filary – Bank Partnerów Lokalnych”

Zgłoszona inicjatywa przedstawia projekt realizowany w partnerstwie 3 sektorów (jst, NGO i sektora biznesowego) w ramach środków pochodzących z PO KL. Celem projektu jest: zwiększenie skuteczności działań organizacji pozarządowych poprzez działalność punktów informacyjnych dla NGO i grup nieformalnych; zwiększenie wiedzy nt. funduszy unijnych wśród przedsiębiorców lub osób chcących rozpocząć działalność gospodarczą (funkcjonujących w Banku Spółdzielczym), uruchomienie 9 animatorów lokalnych, funkcjonowanie Giełdy Zasobów.

I miejsce w kategorii powiatów
w konkursie Związku Miast Polskich
„SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010.
Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”

Powiat Kluczborski

Kluczborsko-Oleska Organizacja Turystyczna

projekt „Utworzenie i innowacyjna działalność klastra turystycznego woj. opolskiego «Kraina Miodu i Mleka»”

Klaster działa w ramach stowarzyszenia Kluczborsko-Oleska Lokalna Organizacja Turystyczna i zrzesza firmy branży turystycznej województwa opolskiego (m.in. właściciele gospodarstw eko- i agroturystycznych, restauratorów, hotelarzy), największe jednostki naukowo-badawcze: Opolski Park Naukowo-Technologiczny, Uniwersytet Opolski oraz jednostki samorządu terytorialnego z obszaru powiatów kluczborskiego i oleskiego. Ma formułę otwartą, tzn. mogą cały czas przystępować do niego nowi członkowie z terenu całej Opolszczyzny. Celem klastra jest rozłożone w czasie, intensywne i innowacyjne wspieranie rozwoju turystyki.

II miejsce w kategorii powiatów
w konkursie Związku Miast Polskich
„SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010.
Współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”



dla NGO". Są one prowadzone dzięki umiejętnościom jednej z pracownic Centrum. Z zajęć korzysta bezpłatnie 16 osób z miejskich organizacji pozarządowych.

Efektem zainteresowań ideą wolontariatu pełnomocnika – pani Anny Pawłowskiej, a także osobistego zaangażowania i wieloletniego działania we wcześniejszych miejscach pracy, była realizacja autorskiego programu pod nazwą „Szkoła Pomagania Innym” – dwuletniego cyklu szkoleń adresowanego do 44 nauczycielek białostockich

Zdecydowanie lepiej wygląda pozycja organizacji pozarządowych na terenie miasta Białystok, gdzie działa około trzystu organizacji, a władze miasta są bardzo przychylne organizacjom pozarządowym; stowarzyszenia i fundacje działające na terenie miasta cieszą się wysokim zaufaniem białostoczan (odpowiednio 56% i 70,1% badanych).

szkół pracujących metodą wolontariatu. Uczestnicy spotykali się raz w miesiącu. Doskonalili się z zakresu metodyki pracy z ochotnikami: poznawali rodzaje rekrutacji wolontariuszy, tworzenie programów wolontarystycznych, zasady rozstrzygania konfliktów między wolontariuszami a podopiecznymi, podnosili swoje umiejętności współpracy z potencjalnymi darczyńcami i z lokalnymi mediami. Ważnym elementem programu była możliwość wymiany zdobytych doświadczeń i refleksji. Było to zadanie, które rozrosło się ze względu na swoje powodzenie i duże zainteresowanie wśród nauczycieli i młodzieży, a także kreatywność i zaangażowanie uczestników, np. z ich inicjatywy został przeprowadzony ogólnomiejski konkurs plastyczny na plakat promujący ideę wolontariatu pt. „Z serca do serca” (wpłynęło ponad 170 prac), a także konkurs na małe formy teatralne pt. „Pod skrzydłami aniołów”.

Bardzo dobrze układa się także współpraca Centrum z pełnomocnikiem wojewody podlaskiego ds. organizacji pozarządowych. W porozumieniu Centrum i wojewody podlaskiego organizowanych jest wiele inicjatyw dotyczących trzeciego sektora, np. ogólnopolskie seminarium dla przedstawicieli organów nadzoru pt. „Nadzór-Doświadczenie-Współpraca” (z inicjatywy i pod kierunkiem Referatu ds. Stowarzyszeń, Fundacji i Zbiórek Publicznych Urzędu Miejskiego w Białymstoku). Pełnomocnik prezydenta Białegostoku była członkiem kapituły Konkursu „Inicjatywa Społeczna 2009” organizowanego przez wojewodę, jak również wchodzi w skład komisji konkursowych na realizację zadań publicznych ogłaszanych przez wojewodę. Obaj pełnomocnicy są w stałym kontakcie. Pewnym ograniczeniem jest jednak fakt, iż zakres działania Centrum jest ściśle ograniczony do terenu miasta i kompetencje jego pracowników powinny ograniczać się do zadań związanych z białostockimi organizacjami pozarządowymi.

Centrum wypracowało doskonałą markę wśród białostockich organizacji. Jest kojarzone nie z „urzędniczym”, czyli stereotypowo, bezosobowym, formalnym podejściem, ale z przyjazną atmosferą i zrozumieniem problemów NGO. Jest to zasługą zespołu osób, które tworzą to miejsce. Kolejni pełnomocnicy wywodzą się bowiem z trzeciego sektora i znają specyfikę pracy z organizacjami. Atutem

jest również odrębny od Urzędu Miejskiego lokal, postrzegany jako idealne miejsce spotkań dla lokalnych organizacji.

Działalność CWOP w znacznej części może być powielana jako dobra praktyka w innych środowiskach, są jednak także obszary, które wymagają wzmocnienia. Centrum Współpracy pęka w szwach, a zapotrzebowanie na szkolenia przerasta jego możliwości organizacyjne i finansowe. Program Współpracy, przez lata rozbudowywany, wymaga

solidnej redakcji. Niepokojącym zjawiskiem jest również cedowanie przez organizacje pozarządowe wszelkich dyskusji i konsultacji z samorządem na Zespół Konsultacyjny. W pierwszym miejskim Forum Inicjatyw Pozarządowych wzięło udział ponad 300 osób. W czwartym w 2010 roku – już tylko niespełna 130 osób. Wydaje się, że potencjał trzeciego sektora w Białymstoku wzmocnić może sformalizowana struktura wspólnej federacji organizacji pozarządowych. Federacja mogłaby dostarczać ważnych, nowych informacji o sektorze pozarządowym, aktywnie uczestniczyć w opiniowaniu propozycji legislacyjnych, stać się źródłem informacji o stanowisku środowiska pozarządowego w zakresie konkretnych polityk publicznych. Z informacji zebranych przez Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych wynika, że głównym celem istniejących w Polsce federacji organizacji pozarządowych jest właśnie rzecznictwo interesów i podnoszenie standardów działania.

Agnieszka Czarkowska

asystentka w Wyższej Szkole Administracji Publicznej
im. Stanisława Staszica
w Białymstoku

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Dane zebrane w ramach badania monitorującego współpracę administracji lokalnej z sektorem pozarządowym (podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego), źródło: www.ngo.pl
- Długosz D., J.J. Wygnański *Przewodnik po partycypacji społecznej*, Warszawa 2005
- Mój samorząd. Raport ilościowo-jakościowy z badania na temat jakości życia w Białymstoku*, badanie zostało zrealizowane w ramach projektu „Mój Samorząd”, prowadzonego przez Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych „SPLOT” i PBS DGA
- Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2008 rok*, sporządzone przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2010
- Wejcman Z. *Budowanie porozumień i rzecznictwo organizacji pozarządowych*, BORIS, Warszawa 2000
- Wykaz organizacji pozarządowych; źródło: www.bialystok.pl, data: 24.03.2010 (w wykazie figuruje 296 NGO)
- Zarządzenie Nr 102/05 Prezydenta Białegostoku z dnia 26 stycznia 2005 roku

Mój głos i tak nic nie zmienia...

czyli: dlaczego blisko połowa Polaków nie bierze udziału w wyborach? Przegląd wyników badań opinii

Celem niniejszego tekstu jest przedstawienie motywacji stojących za brakiem udziału w wyborach. Nie interesują mnie jednak teorie tłumaczące, dlaczego tak znaczna część Polaków regularnie nie głosuje, lecz deklaracje osób, które oświadczają, że nie wzięły udziału w wyborach.

W styczniu 2010 roku chęć udziału w planowanych na jesień 2010 wyborach prezydenckich deklarowało 58% respondentów. Odsetek ten wzrósł do 78% osób w czerwcu 2010 (CBOS, czerwiec 2010), ale ostatecznie wybory odbyły się na przełomie czerwca i lipca z powodu śmierci prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Rzeczywista frekwencja, według danych Państwowej Komisji Wyborczej, wyniosła niewiele ponad 55%. Tymczasem po wyborach, do udziału w nich I w turze przyznało się 68% respondentów (CBOS, lipiec 2010). Wyborcy wiedzą, że nie wypada przyznać się do braku udziału w wyborach. Dlatego też tak różne są ich deklaracje i działanie rzeczywiście podejmowane. Z drugiej strony, jak pokazują wyniki pogłębionych analiz jakościowych, osoby, które nie głosowały nie mają z tego powodu wyrzutów sumienia czy poczucia winy. Co więcej, nie wstydzą się wspominać o tym przy swoich znajomych. Udział Polaków w wyborach prezydenckich, wydawałoby się najbardziej spektakularnych ze wszystkich wyborów (oddajemy w końcu głos na głowę państwa, na konkretną osobę), pozostawia wiele do życzenia: w 1995 roku głos oddało prawie 65% uprawnionych. W 2000 – ponad 61%, w 2005 – niecałe 51%, a w ostatnich wyborach, jak już była mowa, nieco ponad 55% Polaków. Wyniki te oznaczają, że blisko połowa Polaków uprawnionych do głosowania nie korzysta ze swojego prawa. Warto zatem zapytać, dlaczego decydują się nie głosować?

Ogólnie rzecz biorąc, przyczyny absencji wyborczej można podzielić na dwie grupy. Z jednej strony mamy powody obiektywne, niezależne od respondentów. Wśród nich może znaleźć się niepełnosprawność, choroba, problemy z poruszaniem się, obowiązki zawodowe, konieczność opiekowania się kimś z rodziny itp. Będą to zatem te kwestie, na które badani nie mają wpływu. Brak udziału w wyborach prezydenckich 2010 respondenci tłumaczyli najczęściej zobowiązaniami zawodowymi lub wyjazdem (23%), w poprzednich wyborach (CBOS, październik 2005) podobne powody podało 5% (obowiązki zawodowe) oraz 9% (przebywanie poza miejscem zamieszkania). Kolejnym 17% respondentów udział w wyborach uniemożliwił stan zdrowia. W 2005 roku na przewlekłą chorobę, niepełnosprawność czy trudności z poruszaniem się wskazywało 13% niegłosujących. Jeśli wyżej wymienione czynniki rzeczywiście powstrzymywały respondentów od wzięcia udziału w wyborach, to wydaje się, że odpowiednie ułatwienia powinny zniwelować te przeszkody w przyszłości. Można ułatwić procedurę głosowania poza miejscem zameldowania czy zamieszkania oraz dostosować lokale wyborcze do potrzeb osób niepełnosprawnych, być może umożliwić głosowanie przez internet.

Na drugą kategorię składają się przyczyny subiektywne, związane ze światopoglądem respondentów, np. zasada braku udziału

w wyborach, wyrażenie sprzeciwu wobec systemu, ale też brak zaświadczenia o miejscu zamieszkania umożliwiającego głosowanie w miejscu innym niż zameldowanie itp. I tak, ponad 1/5 respondentów nie głosuje, ponieważ polityka ich nie interesuje; w 2005 roku – odsetek ten wynosił 10% w przypadku wyborów parlamentarnych i 5% w przypadku wyborów prezydenckich. Obserwujemy zatem zdecydowany wzrost odsetka osób, które nie głosują, gdyż nie są zainteresowane sytuacją polityczną w kraju. Kolejnym powodem absencji wyborczej jest ograniczona oferta polityczna – 14% respondentów niebiorących udziału w wyborach prezydenckich w 2010 roku zwraca uwagę, że żaden z kandydatów nie miał odpowiedniego programu. W 2005 roku podobny odsetek osób również nie znalazł w dostępnej ofercie kandydata, którego plany byłyby spójne z ich poglądami, 2% badanych stwierdziło nawet, że kandydaci byli niegodni urzędu, o objęcie którego się ubiegali. Ponad 1/10 osób, które nie głosowały w 2010 roku nie wierzy, że ich głos może coś zmienić. W poprzednich wyborach prezydenckich podobną opinię wyraziło 3–5%, a w parlamentarnych – 9% niegłosujących. Dla udziału w wyborach znaczenie ma również przekonanie, że to, na kogo oddaje się głos, może wiele zmienić. W poglądzie tym podkreśla się zatem nie tylko sam fakt oddawania głosu, ale również wyboru osoby, którą się popiera. Wśród osób dzielących to przekonanie około 80% stanowią ci, którzy wzięli udział w wyborach prezydenckich, a około 20% ci, którzy nie głosowali. Wraz ze wzrostem wiary w to, że wybór respondenta może coś zmienić, spada odsetek niegłosujących, a wzrasta – głosujących. Istotną motywacją do wzięcia udziału w wyborach jest przekonanie, iż ważne jest, kto sprawuje władzę. Wśród osób dzielących ten pogląd około 30% stanowią te, które nie brały udziału w wyborach. Odsetek ten wzrasta do 54% respondentów nieprzypisujących wagi do tego, kto rządzi. Zatem wraz ze spadkiem znaczenia przypisywanemu temu, kto sprawuje władzę, rośnie poziom absencji wyborczej. Zależność ta nie wydaje się być szczególnie odkrywcza. Jednak zastanawiający jest fakt, iż różnice procentowe między osobami głosującymi a niegłosującymi ulegają zmniejszeniu wraz ze spadkiem znaczenia nadawanego tym, którzy rządzą. Jak już była mowa, wśród osób, które uważają, że nie jest ważne, kto jest u władzy 54% stanowią ci respondenci, którzy nie głosowali. Oznacza to, że 46% głosujących również podziela ten pogląd. W drugiej turze wyborów proporcja ta się odwróciła. Prawie połowa osób, które biorą udział w wyborach uznaje, że nie ma znaczenia, kto sprawuje władzę!

Wpływ na podjęcie decyzji o niegłosowaniu ma również doświadczenie respondenta związane z wyborami. W 2005 roku

około 7–8% badanych deklaroowało brak pozytywnych doświadczeń związanych z wyborami, nie dostrzegało sensowności wyborów. Wyniki te wskazują, że absencji wyborczej towarzyszą takie uczucia, jak brak nadziei na zmianę, poczucie bezsilności, brak motywacji. Osoby nie biorące udziału w wyborach nie wierzą w to, że zmiana osób sprawujących władzę może znaleźć przełożenie w poprawie ich sytuacji bądź, ogólniej, sytuacji w kraju. Kolejnym powodem niegłosowania jest przekonanie, że brak udziału w wyborach może być protestem przeciwko sposobowi sprawowania władzy. W 2010 roku taki pogląd wyraziło 6% respondentów, którzy zdecydowali się nie głosować, w 2005 – odsetek ten był znikomy i wynosił 1–2%. Badani, ogólnie rzecz biorąc, są zniechęceni i zmęczeni atmosferą panującą w polityce. Czują się rozczarowani, tracą zaufanie do polityków, którzy przestają być dla nich wiarygodni. Według badanych, w polityce brakuje osób z doświadczeniem, które nie będą traktowały kariery politycznej jako sposobu na „dorobienie się”, ale będą ją postrzegać w kategoriach misji społecznej. Perspektywa ta jest o tyle interesująca, że często słyszymy, że w polityce potrzebna jest zmiana pokoleniowa, że potrzebna jest „świeża krew”, świeże spojrzenie, że do polityki muszą przyjść młodzi. Badani mówią natomiast o doświadczeniu, ustabilizowanej pozycji społecznej, które mają, według nich, gwarantować właśnie wiarygodność. Może zatem nie o wiek polityków tu chodzi, ale o to, skąd się wywodzą, jakie mają zaplecze? Może za mało polityków ma doświadczenie w pracy obywatelskiej, np. w organizacjach pozarządowych? Uczucia rozczarowania i rozgoryczenia przekładają się na wspomniany już brak zainteresowania polityką, a więc również wyborami. Podobnie kształtuje się odsetek osób, które nie brały udziału w wyborach, ponieważ nie czuły się dostatecznie o nich poinformowane.

Wydaje się, że dużo bardziej intrygującymi czynnikami sprzyjającymi absencji są te o charakterze subiektywnym – brak za-

interesowania polityką, brak zaufania do kolejnych rządzących ekip, brak wiary w to, że każdy głos ma znaczenie, brak nadziei na zmianę sytuacji życiowej, zmęczenie atmosferą panującą w polityce. O ile bowiem kwestię dostępności lokali wyborczych, kart do głosowania dla osób niepełnosprawnych można rozwiązać raz na zawsze wprowadzając konkretne regulacje oraz egzekwując ich przestrzeganie, o tyle zmiana postaw społecznych wymaga zdecydowanie więcej pracy – zarówno ze strony państwa, polityków, organizacji pozarządowych, jak i ze strony samych obywateli.

Marta Salkowska

asystentka w Katedrze Socjologii
Collegium Civitas

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (185), 13–16 października 2005 roku, reprezentatywna próba losowa dorosłych mieszkańców Polski (N=1003)
- Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (186), 11–14 listopada 2005 roku, reprezentatywna próba losowa dorosłych mieszkańców Polski (N=1026)
- Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (241), 10–16 czerwca 2010 roku, reprezentatywna próba losowa dorosłych mieszkańców Polski (N=977)
- Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (242), 8–14 lipca 2010 roku, reprezentatywna próba losowa dorosłych mieszkańców Polski (N=899)
- Komunikat z badań CBOS, *Wybory prezydenckie w cieniu katastrofy smoleńskiej*, Warszawa, wrzesień 2010
- Zalewska-Wisniewska A., Arkadiusz Walus, *Obraz wahającego się wyborcy*, [w:] M. Cześnik (red.), *Niestabilność wyborcza w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010

Polska po wyborach

Piotr Frączak

Z punktu widzenia pozarządowca

Ostatnie wybory samorządowe wykazały, że coś dzieje się na lokalnej scenie politycznej. Liczba niepartyjnych komitetów i ich stosunkowo duży sukces może być symptomem zmian, warto więc się mu przyjrzeć.

PRZED WYBORAMI

Obchodzone hucznie w marcu 2010 roku XX-lecie samorządu lokalnego wskazywało na pozytywną i wzrastającą rolę lokalnej samorządności. Deklaracja Kongresu XX-lecia samorządu terytorialnego (Poznań, 8/9 marca 2010 roku) stwierdzała m.in. „Dwa-dziesięć lat funkcjonowania odrodzonego samorządu gminnego w Polsce, uzupełnionego od 12 lat przez odtworzony samorząd powiatowy na szczeblu lokalnym oraz powołany po raz pierwszy w naszym kraju samorząd regionalny, pokazuje, jak wiele można zmienić i zbudować, jeśli znacząca część spraw publicznych jest powierzona faktycznym gospodarzom danego terenu. Świadczy o tym zarówno wskaźniki statystyczne, jak i rosnąca aktywność

obywatelska, przejawiająca się między innymi wzrastającym udziałem trzeciego sektora w realizacji niektórych zadań gmin, powiatów i województw. Przywrócona została autonomia społeczności lokalnych, której świadomość wyzwoliła nowe inicjatywy i drzemące w nich potencjały”. Jednak trudno przy tej okazji nie wspomnieć o bolączkach, które pokazują, że i sfera samorządności nie jest wolna od sfer wymagających reformy. Dobrze pokazują obszary tych nieprawidłowości zapisy Memorandum w sprawie wzmocnienia praw obywatelskich i wsparcia dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego (patrz w ramce). Dotyczy to:

- sfery wpływu mieszkańców na życie publiczne, w tym wynikające z ordynacji wyborczej ograniczenia w czynnym i biernym



1. DEMOKRACJA

Zapisana w Konstytucji władza zwierzchnia Narodu w Rzeczypospolitej Polskiej ma charakter czysto formalny. Demokracja – zarówno ta przedstawicielska, jak i bezpośrednia – obecnie w dużej mierze jest kwestią przestrzegania procedur, a nie rzeczywistego udziału. Demokracja, by została urzeczywistniona i zalegitymizowana przez obywateli, musi zostać wcielona w ludzkie relacje, codzienne praktyki i powszechne przekonania, musi przełożyć się na jakość więzi międzyludzkich i jakość wspólnych działań. Wymaga to zarówno zrozumienia ze strony władzy, że trzeba stworzyć odpowiednie warunki do takiego zaangażowania, jak też samoorganizacji i inicjatywy ze strony samych obywateli.

- Konieczne jest przeprowadzenie prawdziwej debaty publicznej na temat ordynacji wyborczej we wszystkich typach wyborów oraz sposobów głosowania pozwalających obywatelom na pełny udział w akcie wyborczym, a także zwiększenia kontroli działalności wybranych reprezentantów oraz partii politycznych.
- Konieczne jest wzmocnienie instytucji demokracji bezpośredniej – referendum i obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej tak, aby obywatele uzyskali rzeczywisty wpływ na podejmowanie decyzji i kształt stanowionego prawa.

2. PAŃSTWO PRAWNE

Konstytucyjny zapis, że państwo jest „demokratycznym państwem prawnym”, odnosi się w głównej mierze do obowiązku państwa do przestrzegania prawa. W praktyce wiele jest dowodów na uchylenie się przez państwo i administrację od przestrzegania prawa. Kosztów kar za niewypełnienie obowiązków nie ponoszą osoby naruszające przepisy lub nienależycie wykonujące swoje urzędnicze obowiązki, ale budżet państwa. Z drugiej strony – nadmierna regulacja i niejasność wielu przepisów powodują lekceważący stosunek do prawa nie tylko ze strony obywateli, ale także administracji publicznej i rządzących.

Przestrzeganie prawa powinno być podstawą współpracy pomiędzy państwem a społeczeństwem obywatelskim, ale musi to być prawo zrozumiałe, niepoddające się dowolnej interpretacji.

- Konieczne jest zapewnienie odpowiedzialności osobistej osób łamiących prawo w ramach pełnionych przez nie obowiązków – w strukturach rządowych, samorządowych i publicznych.
- Konieczne jest zapewnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej wójtów, burmistrzów, prezydentów miast w sposób zapewniający im niezależność w podejmowaniu decyzji leżących w ich kompetencjach, a jednocześnie umożliwiającą kontrolę (także społeczną) nad ich postępowaniem.
- Konieczne jest wzmocnienie prawnych możliwości dostępu do informacji publicznej oraz informacji o środowisku i zabezpieczenie respektowania tego prawa, dającego możliwość sprawowania społecznej kontroli, zabierania głosu w sprawach publicznych i podejmowania świadomych decyzji.
- Konieczne jest wprowadzenie realnych gwarancji realizacji praw podstawowych obywateli, w tym prawa do bezpłatnej pomocy prawnej dla potrzebujących czy prawa do prywatności.
- Konieczne jest zagwarantowanie obywatelom realnego dostępu do informacji o danych gromadzonych przez instytucje na ich temat – obecne procedury nie zapewniają bezpieczeństwa tych danych.
- W procesie stanowienia prawa i kształtowania długofalowych strategii regulacyjnych konieczna jest głębsza refleksja nad waznieniem wartości takich, jak wolność i bezpieczeństwo, oraz zachowanie proporcjonalności w ograniczeniu fundamentalnych praw i wolności jednostki ze względu na interes publiczny.
- Niezbędne jest ułatwienie organizacjom dostępu do sądu w związku z realizacją ich działań statutowych poprzez zwolnienie tych organizacji z opłat sądowych

lub ustalenie opłat na poziomie stawek minimalnych.

- Konieczna jest zmiana praktyki związanej z uczestnictwem organizacji działających na rzecz dobra wspólnego w postępowaniach administracyjnych dotyczących realizacji przedsięwzięć mogących mieć negatywny wpływ na środowisko naturalne oraz w postępowaniach dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego na szczeblu gmin i województw. Konieczny jest całościowy przegląd systemu prawnego, ze szczególnym uwzględnieniem przepisów regulujących działalność społeczną, pod kątem ich celowości, a także faktycznych możliwości ich przestrzegania. Wiele z obowiązujących przepisów (np. ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawa o fundacjach i Prawo o stowarzyszeniach, ustawa o rachunkowości, ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu) nakładają na te społecznie działające instytucje obowiązki, które są nieracjonalne lub niemożliwe do spełnienia.

3. KONSULTACJE SPOŁECZNE

Zmiany wymaga kultura wzajemnych relacji między władzami publicznymi i obywatelami, w tym zasady konsultacji społecznych. Obecne konsultacje mają często czysto formalny charakter i wykonywane są z uwagi na wymogi formalne, a nie ich rzeczywiste znaczenie dla procesu podejmowania decyzji. Należy także promować bardziej partycypacyjne metody rządzenia.

- Konieczne jest włączenie obywateli do debaty publicznej nad wszystkimi ważniejszymi kwestiami, które ich dotyczą, poprzez szeroko rozumiane techniki deliberatywne.
- Konieczne jest stworzenie możliwości udziału obywateli i ich organizacji w szerokich konsultacjach społecznych, dostępnych dla wszystkich i przeprowadzonych w zgodzie z zasadami konsultacji, z rzeczywistą intencją uzyskania informacji zwrotnej od zainteresowanych środowisk,

a także odniesieniem się do zgłoszonych uwag.

- Konieczne jest poszerzenie możliwości udziału obywateli i ich organizacji w procesie stanowienia prawa poprzez poszerzenie możliwości wysłuchania publicznego obywateli i ich organizacji w procesie legislacyjnym.

4. DIALOG OBYWATELSKI

Organizacje pozarządowe i inne instytucje społeczne, tworząc instytucjonalny szkielet społeczeństwa obywatelskiego, są jedną z metod agregowania poglądów, uzgadniania stanowisk, instytucjonalnego uczestniczenia w debacie publicznej. Włączanie zinstytucjonalizowanych interesów w proces podejmowania decyzji jest metodą działania zapewniającą społeczny konsens.

- Konieczne jest budowanie rzeczywistych instytucji dialogu społecznego, który powinien obejmować coraz więcej obszarów życia społecznego i przekształcać się w szeroki dialog obywatelski – wykraczający poza tradycyjnych partnerów, takich jak związki zawodowe oraz środowisko pracodawców.
- Konieczne jest zapewnienie istnienia silnych, niezależnych od polityki i biznesu mediów publicznych. Powinny one tworzyć płaszczyznę wymiany idei, poszukiwania prawdy i promocji działań, których celem jest dobro wspólne. Nie będzie to możliwe bez sprawnej, niezależnej kontroli społecznej.
- Konieczne jest przyjęcie stosowanej w wielu krajach formuły paktów społecznych, co może być skuteczną metodą połączenia polskich tradycji ze światowymi trendami w zakresie stosowania dobrego rządzenia. Poważnej refleksji wymaga także rozważenie powołania rady społeczno-ekonomicznej, mogącej stać się instytucjonalnym wyrazem dążeń do zapewnienia porozumienia społecznego.

5. POMOCNICZOŚĆ

Jednym z ważnych elementów pomocniczości jest wzmocnienie systemu przekazywania przez pań-

stwo organizacjom pozarządowym zadań publicznych. Podstawową wadą istniejącego systemu jest to, iż częstokroć przy realizowaniu zadań państwa (samorządu) wymaga się od organizacji wkładu własnego, zaś zdobywanie pieniędzy na rynku (ekonomia społeczna) traktuje się często jak działania wstydlive. Sytuację w niewielkim jedynie stopniu poprawia znowelizowana ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dla rozwiązania problemu niezbędne jest jednoznaczne rozstrzygnięcie przez ustawodawcę kilku kwestii.

- Konieczne jest jednoznaczne zapisanie woli ustawodawcy, by pożądanym partnerem administracji publicznej w rozwiązywaniu problemów społecznych były powstałe w tym celu organizacje pozarządowe. Powinien zostać stworzony mechanizm, który zapewni pierwszeństwo organizacji pozarządowych w wykonywaniu usług społecznych, jeśli ich oferta jest lepsza od oferty instytucji publicznych, tak w odniesieniu do standardu usług, jak i ich kosztu.
- Konieczne jest precyzyjne odróżnienie sytuacji zlecenia przez

instytucję publiczną mierzalnego zadania do wykonania przez instytucję spoza sektora finansów publicznych (zamówienie, kontrakt, powierzenie zadań) od sytuacji wspierania przez administrację publiczną zadań formułowanych przez same organizacje obywatelskie (grant, dotacja). Władze publiczne nie mogą uchylać się od wspierania „działań obywatelskich”.

- Konieczne jest, aby ustawodawca zagwarantował pełną jawność procedur ubiegania się o środki publiczne i zapewnił realną kon-

kurencję przy wykonywaniu tych zadań przez jednostki administracji publicznej i organizacje pozarządowe. Konsekwencją przyjęcia tych zasad powinno być równoprawne traktowanie, w tym finansowanie, organizacji pozarządowych, jeśli świadczą one takie same usługi jak administracja państwowa. (...)

*Memorandum w sprawie
wzmocnienia praw obywatelskich
i wsparcia dla rozwoju
społeczeństwa obywatelskiego,
Warszawa, marzec 2010*

prawie wyborczym (procedury zgłaszania się na kandydatów i tworzenia list wyborczych ograniczają możliwość wyboru), a także słabości, jeśli nie swoista fikcyjność form demokracji bezpośredniej (nowa instytucja obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej rozwija się stosunkowo wolno i często jest ograniczona zbyt wieloma restrykcjami, w Warszawie jest to np. próg 15 tysięcy podpisów osób posiadających czynne prawo wyborcze do organów m.st. Warszawy);

- sfery przestrzegania prawa – wydaje się, że niedociągnięcia proceduralne, omijanie prawa czy czasem wręcz jego nierespektowanie – nie zawsze wynikające ze złej woli urzędników – jest jednym z podstawowych problemów, który uniemożliwia m.in. społeczną kontrolę nad działaniami administracji samorządowej;
- udziału obywateli w podejmowaniu decyzji i to zarówno poprzez możliwość udziału w szerokich konsultacjach społecznych, jak i tworzonych różnego rodzaju ciałach dialogu obywatelskiego;
- udziału obywateli w samodzielnym realizowaniu usług społecznych zgodnie z zasadą pomocniczości.

Od lat mamy więc do czynienia z silnym upolitycznieniem (upartyjnieniem) samorządu, brakiem równowagi pomiędzy władzą uchwałodawczą i wykonawczą oraz brakiem społecznej kontroli. W kwestii tej dyskusja toczyła się wśród organizacji pozarządowych. Dotyczyła głównie zmiany ordynacji wyborczej i w 2001 i w 2006 roku, choć niewątpliwie stały za nią szersze wizje reform. W innym miejscu pisałem o tym: „Jedno jest pewne – oczekiwana rewolucja musi być obywatelska, tzn. muszą zrobić ją sami obywatele. Tylko ruch społeczny potrafi skłonić polityków do takiej korekty systemu, aby nieuczciwi musieli wycofywać się z polityki, działający na rzecz interesów własnej grupy, a nie dobra wspólnego, tracili społeczne poparcie, a przede wszystkim, aby politycy byli pod ciągłą kontrolą. Tę kontrolę powinny sprawować media, ale także organizacje pozarządowe, posiadające w poszczególnych dziedzinach wystarczające kompetencje, by oceniać posunięcia władz”.

Niechęć do partii społecznych w wyborach samorządowych ujawniała się też od dawna. Stąd wiele inicjatyw wyborczych w poprzednich wyborach przyjmowało formę kryptopartii, które formalnie z partiami niezwiązane, stały się w niektórych miejscach realną siłą w wyborach.

REWOLUCJA UCZESTNICTWA?

To co się wydarzyło w tych wyborach było jednak – wydaje się – nową jakością. W wybory zaangażowało się wiele komitetów wyborczych, część z nich wsparła się na działających organizacjach pozarządowych, jako naturalnym zapleczu organizacyjnym. Takie wyniki jak Ruchu Autonomii Śląska (udział w zarządzie sejmiku wojewódzkiego) czy, z drugiej strony, wynik lokalnego komitetu „Nasz Ursynów”, który w warszawskiej dzielnicy otrzymał 34,39% pokazują wyraźnie, że coś się ruszyło. Jednak daleki byłbym od optymizmu.

Po pierwsze, według mnie ruch ten – a będę się upierał, że to już ruch, bo widziałem te zupełnie nieznające się osoby, które w poszczególnych dzielnicach władzy próbowały się zorganizować, a to wokół funkcji bycia „mamą”, a to wokół związków sąsiedzkich – jest jeszcze bardzo słaby organizacyjnie. Niewykorzystana została tym razem szansa, gdyż:

- zaczął zbyt późno (zgłaszał komitet wyborczy na ostatnią chwilę, a potem zaczynał myśleć o kampanii wyborczej),
- nie potrafił czytać ordynacji wyborczej w sposób, który zapewniłby mu zwycięstwo (np. Komitet Wyborczy Wyborców Sąsiadów „Ochocianie” na warszawskiej Ochocie w jednym okręgu otrzymał ponad 12% głosów, ale w sumie ledwo przekroczył próg),
- nie potrafił zjednoczyć poszczególnych grup i nie udało się wystawić wspólnych kandydatów w wyborach do wyższych szczebli samorządu. To widać szczególnie w Warszawie, gdzie Rada Warszawy ma znacznie większe kompetencje niż władze dzielnic.

Po raz kolejny okazało się, że spontaniczność jest znaczącą siłą, ale dopiero wsparta zapleczem organizacyjnym może przynieść rzeczywiste efekty.

Co to w istocie oznacza dla Polski lokalnej? Czy tak jak w Stanach Zjednoczonych przełomu XIX i XX wieku polski ruch „progresywny” zmieni w kolejnych wyborach system zarządzania lokalnymi społecznościami? Mam nadzieję, że tak, ale wiele jest niebezpieczeństw, które mogą zniweczyć tę szansę.

Po pierwsze, może się okazać, że nawet te spontanicznie powstałe w oparciu o aktywność obywatelską struktury okażą się lub staną się – w procesie rozgrywek politycznych – kryptopartiami.

Oznacza to nie tylko utratę tożsamości i wejście w układ władzy, ale przede wszystkim może oznaczać zawiedzenie wyborców, którzy następnym razem nie będą chcieli głosować na bezpartyjnych z obawy, że potem zachowają się jak zwykle partie.

Po drugie, część osób, która dostała się do nowych rad, mimo dobrej chęci i umiejętności działania (np. w organizacjach pozarządowych) nie zna realiów pracy w samorządzie. To może być dla wielu rozczarowanie, gdy chcąc robić coś dobrego dla innych, zostaną wciągnięci – chcąc nie chcąc – w polityczne gry, w niemytoretyczne debaty, w głosowania, które wcale ich nie interesują. To prosta droga do wycofania się i stwierdzenia „to i tak się nie uda”.

Po trzecie w końcu, pytanie jest o struktury. Budowane *ad hoc*, oparte na przyjaźniach i nieformalnych relacjach komitety łatwo będą ulegać erozji, podziałom. A kolejne wybory samorządowe – o ile „polscy progresywiści” chcą je wygrać, wymagają lepszego przygotowania, mobilizacji społecznej, dobrej promocji i zaangażowanych i wspierających ludzi. To wszystko trzeba będzie uruchomić dużo wcześniej niż przed samymi wyborami, tym bardziej, jeśli zmiana ma dotyczyć nie tylko gminy (dzielnicy), ale powiatu czy województwa. To wymaga długotrwałej pracy na

rzecz tworzenia koalicji obywatelskiej, uzgadniania programów. To się samo nie robi.

I właśnie sukces zależy od tego, czy wyborcy nie zniechęcą się do niepartyjnych komitetów, czy utrzymamy zdobyte w samorządach przyczółki (nie po to aby coś osiągnąć, bo pojedynczy radny ma małe szanse) i czy stworzymy struktury (obywatelskie, a nie partyjne), które zapewnią zaplecze i umożliwią współpracę przed następnymi wyborami. Wiele więc jest do zrobienia.

Piotr Frączak

Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

LITERATURA WYKORZYSTANA:

Dobranowska-Wittels M. *Radny – brakujące ogniwo we współpracy z samorządem?* <http://wiadomosci.ngo.pl/strona/227075.html>
Frączak P. *Rewolucja obywatelska. Czyli co trzeba zrobić, gdy już nic się nie da zrobić*, „Asocjacje” nr 2/2001
Skrzypiec R. *Organizacje pozarządowe w przetargu o władzę i z władzą – wypełnianie czy pogłębianie próżni politycznej w Polsce lokalnej*, [w:] „Chorzowskie Studia Polityczne”, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Chorzów nr 1/2008, nr 1, s. 181–194

Polska po wyborach

Wojciech Łukowski

20 lat sukcesów: jakie będą następne lata?

Wybory samorządowe w Polsce późną jesienią 2010 roku zostały w znacznym stopniu „przykryte” przez huczne obchody 20-lecia samorządu w Polsce. W każdej gminie odbyły się stosowne uroczystości.

Odbывwały się wedle różnych scenariuszy, ale wymowa tych obchodów była taka sama: jaki piękny jest nasz samorząd, samorząd jest największym osiągnięciem polskiej demokracji, samorząd ma świetlaną przeszłość, teraźniejszość i przyszłość!

Socjologowi, psychologowi społecznemu, a może również każdemu człowiekowi z pewnym życiowym doświadczeniem, który uznaje siłę rozumu, zapala się w takich momentach czerwona lampka. Jak to możliwe, że w kraju, w którym tak narzekamy na jakość demokracji, akurat demokracja lokalna jest z tego wyłączona? Jak to możliwe, że na szczeblu lokalnym dzieje się inaczej niż na szczeblu centralnym?

Otóż nie jest to możliwe. Światy lokalne nie stanowią samotnych, ale licznych wysp powszechnej szczęśliwości, partycypacji, współpracy, obywatelskości, zaufania i działania dla dobra wspólnego. Są to miejsca, w których dzieje się wiele dobrego, ale też wiele niepokojącego.

Niedawno zdarzyło mi się pojechać do niewielkiego miasta, w którym nie byłem kilkanaście lat. To miasto położone w pobliżu Warszawy, ale też na tyle daleko, aby nie być przede wszystkim jej sypialnią. I co ujrzałem? Miasto, którego po prostu nie poznałem. Skala zmian odczuwalnych wizualnie była po prostu ogromna.

Komu lub/i czemu można by przypisać skalę tych zmian? Samorządowi, ludziom, położeniu, zbiegowi okoliczności? Zapewne wszystkiemu po trochu. Ale w takim skwitowaniu, że każdy „po trochu” ma w tym swój udział, kryje się dość sympatyczna możli-

wość, że wszyscy partycypują w tym sukcesie, a ponieważ położenie „nie ma głosu”, mieszkańcy zajęci codzienną krzątaniem czy troską o spłacanie kredytów również o głos nie proszą, jedynym beneficjentem zmian jest samorząd, a szczególnie jego najwyższy przedstawiciel czyli wójt/burmistrz/prezydent, bo to on przemawia, kandyduje, załatwia, zdobywa środki.

Mówiąc jeszcze inaczej, sukces wspomnianego powyżej miasta, wynika przede wszystkim z jego położenia. Okazało się bowiem, że jego atrakcyjność w kapitalistycznej rzeczywistości wynika z tego, że jest ono położone dostatecznie blisko i dostatecznie daleko od Warszawy. Zatem można mieszkać w tym mieście i dojeżdżać do stolicy, jak również kupić tu mieszkanie i przenieść się na stałe, czy założyć firmę, i płacić ludziom 20–30% mniej niż w Warszawie.

Miasto rozwinęło się więc tak znacznie, dzięki wielkiemu strumieniowi popytowemu, pochodzącemu z kilku źródeł, zarówno z płac uzyskiwanych w sąsiedniej Warszawie (najwyższych płac w kraju), aktywności deweloperów (efekt mnożnikowy ich działalności jest ogromny), środków unijnych.

Ubocznym skutkiem tego rozwoju stało się jednak również to, że miasto osiągnęło granice wzrostu. Wyczerpały się tereny pod



budownictwo mieszkaniowe, inwestycje przemysłowe i usługowe. Miasto dusi się w korkach, również dlatego, że przecina je międzynarodowa trasa drogowa. Można powiedzieć, że miasto pęka w szwach. Co prowadzi również do dzikiej suburbanizacji w otaczającej go gminie obwarzankowej.

Nadmierny optymizm inwestycyjny doprowadził również do znacznego zadłużenia i być może niezbędne inwestycje infrastrukturalne będą musiały zostać odłożone na bliżej nieokreśloną przyszłość. W zagrożonym bankructwem mieście rosnąć będzie również liczba mieszkańców, którzy przestaną sobie radzić ze spłatami kredytów.

Być może wkrótce zacznijemy – jako obywatele i wyborcy – bardziej realistycznie i bardziej wszechstronnie patrzeć na samorząd, jego funkcje oraz na wybory samorządowe. Nie będzie to łatwe, bowiem utrwaliło się przekonanie, że samorząd, a szczególnie wójt/burmistrz/prezydent odpowiedzialny jest za „inwestycje” i te inwestycje są traktowane jako najważniejsze kryterium jego rozliczalności.

Dość trudno również w społecznościach lokalnych dopatrzeć się przejawów partycypacji. No chyba, że za takie przejawy uznać protesty mieszkańców, gdy naruszone zostają takie czy inne istotne interesy. Natomiast raczej nie widać przejawów partycypacji „pozytywnej”. Za najważniejszą przyczynę takiego stanu rzeczy

uznają to, że udało się „ustawić” mieszkańców przede wszystkim w roli konsumentów. Przy czym niektóre usługi, jak na przykład masowe imprezy, są za darmo!

To wszystko pozostaje, jeśli nie w sprzeczności, to przechodzi jakby obok wyobrażeń o demokracji, o społeczeństwie obywatelskim. Oznacza jednak prawdopodobnie również, że kończy się pewna „naiwna” epoka. Epoka oparta na przekonaniu, że wystarczy, iż wszyscy robią swoje, maksymalizują swoje zyski, nie oglądając się zbytnio na innych, oparta na tym, że zasoby są w istocie rzeczy nieograniczone, wystarczy jedynie zdobyć do nich dostęp lub/i mieć coś do wymiany z innymi uczestnikami tej gry.

I tym bardziej powinniśmy mieć satysfakcję z tego, że wybory samorządowe 2010 roku zamykają dwudziestolecie polskiego samorządu. I że prawdopodobnie zaczyna się nie tylko kolejne dwudziestolecie, mniej lub bardziej podobne do poprzedniego, ale właśnie zdecydowanie inne, wymagające nowej społecznej i politycznej mobilizacji.

Wojciech Łukowski

profesor politologii, Uniwersytet Warszawski
i Uniwersytet w Białymstoku

Barbara Markowska

Kapitał społeczny a partycypacja

0 sprawiedliwej wspólnoty według Barbary Arneil

Jednym z najmodniejszych obecnie terminów w naukach społecznych jest pojęcie kapitału społecznego. Zostało ono wprowadzone prawie równocześnie na przełomie lat 70. i 80. przez dwóch teoretyków: amerykańskiego socjologa Jamesa S. Coleman, którego rozważania kontynuuje do dzisiaj Robert Putnam, i francuskiego teoretyka Pierre’a Bourdieu. Dwóch ojców założycieli przesądziło o tym, że pojęcie to nigdy nie uzyskało jednoznacznej definicji i do dzisiaj funkcjonuje przynajmniej w dwóch tradycjach (amerykańskiej i europejskiej).

Mimo wielu rozbieżności, które skrótowo omówię za chwilę, najważniejsze są cechy intuicyjnie przypisywane kapitałowi społecznemu w obu perspektywach:

- wiara, że ma sens zaangażowanie w teraźniejszość w imię przyszłości; że zmiana społeczna zależy od naszych indywidualnych działań;
- można traktować kapitał społeczny jako środek do celu (instrumentalizm) albo cel sam w sobie (norma cywilizacyjna);
- jego wytwarzanie polega na pojawieniu się coraz większej ilości sieci społecznych (zagęszczenie), zwiększeniu ich zakresu oraz wytwarzaniu norm takich jak zaufanie-wzajemność, co bardzo ułatwia wspólne działanie;
- kapitał społeczny oznacza nic innego jak zwiększony poziom **partycypacji** zarówno społecznej, jak i obywatelskiej, a także możliwość pojawienia się społecznego oporu wobec przemocy symbolicznej generowanej przez stosunki władzy (wykluczenie, marginalizacja grup etnicznych).

Między podejściem amerykańskim i europejskim istnieją widoczne różnice. W amerykańskiej tradycji kapitał społeczny po-

wstał, by rozszerzyć teorię ekonomiczną, w myśl której jednostki podejmują działalność społeczną dla osiągnięcia partykularnych celów. Dla Coleman kapitał społeczny stanowi sieć powiązań, które są własnością bardziej **grupy** niż **jednostki**. Sieci te umożliwiają osiąganie zarówno wspólnych, jak i jednostkowych działań. Zdaniem jego bezpośredniego kontynuatora Roberta Putnama, kapitał społeczny odnosi się do takich cech kulturowych, jak normy, zaufanie i relacje pomiędzy jednostkami, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa ułatwiając skoordynowane działania.

W Putnamowskiej *Demokracji w działaniu*, która była w latach 90. najczęściej cytowaną pozycją w naukach społecznych, znajdujemy następującą definicję kapitału: „Tak jak i inne postaci kapitału, kapitał społeczny jest produktywny, umożliwia bowiem osiągnięcie pewnych celów, których nie dałoby się osiągnąć, gdyby go zabrakło. (...) Na przykład grupa, której członkowie wykazują, że są godni zaufania i ufają innym będzie w stanie osiągnąć znacznie więcej niż porównywalna grupa, w której brak jest zaufania. (...) We wspólnocie rolników (...), w której rolnikowi inni pomagają ułożyć w stogach siano i gdzie narzędzia są powszechnie pożyczane, kapitał społeczny

pozwala każdemu z farmerów na wykonywanie swojej pracy z mniejszym nakładem kapitału fizycznego w formie narzędzi i wyposażenia”.

W książce tej analizował on różnice w rozwoju kapitału społecznego i jego wpływ na rozwój ekonomiczny w północnych i południowych Włoszech. Drugą głośną książką Putnama, niedawno przetłumaczoną na język polski, jest *Samotna gra w kręgle* (*Bowling Alone*). Opisuje ona kryzys amerykańskiej wspólnoty, upadek

James Coleman: kapitał społeczny to sieć powiązań, które są własnością bardziej grupy niż jednostki. Sieci te umożliwiają osiągnięcie zarówno wspólnych, jak i jednostkowych działań.

pewnego typu kapitału społecznego, zanik zaufania i rozrzedzenie się sieci relacji spowodowane głównie zmianami cywilizacyjnymi, takimi jak emancypacja kobiet, zanik tradycyjnych stowarzyszeń religijnych czy rozwój telewizji i kultury masowej. Jak pisze Marek Ziolkowski we wstępie do *Bowling Alone*: „Wkładem Putnama jest odróżnienie dwóch typów tego kapitału. Pierwszy to kapitał spajający (*bonding*, w Polsce tłumaczony też jako integracyjny), czyli ekskluzywny, wzmacniający małe grupy, przeciwstawiający się innym grupom, a więc rodzący antagonizmy międzygrupowe. Jest to, jak pisze Putnam, społeczny «superklej». Drugi, to kapitał łączący (*bridging*, tłumaczony czasem jako pomostowy), czyli inkluzyjny, tworzący więzi pomiędzy różnymi grupami i ich członkami. Jest to z kolei społeczne «supersmarowidło»”.

Jak widać, każdy z tych kapitałów odpowiada za inne rodzaje zjawisk, takie jak silna tożsamość grupowa w przypadku kapitału typu *bonding*, czy umiejętność współpracy pomiędzy różnymi grupami interesów, czyli klasyczny *bridging*. Mimo że Putnam nie był bezpośrednim autorem pojęcia, to z pewnością wniósł największy wkład do teorii kapitału społecznego i właśnie dzięki niemu pojęcie to zrobiło tak zaskakującą karierę. Przede wszystkim ze względu na jego pozytywne oddziaływanie. Dla amerykańskiego badacza nie tylko spontaniczna współpraca jest łatwiejsza, dzięki społecznemu kapitałowi, ale też jego wzrost przekłada się bezpośrednio na wzrost partycypacji społecznej i obywatelskiej. Czyli zarówno cała wspólnota, jak i każda jednostka z osobna polepsza swoją sytuację. Podobne stanowisko zajmuje drugi słynny

Robert Putnam: kapitał społeczny odnosi się do takich cech kulturowych, jak normy, zaufanie i relacje pomiędzy jednostkami, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa ułatwiając skoordynowane działania.

badacz tego nurtu Francis Fukuyama, który podkreśla szczególnie wpływ zaufania na dobrobyt ekonomiczny.

Jak już wspominaliśmy, drugim odkrywcą tego ważnego, ale też kłopotliwego terminu był wybitny francuski socjolog Pierre Bourdieu. Dla Bourdieu kapitał społeczny to **suma zasobów**, do których jednostka ma dostęp poprzez sieci powiązań i uznania. Oczywiście chodzi tu o wszelkie zasoby zarówno materialne, jak i niematerialne (symboliczne), takie jak prestiż, władza itd., czyli jest to: „Zbiór rzeczywistych i potencjalnych zasobów, jakie związane są z posiadaniem trwałej sieci mniej lub bardziej zinstytucjonalizowanych związków wspartych na wzajemnej znajomości i uznaniu – lub inaczej mówiąc z członkostwem w grupie – która dostarcza każdemu ze swych członków wsparcia w postaci kapi-

tału posiadanego przez kolektyw, wiarygodności, która daje im dostęp do kredytu w najszerszym sensie tego słowa”.

Podstawowa różnica między tymi podejściami polega na tym, że Bourdieu uznawał kapitał społeczny za zasób poszczególnych jednostek, natomiast dla Colemana i Putnama był to zasób całych społeczności. Ale nie są to główne kontrowersje, jakie pojawiają się wokół tych koncepcji. Tak naprawdę wybór pomiędzy nimi jest wyborem pewnej bardziej lub mniej jawnej ideologii, wizji społeczeństwa ugruntowanej na wizji politycznej. W przypadku Putnama jest to niewątpliwie tradycja neorepublikańska, a w przypadku Bourdieu – teoria krytyczna o proveniencji marksistowskiej, która rozpatruje wszelkiego rodzaju kapitały – zarówno ludzki, jak i społeczny, czy symboliczny – jako wyznaczniki walki o władzę i dominację.

Jedną z ciekawszych prac poświęconych krytyce i różnym nadużyciom związanym z omawianym wyżej pojęciem jest książka Barbary Arneil, *Diverse Communities. The Problem with Social Capital* z 2006 roku. Według brytyjskiej badaczki samo określenie „społeczny” nie ma charakteru neutralnego, tylko naznaczone jest ciemną stroną historii amerykańskiej demokracji: rasizmu, wykluczenia, asymilacji i wykorzenienia wielu wspólnot etnicznych, które w ten sposób zostały zmuszone do zapłacenia ceny za przynależność do partycypacji politycznej. W dużym uproszczeniu teza Arneil brzmi następująco: w tak bardzo zróżnicowanym społeczeństwie, jak społeczeństwo amerykańskie, aby zasłużyć na miano dobrego obywatela, trzeba z góry zaakceptować rezygnację z cech, które nas odróżniają od tak zwanego *mainstreamu* (czyli większości wyznaczającej obowiązujące normy). Chodzi tutaj o cechy, które mogą wynikać z naszej tożsamości etnicznej, orientacji seksualnej czy odrębności światopoglądowej. W swojej pracy szczególny nacisk autorka kładzie na perspektywę różnych mniejszości kulturowych, zajmujących pozycję podporządkowaną większości i zastanawia się nad tym, co można zrobić, by model wspólnoty stał się bardziej sprawiedliwy. Sprawiedliwy – czyli bardziej włączający różne elementy i bazujący na owej różnorodności, która bezpośrednio przekłada się na zwiększenie poziomu partycypacji społecznej.

Aby odpowiedzieć sobie na te pytania Barbara Arneil przeprowadza drobiazgową krytykę Putnamowskiej wizji. Model kapitału społecznego, tak silnie obecnego w amerykańskim dyskursie nauk społecznych ostatnich trzydziestu lat, cechuje przekonanie o całkowitej apolityczności, uniwersalności i funkcjonalizmie. Tak pojęty kapitał jest nie tylko narzędziem szybszego i bardziej efektywnego zdobywania celów, ale też sam w sobie zawiera element pozytywny.

Nie da się ukryć, że z punktu widzenia szkoły amerykańskiej lepiej mieć (niż nie mieć) wysoki kapitał społeczny, ponieważ opiera się on na normach i wartościach takich, jak wzrost wzajemnego zaufania, solidarności, umiejętności współpracy, co w przekonaniu Putnama przekłada się na ogólny dobrobyt ekonomiczny i sprzyja demokratyzacji procesów społecznych. W sumie jego największą zaletą jest mierzalność i funkcjonowanie jako wskaźnika wspólnotowości, który umożliwia np. w *Bowling Alone* pesymistyczną diagnozę rozpadu „idyllicznej” amerykańskiej wspólnoty.

A jednak istnieje napięcie między tym „technicznym” podejściem do kwestii wytwarzania kapitału (jest on sumą poszczególnych decyzji, które się automatycznie kumulują nie wchodząc ze sobą w konflikt), a neorepublikańską wizją spójności społecznej



odwołującej się do fundamentalnego obywatelskiego zobowiązania, czyli realnego aktu założycielskiego, jakim jest amerykańska Konstytucja. W rzeczywistości odwołuje się on do szerszej wizji polityczno-kulturowej, gwarantującej kulturową tożsamość wspólnoty zdefiniowanej jako „my biali Amerykanie, potomkowie pionierów, budowniczości Nowego Świata”.

Arneil proponuje spojrzeć na tak zakreśloną wspólnotę z perspektywy kobiet. Kobiety jako aktorzy społeczni, silnie zaangażowane są w produkowanie kapitału społecznego w postaci inwestycji czasu w rodzinę, wychowanie dzieci, troskę o męża czy rodziców. Niestety, ilość wytworzonego przez nie kapitału społecznego wcale nie przekłada się na wzrost ich pozycji w społeczeństwie. Kobiety niewątpliwie reprodukują kapitał społeczny, ale mało z niego korzystają, ponieważ to co robią dla swego otoczenia, zazwyczaj nie wraca do nich pod żadną postacią. W mechanizmie reprodukcji zasada wzajemności nie działa.

Dlatego też o wiele bardziej dojrzałą perspektywą badawczą jest tradycja europejska oparta na krytycznym i nieufnym podejściu do samego pojęcia kapitału, za którym, jak uczy tradycja marksistowska, zawsze stoją zasoby i sieci uwarunkowane stosunkami dominacji. W zależności od przynależności do grupy dominującej czy zdominowanej inaczej kształtuje się stosunek do kapitału społecznego, który jest celem samym w sobie i oznacza moc sprawczą, a więc najbardziej uniwersalny wymiar władzy. Często zdobycie kapitału typu *bridging* odbywa się kosztem wykorzenienia czy akulturacji mniejszości etnicznej (lub grup postmigracyjnych). Dążenie do uniwersalizacji nie jest korzystne dla grup zmarginalizowanych (bo muszą się dostosować i roztopić swą odrębność w szerszych ramach wspólnotowych), a jest naturalnym dążeniem grup dominujących narzucających swoje normy jako uniwersalne. Oczywistym jest też, że zasada wzajemności działa tylko warunkowo, tzn. sprawdza się w przypadku grupy uprzywilejowanej dążącej do legitymizacji zastanego ładu społecznego.

W opisywaniu kapitału z perspektywy Bourdieu należy zwracać uwagę na szczegółowe uwarunkowania historyczne i kulturowe, które mają decydujący wpływ na kształt i znaczenie tego kapitału jako mocy mobilizacji wszystkich zasobów danej grupy, w celu ochrony swoich interesów. Z tego punktu widzenia, jasnym staje się też, że wysoki kapitał społeczny nigdy nie służy wszystkim członkom społeczeństwa i że należy zadbać o świadomość o mechanizmy włączenia do wspólnoty jak największej liczby osób z jak najbardziej różnorodnych grup interesów. Zwłaszcza że kapitał społeczny dla Bourdieu nigdy nie występuje samodzielnie, ale zawsze w powiązaniu z kapitałem kulturowym, politycznym i ekonomicznym.

Krótko mówiąc, żeby zakorzenić się w ogólności trzeba się postawić opór pozorowanej uniwersalności narzucającej przez dominującą grupę. Dlatego też Arneil wykorzystuje głównie stanowisko Bourdieu, z dwoma istotnymi zastrzeżeniami:

- w analizie należy uwzględnić również czynniki o charakterze nieekonomicznym, przede wszystkim kulturowe i etniczne;
- trzeba też wziąć pod uwagę, że kobiety mają specyficzne doświadczenie obywatelskości i w związku z tym swoje własne narracje i to na poziomie symbolicznym (reprodukcja wzorców), co znajdujemy na przykład w pracy Elżbiety Matyni *Demokracja deliberatywna*. W zakresie partycypacji społecznej kobiety, nawet według Putnama, są naturalnymi liderkami ze względu na szczególną

umiejętność komunikacji społecznej, otwarcie na współpracę i organizowanie bieżących aktywności w ten sposób, by wszystkie czynniki sprzyjały budowaniu kapitału społecznego. Kobiety odgrywając przypisaną im społecznie rolę matek czy opiekunek, budują kapitał społeczny w relacjach z dziećmi i rodziną. Zazwyczaj, ze względu na modele socjalizacji, nie interesuje je polityka oficjalna i kwestia władzy związana z przebywaniem w przestrzeni publicznej. Oczywiście współcześnie już wiemy, że takie postrzeganie rzeczywistości społecznej – dzielącej się na dwie sfery – kobiecą (prywatną-domową) i męską (publiczną) – jest kwestią tylko i wyłącznie socjalizacji i reprodukcji ogólnych wzorców męskiej dominacji (niepisanej, cichej umowy, która sprawia, że wszyscy uważają ten stan rzeczy za naturalny).

Stąd wyraźna sugestia Arneil – może wbrew interpretacji Putnama – nie należy wylewać łez nad rozpadem amerykańskiej wspólnoty, ponieważ jej rozkład może doprowadzić do pojawienia się większego zróżnicowania i co za tym idzie realnej zmiany pozycji dominujący/podporządkowani. Większe „zróżnicowanie” wspólnot jest najwyraźniej symptomem zwiększonej sprawiedliwości społecznej: oznacza rezygnację z jednego modelu i wynikającej stąd hierarchii. Skoro znajdziemy w sobie odwagę, by przyznać, że wspólnoty są różne, to kluczowym pytaniem badawczym okaże się ich geneza: jak zostały uformowane, jakie rodzaje więzi czy połączeń je konstytuują? To te składniki decydują o charakterze/znaczeniu wspólnoty i o tym, jak może się ona zmieniać z perspektywy zarówno kobiet, jak i mniejszości kulturowych.

Dlatego pytanie o możliwość sprawiedliwie urządzonej wspólnoty jest tak istotne. Jest to wspólnota, która składa się z wielu różnych składników (mikrowspólnot). Tożsamość, którą wytwarza i na którą się powołuje jest z góry określona jako czasowa i podlega renegocjacji. Jest to wspólnota, która nie zastyga i zdolna jest do przyjmowania coraz to nowych członków. Sprawiedliwość, jak twierdzi autorka *Diverse Communities*, nie jest stanem, który można osiągnąć, ale ujawnia się w **charakterze połączeń**, które poprzez swoją elastyczność umożliwiają w większym stopniu zawsze nieskończone realizowanie zasad sprawiedliwości.

Barbara Markowska

adiunkt w Katedrze Socjologii Collegium Civitas

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Arneil B. *Diverse Communities. The problem with Social Capital*, Cambridge University Press, 2006
- Bourdieu P. *Męska dominacja*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2004
- Bourdieu P. *The Forms of Capital* [w:] J. Richardson (ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood, New York 1985
- Fukuyama F. *Zaufanie: kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław 1997
- Matynia E. *Demokracja performatywna*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej, Wrocław 2008
- Putnam R. *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków 1995
- Ziółkowski M. *Przedmowa do wydania polskiego*, [w:] R. Putnam *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008

Czy kapitał społeczny naprawdę robi różnicę?

Przypadek województwa podlaskiego

W OSTATNICH KILKUNASTU LATACH WŚRÓD NAUKOWCÓW SPOŁECZNYCH POPULARNOŚĆ ZYSKUJE NOWY PUNKT WIDZENIA NA TEMAT JAKOŚCI DEMOKRACJI. OTÓŻ DAWNIEJ, GDY CHCIAÑO JĄ OCENIĆ, ANALIZOWANO JEDYNIĘ SFERĘ POLITYCZNĄ – NA PRZYKŁAD PRAWO CZY RYWALIZACJĘ NA SZCZYTACH WŁADZY. WSPÓŁCZEŚNIE ZNACZNIE WIĘCEJ UWAGI POŚWIĘCA SIĘ KWESTII ZAANGAŻOWANIA OBYWATELSKIEGO. DOKONANO BOWIEM INTERESUJĄCEGO ODKRYCIA – JAKOŚĆ RZĄDÓW, BARDZIEJ NIŻ NAM SIĘ DO TEJ PORY WYDAWAŁO, ZALEŻY OD NAS SAMYCH: ZWYKŁYCH OBYWATELI.

POJĘCIE I ROLA KAPITAŁU SPOŁECZNEGO

Jedno z najważniejszych badań na ten temat przeprowadził amerykański socjolog Robert D. Putnam. Przez ponad dwadzieścia lat analizował on skutki prowadzonych we Włoszech reform administracyjnych. Okazało się, że identyczne instytucje samorządowe wprowadzone na całym Półwyspie Apenińskim działały z zastanawiająco zróżnicowaną sprawnością. Jedyne sensowne wyjaśnienie brzmiało – reformy trafiły na odmienny grunt społeczny. Północne i południowe Włochy – mimo że połączone w jeden organizm państwowy – to odmienne społecznie i kulturowo światy. Pierwszy kojarzy się z przemysłem samochodowym i bogatymi klubami piłkarskimi, a drugi z cosa nostra i camorra. Do tych różnic można było teraz dopisać sprawny versus niesprawny samorząd.

wiedza, cechy indywidualne, a także charakter relacji między ludźmi są w stanie przynieść społeczności ową „wartość dodaną”, czyli konkretne, tak materialne, jak i niematerialne, korzyści.

Putnam swoją głośną książkę *Demokracja w działaniu* rozpoczął pytaniem: „Dlaczego niektóre demokratyczne rządy odnoszą sukcesy, a inne przegrywają?”. Odpowiedzi na to pytanie poszukiwał w świetle rezultatów wspomnianej włoskiej reformy, potraktowanej przez niego jako nietypowy instytucjonalny eksperyment. Jeszcze przed jej wdrożeniem, przemierzając Włochy z północy na południe, łatwo można było zauważyć, że istnieje duży kontrast pomiędzy regionami ułożonymi na tej osi. Za kulturowymi, gospodarczymi i politycznymi różnicami stały odmienne losy historyczne – rozwinięta, wysoko uprzemysłowiona północ jest terenem, gdzie w przeszłości bujnie rozwijały się komuny miej-

Paradoks demokratycznej sprawiedliwości – „sami wybieracie, więc macie taką władzę, na jaką zasłużyliście”.

Taką sytuację można by oczywiście interpretować jako paradoks demokratycznej sprawiedliwości – „sami wybieracie, więc macie taką władzę, na jaką zasłużyliście”. Wbrew tej, narzucającej się urokiem ludowej mądrości, diagnozie rzecz nie jest tak prosta. Złożony mechanizm tej zależności bywa na ogół opisywany za pomocą pojęcia kapitału społecznego. Oznacza ono, że pewna użyteczność, podobnie jak w przedmiotach materialnych (czyli kapitale tradycyjnym), zawiera się w szczególnego typu relacjach międzyludzkich. Prawdopodobnie pierwszy posłużył się nim Lyda Judson Hanifan, stanowy kurator szkół wiejskich w Zachodniej Wirginii. Działając na rzecz reform w szkolnictwie celowo wykorzystał on termin „kapitał”, by zwrócić uwagę ekonomistów na praktyczne znaczenie uważanych za imponderabilia zasobów wspólnoty, takich jak: dobra wola, koleżeństwo, solidarność i harmonijne współzycie. Pisał: „wspólnota jako całość może zyskać za sprawą współpracy poszczególnych jej części, a jednostka odnajdzie za sprawą swych więzi korzyści ze wzajemnej pomocy, solidarności i przyjaźni swych sąsiadów”. Choć jeszcze 50 lat temu wyprowadzenie logiki kapitałów poza jej tradycyjną domenę nie było sprawą oczywistą, to dziś już dość powszechnie – również w obrębie nowoczesnej ekonomii – przyjmuje się, że

skie, gildie, konfraternie oraz uniwersytety, a gospodarka opierała się na pieniądzu i handlu. Tutaj narodziły się banki i instytucja kredytu. Tradycje południa Włoch związane są zaś z normańskim, rządzonym autokratycznie królestwem. Gospodarka związana była tu przede wszystkim z własnością ziemską, a porządek społeczny przez bardzo długi czas zachował charakter feudalny. Na tak odmiennych społecznie glebach (by posłużyć się agrarną metaforą zastosowaną przez autora) zasiano w latach 70. jednokowe ziarno reform instytucjonalnych. Zamierzeniem Putnama była zaś obserwacja sekwencji zmian, jakie będą od tego momentu następowały w coraz bardziej autonomicznych regionach Włoch.

Jak pokazywał Putnam, podstawowe znaczenie dla zróżnicowanej sprawności samorządów miało obywatelskie zaangażowanie oraz generowane za jego sprawą zaufanie społeczne, odgrywające kluczową rolę we wszelkich dylematach działania zbiorowego. Jak pisał: „Do skutecznej współpracy instytucji potrzebne są zdolności nawiązywania kontaktów i zaufanie, ale te zdolności i to zaufanie są zaszczepiane i wzmacniane przez zorganizowaną współpracę. Normy i sieci obywatelskiego zaangażowania przyczyniają się do osiągnięcia dobrobytu i są z kolei wzmacniane przez ten dobrobyt”.



CZY TEORIA SPRAWDZA SIĘ RÓWNIEŻ NA NASZYM WŁASNYM PODWÓRKU?

Podobnie jak we Włoszech, reformy administracyjne wprowadzone w naszym kraju dały możliwość obserwowania jak rozwija się sfera samorządności w kontekście decentralizacji państwa. Ulegając pokusie pójsia śladami Putnama, przeprowadziłem badania na jednostkach samorządu terytorialnego (jst) gminnego szczebla w województwie podlaskim. Przebiegały one trzytorowo – objęły analizę danych urzędowych, sondaż pocztowy skierowany do wszystkich 118 urzędów miasta i gminy, a także pogłębione badania, w ramach których przeprowadzono serie wywiadów jakościowych z lokalnymi liderami w wybranych społecznościach północno-wschodniej Polski. Wyniki tych trzech badań w interesujący sposób uzupełniały się, dając dość wszechstronny obraz relacji między samorządem, a jego otoczeniem społecznym.

Czy da się dowieść, że również tu cechy społeczności warunkują jakość działania instytucji przedstawicielskich? Przyjrzyjmy się tej kwestii, zaczynając od twardych statystyk urzędowych. Przyjmuje się często, że podstawowym wskaźnikiem kondycji społeczeństwa obywatelskiego jest liczba istniejących lub działających organizacji pozarządowych. Świadczy ona o zasięgu współdziałania, przy czym chodzi jedynie o współpracę ubraną w formalne ramy (czyli taką, która została prawnie utrwalona). Szczególne zainteresowanie, jakim nauki społeczne obdarzają trzeci sektor wynika z założenia – m.in. Piotra Glińskiego – o jego oddolnym charakterze, niezależności, niekomercyjności oraz działaniu na rzecz publicznego pożytku. Wspomniany wskaźnik interpretuje się więc w kategoriach zarówno uogólnionego zaufania, sieci obywatelskiego zaangażowania, jak i stałych norm współpracy, jakie zapewniają ich prawnie sankcjonowane podstawy. Praktyka badawcza każe dostrzegać również atrakcyjność polegającą na łatwo uchwytym charakterze – niewiele jest innych sposobów, by na poziomie makrospołecznym uchwycić konstrukt kapitału społecznego. Są to główne powody dużej atrakcyjności tego wskaźnika. Warto zwrócić również uwagę na jego ograniczenia. Sama liczba organizacji kryje w sobie ich zróżnicowanie, co dotyczy tak ich wielkości, jak i profilu oraz rozmachu działań. Robert Putnam stosował go w badaniach włoskich bez poważniejszych zastrzeżeń, ale w badaniach poświęconych zmniejszającemu się

których członkowie mają wspólną tożsamość i poczucie odrębności już *ex ante*, to znaczy stowarzyszenie jest jedynie prawnym usankcjonowaniem więzi istniejących wcześniej (np. organizacje skupiające członków wspólnoty religijnej czy związki zawodowe). Drugie mają otwarty charakter, wokół wspólnych wartości, programów bądź zainteresowań skupiają ludzi z różnych kategorii społecznych. To one mają na ogół bardziej więziotwórczy charakter, a ich członkowie są silniej zorientowani na samorealizację. Podział ten koresponduje z dwoma wyróżnionymi przez Putnama rodzajami kapitału społecznego.

Przyjrzyjmy się więc w tym kontekście relacji między wskaźnikami sektora obywatelskiego a sprawnością instytucji samorządowych. Istnieją przynajmniej dwa źródła informacji o liczbie organizacji pozarządowych. Pierwsze to rejestry sądowe, drugie to baza danych prowadzona przez stowarzyszenie Klon/Jawor, a oba wskaźniki utworzyłem w oparciu o dane z roku 2005. Ich opracowanie wymagało „manualnej” weryfikacji danych. Pierwsza zawiera kompletne informacje o stanie legalnym, ale jest obciążona kilkoma wadami. Przede wszystkim obejmuje wiele organizacji faktycznie „martwych”, egzystujących jedynie jako wirtualne byty prawne. Baza Klon/Jawor jest być może mniej kompletna, ale zawiera jednocześnie informacje potwierdzające aktywność stowarzyszeń i fundacji. Opisujące wskaźniki nie obejmowały m.in. związków zawodowych, ochotniczej straży pożarnej, wspólnot mieszkaniowych i kółek rolniczych. Jak była już mowa – nie są one równie miarodajne dla różnych obszarów. We wspomnianej liczbie znalazły się natomiast tak zróżnicowane dobrowolne zrzeszenia, jak: towarzystwa śpiewacze, towarzystwa oświatowe, kluby podróżnika i krajoznawcze, stowarzyszenia pomocy psychologicznej, stowarzyszenia studentów i absolwentów, forum turystyczne, organizacje ekologiczne, fundacje dobroczynne, kluby abstynenta, komitety budowy nawierzchni ulicy, kluby fotograficzne i filmowe, stowarzyszenia medyczne, towarzystwa przyjaciół miejscowości czy związki wędkarskie. Po zrelatywizowaniu wielkości tak zdefiniowanego III sektora do liczby mieszkańców, okazuje się, że jest to czynnik w sposób wyraźny powiązany ze wskaźnikami skuteczności instytucjonalnej (PWI – przeciętny wysiłek inwestycyjny w latach 1995–2006 oraz IAŚ – indeks alokacji zasobów dla analogicznego okresu). Istotnie – tam gdzie

Robert Putnam: „Dlaczego niektóre demokratyczne rządy odnoszą sukcesy, a inne przegrywają?”

kapitałowi społecznemu w Stanach Zjednoczonych wykazywał większą dawkę sceptycyzmu, twierdząc, że zmiana form aktywności stowarzyszeniowej (niskie zaangażowanie i profesjonalizacja) każe zwrócić baczniejszą uwagę na faktyczną „zawartość” sektora obywatelskiego. Z pewnością błędem byłoby pominiecie w analizach profili organizacji społecznych. Po pierwsze, nie byłaby dobrym wskaźnikiem sama dyspersja podmiotów, ich działanie zależne wszak bywa od specyfiki obszaru (np. wieś–miasto) – prostą ilustrację stanowi rozlokowanie kółek rolniczych i związków zawodowych. Po drugie można podzielić stowarzyszenia ze względu na to, na ile reprezentują realny potencjał więziotwórczy i aktywizacyjny. Zgodnie z podziałem na różne typy kapitału społecznego, Jerzy Bartkowski wyróżnił organizacje wiążące (*bonding*) i łączące (czy „pomostowe” – *bridging*). Pierwsze mają charakter relatywnie zamknięty – chodzi o zrzeszenia,

sektor obywatelski jest bogatszy, społecznościom powodzi się lepiej. Większe są tu wydatki na inwestycje (PWI) i lepszy również ogólny bilans wydatków na mieszkańca versus kosztów działania (IAŚ). Relacja ta jest silniejsza w przypadku wskaźnika opisującego podmioty działające, a nie tylko zarejestrowane. Zważywszy na to, że aktywizacja obywatelska nie jest w powszechnej percepcji ważnym uwarunkowaniem działania instytucji, uzyskane współczynniki trzeba ocenić jako zaskakująco wysokie (tabela 1).

Rozwinięte wersje teorii kapitału społecznego postulują, że różne typy organizacji członkowskich mają dla społeczności różne znaczenie. Te, które działają w wąskich niszach, związane z działaniem grup już istniejących, a nie tworzeniem nowych więzi – jak się zakłada – nie mają tak wyraźnego wpływu na funkcjonowanie całej społeczności. Miara kapitałotwórczego znaczenia organizacji byłaby zatem jej inkluzywność. Warto przyrzeć

Tabela 1. Siła związku pomiędzy miarami efektywności samorządu a liczbą organizacji pozarządowych

	Korelacje rzędu zerowego		Korelacje cząstkowe ^c	
	PWI ^a	IAŚ ^b	PWI ^a	IAŚ ^b
Liczba zarejestrowanych organizacji pozarządowych per capita, 2004	0,21^d	0,20^d	0,11	0,16
Liczba organizacji aktywnych wg bazy KŁON/JAWOR per capita, 2005	0,21^d	0,38^d	0,21^d	0,33^d

a) Przeciętne wydatki inwestycyjne per capita (średnia z wystandaryzowanych wartości w kadencjach II–IV)

b) Indeks alokacji środków (średnia w kadencjach II–IV)

c) Wartości współczynników korelacji cząstkowej przy kontroli trzech zmiennych: poziom urbanizacji (gęstość zaludnienia), łączna wartość subwencji i dochodów własnych per capita oraz poziom zadłużenia per capita na koniec IV kadencji

d) Wartości istotne statystycznie (jednostronnie, $p=0,05$)

się w tej perspektywie różnym typom podmiotów, zwłaszcza tym, które wykluczaliśmy z poprzedniego wskaźnika. Są to: organizacje sportowe, fundacje, koła łowieckie, organizacje religijne, spółdzielnie, związki zawodowe, organizacje komercyjne i pracodawców oraz samorząd gospodarczy. Zgodnie z kryteriami wspomnianymi wcześniej, można stwierdzić, że zwłaszcza trzy pierwsze mają charakter „pomostowy”. Skupiają wokół wspólnego celu ludzi z różnych środowisk i kategorii społecznych (wśród fundacji znaczną część stanowiły charytatywne i związane z edukacją). W przypadku pozostałych stopień otwartości jest zróżnicowany, nie ulega natomiast wątpliwości, że organizacje branżowe powiązane są bardziej ze strukturą lokalnej gospodarki niż sektorem obywatelskim. Wyniki korelacji pomiędzy poszczególnymi typami podmiotów a wskaźnikami działania instytucji samorządu zawiera tabela 2. Użyte w niej wskaźniki oparte są na danych urzędowych (liczba zarejestrowanych organizacji określonego typu w połowie IV kadencji samorządu).

Zgodnie z teorią pozytywne związki pomiędzy sprawnością instytucji przedstawicielskich a sektorem obywatelskim obserwu-

ze sprawnością samorządów. W przypadku organizacji religijnych wyniki są niejednoznaczne, co po części odzwierciedla opisywane wcześniej kontrowersje, ale można przyjąć, że ten typ podmiotów społecznych nie ma tak dużego znaczenia z punktu widzenia kapitału społecznego. Podobnie dzieje się w przypadku spółdzielni – kategorii bardzo wewnętrznie zróżnicowanej. Przy kontroli czynników zewnętrznych trudno mówić o statystycznym powiązaniu.

Związek pomiędzy sektorem obywatelskim a działaniem instytucji można tłumaczyć na kilka sposobów. Zgodnie z interpretacją w kategoriach dyfuzji wzorów między różnymi sferami, powiedzielibyśmy, że obecność w społeczności osób lub pewnego środowiska obdarzonego umiejęt-

nościami kooperacyjnymi i organizacyjnymi może być ogniwem pierwotnym, które pomaga działać tak samorządowi, jak i stowarzyszeniom. Jeśli przyjęlibyśmy za pierwotne ogniwo aktywną społeczność obywatelską, można by domniemywać funkcji mobilizacyjnych, jakie ma ona w stosunku do swoich przedstawicieli. Uprawniona jest jednak również hipoteza, że tam, gdzie z różnych przyczyn powiodło się lokalnej władzy, tam również z czasem kielkować zaczął sektor obywatelski. Można podejrzewać też, że sprzężenie jest zwrotne i w każdym z wyjaśnień kryje się kwant prawdy. Znamienne jest jednak to, że zaobserwowany wzór przystaje do tego, który wynika z teorii i założonego w niej podziału na organizacje „pomostowe” i „skupiające” (czy inaczej „łączące” i „wiążące”). Pamiętając o tym, że korelowane miary to jedynie wskaźniki, a więc niedoskonałe lustra realnych atrybutów społeczności, powinniśmy spróbować wejrzeć właśnie w te ostatnie.

Często ponawiana współpraca ma to do siebie, że prowadzi na ogół do instytucjonalizacji. Stałe platformy współdziałania, jakimi są kluby i stowarzyszenia, pełnią zaś ważne funkcje społeczne.

Dobrą ilustrację stanowią organizacje sportowe, które stanowią lwią część trzeciego sektora, ale poświęca się im relatywnie niewiele uwagi. To m.in. one okazały się wyraźnie powiązane z sukcesami samorządów (podobnie działo się zresztą w badaniach włoskich Putnama). Jak to wyjaśnić? Być może dzieje się tak dlatego, że w zorganizowanym klubie, przy okazji kopania piłki, ludzie naturalnie uczą się współpracy i przestrzegania zasad. Tak przynajmniej twierdzi Eric Uslaner. Uważa on, że organizacje sportowe są najłatwiejszą drogą ku wyrobieniu trwałego zaangażowania obywatelskiego, a doświadczenia amerykańskie wskazują, że są to również swoiste szkoły tolerancji i otwartości. W Stanach Zjednoczonych powtarzana była anegdota o Jacku Kempie, byłym zawodowym sportowcem, który w roku 1996 został kandydatem na wiceprezidenta z ramienia republikanów: ponoć

brał w życiu prysznic z większą liczbą czarnych niż inni republikanie mieli okazję kiedykolwiek poznać. W konsekwencji uzyskał też większe poparcie wśród mniejszości, niż mogliby to osiągnąć inni republikanie. Inkluzywność takich klubów sprawia, że mogą

Tabela 2. Siła związku pomiędzy miarami efektywności samorządu a relatywną liczbą organizacji różnych typów

	Korelacje rzędu zerowego		Korelacje cząstkowe ^c	
	PWI ^a	IAŚ ^b	PWI ^a	IAŚ ^b
Organizacje sportowe per capita, 2004	,21^d	,34^d	,17	,23^d
Fundacje per capita, 2004	,09	,27 ^d	,21 ^d	,13
Koła łowieckie per capita, 2004	,05	,15	,04	,07
Organizacje religijne per capita, 2004	,05	-,33 ^d	-,01	-,35 ^d
Spółdzielnie per capita, 2004	,02	,18 ^d	-,08	,04
Organizacje komercyjne i pracodawców per capita, 2004	,00	-,14	,03	-,19 ^d
Samorząd gospodarczy per capita, 2004	,00	-,18 ^d	,01	-,23 ^d

a,b,c,d) Patrz tabela 1.

jemy przede wszystkim w przypadku organizacji „pomostowych”. Tylko trzy pierwsze typy, niezależnie od tego, który wskaźnik sprawności weźmiemy pod uwagę i od tego, czy stosowano statystyczną kontrolę innych zmiennych czy nie, wykazywały relację



być postrzegane jako organizacje „pomostowe” – zbudowane na wspólnych zainteresowaniach, a nie jednolitej tożsamości. Wspólna gra umożliwia kontakt ludzi z różnych środowisk, kategorii zawodowych czy wyznań, co zdaniem Uslanera buduje niezwykle cenne więzi międzygrupowe. Oczywiście nie zawsze ludzie z różnych grup chcą grać razem (w niektórych gminach województwa podlaskiego istnieją na przykład osobne „prawosławne” i „katolickie” kluby sportowe). O roli sportu pisał też Edward Banfield, który uważał, że jednym ze sposobów, by Włosi z południa wyrwali się z pułapki atomizacji było zakładanie klubów sportowych. Z osłupieniem obserwował bowiem, że o ile mieszkańcy tamtejszych miasteczek bardzo żywo interesują się piłką, nie potrafili uczynić nic, by w nią wspólnie grać. Zdaniem wielu autorów tworzących w nurcie kapitału społecznego, nawet tak banalne formy współpracy prowadzą do utrwalania aktywnych i wpływowych środowisk. Wspólna gra niekiedy wystarczy by budować sieć trwałych, choć słabych więzi, które w odpowiednim kontekście stają się pomocnym zasobem. Kluby sportowe byłyby zatem najprostszym wskaźnikiem tego, jaki jest w określonej społeczności potencjał zrzeszeniowy.

Czy prawidłowości obserwowane w przypadku klubów, stowarzyszeń i innych organizacji członkowskich w wystarczający sposób mogą przekonywać o efektach działania kapitału społecznego? Spróbujemy upewnić się, korzystając z dodatkowego, równie popularnego wskaźnika obywatelskiego zaangażowania. Chodzi o frekwencję wyborczą, która – jak uważa Pamela Paxton – nie jest w żadnym razie komponentem kapitału społecznego, ale stanowi na ogół konsekwencję jego poziomu. Nie każda różnica wyborczej frekwencji jest jednak dobrym odzwierciedleniem różnic w natężeniu aktywności obywatelskiej. Kontekst polityczny, mobilizujące funkcje konfliktów, wpływ klimatu kreowanego w mediach (pomijając już uwarunkowania indywidualne) w znacznym stopniu determinują to, jaka część społeczeństwa zdecyduje się na oddanie głosu. Ta zależność od kontekstów, uwikłanie w konkretne sprawy i sytuacje powoduje, że lokalne frekwencje wyborcze nie powinny być traktowane jako miary skłonności partycypacyjnych. Można przykładowo wskazać jst, gdzie niska frekwencja wynika z zadowolenia z działań lokalnych władz – konkurencja polityczna bywa tu po prostu bardzo mała, a z nią również spada mobilizacja wyborców. Konflikt i słabość samorządu mogą powodować z kolei wzrost frekwencji, co kontaminuje efekty trwałego zaangażowania mieszkańców. Z tego względu najlepiej posłużyć się miarą udziału w referendum akcesyjnym – w tym przypadku bodziec mobilizacyjny był stosunkowo podobny na obszarze całego badanego województwa. Pokazuje on (niezależnie od rozkładu głosów na tak i na nie), na ile mieszkańcy różnych terenów zainteresowani byli sprawami publicznymi. Mowa wszak o jednym z niewielu historycznych momentów, kiedy polskie społeczeństwo miało realny wpływ na wysokiej rangi decyzje geopolityczne, które go dotyczyły. Odmowa wzięcia udziału w zbiorowym podejmowaniu decyzji tej wagi może świadczyć o deficycie postaw obywatelskich.

Wynik analizy korelacyjnej zamieszczony w tabeli 3 przekonuje, że stopień partycypacji w referendum jest istotnie predyktorem sprawności instytucjonalnej. Tam, gdzie do urn poszło wię-

cej osób, tam większe były osiągnięcia inwestycyjne, ale również stosunek wydatków socjalnych do kosztów administracyjnych. Siła tego związku jest nawet wyższa niż ta, którą obserwowaliśmy w przypadku sektora pozarządowego. Warto zwrócić przy tym uwagę na jednoznaczność rzetelności tej miary – trudno tłumaczyć zróżnicowane poziomy partycypacji jakimiś lokalnymi niuansami, jak w przypadku innych wskaźników. Jest coś, co sprawia, że uczestnictwo w życiu społecznym – od klubów piłkarskich po udział w referendach – jest przyzwoitym predyktorem tego, jak z zarządzaniem społecznością radzą sobie demokratycznie wyłonieni przedstawiciele.

PARTYCYPACJA OBYWATELSKA A LOKALNE ŻYCIE PUBLICZNE

Na mechanizmy, stojące za statystycznym związkiem między wskaźnikami aktywności obywatelskiej, a skutecznym działaniem instytucji przedstawicielskich, nieco więcej światła rzuciły wyniki ankiety pocztowej i badania pogłębianego. Samorząd i różne,

Tabela 3. Siła związku pomiędzy miarami efektywności samorządu a frekwencją w referendum akcesyjnym

	Korelacje rzędu zerowego		Korelacje cząstkowe ^c	
	PWI ^a	IAS ^b	PWI ^a	IAS ^b
Frekwencja w referendum w sprawie wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, 2003	,21 ^d	,38 ^d	,22 ^d	,37 ^d

a,b,c,d) Patrz tabela 1.

właszcza stowarzyszeniowe formy partycypacji, zostały w nich potraktowane jako podstawowe elementy lokalnego życia publicznego, a więc również i lokalnej polityki. Na tym tle możemy mówić o różnych modelach relacji między owymi podmiotami, a także różnych ich funkcjach.

Nie da się – przynajmniej na poziomie miar statystycznych – jednoznacznie rozstrzygnąć, która ze sfer silniej oddziałuje na którą. Jak wspomniałem już wcześniej – sukces niektórych samorządów z pewnością był jednym z bodźców do większego zaangażowania obywatelskiego mieszkańców, niekiedy stwarzał też ku temu większe możliwości. Samorząd był niewątpliwie patronem niektórych inicjatyw – czasem ta relacja ograniczała się do patronatu, czasem przekraczała kryteria definicyjne patronażu. Ważniejsze jest jednak to, że częściej udawało się w badaniach pogłębianych dostrzec wpływ biegnący w kierunku przeciwnym. Oddziaływanie partycypacji społecznej na instytucje przedstawicielskie odbywało się m.in. za sprawą zwiększonej presji dotyczącej oczekiwań pewnych grup mieszkańców, wywoływania dyskursu o wizji rozwoju miasta/gminy czy po prostu kontroli społecznej. Należy też powiedzieć o całym szeregu pośrednich i ukrytych funkcji sektora obywatelskiego. Każdą ze wspomnianych form wzajemnego oddziaływania można zilustrować za pomocą materiału zebranego w dziesięciu dokładniej zbadanych społecznościach.

W niektórych gminach samorząd wspierał aktywnie (zarówno w sferze gestów symbolicznych, jak i bardziej wymier-

nych) organizacje działające na rzecz dobra wspólnoty lokalnej (w rodzaju stowarzyszeń „Przyjaciół Gminy”, „Na Rzecz Rozwoju Gminy” czy „Ziemi X”). W zamian wypełniały one na ogół funkcje bazy społecznego poparcia lokalnych władz. Gdzie indziej podobną rolę potrafiły odgrywać np. koła łowieckie, ochotnicze straże pożarne, koła gospodyń czy środowiska nauczycielskie. Nie zawsze chodziło jednak o jednostronne, silne podporządkowanie tych grup samorządowi – w stosownym momencie same stawały się one liczącymi się aktorami lokalnej sceny politycznej. Znaczenie stowarzyszeń można w tym kontekście interpretować na kilka sposobów. Po pierwsze stanowią relatywnie trwałe fundament lokalnej koalicji. Być może ważniejsze jest jednak to, że służą też wyłanianiu się koalicji nowych – zwłaszcza w sytuacji, gdy obecna władza przeżywa kryzys i potrzebna jest dla niej jakaś alternatywa. Mogą zatem

Działo się tak głównie za sprawą niezwykle prężnego sektora organizacji (dyskurs pozostawał publiczny, a nie osobisty).

Większa liczba zorganizowanych środowisk obywatelskich to również większa kontrola działania lokalnych władz i nasilona presja motywacyjna. Dzieje się tak przynajmniej z dwóch powodów. Po pierwsze – znów należałoby odwołać się do argumentu o rywalizacji politycznej: bierny samorząd, w zestawieniu z aktywną enklawą obywatelską, to najlepszy przepis na zmianę obsady w urzędzie gminy. Po drugie zaś stowarzyszenia zapewniają na ogół dodatkową kontrolę posunięć samorządu, jak również mocniejszą artykulację oczekiwań mieszkańców. Zatomizowane społeczeństwo to, w relacji z władzą, bardziej zbiór poddanych niż suweren – wpływ polityczny grupy jest znacznie większy niż jednostki, więc głosu jej przedstawicieli słucha się uważniej. Można zatem śmiało powiedzieć, że zakres

Eric Uslaner: Organizacje sportowe są najłatwiejszą drogą ku wyrobieniu trwałego zaangażowania obywatelskiego, a doświadczenia amerykańskie wskazują, że są to również swoiste szkoły tolerancji i otwartości.

zwiększać konkurencję polityczną. Jeśli demokracje lokalne interpretujemy jako systemy „uczące się”, to ważne jest, by społeczność, obok umiejętności wyrabiania sobie trafnej oceny reprezentantów politycznych, posiadała też zdolność do generowania alternatywnych (zapasowych) opcji. Chodzi o grupy ludzi gotowych do znalezienia się w polu władzy – nie tylko w znaczeniu przygotowania merytorycznego, ale także po prostu takich, którzy odbyli jakiś rodzaj obywatelskiego treningu. Stowarzyszenia dobrze się do tego celu nadają. Można wówczas mieć również nadzieję, że lokalna opozycja oferuje program wartościowy dla całej społeczności i nie jest jedynie realizacją osobistych ambicji pojedynczych osób.

Pochodną rywalizacji politycznej jest co prawda również konflikt, natomiast pamiętać trzeba, że jego kanalizacja odbywa się w znacznej mierze na mocy zasobności w kapitał społeczny. Oświecony egoizm każe zawsze brać pod uwagę dobro wspólne i nakazuje rezygnację z walki politycznej *per fas et nefas*. Tam gdzie występuje deficyt takiego kapitału, konflikt rzeczywiście prowadził do ruiny – o czym przekonywało w badaniach terenowych wielu lokalnych liderów. W najgorszej sytuacji znajdowały się te gminy, gdzie osobiste uwikłanie wójta w konflikty absorbowało jego czas i energię kosztem aktywności prorozwojowej. Owo osobiste wpłatanie w spory było tym cięższe, im bardziej wójt był w sferze lokalnej polityki osamotniony. W paru przypadkach nie można było nawet mówić o ścieraniu się ze sobą różnych grup interesu, ale raczej o tym, że lokalny władca toczył spór z konkretnymi mieszkańcami (nie było wątpliwości co do tego, że obie strony traktowały sprawę personalnie). Przedmiotem konfliktu nie było już to, jak realizować dobro wspólne – w takiej sytuacji nie jest ono elementem deliberacji. Zdarzało się wręcz, że stanowiska służyły jako narzędzie osobistej wendety. Ale podkreślmy – charakter i przejawy konfliktu interesów zależą w znacznej mierze od zasobności w kapitał społeczny właśnie. Doskonale ilustrował to przypadek gminy wiejsko-miejskiej, gdzie pomimo silnej i trwającej latami walki politycznej, nie tracono z pola widzenia interesu publicznego.

partycypacji obywatelskiej decyduje o stopniu faktycznej demokracji „demokracji lokalnej”.

Zorganizowane środowiska zwiększają także możliwość realizacji lokalnych inicjatyw, stanowią bowiem swego rodzaju rezerwuar zasobów. Wyobraźmy sobie, że samorząd ma realizować projekt społeczny w kooperacji ze społecznością. Jego sytuacja jest znacznie bardziej komfortowa jeśli ma lokalnego partnera, o którym wiadomo, że od dawna skutecznie realizuje działania na rzecz społeczności – wiadomo, że jest to partner wiarygodny i zorientowany na dobro wspólne. 73% przedstawicieli urzędów miasta lub gminy, którzy odpowiedzieli na moją ankietę, twierdziło, że w ostatnich latach ich samorząd zrealizował jakieś inicjatywy wspólnie z partnerami społecznymi lub rynkowymi. Być może mniej optymistyczne są szczegóły tej współpracy – w większości przypadków były to festyny, jarmarki i imprezy sportowe, ale właśnie taka jest proza animacji wiejskiego życia wspólnotowego. Wśród głównych partnerów samorządowcy wymieniali: kluby sportowe, OSP, towarzystwa przyjaciół gminy/miejscowości i Caritas, ale w poszczególnych gminach zdarzali się również inni partnerzy, tacy jak stowarzyszenia kulturalne, kluby abstynenta, organizacje turystyczne czy koła wędkarskie. Pełne, realne partnerstwo lokalne to wciąż pieśń odległej przyszłości.

Kolejna funkcja aktywnej społeczności polega na wytwarzaniu powiązań zewnętrznych – jej członkowie trafiają często do środowisk i instytucji na wyższym szczeblu, co prowadzi do niezwykle cennych kontaktów pozagrupowych (bez nich wokół społeczności zieją – jak to nazwał Ronald Burt – „strukturalne dziury”). Dobrą ilustracją jest np. sytuacja, w której członek lokalnej społeczności zasiada we władzach powiatowych, wojewódzkich albo centralnych i dzięki temu jest w stanie zrobić więcej dla społeczności, która go od początku popierała. Jest to co prawda ciemniejsza strona kapitału społecznego, czasem mówi się wprost o tak zwanym kapitale „brudnym”, co oznacza, że dzięki niemu niektóre społeczności potrafią jechać na gapę. Wszyscy znamy liczne językowe intuicje na ten temat:



„kliki”, „znajomości”, „plecy” i tym podobne – czasem są one dość trafnym opisem społecznego mechanizmu, czasem jednak zwykłą teorią spisku.

Trudno nie zgodzić się, że gęste sieci obywatelskie mogą przynosić korzyści zarówno pojedynczym ludziom, jak i całym społecznościom. Jest w takim twierdzeniu więcej posmaku obserwacji z codziennego życia niż jakiegoś naukowego odkrycia. Jednak dopiero systematyczne dowody przekonują, że praktyka w tej dziedzinie jest bardzo zróżnicowana. Nie wszystkie gminy wiejskie mogą pochwalić się ponad czterdziestoma organizacjami społecznymi, jak jest w przypadku Śniadowa czy Juchnowca Kościelnego. Nie wszędzie ludzie mają jednakowe umiejętności konstruktywnej współpracy. W Polsce ofiarą własnej bierności padają na przykład enklawy popegeerowskie, choć trudno to dostrzec w kontekście licznych problemów innego rodzaju, które się na to nakładają.

Ireneusz Sadowski

adiunkt w Instytucie Studiów Politycznych PAN
i w Instytucie Socjologii Uniwersytetu w Białymstoku

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Banfield E.C. *The Moral Basis of a Backward Society*, Free Press, New York 1958
- Bartkowski J. *Wież społeczna i aktywność stowarzyszeniowa* [w:] Gawkowska, A., Gliński, P., Kościński, A. (red.), *Teorie wspólnotowe a praktyka społeczna*, IFiS PAN, Warszawa 2005
- Burt R.S. *Structural Holes versus Network Closure as Social Capital*, w: N. Lin, K. Cook, R.S. Burt (red.) *Social Capital. Theory and Research*, Aldine Transaction, New Brunswick 2001
- Gliński P. *Organizacje pozarządowe*, [w:] *Encyklopedia socjologiczna: suplement*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2005
- Hanifan L.J. *Community Center*, Silver Burnett, Boston 1920
- Paxton P. *Is Social Capital Declining in the United States? A Multiple Indicator Assessment*, "American Journal of Sociology", vol. 105, 1999
- Putnam R. *Demokracja w działaniu*, Kraków, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 1995
- Putnam R. *Bowling Alone*, Simon & Schuster, Nowy York – Londyn – Toronto, Sydney 2000
- Putnam R. (red.) *Democracies in Flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford University Press, New York 2002
- Uslaner E.M. *Democracy and social capital* [w:] M.E. Warren, *Democracy and Trust*, Cambridge University Press, Cambridge 1999

Urszula Abłazewicz-Górnicka

Kapitał społeczny mieszkańców województwa podlaskiego w świetle analizy prasy lokalnej

Koncepcja kapitału społecznego cieszy się niesłabnącym zainteresowaniem zarówno wśród przedstawicieli środowiska naukowego, jak i praktyków społecznych. Przypisywany kapitałowi społecznemu wpływ na jakość życia i rozwój społeczno-gospodarczy czynią z niego jeden z ważniejszych i bardziej interesujących czynników endogennych decydujących o funkcjonowaniu społeczności lokalnych, regionów i państw. Celem artykułu jest próba ukazania kapitału społecznego w województwie podlaskim, poprzez analizę różnych form współdziałania społecznego podejmowanego przez mieszkańców. Przedmiotem badania są inicjatywy społeczne opisane w prasie lokalnej – w „Kurierze Porannym” i w „Gazecie Współczesnej” od początku stycznia 2006 roku do końca grudnia 2008. Prasa lokalna stanowi zapis funkcjonowania społeczności lokalnej, pozwala na wskazanie obszarów szczególnej aktywności i bierności mieszkańców, a także umożliwia odtworzenie różnych form inicjatyw społecznych, w tym działań nieformalnych, które często umykają analizom ilościowym.

Inicjatywy podejmowane przez mieszkańców uznano za wskaźnik kapitału społecznego. Są one wyrazem tworzenia lub wykorzystywania przez mieszkańców sieci relacji społecznych, zarówno formalnych jak i nieformalnych, dla osiągnięcia określonych celów. Inicjatywy społeczne, w przyjętym rozumieniu, obejmują działania nieformalne lub realizowane za pomocą dobrowolnych organizacji społecznych i stowarzyszeń, w ramach których istniała przynajmniej jedna forma współdziałania społecznego, taka jak: uczestnictwo w zebraniu, zbiórka podpisów, zawiązanie komitetu lub stowarzyszenia, organizacja działań lub instytucji

o charakterze pomocowym, nieodpłatna praca na rzecz potrzebujących itp.

Współdziałanie społeczne może przyjmować różne formy. Inicjatywy społeczne przedstawione w prasie lokalnej pozwalają na ocenę lokalnych zasobów społecznych pod kątem celu i form współpracy społecznej, obszarów życia społecznego jakich dotyczą oraz, do pewnego stopnia, złożoności podejmowanych działań. Uwzględniając wymienione kryteria, inicjatywy podejmowane przez mieszkańców podzielono na trzy grupy, odpowiadające podziałowi form aktywności społecznej opisanych przez Piotra Glińskiego:



- inicjatywy mające na celu skłonienie instytucji publicznych i podmiotów prywatnych do podjęcia określonych działań;
- inicjatywy służące zaspokojeniu określonych potrzeb społecznych poprzez własne działania mieszkańców;
- inicjatywy, których celem jest artikulacja wartości i postaw mieszkańców.

Zaproponowany podział nie ma charakteru wartościującego. Hipotetycznie, w ramach wymienionych typów, mamy do czynienia z odmiennymi motywacjami i formami działań. Podjęto także próbę oceny inicjatyw społecznych w nawiązaniu do podstawowych wymiarów kapitału społecznego: formalnego i nieformalnego, zorientowane-

Protesty inicjują współpracę osób powiązanych wspólnym problemem. Współdziałanie w badanych przypadkach było oparte najczęściej na wspólnocie zamieszkania, czyli dotyczyło kategorii sąsiedztwa (mieszkańców jednej ulicy, bloku, osiedla, tej samej lub okolicznych wsi itp.). Rzadziej podstawą współpracy mieszkańców były więzi kształtowane w oparciu o miejsce pracy, nauki, wspólne zainteresowania i wartości.

Wśród inicjatyw dotyczących zagospodarowania na szczególną uwagę zasługują działania wpisujące się w tzw. syndrom NIMBY (*Not In My Back Yard*), a zatem dotyczące lokalizacji inwestycji uznawanych przez

W latach 2006–2008 w podlaskiej prasie lokalnej przedstawiono około 140 inicjatyw obywatelskich; najwięcej z nich dotyczyło zagospodarowania przestrzeni, następnie – ochrony interesów grupowych oraz infrastruktury komunikacyjnej, a w dalszej kolejności – obszaru kultury, edukacji i sportu.

go na cele wewnątrzgrupowe i ogólnospołeczne, wiążącego i pomostowego. Materiał badawczy w postaci artykułów prasowych nie pozwala na wyodrębnienie czwartej grupy inicjatyw stanowiących podstawę kapitału opartego na silnych powiązaniach (*thick social capital*) i kapitału tworzonego przez słabe powiązania (*thin social capital*).

CHARAKTERYSTYKA INICJATYW SPOŁECZNYCH MIESZKAŃCÓW WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Pierwszą grupę inicjatyw przedstawionych w lokalnej prasie stanowią **działania, których celem jest wywarcie wpływu na instytucje publiczne** (głównie władze samorządowe) oraz prywatnych inwestorów. Są to przede wszystkim protesty społeczne. Inicjatywy tego typu łączy oczekiwanie mieszkańców, że określony problem może i/lub powinien być rozwiązany przez stosowne instytucje. Zdecydowana większość inicjatyw zaliczonych do tej grupy ma charakter wtórny wobec działań innych podmiotów.

Protesty społeczne można traktować jako jedną z form komunikowania się obywateli z władzą w systemach demokratycznych. Mimo że jest to forma mniej konwencjonalna niż aktywność wyrażana – jak opisuje to Henryk Domański – poprzez udział w referendum i wyborach oraz uczestnictwo w działaniach organizacji pozarządowych, to wydaje się, że stanowi przejaw takich ważnych cech społeczeństwa obywatelskiego, jak umiejętność współpracy, poczucie sprawstwa i zainteresowanie sprawami publicznymi.

W latach 2006–2008 w podlaskiej prasie lokalnej przedstawiono około 140 inicjatyw tego typu. Najwięcej z nich dotyczyło zagospodarowania przestrzeni, następnie – ochrony interesów grupowych oraz infrastruktury komunikacyjnej, a w dalszej kolejności obszaru kultury, edukacji i sportu. Kategorię „ochrona interesów grupowych” odnoszę w szczególności do działań podejmowanych przez grupy społeczno-zawodowe w celu zabezpieczenia interesów ekonomicznych.

okolicznych mieszkańców za szczególnie uciążliwe, zagrażające zdrowiu bądź obniżające wartość zamieszkiwanego obszaru. Z jednej strony, protesty tego typu stanowią dużą barierę w realizacji różnego typu inwestycji oraz mogą wzmacniać nieufność wobec przedstawicieli władzy lokalnych, jeżeli stanowią oni stronę konfliktu. Z drugiej strony, mogą być wyrazem organizowania się społeczności lokalnych i przyczyniać się do budowania kapitału społecznego. Do ich pozytywnych skutków zaliczyć możemy m.in.: integrację społeczności oraz kreowanie nowych liderów lokalnych.

Wśród przyczyn występowania konfliktów typu NIMBY wymienia się pomijanie społeczności lokalnych w procesie decyzyjnym, brak informacji o planowanych inwestycjach. Innym źródłem konfliktów może być nieznajomość procedur prawnych i urzędowego trybu wyrażenia zastrzeżeń wobec planów inwestycyjnych. Na podobne problemy wskazują mieszkańcy woj. podlaskiego. Mieszkańcy domagają się konsultowania z nimi planów i sposobu realizacji inwestycji: „Nie jesteśmy przeciwko miejskim inwestycjom, ale chcemy, aby były z nami konsultowane” – mówią ludzie („Kurier Poranny” nr 266/2008).

Najczęstszymi działaniami mieszkańców były zbiórki popisów pod protestami bądź apelami skierowanymi do instytucji publicznych. Inne działania obejmowały organizację pikiet, blokady dróg, uczestnictwo w sesjach rady miejskiej bądź odpowiednich komisji. Z biegiem czasu może dochodzić do zwiększenia zasięgu protestu (włączenia się kolejnych grup) oraz podejmowania bardziej radykalnych form oddziaływania. Radykalizacja protestu może być związana z poczuciem lekceważenia mieszkańców przez inwestorów lub władze, o czym świadczy wypowiedź jednego z kupców zaangażowanego w protest przeciw likwidacji bazaru w Białymstoku: „Chcieliśmy spokojnie porozmawiać, ale skoro się nie da, będziemy musieli zastosować ostrzejsze formy protestu” („Kurier Poranny” nr 172/2007).



Adresatem lokalnych protestów społecznych były przede wszystkim władze samorządowe oraz prywatni inwestorzy. Większość działań protestacyjnych miała charakter nieformalny. W kilkunastu przypadkach zaangażowani mieszkańcy utworzyli komitety protestujące, a w trzech powołano do życia stowarzyszenia mieszkańców. Inicjatywy o większym stopniu zorganizowania wyróżniają się zazwyczaj większą liczbą i różnorodnością podejmowanych działań. Wyłonienie reprezentacji protestujących zarówno przez mieszkańców, jak i władze lokalne traktowane jest także jako czynnik ułatwiający prowadzenie rozmów.

Większość inicjatyw zaliczonych do tej kategorii była ukierunkowana na cele wewnątrzgrupowe, co potwierdza wnioski płynące z innych badań społecznych, na przykład Piotra Buczkowskiego, wskazujących, że Polacy angażują się w protesty i demonstracje jedynie wówczas, gdy dotyczą one ich bezpośrednich interesów. Mniej liczne protesty społeczne ukierunkowane na cele ogólnospołeczne dotyczyły przede wszystkim ochrony środowiska.

Drugą grupę opisywanych tu działań stanowią **inicjatywy stanowiące uzupełnienie działań instytucji publicznych w obszarach, w których zaspokojenie potrzeb społecznych jest niepełne lub nie należy do bezpośrednich zadań tychże instytucji**. Działania tego typu są wyrazem silnego poczucia sprawstwa zaangażowanych mieszkańców. Świadczą o tym wypowiedzi inicjatorów działań: „Trzeba tylko naprawdę chcieć i zebrać wokół siebie osoby, którym też na tym zależy (...). W tym mieście naprawdę można zrobić wszystko” („Kurier Poranny” nr 229/2007); „Bo najłatwiej jest siedzieć i narzekać, że nic się nie dzieje, że Białystok to prowincja. A przecież mieszkają tu tysiące

pozarządowych i wolontariuszy. Działania obejmowały wsparcie materialne, a także wyrównywanie szans życiowych osób ubogich poprzez pomoc informacyjną (punkty poradnictwa) i stypendialną.

Inną kategorię stanowiły inicjatywy dotyczące ochrony i promocji zdrowia poprzez akcje charytatywne na rzecz chorych oraz wspomagające publiczne i pozarządowe instytucje działające w obszarze ochrony zdrowia, a także świadczenie bezpośredniej pomocy medycznej osobom chorym (wolontariat w ośrodkach zdrowia, pomoc rehabilitacyjną). Część działań na rzecz osób niepełnosprawnych ukierunkowana była również na integrację społeczną, realizowaną m.in. poprzez prowadzenie świetlic dla dzieci i młodzieży.

Pozostałe działania podejmowano w obszarze praw i wolności obywatelskich (m.in. pomoc Polakom mieszkającym na Wschodzie, działania realizowane przez grupy mniejszościowe i na ich rzecz, promujące wartości związane z tolerancją, różnorodnością kulturową i demokracją) oraz inicjatywy na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego obejmujące aktywizację osób bezrobotnych oraz innych grup zagrożonych marginalizacją, działania wspierające rozwój przedsiębiorczości oraz promujące społeczność lokalne.

Inicjatywy służące zaspokojeniu określonych potrzeb społecznych poprzez własne działania mieszkańców są podejmowane głównie poprzez lub przy udziale organizacji pozarządowych. Sformalizowanie działań umożliwia rozszerzenie działalności oraz ułatwia pozyskiwanie środków na ich realizację. Inicjatywy ujęte w ramy organizacyjne są, zdaniem uczestników, inaczej postrzegane i traktowane przez władze samorządowe: „Dobrze, by zanim wydadzą pieniądze, pytali

Na szczególną uwagę zasługują działania wpisujące się w tzw. syndrom NIMBY (*Not In My Back Yard*), a zatem dotyczące lokalizacji inwestycji uznawanych przez okolicznych mieszkańców za szczególnie uciążliwe, zagrażające zdrowiu bądź obniżające wartość zamieszkiwanego obszaru.

młodych ludzi, którzy chcą i mogą sprawić, że Białystok będzie atrakcyjnym miastem” („Kurier Poranny” nr 236/2007).

Inicjatywy tego typu podejmowane były najczęściej w obszarze kultury, edukacji i sportu. W ramach tej kategorii realizowano bardzo różnorodne działania, takie jak: organizacja koncertów i wystaw, projekty ukierunkowane na kultywowanie tradycji i poznawanie wielokulturowości regionu, działania *stricte* edukacyjne, organizacja czasu wolnego dzieci i młodzieży, inicjatywy o charakterze hobbystycznym i sportowym. Do kategorii tej zaliczono również działania z zakresu ochrony przyrody.

Dość liczne były inicjatywy podejmowane w obszarze usług socjalnych. Były to przede wszystkim projekty koordynowane poprzez organizacje pozarządowe oraz wspólne działania instytucji publicznych, organizacji

nas o zdanie. Jednak z grupą pasjonatów nikt nie rozmawia. Liczymy na to, że stowarzyszenie będzie lepiej traktowane” („Kurier Poranny” nr 37/2006). Większość działań zaliczonych do tej grupy była ukierunkowana na cele szerszej społeczności. Warto jednak podkreślić, że w analizie konkretnych inicjatyw trudno jest przeprowadzić jednoznaczne rozróżnienie na działania zorientowane na cele wewnątrzgrupowe oraz ukierunkowane na cele szerszej społeczności.

Ostatnią grupę stanowią **inicjatywy, których celem jest manifestacja pewnych treści i wartości lub przynależności do określonej grupy**. Są to manifestacje, marsze i happeningi oraz debaty społeczne dające możliwość zaprezentowania swojego stanowiska i zapoznania się z racjami innych mieszkańców. Inicjatywy służące artykulacji wartości i postaw mają przede wszystkim znaczenie informacyjne i normatywne.



W pewnym sensie stanowią również przykład inicjatyw, których celem jest wywieranie wpływu (w płaszczyźnie wartości), ale od protestów społecznych różni je obiekt, na który są ukierunkowane (jest nim całe społeczeństwo, a nie określone instytucje) oraz horyzont czasowy (nie są ukierunkowane na natychmiastowe efekty – mają służyć poszerzeniu wiedzy i zmianie postaw społecznych).

Są to inicjatywy zarówno formalne, jak i nieformalne, w większości ukierunkowane na cele szerszej społeczności, promujące wartości istotne społecznie, powiązane z ochroną kultury i środowiska naturalnego, z prawami człowieka i przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu. Często służą jednocześnie wewnętrznej integracji danego środowiska społecznego. Tak jest m.in. w przypadku odbywającego się cyklicznie w Białymstoku Marszu Godności Osób Niepełnosprawnych: „Niepełnosprawni to tłum, którego na co dzień nikt nie zauważa. Ten marsz to szansa, by to dostrzec. (...) Dla nas to także okazja do spotkania się z innymi niepełnosprawnymi” („Kurier Poranny” nr 104/2006).

KAPITAŁ SPOŁECZNY MIESZKAŃCÓW WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO W ŚWIEŁIE ANALIZY PRASY LOKALNEJ

Analiza różnych form współpracy społecznej pozwoliła na wyróżnienie trzech podstawowych kategorii inicjatyw podejmowanych przez mieszkańców województwa podlaskiego, które różnią się celem i złożonością podejmowanych działań i stanowią podstawę różnych typów kapitału społecznego.

Protesty społeczne są przede wszystkim manifestacją kapitału społecznego nieformalnego, ukierunkowanego na cele wewnątrzgrupowe. Jak zaznaczono wcześniej, mieszkańcy angażują się w działania protestacyjne wówczas, gdy określony problem społeczny dotyczy ich bezpośrednich interesów. Podstawą współdziałania tego typu jest najczęściej więź sąsiedzka, a podejmowana współpraca ma najczęściej charakter doraźny, krótkotrwały, a także wtórny wobec decyzji różnych podmiotów społecznych,

Inicjatywy służące zaspokojeniu określonych potrzeb społecznych poprzez własne działania mieszkańców wiążą się w większym stopniu z kapitałem społecznym formalnym zorientowanym na cele ogólnospołeczne. Są to przede wszystkim działania podejmowane przez lub przy udziale organizacji pozarządowych, z czym wiąże się często ich długofalowy i/lub cykliczny charakter. Znaczna część tych inicjatyw jest podejmowana na rzecz osób w trudnej sytuacji materialnej i przewlekle chorych, a zatem dotyczy kategorii pożytku publicznego.

Inicjatywy zorientowane na artikulację wartości i postaw są zróżnicowane pod względem stopnia formalizacji działań i jednocześnie w dużym stopniu powiązane z kategorią pożytku publicznego, czyli z kapitałem społecznym zorientowanym na cele ogólnospołeczne.

Na podstawie analizy prasy trudno jest jednoznacznie ocenić liczebność inicjatyw w poszczególnych grupach w sposób opisujący adekwatnie dominację poszczególnych typów kapitału społecznego w całej zbiorowości. Można jednak pokusić się o ocenę wskazującą na odmienny charakter inicjatyw społecznych podejmowanych nieformalnie i za pośrednictwem organizacji pozarządowych. Nieformalna zbiorowa aktywność mieszkańców – twierdzi Piotr Gliński – w głównej mierze jest ukierunkowa-

na na cele prywatne, podczas gdy działalność formalna częściej podejmuje cele o znaczeniu ogólnospołecznym, co zdaje się potwierdzać wnioski z innych badań, wskazujących na powiązanie sektora pozarządowego z działalnością na rzecz pożytku publicznego.

Materiał badawczy w postaci artykułów prasowych nie pozwala na jednoznaczną i pełną ocenę zróżnicowania uczestników działań, a tym samym na ocenę zakresu kapitału społecznego wiążącego i pomostowego. Analiza prasy wskazuje na niewielki zakres współpracy podejmowanej przez grupy heterogeniczne. Do inicjatyw służących budowie statusowego kapitału pomostowego zaliczyć można działania zorientowane na pomoc grupom marginalizowanym i zagrożonym marginalizacją, których celem jest wyrównywanie szans życiowych i integracja społeczna. Inicjatywy tego typu są podejmowane przede wszystkim przez organizacje pozarządowe lub przy ich udziale.

Kapitał społeczny w perspektywie zróżnicowania kulturowego ma przede wszystkim charakter formalny i jest zorientowany na cele wewnątrzgrupowe. Inicjatorem działań są działające na Podlasiu organizacje mniejszościowe, których funkcjonowanie jest wyrazem procesów instytucjonalizacji mniejszości. Inicjatywy organizacji mniejszościowych są zorientowane przede wszystkim na zachowanie odrębności kulturowej, podtrzymanie tożsamości i integracji wewnątrzgrupowej. Są więc wyrazem wiążącego kapitału społecznego. Brakuje inicjatyw ukierunkowanych na współpracę różnych grup religijnych i narodowościowych zamieszkujących województwo podlaskie, co może skłaniać do wniosku, że istniejące zróżnicowanie kulturowe jest nadal niewykorzystanym kapitałem regionu.

Urszula Abłazewicz-Górnicka
asystentka w Instytucie Socjologii
Uniwersytetu w Białymstoku

LITERATURA

WYKORZYSTANA:

- Chcemy pokazać, że jest nas tak wielu*, „Kurier Poranny” nr 104 (5587), 6 V 2006
- Co zawadza Zawadom*, „Kurier Poranny” nr 266 (6159) 14 XI 2008
- Dąbrowska J., Gumkowska M., Wygnański J. *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2002*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2002
- Domański H. *Spółeczeństwa europejskie. Stratyfikacja i systemy wartości*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009
- Gliński P. *Obszary aktywności i apatii obywatelskiej [w:] Jedna Polska? Dawne i nowe zróżnicowania społeczne*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2007
- Gliński P. *Przemiany sektora obywatelskiego po roku 2000 – analiza porównawcza wybranych wyników badań empirycznych*, [w:] *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, (red.) P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2004
- Handel zamiast sportu*, „Kurier Poranny” nr 172 (5763), 27 VII 2007
- Mamy skatepark*, „Kurier Poranny” nr 229 (5820), 3 X 2007
- Michałowska E. *Syndrom NIMBY jako przykład samoorganizacji społecznej na poziomie lokalnym*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1(31), s. 60–80
- Prezes jeździ na rowerze*, „Kurier Poranny” nr 37 (5520), 13 II 2006
- Rządzić będzie młodzież*, „Kurier Poranny” nr 236 (5827), 11 X 2007

Moje potyczki z „Polską B”

Czy nasze wybory są dziełem przypadku, czy racjonalnej selekcji? Często pytanie to jest przedmiotem moich prawie codziennych sesji refleksyjnych, bo chciałabym mieć odpowiedzieć sobie i licznym pytającym: dlaczego tu jestem i co robię? Może to nieuświadomiona podświadomość, która gdzieś tam we mnie tkwiła i czekała na odpowiedni moment, żeby się ujawnić, spowodowała ten wybór? Przedmiotem artykułu nie będzie jednak diagnozowanie mojej podświadomości, choć niewątpliwie w moim życiu ma ona zasadnicze znaczenie. Fakt stał się faktem – jestem tu, jak sądzę, w efekcie kilku następujących po sobie przypadków, ale obecne życie już przypadkowe nie jest. Geneza mojej migracji i obecnej działalności pozostaje jednak dość istotna, więc pozwolę sobie na szersze omówienie.

Jeszcze pięć lat temu na myśl nie przyszłoby mi, żeby radykalnie zmienić swoje życie. Miałam dobrą posadę i wysokie stanowisko w znanej korporacji, piękne mieszkanie w ładnej dzielnicy. Życie było w miarę ustabilizowane – do pewnego momentu. Zaczęłam odczuwać zmęczenie, utratę wiary w sens tego, co robię. Może korporacja nie była moim przeznaczeniem? Równolegle zaczęłam studiować socjologię w Collegium Civitas, co bardzo zmieniło mój sposób postrzegania i oceny rzeczywistości, sytuacji, kontekstu. Pozwoliło na wyrwanie się z kierunku codziennych powinności, zmuszania się do robienia czegoś, co nie dawało satysfakcji. Może to przypadek, a może właśnie przełom. Kolejnym przypadkiem była wola spędzenia urlopu na Mazurach, z którymi zawsze łączyła mnie silna więź sentymentalno-emocjonalna. Do tej pory uznawałam te rejony za atrakcję turystyczną (i teraz też je ciągle tak postrzegam, równolegle), ale bardziej świadomie dostrzegłam, że tu też jest „życie”, z dala od cywilizacji, w symbiozie z naturą, z dala od wielkomiejskiego szumu, wymuszonego pośpiechu. To tu, wtedy na urlopie, podjęłam ważną decyzję, aby zmienić swoje dotychczasowe życie i przenieść się na stałe, poszukać nowych wyzwań. Nie mogę powiedzieć, że decyzja była do końca przemyślana – podjęłam ją raczej emocjonalnie i spontanicznie, bo silnie potrzebowałam zmiany, ucieczki od rutyny, od (małej) stabilizacji. Czułam w sobie spory potencjał, a jednocześnie odczuwałam tak zwany syndrom wypalenia zawodowego. Miałam świadomość, że odbijało się to niekorzystnie na wykonywaniu obowiązków, na pogłębianiu się frustracji. Na pewno znajdowałam się też pod wpływem różnych lektur opisujących ucieczki z miasta na wieś, zmiany stylu życia, bytu. Wyszukałam z pomocą przyjaciół miejsce na osiedlenie, poczyniłam wszelkie kroki formalne na sfinalizowanie transakcji zakupu. Później poszło też w miarę gładko – pożegnanie z firmą, sprzedaż mieszkania, spakowanie dobytku i przesiedlenie.

Moje plany osiedlenia się i życia tutaj całkowicie różniły się od tego, co robię obecnie. Pierwsze miesiące były poświęcone na remont domu, prace w ogrodzie. Tak właśnie zamierzałam – prowadzić spokojne emeryckie życie na wsi, w otoczeniu przyrody. I znowu kolejny przypadek zdecydował, że to moje spokojne emeryckie życie przybrało zupełnie inny, nieplanowany wymiar. Zostałam mianowicie zaproszona przez gminę na jakieś, nie do końca uświadomione, spotkanie mieszkańców, które okazało się być formą warsztatów mających na celu wy-

pracowanie strategii zrównoważonego rozwoju gminy. To mnie zainteresowało. Nie wiedziałam wiele, ale już po paru miesiącach mieszkania tutaj mogłam się wypowiedzieć jak się tu żyje, co musi lub może być zmienione. Zaczęła dojrzeć moja świadomość społeczna, obywatelska. Zainteresowałam się życiem mieszkańców, działaniem samorządu, szkoły, innych instytucji.

Dalszym znaczącym momentem było zaproszenie na kolejne zebranie. Okazało się, że było to spotkanie założycielskie organizacji pozarządowej. Ukonstytuowało się Stowarzyszenie na rzecz rozwoju Gminy Stare Juchy, wybrano mnie do zarządu, a ten z kolei powierzył mi decyzyjną funkcję skarbnika. I to był ten moment przełomowy w moim tutejszym życiu. Jak wspominałam wcześniej, nie miałam pojęcia o organizacjach pozarządowych, o samorządach, partycypacji, a definicje społeczeństwa obywatelskiego znane mi były tylko w teorii. Mazury kojarzyły się dotąd z piękną przyrodą, atrakcjami turystycznymi. Stare Juchy to był taki mały punkt na mapie. W rzeczywistości okazało się, że to żywe miejsce, tętniące wydarzeniami w skali swoich możliwości. Poznawałam wielu ciekawych ludzi tu mieszkających, dowiadywałam się wiele o warunkach w jakich żyją i pracują, wgłębiałam się w historię regionu, ciekawe biografie.

Zaczęłam też zdawać sobie sprawę ze swojego potencjału. Posiadając niezłą wiedzę teoretyczną z socjologii (przy okazji z psychologii, polityki, filozofii i innych dziedzin związanych z tymi naukami), a także doświadczenia korporacyjnej pracy, poczułam wolę działania, dzielenia się tą wiedzą i doświadczeniami, a jednocześnie poznawania i korzystania z doświadczeń ludzi tu żyjących, udzielających się społecznie. Ta wymiana jest ciągle aktualna, jest też pogłębiania, weryfikowana. Pewnie gdybym siedziała w tym swoim siedlisku, zajmowała się ziemią, robieniem przetworów, przyjmowaniem gości – nie miałabym pojęcia o wielu problemach, o ludziach, o planach, o działalności samorządów, organizacji pozarządowych, o fundacjach, o środkach unijnych, o programach operacyjnych kapitału ludzkiego, o wyrównywaniu szans, edukacji. Pozostałyby one tylko pustymi definicjami i hasłami.

Tytuł może sugerować wartościowanie *a priori* otoczenia, okoliczności i społeczeństwa, ale nie można uciec od kontekstu, w jakim to życie i praca się odbywają, więc na miejscu jest ewaluacja wynikająca z ogólnych uwarunkowań. Warmia i Mazury (administracyjnie województwo warmińsko-mazurskie) jest przydzielone do Polski Wschodniej, tej właśnie ko-



lokwalnie i oficjalnie nazywanej „Polską B”, choć ta definicja sięga historycznie do czasów rozbiorowych, a może nawet i wcześniejszych. Ten podział jest systematycznie utrwalany we wszelkich opisach, raportach, działaniach. I chyba nie da się od niego uciec, bowiem jest wyraźnie zróżnicowany obraz nie tylko w liczbach statystycznych, ale też w obserwacji życia codziennego.

Te rejony są biedniejsze, niedoinwestowane. Rozwój nie osiąga takiego tempa, jak w Polsce Centralnej czy Zachodniej. Infrastruktura ekonomiczna i społeczna pozostaje bardzo słaba. W tym miejscu znajdują się Stare Juchy – miejsce mojego zamieszkania i działania. To niewielka gmina, liczy tylko około 4000 mieszkańców, składa się z 25 sołectw. Między sołectwami zachodzi duże zróżnicowanie: są wsie bogate, zamieszkane głównie przez osiedleńców z wielkich miast bądź posiadających okresowo zamieszkiwane rezydencje, często ogrodzone, z groźnymi napisami „teren prywatny, wstęp wzbroniony”. To z góry zakłada izolację tych terenów, ludzi. Nie uczestniczą czynnie w życiu, rozwoju gminy, raczej nie udzielają się społecznie. Dość charakterystycznie został przedstawiony obraz owej nielicznej społeczności w znanym serialu „Siedlisko”. Choć film był zrealizowany dekadę temu, wydaje mi się, że przedstawione w nim obrazy są aktualne i dziś. Widać bardzo ewidentny przekaz podziału na „my” i „oni”. Oczywiście to konwencja filmowa i literacka, niemniej jednak usytuowana na tych terenach i opisująca lokalne społeczeństwo. Ten podział jest niepotrzebnie utrzymywany, bo na pewno nie służy integracji społecznej w lokalnym zakresie. A „my” i „oni” mogliby skorzystać od siebie w wielu polach.

Mapa problemów przedstawionych w raporcie strategii rozwoju gminy jest gęsto usiana punktami dysfunkcji, patologii, alkoholizmu i innych trudnych sytuacji. Powstawały one i utrwały się systematycznie przez wiele lat i pokoleń. To właśnie petryfikacja problemów stanowi główną przeszkodę w ich rozwiązywaniu. Specyfikę regionu wyznaczają historyczne fale przesiedleń powojennych i istnienie PGR-ów, które latami odgrywały niebagatelną rolę w (nie)kształtowaniu świadomości społecznej, kultury obywatelskiej. Transformacja społeczna po roku 1989 pozostaje tu bardzo trudnym procesem, o wiele trudniejszym niż w innych regionach kraju. Ciągłe jeszcze napotyka ona na bardzo poważne problemy, stąd wydłuża się proces przyswajania kompetencji obywatelskich, a rezultaty okazują się często dość mierne i nieadekwatne do zaplanowanych zamierzeń. Ciągłe utrzymuje się wysoka stopa bezrobocia (szczególnie długoterminowego) oraz stopień migracji zarobkowych i edukacyjnych. Z kolei świadomość obywatelska, społeczna pozostaje bardzo niska, co nie znaczy jednak, że ludzie nie umieją dostrzegać problemów lub ich określać. Analiza tych zjawisk została zawarta w raporcie Collegium Civitas, którego zespół przeprowadził badania w latach 2008–2009 w ramach projektu „Wzmocnienie społeczno-obywatelskich umiejętności kobiet w wioskach wielokulturowych w północno-wschodniej Polsce”.

Nie ukrywam – przyjazd tutaj był dla mnie swojego rodzaju zderzeniem cywilizacji. Miejskość vs. wiejskość i wszystko, co z nimi związane: zaplecze intelektualne, kulturalne, materialne, infrastrukturalne. Codzienna praca w Stowarzyszeniu pozwoliła mi poczynić wiele obserwacji i wyrobić własne opinie

Zderzenie cywilizacji: miejskość vs. wiejskość i wszystko, co z nimi związane, a więc zaplecze intelektualne, kulturalne, materialne, infrastrukturalne.

Są też wsie popegeerowskie – kto nie widział, nie uwierzy, jak toczy się tu życie codzienne. Jaką dysproporcję widać w wykształceniu, warunkach materialnych, kulturalnych. W tych wsiach odnotowuje się największą stopę bezrobocia, gdyż po zlikwidowaniu jedynych zakładów pracy, jakimi były PGR-y, nie pomyślano o żadnym wsparciu w znalezieniu jakiegokolwiek innego miejsca zarobkowania oraz rozwiązaniu problemów życiowych, które się nieuchronnie pojawiły. Stąd ucieczki w alkoholizm, problemy narastającej biedy, wykluczenia. To nie mit, że dzieci z niektórych wiosek mają do szkoły „pod górkę”, bo znajduje się tylko jedna szkoła (podstawowa i gimnazjum) w centrum gminy, a dojazdy do niej zajmują nawet do dwóch godzin autobusem szkolnym (w jedną stronę!). Pozostaje jeszcze szkoła podstawowa w Skomacku Wielkim, ale nie odgrywa ona szczególnej roli w procesie wykształcenia, bo uczęszcza do niej tylko 40 dzieci, a i wyniki sytuują ją niemal na ostatnim miejscu w rankingu wojewódzkim.

W stolicy gminy, Starych Juchach, mieszka 40% ogółu mieszkańców. Tu mieszczą się, oprócz siedziby samorządu, zespół szkół samorządowych, przedszkole, kościół, Gminne Centrum Informacji, Gminny Ośrodek Kultury, Gminna Biblioteka oraz parę punktów usługowych, sklepów. Tu, można powiedzieć, znajduje się centrum wszelkich wydarzeń decyzyjnych, inwestycyjnych, kulturalnych.

na temat skuteczności pracy organizacji pozarządowej i współpracy z samorządem, problemu partycypacji społecznej. Moje opinie i krytyka są ukierunkowane konstruktywnie – mają na celu pobudzenie do dyskusji, uświadomienie problemów i znalezienie metod ich skutecznego rozwiązywania. Osobiście na tym się skupiam w swojej codziennej pracy.

Stowarzyszenie, jak sama nazwa wskazuje, ma za zadanie wspomagać rozwój gminy. W statucie wskazano na bardzo szeroki zakres działań, ze szczególnym zaakcentowaniem dziedzin związanych z: edukacją, kulturą i sztuką, sportem i turystyką, ochroną środowiska i ekologią, wspieraniem wszechstronnego rozwoju dzieci i młodzieży (w zakresie kształcenia, wychowania, edukacji pozaformalnej, poradnictwa zawodowego, rozwoju zainteresowań, zagospodarowania czasu wolnego, wyrównywania szans edukacyjnych, aktywizacji społecznej i obywatelskiej), podsumowując – służenie lokalnemu społeczeństwu. Stowarzyszenie działa dopiero od trzech lat, od roku ma status Organizacji Pożytku Publicznego. Trudno ewaluować sukcesy, bo są one nieliczne, może nawet mało widoczne czy spektakularne, jednak na pewno niektóre imprezy weszły już do kalendarza imprez cyklicznych (Jaćwieskie Biegi Przełajowe – zrealizowane już trzy edycje z dużym uczestnictwem lokalnej społeczności). Inne są dopiero inicjowane (Majowe Targi Książki, które cieszyły się sporym zainteresowaniem mieszkańców i planowana



jest kontynuacja w kolejnych latach, podobnie jak akcji Mikołajowej dla najmłodszych dzieci). W tym roku rozwinęto też szereg akcji wspomagających świetlice wiejskie – dzięki wsparciu zewnętrznemu zaopatrywane są one w materiały edukacyjne, zabawki, sprzęt techniczny różnego rodzaju. Ponieważ to początek takiej akcji, pozostaje na razie w fazie raczej spontanicznej niż uregulowanej i będzie wymagała ustalenia programu działań i ścisłej współpracy z Gminnym Ośrodkiem Kultury, któremu podlegają świetlice.

Jak wspomniałam, choć Stowarzyszenie działa 3 lata, to ciągle jeszcze nie można mówić o spektakularnych sukcesach, perfekcyjnej współpracy z samorządem, aktywności członków. Oczywiście czytając raporty o zrealizowanych projektach można odnieść wrażenie, że Stowarzyszenie działa na wszystkich frontach, realizuje swoje cele strategiczne. W praktyce wygląda jednak to trochę inaczej i nie zawsze można powiedzieć, że akcje są zorganizowane, a zwłaszcza uświadomione przez jego członków. W mojej diagnozie są to dwa dość istotne problemy, które nie pozwalają na rozwinięcie w pełni zaplanowanej i skutecznej działalności. Pierwszy – zasadniczy – to dość słaba kultura organizacyjna, a drugi – niska identyfikacja członków z organizacją, jej misją. Choć sama zasiadam w zarządzie i pozostaję w pewnym zakresie odpowiedzialna, to zdaję sobie sprawę z niedoskonałości zarządzania, określenia strategii, jej realizacji, integracji członków, słabej komunikacji wewnątrz i na zewnątrz organizacji, słabego PR-u. Widzę duży potencjał u niektórych członków, ale jeśli nie dokonamy restrukturyzacji stowarzyszenia, to ten potencjał będzie niewykorzystany.

Przynależność do Stowarzyszenia jest dobrowolna, nie można więc wymuszać, nakazywać, zobowiązywać do działalności jej członków. Trzeba nauczyć się efektywnie rozpoznać ich potencjały i odpowiednio nimi zarządzać. Trzeba też jasno sprecyzować cele i strategię oraz ukierunkować działania. Statutowo wachlarz działań jest szeroki, istnieje więc możliwość wyboru i skoncentrowania się na wybranych polach. W mojej opinii, którą forsuję i staram się do niej przekonać, działania strategiczne powinny skupiać się na następujących priorytetach:

INTEGRACJA SPOŁECZNA, WZMACNIANIE KOMPETENCJI OBYWATELSKICH

Przykład takich działań stanowi wspomaganie świetlic wiejskich. Przede wszystkim dość istotne pozostaje zrozumienie, czym są i jakie znaczenie mają świetlice wiejskie dla lokalnej społeczności i jak ważne jest wsparcie ich działalności. Te działania mają na celu ożywienie regionów odciętych od dóbr kultury, edukacji i pobudzenie aktywności lokalnego społeczeństwa. Projekty skierowane do tutejszej ludności mają za zadanie wydobywać ich potencjał twórczy, zaangażowanie i czynne uczestnictwo w życiu społecznym miniojczyzny. Wspomaganie środowiskowych świetlic to inicjatywa „powrotu do starych tradycji wiejskich” – to miejsce wielopokoleniowych spotkań, służące integracji i wymianie społecznej, przekazywaniu młodemu pokoleniu doświadczeń ludzi starszych, tworzeniu programów edukacyjnych, warsztatów artystycznych i zajęć sportowo-rekreacyjnych dla dzieci i młodzieży, organizacji spędzania wolnego od zajęć czasu, organizowaniu i uczestnictwie w imprezach okolicznościowych.

W zasadzie działalność świetlic podlega i jest monitorowana przez Gminny Ośrodek Kultury. Nie udało mi się jednak poznać szczegółowych planów i koordynacji takich działań. Z moich obserwacji wynika, że pozostają one raczej spontaniczne, oparte na jednorazowych realizacjach sporadycznych projektów. Opiekę nad świetlicami sprawują nierzadko przypadkowe osoby, angażowane na krótkie okresy, które nie zawsze podzielają założenia animacji kulturalnej. Ponieważ rzadko się zdarza, żeby w sposób ciągły realizować projekty unijne czy pozarządowych fundacji, należy nauczyć mieszkańców zarządzania tymi świetlicami poza projektami i angażować ich w działania na rzecz własną. Tu widać już pewien postęp, bo dzięki czynnej aktywności miejscowych działaczy, takie programy ożywienia działają w paru świetlicach. Duże wsparcie uzyskały one też od władz samorządowych, które wspierają finansowo remonty tych instytucji. Stowarzyszenia mogą w tych miejscach odegrać znaczną rolę wspomagającą w pozyskiwaniu środków finansowych na realizację różnych projektów edukacyjnych, integracyjnych, też merytoryczną, wolontariacką.

WYRÓWNYWANIE SZANS – REALIZACJA PROGRAMÓW EDUKACYJNYCH DLA DZIECI I MŁODZIEŻY ORAZ WYCHOWANIA PRZEDSZKOLNEGO DLA DZIECI W WIOSKACH

Jak wcześniej wspomniałam, szkoła podstawowa i gimnazjum są usytuowane w „stolicy” gminy – Starych Juchach. Dzieci mieszkające w wioskach nie mają szans uczestnictwa w zajęciach wyrównawczych w szkole, bo sieć komunikacyjna pozostaje dość słabo rozwinięta. Zazwyczaj mają szczególnie trudności w opanowaniu matematyki i języka obcego. Celem jest wspomaganie nauczania poprzez realizację zajęć wyrównawczych w poszczególnych wioskach. Drugi program polega na prowadzeniu zajęć przedszkolnych dla dzieci, które nie mają szans na uczęszczanie do przedszkola (w jedynym przedszkolu w Starych Juchach ilość miejsc jest ograniczona). W gminie zaistniały podobne projekty, które udowodniły kapitalne znaczenie prowadzenie, takich zajęć dla dzieci i rodziców. Programy te można by realizować przy ścisłej współpracy ze szkołami (sporo członków Stowarzyszenia to pedagodzy i nauczyciele).

KONTYNUACYJNE SZKOLENIA DLA CZŁONKÓW STOWARZYSZENIA

Polegają na zdobywaniu i utrwalaniu wiedzy o organizacji pozarządowej, nauce pisania projektów, pozyskiwaniu funduszy, sponsorów, ale też wspomagają rozwój osobisty – wzmocnienie kapitału ludzkiego i kompetencji społeczno-obywatelskich. To bardzo ważny punkt działań strategicznych, więc być może powinien go usytuować na pierwszej pozycji. Organizm stowarzyszenia stanowią jego członkowie. W moim przekonaniu nie wszyscy jednak w pełni rozumieją tożsamość organizacji, a ich członkostwo opiera się głównie na opłacaniu składek i sporadycznym uczestnictwie w zebraniach. Być może jest to spowodowane brakiem podstawowej wiedzy o misji, celach i sposobach realizacji oraz o kulturze wewnątrz organizacyjnej. W 2009 roku zrealizowano projekt pod nazwą „Demokracja i społeczeństwo obywatelskie”, który w mojej ocenie miał kapitalne znaczenie dla rozwoju własnego i dla mieszkańców

gminy, choć niekoniecznie osiągnął zakładane rezultaty. Te wymieralne na pewno tak: odbyło się szereg szkoleń dotyczących pisania i realizacji projektów unijnych, spotkań integracyjnych, zakupiono sprzęt do realizacji, który stał się później wartością materialną Stowarzyszenia; na pewno też znaczące okazały się Targi organizacji pozarządowych i Forum Obywatelskie.

Ale nie sądzę, żeby wszystkie te działania w jakiś sposób „zrewolucjonizowały” postawy obywatelskie zarówno członków stowarzyszenia, jak i mieszkańców, choć takie były założenia projektu. Podobne targi i fora obywatelskie – choć może w innej formie – powinny być wpisane na stałe w kalendarz wydarzeń. Oczywiście nie można od wszystkich wymagać umiejętności pisania projektów i ich realizacji, ale ważne jest uświadomienie sensu uczestnictwa w organizacji i przyswojenia pewnych pojęć i definicji, które je wzmocnią. Nie wszystkie szkolenia spełniły też swoją rolę. Mam wrażenie, że generalnie programy szkoleń są zbyt schematyczne, a powinny raczej elastycznie dopasowywać się do specyficznych uwarunkowań, zapotrzebowań danej organizacji. Realizacja niektórych projektów zapewnia takie specjalistyczne kursy – dotyczą one konkretnego zadania. W chwili obecnej rozpoczęliśmy kolejne szkolenie, które będzie ukierunkowane na indywidualne zapotrzebowanie naszej organizacji – pierwsze spotkanie dotyczyło naszych oczekiwań.

Podstawą będą przeprowadzone analizy SWOT, czyli: *strengths* (silne strony), *weakness* (słabe strony), *opportunities* (szanse), *threats* (zagrożenia) i koncepcja formułowania celów według metody SMART, czyli: *specific* (konkretny), *measurable* (mierzalny), *acceptable* (istotny), *realistic* (realny), *timely defined* (określony w czasie, terminowy), które posłużą do oceny sytuacji i wypracowania sprawnych metod działania organizacji. W tym przypadku zawiązaliśmy ścisłą współpracę z Regionalnym Ośrodkiem EFS w Elku. Na pewno w ramach działań wzmacniających powinna zaistnieć wymiana doświadczeń między różnymi organizacjami działającymi na terenie powiatu, województwa. Takie spotkania odbywają się od czasu do czasu, ale raczej w ramach realizacji konkretnych projektów, a nie regularnego kalendarza spotkań. Do tego ograniczają się one do prezentacji działań poszczególnych organizacji, co siłą rzeczy jest wygładzoną propagandą „sukcesów”. A wydaje się, że bardziej kreatywna i konstruktywna byłaby dyskusja o codziennej pracy i problemach, bo te na pewno występują w każdej organizacji.

Kolejną ważną sprawą pozostaje wzmocnienie współpracy z lokalnym samorządem. Jak wspomniałam wcześniej, nie osiągnęła ona jeszcze szczytów perfekcji, jest w stanie ciągłej ewolucji. Na początku działalności miałam wrażenie, że współpraca w ogóle nie ma, a jeśli, to nie dociera do świadomości członków, zarządu. Być może spowodowane to zostało dość szczególnym typem zarządzania przez poprzedniego prezesa, brakiem wiedzy o sposobach, metodach i konieczności takiej kooperacji. Sama nazwa Stowarzyszenia – „na rzecz rozwoju gminy” – powinna skłaniać do wspólnego działania nawet bez konieczności interpretacji ustawy o działalności trzeciego sektora. Obecnie sytuacja się zmieniła i mogę z całą pewnością stwierdzić, że współpraca mocno się zadzierzgnęła i zaczyna owocować w wielu dziedzinach. Otrzymujemy regularnie informacje o możliwościach pozyskiwania wsparcia w ramach różnych projektów i opi-

nie o tych projektach, merytoryczne doradztwo koordynatora do współpracy z organizacjami pozarządowymi. Mamy świadomość, że możemy liczyć na pomoc gminy w realizacji naszych zadań, choć zdajemy sobie sprawę, że możliwości czasem (jak choćby w zakresie pomocy finansowej) są mocno zawężone ze względu na ograniczenia budżetowe gminy. W mojej opinii ciągle zdarzają się braki w polityce informacyjnej – po obu stronach. Nie ma na przykład corocznych spotkań w sprawie zarządzania strategią zrównoważonego rozwoju, dyskusji o realizacji celów, sprawozdań z działań, aktualizacji strategii, opracowanej w 2007 roku. Nie jestem pewna, czy omawia się je na sesjach rady gminy, bo do tej pory nie mieliśmy okazji w nich uczestniczyć – zakładam więc, że nie ma ich w programie sesji.

Zgłosiłam koordynatorowi współpracy z organizacjami pozarządowymi pomysł o konieczności regularnych spotkań samorządu z organizacjami pozarządowymi, które pozwoliłyby wzajemnie się poznać, przedstawić swoje działania, wspólnie omawiać problemy, opracowywać nawet formy działania. Samorząd na bieżąco informowałby o swoich działaniach, propozycjach kooperacji. Działania organizacji pozarządowych mają na celu wzmocnić działanie samorządu, prowadzić działania komplementarne, które przyczyniłyby się do rozwiązywania problemów zaznaczonych w strategii rozwoju gminy. To powinna być partycypacja pożądana, a nie wymuszana. Świadomość konieczności zorganizowanej współpracy ma leżeć po obu stronach. Według otrzymanych informacji, w gminie jest zarejestrowanych kilkanaście stowarzyszeń, grup nieformalnych. W praktyce działa ich parę. O ich aktywności można przeczytać parę artykułów sporadycznie zamieszczanych na stronie internetowej gminy. To m.in. Stowarzyszenie OSP czy Klub Sportowy Orzeł, których działania są zawężone do branżowych: strażackich i sportowych.

Nie mogę oceniać, jak w przeszłości się to odbywało, znam ją tylko z zasyłanych opinii. W kolejnych czterech kadencjach poprzedniego samorządu działań tych nie było bądź były w stanie załączkowym, bądź skierowane częściowo, w ograniczonym zakresie. Mam tu na myśli pierwsze i jedyne czynnie działające wtedy stowarzyszenie (Mukszy), które ograniczyło swoją działalność do okrojonego terytorium – jednej wsi. Oczywiście nie można dezawuować strategii i dorobku działań tego stowarzyszenia, bo na pewno spełniają kapitalną rolę w integracji środowiska, choć to tylko środowisko jednej wsi, i to dość nietypowej w odniesieniu do innych. Zarówno ludzie je tworzący, nim kierujący wyróżniają się znacznie od innych działaczy, a i środowisko, w którym działają też odbiega znacznie od standardów innych wsi. Kapitał ludzki ma tu niebagatelne znaczenie, bo członkowie pochodzą z miasta – są to aktywni osiedleńcy („spadochroniarze”, jak określają ich tubylcy), a ich środowisko pozostaje w miarę skonsolidowane i uświadomione. Dlatego łatwiej im odnosić coraz liczniejsze sukcesy – systematyczne inicjatywy obywatelskie, pozyskiwanie środków finansowych, modernizowanie wsi (plaża, boisko sportowe), organizacja imprez integracyjnych i sportowych. Można tylko żałować, że terytorium działania jest ograniczone (mam nadzieję, że nie doprowadzi to do swego rodzaju izolacjonizmu), ale w ogólnej ocenie liczą się osiągnięte cele strategiczne, służąc jako wzór dla innych organizacji.



Osobnym polem działania, zakładam, może być współpraca z GOK-iem i gminną biblioteką. Nie wymieniłam wcześniej tej sfery jako działań strategicznych, bo nie jest planem Stowarzyszenia zawłaszczanie wiodącej dla tych instytucji aktywności. Jeśli dojdzie do współpracy, nasze działania będą miały charakter komplementarny: możemy służyć pomocą merytoryczną i techniczną przy pisaniu projektów, ich realizacji i wsparciem poprzez działalność wolontariacką. Zakładając oczywiście, że instytucje te mają koncepcję strategiczną – co okazuje się szczególnie istotne w przypadku Gminnego Ośrodka Kultury. W moim przekonaniu ta instytucja raczej nie spełnia wyzwań, jakie stawia się obecnie tym placówkom, a ogranicza się do kontynuacji pelerowskiego rozumienia prowadzenia „działalności kulturalno-oświatowej” w wydaniu rozrywkowo-patriotycznym. Dziedzina kultury generalnie jest zaniedbana i nieustająco zaniedbywana w różnych aspektach, co w wielu wypadkach tłumaczy się brakiem środków finansowych. Ponieważ to osobny temat, którego nie podejmuję się omówienia w tym artykule, odniosę się tylko do działalności skierowanej do tutejszego odbiorcy.

Trawestując określenie „federacja kultur” (Bartek Chaciński), przez zaspokajanie zróżnicowanych oczekiwań różnego rodzaju grup rozumiem konieczność prowadzenia wielotorowej działalności. Nie można jednak ograniczać się jedynie do biernego uczestnictwa i imprezowości: dyskoteki, balu, obchodzenia dni członków rodziny, organizacji różnych rocznic, akademii „ku czci”. Ewidentnie brak pomysłu na prowadzenie stałych zajęć, przede wszystkim dla dzieci i młodzieży, na organizację ich czasu wolnego. To jedyne takie miejsce w gminie, oprócz wiejskich świetlic, gdzie powinna być prowadzona działalność animacyjna – włączająca do aktywnego uczestnictwa lokalną społeczność. Tu potrzebne są zdecydowane działania systemowe i być może także fachowa i merytoryczna pomoc zewnętrzna. Istotą nowego modelu instytucji kulturalnej zdają się bardziej rozumieć niektóre wiejskie świetlice, które samodzielnie (pod kierunkiem aktywnych liderów) realizują programy animacyjne, często odwołując się do cennych elementów tradycji regionu (doskonałym przykładem jest choćby działalność świetlic w Szczecinowie i Skomacku Wielkim).

Na tym tle bardzo dobrze wypada działalność gminnej biblioteki – przede wszystkim dzięki charyzmie i zaangażowaniu jej kierowniczkę. W 2009 roku placówka została zakwalifikowana do udziału w Programie Rozwoju Bibliotek, dzięki czemu otrzymała specjalistyczny sprzęt, a jej pracownik miał możliwość uczestnictwa w specjalistycznych szkoleniach. Pomimo słabych stron – między innymi, braku etatów, niskiego budżetu, umieszczenia w strukturze GOK-u, małej powierzchni, spadającemu zainteresowaniu czytelnictwem – biblioteka działa dość sprawnie, według opracowanego planu rozwoju na lata 2010–2012. Wyznaczone cele strategiczne to: zwiększenie czytelnictwa, przede wszystkim wśród dzieci i młodzieży oraz nawiązanie partnerstwa z innymi instytucjami kultury, stowarzyszeniami i wspomagającymi indywidualnymi osobami. Nie będę tu przytaczać szczegółowo strategii, ale dostrzegam całkiem logiczny schemat działań animacyjnych, włączających otoczenie do czynnego uczestnictwa w różnego rodzaju cyklach edukacyjnych, spotkaniach integracyjnych, prelekcjach. Nasze Stowarzyszenie na pewno włączy się w te aktywności, bo popiera ich cele i sens.

Zdaję sobie sprawę z wielkich wyzwań, które stoją przed Stowarzyszeniem, gdyż w moim przekonaniu dalsza praca musi być zweryfikowana i nastawiona na działania długo fałowe, z przemyślaną, wspólnie opracowaną strategią. Na pewno pomocna będzie lektura wcześniej wspomnianego raportu przygotowanego przez zespół badaczy Collegium Civitas. Są tam zawarte wyniki szczegółowych badań nad kapitałem społecznym i kulturowym tutejszego miniregionu, analiza kompetencji obywatelskich, dostępnych zasobów, układu relacji w odniesieniu do tego specyficznego obszaru z całą jego historyczną i kulturową specyfiką. Pozwolę sobie zacytować listę dobrych praktyk, których efektem staje się podwyższenie kompetencji społeczno-obywatelskich, co ma kapitalne znaczenie dla zwiększenia aktywności członków naszego Stowarzyszenia (jako posiadającego pełne uprawnienia, żeby je przekazywać tutejszej społeczności). I to powinna być misja naszej organizacji:

- wspierać tych, którzy zaczęli coś robić, ale nie doprowadzać do utrwalenia się podziału na aktywnych i biernych;
- być elastycznym i zmieniać grupy docelowe oraz sposoby działań;
- zachęcać jak najszersze grono do wspólnego działania, by przeciwstawiać się rozproszaniu, wytwarzać wzorce współpracy, intensyfikować komunikację;
- rozwijać umiejętność diagnozowania i mówienia o problemach zarówno jednostkowych, jak i zbiorowych;
- być konsekwentnym i cierpliwym w działaniu tak na poziomie mikro, jak i makro;
- reprezentować wysoki poziom kompetencji obywatelskich, czyli zdolność do wykroczenia poza partykularną perspektywę indywidualnych/rodzinnych interesów i korzyści;
- zarazić tą perspektywą, co prowadzi do budowania sieci kapitału „pomostowego” i maksymalnego rozszerzenia grupy definiującej „dobro wspólne”;
- myśleć strategicznie, łącząc ze sobą wiele elementów, zwłaszcza że wzmacnianie jest działaniem kompleksowym (zmiana jednego elementu pociąga za sobą zmianę całości).

Wracając do tytułu, to znak pewnej przewrotności z mojej strony. Każdemu mówię, że to hasło „Polska B” nie wartościuje. Tu jest po prostu inaczej, trudniej. A patrząc na wyniki działań czteroletniej kadencji poprzedniego samorządu można z całą pewnością stwierdzić, że gmina fantastycznie wykorzystuje szanse programów wsparcia z projektów unijnych. Zajmuje dziś czołowe miejsca w rankingach regionalnych i krajowych. Przykładem są nagrody w konkursach, między innymi: „Elita Zarządzania – Samorząd 2010” (76. miejsce w kraju na 1576 samorządów wiejskich w pozyskiwaniu środków unijnych); „Europejska Gmina – Europejskie Miasto” (8. miejsce w województwie). Zrealizowano szereg istotnych inwestycji (wodociągi, termomodernizacja, hala sportowa, wieża widokowa). To powód do dumy. Ale też wyzwanie do pracy na rzecz innych.

To ma sens.

Elżbieta Topolska
Stowarzyszenie
na rzecz rozwoju
Gminy Stare Juchy

Wykorzystujmy zasoby, czyli kilka słów o lokalnej współpracy

W poprzednim numerze zeszytów pisałyśmy o specjalnym charakterze wydarzeń sąsiedzkich, które różnią się od typowych wydarzeń kulturalnych opartych na schemacie „organizator – odbiorca”. Dotarcie do potrzeb mieszkańców i zaangażowanie ich w proces przygotowania i wymyślenia planu sąsiedzkiej imprezy jest kwestia kluczową, ale oprócz odpowiedzi na potrzeby mieszkańców, przy tego typu pracy warto wykorzystać zasoby, które mamy w naszym otoczeniu, zarówno ludzkie (nowi partnerzy do współorganizacji), jak i te lokalowe.

LOKAL PILNIE POSZUKIWANY

Lokalna aktywność to umiejętność korzystania z zasobów własnego osiedla – przekonał się o tym każdy, kto próbował podjąć jakąkolwiek oddolną inicjatywę. Może oprócz osób, które dysponowały dużym budżetem i mogły pozwolić sobie na więcej ze względu na własne zasoby. Ale nawet w takim wypadku, gdy trzeba zorganizować spotkanie z sąsiadami – szukamy wolnej przestrzeni w najbliższej okolicy. Kiedy jest ciepło, sąsiedzka debata może odbyć się nawet na podwórku, ale gdy pogoda nie sprzyja rozpoczynają się poszukiwania. Piwnica? Dobra na tajne i krótkie spotkania, np. w ramach protestu, poza tym wciąż wszystkim kojarzy się z nieśmiertelnym klubem sąsiedzkim, rodem z „Alternatywy 4”. Lokalna kawiarnia! Pierwsza myśl, która przychodzi do głowy i jest dobrym tropem. Co jeżeli zamiast odpowiednika obywatelskiej klubokawiarni (czyt. przyjaznego miejsca, w którym oprócz kawy, możemy także podyskutować, zorganizować spotkanie, debatę, koncert lub zebranie wspólnoty mieszkaniowej) w naszej okolicy, mamy tylko zadymiony Bar Wojtek, tak brzydki, że nawet już chyba sam właściciel do niego nie przychodzi? Wybór taki jest ryzykowny – zupełnie jakbyśmy na pierwsze spotkanie z sąsiadami wybrali ekskluzywną restaurację. Samo pierwsze spotkanie jest momentem ważnym – musimy spotkać się z obcymi nam ludźmi, którym chcemy przedstawić nasz pomysł na działania, często są wśród nich także osoby ważne i decyzyjne, np. radni lub kierownik administracji itd. Zatem mamy trudne zadanie znalezienia miejsca, które będzie neutralne, położone dosyć blisko naszego osiedla – jeżeli trzeba będzie do niego dojeżdżać tramwajem lub autobusem, przechodzić przez ciemny park lub kilka skrzyżowań, to wielu sąsiadów zrezygnuje z takiego spotkania po całym dniu pracy. Pamiętając także o tym, że zapraszamy różne osoby, od seniorów po matki z dziećmi, to zadymiony bar nie jest odpowiednim miejscem już na pewno.

Nasze poszukiwania trwają dalej. Załamani, że przecież nie ma się gdzie spotkać, tracimy zapał do działania i rezygnujemy z naszego planu. To jest scenariusz bardzo wielu nieudanych pierwszych spotkań. Ten argument o braku miejsca może sprawdzić się np. w podmiejskim osiedlu, wyłączonym z życia miasta, które do tego położone jest w lesie. Tutaj sąsiedzi albo zdecydują się spotkać u kogoś w domu, albo skazani są na zbudowanie szałas w celu wspólnego debatowania. Ale w mieście? Nasze osiedle dysponuje wieloma zasobami lokalowymi, a miej-

sca i instytucje, które jeszcze nie są dostatecznie otwarte, aby te lokale udostępniać, wkraczają na nowy poziom funkcjonowania i osoby, które nimi zarządzają, zdają sobie sprawę, że świadomość mieszkańców się zmienia i coraz częściej będą mieli do czynienia z ich oddolnymi inicjatywami – czy tego chcą, czy nie.

ZASOBY INSTYTUCJI

W naszych poszukiwaniach nadejdzie moment, gdy przypomnimy sobie, że na naszym terenie znajdują się także szkoły, biblioteki, dom kultury i kilka innych instytucji, których do tej pory nie znaliśmy. Przy pierwszym kontakcie ich dyrekcja, jeżeli jeszcze nie miała kontaktu z oddolnymi inicjatywami, może być nastawiona sceptycznie i nie zgadzać się na współpracę, ale przecież mamy wybór – jeżeli szkoła nie da nam sali, bo po godz. 17 musi za jej użytkowanie dodatkowo płacić, to może warto zajrzeć do biblioteki, a szkołę włączyć do działania na innym etapie, np. chcąc pożyczyć jakiś sprzęt lub zapraszając tamtejszy zespół muzyczny na organizowany przez nasz piknik. Te instytucje znakomicie nadają się do partnerstwa w różnych lokalnych działaniach, ponieważ oprócz swoich głównych zadań, mają największy i codzienny kontakt z ludźmi, ich potrzebami oraz w ich budynkach ludzie spędzają swój wolny czas. Dzieciaki siedzą w szkole często do godziny zamknięcia, na świetlicy albo na boisku szkolnym, a wielu dorosłych codziennie zagląda do biblioteki nie tylko z miłości do książek, ale także z potrzeby porozmawiania z kimś i walki z samotnością.

Pomimo wspólnych celów i chęci służenia mieszkańcom nasze pierwsze kontakty mogą być utrudnione. Podstawową płaszczyzną konfliktu jest nieporozumienie finansowe i strach przedstawicieli instytucji, że wszystko będzie wiązało się dużym kosztem i kłopotem. Jeżeli zgłaszamy się z przygotowaną propozycją i konkretnym pytaniem, tak samo powinniśmy być potraktowani, lecz nie oczekujemy, że każdy będzie nas z radością witał i nie obrażamy się, gdy oschle nas pożegna, mówiąc, że bardzo by chciał nam pomóc, ale nie może. Oczywiście, że może, tylko nie chce, ale kiedy znajdziemy nam inną przyjazną instytucję lub osobę, która tam pracuje i sprzyja naszym działaniom – zainteresowanie innych obudzi się dosyć szybko. Jeżeli do tej pory w naszej okolicy nie było takiej współpracy między podmiotami, to musimy się uzbroić w cierpliwość i pamiętać, że jesteśmy pionierami tej nowej drogi, dlatego warto znaleźć sobie sojuszników.



KOALICJE I PARTNERSTWA

W ostatnich kilkunastu latach w Dolinie Krzemowej w USA założyły swoje siedziby wszystkie firmy liczące się na międzynarodowym rynku technologii. Okazało się, że występująca tam tak duża wymiana wiedzy spowodowała bezprecedensowy rozwój tych wszystkich firm (przykład wymiany wiedzy pomiędzy instytucjami wprowadza nowy typ wprowadzania zmiany społecznej poprzez sieciowanie – na pewno można więcej o tym napisać). Jest to dobry przykład dla sceptyków procesu sieciowania i dzielenia się swoimi możliwościami i umiejętnościami. Jest to nowy typ zmiany w każdej dziedzinie, czy biznesowej, czy też społecznej.

Przenosząc ten biznesowy przykład na działkę lokalną – synergia pomiędzy podmiotami na lokalnej scenie leży w interesie nie tylko lokalnej społeczności, ale każdego z nich osobno. Coraz częściej lokalne stowarzyszenia i instytucje podejmują współpracę i zamiast dublować swoje działania starają się wypracować wspólną strategię, zajmując się kulturą, bezpieczeństwem, czy też rewitalizacją danego terenu. Mówiąc jednym głosem, stają się także poważniejszym partnerem do współpracy i bardziej efektywną grupą nacisku przy współpracy z mniej przychylnymi instytucjami. Nie można jednak dzielić tychże instytucji na dobre bądź złe. Różnicującym je czynnikiem jest paradygmat działania, które przyjęły i w takim dychotomicznym podziale bardziej trafne jest określenie instytucje klasyczne, konserwatywne, bojące się zmiany, za wszelką cenę próbujące utrzymać *status quo* oraz te otwarte na zmiany, widzące daleko idące skutki w podejmowaniu innowacyjnych decyzji. Podejmują przynajmniej raz w roku wspólne akcje, żeby połączyć swoje siły i zintegrować różne środowiska. W samej Warszawie tworzone są partnerstwa, koalicje lub cykliczne lokalne imprezy, skupiające wiele podmiotów – najczęściej ma to formę lokalnych festiwali, których celem jest zaprezentowanie mieszkańcom miejsc, które funkcjonują w ich okolicy. W Warszawie w mijającym roku odbyło się wiele takich wydarzeń, poczynając od Dnia Sąsiada, który organizowany był we współpracy bibliotek, domów kultury, ośrodków pomocy społecznej i lokalnych kawiarni, przez weekendowe festiwale, w których właściciele sklepów i galerii zapraszali do siebie, proponując mieszkańcom ciekawy sposób spędzenia wolnych dni w swoim sąsiedztwie, na najwyższym kulturalnym poziomie (a tu są instytucje dobre, dlaczego im się udaje nie być złymi?). Wystawy, koncerty, happeningi lub akcje charytatywne, wspólnie organizowane imprezy na rzecz potrzebującej grupy – możliwości wspólnego działania jest bardzo wiele i można śmiało powiedzieć, że kolejna dekada będzie należała do kultury.

NOWI GRACZE NA LOKALNYM PODWÓRKU

W ostatnim czasie obserwujemy ożywienie i zapraszanie do współpracy podmiotów, które zazwyczaj stanowiły autonomiczne części sąsiedztwa i skupiały się na wykonywaniu swoich głównych zadań. Oprócz lokalnych sklepów, które można poprosić o sponsoring i wsparcie naszej imprezy, uaktywniły się kawiarnie i domy kultury. Pierwsze zamiast spełniać tylko funkcję gastronomiczno-towarzystwą, zaczynają działać jak nowe hybrydowe instytucje kultury, drugie zaś, czyli te, które działają już kilkadziesiąt lat otwierają się na potrzeby lokalnej społeczno-

ści. Tego typu hybrydowe przedsięwzięcia trudno wyodrębnić w kategorii podmiotowej. Do tej grupy można zaliczyć instytucje, placówki, kluby, kawiarnie, które mogą działać w formie różnego rodzaju partnerstw lub charakter ich działalności realizuje cele społeczne. Biblioteki, domy kultury, a nawet muzea i kawiarnie otwierają się na społeczną działalność, starając się być bliżej potrzeb lokalnej społeczności.

Kultura kawiarniana jest silnie zakorzeniona w polskiej tradycji i jak się okazuje, nawet lata PRL-u nie zdołały zagłuszyć wspomnień o tradycji młodopolskich spotkań pełnych poezji, muzyki i wielkich idei. Dziś ten obrazek odradza się w postaci miejsc, gdzie oprócz zwykłych towarzyskich sytuacji, pełno jest otwartych dyskusji o sprawach publicznych, o rzeczach, które bezpośrednio dotyczą wszystkich mieszkańców. Coraz więcej jest na mapie Warszawy kawiarni, które pełnią funkcję sąsiedzkich, społecznych oddolnych centrów kultury, pobudzających do aktywności i podejmowania nowych inicjatyw. Mieszkańcy powoli zaczynają korzystać z zasobów, olbrzymiego kapitału społecznego, którym dysponuje ich sąsiedztwo. Stąd też możemy uczestniczyć w kawiarnianych debatach, warsztatach, wycieczkach po Warszawie organizowanych przez właścicieli. Istnieją także kawiarnie o bardzo wyraźnym profilu, np. skupiające grupy lewicowe, rowerzystów, społeczników, artystów. To w kawiarnianej atmosferze, siedząc i rozmawiając – tworzą się beczenne sieci kontaktów międzyludzkich.

ROLA LIDERA

Jednakże nic nie dzieje się samo. Zarówno w domach kultury, bibliotekach, czy właśnie kawiarniach, by miejsce takie uzyskało charakter lokalny, obywatelski i animacyjny przydatny jest np. jego lider. Z warszawskich doświadczeń Q-Ruchu Sąsiedzkiego, który od marca zeszłego roku współpracuje z kilkoma lokalnymi klubokawiarniami, wynika, że najlepiej sprawdza się w roli takiego lidera właściciel lokalu, który na dodatek jest sąsiadem (nie jest to jednak warunek konieczny, bo wiele osób prowadzi biznes, mieszkając w innej dzielnicy) – mieszkańcem danej okolicy. Taka osoba staje się ekspertem w swojej okolicy dzięki możliwości obcowania ze swoimi sąsiadami na nieco innej płaszczyźnie niż tylko zwykłe „dzień dobry” pośpiesznie rzucone na klatce schodowej. Oczywiście, jak przy każdym oddolnym przedsięwzięciu, lider nie jest od tego by narzucać tylko swoje zdanie, czy w całości zarządzać całą inicjatywą. Mamy tu na myśli rolę lidera-animatora, czyli swoistego łącznika między sąsiadami i lidera jako znawcę lokalnych problemów i możliwości, który zdecydowanie zainicjuje konkretne działania. Właściciele lokalnych kawiarni mają bowiem niepowtarzalną okazję przeprowadzania „badania potrzeb i zasobów” wśród swojej społeczności. A fakt pochodzenia z tego środowiska (bądź prowadzenia w nim swojej działalności), bycie „swoim”, nie urzędnikiem czy pracownikiem jakiejś instytucji miejskiej, dodatkowo legitymizuje i uwiarygodnia ich działania w oczach sąsiadów. Dzięki liderom tego typu – można powiedzieć śmiało: liderom hybrydowym, którzy łączą swoje ambicje z lokalnym interesem mieszkańców, o wiele prościej dotrzeć do szerokiego grona sąsiadów i przeprowadzać z nimi prawdziwie oddolne akcje, które nie okazują się kolejnym występem zespołu muzycznego dla społeczności, a są działaniem tworzoną PRZEZ i DLA ludzi.



FUNKCJA KAWIARNI

Do czego mogą służyć działania takich lokalnych kawiarni? Jednym z naczelných tematów, podnoszonym przez ich bywalców są sprawy często najbardziej kontrowersyjne i bezpośrednio dotyczące ich otoczenia. W niejednym warszawskim lokalu słysząc głośne narzekanie na stan naszych chodników, elewacje budynków, problemy ze zwierzętami w budynkach, ale coraz częściej dają się zauważyć wypływające z tych rozmów dążenia do oddolnej rewitalizacji danego terenu. Spotkania te jednak nie kończą się na ciągłym narzekaniu i żaleniu się mieszkańcami, ale często na podjęciu wspólnych, ważnych decyzji i rozpoczęciu działania. Ludzie spotykający się w kawiarniach mają możliwość poznania punktów widzenia współmieszkańców i wspólnego wypracowywania rozwiązań dla doskwierających im problemów. A jak wiadomo – „w gromadzie siła” i od rozmowy przy filiżance herbaty z dwoma sąsiadami, do ustrukturyzowanej i przemyślanej akcji większej grupy mieszkańców dzieli tylko krok. Brzmi to bardzo optymistycznie, trochę jakby z manifestu z jakiegoś zjazdu związku młodzieży polskiej poprzedniego systemu, ale w tych słowach nie ma utopii. Trzeba jednak pamiętać, że ten „jeden krok” czasem jest krokiem milowym lub przepaścią, która dzieli różne środowiska i trzeba nauczyć się ze sobą współpracować. Taka spontaniczna partycypacja społeczna mieszkańców w praktyce może się okazać kluczem do, здаwałoby się, zawsze zamkniętych urzędniczych drzwi. Ten stereotyp jest powielany przez wiele osób, które nigdy nie mając do czynienia z żadnym urzędem, zupełnie nie orientują się, jak można w nim coś załatwić. Dzięki wymianie doświadczeń i wspólnemu załatwianiu spraw, wszystkie formalne trudności mogą okazać się nie aż tak straszne i skomplikowane. Zamiast samemu eksplorować nieznany nam teren – lepiej zrobić to z kimś, kto ma już doświadczenie w tej dziedzinie.

Zjednoczeni, pracujący na rzecz dobra wspólnego, własnej przestrzeni, sąsiedzi zdecydowanie podnoszą wartość swojej okolicy. I to nie tylko w sensie emocjonalnym. Takie aktywne działania powodują, że dane miejsce zyskuje na atrakcyjności inwestycyjnej, a w oczach urzędników udowadniają, że lokalne inicjatywy warte są dostrzeżenia i wsparcia.

WYJĄTKOWOŚĆ KAWIARNI

W czym są wyjątkowe? Przede wszystkim mają swoją niepowtarzalną atmosferę. Starsze lokale, głęboko zakorzenione w świadomości okolicznych mieszkańców, od lat goszczą tych samych amatorów kawy i sąsiedzkich plotek. Z kolei nowsze miejsca są idealnym obserwatorium – pełen wachlarz osób pojawiających się w ich progach daje możliwość poznania i dotarcia do szerszego kręgu sąsiadów. Zarówno właściciele klubokawiarni, jak i ich bywalczy są najlepszymi z możliwych specami od potrzeb i samego kapitału społecznego okolicy. A gdzie lepiej porozmawiać o ważnych sprawach lokalnych, jak nie w przytulnym lokalu z pyszną herbatą?! Oczywiście, sąsiedzi na swoje zebrania mogą gromadzić się w pomieszczeniach wspólnoty, ale jak bardzo samo miejsce zmienia charakter takiego spotkania!

Możliwość skorzystania z kawiarnianej gościnności w sytuacjach awaryjnych została już przetestowana przez war-

szawskich sąsiadów. Zeszłoroczny, niespodziewanie mokry Dzień Sąsiada mógłby zakończyć się katastrofą, gdyby nie podwoje ochockiej kawiarni i pobliskiej biblioteki. Doświadczeni animatorzy wiedzą także, że gdy działania organizowane są zimą, sąsiadom koniecznie trzeba zapewnić ciepło! O ileż łatwiej zaprosić i namówić sąsiadów do udziału w jakiejś akcji, kiedy proponuje się im gorącą herbatę w miłym miejscu, a nie stanie na mrozie i w zacinających opadach śniegu.

PRZYKŁADY

Na warszawskiej mapie aktywności sąsiedzkich kawiarni stanowią bardzo wyraźny punkt. Od marca nawiązałyśmy współpracę między innymi z ochocką kawiarnio-galerią, prowadzoną przez absolwenta ubiegłorocznej Akademii Inicjatyw Sąsiedzkich, Piotra Guzka. Piotr jest młodym właścicielem Café Galeria Stara Ochota, która jest bazą wielu lokalnych spotkań. Kawiarnia przez kilka ostatnich lat powoli stawiała się sercem małej ochockiej ulicy, a jej gośćmi są przede wszystkim sąsiedzi z pobliskich kamienic, którzy z biegiem czasu zaczęli organizować swoje Święto Ulicy, Dzień Sąsiada czy Podwórkową Gwiazdkę. Nieco inaczej wyglądały lokalne działania na warszawskim Mariensztacie, gdzie w dość hermetycznym środowisku, nad którego harmonią czuwało Stowarzyszenie Mieszkańców Mariensztatu, powstała mała kawiarnia Ogrody. Właściciele postawili sobie za cel życie w jak najlepszych stosunkach z sąsiadami i od samego początku istnienia lokalu podejmowali działania integracyjne mieszkańców pięknej mariensztackiej przestrzeni. Z czasem siły kawiarnianych animatorów i działaczy ze stowarzyszenia zostały połączone i na zasadzie takiego partnerstwa zorganizowany został Dzień Sąsiada. Na tym jednak nie koniec, bo w ofercie kawiarni Ogrody zawsze można znaleźć ukłon w stronę sąsiadów, którzy zimowe wieczory mogą spędzać oglądając w Ogrodach pokazy filmowe, czy biorąc udział w „społecznym muzeum” prezentującym historyczne przemiany tej okolicy.

DOMY KULTURY

Kolejnym miejscem integracji sąsiedzkiej są domy kultury, które od wielu lat działają na rzecz animacji życia kulturalnego społeczności lokalnych. Oprócz możliwości edukacji kulturalnej i uczestnictwa w tworzeniu samej kultury (oferta zajęć artystycznych jest nad wyraz rozwinięta), instytucje te bardzo często działają integrująco między innymi dzięki zaangażowaniu lokalnych artystów.

O niebagatelnej roli domów kultury w budowaniu społeczności lokalnych świadczy chociażby fakt powstawania akcji takich jak ZOOM na Dom Kultury czy Dom Kultury+. Inicjatywy te stawiają na tworzenie nowej, nowoczesnej strategii, indywidualnie dopasowanej do domu kultury i społeczności go otaczającej w myśl zasady, że dom kultury powinien służyć społeczności, w której pracuje. Powinien przede wszystkim odpowiadać na jej potrzeby, dlatego działalność domów kultury powoli przestaje ograniczać się już tylko do zajęć artystycznych dla dzieci i dorosłych, ale sukcesywnie jest rozszerzana, np. o organizowanie czasu wolnego dla dorosłych i seniorów, tworzenie miejsca spotkań czy opiekę nad dziećmi. Domy kultury, działające według nowoczesnych

standardów, to miejsca, które odpowiadają na społeczne potrzeby mieszkańców, z osobą na stanowisku dyrektora, która otwarta jest na propozycje ludzi, współpracę z innymi instytucjami, wolontariat i oddolne inicjatywy. Domy kultury, w odróżnieniu od specyfiki kawiarni lokalnych, są miejscami silnie zinstytucjonalizowanymi, ich budżet zależy od radnych, nie mają aż tak dużej swobody działania. Jednak posiadane zasoby (zarówno te materialne, lokalowe, jak i ludzkie) i wiedza o potencjale danej okolicy to czynniki ogromnie ułatwiające przeprowadzanie wspólnie z nimi sąsiedzkich działań.

Zarówno lokalne kawiarnie, jak i domy kultury są przestrzeniami dającymi doskonały pretekst do integracji i rozwijania wspólnych działań. Dzięki ich aktywnej działalności obserwujemy stopniowe przenoszenie punktu ciężkości życia rodzinnego z wyizolowanej przestrzeni mieszkania do ogólnodostępnych pomieszczeń, które łączy jeden zasadniczy cel – by ludzie mogli brać czynny udział w życiu swojego miasta, by czuli się w nim nie tylko mieszkańcami, ale i gospodarzami podejmującymi świadome decyzje.

Kawiarnie i domy kultury to miejsca skupiające ludzi, często samych sąsiadów z jednej ulicy. Dlaczego nie wykorzystać tego potencjału do budowy silniejszych relacji międzysąsiedzkich? Dlaczego osoby, które stale odwiedzają to samo miejsce, mają przesiadywać w ulubionej kawiarni samotnie? A przecież skoro już sąsiedzi znajdują się na wspólnej, i co ważne neutralnej przestrzeni (jednak zapraszanie sąsiadów do własnego mieszkania jest dość rzadkie i zdecydowanie trudniejsze od spotkania w lokalnej knajpie), dlaczego nie wykorzystać tego do wspólnej pracy nad ożywianiem reszty społeczności i poprawiania jakości naszego życia w danej okolicy? Koncepcja ta zakłada także porzucenie bardzo dobrze znanego nam schematu odwiecznej walki – ze złymi urzędnikami, ze skostniałymi instytucjami i funkcjonowaniem w kulturze współpracy.

Agnieszka Matan, Karolina Kosińska

Inicjatywy Sąsiedzkie,
Q-Ruch Sąsiedzki

Ewa Małek

Rola samorządów gminnych w procesach rozwojowych Polski Wschodniej

Badania wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań procesów rozwojowych oraz określenie luki pomiędzy rzeczywistym a pożądanym zakresem wykorzystywania narzędzi rozwoju lokalnego w gminach 5 województw Polski Wschodniej

Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr, zaangażowana w przekształcanie Polski Wschodniej w „region uczący się”, w szczególności w zakresie wypracowywania wspólnego poglądu na procesy rozwojowe, w okresie sierpień 2009 – lipiec 2010 przeprowadziła jakościowe i ilościowe badania rozwoju lokalnego oraz działań stymulujących procesy rozwojowe w 120 najszybciej rozwijających się gminach województw: podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Zespół badawczy pod kierunkiem naukowym prof. Bogusława Pławgo z Uniwersytetu w Białymstoku, jako cel główny badań i raportu „Rola samorządów gminnych w procesach rozwojowych Polski Wschodniej” przyjął identyfikację działań, jakie może i powinien świadomie podejmować samorząd gminny, aby zdynamizować procesy rozwoju społeczno-gospodarczego.

Analizie zostały poddane obszary aktywności samorządów w zakresie Zarządzania Rozwojem Lokalnym (ZRL):

- planowanie,
- organizowanie,
- przywództwo,
- marketing,
- finanse.

Ostateczny zakres aktywności samorządów w poszczególnych obszarach powinien być dostosowany do specyfiki uwarunkowań wewnętrznych danego regionu. Ze względu na niski poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej oraz ukształtowane specjalne warunki rozwoju gmin tego obszaru, nie można w sposób bezkrytyczny przenosić metod i sposobów wykorzystania instrumentów stymulowania rozwoju wypracowanych w oparciu

o doświadczenia regionów wysoko rozwiniętych. Dlatego główną ideą prowadzonych badań było ustalenie poziomu aktywności samorządów Polski Wschodniej w zakresie powyższych obszarów Zarządzania Rozwojem Lokalnym, w tym również działań odpowiedzialnych za procesy rozwojowe w latach 2003–2008. W celu przedstawienia najbardziej prorozwojowych praktyk ZRL, do badań wybrano gminy Polski Wschodniej charakteryzujące się najwyższym tempem zmian wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego.

Badania przeprowadzono przy użyciu następujących technik badawczych:

Desk research (badania gabinetowe) – wykorzystano źródła krajowe i zagraniczne, w tym literaturę przedmiotu z zakresu ZRL oraz dane GUS.

Indywidualne wywiady pogłębione (IDI) – 360 wywiadów pogłębionych z wybranymi przedstawicielami gmin Polski Wschodniej (wójt, skarbnik, sekretarz).

Wywiady indywidualne (PAPI) – wykorzystano dwa kwestionariusze ankiet:

1. *Kwestionariusz informacyjny o gminie*, którego celem było zebranie obiektywnych danych ilościowych na temat zakresu wykorzystywania poszczególnych narzędzi ZRL;

2. *Kwestionariusz sondażowego badania wpływu instrumentów zarządzania rozwojem lokalnym na obiektywne procesy rozwojowe gmin Polski Wschodniej*, którego celem było zebranie subiektywnych opinii na temat rzeczywistego i pożądanego zakresu wykorzystywania narzędzi ZRL.

Wywiady PAPI zostały przeprowadzone z jednym wybranym przedstawicielem badanych gmin (wójt, skarbnik, sekretarz). W sumie każdy kwestionariusz ankiety został wypełniony przez 120 respondentów z Polski Wschodniej.

Studium przypadku (ang. case study) – opracowano na podstawie analizy dokumentów zastanych, indywidualnych wywiadów pogłębionych, indywidualnych wywiadów oraz obserwacji uczestniczącej. W sumie opracowano studia przypadku dla 120 gmin Polski Wschodniej, zawierające zestawienie danych na temat zakresu i uwarunkowań procesów rozwojowych w badanych gminach.

Analizy statystyczne – wykorzystano analizę korelacji obliczaną za pomocą wskaźnika korelacji liniowej Pearsona, który określa poziom zależności liniowej między zmiennymi losowymi.

CZY WSZYSTKIE GMINY ROZWIJAJĄ SIĘ PODOBNI?

Do badań została wybrana grupa najszybciej rozwijających się 120 gmin Polski Wschodniej, po 24 z każdego województwa: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Jako kryterium wyodrębnienia próby badawczej przyjęto ranking gmin sporządzony na podstawie wskaźnika rozwoju społeczno-gospodarczego. Zespół badawczy BFKK dążąc do uwzględnienia ekonomicznych i społecznych aspektów rozwoju lokalnego, rozumianego jako proces zmian oraz biorąc pod uwagę dostępność danych statystycznych GUS, zaproponował uproszczony model mierzenia procesów rozwoju, obejmujący cztery mierniki:

- dochody budżetów gmin i miast na prawach powiatu na mieszkańca w zł;
- liczba zameldowań na pobyt stały w stosunku do wymeldowań;
- udział bezrobotnych zarejestrowanych w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym;
- podmioty gospodarki narodowej zarejestrowane w rejestrze REGON na mieszkańca) w latach 2003–2007.

Wszystkie gminy pięciu województw Polski Wschodniej zostały sklasyfikowane od najwyższego do najniższego wskaźnika rozwoju społeczno-gospodarczego. Do badań wybrano po 24 pierwsze gminy w każdym z pięciu województw. W przypadku odmowy udziału w badaniach listę 24 gmin uzupełniono o kolejną gminę z rankingu. Ostatecznie grupa badawcza składała się z 71 gmin zajmujących w rankingu miejsca od 1. do 24. oraz 36 gmin z miejsc 25.–40. oraz 13 zajmujących poniżej 40. miejsca.

Z przeprowadzonej w trakcie badań analizy wynika, że istnieją silne różnice w tempie rozwoju społeczno-gospodarczego gmin Polski Wschodniej. Na przykład, w województwie podlaskim na

przestrzeni lat 2003–2007 24 gminy relatywnie najszybciej rozwijające się odnotowały wzrost dochodów budżetowych o 944 zł/mieszkańca, zaś pozostałe 94 gminy tylko o 698 zł. Jednocześnie stopa bezrobocia obniżyła się w 24 gminach najszybciej rozwijających się o 5,36 p.p., a w pozostałych o 3,98 p.p. Ponadto, gminy będące w czołówce rankingu odnotowały wzrost liczby podmiotów gospodarczych na jednego mieszkańca o 2%, zaś pozostałe 94 gminy spadek o 6%. W pierwszych 24 gminach w rankingu liczba zameldowań przewyższała liczbę wymeldowań, wobec nadwyżki wymeldowań do zameldowań w pozostałych 94 gminach. Podobne tendencje widoczne są także w pozostałych województwach Polski Wschodniej. Szczególną uwagę zwraca fakt, że jedynie w gminach Polski Wschodniej zajmujących 24 czołowe pozycje w rankingu przyrasta liczba mieszkańców, w pozostałych występuje ujemne saldo migracji.

Ranking gmin dla poszczególnych województw Polski Wschodniej dostępny jest w Raporcie z badań, umieszczonym na stronie internetowej www.bfkk.pl

CO NAJBARDZIEJ PRZYZYNIA SIĘ DO ROZWOJU GMIN POLSKI WSCHODNIEJ?

Przedstawicielom badanych gmin zadano pytania o zakres i charakter czynników zewnętrznych i wewnętrznych odpowiedzialnych za procesy rozwojowe w gminach. Respondenci (wójt, sekretarz, skarbnik) mogli spontanicznie wskazywać czynniki, które ich zdaniem pozytywnie wpłynęły na tempo zmian wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego.

W grupie uwarunkowań o charakterze wewnętrznym najczęściej wskazywanych przez przedstawicieli badanych gmin znajdowały się czynniki związane z szeroko rozumianą infrastrukturą:

- ilościowe i jakościowe zmiany w infrastrukturze technicznej i społecznej wskazało 90% respondentów oraz ich pozytywny wpływ na procesy rozwojowe zadeklarowało 80% badanych,
- przedsiębiorcy lokalni (73,2%),
- korzystne położenie i połączenia komunikacyjne miejscowości (73,2 %),
- atrakcje turystyczne (66,2%).

Na uwagę zasługuje podkreślenie roli czynnika, jakim jest zmiana mentalności i nastawienia lokalnej społeczności, co skutkuje wzrostem zaangażowania mieszkańców w sprawy gminy („...zwiększa się przy tym również świadomość ludzi. Ludzie zaczynają dbać o środowisko...”, „ludzie zaczynają po prostu przystosowywać się do tych wszystkich wymogów cywilizacyjnych... i szukają też wyższych standardów życia, stawiają wyższe wymagania wobec siebie i wyższe cele...”). Przedstawiciele badanych gmin wskazywali na liczne przykłady inicjatyw lokalnych, co w połączeniu z wysoką aktywnością organizacji pozarządowych owocuje realizacją działań zaspokajających potrzeby mieszkańców. Jednocześnie respondenci zwracali uwagę na pozytywny wpływ rozwijania wewnętrznych czynników, jakimi są naturalne predyspozycje do prowadzenia działalności turystycznej i rolniczej. Ponad 36% gmin zadeklarowało, że inwestycje w sektor rolniczy generują procesy rozwojowe w gminie. Blisko 50% respondentów wskazało, że posiadanie i rozwijanie zasobów umożliwiających regenerację kondycji psychicznej i fizycznej kapitału ludzkiego pozytywnie wpływa na poziom rozwoju gminy, zaś blisko 66,2%, że posiadanie ogólnych atrakcji turystycznych.

Przedstawiona hierarchia czynników wewnętrznych wskazuje na uzależnianie procesów rozwojowych przede wszystkim od aktywności samorządu lokalnego oraz specyfiki danego regionu (jego położenia, struktury gospodarczej i społecznej, zasobów, dotychczasowego zagospodarowania). Blisko 40% badanych gmin deklaroowało pozytywny wpływ działań realizowanych przez lidera lokalnego, najczęściej utożsamianego z osobą wójta/burmistrza.

Ważnym elementem polityki prorozwojowej w badanych gminach jest promocja lokalnej infrastruktury materialnej i społecznej, co może prowadzić do wzrostu miejscowego potencjału regionu. W ograniczonym stopniu realizowane są działania zmierzające do tworzenia warunków dla rozwoju endogenicznego, opartego na współpracy oraz kształtowaniu kapitału społecznego. Żadna z badanych gmin nie wskazała inicjatyw klastrowych jako czynnika rozwoju, a instytucje otoczenia biznesu zostały dostrzeżone przez niespełna 10%. Tylko co piąta gmina wskazała pozytywny wpływ szkoleń mieszkańców.

Wysoko została oceniona rola w procesach rozwojowych czynników zewnętrznych, gminy wymieniają jednak ograniczony ich zakres. Największy wpływ na poziom rozwoju badanych gmin wiąże się ze wsparciem finansowym. Podkreślano przede wszystkim pozytywny wpływ procesów integracyjnych. Ponad 97% badanych gmin ocenia, że wejście Polski do UE, a w konsekwencji możliwość korzystania z unijnych funduszy pomocowych, było i jest ważnym czynnikiem zewnętrznym determinującym rozwój ich gminy. W dalszej kolejności, ze względu na rolniczy profil badanych gmin, podkreślano pozytywny wpływ instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej (50% gmin). Polityka krajowa, zdaniem respondentów, ma znacznie mniejszy wpływ na rozwój gmin: 28% dostrzega pozytywne oddziaływanie dotacji rządowych, 11% programu rozwoju dróg lokalnych, ale jednocześnie tylko 7% zauważa korzyści z polityki rozwoju gospodarczego kraju.

Charakter wskazanych przez respondentów czynników zewnętrznych, odpowiedzialnych za procesy rozwojowe w gminach Polski Wschodniej, potwierdza uzależnienie rozwoju przede wszystkim od aktywności administracji publicznej. Władze podejmują działania umożliwiające przyciągnięcie inwestorów lub wykorzystanie funduszy publicznych. Oznacza to podejmowanie szeregu działań przez władze publiczne, m.in. rozbudowę infrastruktury komunikacyjnej (tj. poprawiającej dostępność komunikacyjną), wodociągowej i kanalizacyjnej. Jednocześnie, pozyskiwane fundusze pomocowe przeznaczone są na rozwijanie czynników wewnętrznych, jak predyspozycje do prowadzenia działalności turystycznej i rolniczej. Zwrócić należy również uwagę, że zakres prorozwojowych czynników zewnętrznych wskazuje na uzależnianie procesów rozwojowych od polityki prowadzonej przez instytucje UE, a w stosunkowo niewielkim stopniu od polityki prowadzonej przez polski rząd.

Kluczowy wniosek z analizy uwarunkowań rozwoju Polski Wschodniej jest następujący: region Polski Wschodniej nie będzie w stanie wejść na ścieżkę trwałego rozwoju, mimo często znaczącej pomocy zewnętrznej, jeżeli nie uzyska szansy w postaci popytu na swój potencjał wewnętrzny. Wiele zależy od tego, do jakiego stopnia lokalne elity są w stanie przewidzieć przyszłe zmiany dotyczące czynników związanych z lokalizacją oraz czy są w stanie przystosować się do zmieniających się warunków otoczenia, o czym w pewnym stopniu decyduje zakres wykorzystywanych narzędzi zarządzania rozwojem lokalnym.

CZY SAMORZĄDY WSPÓŁPRACUJĄ Z OTOCZENIEM?

W zakresie współpracy z otoczeniem badane gminy ograniczały się przede wszystkim do realizacji działań związanych z przynależnością do związków międzygminnych i stowarzyszeń gmin (63% respondentów), współpracą z organizacjami pozarządowymi (50% respondentów) oraz racjonalizacją placówek oświatowych (46% respondentów). Badane gminy nie wykazywały wystarczającej aktywności w działaniach na rzecz przyciągania inwestorów krajowych (26% respondentów) i zagranicznych (12% respondentów) oraz związanych ze współpracą z przedsiębiorcami (zaledwie co czwarta gmina wskazała na realizację działań w powyższym zakresie (sieci stowarzyszeń przedsiębiorców i klastrow 11% respondentów, tworzeniem instytucji wsparcia biznesu – inkubatory przedsiębiorczości, agencje rozwoju, ośrodki doradczo-szkoleniowe itp. – 2% respondentów). Realizatorzy badań rekomendują zwiększenie zaangażowania w gminach Polski Wschodniej w działania proinwestycyjne, we współpracę z podmiotami w ramach struktur klastrowych, w tworzenie instytucji wsparcia biznesu czy usprawnianie wewnętrznych rozwiązań organizacyjnych urzędu gminy. Większa współpraca z otoczeniem wymaga przełamania barier mentalnych, a następnie barier biurokratycznych. Poważniejszą barierą jest znalezienie sojuszników dla nowych idei wśród radnych i we wpływowym środowiskach w gminie, które mogą skorzystać na wdrożeniu nowych inicjatyw. Większość działań w obszarze współpracy z otoczeniem nie wymaga nakładów inwestycyjnych, jest więc możliwa do realizacji.

CZY SAMORZĄDY SPRZYJAJĄ ROZWOJOWI ZASOBÓW LUDZKICH I ODGRYWAJĄ ROLĘ PRZYWÓDCZĄ W STOSUNKU DO LOKALNYCH SPOŁECZNOŚCI?

Zdecydowana większość badanych gmin docenia znaczenie działań w ramach przywódczej funkcji zarządzania rozwojem lokalnym. Swoją aktywność w tym zakresie gminy ograniczały przede wszystkim do organizowania i finansowania szkoleń pracowników urzędu gminy (73% respondentów) oraz wykorzystania kompetencji przywódczych lidera społeczności lokalnej (42% respondentów), najczęściej utożsamianego z osobą wójta/burmistrza, co oznacza skupienie uwagi na samym urzędzie gminy. Zdecydowanie brakuje działań wychodzących poza urząd gminy, aktywizowania lokalnych społeczności, angażowania mieszkańców w sprawy ważne dla gminy. Tylko odpowiednio 24% i 10% badanych gmin zdecydowało się na organizowanie i finansowanie szkoleń na rzecz społeczności lokalnej i firm, wobec 10% które zdecydowały się na wdrożenie systemów zarządzania jakością (ISO) mających na celu między innymi usprawnienie obsługi interesantów.

Pozytywna ocena potencjalnego wpływu przywódczych instrumentów zarządzania rozwojem lokalnym wskazuje na dużą świadomość władz samorządowych. To właśnie świadomość potencjalnego ich wpływu określa przyszłe kierunki rozwojowe gmin Polski Wschodniej. Sugeruje to, że po latach administrowania w urzędach gminy rozpoczyna się w pełni uświadomiony proces zarządzania rozwojem lokalnym, przy racjonalnym wykorzystaniu wszystkich elementów składowych, jakimi są właściwe administrowanie, działania na rzecz poprawy życia ludności w kontekście ich potrzeb bytowych, ale również inwestycje w kapitał ludzki (mieszkańców), jak też tworzenie klimatu inwestycyjnego wspartego o działania mądrych przywódców lokalnych.

CZY GMINY PLANUJĄ SVOJE SUKCESY?

Wszystkie narzędzia w ramach planistycznej funkcji zarządzania rozwojem lokalnym mają kluczowe znaczenie dla rozwoju, zdaniem ankietowanych, gmin Polski Wschodniej. Badane gminy najchętniej decydowały się na realizację działań związanych z opracowywaniem Strategii Rozwoju Gminy (68% respondentów), ustalaniem celów rozwoju gminy (60% respondentów) oraz przyjęciem studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (65% respondentów) czy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (52%), co oznacza że gminy skupiły się przede wszystkim na stronie formalnej procesu planowania. Badane gminy w ograniczonym stopniu podejmowały się działań umożliwiających właściwą realizację zapisów przyjętych w powyższych dokumentach. Zdecydowanie gorzej wypada planowanie operacyjne uwzględniające konkretne działania. Tylko 23% respondentów zadeklarowało realizację działań na rzecz formułowania i wdrażania konkretnych planów/programów operacyjnych, zaś 18% na rzecz bieżącej oceny efektów wdrażania strategii rozwoju i wynikającej z niej korekty działania, wobec tylko 16%, którzy zadeklarowali inspirowanie planowanych rozwiązań najlepszymi wzorcami z innych gmin. Zdiagnozowano lukę związaną z pożądanym a rzeczywistym działaniem gmin w obszarze diagnozy potencjału gminy i warunków otoczenia oraz określaniem możliwych kierunków rozwoju. Znaczna luka występuje także w przypadku formułowania i upowszechniania inspirowanej wizji/misji rozwoju gminy oraz istotnego udziału społeczności lokalnej w opracowywaniu strategii rozwoju. Gminy dostrzegają ogromne znaczenie wymienionych instrumentów planistycznych rozwoju, natomiast w nieznacznym stopniu je stosują.

CZY GMINY POTRAFIĄ ZARZĄDZAĆ SVOIMI FINANSAMI?

Działania w ramach finansowej funkcji zarządzania rozwojem są relatywnie dobrze rozpoznane przez badane gminy. Respondenci właściwie identyfikują rolę poszczególnych instrumentów w stymulowaniu rozwoju. Najczęściej badane gminy realizowały działania związane z uchwalaniem i realizacją wieloletnich planów finansowych (70% respondentów), finansowaniem dużych inwestycji komunalnych (70% respondentów), oszczędną gospodarką finansową (68% respondentów) oraz stosowaniem niższych niż maksymalne stawek podatków i opłat od przedsiębiorców (59%). Zakres realizowanych działań, aczkolwiek szeroki, to wymaga uzupełnienia o wprowadzenie nowoczesnych instrumentów, takich jak: system zarządzania ryzykiem, rating komunalny, sekurytyzację aktywów oraz o zlecanie zadań do wykonania podmiotom spoza własnej struktury organizacyjnej. O ile zlecanie zadań publicznych dla jednostek spoza sektora finansów publicznych (w tym przedsiębiorców i NGO) są oceniane jako instrument kluczowy (45% respondentów) lub raczej pozytywny (40% badanych) oddziaływania na ZRL, w rzeczywistości nie jest on w pełni wykorzystywany. Zlecanie zadań poza sferę publicznoprawną w badanym okresie miało miejsce w łącznie 54,17% badanych jednostek, przy czym było ono zdecydowanie stosowane jedynie przez blisko 27% gmin.

CO DECYDUJE O SKUTECZNOŚCI GMIN POLSKI WSCHODNIEJ W POZYSKIWANIU WSPARCIA FINANSOWEGO ZE ŚRODKÓW UNII EUROPEJSKIEJ?

Z przeprowadzonych badań ilościowych i jakościowych wynika, że aktywność gmin Polski Wschodniej w aplikowaniu o wspar-

cie finansowe ze środków Unii Europejskiej determinowana jest czynnikami zarówno o charakterze zewnętrznym, niezależnym od samej jednostki samorządu terytorialnego, jak i wewnętrznymi dotyczącymi danej jednostki, na które jednostka ma wpływ.

W grupie uwarunkowań wewnętrznych zależnych od jst znalazły się czynniki związane z osobą lidera będącego przedstawicielem urzędu gminy. Badane gminy tym częściej i z większym sukcesem aplikowały o unijne środki, im częściej deklarowały posiadanie lokalnego lidera w osobie wójta/burmistrza. Ponad 93% badanych gmin Polski Wschodniej zadeklarowało, że czynnikiem pozytywnie determinującym aktywność gmin jest silna osobowość wójta/burmistrza. Aż 80% respondentów wskazywało, że wójt zdobywa władzę i źródła finansowania od rządu centralnego oraz maksymalizuje dochody z różnorodnych źródeł. Jednocześnie ponad 91% badanych gmin scharakteryzowało osobę wójta, jako posiadającą określoną jasną wizję dla swojego terenu działania, zaś 75% jako rozwijającą partnerstwo, tworzącą szerokie sieci współpracy z innymi jst. W opinii ponad 42,5% gmin lider w osobie wójta potrafi utrzymać poparcie i spójność w sytuacji podzielonych interesów. Jedną z cech pozytywnie wyróżniającą lidera w osobie wójta w aspekcie ubiegania się o unijne wsparcie jest jego doświadczenie. Staż lidera jst najsilniej wpływał na aktywność gmin w przygotowywaniu wniosków aplikacyjnych w województwach: podlaskim, lubelskim i świętokrzyskim. Wieleletnie piastowanie stanowiska jest wyrazem wysokiego poziomu zaufania, jakim wyborcy darzą osobę wójta. Średni staż na stanowisku wójta w badanych gminach wynosił 10,7 roku, podczas gdy w poszczególnych województwach średni staż wynosił: lubelskie 8,5 roku, podkarpackie 7,7 roku, świętokrzyskie 12 lat, warmińsko-mazurskie 10,3 roku, podlaskie 10,2 roku. Wysoki poziom zaufania do władz gminy jest czynnikiem obniżającym koszty transakcyjne towarzyszące funkcjonowaniu urzędu gminy, przyczyniając się do efektywności i sprawności procesów prorozwojowych. Ponadto, zaufanie do władz samorządowych oznacza, że w relacjach lider-otoczenie wewnętrzne przeważa współpraca nad konfliktem. Skłonna do współpracy lokalna społeczność jest tym cenniejsza z punktu widzenia możliwości dynamizowania procesów rozwojowych, gdyż samodzielne realizowanie wizji rozwoju gminy przez lidera lokalnego charakteryzuje się niższą efektywnością i sprawnością.

Czynnikiem wewnętrznym, zależnym od gminy, a pozytywnie determinującym aktywność gminy w zakresie aplikowania o unijne wsparcie jest organizacja pracy w urzędzie – podział obowiązków i zaangażowanie personelu (53% respondentów wskazuje, że umiejętność pracy w grupie, zaś 67,5%, że komunikatywność i dyspozycyjni pracownicy urzędu gminy są warunkiem wysokiego tempa rozwoju gminy).

O poziomie aktywności gminy w aplikowaniu o unijne wsparcie decyduje również czynnik wewnętrzny, jakim jest sposób zarządzania, w tym intensywność wykorzystywania narzędzi z zakresu zarządzania rozwojem lokalnym.

Szerokie spektrum wykorzystywanych narzędzi ZRL daje gwarancję sprawnego i efektywnego funkcjonowania jst, a tym samym znajduje przełożenie na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego gminy. Niestety, jak wynika z przeprowadzonych w gminach Polski Wschodniej badań, praktycznie we wszystkich obszarach zarządzania, z wyjątkiem funkcji finansowej, występuje luka pomiędzy rze-

czywistym, a pożądanym zakresem wykorzystywania narzędzi ZRL. Oznacza to, że zakres wykorzystywania poszczególnych narzędzi zarządzania jest niewystarczający w stosunku do roli, jaką odgrywają one w stymulowaniu rozwoju. Może to sprzyjać pasywności gmin w aplikowaniu o unijne wsparcie. W uzasadnieniu tej zależności należy wskazać, iż znajomość i wykorzystywanie narzędzi marketingowych są niezbędne do zagwarantowania właściwej komunikacji władz samorządowych z obywatelami, a tym samym partycypacji lokalnej społeczności w ustalaniu kierunków priorytetowych inwestycji. Konsultacje społeczne z jednej strony pozwalają władzom samorządowym poznać specyficzne potrzeby społeczeństwa i na tej podstawie zoptymalizować zakres realizowanych inwestycji, z drugiej mogą stanowić formę nacisku wywieranego przez społeczność lokalną na władze samorządowe, aby te wykazywały się większą aktywnością w realizacji inwestycji dofinansowywanych przez UE. Z kolei, brak komunikacji może skutkować wyborem do realizacji projektów najbardziej spektakularnych, których rezultaty są widoczne natychmiast (np. rozbudowa infrastruktury technicznej), a niekoniecznie oczekiwanych przez mieszkańców. Z taką sytuacją możemy mieć do czynienia szczególnie w okresie przed wyborami samorządowymi. Dlatego warunkiem wysokiej skuteczności w aplikowaniu o unijne wsparcie jest mobilizacja przez gminę zasobów zaangażowanych w procesie aplikowania o środki UE, czemu sprzyja poznanie specyficznych potrzeb lokalnej społeczności.

W opinii gmin barierą w dostępie do unijnych środków są również czynniki wewnętrzne niezależne od jst, w tym niewystarczające zasoby własne zarówno finansowe, jak i kadrowe. Zdarzały się sytuacje, w których gmina nie była w stanie zagwarantować wymaganego w procedurze aplikacyjnej wkładu własnego i wspomagała się zewnętrznymi źródłami finansowania. Zwracano także uwagę na kosztowność dokumentacji projektowej (np. studium wykonalności, ocena oddziaływania na środowisko), aż

w trzech województwach Polski Wschodniej (podlaskie, lubelskie, warmińsko-mazurskie).

Czynnikami zewnętrznymi niezależnymi od jst, negatywnie determinującymi poziom aktywności gminy w aplikowaniu o unijne środki są wymagania formalne i kryteria dostępu warunkujące możliwość ubiegania się o wsparcie finansowe. Badane gminy często wskazywały, że procedury aplikacyjne są zbyt skomplikowane, ocena wniosków o dofinansowanie nieobiektywna, a współpraca z instytucjami odpowiedzialnymi za wdrożenie danego programu nieefektywna. 12% respondentów wskazywało, że sposób i kierunki wydatkowania środków UE są zewnętrznym czynnikiem negatywnie wpływającym na zakres korzystania z unijnej pomocy.

Przedstawione wybrane wnioski z badań „Rola samorządów gminnych w procesach rozwojowych Polski Wschodniej” wskazują aktywizującą rolę lokalnych samorządów zarówno w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i włączania do niego lokalnych społeczności. Czy samorządy Polski Wschodniej są przygotowane do inicjowania i rozwoju partycypacji społecznej? Badania BFKK wskazują istniejący potencjał oraz szeroki obszar współpracy samorządu i lokalnej społeczności. Rozwój partycypacji społecznej jest niezbędny w procesie rozwoju lokalnego. Wymaga świadomego zaangażowania lokalnych samorządów w jego aktywizację. Partycypacja społeczna wymaga partnerskiej współpracy, której obie strony tego procesu muszą się jeszcze uczyć i doskonalić. Dążeniem instytucji wspierających rozwój lokalny, w tym organizacji pozarządowych, jak BFKK, uczelni wyższych, ośrodków naukowych, powinno być przygotowywanie liderów samorządowych do pełnienia funkcji menedżerów rozwoju oraz liderów partycypacji społecznej.

Ewa Małek

Białostocka Fundacja

Kształcenia Kadr

Radosław Oryszczyszyn

Partycypacja społeczna a warunki życia Przykład Białegostoku i województwa podlaskiego

Zadaniem postawionym przez autora niniejszego tekstu jest przedstawienie związków między warunkami życia a partycypacją społeczną. Oba te pojęcia funkcjonują od dłuższego czasu w debacie socjologicznej i są przedmiotem wielu sporów i dyskusji. W tym miejscu przyjęte zostanie podejście zastosowane przez autorów *Diagnozy Społecznej*, gdzie zarówno partycypacja społeczna, jak i warunki życia są pojęciami zawierającymi szereg zmiennych czynnikowych. Obok tych pojęć przewijać się będzie pojęcie jakości życia, które pod wieloma względami stanowi łącznik między partycypacją a warunkami życia.

Przecieżtem rozważań w niniejszej pracy będzie województwo podlaskie, ze szczególnym uwzględnieniem Białegostoku – nie tylko ze względu na osobiste zainteresowania badawcze autora, ale przede wszystkim z uwagi na szczególną sytuację związaną z partycypacją społeczną i warunkami życia w tym regionie. Przykład ten może stanowić punkt wyjścia do pogłębionej refleksji na temat związków między tymi zjawiskami.

W myśl perspektywy przyjętej w *Diagnozie Społecznej* za rok 2009, na pomiar warunków życia gospodarstwa domowego składały się między innymi:

- sytuacja dochodowa gospodarstwa domowego,
- żyżywienie,
- zasobność materialna gospodarstwa domowego (...),
- warunki mieszkaniowe (...),
- uczestnictwo w kulturze i wypoczynek (...),

- sytuacja gospodarstwa domowego i jego członków na rynku pracy,
- ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność i inne aspekty wykluczenia społecznego.

W zakresie pojęcia jakości życia mieszczą się natomiast:

- ogólny dobrostan psychiczny (...),
- zadowolenie z poszczególnych dziedzin i aspektów życia
- subiektywna ocena materialnego poziomu życia (...),
- zachowania i postawy obywatelskie (...).

Na przełomie 2009 i 2010 roku PBS DGA na zlecenie sieci SPLOT w ramach projektu „Mój Samorząd” przeprowadził w Białymstoku badanie zadowolenia z jakości życia, postaw obywatelskich oraz relacji obywateli z samorządem. Takie samo pod względem metodologii i narzędzi badawczych badanie zostało zrealizowane w innych 35 miastach Polski.

Z badania zrealizowanego na zlecenie SPLOT wynika, że aż 91% mieszkańców Białegostoku uważa to miasto za dobre miejsce do życia.

Składało się na nie badanie ilościowe CATI (w Białymstoku zrealizowane na próbie 501 mieszkańców miasta w dniach 28.11.10-1.12.10) oraz badanie jakościowe (w Białymstoku było to 10 indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami lokalnych mediów, polityków, NGO-sów, samorządów, mieszkańców w dniach 20 – 22.01.2010).

Z badania zrealizowanego na zlecenie SPLOT wynika, że aż 91% mieszkańców Białegostoku uważa to miasto za dobre miejsce do życia. Wśród powodów, jakie podawali respondenci wyrażający taką opinię, najczęściej pojawiającymi się były:

- komfort życia,
- możliwość samorealizacji,
- dobre relacje międzyludzkie.

Fakt, iż tylko mniej niż co dziesiąty mieszkaniec Białegostoku nie zgadza się ze stwierdzeniem, że jest to miejsce dobre do życia, może zaskakiwać. Analizując odpowiedzi na to pytanie w innych miastach wojewódzkich łatwo zauważyć, że we wszystkich tych miastach ów wskaźnik zadowolenia przekracza 70%. Najniższy jest w Łodzi (71% jej mieszkańców uważa, że jest to miejsce dobre do życia), Lublinie (75%), Katowicach (78%) i – co może zaskakiwać – Warszawie (79%). Jednak nawet tam jest on znacznie wyższy niż 2/3 ogółu mieszkańców. Miasta, w których osób zadowolonych jest najwięcej, to Zielona Góra (99%), Wrocław (96%), Poznań (95%), Rzeszów (95%), Kraków (94%), a za nim Białystok (91%).

Tak wysokie odsetki zadowolonych należy interpretować bardziej jako ocenę sytuacji, na którą badani mają mały wpływ (wskaźniki mobilności – zmiany miejsca zamieszkania – są wśród Polaków na niskim poziomie) i w związku z tym oceniają ją pozytywnie. Co może wpływać na tak wysoki wskaźnik zadowolenia mieszkańców Białegostoku? Wymieniana przez respondentów „możliwość samorealizacji” może kryć za sobą kryterium dochodowe. Kiedy jednak przyjrzymy się danym z *Diagnozy Społecznej* 2009 roku okaże się, że mieszkańcy podlaskiego, z miesięcznym dochodem netto na głowę wynoszącym 956 złotych (według stanu na

luty 2009 roku) plasują się pod tym względem na czwartym miejscu od końca, przed trzema innymi województwami Polski Wschodniej – podkarpackim (864 zł), lubelskim (932 zł) i świętokrzyskim (941 zł).

Z drugiej jednak strony, biorąc pod uwagę zmianę miesięcznych dochodów realnych netto między marcem 2007 a marcem 2009, wzrost tych dochodów w województwie podlaskim był jednym z najwyższych w kraju i wyniósł 120 złotych na głowę. Wyższy zanotowano tylko w łódzkim (125 zł), dolnośląskim (123 zł), a w świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim wzrósł on o tyle samo, co w podlaskim. Wynika z tego, że wysoki poziom zadowolenia z życia w Białymstoku może się wiązać z czynnikiem dochodowym, ale raczej nie był związany z dochodem absolutnym, lecz z relatywnym wzrostem zamożności, bądź też niższy-

mi w porównaniu z innymi regionami aspiracjami dochodowymi mieszkańców podlaskiego, w tym Białegostoku. Przegląd wskaźników aspiracji materialnych mieszkańców podlaskiego, jak również stopień zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych zawartych w *Diagnozie Społecznej* pokazuje, że aspiracje te są raczej niskie, a stopień ich zaspokojenia – raczej wysoki. Na przykład, odsetek osób twierdzących, że zaspokojenie ich potrzeb związanych z kulturą w marcu 2009 roku w porównaniu z marcem 2007 się pogorszyło, okazuje się w podlaskim najniższy wśród wszystkich województw (12%). Dostatecznie niski jest również w podlaskim stopień zróżnicowania dochodów. Stosunek pierwszego i dziewiątego decyla dla miesięcznego dochodu na głowę wyniósł 4,41, co oznacza, że najbogatszym przypada nieco mniej niż cztery i pół raza więcej środków finansowych na głowę w stosunku do najbiedniejszych.

Wracając do badania zrealizowanego w ramach projektu „Mój Samorząd”, 58% mieszkańców stolicy województwa podlaskiego uważa, że ogólna jakość życia w mieście poprawiła się, porównując to ze stanem sprzed 3 lat (to jest z roku 2007). Największy odsetek badanych jako obszary, na których się poprawiło, wskazał infrastrukturę drogową (82%) oraz estetykę i czystość w mieście (76%). Jedynym wymiarem jakości życia, który został oceniony negatywnie, była sytuacja na rynku pracy. 54% mieszkańców Białegostoku objętych badaniem stwierdziło, że pod tym względem sytuacja uległa pogorszeniu.

W tym miejscu należy postawić pytanie, na ile opisane powyżej niewątpliwie wysokie wskaźniki zadowolenia i jakości życia w Białymstoku i województwie podlaskim przekładają się na aktywność obywatelską mieszkańców Białegostoku. Z badania sieci SPLOT wynika, że aż 81% mieszkańców miasta deklaruje zainteresowanie sprawami miasta, a jeszcze więcej, bo 89% czuje się odpowiedzialnych za miejsce, w którym mieszka. Dodając do tego wyniki *Diagnozy Społecznej* 2009, z których wynika, że w województwie podlaskim notuje się jeden z najwyższych w Polsce wskaźników zaufania społecznego można się spodziewać, że aktywność

obywatelska mieszkańców Białegostoku i województwa podlaskiego również powinna być wysoka.

Z badań wynika, że wysoka ocena jakości życia i warunków życia nie oznacza równoległej aktywności obywatelskiej mieszkańców, czego dobrą egemplifikacją jest przykład województwa podlaskiego i Białegostoku w szczególności. Odnosząc się do badania w ramach projektu „Mój Samo-

cy odpowiednio szeroko narzędzi konsultacji społecznych i prowadziła najczęściej do akcji bezpośrednich (protesty pod budynkiem magistratu, listy protestacyjne itp.). Protesty nielicznych grup mieszkańców, odwołujących się do niedialogicznych, nierzadko agresywnych form protestu były ignorowane przez władze samorządowe, zdające sobie sprawę z wysokiego poparcia społecznego, jakim darzy go ogół

Według badania w ramach projektu „Mój Samorząd” można zauważyć, że wraz z wysokim poziomem deklaracyjnych postaw zainteresowania sprawami miasta oraz odpowiedzialności, nie idą (również deklaratywne!) postawy aktywnych postaw obywatelskich. Jedynie 27% mieszkańców Białegostoku deklaruje udział w spotkaniach wspólnot lub spółdzielni mieszkaniowych, a 15% – udział w dobrowolnych spotkaniach stowarzyszeń lub organizacji.

rząd” można zauważyć, że wraz z wysokim poziomem deklaracyjnych postaw zainteresowania sprawami miasta oraz odpowiedzialności, nie idą (również deklaratywne!) postawy aktywnych postaw obywatelskich. Jedynie 27% mieszkańców Białegostoku deklaruje udział w spotkaniach wspólnot lub spółdzielni mieszkaniowych, a 15% – udział w dobrowolnych spotkaniach stowarzyszeń lub organizacji. Zaznaczyć należy, iż są to również deklaracje i można łatwo przewidzieć, iż rzeczywisty odsetek osób aktywnych na tych polach jest znacznie niższy.

Aby potwierdzić te spostrzeżenia, można odwołać się do bardziej „twardych danych” dotyczących partycypacji politycznej mieszkańców Białegostoku. Według danych Państwowej Komisji Wyborczej, w I turze ostatnich wyborów samorządowych frekwencja w Białymstoku wyniosła 42%, zaś w województwie podlaskim 48%. Ogólnopolska frekwencja wyniosła w tych wyborach 47%. Porównując wynik Białegostoku z innymi miastami Polski Wschodniej okazuje się, że frekwencja w Białymstoku była znacznie niższa niż w pozostałych miastach tej części kraju (Lublin – 45%, Olsztyn – 45%, Rzeszów – 49%, Kielce – 45%). Cztery lata wcześniej, w wyborach samorządowych w 2006 roku, wzięło w nich udział tylko 39% uprawnionych do głosowania, co było czwartym od końca wynikiem w kraju, jeśli brać pod uwagę miasta wojewódzkie. Okazuje się więc, że pomimo wysokiego zadowolenia z życia w Białymstoku, jego mieszkańcy okazują się być aktywni bardziej w sferze deklaracji niż rzeczywistych działań.

Z badania SPLOT wynika, że mieszkańcy Białegostoku niechętnie angażują się w inicjatywy obywatelskie. Do takiego zaangażowania dochodzi zazwyczaj wtedy, gdy zagrożone są interesy konkretnego obywatela lub jego najbliższego otoczenia, a także wtedy, gdy spór nabiera publicznego charakteru (na przykład jest nagłośniony w mediach).

Okazuje się, że pozytywne wskaźniki samooceny warunków życia obywateli nie przekładają się na zaangażowanie obywatelskie i przejawy partycypacji społecznej. Większość z oddolnych inicjatyw obywatelskich, które miały miejsce w Białymstoku w ciągu ostatnich lat, odbywało się w związku z otwartym konfliktem niewielkich grup obywateli (lokalnych wspólnot) w sprawach z decyzjami władz samorządowych, z którymi owe wspólnoty się nie zgadzały. Sytuacja konfliktu inicjowana była przez samorząd niewykorzystują-

mieszkańców miasta. Powodowało to sytuację swoistego „klinczu” i nie sprzyjało wspieraniu aktywności obywatelskiej mieszkańców Białegostoku. Wśród konfliktów, które przebiegały według opisanego powyżej schematu można wymienić chociażby:

1. protesty mieszkańców w sprawie wycinki drzew na ul. Lipowej i Rynku Kościuszki,
2. protesty w sprawie budowy i lokalizacji zakładu utylizacji odpadów,
3. protesty kupców z bazaru przy ul. Jurowieckiej,
4. protesty mieszkańców w sprawie lokalizacji osiedla kontenerów mieszkalnych przy ul. Produkcyjnej,
5. marginalne uwzględnienie głosów organizacji pozarządowych w trakcie przygotowania wniosku konkursowego Białystok Europejską Stolicą Kultury 2016.

Okazuje się więc, że pomimo wysokiego poparcia dla władz samorządowych i zadowolenia z życia w mieście, komunikacja władzy z obywatelami i włączanie ich w procesy decyzyjne w mieście są przez cały czas niewystarczające. Obywatele nie czują się współuczestnikami zmian w mieście, zaś podmioty będące swoistym buforem między nimi a samorządem – organizacje społeczne i media – nie działają wystarczająco aktywnie, aby procesy te wzmacniać.

Radosław Oryszczyszyn
asystent w Instytucie Socjologii
Uniwersytetu w Białymstoku

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Badania przeprowadzone w ramach Projektu „Mój Samorząd” współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Priorytet V: Dobre rządzenie, działanie 5.4: Rozwój potencjału trzeciego sektora, poddziałanie 5.4.2: Rozwój dialogu obywatelskiego)
- Diagnoza Społeczna 2009 – Warunki i jakość życia Polaków – Raport*, (red.) J. Czapieński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2010; www.diagnoza.com
- Mój samorząd – Raport ilościowo-jakościowy na temat jakości życia w Białymstoku*; http://siecsplot.pl/static/upload/moj-samorzad/moj_samorzad_bialystok.pdf
- Państwowa Komisja Wyborcza, wybory2010.pkw.gov.pl

Partycypacja społeczna

Białostockie doświadczenia w obszarze polityki kulturalnej

na przykładzie starań o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016

Partycypacja społeczna jest podstawowym mechanizmem demokracji. Wynika z fundamentalnej zasady tego ustroju – uczestnictwa obywatela w procesie decyzyjnym, w sprawowaniu władzy. Podobnie jednak jak inne demokratyczne instytucje, wymaga stosownej praktyki, zwyczaju, a nawet nawyku. To, że prawo stwarza warunki takiej partycypacji nie oznacza jeszcze, że będzie ona miała miejsce, a przede wszystkim, że będzie odbywać się w pożądanym kształcie. Nie ma być to przecież działanie fasadowe, bez żadnego znaczenia dla ostatecznej decyzji politycznej, czy zrytualizowane, nieefektywne, ale utrwalone i powtarzane bez względu na ewidentny brak adekwatnego skutku.

Jakie więc powinno być to partycypacyjne działanie? Autentyczne, wyrastające z troski o wspólne dobro i Tocqueville’owskiego **ducha lokalności** – przekonania, że warto współdecydować o kształcie własnego otoczenia, bezpośredniego sąsiedztwa, dzielnicy, miasta, a także – partnerskie, a więc uznawane przez obie strony (rządową czy samorządową i społeczną) i dla obu stron satysfakcjonujące, a wynikające chociażby z zapisów ustawowych. Z tych też powodów, demokracja w znaczeniu kulturowym opiera się na szerokim uczestnictwie obywateli w tworzeniu kultury i sztuki (w odróżnieniu od samego odbioru). Nie chodzi o zwiększenie dostępu do instytucji sztuki, ale przeciwdziałanie ich niereprezentatywności, wejście w kontekst pozainstytucjonalny i rozszerzenie prawa do definiowania tego, co jest sztuką. Twórczość artystyczna jest traktowana jako uniwersalne prawo i zdolność każdego człowieka, a także forma działania społeczno-obywatelskiego, społecznej partycypacji.

Na poziomie lokalnym bariery obywatelskiego zaangażowania wytwarzane są przez obie zainteresowane grupy, choć nie ulega wątpliwości, że relacja między nimi jest zwykle daleka od wspomnianego partnerstwa. Bierność obywateli, którzy nie mają poczucia wpływu na sprawy lokalne (sprawstwa) zderza się z niechęcią i arogancją urzędnika, a nawet politycznego reprezentanta. Dlatego władza postrzegana jest raczej jako przywilej wąskiej grupy narzucającej swoją wolę innym, niż zdolność realizowania **uwspólnionej** woli obywateli, a więc różnych grup społecznych, w szczególności tych, których pozycję w życiu publicznym można opisać jako słabą. Przymiotnik „uwspólniona” ma tu kluczowe znaczenie. Nie oznacza uśrednienia, ale wypracowany w drodze dyskusji, negocjacji i kompromisów konsensus. I w tym deliberatywnym rozumieniu władzy tkwi problem. Po pierwsze dlatego, że jej przedstawiciele wcale w ten sposób nie postrzegają swojej roli. Po drugie dlatego, że uwspólniona wola jest procesem bardzo praco- i energochłonnym, zaś niezbędne dla tego procesu oddolne uczestnictwo (zaangażowanie) wymaga określonych kompetencji.

Weźmy pod lupę konkretny przykład. Z racji moich osobistych zainteresowań, przykład będzie dotyczył polityki kulturalnej. W tym roku Białystok, wśród dziesięciu innych miast, starał się o miano Europejskiej Stolicy Kultury 2016 (ESK). Przepadł

jednak w przysłowiowych przedbiegach. W połowie listopada Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego opublikowało uzasadnienie decyzji międzynarodowej komisji selekcyjnej, w którym mogliśmy przeczytać m.in.: „Wątpliwości Komisji zrodził również, wynikający ze złożonej aplikacji, fakt braku zaproszenia środowiska pozarządowego do współtworzenia wniosku, mimo że to jego przedstawiciele byli inicjatorami udziału miasta w konkursie ESK 2016. Uznała, iż ograniczony program zaangażowania mieszkańców w budowę polityki kulturalnej miasta jest dodatkową słabością projektu. Komisja rekomenduje dalsze angażowanie sektora pozarządowego...”.

Na bieżąco śledząc doniesienia z prac nad ofertą konkursową Białegostoku i dyskusje na forach internetowych, dochodzę jednak do wniosku, że nie tylko **brak zaproszenia środowiska pozarządowego** był tu problemem. Zabrakło podstawowych kompetencji obywatelskich – umiejętności: współpracy, dyskusji, dochodzenia do kompromisu, podejmowania uzgodnionych decyzji, osiągania konsensusu. Podczas debaty podsumowującej starania Białegostoku o tytuł ESK, zorganizowanej pod hasłem „ESK – start czy meta?”, jedna z członkiń Rady Programowej porównała jej posiedzenia do wieży Babel: „Kompletnie się nie rozumieliśmy. Dyskutowaliśmy przez dwie godziny i wychodziliśmy z niczym. Trzeba się zastanowić, jak teraz rozmawiać, żeby nam coś wyszło”. W tym kontekście zgrabny i potencjalnie wymowny tytuł białostockiego projektu ESK „Sztuka współlistnienia” może posłużyć za autoironiczny komentarz. Wszakże **współlistnienie** to tylko bycie obok siebie. Nie implikuje ani prawdziwej kooperacji, ani porozumienia.

Gwoli ścisłości, reprezentacji sektora pozarządowego nie zabrakło w Radzie Programowej ESK, stanowiącej ciało konsultacyjne, zgłaszające i dyskutujące propozycje do programu ESK. Formalnie prawie połowę jej 38-osobowego składu stanowili przedstawiciele różnych lokalnych organizacji kulturalnych, w tym mniejszościowych. Także na pełnomocnika prezydenta miasta ds. ESK powołany został człowiek sektora – prezes Fundacji M.I.A.S.T.O., która kilka miesięcy wcześniej wystąpiła z inicjatywą przystąpienia Białegostoku do konkursu ESK. Jednak w skład zespołu opracowującego wniosek konkursowy weszli

już tylko: jeden z wiceprezydentów, urzędnicy i przedstawiciele miejskich instytucji kultury. W samym zaś wniosku, wśród zaangażowanych partnerów programu znalazła się tylko jedna organizacja pozarządowa (Fundacja Muzyka Cerkiewna, organizator cyklicznych festiwali muzyki cerkiewnej). Podobnie tylko jedna organizacja pojawia się w nim jako realizator konkretnych proponowanych działań (Stowarzyszenie Kolegtyw, które miało przygotować taneczne widowisko plenerowe „Dzień powszedni” oraz zorganizować Intermedia Art Festival). Co innego zgłaszanie propozycji do programu (konsultacje?), co innego przygotowanie jego finalnej, obowiązującej wersji (decyzja?) i realizacja – tu szerszego udziału organizacji pozarządowych nie uwzględniono.

Lokalna społeczność, jako punkt odniesienia projektu, została zaś pominięta całkowicie i na wszystkich etapach. Nie było żadnego publicznego wysłuchania, żadnego otwartego spotkania dyskusyjnego, żadnej możliwości zgłoszenia uwag do dokumentu w trakcie jego powstawania. Wspomniana debata „ESK – start czy meta?” odbyła się już po ogłoszeniu wyników selekcji, a zorganizowana została – nota bene – przez „Res Publikę Nową” w ramach programu „DNA Miasta”. Udział wzięło w niej zaledwie kilkanaście osób. W trakcie przygotowania wniosku jedyną oficjalną platformą komunikacji z mieszkańcami była strona internetowa www.bialystok2016.eu. Oprócz dedykowanej strony internetowej, uruchomiono konto na Facebooku, które liczy obecnie ponad cztery tysiące sympatyków, a zawiera głównie na bieżąco aktualizowane informacje o wydarzeniach kulturalnych w mieście. Całą pracę informacyjną wykonywały media lokalne, szczególnie prasa. I chwała im za to! Nie możemy jednak zapominać, że informowanie opinii publicznej jest nie tylko misją mediów, ale też obowiązkiem władzy i pierwszym krokiem partycypacji społecznej.

Wobec braku strategii włączającej mieszkańców, przygotowanie programu ESK nie miało szansy stać się wspólną sprawą białostoczan, a przygotowany program – zyskać szerszej akceptacji ze strony społeczności. Uczynienie z projektu ESK wspólnej sprawy przyniosłoby wiele pozytywnych skutków społecznych, choćby w postaci wzmocnienia: lokalnej tożsamości, poczucia odpowiedzialności mieszkańców za miasto, nawyku uczestnictwa. W taki sposób uspołecznione doświadczenie udziału miasta w konkursie ESK wygenerowałoby dodatkowy efekt edukacyjny. Jego społeczne oddziaływanie (promieniowanie) byłoby znacznie większe. Ponadto, można przypuszczać, że gdyby mieszkańcy czuli, że jest to ich wspólna sprawa, w której mogą się wypowiedzieć i zostać wysłuchani, mieliby inny, zapewne bardziej wyrozumiały, stosunek do niepowodzenia miasta w konkursie. Niepowodzenie to dałoby się z kolei obrócić we wspólną korzyść: naukę płynącą z doświadczenia, krytyczną refleksję, zmianę społeczną itp.

Jednym z najczęściej występujących problemów związanych z konsultacjami społecznymi, jako szczególną formą partycypacji społecznej, jest ich **spóźnienie**. Polega ono na włączaniu obywateli w proces decyzyjny w momencie, gdy ich głos nie ma już praktycznie żadnego znaczenia, bo etap projektowania został zakończony i decyzja jest gotowa do wcielenia w życie. W przypadku ESK konsultacje z organizacjami pozarządowymi odbyły się we właściwym momencie, na etapie planowania. Zabrakło jednak ciągłości ich uczestnictwa oraz jego poszerzenia poprzez włączanie kolejnych organizacji i grup obywateli, a także bezpośrednio

mieszkańców. Co bardziej docieklive osoby, w tym przedstawiciele organizacji niezaproszonych do udziału w konsultacjach, były odsyłane do strony internetowej, jako głównego źródła informacji o postępach w pracach nad programem ESK. Tymczasem demokracja partycypacyjna stawia przed władzami zadanie takiej organizacji procesu decyzyjnego, aby zapewnić dostęp do niego **wszystkim** zainteresowanym oraz uzyskać z ich strony **jak największy** wkład w ostateczną decyzję.

Zabrakło także, tak ważnego z punktu widzenia demokracji rządzenia, elementu upublicznienia. Informacja na temat planowanych działań i treść samego wniosku zostały podane do publicznej wiadomości dopiero po zakończeniu procedury konkursowej – z obawy przed plagiatem ze strony innych startujących w konkursie miast. W efekcie jednak cały program ESK dla Białegostoku powstał **za plecami** mieszkańców. Cały proces decyzyjny dokonał się nie tylko bez ich udziału, ale też poza ich wiedzą. Wprawdzie logo *Białystok – Europejska Stolica Kultury 2016* było bardzo szeroko propagowane, ale nie szła za tym żadna skonkretyzowana informacja na temat programu ESK. Podczas wspomnianej już debaty „Res Publikę Nowej” pełnomocnik prezydenta miasta ds. ESK wyjaśniał, że pierwszy etap miał być **próbą sprzedania idei**, a szersze konsultacje były planowane w etapie drugim. Co by się więc działo, gdyby Białystok przeszedł etap preselekcji? Koło by się zamknęło. Mieszkańcy mogliby się wypowiedzieć w sprawie gotowego programu, wziąć udział w późniejszych konsultacjach, a organizacje włączyć się do z góry zaplanowanych działań.

Zostawmy jednak gdybanie i wróćmy do kwestii informowania. Konsekwencje opisanego wyżej ograniczenia dostępu do informacji, choćby w formie biernej, są bardzo poważne. Umacnia się podział my–oni, obywatele–władza. Zwiększa się dystans do tej ostatniej, przejawiający się unikaniem kontaktu. Jeśli sytuacja taka ma miejsce w sferze polityki kulturalnej, powoduje to wycofanie się twórców, animatorów i odbiorców kultury do swego rodzaju szarej strefy. O tym, że taki proces rzeczywiście zachodzi, niech świadczą dwa zacytowane poniżej wpisy z forów internetowych: „Jeżeli ludzie, którzy powinni rozwijać (tworzyć) kulturę, będą się cały czas oglądać na wszelakie urzędy, to daleko nie dojdziemy. O ile dobrze rozumiem świat, to od kultury nie są urzędnicy, tylko twórcy i animatorzy kultury oraz jej mecenas. Natomiast jeśli twórcom kultury przyświeca idea, że to miasto ma być animatorem, twórcą i mecenasem w jednym, to rzeczywiście zostaniemy zaściankiem” (pitdogg). „Co do czynnika społecznego, ten się z chęcią angażuje, jeśli władza udowodni, że traktuje taki czynnik poważnie. Ile czasu mają trwać te przepychanki i kolejne magiczne teorie dotyczące Węglowej? Krytyczne głosy NGOśców po prostu mieliście gdzieś, dlatego też i tak małe ich zaangażowanie. [...] I takie wyobrażenie o pozarządówkach ma władza. Według nich NGOsy są w Białymstoku po to, żeby wspierać działanie odgórne, żeby realizować politykę rządzących. A tak nie jest. To miasto ma słuchać głosu NGOśców. Skoro go nie było, to jest to po prostu utrata zaufania do pewnej polityki kulturalnej związanej z Białymstokiem, do wielu rzucanych pośpiesznie obietnic” (fisk12).

W tym miejscu należy podkreślić, że w warunkach ograniczenia możliwości udziału obywateli w kształtowaniu polityki kulturalnej, tworzona oddolnie kultura sama staje się formą społecznej

partycypacji. Kiedy oficjalne kanały działania stają się nieskuteczne, wynajdywane są nowe, alternatywne – jest to prawidłowość opisana m.in. przez teoretyków nowych ruchów społecznych. Obywatel może być twórcą kultury także poza wymiarem instytucjonalnym. W historii idei nie brakuje postulatów przejścia do kultury oddolnej, spontanicznej, demokratycznej. Stanowisko takie reprezentował na przykład Herbert Read, który w jednym ze swoich najbardziej kontrowersyjnych tekstów *Chains of Freedom* pisał, że właściwym miejscem dla kultury jest **czarny rynek**, a nie instytucje różnej maści (takie jak: państwo, kościół, uniwersytet, media, sztuka czy literatura) i że musi ona krążyć przekazywana sobie przez ludzi pod „ładą”. Tym samym akcentował oddolny kierunek procesów kulturotwórczych w społeczeństwie, stając się jednym z prekursorów myślenia o demokracji kulturowej.

„Zgubiło nas niedoświadczenie” – skomentował niepowodzenie w konkursie pełnomocnik prezydenta miasta ds. ESK. Nie doprecyzował wprawdzie wprost, jakie doświadczenie miał na myśli, ale z dalszej części wypowiedzi można wywnioskować, że chodziło o doświadczenie **redakcyjne**, a więc sprawę czysto techniczną. Sądzę, że przyczyny niepowodzenia Białegostoku w konkursie ESK rzeczywiście wiążą się z niedoświadczeniem, ale innego rodzaju. Co więcej, mają one o wiele głębszy charakter i nie powinny być sprowadzane do umiejętności aplikacyjnych (i tym samym bagatelizowane). Takie postawienie sprawy wyklucza możliwość krytycznej refleksji, a raczej autorefleksji. I nie mam tu wcale na myśli samego pełnomocnika, lecz całą lokalną społeczność: mieszkańców, ich reprezentantów we władzach miasta, miejskich urzędników, lokalne instytucje kultury i działające w mieście organizacje pozarządowe. W moim przekonaniu przyczyny tego niepowodzenia wiążą się nie tyle z językiem złożonego wniosku, co ze sposobem jego przygotowania, w czym – jak w zwierciadle – odbiły się wszystkie niedoskonałości relacji między sektorem publicznym i społecznym w jej lokalnym kształcie i aktualnej kondycji, a wśród nich – najważniejsza – brak doświadczenia w dziedzinie partycypacji społecznej.

Partycypacja społeczna jest zbiorem aktywności, których w białostockich warunkach wciąż musimy się uczyć. I to uczyć pilnie! I szybko, i z oddaniem, i z czujnością (by nie wpadać w pułapki, takie jak ESK). Stąd, może nieco przewrotny, tytuł mojej wypowiedzi – *Białostockie doświadczenia...*, a więc z jednej strony wiedza płynąca z obserwacji i przeżyć, z drugiej – eksperyment, próba naszej obywatelskości. Słownik języka polskiego podaje jeszcze jedno znaczenie słowa **doświadczenie**. Jest to: wprawa, praktyka, zasób umiejętności. Nie jest tezą nową, że kompetencji obywatelskich uczymy się poprzez działanie. Wskazywał na to Alexis de Tocqueville, za nim powtarzał Robert Putnam. Podczas niedawnej dyskusji poświęconej konsultacjom społecznym, w której uczestniczyłam w charakterze panelistki, padło pytanie: Co należy zrobić, żeby poprawić sytuację w tej dziedzinie (żeby konsultacje miały znaczenie, żeby były czymś **naturalnym**, żeby przebiegały sprawnie i prowadziły do konkretnych, uzgodnionych rezultatów itd.). Moja odpowiedź brzmiała (a skierowana była do zgromadzonych pracowników organizacji, animatorów lokalnych, społeczników) – robić swoje, to znaczy: działać społecznie, wypowiadać się publicznie, kiedy trzeba – protestować. Nie ma innego sposobu. Partycypacji społecznej musimy się po prostu nauczyć – jako jednostki, i jako społeczność, a uczyć się jej możemy tylko poprzez doświadczenie.

Wprawdzie w trakcie przygotowań Białegostoku do konkursu ESK nie udało się wypracować nowych dobrych praktyk w zakresie dialogu społecznego, lecz doświadczenie to może przyczynić się do rozwoju mechanizmów konsultacji i partycypacji społecznej w przyszłości. Pod warunkiem, że zostanie poddane krytycznej analizie i przedyskutowane, nie tylko w wąskim gronie Rady Programowej, ale także z udziałem mieszkańców. Niśka frekwencja podczas spotkania „ESK – start czy meta?”, które mogło stać się zaczynem zbiorowej refleksji, pokazuje, że jest to zadanie trudne. Z pewnością też znajdzie się ktoś, kto wytoczy koronny argument przeciwko wszelkim próbom włączania obywateli do dyskusji – **ludzie nie są zainteresowani sprawami publicznymi**. I częściowo będzie miał rację, ale to właśnie pozytywne doświadczenie partycypacji jest jedynym sposobem na zmianę tego stanu rzeczy. Start Białegostoku w konkursie ESK wytworzył twórczy ferment w wielu środowiskach. Pojawiły się nowe pomysły. Kultura i sztuka stały się obiektem zainteresowania, i władz, i mieszkańców. Praca nad tym potencjałem stwarza jednocześnie okazję do ćwiczenia w praktyce zbiorowych umiejętności, które decydują o rozwoju lokalnej demokracji: partycypacji i deliberacji. To tych umiejętności zabrakło białostoczanom w ocenie komisji selekcyjnej ESK. To ich pilnie potrzebujemy, by realizować uwspólniony wariant polityki kulturalnej.

Katarzyna Niziołek

doktorantka w Instytucie Socjologii
Uniwersytetu w Białymstoku

LITERATURA WYKORZYSTANA:

- Deбата zorganizowana w ramach *Kawiarenki Obywatelskiej* przez Ośrodek Wspierania Organizacji Pozarządowych – 5 listopada 2010 roku
http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35241,8671906, Porazka_w_staraniach_o_ESK_2016_
http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35241,8689457, Europejska_stolica_kultury_
http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/esk2016/101115_PolskaRaport_preselekcja_PL.pdf
 Ofc C. *Nowe ruchy społeczne: przekraczanie granic polityki instytucjonalnej*, [w:] J. Szczupaczyński (red.) *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, tom 1, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 1995
 Putnam R. *Demokracja w działaniu*, Wyd. Znak, Warszawa-Kraków 1995
start_czy_meta.html#ixzz17ApxYpbn
 Tocqueville A. de *O demokracji w Ameryce*, Fundacja Aletheia, Warszawa 2005
www.bialystok2016.eu. Oprócz dedykowanej strony internetowej, uruchomiono konto na Facebooku, które liczy obecnie ponad cztery tysiące sympatyków, a zawiera głównie na bieżąco aktualizowane informacje o wydarzeniach kulturalnych w mieście.
 Zasady współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, artykuł 5. *Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie* z 24 kwietnia 2003 r. (z późniejszymi aktualizacjami). Jest w nim mowa m.in. o wzajemnym informowaniu, konsultowaniu i tworzeniu wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym. Współpraca ma się odbywać na zasadach partnerstwa.
 Zgubiło nas niedoświadczenie http://start_czy_meta.html#ixzz17Aa2cPaL
 Zinn H. *The Zinn Reader. Writings on Disobedience and Democracy*, Seven Stories Press, Nowy Jork 1997

Magdalena Wieremiejuk, Marek Kochanowski

Kultura poza instytucjami

0 Stowarzyszeniu „Fabryka Bestsellerów”

„To miasto: jak można go nie lubić? Prowincja owinięta w pieluchy (...). Bujny, ilustrowany autentyzm, łagodność yeti, srebrnosta towarzyskość, obszerny kancjonał. Akrostych” – słowa wyjęte z ust detektywa nomen omen Białostockiego – bohatera opowiadania *Żona milicjanta* autorstwa Alana Misiewiczza – są wstępem do zaskakującej historii kryminalnej, która powstała kilka lat temu na warsztatach kreatywnego pisania organizowanych przez Stowarzyszenie „Fabryka Bestsellerów”.

W toku opowiadania Białystok z miasta o „łagodności yeti” zaczyna przekształcać się w przestrzeń o niejednoznacznej konturze, pełną niebezpieczeństw i pułapek – jednym słowem yeti wreszcie pokazuje swój ostry pazur. W ten sposób stolica Podlasia zyskuje nową literacką tożsamość przełamującą stereotyp obwarowanej twierdzy wszelkiego zacofania i prowincjonalności, który silnie zdążył zakorzenić się w ogólnopolskich mediach i potocznej świadomości. Im bardziej zaś interesujący i niejednoznaczny jest wizerunek miasta, tym chętniej, jak sądzimy, jego mieszkańcy będą się z nim utożsamiać. Dlatego „Fabryka Bestsellerów” postawiła sobie za cel budowanie od nowa wizerunku Białegostoku w oparciu o ogromny potencjał młodych i kreatywnych ludzi, którzy tu mieszkają.

Stowarzyszenie „Fabryka Bestsellerów” istnieje już ponad cztery lata, narodziło się w środowisku pracowników, absolwentów i studentów Instytutu Filologii Polskiej Uniwersytetu w Białymstoku. W naturalny sposób nasze zainteresowania od początku oscylowały wokół nowej polskiej literatury, ale także zjawisk związanych z kulturą popularną, m.in. kreatywnym pisaniem czy kryminałami. W tym czasie zorganizowaliśmy szereg warsztatów, m.in.: edytorskich, fotograficznych, dziennikarskich czy kilkakrotnie – kreatywnego pisania. Wydaliśmy zbiór opowiadań kryminalnych *Śmierć na dobry początek* oraz pierwszy komiks o Białymstoku *Siedem + dwa*, dzięki któremu zaistnieliśmy w czołowych mediach w kraju. Współorganizowaliśmy kilkanaście ogólnopolskich festiwali literackich: Festiwal Kryminału, Porę Poezji, Reportażu, Prozy i Poplit (festiwal literatury popularnej). Coraz więcej autorów i wydawnictw zwraca się do nas bezpośrednio z propozycją zorganizowania w Białymstoku wieczorów autorskich. Gościliśmy artystów tej miary co: Ryszard Krynicki, Marcin Świetlicki, Krzysztof Varga, Daniel Odija, Jerzy Sosnowski, Jacek Hugo Bader, Jacek Dehnel, Tomasz Jastrun, Anna Bikont, Krzysztof Gawronkiewicz czy Rafał Ziembkiewicz. Wielu z naszych festiwa-

lowych gości po raz pierwszy miało okazję spotkać się ze swoimi czytelnikami w Białymstoku.

Od początku działalności staramy się docierać do różnych grup wiekowych i środowisk, począwszy od najmłodszych i ich rodziców, przez nastolatków i studentów, skończywszy na dojrzałych odbiorcach kultury. Służyły temu m.in. dwa kiermasze książki dziecięcej z ofertą niszowych wydawnictw niedostępnych w Białymstoku oraz zajęcia ilustratorskie dla najmłodszych, happenin-gi literackie, warsztaty kreatywnego pisania oraz spotkania z twórcami komiksu i znanymi reportażystami. Zależy nam na tym, aby swoim działaniem objąć, jeśli nie całość, to przynajmniej spory wycinek doświadczeń związanych z fenomenem książki jako symbolu kultury słowa pisanego – od promocji czytelnictwa po pomoc w wydawaniu debiutów. W tym tekście skupimy się jednak nie na odbiorze literatury, ale na tworzeniu za jej pośrednictwem literackiej tożsamości miejsca. Zastanowimy się też, na ile w realizacji swoich celów możemy liczyć na pomoc lokalnego samorządu.

„ŚMIERĆ NA DOBRY POCZĄTEK”, CZYLI EDUKACJA PRZEZ KREATYWNE PISANIE

Kreatywne pisanie jest procesem edukacyjnym i jednocześnie artystycznym, który zapewnia każdemu uczestnikowi realizację własnych pomysłów i celów związanych z pracą nad tekstem, a także jego dystrybucją, prezentacją i promocją. Różni się od tradycyjnego pisania tym, że kładzie nacisk na współpracę z nauczycielem (trenerem kreatywnego pisania), który opiekuje się całością procesu twórczego oraz mobilizuje autora oraz innych uczestników zajęć.

Podstawową ideą kreatywnego pisania jest zachęta do ekspresji własnych pomysłów, a w dalszej kolejności ich prezentacji i zapisu. Pomysły te, w formie szkicowych konspektów, będą następnie kształtowane w procesie edukacyjnym w ramach cyklicznych dyskusyjnych spotkań w grupie. W wyniku tego tekst ma osiągnąć taką jakość, która będzie zgodna z założeniami współczesnych norm



dotyczących zarówno publikacji (od elementów graficznych typu wielkość czcionki, aż po elementy strukturalne tekstów), jak i prezentacji przed wybraną grupą słuchaczy. Kreatywne pisanie jest formą spotkań, w czasie których na każdym etapie powstawania danych tekstów (produktów) ich twórca będzie spotykał się z krytyką, a także będzie mógł oceniać dokonania innych.

Kreatywne pisanie jest powszechnie wykładane na uczelniach w Stanach Zjednoczonych i niektórych uniwersytetach w Europie. W działaniach Fabryki sięgaliśmy do gatunku, który nie tylko nigdy nie był w Polsce nauczany, jak opowiadanie kryminalne, a który to cieszy się niezwykle zainteresowaniem czytelników oraz dominuje na polskim rynku wydawniczym. Warto również dodać, iż wielu wybitnych współczesnych pisarzy, takich jak Kazuo Ishiguro, Ian McEwan to absolwenci uniwersyteckich programów kreatywnego pisania.

W ramach nauczania kreatywnego pisania wprowadziliśmy czynnik lokalny. Pierwsze warsztaty, które organizowaliśmy, były rezultatem konkursu literackiego na opowiadanie kryminalne z kluczowym i niezbędnym motywem Białegostoku. W ten sposób sprawiliśmy, iż nasi kursanci zaczęli interesować się historią miasta, jego topografią. Warsztaty zostały zakończone publikacją tomu opowiadań kryminalnych *Śmierć na dobry początek*. Kolejne warsztaty kreatywnego pisania również posiadały czynnik lokalny. „Kryminalne Podlasie” to konkurs zorganizowany dla licealistów i studentów z województwa podlaskiego na opowiadanie kryminalne z obowiązkowym motywem historycznym. Warunkiem wzięcia udziału w konkursie było umieszczenie fabuły opowiadania w przeszłości, w znanej na Podlasiu miejscowości. Konkurs został zakończony tygodniowymi warsztatami (listopad 2006, Supraśl) i wydaniem biuletynu prezentującego najlepszy tekst i samą ideę kreatywnego pisania.

Poza oczywistym zyskiem w postaci pobudzenia kreatywności uczestników tych warsztatów, dla nas – organizatorów – ważny był aspekt, o którym wspomnieliśmy na początku tekstu, czyli budowanie nowego wizerunku miasta w oparciu o potencjał młodych ludzi. Miasto opisane, posiadające literacką tożsamość, jak na przykład Gdańsk za sprawą Pawła Huelle, to miasto bogatsze o miejską mitologię, historię dziejów, z którą mieszkańcy mogą się utożsamiać lub z nią dyskutować, a która jednocześnie przybliża specyficzny charakter miejsca ludziom spoza. Dzięki warsztatom kreatywnego pisania i młodym adeptom pióra, Białystok zyskuje równoległy, literacki żywot spod znaku *noir*. Niech dopełni on lub dyskutuje z portretem miasta budowanym m.in. przez Ignacego Karpowicza (*Niehalo, Balladyny i romanse*) czy Sokrata Janowicza (*Wielkie miasto Białystok*).

To, co wydaje się być nowe w formie literackiej refleksji o Białymstoku, to opisanie tego miasta w komiksie. Chodzi o wydany w 2010 roku przez nasze stowarzyszenie komiks *Siedem + dwa* Andrzeja Bajguza (pomysł, scenariusz) i Pauliny Drobnirowskiej (oprawa graficzna, ilustracje), który opowiada o seryjnym mordercy grasującym w kolejnych wydziałach białostockiego uniwersytetu. Kryminalna zagadka jest jednak tylko pretekstem do ukazania prawdziwego bohatera komiksu – stolicy Podlasia. Socjolog z Uniwersytetu w Białymstoku, Radosław Oryszczyszyn, zwrócił uwagę w tej publikacji na rolę, jaką komiks może odegrać w budowaniu pozytywnego wizerunku miasta wśród jego mieszkańców: „Badacze tożsamości społecznej bardzo często zwracają uwagę na istotną rolę kultury – również tej popularnej – w kształtowaniu przywiązania mieszkańców do ich «małych ojczyzn». (...) Należy zwrócić uwagę, iż obraz Białegostoku narysowany i opowiedziany przez Autorów komiksu jest obrazem miasta słonecznego i młodego, choć historia kryminalna jest zdecydowanie mroczna. Autorzy z ogromnym wyczuciem uwiecznili na kartach książki charakterystyczne miejsca i postaci Białegostoku. Godna podkreślenia jest autoironia i dystans, z jakimi zmierzono się ze stereotypami na temat naszego miasta. Wszystko to buduje pozytywną mitologię miejsca i wpływa pozytywnie na budowanie lokalnej wspólnoty”.

Budowanie lokalnej wspólnoty to zadanie wspólne organizacji pozarządowych oraz samorządów. Zasadna wydaje się więc dobra współpraca lokalnej władzy i NGO w osiąganiu podobnych celów. Jak to wygląda z naszej perspektywy – opowiemy w kolejnych akapitach.

POLITYKA KULTURALNA MIASTA

Praca nad tekstem zachęciła nas do zadania sobie pytania, czy i na ile lokalna władza, samorząd potrzebuje do realizacji swoich celów niewielkiej, niezależnej organizacji pozarządowej o określonym, kulturalnym profilu i odwrotnie – na ile taka organizacja nie może się obejść bez wsparcia władzy? Odpowiedź na tak postawione pytanie ukazałaby pewien, sądzymy że nie jednostkowy, model współzycia samorządu i jego instytucji z pozarządówkami w miastach średniej wielkości, których reprezentantem może być Białystok.

Wszyscy członkowie „Fabryki Bestsellerów” pracują społecznie i nikt z nas nie jest zatrudniony na etat. Projekty realizujemy dzięki pozyskiwaniu dotacji z różnych źródeł. Korzystaliśmy już ze wsparcia unijnego (Program „Młodzież”, obecnie – „Młodzież w Działaniu”), ministerialnego (granaty MKiDN) oraz, rzecz jasna, samorządowego. Bez tych ostatnich, przy odrobinę większym wkładzie

pracy, moglibyśmy się obejść. W praktyce jednak ogłaszane cyklicznie, m.in. przez magistrat oraz urząd marszałkowski, otwarte konkursy ofert są, przynajmniej z naszej perspektywy, dość przyjaznym i łatwym źródłem pozyskiwania funduszy. Mogą też – z czego skrupulatnie korzystamy – stanowić „wkład własny” organizacji przy większych grantach. Ich atutem jest dość nieskomplikowana sprawozdawczość oraz stosunkowo łatwy i przyjazny kontakt z urzędnikami zajmującymi się wnioskami. Wadą – dość niska kwota dotacji, zawsze mniejsza od wnioskowanej, co często wymusza potrzebę szukania dodatkowych źródeł finansowania projektu, oraz niefinansowanie kosztów stałych organizacji.

W jednej z audycji w radiowej „Trójce” Kevin Philips, jeden z najwybitniejszych na świecie speców od fundraisingu mówił o tym, że koszty prowadzenia organizacji pozarządowych sięgają w USA poziomu 20% pozyskiwanych funduszy. W Polsce zaś zaledwie 6–7. Zaraz każdy Polak przykłąśnie: proszę, jacy jesteście gospodarni! Tymczasem nie bardziej mylnego – presja na taniość wywierana na organizacje pozarządowe, często w praktyce hamuje ich rozwój. Z doświadczenia wiemy, że koordynator warsztatów literackich (ogólny koszt warsztatów ok. 20 tys. zł), musi z reguły poświęcić 5 miesięcy na pracę w pełnym wymiarze godzin związaną z pozyskiwaniem funduszy (pisanie wniosków, „chodzenie po sponsorach”), koordynowaniem samej imprezy i wreszcie jej rozliczeniem, za co otrzyma nie więcej niż 800 zł wynagrodzenia.

Podobnie sprawa się ma z promocją wydarzeń kulturalnych. Dobrze wiemy, że bez skutecznej reklamy na organizowanych przez nas imprezach zajęte będą tylko pojedyncze krzesła. Prowadzenie dynamicznej organizacji pozarządowej coraz bardziej przypomina zarządzanie firmą. Jeśli animatorzy kultury mają być partnerami dla firm w rozmowie o pieniądzach, muszą posługiwać się tym samym kodem, co biznesmeni. Organizacje pozarządowe będą w stanie zatrzymać wolontariuszy kończących studia tylko wtedy, jeśli stworzą im możliwości godziwego wynagrodzenia lub choćby zainwestują w ich rozwój, opłacając szkolenia, kursy, wyjazdy na zagraniczne seminaria czy studia podyplomowe. Dla urzędników dotujących kulturę musi stać się jasne, że wspomaganie zatrudniania pracowników etatowych w organizacjach pozarządowych, znacznie zwiększy rozwój różnych przestrzeni kultury w naszym regionie, skutecznie wzmocni również lokalną politykę kulturalną.

W naszej opinii lokalna polityka kulturalna dotąd nie będzie przynosiła zadowalających rezultatów, aż władze nie zaczną budować jej na fundamencie dialogu z organizacjami pozarządowymi oraz korzystać z ich doświadczeń. Białostoccy wło-

darze nie odrobili jeszcze tej lekcji, na co przykładem może być fiasko dwóch edycji (2009, 2010) Międzynarodowego Festiwalu Zawodów Filmowych, Telewizyjnych i Teatralnych im. Gustawa Holoubka „Filmvisage”. Były to drogie (w sumie magistrat wyłożył ok. miliona złotych) i koturnowe festiwale składające się głównie z benefisów aktorów filmowych, przeszczepione w sposób sztuczny na grunt białostocki, które nie tylko nie ściągnęły do Białegostoku, zgodnie z przyświecającym im założeniem, ogólnopolskiej publiczności filmowej, ale przede wszystkim były całkowitym zaprzeczeniem lokalnej kultury filmowej. Mamy tu na myśli prężne i dynamiczne środowisko offowych filmowców skupionych wokół Białostockiego Ośrodka Kultury, którzy na mniejszą skalę i bez milionowego budżetu skupiają wokół siebie tłumy młodych zapaleńców z całej Polski. A była to przecież idealna szansa na zaspokojenie potrzeb obu stron: władze dostałyby dużą, ogólnopolską imprezę, na której im zależało ze względów promocyjnych i wizerunkowych, natomiast niezależne środowisko filmowe – kredyt zaufania i niedostępne im wcześniej z wiadomych przyczyn możliwości. Miasto wybrało jednak drogę na skróty: bezmyślny import imprezy wyrosłej na obcym gruncie, która nie tylko nie przyjęła się na białostockiej ziemi, ale także pozostawiła wśród wielu mieszkańców interesujących się kulturą dojmujące poczucie ignorancji władz i nieznajomości własnego podwórka.

Polityka lokalna polega na budowaniu tożsamości. To dosyć trudne w mieście, w którym wydatki na kulturę do roku 2006 były znikome. Obecnie w Białymstoku funkcjonuje wiele organizacji pozarządowych, ale kulturą w sposób stały i zorganizowany zajmuje się tylko kilka. Działanie w przestrzeni kultury wymaga współpracy z istniejącymi instytucjami, takimi jak Białostocki Ośrodek Kultury czy Białostocki Teatr Lalek. Nie zawsze jest to współpraca owocna, satysfakcjonująca obie strony. Osadzone w miejskim horyzoncie, dotowane przez urzędy instytucje wolą funkcjonować na swoim, wypracowanym od wielu lat gruncie, niechętnie godząc się na współpracę. Ale też i od początku działalności Fabryki nie ukrywaliśmy, iż naszym celem była zawsze samodzielność. Przykładem mogą być spotkania z pisarzami. Z racji osobistych fascynacji poszczególnych członków Fabryki zależało nam zawsze na konkretnych twórcach i takich też zaczęliśmy do Białegostoku zapraszać. Powodem zaangażowania w życie kulturalne miasta był więc po prostu elementarnie rozumiany brak spotkań, które nam także, jako słuchaczom i widzom, przynosiłyby największą satysfakcję.

Nasze działanie nastawione jest również na potrzeby ludzi młodych, bardzo często wyjeżdża-

jących z Białegostoku do innych miast, dla których motywacją do wyjazdu jest właśnie potrzeba uczestnictwa w nowoczesnej kulturze miejskiej. Do tej potrzeby muszą też jednak dojrzeć miejskie władze, by prowadzić znacznie bardziej spójną politykę kulturową, czego przykładem może być nieprzemysłane uczestnictwo Białegostoku w staraniach o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016. Wprawdzie po ogłoszeniu kandydatury stolicy Podlasia, powołano niemal pięćdziesięcioosobową radę programową, w skład której weszli przedstawiciele miejskich instytucji kultury oraz organizacji pozarządowych (w tym naszej), jednak z powodu rzadkich spotkań i braku realnego wpływu na ostateczny kształt wniosku, który napisało zaledwie kilka osób reprezentujących głównie miejskie instytucje, nie spełniła ona swojej roli.

Od początku wychodziliśmy z założenia, że działamy na rzecz miasta i regionu – dynamiczne miasto potrzebuje dynamicznie rozwijającej się kultury, będącej odzwierciedleniem tego, co w Białymstoku najlepsze i tego, co jest naszym największym potencjałem – mamy na myśli kilkadziesiąt tysięcy młodych ludzi, w większości studentów, oraz ich chęci do twórczej aktywności i zmiany własnego położenia. Nie traktowaliśmy nigdy Białegostoku jako kulturowej pustyni, ale przecież

tak często wymieniane, będące chlubą naszego miasta i regionu instytucje, jak: galeria Arsenał, Białostocki Teatr Lalek, Teatr Wierszalin, istniały również pięć czy dziesięć lat temu. My już teraz chcemy szukać dowodów na rozwój kultury w regionie, która będzie twórczym odbiciem dnia dzisiejszego. Nie ma miasta bez kultury. Dojrzały do tego Wrocław i Gdynia, które wręcz walczą o kolejne inicjatywy. Jak mówi prezydent Wrocławia Rafał Dutkiewicz: „Na kulturę – jak na drogi i kanalizację – pieniądze po prostu muszą być”. Znakomita polityka kulturalna we Wrocławiu – pozyskanie dla miasta nad Odrą filmowego festiwalu „Era Nowe Horyzonty”, przeniesienie z Legnicy „Portu literackiego” czy chociażby ustanowienie „Nagrody Literackiej Europy Środkowej” to wzorcowe przykłady dbania o markę miasta.

Magdalena Wieremiejuk, Marek Kochanowski
Stowarzyszenie „Fabryka Bestsellerów”

Fragmety niniejszego tekstu zostały wykorzystane w wypowiedzi publicystycznej autorów zatytułowanej *Wzięliśmy kulturę w swoje ręce*, opublikowanej w „Gazecie w Białymstoku”, dodatku lokalnym „Gazety Wyborczej” z dnia 25.04.2007.

Katarzyna Iwińska

Budowanie partnerstw lokalnych

– doświadczenia z realizacji w województwie podlaskim projektu Razem dla regionu!

Budowanie partnerstw lokalnych, a także współpraca międzysektorowa, to w tej chwili bardzo ważne zadania i cele demokracji partycypacyjnej w Polsce. Dzięki międzyinstytucjonalnym relacjom możliwa jest współpraca grup nie pochodzących z wyborów, ale zaangażowanych w realizację konkretnych działań na rzecz dobra wspólnego.

Wraz z wejściem w życie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2003 roku powstały nowe, lepsze warunki do stworzenia bliższych relacji sektora pozarządowego z administracją publiczną. Do dziś jednak współpraca taka nie jest jeszcze satysfakcjonująca, choć podejmuje się obecnie coraz więcej inicjatyw i działań mających na celu wspólną realizację zadań publicznych. Uznaje się, że współpraca międzysektorowa będzie lepsza, jeśli oprócz przepisów prawnych u jej podstaw będą leżeć obopólnie akceptowane normy wyznaczające najlepsze kierunki postępowania i budowy poprawnych relacji między organizacjami i administracją publiczną. Warto zwrócić uwagę, że nie tylko zlecane zadania publiczne mogą być realizowane w partnerstwach. Współpraca kilku organizacji po-

zarządowych, doświadczonych w różnych obszarach, może spowodować, że zadania w ramach projektu są zaplanowane lepiej i mądrzej.

Aby rozpocząć jednak jakiegokolwiek wspólne działania w ramach partnerstwa, należy się dobrze przygotować. Warto pamiętać o trzech głównych elementach, bez których trudno o wspólny sukces w realizacji projektu (w skrócie 3D):

- Diagnoza potrzeb, czyli należy sobie odpowiedzieć m.in. na takie pytania: jaki problem chcemy rozwiązać?, czy ktoś już wcześniej próbował?, jakie są nasze i społeczne oczekiwania?, w jakim zakresie jesteśmy w stanie realizować działania?
- Dobór partnerów (budowanie zaufania); z kim chcemy ten problem rozwiązać?, jakie kompetencje posiadają nasi poten-

cialni partnerzy?, jak przełamać stereotypy myślenia o różnych partnerach?

- Działanie; jak zarządzać partnerstwem?, jak podzielić się pracą i aktywnością w partnerstwie?, a także: jak zakończyć partnerstwo, gdy już działanie zostanie zrealizowane?

We wszystkich tych trzech punktach wartością jest relacja zaufania między podmiotami, a kluczem do dobrej współpracy jest dobra komunikacja.

Po pierwsze, należy zacząć od dobrego poznania potrzeb mieszkańców, społeczności lokalnej lub określonego regionu. Dopiero na podstawie diagnozy potrzeb (np. lokalnych) można przygotować strategię zmiany czy projekty włączające partnerstwa w ich realizację. Chodzi przecież o to, aby zaplanowane działania projektowe (w partnerstwie sformalizowanym lub nie) odpowiadały na oczekiwania i były rzeczywiście potrzebne w określonej społeczności lokalnej, a także realne, czyli możliwe do zrealizowania. Należy zawsze najpierw sprawdzić, choćby poprzez gruntowne zanalizowanie oczekiwań odbiorców projektu (ogólnodostępne dane, statystyki, badania w terenie itp.), czy nasze pomysły znajdą swoje odzwierciedlenie w efektach. Bez sensu jest tworzyć całą sieć powiązań, tworzyć zespół do spraw współpracy na rzecz działań, które nie tylko nie są potrzebne, ale też nie będą przez nikogo wykorzystane. Poza tym, im rzetelniej sprecyzujemy cel (wg zasady SMART), tym bardziej świadomie i efektywniej uczestnicy partnerstwa będą z nami pracować. A zatem pierwszym punktem jest zwrócenie się na zewnątrz, spojrzenie z dystansu na otoczenie, aby zastanowić się, z jakimi problemami mamy do czynienia oraz co (i jak) możemy zrobić w celu rozwiązania tych problemów.

Po drugie, ważny jest dobór partnerów instytucjonalnych, którzy mają podobne cele i nawet jeśli nie dysponują takimi samymi środkami do ich realizacji, to istnieje zgodność misji wybranych do partnerstwa organizacji/institucji. O misji warto porozmawiać z ludźmi, którzy te organizacje tworzą. Nie ma właściwie obiektywnych kryteriów doboru partnerów. Przede wszystkim jednak współpraca opierać się musi na ludziach, do których mamy zaufanie i z którymi umiemy się dobrze komunikować w celu realizacji różnych działań. Wybór partnerów jest ważny z uwagi na problem, z którym chcemy się zmierzyć: dzięki połączeniu wiedzy, doświadczeń i perspektyw ludzi z kilku instytucji możemy dokonać lepszej analizy i diagnozy oraz zastosować bardziej kompleksowe rozwiązania. Trzeba poznać kompetencje naszych potencjalnych partnerów: zarówno organy administracji publicznej mają swoje zadania, jak i różne organizacje pozarządowe zwykle się w czymś „specjalizują”. Dobrze dobrany zespół daje szansę na pozyskanie dodatkowego kapitału merytorycznego, a także finansowego. Co istotne, z ludźmi należy podtrzymywać więzi i kontakty w dużej mierze podczas przygotowania projektu i w trakcie jego realizacji. Samo przygotowanie działań powinniśmy dobrze wspólnie z partnerami zaplanować. Wybór partnerów musi być zatem wyborem ze względu na trzy zmienne: po pierwsze cel działania, po drugie – kompetencje i po trzecie – zaufanie do ludzi w partnerstwie. Ten etap oznacza więc zwrócenie się do wewnątrz, w celu zbudowania dobrego zespołu partnerskiego: dobrze dobranych instytucji i ludzi, z którymi chcemy współpracować.

I po trzecie, rozpoczęcie działań zgodnie z zasadami profesjonalnego zarządzania. Warto na początku wyłonić lidera (instytucję) i kierownika (osobę) projektu oraz wspólnie określić zadania, zasoby i plan działania w oparciu o cel, który na początku przyświeca powołaniu partnerstwa. Początkowo, kiedy jeszcze nie znamy dobrze partnerów, nie należy zaczynać od wielkich zadań i wydarzeń; warto dać sobie trochę czasu na sprawdzenie się w realizacji mniejszych celów (testem jest już oczywiście samo przygotowanie projektu). Ważne jest uwzględnienie obszaru działania, formy organizacyjno-prawnej partnerstwa (nie zawsze muszą to być formalne umowy partnerskie, choć są one dobrze widziane szczególnie w przypadku „nowych” instytucji). Należy przygotować i domówić model zarządzania projektem, a także ujawnić źródła finansowania i ustalić formę komunikacji z otoczeniem lokalnym. Ten ostatni, najważniejszy, etap trzeci to czas współdziałania, który jest w istocie formą „przejścia” od wewnątrz na zewnątrz, od działania w obrębie zespołu partnerskiego ku zadaniom i celom publicznym. Zatem jest to – by tak rzec – na bieżąco forma monitoringu i ewaluacji. Dobra koordynacja działań projektowych ma przecież zawsze odzwierciedlenie w efektach całego projektu.

Do realizacji tych trzech punktów konieczna jest dobra komunikacja, ponieważ ani diagnoza, ani poznawanie partnerów i budowanie zaufania, ani też późniejsze efektywne współdziałanie nie są możliwe bez dobrej koordynacji i ustrukturyzowanej formy komunikacji (tzn. w oparciu o określone reguły i zasady).

RAZEM DLA REGIONU!

Jednym z przykładów na tworzenie partnerstw lokalnych było zbiorowe spotkanie działaczy organizacji pozarządowych i pracowników jednostek samorządowych z województwa podlaskiego na kursie organizowanym przez Collegium Civitas i Klub Myśli Społecznej Inicjatywy w Warszawie. W 2009 roku zrealizowano innowacyjny projekt edukacyjny „Razem dla Regionu!”, którego celem było wzmocnienie instytucji społeczeństwa obywatelskiego przez profesjonalizację liderów obywatelskich oraz pracowników sektora samorządowego. Głównym efektem projektu było zainicjowanie kilku sieci współpracy między różnymi instytucjami (z różnych sektorów) w regionie.

W ciągu roku akademickiego przeprowadzono cykl szkoleniowo-coachingowy oparty na programie studiów podyplomowych kierowanych przez prof. dr hab. Ewę Leś w Collegium Civitas w Warszawie oraz zrealizowano szkolenia dla najbardziej aktywnych liderów społeczności lokalnych w regionie. Uczestnicy wzięli udział w 100-godzinny programie wykładowym oraz korzystali ze wsparcia zespołu ekspertów/praktyków z zakresu współpracy, zarządzania projektami, animacji działań lokalnych i budowania partnerstw. Wszyscy mieli również przygotować prace zaliczeniowe według schematu zgodnego z 3D: (1) określenie problemu (diagnoza potrzeb), (2) dobór partnerów/institucji, (3) cel partnerstwa, zasoby i plan działania „z uwzględnieniem obszaru działania, potencjalnych partnerów, formy organizacyjno-prawnej, modelu zarządzania, źródeł finansowania i komunikacji z otoczeniem lokalnym”.

W czasie rocznego programu uczestnicy mieli możliwość nie tylko poznania się nawzajem i zintegrowania, ale także – przede wszystkim – zdobycia wiedzy i zaplanowania wspólnych

działań. I tak na przykład jeden z uczestników, Paweł Grabowski, lekarz (specjalista medycyny paliatywnej), miał pomysł, aby założyć hospicjum na terenie Podlasia. W tamtym czasie był dopiero na etapie zakładania Fundacji Podlaskie Hospicjum Onkologiczne. We współpracy z księdzem Jarosławem Szczerbaczem podjął wyzwanie zbudowania hospicjum w Nowej Woli. Po roku od zakończenia projektu Prezes Zarządu Fundacji Paweł Grabowski pisze: „Od Parafii Narodzenia Jana Chrzciciela w Nowej Woli, otrzymaliśmy w użytkowanie budynek do działań statutowych fundacji. Dzięki współpracy z Parafią udało się przeprowadzić na remont budynku kwerty w cerkwiach na terenie całego Podlasia. Otrzymaliśmy również wiele materiałów budowlanych, sprzętów, elementów wyposażenia, które darczyńcy przekazywali ufając współpracującej z nami Parafii bardziej niż młodej fundacji. Również dzięki Parafii spotykaliśmy się z życzliwością urzędników, sponsorów, którzy znając dzieła realizowane przez Parafię, starali się pomagać na miarę swoich możliwości”. Powstało zatem partnerstwo nieformalne, którego celem było zrealizowanie wspólnego celu. Podczas weekendowych szkoleń w ramach projektu uczestnicy mieli możliwość poznania osób działających w regionie i zainicjowania wspólnych projektów/działań: „Bardzo wsparły nas fundacje poznane w czasie projektu Razem dla Regionu! – dzieliły się z nami swoim doświadczeniem, wspierały także w organizowaniu kiermaszy, jarmarków, w czasie których zbieraliśmy fundusze na remont (organizacje pozarządowe przekazywały nam do sprzedaży artykuły wykonane przez swoich podopiecznych – przyp. K.I.). Nawiązaliśmy partnerstwo z Fundacją Pomóż Im, prowadzącą hospicjum dziecięce w Białymstoku. Wspólnie przystąpiliśmy do realizacji programu Pola Nadziei, którego celem jest promowanie idei ruchu hospicyjnego i zbieranie funduszy na cele hospicjów. W ramach programu w październiku przeprowadziliśmy w trzech szkołach Michałowa warsztaty dla dzieci i młodzieży poświęcone wolontariatowi hospicyjnemu, opiece nad osobami chorymi, odchodzącymi”. Co istotne, rozmówca zwrócił uwagę, że te wszystkie działania były możliwe wyłącznie dzięki wsparciu innych ludzi i instytucji: „Mamy pełną świadomość, że będziemy działać tak długo, jak długo będziemy działać wspólnie – dzieląc się radą, pomocą, razem planując i marząc, podejmując kolejne wyzwania razem” (cytaty pochodzą z prywatnej korespondencji autorki z uczestnikiem projektu Razem dla Regionu!).

Po zakończeniu realizacji projektu powstało bardzo wiele pomysłów na realizację różnych typów współpracy międzysektorowej. Wśród zadeklarowanych i opisanych projektów partnerskich były między innymi takie:

- przygotowanie Podlaskiego Hospicjum Onkologicznego (PHO) – partnerzy to nowo powstała Fundacja Podlaskie Hospicjum Onkologiczne, Parafia Narodzenia Świętego Jana Chrzciciela w Nowej Woli, Urząd Gminy Michałowo, Gminny Ośrodek Kultury Michałowo, Stowarzyszenie My dla Innych;
- projekt „Dzieląc się z Innymi” – partnerzy: Centrum Wolontariatu (CW), Instytut Odpowiedzialnego Biznesu (IOB) i Centrum Kształcenia Ustawicznego (CKU);
- działanie na rzecz bezpieczeństwa kobiet – partnerzy: Akademia +50, Stowarzyszenie Jeden Świat, Ruch Wspierania Kobiet, Policja;
- partnerstwo na rzecz wspierania edukacji osób niepełnosprawnych – partnerzy: Towarzystwo Przyjaciół Hajnówki oraz Fundacja Wspomagania Edukacji, Integracji i Terapii Osób Niepełnosprawnych „KAJA”;
- partnerstwo na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych intelektualnie – partnerzy: Urząd Miejski w Białymstoku, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, szkoły specjalne (warsztaty terapii zajęciowej), Środowiskowy Dom Samopomocy, stowarzyszenia, pracodawcy i organizacje pracodawców, PFRON, Powiatowy Urząd Pracy, lokalne media.

Uczestnicy z różnych miejscowości i instytucji poznali się i – mam nadzieję – do dziś w sposób formalny lub nieformalny współpracują. Sama idea budowania partnerstw w regionie poprzez poznanie potrzeb, kompetencji, integrację i wspólne planowanie, ma sens i zapoczątkuje w przyszłości. Region uaktywnia się obywatelsko dzięki współpracy wszystkich tych, którzy razem działają dla Podlasia.

Podsumowując, partnerstwa lokalne powinny opierać się przede wszystkim na dobrej komunikacji między partnerami i odbiorcami ich działań. Współpraca partnerska powinna mieć na celu zarówno pobudzenie aktywności społeczności lokalnych, jak i stymulowanie współpracy na rzecz realizacji zadań publicznych (np. wzrost zatrudnienia, poprawę dostępności do podstawowych i deficytowych usług społecznych i publicznych). „Ekspertki z OECD twierdzą, że działania partnerstw są szczególnie efektywne w trzech głównych sferach lokalnych problemów i zarządzania:

- Optymalizują funkcjonowanie rządowych programów i dopasowują je do lokalnych priorytetów, w zakresie np. rozwoju ekonomicznego, czy spójności społecznej – partnerstwa pracują bowiem z potencjalnymi odbiorcami ogólnie konstruowanych usług publicznych;
- Pomagają mieszkańcom lokalnych społeczności w korzystaniu z tych programów, wspomagają lokalne grupy w ubieganiu się o granty, upowszechniają informacje o nich;
- Przekonują swoich członków do łączenia zasobów we wspólnych projektach. Kojarzą lokalne programy i inicjatywy, uczą współpracy pomiędzy różnymi organizacjami i instytucjami optymalizując ich wzajemne oddziaływanie. Synergia taka pozwala na maksymalizowanie oddziaływania różnych wysiłków i zaangażowań zgodnych z lokalnymi priorytetami”.

Na zakończenie przedstawiam listę zaleceń i rad wypracowanych wspólnie z działaczami organizacji pozarządowych i przedstawicielami instytucji samorządowych województwa podlaskiego, którzy uczestniczyli w kursie Razem dla Regionu! Wskazówki te zostały podzielone na kilka zagadnień (w tym miejscu celowo wybrane ze względu na temat artykułu) i spisane z myślą o organizacjach, które chcą usprawnić swoją działalność oraz zbudować efektywne partnerstwa lokalne.

Porady dotyczące budowania partnerstw i współpracy:

1. Współpracuj. Razem możemy więcej i ciekawiej.
2. Przygotuj wspólnie wizję i misję partnerów.
3. Koncentruj się na grupie docelowej, to gwarantuje sukces.
4. Stwórz jasny podział ról i kompetencji.
5. Bądź otwarty na inne organizacje, innych ludzi.
6. Doceniaj siebie i partnerów.

7. Egzekwuj odpowiedzialność za powierzone zadania.
8. Szanuj czas swój i innych.
9. Pamiętaj o sprawach organizacyjno-prawnych.
10. Ucz się od innych: stosuj dobre praktyki.

Porady dotyczące komunikacji:

1. Pamiętaj o budowaniu więzi między członkami organizacji.
2. Dbaj o sprawny przepływ informacji wewnątrz organizacji (pionowo i poziomo).
3. Słuchaj i komunikuj się precyzyjnie i konstruktywnie.
4. Stosuj informację zwrotną.
5. Eliminuj szumy komunikacyjne.
6. Zabiegaj o porozumienie w komunikacji.
7. Stosuj komunikat „Ja”.
8. Dopasuj komunikat do odbiorcy.
9. Dbaj o kontakty bezpośrednie (zarówno regularność, jak i intensywność).
10. Bądź elastyczny!

Dzięki współpracy wielu instytucji (także jednostek samorządowych i organizacji pozarządowych), zbudowane partnerstwa mają większą rację bytu, lepszy zasięg i są efektywniejsze, ponieważ polegają na współdzieleniu kompetencji i zadań oraz współtworzeniu projektu. A dzięki rozwojowi aktywizacji biernych dotąd osób i instytucji rozwija się integracja społeczności lokalnych i demokracja bezpośrednia.

Katarzyna Iwińska

adiunkt w Katedrze Socjologii

Collegium Civitas,

Klub Myśli Społecznej Inicjatywy

LITERATURA WYKORZYSTANA:

Zybała A. *Szansa w lokalnym partnerstwie, toolkit Budowanie partnerstw lokalnych; projekt Razem dla regionu 2008/2009*, s. 34-35.
URL: <http://www.inicjatywy.org/publikacje>

Debata białostocka Kapitał społeczny i modele partycypacji w środowisku lokalnym na przykładzie województwa podlaskiego

Debata odbyła się podczas konferencji w Białymstoku 18 listopada 2010 roku i dotyczyła związku między partycypacją a działaniem instytucji samorządu w kontekście teorii kapitału społecznego Roberta D. Putnama. W dyskusji podkreślone zostały pragmatyczne konotacje pojęcia kapitału społecznego. Już jego proveniencja ma taki właśnie charakter, zaś wykorzystanie go przez Putnama do objaśnienia sprawności rządów sprawiło, że zwróciło uwagę najważniejszych postaci polityki światowej (Putnam był zapraszany na seminaria organizowane m.in. w Camp David przez Clintona i na Downing Street przez Blaira). Drugim wątkiem poruszonym w debacie były znaczenia, jakie partycypacja uzyskała w kończącej się wówczas kampanii do wyborów samorządowych (na przykładzie Białegostoku), trzecim zaś – nieco prowokacyjna próba analizy ciemnych stron udziału obywatelskiego w polityce.

WOJCIECH ŁUKOWSKI

Wśród pojęć, które zrobiły ostatnio dużą karierę w naukach społecznych „kapitał społeczny” lokuje się szczególnie wysoko. Dzieje się tak prawdopodobnie dlatego, że – zwłaszcza w Polsce – można mówić o deficycie czegoś, co może być właśnie nazywane kapitałem społecznym. Chodzi przede wszystkim o niedobory zaufania społecznego i norm uogólnionej wzajemności. W badaniach sondażowych prowadzonych w Polsce, tylko niewielka frakcja respondentów odpowiada pozytywnie na pytania na ten temat, inaczej dzieje się na przykład w krajach skandynawskich. Jednak przydatność takiej operacjonalizacji, jeśli chcemy się przyjrzeć rzeczywistości partycypacji na poziomie lokalnym, wydaje się znikoma.

IRENEUSZ SADOWSKI

Wyniki badań opinii samorządowców i innych lokalnych liderów sugerują, że istnieje obecnie kilka modeli koegzystencji sektora samorządowego i pozarządowego. Pierwszy, **partnerski**, występuje rzadko, zwłaszcza jeśli pod uwagę bierzemy tereny słabiej zurbanizowane. Sytuacja włączania partnerów społecznych wydaje się z punktu widzenia lokalnych władz ryzykowna o tyle, że oznacza pojawienie się komplikacji procesu decyzyjnego, ale równie ważne są obawy przed posądzeniem o stronniczość w wyborze podmiotów do współpracy. Z tych względów najczęściej występujący model to względna **separacja obu sfer**. Trzecim, relatywnie często pojawiającym się

modelem, był **patronaż**. Jest to rodzaj asymetrycznej wymiany wsparcia – z jednej strony chodzi o mobilizację poparcia politycznego, z drugiej o wsparcie instytucjonalne i materialne. Lokalni politycy są czasem w stanie politycznie dyskutować działanie niektórych stowarzyszeń czy klubów. W końcu da się wskazać także model opozycyjny, w którym organizacje są zantagonizowane z aktualną obsadą samorządu i podczas wyborów organizują komitety konkurencyjne. Dobrą ilustracją są ostatnie wybory samorządowe i ich wynik np. w gminie Supraśl.

RADOSŁAW ORYSZCZYSZYN

Przeglądając się kampanii wyborczej w Białymstoku, warte podkreślenia jest to, że żaden z kandydatów nie zaproponował programu, który zakładałby stworzenie jakichś elementów partycypacji lub ich wzmocnienie. O współdecydowaniu nikt w kampanii nie mówił. Podobnie było z najpoważniejszym problemem dostrzeganym przez mieszkańców, tj. bezrobociem. Jak pokazują wyniki lokalnych badań sondażowych, zdecydowana większość mieszkańców nie brała udziału w jakichkolwiek konsultacjach społecznych organizowanych przez władze miejskie. Więc choć mieszkańcy są zadowoleni z efektów działania lokalnej władzy, to nie czują się jej partnerem. Ilustracją jest choćby to, że władza pozostawała obojętna na serię lokalnych protestów, organizowanych w kilku odrębnych sprawach. Ostatnia kontrowersja dotyczyła kandydatury miasta w kolejnych etapach rywalizacji o miano Europejskiej Stolicy Kultury 2016. Jeden z najważniejszych, postawionych w odniesieniu do wniosku przygotowanego przez białostocki magistrat zarzutów komisji ministerialnej dotyczył właśnie zbyt słabego udziału organizacji pozarządowych w tworzeniu oferty miejskiej.

IRENEUSZ SADOWSKI

Postulaty ogólne, dotyczące partycypacji, są przez samorządowców często traktowane jako mało konkretne, więc nie są użyteczne jako elementy atrakcyjnej obietnicy wyborczej. Właśnie dlatego, lepiej jest z ich punktu widzenia proponować np. konkretne inwestycje infrastrukturalne. Własne zadania są też przez samorządowców definiowane wąsko, przede wszystkim ograniczają się do obowiązków ustawowych. Co więcej, o ile w stosunku do polityki można zaobserwować formułowany często postulat: „więcej konkretów”, o tyle hasła partycypacyjne budzą skojarzenia z dyskursem owe konkrety omijającym. Dobrą ilustracją była prowadzona wówczas kampania PO, w której reklamach wyborczych obywatele, stając na mównicy i odgrywając rolę „trybunów”, domagali się na przykład budowy chodników w określonych miejscach. Pojęcie „polityki” zostało tu wyraźnie skojarzone z zajmowaniem się czymś innym niż konkretnymi potrzebami społeczności, dlatego postulowane było silniejsze lokalne zdystansowanie się od niej („Nie róbmy polityki, budujmy boiska”).

RAFAŁ KRENZ

Na problem partycypacji można spojrzeć, mając na uwadze nieco prowokacyjne ostrzeżenie. Partycypacja bowiem, może

GŁOS UCZESTNIKÓW DEBATY

- ◆ W dyskusji zwrócono też uwagę na specyficzną optykę lokalnych władz, prezentowaną m.in. podczas pierwszego panelu z ich udziałem, kiedy np. padło sformułowanie, że samorządowcy muszą wykazać pewną wytrzymałość na partycypację. Trudno się zresztą do końca tej opinii dziwić, skoro branie pod uwagę zdania różnych grup mieszkańców przy podejmowaniu decyzji jest dla władz po prostu kłopotliwe i uciążliwe. W formie anegdoty przypomniano jedną z rozmów kulturalnych, prowadzonych w przerwie obiadowej, kiedy to przedstawiciel samorządu z wielkim współczuciem odniósł się do zawodu lekarza, ze względu na ilość przyjmowanych interesantów (w tym wypadku pacjentów).
- ◆ Według Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, fundamentalne znaczenie ma bezpośredni udział obywateli w decyzjach. W partycypacji nie chodzi na ogół o lobbowanie, ale o danie faktycznej możliwości artykulacji potrzeb. Nie można tego określać w kategoriach demokracji antagonistycznej.
- ◆ Należy pamiętać o tym, iż większość narzędzi partycypacji, które są nam dziś dostępne, to nie formy współdecydowania, tylko formy wyrażania opinii. Udział we wszystkich formach artykulacji oczekiwań mieszkańców jest zdecydowanie niewystarczający i należałoby pracować nad takimi właśnie formami partycypacji, już choćby w obrębie określonego sąsiedztwa.
- ◆ W postępowaniach dotyczących środowiska naturalnego NIK wykazała w toku przeprowadzonych kontroli bardzo dużą liczbę uchybień w przestrzeganiu procedur dotyczących dostępu obywateli do informacji i opiniowania. Wiele przepisów jest w praktyce martwych i dlatego rola organizacji pozarządowych jest to, by stać na ich straży.
- ◆ Często pozwolenie na udział obywateli, zwłaszcza w formie konsultacji, stanowi dla władzy rodzaj alibi, chroni przed wspomnianym wcześniej posądzeniem o stronniczość, a jednocześnie deleguje część odpowiedzialności. W pewnej perspektywie sam samorząd powinien być już postrzegany jako forma partycypacji, ponieważ w założeniu jest „instytucjonalnym ramieniem” społeczności, która sama sobą zarządza. Niektórzy teoretycy na rozdzielanie samorządu i partycypacji patrzą podejrzliwie, a udział obywateli w decydowaniu widzą jako coś naturalnego. Sprowadza się to do podstawowego argumentu o tym, że demokracja pośrednia wynika z konieczności delegowania decyzji na innych (brak praktycznych możliwości, by wszyscy zabrali głos), a nie z tego, że z zasady lepiej jest, gdy decyzje podejmuje wybrana mniejszość.
- ◆ Można odwołać się do przypadków prowadzenie rozsądnych konsultacji, organizowanych przy niskich nakładach (chodziło np. o ankietowanie użytkowników parku). Wyrażenie opinii przez obywateli może się w tym wypadku

zrealizować przede wszystkim wówczas, gdy mają oni poczucie, że taka partycypacja ma jakiś sens. Często natomiast tego brakuje i pojawia się poczucie, że konsultacje prowadzone są pro forma i wiążą się z niepotrzebnym nakładem czasu i energii ze strony ich uczestników.

- ◆ W działaniach sektora obywatelskiego często tracany zostaje element konstruktywizmu i zamiast na pierwotnym, właściwym celu, zaangażowanie ludzi i organizacji skupia się na przykład na absorpcji środków. Takie sytuacje wołają o pewne samoograniczenie uczestników i próbę ponownego odnalezienia sensu działań obywatelskich.
- ◆ Każde zaangażowanie w formie partycypacji ma na celu realizację własnego, a nie ogólnego interesu: „jeśli spalarnia śmieci nie zostanie zorganizowana przed twoim blokiem, to zostanie zbudowana pod moim”. Partycypacja miałaby z tego punktu widzenia charakter wyraźnie przetargowy, a przewagę uzyskują zawłaszczają ci, którzy mają lepszy dostęp do władzy i biznesu. Powoływanie się w tym wypadku na prawo europejskie należy uznać za nieco przedwcześnie.
- ◆ W dyskusji dominowały dwa krytyczne nurty: jeden odnosił się do wypełniania swej roli przez władze, a drugi do rzeczywistych funkcji i sensowności szerokiej partycypacji społecznej. W pierwszym mówiono o specyficznej, „infrastrukturalnej” orientacji prezentowanej przez samorządowców, którzy swą rolę definiują w kategoriach osiągnięć budżetowo-inwestycyjnych oraz obowiązków administracyjnych. Partycypacja jest z ich punktu widzenia rzadko konstruktywna, a potrafi prowadzić do instytucjonalnej obstrukcji. Stąd prawdopodobnie ich niechęć do otwierania wszystkich kanałów udziału mieszkańców, który utrwalony jest w jakiejś mierze przez sceptycyzm wyniesiony z doświadczenia. Takie nastawienie rodzi po stronie społeczności, a przynajmniej tej jej części, która chce brać udział w kreowaniu polityk publicznych, rozczarowanie zakresem, w jakim decydenci biorą pod uwagę „wkład obywatelski”. W dyskusji padały z jednej strony argumenty mówiące, że w tej sytuacji decyzje władz pozostają poza realną kontrolą mieszkańców, a z drugiej, że największą inicjatywę i faktyczne możliwości wpływu mają konkretne, wpływowe grupy interesu, co ma niekiedy niewiele wspólnego z faktyczną demokratyzacją procesu politycznego. Być może w kontekście tego „pęknięcia” dwóch optyk pojawia się na nowo użyteczność pojęcia kapitału społecznego. To stojąca za nim kultura zaufania i odpowiedzialności obywatelskiej może sprawiać, że patologie, pojawiające się po każdej ze stron procesu włączania społeczności do rządzenia, stają się relatywnie rzadkie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że owo „pęknięcie” łatwo byłoby skleić, gdyby władze mogły sobie pozwolić na zaufanie do konstruktywnego wkładu obywateli, a obywatele posiadali pewność, że władza jest wobec nich silnie responsywna, oraz że kanały komunikacji z nią są wciąż otwarte, nawet jeśli na co dzień z nich nie korzystają.

być postrzegana jako zjawisko przekazania części władzy lokalnym grupom interesu. Zbliżanie się samorządu i organizacji społecznych może prowadzić do pewnych form klientyzmu. Odwołując się do prac Barbary Lewenstein można stwierdzić również, że procesy partycypacji prowadzą do tego, że dystans między ludźmi upodmiotowionymi a nieupodmiotowionymi wciąż się powiększa. Z tego powodu partycypacja może być nawet powodem dezintegracji społeczności – jest to oddanie głosu obywatelom, których grupy mogą być skłócone, co tylko nasila konflikt. Postulatem zatem może być to, by w lokalnej polityce publicznej nie oddawać głosu grupom interesu, ponieważ może to oznaczać realizację ich zamierzeń, a nie interesu całej społeczności.

WOJCIECH ŁUKOWSKI

Nawiązując do koncepcji Amitaia Etzioniego można założyć, że sztuka tworzenia aktywnego społeczeństwa polega w pewnej mierze na umiejętności samoograniczania się aktorów. Budowanie modelu partycypacyjnego polega w tym ujęciu m.in. na tym, by każdy potrafił się „podsunąć” i zrobić miejsce innym – dotyczy to również władz. Chodzi o celową, obustronną rezygnację z bezwzględnej realizacji partykularnego interesu. Tylko takie poświęcenie, czasem wyrażone w formie bierności społecznej, a czasem w formie oddania społeczności głosu, pozwala na prowadzenie harmonijnej polityki publicznej. Trzeba mieć wyobrażenie, jak zróżnicowane jest uniwersum lokalnego życia publicznego – niekiedy sfera ta ogranicza się do udziału mieszkańców w festynach, a są i takie społeczności, gdzie narzeka się na nadmiar partycypacji i na to, że inicjatywy poszczególnych organizacji zaczynają ze sobą rywalizować i wchodzić w kolizję.

RAFAŁ KRENZ

Niezwykle istotne są formy udziału obywateli w procesach decyzyjnych. Warto przypomnieć sobie prowadzone w Warszawie konsultacje społeczne dotyczące urządzenia parku, które prowadzono przy pomocy makiet. Koszt samej organizacji takiej formy zbierania opinii był znaczny, a zainteresowanie mieszkańców relatywnie niskie. Oczywiście implikacją jest w tej sytuacji pytanie o granice sensowności tak zorganizowanych form udziału w podejmowaniu decyzji.

WOJCIECH ŁUKOWSKI

Należy odnotować niewielkie wykorzystanie forów internetowych, które przez łatwość dostępu stają się bardziej inkluzyjną formą partycypacji i również mogłyby pozwolić na wyrażenie konstruktywnej opinii, z tym, że przez znacznie już większą liczbę obywateli. Ta droga kontaktu jest jednak póki co traktowana przez decydentów po macoszemu.

prof. Wojciech Łukowski, Uniwersytet Warszawski, Uniwersytet w Białymstoku; dr Ireneusz Sadowski, Instytut Studiów Politycznych PAN, Uniwersytet w Białymstoku; Radosław Oryszczyszyn, Uniwersytet w Białymstoku; Rafał Krenz, Stowarzyszenie CAL



JUŻ DO POBRANIA „UDZIAŁ OBYWATELI W TWORZENIU POLITYK PUBLICZNYCH. WYBÓR DOBRYCH PRAKTYK ZAGRANICZNYCH”

Publikacja opracowana w ramach projektu „Decydujemy razem” przez Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych to pierwsza publikacja wydana w ramach projektu, prezentująca wybór dobrych praktyk zagranicznych w zakresie partycypacji społecznej. Zachęcamy do pobrania publikacji ze strony projektu:

www.decydumyrzajem.pl

STUDIA MAGISTERSKIE COLLEGIUM CIVITAS ZAPRASZA NA STUDIA II STOPNIA Z DOFINANSOWANIEM Z UE!

INTERDYSCYPLINARNA SPECJALIZACJA: „ZARZĄDZANIE ROZWOJEM SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH”

Celem studiów, rozpoczynających się od października br. „Zarządzanie Rozwojem Społeczności Lokalnych” jest przygotowanie specjalistów w zakresie kreowania, koordynacji i realizacji lokalnych polityk publicznych. Pilną potrzebę kształcenia liderów społecznych, zdolnych do aktywizacji gmin i społeczności lokalnych oraz wspólnego wypracowywania i wdrażania strategii rozwoju lokalnego i polityk lokalnych zgłaszają pracodawcy sektora lokalnego – instytucje rządowe, samorządy terytorialne oraz organizacje pozarządowe.

Ramowy program specjalizacji
(480 godzin wykładów i warsztatów) to m.in.:

- zarządzanie w administracji samorządowej,
- partycypacja społeczna,
- procesy społeczno-kulturowe w społecznościach lokalnych,
- zarządzanie zmianą,
- planowanie strategiczne,
- koordynacja działań instytucji publicznych,
- analiza uwarunkowań i scenariuszy rozwoju,
- socjologia organizacji,
- badania ewaluacyjne.

Specjalizacja realizowana jest w partnerstwie ze Stowarzyszeniem CAL. Najlepsi studenci będą mogli odbyć staże w instytucjach i organizacjach współpracujących z CAL.

Specjalizacja realizowana jest w ramach projektu „Studia społeczno-polityczne z Pracodawcą” współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Szczegółowe informacje na stronie: www.civitas.edu.pl

REKRUTACJA DO AKADEMII LOKALNEJ POLITYKI PUBLICZNEJ

- W lutym 2011 roku rusza rekrutacja do Akademii Lokalnej Polityki Publicznej organizowana przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej dla województw: mazowieckiego, łódzkiego, dolnośląskiego i lubuskiego.
- Celem Akademii jest upowszechnienie partycypacyjnego modelu tworzenia polityk publicznych oraz uzyskanie nowych doświadczeń i wiedzy w tym zakresie. Podczas zajęć Akademii poruszone zostaną tematy z zakresu 4 polityk strategii lizbońskiej: zrównoważonego rozwoju, przedsiębiorczości, zatrudnienia, integracji społecznej. Akademia prowadzona będzie metodą trzech kroków: seminaria, warsztaty, wizyty studyjne.

- Kryteria doboru samorządowców: do planowanych wydarzeń swój udział mogą zgłaszać pracownicy gmin i powiatów z całej Polski z wyłączeniem 60 jst biorących udział w Laboratorium wdrażania partycypacji społecznej FRDL oraz 48 jst biorących udział w Laboratorium Animacji Społecznej Stowarzyszenia CAL.
- Serdecznie zapraszamy wójtów, burmistrzów, starostów, naczelników wydziałów, których zakres kompetencji pokrywa się z 4 wymienionymi obszarami polityk, a także sekretarzy, pełnomocników ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, przewodniczących rad oraz wszystkich radnych, chcących wziąć udział w warsztatach i seminariach w ramach Akademii.

Zainteresowanych prosimy o kontakt z Pauliną Szczepaniak:

tel. 22-322-84-34, e-mail: alpp@frdl.org.pl

Więcej informacji na stronie www.frdl.org.pl

KOLEJNE SEMINARIUM Z CYKLU „TEORIA I PRAKTYKA ANIMACJI LOKALNYCH POLITYK PUBLICZNYCH”

W dniach 5–6 kwietnia 2011 r. w Jeleniej Górze odbędzie się IV seminarium z cyklu „Teoria i praktyka animacji lokalnych polityk publicznych” organizowane przez Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych oraz Katedrę Zarządzania Jakością i Środowiskiem Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Tematy kwietniowego spotkania będą dotyczyć partycypacji społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Szczegóły wkrótce na stronie projektu: www.decydumyrzajem.pl oraz www.cal.org.pl

NIEBAWEM PIERWSZY NUMER ROCZNIKA NAUKOWEGO „ZOON POLITIKON”!

W najnowszym numerze m.in.:

- Xymena Bukowska, Dwa modele obywatelstwa? O teoretycznym pomieszczeniu wokół kwestii obywatelstwa z perspektywy tradycji zachodnioeuropejskiej
- Szymon Wróbel, Pomiędzy obywatelem a niewolnikiem. Dwa komentarze z zakresu historii filozofii
- Jarosław Lubiak, Obywatel-artysta?
- Anna Siwek, O nieposłuszeństwie obywatelskim
- Paweł Załęski, Szlachetny, obyczajny, cywilizowany: obywatel w dobie klasycyzmu
- Marcin Gajek, Człowiek jako obywatel w myśli Arystotelesa
- Rafał Wonicki, O potrzebie kosmopolitycznego obywatelstwa
- Barbara Markowska, Zwierozczekobywatel? O biopolitycznych założeniach praw człowieka i obywatela
- Artur Kościński, Rozdroża obywatelskości a zmiany natury społeczeństwa obywatelskiego
- Debata o obywatelskości: Szymon Wróbel, Małgorzata Kowalska, Jacek Raciborski, Tomasz Żyro
- T.H. Marshall, Obywatelskość i klasa społeczna (Citizenship and social class) ze zbioru Citizenship and social class and other essays, tłum. i komentarz Aleksander Manterys

Rocznik w wersji „do pobrania” ukaże się również na stronie internetowej projektu: www.decydumyrzajem.pl

Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych

Powołanie Centrum jest wynikiem partnerskiej współpracy Collegium Civitas i Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL. Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych jest ośrodkiem naukowo-edukacyjnym i ekspercko-analitycznym, tworzącym idee i innowacyjne rozwiązania problemów w zakresie polityk publicznych, dotyczących szeroko pojętego rozwoju społeczności lokalnych. Swoją misję Centrum realizuje poprzez partnerską współpracę środowiska naukowego i praktyków życia społecznego opierającą się o stałe badanie, analizy, przedsięwzięcia edukacyjne i kontakt ze społecznościami lokalnymi na terenie Polski i Europy.

Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych ma na celu:

- pogłębianie wiedzy o zjawiskach życia obywatelskiego, społecznego i kulturowego poprzez prowadzenie studiów nad warunkami integracji i rozwoju społeczności lokalnych, przeciwdziałania wykluczeniu i marginalizacji społecznej,
- prowadzenie interdyscyplinarnych badań, dotyczących problematyki zrównoważonego rozwoju lokalnego i rozwoju społeczności lokalnych,
- oddziaływanie na kształt lokalnych, regionalnych i krajowych polityk społecznych poprzez przygotowywanie diagnoz, ekspertyz i analiz,
- rozwijanie i promowanie metodologii badań jakościowych i partycypacyjnych, a w szczególności „badań w działaniu”,
- poszukiwanie społeczno-edukacyjnych metod i narzędzi rozwijania kapitału społecznego, kulturowego i ludzkiego, ukierunkowanych na pobudzanie rozwoju i przedsiębiorczości obywateli, środowisk i wspólnot lokalnych,
- występowanie o granty i realizację projektów o charakterze naukowo-badawczym i dydaktycznym oraz upowszechnianie wyników badań w powyższym zakresie oraz podejmowanie inicjatyw edukacyjnych, w szczególności w zakresie zarządzania rozwojem społeczności lokalnych, animacji kultury i inicjatyw lokalnych, animacji społecznej, lokalnych polityk publicznych,
- prowadzenie współpracy i wymiany międzynarodowej ze środowiskami i ośrodkami naukowymi zajmującymi się podobną problematyką,
- promowanie instytucji, programów i osób realizujących innowacyjne działania w obszarze lokalnych polityk publicznych, edukacyjnych i kulturalnych,

Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych realizuje swoje cele poprzez:

- systematyczne badania i studia podejmowane przez zespół stałych współpracowników i korespondentów, a także prace prowadzone w ramach stacji badawczych,
- opracowywanie i realizowanie okresowych projektów badawczych,
- przygotowywanie diagnoz, ekspertyz, analiz i raportów dotyczących wypranych zagadnień życia społecznego,
- wydawanie publikacji naukowych i metodycznych,
- wydawanie raportów, analiz i ekspertyz w obszarze edukacji, polityk publicznych, edukacyjnej i kulturalnej
- organizowanie seminariów, konferencji, kongresów i staży naukowych,
- organizowanie wizyt studyjnych, wystaw, konkursów, spotkań autorskich i dyskusyjnych,
- prowadzenie strony internetowej,
- prowadzenie kształcenia, szczególnie w zakresie zarządzania rozwojem społeczności lokalnych, animacji kultury i inicjatyw lokalnych, animacji społecznej,
- współpracę z innymi organizacjami, uczelniami i instytucjami dla realizacji celów statutowych.

Rada Naukowa CBSiPL

Edmund Wnuk-Lipiński – Collegium Civitas i Instytut Studiów Politycznych PAN

Ewa Nalewajko – Collegium Civitas i Instytut Studiów Politycznych PAN

Stanisław Mocek – Collegium Civitas i Instytut Studiów Politycznych PAN

Wojciech Łukowski – Uniwersytet Warszawski i Uniwersytet w Białymstoku

Maria Mendel – Uniwersytet Gdański

Ewa Bobrowska – Uniwersytet Jagielloński

Andrzej Zybala – Krajowa Szkoła Administracji Publicznej

Bohdan Skrzypczak – Stowarzyszenie CAL

Katarzyna Iwińska – Collegium Civitas

Jacek Kucharczyk – Instytut Spraw Publicznych



Decydujemy Razem

Partycypacja to aktywny udział organizacji, środowisk lokalnych i obywateli w zarządzaniu sprawami publicznymi społeczności lokalnej.

„Decydujemy razem” to projekt systemowy realizowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w latach 2010–2014. Celem projektu jest przygotowanie ram dla szerokiego stosowania formuły dobrego rządzenia poprzez promocję partycypacji i wprowadzanie mechanizmów aktywnego uczestnictwa społecznego w działaniach władz i administracji publicznej na szczeblu lokalnym. Projekt obejmuje zarówno prowadzenie działań badawczych, analitycznych i upowszechniających, jak i pilotażowe zastosowanie mechanizmów partycypacyjnych w ponad stu jednostkach samorządu z całej Polski.

Cel projektu zostanie osiągnięty poprzez:

- upowszechnienie modelu partycypacji w społecznościach lokalnych,
- dostarczenie społecznościom i władzom lokalnym narzędzi monitorowania i oceny stanu partycypacji społecznej,
- opracowanie i przygotowanie do wdrożenia ogólnokrajowego systemu wspierania partycypacji społecznej.



Projekt realizuje partnerstwo utworzone przez siedem podmiotów:
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Instytut Spraw Publicznych,
Fundację Partnerstwo dla Środowiska, Stowarzyszenie CAL,
Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej,
Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych i Fundację „Fundusz Współpracy”.



www.decdujemyrazem.pl

kontakt@decdujemyrazem.pl

Patronat medialny

ngo.pl



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego