

Animacja Życia Publicznego

ISSN 2082-7792

Zeszyty Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych
nr 5 (12) 2013

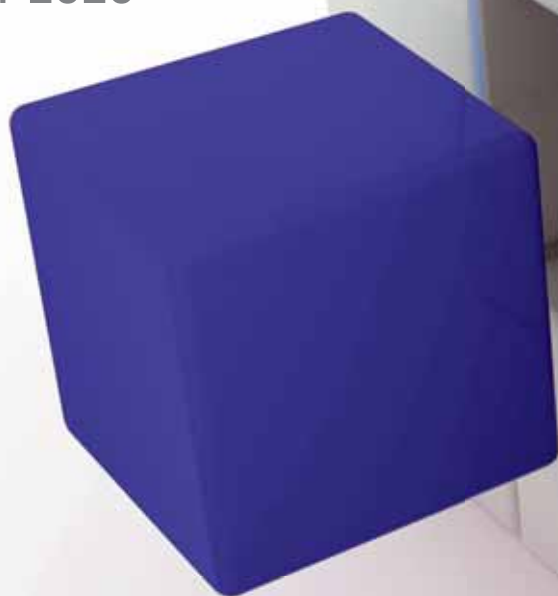
ANALIZY I REKOMENDACJE

Wszystkie
wymiary integracji

Procedury dobre,
ale zaufanie lepsze

„Ludzi trzeba lubić”

12 postulatów organizacji
pozarządowych wobec
funduszy europejskich
na lata 2014-2020



Poddani integracji
Strategie i dylematy
integracji społecznej

Spis treści

Od redakcji

Integracja w działaniach publicznych

Integracja we współczesnej polityce społecznej
– zmiana systemowa czy dyscyplinowanie
niedostosowanych?

Arkadiusz Karwacki

Wszystkie wymiary integracji

Anna Makochonik

Integracja osób bezdomnych na przykładzie
działań podejmowanych w Gminie Miasta Toruń

Olga Okrucieńska

„Ludzi trzeba lubić”

– integracja przez wspólne decydowanie

Monika Trojanowska

Kapitał i zaufanie społeczne

Kapitał społeczny – czy Polska jest wyjątkiem
w Europie? Krótkie refleksje z obszernych
badań empirycznych

Katarzyna Łasińska

Procedury dobre, ale zaufanie lepsze. Fundamenty
skutecznej współpracy samorządu miejskiego
i organizacji pozarządowych w Lejdzie

Magdalena Bergmann

Obywatelu! Gdybyś wiedział, jaka twoja władza...

Marta Komorkowska, Hubert Woźniak

3 Obywatele i aktywność obywatelska

Obywatelski sposób na tworzenie polityk
publicznych, czyli o Stałej konferencji słów kilka

Piotr Frączak

43

„Decydujemy razem”

w gminie Ostrowiec Świętokrzyski

Marcin Marzec

46

12 Aktualności i zapowiedzi

50

20

Centrum Wspierania
Aktywności Lokalnej

cal. Collegium Civitas
STUDIA SPOŁECZNE I POLITYCZNE



Fundacja
FUNDUSZ WSPÓŁPRACY

24

Zeszyty Centrum Badań Społeczności
i Polityk Lokalnych Collegium Civitas
i Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL

Redakcja:

Stanisław Mocek (redaktor naczelny) – Collegium Civitas,
Instytut Studiów Politycznych PAN
Rafał Krenz (sekretarz redakcji) – Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL
Piotr Frączak – Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego
Marta Sałkowska – Collegium Civitas

Adres redakcji: cbspl@collegium.edu.pl

Redakcja językowa i korekta:

Joanna Czarkowska, Małgorzata Izdebska-Młot, Katarzyna Lidia Bazga

Wydawca: Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL

Realizacja: Fundacja „Fundusz Współpracy”

Skład i łamanie: Studio Graficzne Piotr Kurasiak

Druk: Drukarnia Biały Kruk Białystok

Nakład druku: 5 500 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.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Decydujemy
Razem

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



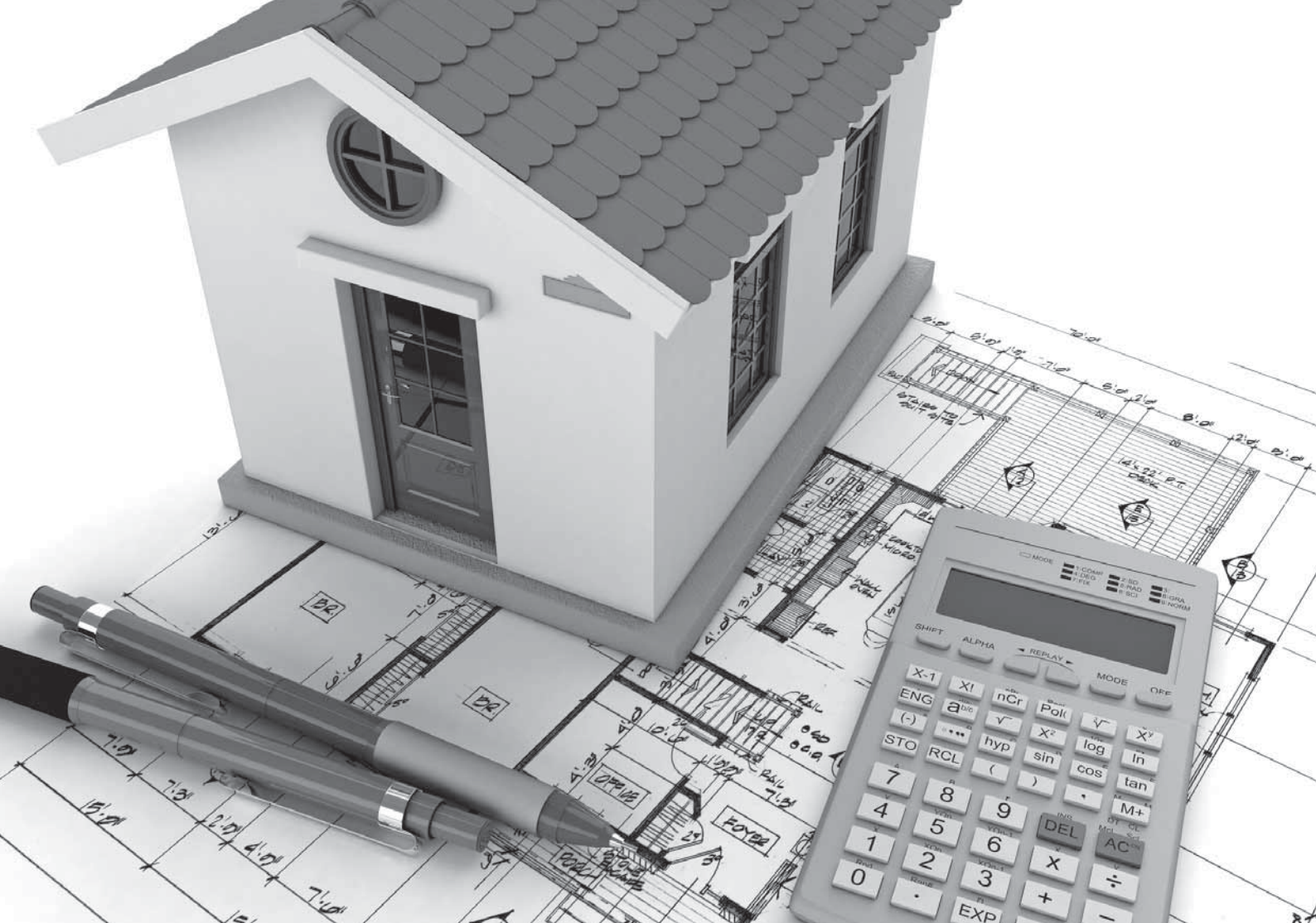
Od redakcji

Zjawisko integracji społecznej jest na tyle pojemne i wielowymiarowe, że dopiero przyporządkowanie go określonej formie działalności pozwala na uchwycenie jego istoty i umożliwia próbę zdefiniowania. Jeszcze trudniejsze jest odniesienie jego znaczenia do problematyki partycypacyjnej i aktywizującej, tu rodzą się liczne pytania i wątpliwości.

Pytania te postawione zostały podczas seminarium zorganizowanego w ramach projektu „Decydujemy razem”, a zatytułowanego. *Wymiary integracji społecznej w lokalnej polityce publicznej*, które odbyło się 20-21 czerwca 2013 roku w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika. Celem seminarium było przedyskutowanie partycypacyjnego wymiaru konstruowania i realizowania lokalnej polityki publicznej w obszarze działań integracyjnych. Szczególną uwagę poświęcono zagadnieniu określania i osiągania korzyści wynikających z inwestowania w mechanizmy partycypacyjne. Poszukiwano rozwiązania zagadnień czasami wzajemnie się wykluczających: Czy możliwe jest osiągnięcie pożądanej podmiotowości klientów i zmiana życiowa (w sferze życia społecznego, w tym aktywności obywatelskiej, i zawodowego) bez ich podmiotowego potraktowania? Czy akcent na podmiotowość uczestników działań w obszarze integracji społecznej oznacza to samo, co partycypacja publiczna? Czy z uwagi na rozmaite deficyty osób i grup możliwy jest ich podmiotowy/partycypacyjny udział – współdecydowanie w sprawach ich dotyczących? Dyskusja prowadzona w kolejnych panelach prowadziła do określenia dróg przezwyciężania słabości aktualnie wdrażanej polityki integracyjnej w wymiarze konstruowanych celów, planowania i osiągania korzyści poprzez pracę z jednostkami i grupami, poprzez zwiększanie aktywizmu instytucjonalnego, co wynikać ma ze światowego programowania i planowania lokalnej polityki publicznej. Szczegółowa relacja z seminarium znajduje się w tekście Moniki Trojanowskiej.

Najnowszy numer naszego pisma zawiera wiele interesujących artykułów, nawiązujących do problematyki omawianej na seminarium, czyli różnych wymiarów integracji społecznej, ale też innych tekstów, związanych z tematyką kapitału społecznego czy postulatów środowisk pozarządowych w perspektywie finansowania z funduszy Unii Europejskiej.

Zapraszamy do lektury!



Arkadiusz Karwacki

Fot. depositphotos.com

Integracja we współczesnej polityce społecznej

– zmiana systemowa czy dyscyplinowanie niedostosowanych?

Zmiany, jakie dokonały się w ostatnich latach i nadal dokonują w europejskiej polityce społecznej, analitycy przypisują różnym ideom. Dla przykładu, aby podkreślić cel, jakim jest wdrażanie ludzi do popartej czynami odpowiedzialności za zaspokojenie potrzeb własnych i najbliższego otoczenia, mówi się o aktywnej (względnie aktywizującej) polityce społecznej lub polityce aktywizacji. Ekspozowanie pluralizmu instytucjonalnego w oferowaniu ludziom usług społecznych, opartego na aktywności podmiotów wszystkich sektorów, i jednocześnie podkreślenie wagi współpracy między różnymi typami podmiotów, wpisuje się w koncepcję wielosektorowej polityki społecznej. Z kolei dostrzeganie we współczesnej polityce społecznej szczególnej roli organizacji pozarządowych, podmiotów gospodarki społecznej oraz innych inicjatyw oddolnych zachęcających członków życia społecznego do współodpowiedzialności za ład społeczny – sprawy (względnie problemy) swoje i innych – znalazło wyraz w założeniach obywatelskiej polityki społecznej.

Lista wskazanych tu koncepcji nie jest oczywiście wyczerpująca. Otwarta pozostaje dyskusja, na ile każda z tych idei, powstałych na bazie rozważań dotyczących istoty dokonujących się współcześnie zmian (często określanych także mianem przejścia od formuły *welfare state* do *welfare society*) stanowi osobne pole, a na ile jest zawarta w innych wśród tu wymienionych lub, co znacznie ważniejsze, którą z nich można uznać za „najbardziej pojemną”, a zatem zawierającą inne. Nie ma tu jednak miejsca na tego typu dywagacje, chociaż warto krótko zreferować ramy zmian, dokonujących się we współczesnej europejskiej polityce społecznej, wraz z zasygnalizowaniem ich uwarunkowań, które wywierają na nią wpływ już od kilkunastu lat, stanowiąc o jej nowym obliczu.

Współczesna polityka społeczna w Europie, czyli?...

Jak wskazywaliśmy w jednym z tekstów z dr. Markiem Rymszą¹, próbując zreferować dokonujące się zmiany, w kasach państw europejskich brakuje pieniędzy na zagwarantowanie ludziom zaspokajania ich potrzeb, w tym możliwości pracy.

Dlatego też, po pierwsze, uaktywniono strategię wspierania ludzi w tym zakresie, mobilizacji, upodmiotowienia, zarówno wzmacniając ich jako uczestników życia społecznego, jak i przygotowując do podjęcia aktywności zawodowej.

Po drugie, podstawą ładu społecznego dla polityki społecznej jako cel i zarazem środek do celu stała się samorządność i aktywność obywatelska. To dzięki niej (oraz odpowiedzialności przedstawicieli danej społeczności) ma się zmieniać jakość życia i tych zaangażowanych, i tych, na rzecz których się angażują. Podkreślić należy, że w procesie podejmowania decyzji dotyczących spraw dużych (polityka ze skutkami dla szerszych zbiorowości) i małych (sprawy małych grup społecznych, w których jesteśmy zakorzenieni) kluczowe jest upowszechnianie aktywności wśród członków grup dotychczas biernych.

Po trzecie, zmienia się logika w ramach oferty wsparcia adresowanej do obywateli, którzy nie radzą sobie w codziennym życiu. W ramach postulowanej właściwej sekwencji oferowania pomocy, na początku winno się pozytywnie inwestować w jednostkę, zakorzeniać ją w środowisku lokalnym, pomagać w nabywaniu kompetencji niezbędnych na rynku pracy. Reintegracja społeczna i zawodowa z założenia jest podstawą, początkiem relacji między instytucją pomocową a człowiekiem potrzebującym. Pamiętać jednak trzeba, że relacje oznaczają wzajemność. Gdyby zatem nie było współpracy między służbami społecznymi a człowiekiem obdarzonym pomocą, który zachowuje się biernie, łamie zasady ustalone w ramach stosunku między instytucją i jej klientem, zespołem projektowym a jego beneficjentem, wówczas wprowadzone zostają sankcje, na przykład w postaci utraty części świadczeń.

Po czwarte, następuje zmiana koncepcji zarządzania sferą publiczną, czyli odchodzenie od tradycyjnego rządzenia (*government*) w kierunku współrządzenia (*governance*). A zatem dokonuje się odwrót od kolektywnego, mechanicznego, inżynierskiego planowania z centralną rolą państwa w zakresie diagnozy i zaspokojenia potrzeb obywateli na rzecz ich angażowania w proces wyboru publicznego, z rozwijaniem nowych kanałów interakcji między instytucjami publicznymi a indywidualnymi i zorganizowanymi obywatelami.

Po piąte, zmianie ulegać ma finansowanie polityki społecznej – odrzucona zostaje koncepcja stałego podnoszenia nakładów. Nie oznacza to jednak, że dekretytuje się oszczędności w polityce społecznej, nie zakłada się bowiem powszechnie cięć wydatków socjalnych państwa. Chodzi raczej nie o zmianę nakładów na sferę społeczną (w dół czy w górę), ale o sposób wydatkowania dostępnych zasobów (eksponowana efektywność, skuteczność, celowość alokacji).

Po szóste, polityka społeczna jest „dopasowywana” do zachodzących w ponowoczesnych społeczeństwach dobrobytu zmian kulturowych i cywilizacyjnych. Jako rezultat tej dalekowzroczności i stałej diagnozy przeobrażeń w sferze społecznej, a w niej socjalnej, ma miejsce redefinicja kwestii społecznych, ze szczególną koncentracją na budowaniu oferty wsparcia na rzecz starszych, samotnych rodziców czy wykluczonych społecznie.

Siódmy wymiar zmian uwzględnia poszukiwanie skutecznych rozwiązań ułatwiających godzenie życia rodzinnego z aktywnością zawodową, szczególnie niezbędne przy wysokim poziomie aktywności kobiet na rynku pracy.

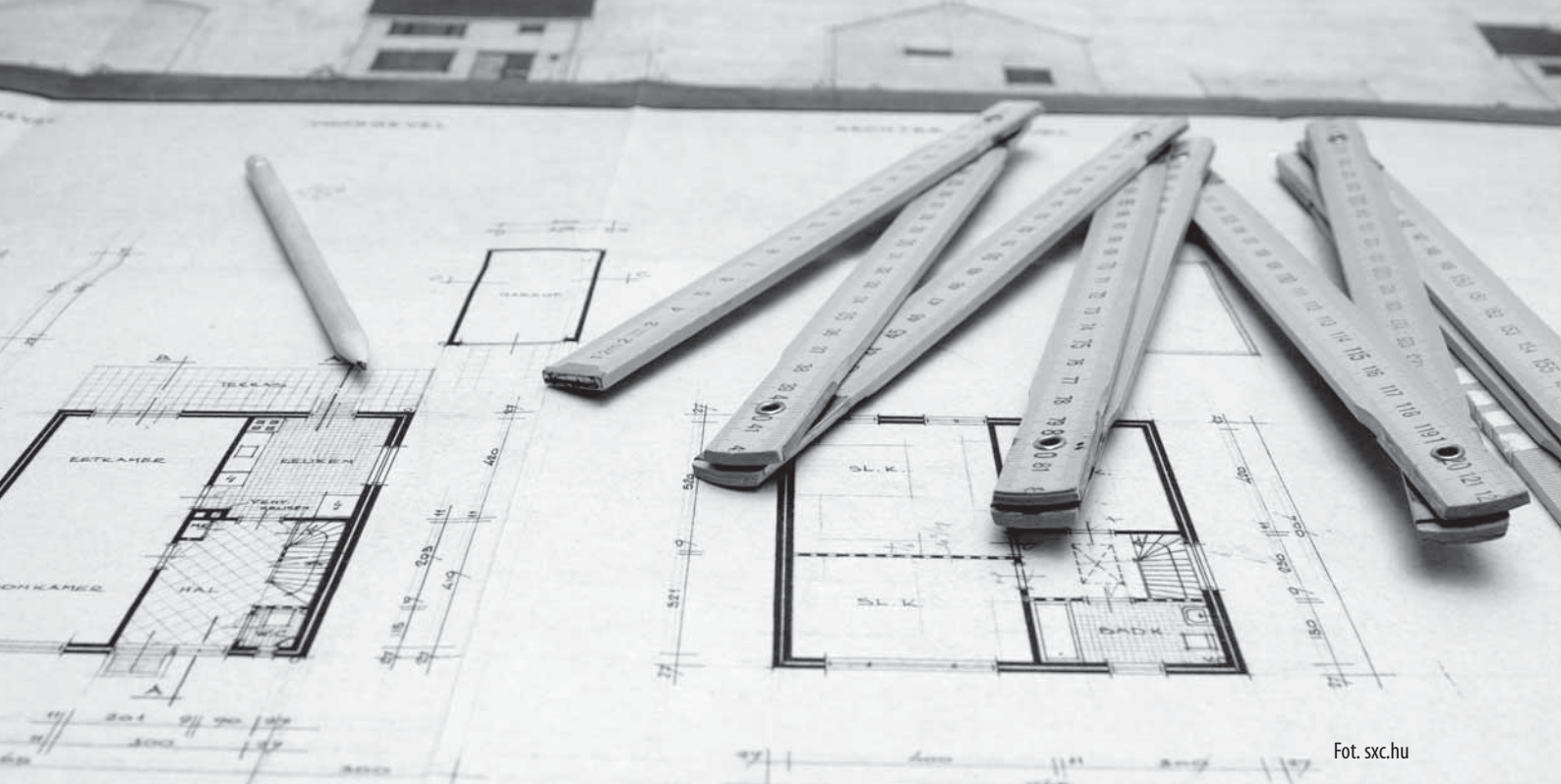
I wreszcie jako ostatni, choć naturalnie nie najmniej istotny, warto odnotować wzrost roli organizacji sektora obywatelskiego w świadczeniu usług społecznych (ale także edukacji ustawicznej czy pośrednictwie pracy), co wydaje się kluczową kwestią w procesie rekonstrukcji europejskich państw dobrobytu: od *welfare state* do *welfare societies*, spajającą w jedno przedstawione na wstępie idee.

Dwa dylematy

Niezależnie od tego, co o powyższych kierunkach zmian myślimy, jak je oceniamy, w praktyce, w Europie ostatnich lat dokonują się one faktycznie. Oczywiście nakreślone idee, założenia polityki społecznej i jednocześnie charakteru dominujących stosunków między ludźmi i instytucjami osiągane są w praktyce z różnym skutkiem. Tu warto zwrócić uwagę na dwie kwestie związane z praktyką osiągania postulowanych reform socjalnych. Po pierwsze zatem, realna jest powszechna nieprzekładalność założeń na sposób realizacji i skutki inicjatyw. Analizując sposoby implementacji zarysowanych wyżej idei w ramach systemu instytucjonalnego, często można odnieść wrażenie, że w postulowanych wizjach tego, jak ma „działać” system wsparcia adresowanego do słabszych obywateli, przeniesionych w świat praktyki, pojawia się wiele samozaprzeżeń, co oczywiście samo w sobie nie powinno dziwić. Faktem jest jednak, że te niespójności dotyczą fundamentalnych kwestii dla, w zamysle, solidarnościowo zorientowanej polityki społecznej. Przykładowo, wskazywałem tu na „właściwą” sekwencję wsparcia osoby potrzebującej, dla której zakres pozytywnego wzmocnienia (inwestycja w człowieka) ma być wyznaczony na podstawie dialogu i wyprzedzać ewentualne „socjalne szantaże” czy przymusy (warunkowanie wsparcia). W praktyce jednak nieodosobnione będą przypadki, w których klient systemu pomocy społecznej podlegać będzie wspomnianemu szantażowi niezależnie od realnych możliwości sprostania oczekiwaniom. Bezwarunkowa inwestycja w człowieka zmienia się zbyt szybko w narzucony schemat, w którym od początku może podlegać on sankcjom (np. w postaci utraty dostępu do różnych usług społecznych czy świadczeń pieniężnych) za zachowanie odbiegające od, z góry narzuconej, normy. Ten problem zostanie rozwinęty w dalszej części tekstu.

I druga wątpliwość, trochę innej natury. Analizując idee przewodnie dla dokonujących się zmian, można odnieść wrażenie, że niektóre cele, stawiane sobie przez kreatorów

1. A. Karwacki, M. Rymśa, *Meandry upowszechniania koncepcji aktywnej polityki społecznej w Polsce*, [w:] M. Grewiński, M. Rymśa (red.), *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej*, WSP TWP, Warszawa 2011.



Fot. sxc.hu

tej polityki, mają szansę zostać osiągnięte dzięki skutecznej realizacji innych celów, nie są one jednak – co istotne – realizowane w formule sekwencyjnej (byłoby tak, gdyby na początek inwestowano w zaistnienie warunków, które następnie mają okazać się kluczowe dla osiągnięcia określonego stanu rzeczy innej natury). Z jednej strony bowiem mówimy o aktywizmie obywatelskim, solidaryzmie, zaufaniu jako celach do osiągnięcia w polityce społecznej, by jednocześnie stwierdzać, że te swoiste wartości społeczne są niezbędne dla zagwarantowania obywatelom skutecznego wsparcia i zaspokajania ich potrzeb. Zasadne w tej sytuacji staje się pytanie, czy wobec faktu, że upowszechnianie zaufania, stymulowanie aktywizmu obywatelskiego i rozwijanie stosunków społecznych opartych na wzajemnym solidaryzmie jest procesem niezwykle złożonym i trudnym (zwłaszcza wobec dziedzictwa minionego ustroju), możemy na nich już dziś opierać szanse na gwarancje bezpieczeństwa socjalnego obywateli? Czy deficyty tych wartości mogą zmieniać charakter proponowanych rozwiązań w sferze polityki społecznej w ramach praktyki funkcjonowania konkretnych instytucji (czy ludzi w instytucjach) w działania nieskuteczne lub przeciwskuteczne? Wydaje się, że takie dociekania mają uzasadnienie, co niekoniecznie musi lokować osoby, które takie pytania stawiają, w gronie krytyków dokonujących się zmian.

Orientacje krytyczne wobec kierunków zmiany we współczesnej polityce społecznej

Krytyków dokonujących się przeobrażeń można podzielić na dwie grupy. Naturalnie kwestia ta wymaga szerszego oglądu niż poniższy – tak, aby nie „spłycać” różnych stanowisk (np. podziałów w ramach drugiej zarysowanej frakcji krytycznej), jednak warto je krótko nakreślić.

Pierwsza grupa to zwolennicy szerokiego udziału państwa w bezwarunkowym zabezpieczeniu potrzeb wszystkich obywateli, krytycy demontażu państwowej opiekuńczości, dostrzegający w sferze nakreślonego wyżej zamysłu współczesnej

polityki społecznej, a tym bardziej w sferze upracticznienia tych idei, mechanizmy rygorystycznego stylu polityki społecznej. Dla tej grupy analityków konstytutywne dla „nowej” polityki jest dyscyplinowanie, wymuszanie postaw, warunkowanie wsparcia, podporządkowanie rygorom, a w konsekwencji często pozostawianie potrzebujących samym sobie. W oczach tej grupy przyjęte kierunki reform zostają zdyskwalifikowane – tak założenia, jak i ich realizacja.

Drugą zaś grupę stanowią osoby dostrzegające w zamysle dokonujących się zmian słuszne postulaty, właściwe kierunki rekonstrukcji państwa, kompromisowe wobec różnych orientacji rozstrzygnięcia i „głębię” związaną z solidarnościowym wymiarem tej polityki. Jednak w oparciu o analizę procesów wdrożeniowych w ramach różnych szczegółowych założeń polityki społecznej, krytykują oni słabości konkretnych typów instytucji, konkretnych rozwiązań, instrumentów itp. Za kluczowe uznają wyraźne oddzielanie pomysłu „na” współczesną politykę społeczną, a zatem koncepcję, wizję, zbiór idei przewodnich, od praktyki ich wprowadzania w życie. Krytyka ma mieć charakter twórczy, wnioski prowadzić mają do usprawnień, profesjonalizacji, zwiększania skuteczności i jakości prowadzonych działań, a nie delegitymizować czy negować zmiany, które niewątpliwie zaszły i zachodzą.

Sporu w tym miejscu nie rozstrzygniemy. Warto zatem skupić się na tym, co bliskie będzie każdej z tych orientacji – na problemach praktyki powszechnej aktywizacji i integracji. Kanwą do analizy problemów, dylematów i wyzwań związanych z poszukiwaniem *antidotum* na doświadczane dzisiaj słabości prowadzonej polityki i konkretnych działań, niech będzie koncepcja „odkurzona” niedawno przez prof. Wielisławę Warzywodę-Kruszyńską podczas ogólnopolskiego zjazdu socjologów w Szczecinie. Mam tu na myśli „konwersję rezydualną”. Adam Jamrozik i Luisa Nocella wprowadzili to pojęcie, wiążąc je z procesem, w ramach którego problem społeczny doświadczany

2. A. Jamrozik, L. Nocella, *The Sociology of Social Problems: Theoretical Perspectives and Methods of Intervention*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.

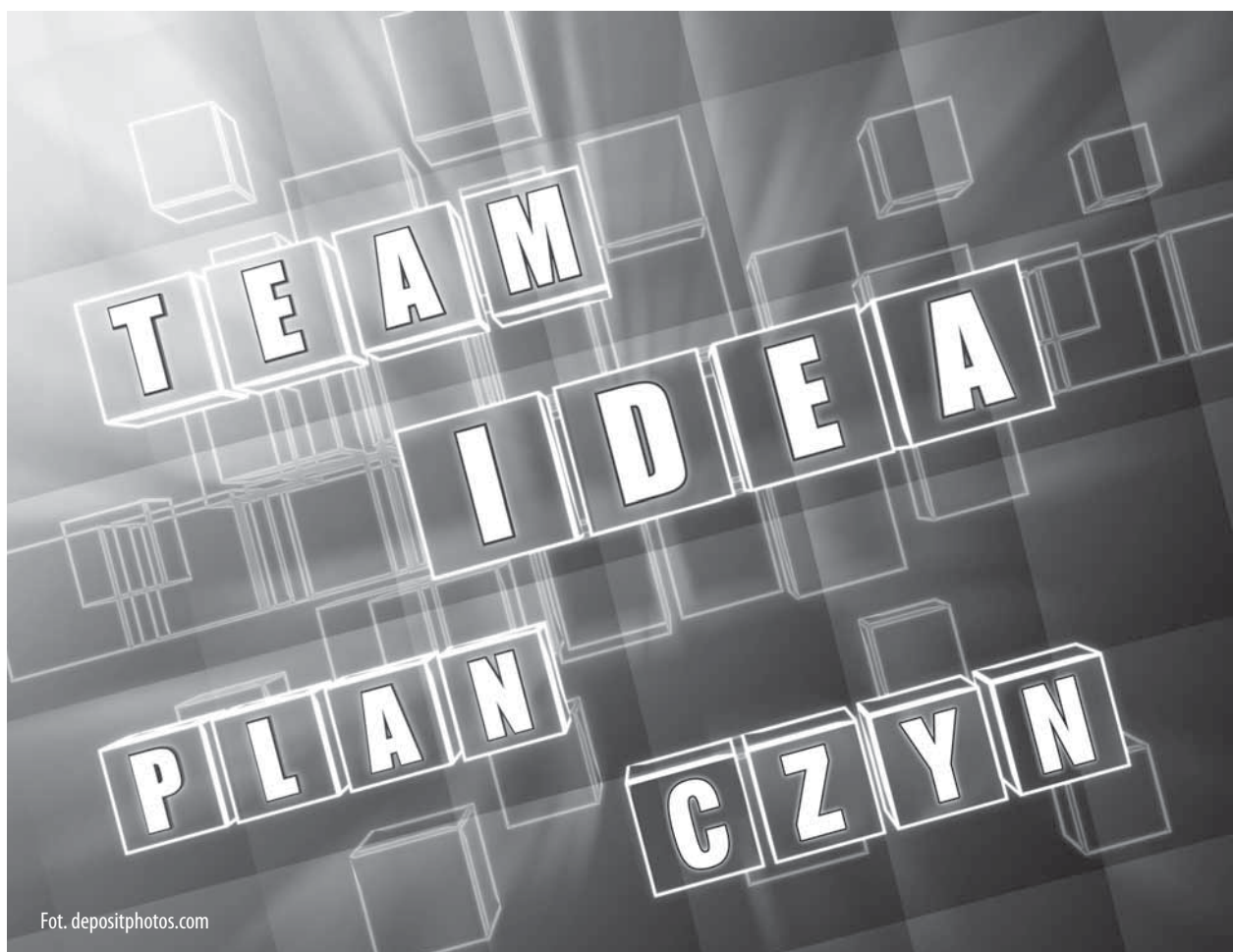
w społeczeństwie ulega „odspołecznieniu” poprzez nadanie mu wymiaru jednostkowego. Problemy biedy, bezdomności czy uzależnień uznaje się jako dolegliwości odczuwane przez poszczególne osoby, a nie społeczeństwo jako całość. Wobec ludzi z tego typu doświadczeniami uaktywniane są instrumenty pomocowe, które często mają oddziaływać korygująco – modyfikować zachowania, egzekwować standardy narzucane przez mityczny ogół społeczeństwa, przymuszać do współpracy. Zdaniem Jamrozika i Nocelli, pojawia się tu trudność polegająca na tym, że takie nastawienie do problemów społecznych wyklucza wprowadzanie zmian w funkcjonowaniu społeczeństwa. Zmiany systemowe są uznawane za niezbędne i inicjowane, kiedy problemy dotyczą ludzi zajmujących wyższe pozycje w strukturze społecznej. Wówczas takie problemy postrzega się jako wymagające zmian instytucjonalnych.

Zarysowana skrótowo koncepcja powinna być uznana za ważną zarówno przez tych, którzy poddają te założenia krytyce, jak i zwolenników zmian rekonstrukcyjnych we współczesnej polityce społecznej. Dla tych pierwszych będzie to zatem podstawa wyjaśniania charakteru podejmowanych współcześnie reform socjalnych – polityki dyscypliny traktującej problemy społeczne jako problemy jednostek, którym można pomóc jedynie zmieniając ich samych i ich życie, przy jednoczesnym braku pomysłu (lub nieodpowiedniości tego pomysłu) na takie rozwiązania systemowe, które pozwolą większości zaspokoić swoje podstawowe potrzeby. Dla sympatyków koncepcji „aktywnej integracji”, którzy dostrzegają w przywołanym

na wstępie tekstu zbiorze idei i kierunków zmian pomysł na systemowe dążenie do rozwiązywania palących kwestii społecznych, to swoisty „punkt odniesienia” na ile z podejmowanych działań praktycznych wyłania się systemowa oferta wsparcia potrzebujących, a na ile rzeczywistość z problemów działań praktycznych wyłaniają się różne wymiary dyktatu wobec potrzebujących? I właśnie różnym aspektom dominacji, przymusu, nakazów we współczesnej polskiej polityce społecznej zostanie poświęcona kolejna część opracowania.

Polityka integracji – przymusy i dominacje

Jak podkreślałem, analiza funkcjonowania podmiotów trudniących się działaniami ukierunkowanymi na integrację każe dostrzec różne problemy, niespójności, które dla części analityków są koronnymi przykładami, że europejska strategia w zakresie polityki społecznej nie różni się w swej istocie względem koncepcji *workfare*, rozwijanej w Stanach Zjednoczonych od lat 90. XX wieku. Z tą koncepcją wiąże się zatem różne formy dyktatu systemu instytucjonalnego nad przymuszaną do posłuszeństwa, samodyscypliny i samozaradności jednostką, na której wymusza się wspomnianymi różnymi formami „socjalnych szantaży” postawę zgodną z narzucaną normą – dążenie do zabezpieczenia własnego bytu poprzez pracę. Dla innych badaczy czy obserwatorów reform socjalnych, którzy dostrzegają potencjał w nowych koncepcjach europejskiej polityki społecznej, te same diagnozowane problemy traktowane są jako dysfunkcje, które można korygować



Fot. depositphotos.com

i na które można oddziaływać (oczywiście trzeba je sobie najpierw uświadomić). Szereg analizowanych niespójności wynika z faktu, że np. w Polsce wprowadzanie w życie konkretnych idei napotyka opór w postaci postaw odziedziczonych po minionym ustroju oraz wynikających z chaotycznie wprowadzanych reform transformacyjnych. Zarówno postawy wygranych i przegranych transformacji, niedostosowania systemu instytucjonalnego do mierzenia się z problemami społecznymi, potrzeby stabilizacji systemu społecznego dzięki środkom przeznaczonym na działania aktywizacyjne i integracyjne, a w rezultacie nieefektywne alokacje, to tylko wybrane problemy współczesnej polityki społecznej, których źródeł trzeba szukać w polskiej przeszłości. Oczywiście zasługują one na odrębne opracowania. Faktem jest jednak, że mówimy tu o początku adaptacji systemu instytucjonalnego do nowych wyzwań i sposobów dążenia do upowszechniania bezpieczeństwa socjalnego obywateli, których, co istotne, możemy się uczyć na słabościach, błędach i doświadczeniach innych krajów Europy Zachodniej³. Poniższy katalog słabości, różnego rodzaju ryzyka, problemów można traktować zatem jako zbiór wybranych wyzwań do twórczej korekty, eliminacji słabości, inspirację do poszukiwań, które pozwolą niwelować czy amortyzować nieskuteczne praktyki. Jakie są zatem słabości pojawiające się w praktyce działań aktywizacyjnych i integracyjnych, które powinny być kanwą dyskusji teoretyków i praktyków?

Problem dyktatu pracy i dyscypliny

W praktyce działań integracyjnych wyraża się niewątpliwie sprzeczność pomiędzy celem, który ma być osiągnięty, a praktyką, która do tego celu ma nas prowadzić. Celem podejmowanych działań (np. wzmocnienia osób potrzebujących za pomocą reintegracji społecznej i zawodowej) jest niewątpliwie zwiększanie zakresu wolności jednostek, którą trzeba łączyć z możliwością zaspokojenia własnych potrzeb, świadomego podejmowania wyborów, korzystania z przysługujących uprawnień, wchodzenia w relacje w instytucjami życia społecznego. Mieści się tu także założenie, że ludzie podejmują pracę i dzięki temu zyskują kontrolę nad własnym życiem. Jest to niewątpliwie wizja tak kusząca, jak i ryzykowna. Czy w tym procesie uwzględniamy możliwości wszystkich, którzy aktualnie doświadczają problemów? Czy rzeczywiście w ciągu kilkumiesięcznej pracy z daną osobą jest ona w stanie zmienić swoje życie i sprostać naszym oczekiwaniom? To ważne pytania, które powinny być stale zadawane, aby oceniać podejmowane działania. Tymczasem w praktyce reintegracyjnej napotykamy liczne ograniczenia wolności człowieka, który korzysta ze wsparcia instytucji pomocowych. Niewątpliwie narzucane są ludziom rozwiązania bez gwarancji adekwatnego do potrzeb wsparcia w zakresie kształtowania konkretnych kompetencji niezbędnych do samostanowienia. Działania kadr instytucji pomocowych, wykluczające podmiotowy udział klienta w poszukiwaniu rozwiązań

dotyczących jego teraźniejszości i przyszłości, formuła centrów integracji społecznej z wymuszonym podporządkowaniem i warunkowaniem świadczenia od potwierdzonego początku kontaktu osoby potrzebującej z instytucją i jej gotowości do korzystania usług społecznych, wskazują na potencjalne ryzyko podejmowania działań służących zwiększaniu zakresu podmiotowości jednostki, a jednocześnie tę podmiotowość ograniczające.

Niewątpliwie realnym problemem współczesnej polityki społecznej jest potencjalna, częściowa delegitymizacja działań opiekuńczych, które to ryzyko podkreślał dr Marek Rymśa⁴. Często, przy wsparciu osób zmotywowanych, tracimy z pola widzenia tych, którzy nie są w stanie podjąć aktywności ze względu na rozległe ograniczenia (wiek, niepełnosprawność). Kiedy wsluchujemy się w plany reform w systemie administracji pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i zapowiedzi pogłębiania warunkowego charakteru wsparcia wobec klientów instytucji tego systemu (zapowiadane przymuszanie do skorzystania z pierwszej oferty, która zostanie konkretnej osobie przedstawiona), to ryzyko staje się coraz bardziej realne. Dyskusja o „umowach śmieciowych”, zjawisko wyjaśniane poprzez wprowadzone przez Guya Standinga pojęcie prekariatu (prekariusze to osoby pracujące na podstawie elastycznych form zatrudnienia) wskazuje na realny problem, że wykonywanie pracy wcale nie musi gwarantować bezpieczeństwa socjalnego, upodmiotowić jednostki na poziomie niezbędnego minimum. A zatem fakt, że damy komuś szansę na wykonywanie pracy, nie musi być takim sukcesem, jakim się nam wydaje. Rozczarowanie tych, którzy podjęli duży wysiłek, aby pracę podjąć, może okazywać się znamienne i przeciwnie. Czy w takim zakresie możemy sobie pozwolić na dyktat pracy niezależnie od tego, co dana praca nam gwarantuje? Tu inspirujące stają się słowa zapisane przez Floriana Znanieckiego w tekście zatytułowanym *Socjologia bezrobotnych*⁵, który zastanawiał się nad konstruowaniem tożsamości osoby bezrobotnej. W tym duchu warto zapytać, czy podjęcie jakiegokolwiek pracy lub aktywności przynoszącej dochód będzie gwarantowało danej osobie, coś, co należy uznać za kluczowe w życiu społecznym, a mianowicie „tożsamość osoby zatrudnionej”? Czy członkowie naszego otoczenia społecznego i w konsekwencji my sami uznajemy się za tych, którzy pracują i czerpią z tego wartość? To ważne pytania w analizie procesów dyscyplinowania jednostek do wchodzenia na ścieżkę reintegracji zawodowej.

Realnym problemem w tym względzie jest także upowszechniony wśród kadr trudniących się praktykami integracyjnymi i aktywizacyjnymi brak sprecyzowanej wizji, po co działamy? Co możemy dać konkretnej osobie, w czym jej realnie pomóc? Wyrazem tego jest często błędna gradacja miar sukcesu inicjatyw zorientowanych na integrację. Profesor Kazimierz W. Frieske w książce o znamienym tytule *Utopie inkluzji...*⁶, traktującej o sukcesach

3. A. Karwacki, T. Kaźmierczak, M. Rymśa, *Krytyka podejścia aktywizującego w polityce społecznej*, [w:] A. Karwacki, T. Kaźmierczak, M. Rymśa, *Reintegracja. Aktywna polityka społeczna w praktyce*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013 (w druku); Por. np. A. Moreira, I. Łodemel, *Zarządzanie aktywizacją: Polska na tle Europy*, [w:] T. Kaźmierczak, M. Rymśa (red.), *W stronę aktywnych służb społecznych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.
4. Por. np. M. Rymśa, *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2013.
5. Por. F. Znaniecki, *Socjologia bezrobotnych*, „Kultura i Społeczeństwo” 1992, nr 1, ss. 3–13.
6. Por. K. W. Frieske, *Migotanie rzeczywistości: wieloznaczność „sukcesu” programów społecznej inkluzji*, [w:] K. W. Frieske (red.), *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004, ss. 69–83.

i porażkach programów reintegracyjnych, wskazywał, że przedstawiciele instytucji, realizatorzy programów reintegracyjnych niewłaściwie ustanawiają miary sukcesu w ramach podejmowanych aktywności. Wskazywał on na często formułowane oczekiwanie, że korzyścią, jaką mamy osiągnąć z działań wpisujących się w ramy integracji, jest zatrudnienie osób, które na co dzień wykazują problemy z radzeniem sobie w życiu społecznym i zawodowym. Tymczasem prowadzenie polityki integracyjnej powinno orientować się na szereg innych korzyści, jakie możemy osiągać poprzez inwestycje w działania integracyjne. Narzucając ścieżkę aktywizacji zawodowej, możemy nie dostrzegać indywidualnych dyspozycji i niedyspozycji, realnych potrzeb i możliwości konkretnej osoby. Krótki okres pracy z daną osobą, która z góry ma zostać dostosowana do podjęcia aktywności zawodowej, uniemożliwia często rzeczywistą pomoc, a sprzyja dyscyplinowaniu tak, aby krótki kontakt zakończył się „statystycznym” sukcesem kolejnej zaktywizowanej zawodowo osoby. Dyktat wskaźników zatrudnieniowych może zatem przysłać wartościowe cele praktyki reintegracyjnej czy realne potrzeby i możliwości osób, którym mamy ambicje pomóc.

Instytucje publiczne kontratakuja

Wielosektorowość, pluralizm usług, partnerstwa międzysektorowe to ważne tropy dla zrozumienia założeń strategii współczesnej polityki społecznej. Czy rzeczywiście uaktywnienie podmiotów pozarządowych i komercyjnych do oferowania obywatelom usług społecznych odbywa się na zasadach współpracy, wspólnej analizy wzajemnych korzyści z ukierunkowaniem na osiąganie sprecyzowanych celów, a polityka publiczna dzięki temu zyskuje „nową jakość”? Oczywiście można mieć wiele wątpliwości. Naturalnie, pakiet ustaw „aktywnej polityki społecznej w Polsce” jako podstawa wprowadzania reform w przestrzeni socjalnej (rozporządzeń ustawą o zatrudnieniu socjalnym z 2003 r.) eksponuje konieczność rozwijania międzysektorowych relacji między podmiotami, otwarty dostęp do świadczenia usług społecznych, do niedawna zarezerwowanych dla podmiotów publicznych, przez jednostki pozarządowe i biznesowe. Jednak prowadzone przez analityków badania ujawniają utrzymujące się „publiczne” monopol na świadczenie konkretnych typów usług (co samo w sobie nie musi być traktowane jako coś niewłaściwego – wręcz przeciwnie taka sytuacja często może być pożądana). Problemy te opisywał w swojej książce (ważnej dla rozwijania dyskursu wokół współczesnych koncepcji polityki społecznej) *Wielosektorowość w polityce społecznej...*⁷ prof. Mirosław Grewiński. Problem pojawia się tam, gdzie możliwość świadczenia wysokiej jakości i relatywnie tanich usług społecznych przez podmioty niepubliczne jest blokowany praktykami urzędniczymi lub gdy działalność takich podmiotów jest szczególnie krępowana zobowiązaniami biurokratycznymi, co uniemożliwia koncentrację na *meritum* działania wobec konieczności spełniania formalnych zobowiązań, gdy ważniejsze staje się wypełnianie kwestionariuszy, raportów i wykazywanie „wyjętych z kapelusza” wskaźników rezultatu (jak np. 35% wzrostu świadomości pracownika socjalnego w jakimś zakresie – to przykład „z życia”...).



Fot. depositphotos.com

Jak wskazywała w tekście pt. *The Governance of Activation in Europe*⁸ Kathleen Angers – w doniosłym studium prezentującym różnorodne doświadczenia we wdrażaniu podejścia aktywowczego w poszczególnych krajach europejskich – jednym z problemów procesu urynkowania świadczenia usług jest generowanie w ten sposób obciążeń administracyjnych dla podmiotów publicznych w związku z kontratacją usług (np. konieczność wdrażania mechanizmów informacyjnych i szczególnie kontrolnych). Podmioty publiczne nie są zazwyczaj przygotowane do pełnienia funkcji kontrolnych, a jeśli takie działania są rozwijane, to bardzo często oparte są na nieufności, ekspozowaniu własnej dominacji i traktowaniu zleceniobiorców usług jak podmiotów gorszej kategorii, które z założenia mogą oferować wybrakowane usługi. Kluczowe są zatem doświadczane ograniczenia elastyczności podmiotów, którym zlecamy usługi i zmuszanie ich do koncentracji na generowanych obciążeniach administracyjnych, a nie na *meritum* kontraktu. Reguły gry ustalane są często właśnie w podmiotach publicznych, które same borykają się z wieloma słabościami i w których świadomość: po co działamy, co chcemy osiągnąć?, wydaje się mglista. Analiza relacji między centrami i klubami integracji społecznej a publicznymi instytucjami pomocy społecznej i administracji pracy mogą pozwolić odnaleźć wiele potwierdzeń powyższych spostrzeżeń. Takie ustalenia zostały poczynione np. przez zespół ekspertów Instytutu Spraw Publicznych monitorujących centra, kluby integracji społecznej i zakłady aktywności

7. M. Grewiński, *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, Wydawnictwo WSP TWP, Warszawa 2009.

8. Por. K. Angers, *The Governance of Activation in Europe: What Can We Learn From Literature Review?*, www.canada-europe-dialogue.ca (dostęp 22 maja 2013 r., godz. 12:10).



Fot. depositphotos.com

zawodowej⁹ i ich relacje z podmiotami z otoczenia instytucjonalnego, w ramach projektu „Zintegrowany System Wsparcia Ekonomii Społecznej”.

Dominacja podmiotów publicznych, wynikająca nie z gwarancji dostarczania wysokiej jakości usług czy wiedzy na temat celów prowadzonej polityki integracyjnej, ale często będąca próbą utrzymania *status quo* w ramach porządku instytucjonalnego w lokalnej polityce publicznej, wiąże się z kolejnym problemem, a mianowicie konstrukcją przepisów prawnych, zaprzeczającym ideom powszechnie głoszonym, które oficjalnie mają wyznaczać cele prowadzonych działań. Znakomity referat dr Izabeli Rybki podczas niedawnego zjazdu socjologów w Szczecinie, w którym opisywała jak zadekretowane dyktaty produktu dominują nad działaniami ukierunkowanymi na rozwijanie solidaryzmu społecznego, celnie obrazował rzeczzone problemy. Wątek niespójności prawa z głoszonymi ideami zasługuje na osobne opracowanie i będzie jeszcze krótko podjęty poniżej.

Petent, klient, partner – a może zuniformizowany intruz?

W kontekście podjętych rozważań niezwykle istotnym zdaje się problem partycypacji klientów programów integracyjnych i lokalnych instytucji pomocowych w procesie wprowadzania zmian w sferze życia społecznego i zawodowego. Chodzi mi tu przede wszystkim o możliwość zaistnienia świadomego udziału beneficjentów wsparcia różnych instytucji w projektowaniu ścieżki (re)integracyjnej, wyboru usług reintegracji społecznej i zawodowej adekwatnych do ich oczekiwań, potrzeb, deficytów i zasobów. Warto przyglądać się, jaki jest zakres wolności klientów instytucji pomocowych w kontekście wyboru form wsparcia, czy świadomy wybór osób potrzebujących jest możliwy i pożądany w logice funkcjonowania instytucji i z jakimi zagrożeniami się wiąże.

We współczesnej polityce społecznej często eksponuje się potrzebę indywidualizacji form wsparcia konkretnych klientów, indywidualnego lokowania usług, które mają skutkować ich upodmiotowieniem. Dyskusyjne jest jednak, na ile rzeczywiście możliwe jest podejście zindywidualizowane w praktyce funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej czy w praktyce pracy socjalnej. Warto tu przywołać badania zespołu Instytutu Spraw Publicznych, zobrazowane w książce *Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce...*¹⁰, na podstawie których eksperci wskazywali, że pracownicy socjalni nie widzą możliwości zaistnienia podmiotowych wyborów ich klientów w kontekście konstruowania oferty pomocowej. Czy tak być musi? Trudno jednoznacznie uogólnić i stwierdzić, że kadry systemu pomocy społecznej jedynie sobie przypisują rolę decyzyjną w kontekście pomocy klientom, faktem jest jednak, że takie stanowisko występuje najczęściej. Z przeprowadzonych badań wynika, że pracownicy socjalni uznają, iż zmuszeni są narzuć rozwiązania problemów, przy braku woli, zdolności do twórczego spojrzenia na własne życie, potrzeby i możliwości właściwe osobom, którym starają się pomóc. Czy możliwy jest bardziej podmiotowy udział klienta systemu pomocowego przy spisywaniu kontraktu socjalnego? Warto dzielić się w tym względzie doświadczeniami i wsłuchiwać się w głosy świadczące o tym, że przedstawiciele podmiotów trudniących się praktykami integracyjnymi czy aktywizacyjnymi dostrzegają takie możliwości.

Badania uwzględniające monitoring centrów i klubów integracji społecznej oraz zakładów aktywności zawodowej, prowadzone przez Instytut Spraw Publicznych, wskazują na pozorowaną indywidualizację wsparcia w ofercie tych podmiotów kierowaną do osób, które do nich trafiają. Badani praktycy jednoznacznie stwierdzają, że pomimo prowadzonych indywidualnych diagnoz i tak nie można ludziom przedstawić oferty adekwatnej do potrzeb, zasobów i ograniczeń. W praktyce reintegracyjnej indywidualizacja

9. Por. np. A. Karwacki, M. Rymśa, *Zatrudnienie socjalne w czasach kryzysu: jaka przyszłość aktywizacji zawodowej i społecznej prowadzonej przez podmioty trzeciego sektora?*, „Trzeci Sektor” 2012, nr 27, s. 42.

10. Por. M. Rymśa (red.), *Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce. Między służbą społeczną a urzędem*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.

wsparcia jest rzadkością – oferujemy podobny zestaw usług, co oznacza, że w tych warunkach klient nie jest postrzegany jako indywidualny zbiór zasobów i ograniczeń – jako wyjątkowa osoba, która wymaga pomocy adekwatnej do jej sytuacji. Warto rowinąć dyskusję wokół pytania – czy możliwa jest indywidualizacja wsparcia i jaki ma być w tym zakresie udział osoby, której staramy się pomóc? Jeśli bowiem nie uda nam się zbudować oferty wsparcia adekwatnej do potrzeb konkretnych osób, trudno będzie podważyć sugestywną tezę głoszoną podczas dyskusji konferencyjnych przez prof. Kazimierza W. Frieske, który twierdzi, że w ramach prowadzonej polityki nie chodzi o realną pomoc potrzebującym, ale o dyscyplinowanie niedostosowanych, a przez to stabilizowanie systemu społecznego i redukcję potencjalnych napięć¹². Idąc tym tropem, można uznać, że dla wolności jednostek pojawiają się zagrożenia wynikające ze zwiększania ich zakresu wolności nie dla ich dobra, lecz właśnie po to, aby stabilizować system. A gdzie jest zatem realne dążenie do skutecznej pomocy? – zdałoby się zapytać. Czy jednak odnosimy sukcesy w podmiotowym upodmiotawianiu? Skąd wynikają i na czym polegają nasze „integracyjne” porażki? To także pytania, z którymi warto się mierzyć.

Dużo mówi się o zmianach w relacjach osoba potrzebująca – instytucja w warstwie semantycznej. Kiedyś petent, później klient, dziś beneficjent. Jutro być może partner. Czy jednak zmianie określenia danej osoby rzeczywiście towarzyszy zmiana jego realnego traktowania? Dodatkowo warto w tym miejscu wspomnieć o sygnalizowanej przez dr. Marka Rymszę, a dokonującej się stygmatyzacji uczestników programów aktywizujących. Pojawia się ich odmienne traktowanie przez pracodawców na otwartym rynku pracy, „gettyzacja” (np. osób niepełnosprawnych) na chronionym rynku pracy (absolwenci CIS na rynku pracy). Czy stygmatyzujący język zawarty w ustawie o zatrudnieniu socjalnym nie jest próbą walki z problemem, który się jednocześnie poprzez konkretne zapisy wzmacnia (przywołuję tu celne pytania dr. Tomasza

Każmierczaka)¹³? Sygnalizuję obszary, w których jest jeszcze wiele do zrobienia, łącznie z uświadomieniem sobie niespójności prowadzonej polityki.

Zakończenie

Jak starałem się pokazać, współczesne poszukiwania recepty na socjalne problemy to wciąż poligon prób i błędów, w którym otwarcie na „nowe” zderza się z beznamiętną adaptacją struktur instytucjonalnych do ustalanych nowych reguł, by w rezultacie powstawał czasami efekt znacznie odbiegający od oczekiwanego. Ważne jest, żeby projekt tej „nowej” polityki postrzegać zarówno przez pryzmat: A/ założeń, idei, wizji, jak i B/ procesu ich uprzątnięcia. Pierwsza perspektywa będzie źródłem nadziei, czytelnej wizji, pomysłu na socjalny kompromis i twórcze rozwijanie solidaryzmu społecznego. Druga perspektywa zmuszać będzie do stałej refleksji i wywoływać potrzebę doskonalenia, rekonstrukcji, uspołnienienia, eliminacji sprzeczności i pozorności w dążeniu do zmiany jakości życia ludzi. Tak jak jedna z perspektyw będzie eksponować wartościowe cele, tak druga będzie weryfikować kłopotliwe meandry ich osiągnięcia. Nakreślone w tekście pytania, dylematy i słabości procesu upowszechniania integracji w społeczeństwie powinny stanowić kanwę do formułowania ocen, do dyskusji, do poszukiwania sposobów rewizji podejmowanych działań w trosce o skuteczność, efektywność i zgodność z wizją praktyki integracyjnej i aktywizacyjnej. Bez takiej dyskusji i poszukiwań problemy osób potrzebujących pozostaną tylko ich problemami (nawiązując znów do Jamrozika i Nocelli), a służby społeczne i przedstawiciele instytucji zorientowanych na praktykę integracyjną będą jedynie zarządzać prywatnym nieszczęściem...

Arkadiusz Karwacki

profesor w Instytucie Socjologii
Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu

11. Por. A. Karwacki, *Usługi aktywizacji zawodowej i reintegracji społecznej w ofercie centrów integracji społecznej oraz wymiary rehabilitacji w zakładach aktywności zawodowej. Raport ze zrealizowanych badań terenowych*, ISP, Warszawa 2012; A. Karwacki, M. Rymsza, *Standardy jakości usług reintegracji społecznej i zawodowej*, ISP, Warszawa 2013 (materiał roboczy dostępny w Instytucie Spraw Publicznych).
12. Por. K. W. Frieske, *Wykluczenie: o nicowaniu pojęć*, [w:] S. Golinowska, E. Tarkowska, I. Topińska (red.), *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Badania – metody – wyniki*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2005.
13. T. Każmierczak, *Centra integracji społecznej jako pomysł na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu? Refleksje wokół Ustawy o zatrudnieniu socjalnym*, „Trzeci Sektor” 2005, nr 2, ss. 94–103.



Pomoc potrzebna jest na każdym kroku
Fot. Wojtek Szwey

Wszystkie wymiary integracji

Anna Makochonik

Koszalin: średniej wielkości miasto, zamieszkane przez 100 tysięcy osób. Europejski Festiwal Filmowy Integracja Ty i Ja, który tu się odbywa, jest najlepszym dowodem na to, że wartościowe idee rodzą się często na obrzeżach, dzięki inicjatywie i samozaparcia ludzi pełnych pasji i społecznej wrażliwości. Udało się dzięki nim stworzyć unikatowe w skali kraju, a być może nawet świata, wydarzenie, w modelowy sposób realizujące ideę integracji na wszystkich płaszczyznach: społecznej, środowiskowej, artystycznej – największy festiwal dedykowany osobom niepełnosprawnym. To przykład budowania od podstaw – konsekwentnego i cierpliwego. Festiwal (3-7 września) w 2013 roku pod hasłem „Film – sztuka otwarta” obchodzi jubileusz dziesięciolecia.

Plan powołania EFF Integracja Ty i Ja Barbara i Piotr Jaroszykowie nakreślili w 1999 roku, po rozstaniu z Koszalińskim Festiwalem Debiutów Filmowych „Młodzi i Film” (MiF), z którym przez wiele lat byli związani.

– Zaczęliśmy szukać nowej przestrzeni dla filmu niebanalnego i ambitnego – wspomina Barbara Jaroszyk, dyrektor festiwalu. – Chcieliśmy stworzyć coś nowego, związanego z kinem, a dodatkowo istotnego społecznie. Idea festiwalu filmowego dla osób niepełnosprawnych wydawała się dość ryzykowna, jednak intuicja nam podpowiadała, że taka impreza jest bardzo potrzebna.

Z dzisiejszej perspektywy, obok intuicji powinno znaleźć się słowo „wizja”, bo choć piętnaście lat nie wydaje się szczególnie długim okresem, stosunek do osób niepełnosprawnych i problemów związanych z niepełnosprawnością między latami 90. XX wieku i dniem dzisiejszym zmienił się diametralnie zarówno w dyskursie politycznym, jak i sferze sztuki. PRL skutecznie zamknęła osoby niepełnosprawne w domach, wmawiając im nieużyteczność zawodową i społeczną, utrwalając wizerunek inwalidy kłującego w oczy kalectwem, nienormalnego, ślepego, kulawego, zasługującego nawet nie na współczucie, ale litość. O tym, jak dalece odrzuconym elementem społeczeństwa byli niegdyś niepełnosprawni, świadczy choćby

infrastruktura polskich miast w najmniejszym nawet stopniu nieuwzględniająca ich potrzeb. Bariery architektoniczne powstałe przez dziesięciolecia wciąż są ogromnym problemem, podobnie jak, niestety, bariery mentalne.

Dziś stygmatyzacja niepełnosprawności, także językowa, jest niedopuszczalna. W Polsce potrzeba było ponad dekady, by możliwość, konieczność i narzędzia rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, dla wielu krajów będące oczywistością, również w naszym kraju stały się standardem. Proces nabrał tempa w 2004 roku, po wejściu Polski do Unii Europejskiej, dla której walka z wszelkimi wykluczeniami, nacisk na wyrównywanie szans i aktywizacja osób niepełnosprawnych na wszelkich polach życia była i jest sprawą priorytetową. Temat w Polsce jeszcze do niedawna zupełnie zaniedbany, w najlepszym razie marginalizowany, stał się jednym z najważniejszych.

Jest o czym mówić – z danych Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, opartych na Narodowym Spisie Powszechnym, wynika, że w 2011 roku liczba osób niepełnosprawnych w Polsce wyniosła około 4,7 mln, czyli 12,2 proc. ludności kraju.

Systematycznie przybywa fundacji, stowarzyszeń, organizacji i osób działających na rzecz niepełnosprawnych. Ich skuteczną działalność w ogromnej mierze umożliwia finansowe wsparcie z programów ministerialnych i unijnych. Możliwie uczymy się godnej semantyki, szacunku, przyjaznego budowania przestrzeni publicznej dla wszyst-

kich, a nie tylko wybranych obywateli. Jesteśmy gdzieś w połowie drogi. EFF Integracja Ty i Ja w tym kontekście jest projektem pionierskim. Realizację kluczowych dla myśli i praktyki europejskiej działań rozpoczął na rok przed przystąpieniem Polski do UE.

W odpowiedzi na potrzeby

Cztery lata zajęły przygotowania, szukanie wsparcia w instytucjach, miejsca, a przede wszystkim ludzi gotowych uwierzyć, że inicjatywa może się powieść, a nawet przetrwać. Piotr Jaroszyk zmarł tuż przed inauguracją pierwszej edycji festiwalu. Obecna pozycja wydarzenia jest wynikiem uporu Barbary Jaroszyk. Konsekwentnego, cierpliwego budowania tożsamości imprezy, zespołu współpracowników i szerokiego grona sympatyków. Także wycucia aktualnych problemów i dostrzegania czasem nieoczywistych dla niepełnosprawności kontekstów. Ewolucja festiwalu na przestrzeni lat – od kameralnej imprezy o charakterze lokalnym do rozbudowanego przedsięwzięcia o wymiarze międzynarodowym – odzwierciedla też tempo zmian w nadawaniu słowu „integracja” realnego znaczenia w przestrzeni publicznej.

Pierwszą edycję EFF Integracja Ty i Ja, w 2003 roku, Europejskim Roku Osób Niepełnosprawnych ogłoszonym przez Organizację Narodów Zjednoczonych, zorganizowało w Kołobrzegu Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym „Koło” w Kołobrzegu, a wśród podmiotów, które wsparły organizatorów w przygotowaniach

Monika Kuszyńska na swoim pierwszym koncercie po tragicznym wypadku samochodowym
Fot. Wojtek Szwey





Każdy potrzebuje odrobiny zabawy i radości
Fot. Wojtek Szwey

i wzięły udział w imprezie znalazły się m.in. Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Fundacja „Synapsis”, Stowarzyszenie AMUN i Fundacja „Nuta nadziei”, a od strony finansowej – Ministerstwo Kultury i Sztuki, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu oraz Narodowe Centrum Kultury.

II EFF Integracja Ty i Ja odbywał się w Kołobrzegu i Koszalinie, a współorganizowały go Koszalińskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji w Warszawie i Stowarzyszenie Polska – Estonia w Warszawie. Grand Prix otrzymał wówczas obraz Toma McCarthy’ego „Dróżnik”, to pierwszy laureat festiwalu w kategorii fabuły, rok wcześniej nagrody nie przyznano.

Od 2006 roku organizatorem festiwalu jest Koszalińskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne (KTSK), organizacja z ogromnymi tradycjami. Powstała w 1964 roku i początkowo zajmowała się badaniami etnograficznymi i archeologicznymi Koszalina i okolic, skupiała artystów, archeologów, historyków, socjologów, polonistów. Festiwal jest obecnie flagowym projektem KTSK, choć na koncie ma ono również organizowanie warsztatów artystycznych dla dzieci i młodzieży, tworzenie wiosek tematycznych i gospodarstw edukacyjnych. Współorganizatorem i zarazem siedzibą imprezy jest Koszalińska Biblioteka Publiczna.

Bazą repertuarową od pierwszej do obecnej edycji, zapełnianą z czasem coraz większą ilością wydarzeń o różnym charakterze, od artystycznego (wystawy, spektakle, happeningi itp.) po sportowe, jest konkurs filmowy oraz wyda-

żenia towarzyszące. Ich dobór wiąże się zawsze z przewodnią ideą-tematem kolejnych festiwali. W 2007 roku – cały festiwal pt. „Bajka”, włącznie z konkursem filmowym poświęcony był integracji niepełnosprawnych dzieci. Rodzinom – festiwal w 2009 roku. Niezwykłym pasjom, miłości i seksualności osób niepełnosprawnych – edycja z 2011 roku. W ubiegłym roku impreza stała się platformą prezentacji innowacyjnych rozwiązań technologicznych, służących rehabilitacji i polepszaniu jakości codziennego życia osób z różnymi dysfunkcjami. Dwukrotnie osią festiwalu był sport: w 2004 roku, ogłoszonym Europejskim Rokiem Edukacji poprzez Sport oraz w 2008 roku, tuż po Igrzyskach Paraolimpijskich w Pekinie. Zapraszanie do Koszalina paraolimpijczyków stało się zresztą tradycją, są obecni na EFF co roku m.in. jako bohaterowie wynalazku festiwalowego – Dyskusji Bez Barrier w formie osobnych spotkań lub tzw. żywych lekcji wychowawczych w koszalińskich szkołach i Zakładzie Karnym. Należy tu wspomnieć, że do prac organizacyjnych przy festiwalu od lat, obok wolontariuszy, włączani są osadzeni, co ma nieoceniony wpływ na efekty ich resocjalizacji.

Tematami rozmów bez tabu były przez lata kontrowersyjne, a czasem zmiatane pod dywan problemy i zagadnienia: seks, depresja, transplantacje, przemoc, bieda, ale też sukcesy, pasje, talenty. Konfrontacja doświadczeń ludzi sprawnych, często bardzo młodych, z rzeczywistością osób zmagających się z ograniczeniami fizycznymi od urodzenia albo ofiarą wypadków budującymi swoją codzienność od nowa miewa bardzo emocjonalny przebieg, zawsze prawdziwie edukacyjny wymiar.

Film – sztuka otwarta

Kino było pasją pomysłodawców festiwalu, przez wiele lat związanych z branżą filmową. Jednak dostrzegli w nim coś ponad potencjał artystyczny – ogromną siłę przekazu i perswazji: *Poprzez wykorzystywanie twórczości kinematografii różniących się ekonomicznie, mentalnie i kulturowo uzyskano różnorodność spojrzenia na prozę życia, rozterki, radości, dylematy osób z różnego rodzaju schorzeniami i upośledzeniami. Zobrazowany w filmie świat ludzi niepełnosprawnych nabiera innego, bardziej wymownego obrazu i poprzez swoją dramaturgię, nostalgię, czasem komiczność, a przede wszystkim autentyczność staje się nam bliższy i bardziej zrozumiały, a to z kolei przyczynia się do integracji zarówno na płaszczyźnie sprawny – niepełnosprawny, europejski – światowy, ale i na płaszczyźnie międzyludzkiej* – czytamy w jednym z wydawnictw festiwalowych.

W ciągu dziesięciu lat na ekranie pojawiło się ponad 450 filmów fabularnych, dokumentalnych, animacji, w późniejszym czasie także produkcji amatorskich. W konkursie będącym głównym punktem programu w pierwszych edycjach brały udział głównie krótkometrażowe filmy fabularne i dokumentalne, przewaga tych ostatnich utrzymuje się do dziś. Raczującemu festiwalowi znacznie trudniej było wyszukać i pozyskać filmy do konkursu, produkcji o tematyce niepełnosprawności nie było wiele, stąd pierwsze konkursy miały raczej charakter przeglądów. Wraz z rosnącą rangą festiwalu zaczęło się to sukcesywnie zmieniać. Od kilku lat obowiązuje selekcja filmów tak, by przede wszystkim pokazywały możliwie jak najszersze spectrum zagadnień o niepełnosprawności i pozwalały zrozumieć wszelkie ich uwarunkowanie w różnych częściach świata, a przy tym miały możliwie wysoką wartość artystyczną. Zgłoszenia nadchodzą same, także dlatego, że festiwal promują twórcy, którzy już w Koszalinie gościli, o część produkcji selekcjonerzy zabiegają. W ostatnich latach laury festiwalowe zbierały takie dzieła jak *W stronę morza*, *Murder Ball*, *Niki for*, *Motył i skafander*, *Nietykalni*, w tym roku – *Dziewczyna z szafy*.

W konkursie o nagrody – Motyle – walczą filmy w trzech kategoriach: fabularnej, dokumentalnej i amatorskiej, czyli

realizowanej przez osoby niepełnosprawne lub przy ich znaczącym udziale. Wśród konkursowych pozycji (nie tylko amatorskich) zdarzają się produkcje realizowane m.in. w klubach filmowych, zrzeszających niepełnosprawnych filmowców. W Polsce jest ich kilka, m.in. zaprzyjaźniony z festiwalem Gliwicki Klub Filmowy „Wrota”. Poziom produkcji bywa różny, jednak dla selekcjonerów konkursu mają one znaczenie pierwszorzędne.

– *Bardzo nam zależy, by za pomocą filmu pokazywać świat z perspektywy osoby niepełnosprawnej* – zaznacza Dariusz Pawlikowski, dyrektor programowy festiwalu. – *Te produkcje cenimy sobie chyba najbardziej.*

Śledząc dzieje i rozrost konkursu, śledzi się właściwie obecność na ekranie tematyki dotyczącej niepełnosprawności, tego, w jaki sposób zmagają się z nią twórcy światowi i polscy, i jak sami łamią swoje – filmowców – bariery.

– *Obraz niepełnosprawności w polskim kinie po wojnie był nikły, właściwie żaden* – uważa Wojciech Otto, filmoznawca Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. – *Nie tylko ze względu na cenzurę i propagandę sukcesu, w związku z którymi osoby niepełnosprawne ukrywano, izolowano. Gorsza była cenzura wewnętrzna. Reżyserzy bali się tematu, nie wiedzieli, jak o nim mówić. Ze względów społecznych i politycznych był to temat tabu. Później nastąpiło ożywienie, pokazywano osoby niewidome, niesłyszące, ale już nie osoby cierpiące na zaburzenia psychiczne czy z deformacjami ciała. To pokutuje do dziś, jednak jest coraz lepiej, częściej pojawiają się obrazy przełamujące te bariery, np. traktujące o seksualności osób niepełnosprawnych. Z moich obserwacji wynika, że zmiana nastąpiła dopiero przed dekadą, wcześniej twórcy mieli z tym ogromny problem, brnęli w stereotypy. Na pewno jest najlepiej, jak do tej pory. Mamy poprawność polityczną. Choć zdarza się, że przekraczamy granice w drugą stronę i ubieramy osoby niepełnosprawne w „ochronny płaszcz”, tworząc obraz przerysowany, różowy. Więc jest dobrze, ale może być jeszcze lepiej.*

Pomijając czynniki geopolityczne, powyższą diagnozę można rozszerzyć na kinematografię światową, podobnie uprzedzoną czy tchórzliwą wobec tematyki niepełnosprawności. Jednym z ciekawszych punktów tegorocznej

Jan Nowicki, aktor, juror konkursu filmowego w 2011 roku.
Fot. Wojtek Szwey





edycji festiwalu był cykl wykładów *Od doktora Caligari do Rain Man'a. Obrazy niepełnosprawności w kinie*, pokazujący problem jeszcze szerzej. Prowadzący zajęcia Piotr Szarszewski, medioznawca i wykładowca Politechniki Koszalińskiej, podsumowuje:

– Martin Norden, autor monografii poświęconej fizycznej niepełnosprawności w filmie, wyróżnił trzy okresy podejścia kinematografii do tej materii. Pierwszy, trwający do lat 30. XX w., a określony przez niego jako faza „wyzyskiwacza”, to eksploatawanie w filmach motywu niepełnosprawności celem przede wszystkim wzbudzenia zainteresowania. Dominowały wówczas wizualizacje komiczne, dziwaczne czy godne pożałowania. W drugim okresie, 1930–1970, w fazie „rozpoznawczej”, kinematografia ukazywała przede wszystkim osoby próbujące radzić sobie z niepełnosprawnością postrzeganą jako osobista tragedia. W trzecim okresie 1970–1990, określonym przez Nordena mianem fazy „normalizacji”, upośledzenie przedstawiane było w filmach w kontekście rehabilitacji, walki o sprawiedliwość społeczną i relacje osobiste, w tym także seksualne. Filmem, który można uznać za typowy dla tego okresu jest „Moja lewa stopa” Jima Sheridana. Obecnie można zauważyć tendencję do coraz bardziej naturalnego czy też neutralnego traktowania przez filmowców kwestii niepełnosprawności. Oznacza to, że najczęściej nie ona sama czy zmaganie z nią są tematem filmu, ale ciekawe historie osób nią dotkniętych. Wciąż jednak, niestety, można zauważyć brak filmów, w których nie aktorzy, lecz osoby z niepełnosprawnością pojawiają się na ekranie.

W pierwszych latach sklepany z wyszperanych produkcji, dziś konkurs festiwalowy to przegląd propozycji z całego świata, dotykający wszelkich sfer niepełnosprawności, także *tabu*, intymnych, czasem niewygodnych w odbiorze. Co ważne – poza produkcjami znanymi z kin – festiwal daje szansę obejrzenia filmów niedostępnych w polskiej dystrybucji.

W ciągu wielu lat widzieliśmy na ekranie nie tylko uśmiechniętych i pełnych pasji niepełnosprawnych, ale też ludzi zmagających się z potwornymi ograniczeniami, dysfunkcjami intelektualnymi, okaleczonych, złamanych chorobą, biedą, bezrobociem i społeczną niechęcią, bezradnych, samotnych i starych. Wykluczonych. Nie widzieliśmy jednego – litości. Ogromną wartością – być może najważniejszą – jest to, że na sali kinowej zasiadają widzowie zintegrowani – pełnosprawni konfrontują się z nieznanym, niepełnosprawni oglądają siebie. Jest czas na rozmowę, pytania, skracanie dystansu.

By podkreślić tę szczególną rolę kinematografii w przybliżaniu problematyki niepełnosprawności i łamaniu wszelkich barier jako sztuki, która czyni to najpełniej i najodważniej, tegoroczna, dziesiąta, jubileuszowa edycja stała się po prostu świętem filmu. Stąd w programie projekcje dzieł kinematografii niemej z udziałem tapera, warsztaty animacji, dubbingu, fotografii przeznaczone dla podopiecznych koszalińskich WTZ-ów, spotkania z filmowcami, a w końcu temat przewodni – filmoterapia, dziedzina z powodzeniem stosowana na Zachodzie, w Polsce w niewielkim stopniu.

– W ujęciu terapeutycznym polega na prowadzeniu terapii z osobami cierpiącymi na różne zaburzenia za pomocą obrazów filmowych, co ma na nie w adekwatny do potrzeb sposób oddziaływać – wyjaśnia Wojciech Otto. – W ujęciu medioznawczym badamy, na ile film może oddziaływać nie tylko na osobę z dysfunkcjami, ale na każdego widza, który z filmu będzie się uczył pewnych postaw i zachowań. Mając tę wiedzę, będzie mógł zweryfikować lub zmienić podejście do tematu niepełnosprawności. Filmoterapia może być jedną z metod, obok art terapii, bajkoterapii i wielu innych. Im lepiej dopasowana forma, tym bardziej wymierny efekt.

Z perspektywy dziesięciu lat wydaje się, że festiwal to jedno wielkie przedsięwzięcie filmoterapeutyczne.

Budowanie tożsamości

Poza wszelkimi walorami artystycznymi zorganizowanie festiwalu to całoroczne, potężne przedsięwzięcie logistyczne. Budżet w całości konstruowany jest z dotacji państwowych, a zatem każda z pozycji programu i każdy element imprezy zabezpieczane są z innego źródła. Organizatorzy startują w otwartych konkursach na realizację zadań i pozyskują fundusze ze środków publicznych. W tym roku wydarzenie finansowane było przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w ramach Funduszu Inicjatyw Obywatelskich, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Państwowy Instytut Sztuki Filmowej i Gminę Miasto Koszalin.

Sprawę utrudnia spory rozrzut terminów składania wniosków na poszczególne programy, a także długi okres oczekiwania na rezultat aplikacji, a więc nie tylko na to, czy pieniądze w ogóle zostaną przyznane, ale także w jakiej wysokości i na jaką część proponowanych aktywności. Dlatego praca nad festiwalem rozciąga się na cały rok, zaczyna tuż po zakończeniu kolejnej edycji, wymaga sporej elastyczności i kreatywności przy komponowaniu finalnego programu i kształtu imprezy. Przy jej specyfice koszty organizacji są bardzo wysokie, bo związane m.in. z opłatami dystrybucji filmów, zakwaterowaniem i transportem gości – w tym w większości osób niepełnosprawnych z opiekunami – bywa, że z drugiej części globu – wymagających specjalnych udogodnień.

Ocena wniosków odbywa się na dwóch etapach: formalnym, stwierdzającym, czy dany projekt spełnia podstawowe kryteria przystąpienia do danego konkursu, i merytorycznym będącym oceną wartości projektu w kontekście prowadzonej przez grantodawców działalności. Tu kartą przetargową festiwalu jest on sam i jego dotychczasowe osiągnięcia, to w jaki sposób realizuje ideę integracji w przestrzeni lokalnej, jak wpływa na swoje bezpośrednie otoczenie, ale także w jaki sposób spaja i pobudza do aktywności różne środowiska w skali kraju. To efekt kuli śnieżnej – z każdą edycją wzrasta prestiż imprezy, łatwiej dzięki temu przekonać do wsparcia kolejnej edycji i tym samym z roku na rok EFF Integracja Ty i Ja zdobywa coraz większe środki – na edycję w 2013 roku otrzymał np. najwyższe z możliwych dofinansowanie z Funduszu Inicjatyw Obywatelskich, zajmując jedenastą pozycję w rankingu wszystkich beneficjentów programu.

Ambicje festiwalu sięgają dalej. Dotąd zabiegał jedynie o środki państwowe, teraz zamierzeniem jest zdobycie pieniędzy z funduszy unijnych, co pozwoli nie tylko nadać festiwalowi rangę prawdziwie europejską, ale też otworzyć granice kolejnych obszarów działalności i wpływów festiwalu poza krajem. Drobnym, choć niezwykle istotnym, krokiem w tym kierunku było zorganizowanie przez Koszalińskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne międzynarodowych warsztatów animacji filmowej „Let's animate & integrate” – uznanego za przykład dobrej praktyki przez Narodową Agencję Programu GRUNDTVIG, grantodawcę tej inicjatywy w ramach unijnego programu „Uczenie się przez całe życie” GRUNDTVIG. To wielkie wyróżnienie, bo do katalogu dobrych praktyk trafiają jedynie



EFF Integracja Ty i Ja to wyjątkowy czas dla wszystkich mieszkańców Koszalina
Fot. Wojtek Szwey

wybrane wydarzenia. Ponadto dowód na ogromną wartość organizowania podobnych inicjatyw, będących okazją do integracji przez sztukę, umożliwiających realizowanie pasji i rozwijanie talentów, co jest priorytetem w organizacji nie tylko EFF Integracja Ty i Ja, ale i jego postfestiwalowych aktywności.

Warsztaty miały miejsce w październiku 2012 roku w podkołobrzeskim Dźwirzynie. W projekcie wzięło udział osiemnaście pełno- i niepełnosprawnych osób z dziewięciu państw Europy (Czech, Grecji, Hiszpanii, Niemiec, Rumunii, Słowenii, Turcji, Włoch i Łotwy). Zajęcia poprowadzili instruktorzy ze Studia Miniatur Filmowych w Warszawie – Eugeniusz Gordziejuk i Wiesław Zięba. Pod ich okiem uczestnicy tworzyli film animowany, biorąc udział w kolejnych etapach jego przygotowania: od pomysłu, przez *story board*, tworzenie postaci, proces animowania i kompozycji. W ramach wybranego wspólnie tematu stworzyli animację dokumentującą ich pobyt w Polsce oraz przedstawiali kraje, z których pochodzą.

Do całorocznych projektów towarzyszących festiwalowi należy też, powołana na początku tego roku, Akademia Filmowa – cykliczne spotkania, przeznaczone dla osób niepełnosprawnych, studentów i seniorów, na które składają się projekcja festiwalowego filmu plus dyskusja.

Istotnym aspektem działalności festiwalu jest jego stała współpraca z fundacjami, stowarzyszeniami i ośrodkami społeczno-kulturalnymi z całego kraju – w ciągu dziesięciu lat przewinęło się ich przez festiwal kilkadziesiąt. Owocuje ona konkretnymi pozycjami programowymi – zaproszone podmioty oferują różne formy udziału w imprezie: wystawy, spektakle, prezentacje, warsztaty. To obojna korzyść – stowarzyszenia mają możliwość promocji,

zaistnienia poza obrębem swoich lokalnych działań, festiwal realizuje swoją misję i staje się platformą wymiany doświadczeń i prezentacji różnorodnych form wsparcia i aktywizacji osób niepełnosprawnych, kolejną płaszczyzną integracji – tym razem środowiskowej.

Realizuje się ona od trzech lat także za sprawą Małych Festiwalu Ty i Ja, które organizują placówki w kilkudziesięciu miejscowościach Polski. W praktyce to osobne imprezy, bo z Koszalina do miast wysyłane są jedynie pakiety z wybranymi filmami i materiały promocyjne, reszta leży po stronie organizatorów lokalnych. Programy Małych Festiwalu odbywających się równolegle do edycji koszańskiej przygotowane są samodzielnie i niezależnie. Zazwyczaj są to wystawy, koncerty i prezentacje miejscowych ośrodków kulturalnych i społecznych. W tym roku chęć przystąpienia do współpracy zadeklarowało ponad dwadzieścia miast (Białogard, Biesiekierz, Będzino, Bobolice, Borne Sulinowo, Bydgoszcz, Dźwirzyno, Grazymy, Jasło, Jawor, Kartuzy, Łomża, Morąg, Nowe Bielice, Gdańsk, Piła, Piława Górna, Polanów, Szczecinek, Ustronie Morskie, Wałcz, Zalewo, Żąbkowice Śląskie, Złotów). Festiwalowe filmy wyświetla kina studyjne w Warszawie, Krakowie, Szczecinie, Białymstoku, Bytomiu, Częstochowie, Elblągu, Koninie, Kielcach, Lublinie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Słupsku. Zasięg oddziaływania festiwalu obejmuje dziś nie tylko środowiska w kraju. Poszerza też grono odbiorców i środowisk w Europie, w tym roku o Brukselę i Londyn, gdzie z wizytą studyjną festiwal pojawi się w październiku.

W tym i ubiegłych latach patronatem honorowym objęli festiwal m.in. Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych i Kanclerz Krajowy Międzynarodowej Organizacji Edukacja dla Pokoju przy Organizacji Narodów Zjednoczonych. Trzy lata temu festiwal dorobił się nawet

dedykowanego mu bezpośrednio Stowarzyszenia Przyjaciół Festiwalu Ty i Ja CINTEG, powołanego przez Philippe Lornaca w Paryżu.

Od 2003 roku tematyka i formuła festiwalu skupia uwagę środowisk akademickich z całego kraju. Przedstawiciele kilkunastu uczelni gościli w Koszalinie z prelekcjami i wykładami, brali udział w seminariach. Kilkakrotnie z festiwalem współpracował Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy – np. w 2007 roku organizując spotkanie dla nauczycieli ze szkół integracyjnych, ośrodków szkolno-wychowawczych i warsztatów terapii zajęciowych poświęcone psychospołecznym uwarunkowaniom skutecznej integracji edukacyjnej i społecznej osób niepełnosprawnych. W 2010 roku, dzięki współpracy UKW z Wyższą Szkołą Pedagogiczną w Łodzi, miała miejsce jedna z najważniejszych i najbardziej poruszających konferencji, poświęcona doświadczeniom niepełnosprawnych matek i ojców oraz ich dzieci, a także depresji osób niepełnosprawnych i ich bliskich, niedostatkach opieki socjalnej. Od 2011 roku w siedzibie Instytutu Stosunków Międzynarodowych i Polityki Społecznej Politechniki Koszalińskiej mają miejsce konferencje naukowe, dotąd poświęcone one były seksualności osób niepełnosprawnych i osiągnięciom technologicznym. W tym roku – filmoterapii w jej aspekcie medioznawczym, terapeutycznym i kulturoznawczym; wykładom towarzyszyły warsztaty, których uczestnicy mieli za zadanie stworzyć projekt kampanii społecznej na rzecz osób niepełnosprawnych. Wykłady wygłosili m.in. Krzysztof Kosiński – Zastępca Dyrektora Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych i Dariusz Kwolek – Kanclerz Krajowy Międzynarodowej Organizacji Edukacji dla Pokoju przy ONZ

Mały-wielki festiwal

Jubileuszowa edycja EFF Integracja Ty i Ja odbyła się bez wielkiej pompy – kontynuując po prostu swoje cele. Znakomity konkurs filmowy oceniali Andrzej Fidyk, Wojciech Malajkat, Joanna Frydrych, Phillippe Lornac i Maciej Horbowski. W programie znalazło się siedem wystaw, koncerty, happeningi, spektakle, warsztaty. Pięć dni inspirowanych spotkań ze sztuką, rozmów i refleksji. Formuła, zasięg i siła oddziaływania wydarzenia są coraz szersze, jednak nie traci ono swojego kameralnego charakteru, przekładającego się na niezafałszowaną życzliwą atmosferę, integrującą uczestników w sposób niewymuszony. O tym, że z Koszalina wyjeżdżają z „naładowanymi akumulatorami”, mówią wszyscy, którzy tu kiedykolwiek byli. Miejsce, w którym integrują się niepełnosprawni, artyści, więźniowie i wolontariusze musi być wyjątkowe.

Beneficjentami projektu są niepełnosprawni z wszelkimi dysfunkcjami: niewidomi, niesłyszący, na wózkach, niepełnosprawni intelektualnie, nieuleczalnie chorzy. W Koszalinie mają status partnerów. Mogą mówić o sobie wprost i znajdują zrozumienie, uwagę.

Festiwal jest im potrzebny, by uwierzyli, że są pełnowartościowymi członkami społeczeństwa. Osobom sprawnym, by uczyły się ich zauważać, doceniać, a także rozumiały, że mimo ogromnych różnic, nasze problemy, emocje, obserwacje wcale się nie różnią – mówi Barbara Jaroszyk.

Przy pisaniu tego artykułu korzystałam z wydawnictw festiwalowych.

Anna Makochonik,
niezależna dziennikarka

Olga Okrucińska

Integracja osób bezdomnych na przykładzie działań podejmowanych w Gminie Miasta Toruń



Praca komisji rekrutującej osoby bezdomne do projektu „Dach nad Twoją przyszłością”
Fot. archiwum autorki

Nie ma jednej, interdyscyplinarnej, powszechnie przyjętej i uznawanej definicji bezdomności. Naukowcy zajmujący się tym problemem określają ją w sposób wygodny dla siebie i swoich badań, na przykład Pisarska uważa, że: „Bezdomny to człowiek nieposiadający własnego mieszkania ani środków na jego zdobycie, niemający miejsca zamieszkania oraz człowiek, który odrzucił normy społeczne, typ wiecznego wędrowca realizującego wybrany styl życia”¹.

Komitet Wykonawczy Polityki Społecznej (CDPS) Rady Europy, w opublikowanym w 1993 roku raporcie z prac zespołu badawczego, określił osoby bezdomne, jako „jednostki lub rodziny społecznie pozbawione możliwości stałego zajmowania odpowiedniego, tj. subiektywnie

i społecznie akceptowanego, wyłącznie przez nich użytkowanego mieszkania”².

Przymeński zdefiniował bezdomność, jako „sytuację osób lub rodzin, które w danym czasie nie mają i własnym staraniem nie mogą zapewnić sobie takiego schronienia, które mogłyby uważać za swoje i które spełniałoby minimalne warunki, pozwalające uznać je za pomieszczenie mieszkalne. Za bezdomne uważam osoby i rodziny:

- korzystające ze schronienia w różnego rodzaju ośrodkach udzielających im pomocy, a także zaspokajające swoje potrzeby paramieszkaniowe w różnego rodzaju obiektach niemieszkalnych lub pozostające po gołym niebie,

1. M. Pisarska, *Bezdomni w Łodzi – analiza socjologiczna*, „Polityka społeczna” 11/12, s. 9.

2. A. Przymeński, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 2001, s. 25.

- mające lub niemające zameldowania w jakimś pomieszczeniu mieszkalnym, jeżeli ich faktyczna sytuacja mieści się w ramach określonych w definicji bezdomności,
- tylko osoby z obywatelstwem polskim oraz mające zezwolenie na pobyt stały w Polsce lub status uchodźcy (także w czasie procedury starania się o status),
- tylko osoby dorosłe lub te dzieci, które znajdują się w sytuacji bezdomności wraz ze swoimi rodzicami lub prawnymi opiekunami”³.

Przymeński uważa też, że nie każda sytuacja, będąca powodem pozostania przez człowieka „bez dachu nad głową” jest wystarczająca do uznania go za bezdomnego. Bezdomność według niego jest stanem „ewidentnego i względnie trwałego pozbawienia możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w sposób uznawany w danym społeczeństwie za jeszcze normalny w sytuacji, gdy dotknięte nią osoby lub rodziny nie są w stanie jej zapobiec”⁴.

W słowniku języka polskiego przeczytać można, że za bezdomnego uznać należy „człowieka niemającego, gdzie mieszkać; człowieka, który opuścił własne mieszkanie lub jest wygnanym”⁵. Z kolei Bartosz i Błażej zwracają uwagę na etymologię. Według nich rozumienie bezdomności występuje jako główny problem osób pozbawionych domu i przeżywających własną bezdomność⁶. Zdaniem Leszczyńskiego należy przede wszystkim odróżnić dom od mieszkania. Mówiąc o bezdomności, ma się najczęściej na myśli brak dachu nad głową, brak własnego kąta, a zatem właśnie „bezmieszkalność”, a nie bezdomność. Bezmieszkalność definiuje się jako brak możliwości zaspokojenia najbardziej elementarnych potrzeb⁷.

Pojęcie „bezdomność” w ustawodawstwie polskim znaleźć można w Ustawie o pomocy społecznej z 16 sierpnia 1923 r., w art.1 ustawy za osoby bezdomne uznano osoby ciężko poszkodowane oraz ofiary wojny.

Pozostawianie w stanie bezdomności wiąże się, w kontekście Ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r., z tym, że jest to stan przymusowy i nieutrzymywany celowo przez jednostkę pozostającą w sytuacji kryzysowej. O takim właśnie rozumieniu zjawiska bezdomności przesądza artykuł 2.1 ww. ustawy, który mówi, że pomoc społeczna, jako instytucja polityki społecznej państwa, umożliwia „osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”.

Z powyższego zdania wynika, że za bezdomne nie zostaną uznane rodziny lub osoby dysponujące dochodem, który wystarcza do samodzielnego rozwiązania problemów mieszkaniowych⁸.

Zgodnie z Ustawą o pomocy społecznej za osoby bezdomne uznać może tylko te, które, w myśl, artykułu 5 ww. ustawy, spełniają następujące warunki:

1. mają obywatelstwo polskie, prawo stałego zamieszkania i przebywają na terytorium Polski
2. są cudzoziemcami, mającymi miejsce zamieszkania i przebywają na terenie Polski na podstawie:

- zezwolenia na osiedlenie się,
- zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich,
- zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z okolicznością, o której jest mowa w art. 53 ust. 1 pkt. 13 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2006 r. Nr 234, poz. 1694, z 2007r. Nr 120, poz. 818 i Nr 165, poz. 1170 oraz z 2008 r. Nr 70, poz. 416),
- uzyskania w Rzeczypospolitej Polskiej statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej. Cudzoziemcy, którzy nie spełniają ww. warunków i nie mają przysłowiowego „dachu nad głową”, powinni zostać, zgodnie ze swoim statusem, uznani za nielegalnych emigrantów, co nie pozbawia ich prawa do humanitarnego traktowania oraz udzielania im pomocy (Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach Dz. U. 2003 Nr 128 poz. 1175).

W myśl przytoczonej wyżej Ustawy osoba bezdomna to osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowana na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności i dowodach osobistych, a także „osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym i zameldowana na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania” (Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. Dz. U. z dn. 15 kwietnia 2004 nr 2004.64.593, Art. 6, pkt 8).

Podstawę niniejszego opracowania stanowią regulacje prawne i terminologia dotycząca zjawiska bezdomności wyznaczone zapisami Ustawy zasadniczej Państwa, Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku, która m.in. przyznaje każdemu obywatelowi prawo do zabezpieczenia społecznego (Art. 33 pkt 2) oraz na wspomnianej wcześniej Ustawie o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku.

Bezdomni znajdują się na peryferiach nie tylko życia społecznego, ale również prawa. Ich sytuację można uznać za pobyt na marginesie. Osoby będące w centrum życia społecznego i prawnego już przy definiowaniu kim jest osoba bezdomna spychają ją na peryferia społeczne zarezerwowane w świadomości ludzkiej dla osób wykluczonych społecznie. Jest to niepokojące zjawisko, z góry stawiające osoby bezdomne w sytuacji gorszej niż innych członków społeczeństwa.

Sprawą oczywistą jest, że typ społeczności lokalnej – wieś, małe miasto, względnie aglomeracja sprzyjają mniejszemu natężeniu zjawiska bezdomności. Faktem jest również, że charakter kulturowy i społecznościowy, a co za tym idzie

3. *Ibidem*, s. 289.

4. *Ibidem*, s. 29.

5. *Słownik języka polskiego PWN*, Warszawa, s. 143.

6. B. Bartosz, E. Błażej, *O doświadczaniu bezdomności*, Solar, Warszawa 1995, s. 17.

7. A. Leszczyński, *Kilka uwag o bezdomności. Bezdomni bez lęku*, „POMOST pismo samopomocy”, Gdańsk 2001, s. 3.

8. A. Przymeński, *op. cit.*, s. 30.



Murale stworzone przez mieszkańców Miejskiego Schroniska dla Bezdomnych Mężczyzn
Fot. archiwum autorki

rodzaj więzi społecznych, bezpośrednio wpływają na liczbę i strukturę osób bezdomnych.

Toruń jest miastem na prawach powiatu, położonym w województwie kujawsko-pomorskim. Przez miasto przepływają dwie rzeki: Wisła i Drwęca. Lewobrzeżna część miasta leży na Kujawach, a prawobrzeżna na Pomorzu. Jest to duży ośrodek kulturalno-gospodarczy i naukowy.

Dane z dnia 1 stycznia 2012 roku wskazują, że miasto zamieszkuje 191 277 stałych mieszkańców, 54% stanowią kobiety, 46% – mężczyźni, czasowo przebywają w Toruniu 8434 osoby⁹.

Według danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Toruniu, liczba osób bezdomnych w gminie nie jest stała i zmienia się w zależności od pory roku, jakości i zakresu pomocy świadczonej przez instytucje oraz od rynku pracy i okresowej migracji osób bezdomnych. W 2012 roku na terenie Gminy Miasta Toruń zarejestrowano 450 osób bezdomnych, co jest porównywalne z latami poprzednimi¹⁰. W pierwszej połowie 2013 roku zarejestrowano w Toruniu 300 osób bezdomnych¹¹.

Ewidencję osób bezdomnych prowadzi Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w porozumieniu ze Strażą Miejską i Miejskim Schroniskiem dla Bezdomnych Mężczyzn, które współpracuje ze wszystkimi organizacjami trzeciego sektora zajmującymi się w Gminie pomocą dla osób bezdomnych.

Pracownicy socjalni – diagności Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Toruniu, w rejonach swojej pracy dokonują rozeznania wśród osób starszych i niepełnosprawnych, które zamieszkują samotnie, pod kątem możliwości

samodzielnego zabezpieczania potrzeb życiowych. Takie rozeznanie diagności prowadzą również wśród osób i rodzin zamieszkujących w altanach ogrodowych, na działkach ogrodniczych, w pomieszczeniach prowizorycznych lub w budynkach przeznaczonych do rozbioru.

Ta diagnoza socjalna na bieżąco wspierana jest przez służby miejskie (Straż Miejska, Policja) oraz instytucje i organizacje społeczne, których działalność ukierunkowana jest na pracę na rzecz osób bezdomnych.

Gmina Miasta Toruń od wielu lat dużą wagę przykładą do działań mających na celu ponowne włączenie do społeczności lokalnej osób bezdomnych. Od 2010 roku Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Toruniu w ramach realizowanego projektu „Motywacja – Odpowiedzialność – Praca – Rozwój: MOPR Toruń”, współfinansowanego z EFS, aktywizuje osoby bezdomne. Działanie na rzecz osób bezdomnych to jedno z kilkunastu realizowanych w ramach tego projektu. Każdorazowo gromadzi około 20 osób, których rekrutacją zajmują się pracownicy Miejskiego Schroniska dla Bezdomnych Mężczyzn w Toruniu oraz pracownicy MOPR. Do tej pory przeprowadzono 4 edycje, od początku trwania projektu skorzystało z niego do dziś 85 osób.

W ramach prowadzonych zajęć, których głównym celem jest integracja społeczna osób bezdomnych z mieszkańcami Torunia, dużą wagę przykładają się do prac wykonywanych przez osoby bezdomne na rzecz społeczności lokalnej oraz do działań podnoszących motywację do zmian. Zakres zajęć jest bardzo szeroki: od podnoszących kompetencje w zakresie szeroko rozumianej higieny życia po zajęcia indywidualne i grupowe z psychologiem, prawnikiem itp. Wszystkie zaplanowane działania są odpowiedzią na zdiagnozowane problemy osób bezdomnych: w dziedzinie

9. Źródło: ewidencja ludności Urzędu Miasta Torunia.

10. Sprawozdanie z Działalności MOPR w Toruniu za 2012 rok, s. 115.

11. Na podstawie spisu dokonanego 7/8 lutego 2013 roku na potrzeby Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

higieny i zdrowia, silne bariery w kontaktach społecznych oraz brak świadomości praw i obowiązków obywatelskich. Tak przygotowany program dostarcza szeregu kompetencji, które niwelują wspomniane problemy i jednocześnie stanowią przygotowanie do kolejnych, intensywnych działań związanych z aktywizacją zawodową, która prowadzona jest już po zakończeniu projektu w sposób indywidualny i zgodny z umiejętnościami, kwalifikacjami, oczekiwaniami i przede wszystkim możliwościami osób.

Całe działanie skierowane do osób bezdomnych zapewnia grupie konieczne poczucie bezpieczeństwa i zaufanie niezbędne do przełamywania barier wykluczających te osoby ze społeczeństwa.

W ramach zawodowego i ogólnego przygotowania do podejmowania pracy, co dla niektórych osób jest bardzo dużym wyzwaniem, prowadzone są szkolenia z zakresu ogrodnictwa i aranżowania terenów zielonych z uwzględnieniem małej architektury.

Działania podejmowane przez osoby bezdomne na rzecz społeczności lokalnej są ważną częścią procesu integracji. Początkowo były to drobne prace wokół Schroniska dla Bezdomnych Mężczyzn, mieszczącego się wówczas w centrum miasta. Obecnie jest to już zorganizowane na dużą skalę przedsięwzięcie, którego uczestnicy przygotowują tereny zielone, wokół nowej siedziby Schroniska oraz wokół nowo powstałej Noclegowni dla Bezdomnych Mężczyzn. W tym roku prace rozszerzone zostały również na tereny, na których jeszcze w 2013 roku rozpoczęła działalność Dział Interwencji Kryzysowej i Doradztwa Specjalistycznego Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Toruniu.

Dodatkowym atutem dla działań integrujących osoby bezdomne ze środowiskiem lokalnym jest fakt, iż w październiku 2013 roku Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie wraz z Powiatowym Urzędem Pracy dla Miasta Torunia i Fundacją Gospodarczą Pro Europa rozpoczął 18-miesięczny Projekt Współpracy Ponadnarodowej „Dach nad Twoją przyszłością” dofinansowywany przez EFS w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 7.2.1. *Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym*. Projekt otrzymał dofinansowanie w wysokości 948.617,60 złotych w ramach konkursu ogłoszonego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu.

Skierowany do grupy 40 osób bezdomnych projekt w sposób nowatorski podchodzi do walki z marginalizacją osób bezdomnych, łącząc działania reintegracji społecznej i zawodowej (trzy typy działań: Klub Integracji Społecznej, szkolenia zawodowe i staże zawodowe), udzielając jednocześnie kompleksowego wsparcia, a także podnosząc niską samoocenę tych osób.

Toruń dysponuje doskonałą infrastrukturą przeznaczoną dla osób bezdomnych, przy jej tworzeniu wiele prac zostało wykonanych przez te osoby.

Zabezpieczenie socjalne osób bezdomnych przebywających w Gminie Miasta Toruń stoi na bardzo dobrym poziomie. Ważną kwestią, którą należałoby podjąć, są działania profilaktyczne, ograniczające powstawianie zjawiska bezdomności, w efekcie przyniosłoby to mniejsze szkody społeczne, jak również obniżyłoby koszty ekonomiczne, co ma także duże znaczenie... Zjawisko bezdomności jest marginalizowane i zasadniczo nie zapobiega się jego powstawaniu na poziomie podstawowym. Świadczy o tym całkowity brak profilaktyki dla dzieci i młodzieży z rodzin wykluczonych społecznie, które w przyszłości mogą być zagrożone tym zjawiskiem. Niewystarczająca jest liczba programów i projektów reintegracji zawodowej i społecznej przeznaczonych dla osób bezdomnych. Władze Gminy Miasta Toruń dostrzegając to, zabezpieczają nie tylko bazę i środki finansowe, niezbędne do rozwiązywania problemu bezdomności, ale, co najważniejsze, realizują programy profilaktyczne, na przykład spotkania integrujące mieszkańców schroniska z młodzieżą szkolną.

Problematyka bezdomności w kwestiach związanych z reintegracją społeczną, jest ważnym tematem w kształceniu nowych kadr pomocy społecznej w Gminie. W Toruniu funkcjonuje Zespół Szkół Społecznych, w skład którego wchodzi Kolegium Pracowników Służb Społecznych kształcących pracowników socjalnych. Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika w Toruniu również ma wydziały kształcące studentów do pracy z osobami wykluczonymi społecznie.

Zjawisko bezdomności, nie tylko w Gminie Miasta Toruń, wiąże się nierozdzielnie z problemami ubóstwa, mieszkalnictwa i bezrobocia. Potrzebne są zmiany w prawodawstwie, w systemowych rozwiązaniach dotyczących nie tylko pomocy społecznej, ale także szeregu innych dziedzin życia społecznego, takich jak: gospodarka, rynek pracy, system ubezpieczeń społecznych, służba zdrowia. Przede wszystkim potrzebne jest zapewnienie luki, którą jest brak wystarczającej profilaktyki bezdomności, ponieważ zawsze lepiej jest zapobiegać niż leczyć.

Jest to zjawisko traktowane przez społeczeństwo – nie tylko na szczeblu gminnym, ale również państwowym – bardzo marginalnie. Bezdomność jest postrzegana głównie jako obciążenie budżetu. Niedostateczna świadomość społeczna, istniejące stereotypy oraz brak systemowych zabezpieczeń przeciwdziałających bezdomności – to najczęściej spotykane problemy, którym należy przeciwdziałać. Polski system prawny nie zabezpiecza obywateli przed zjawiskiem bezdomności, stosuje tylko doraźne rozwiązania, które, mówiąc potocznie, są zamiataniem sprawy pod dywan.

Olga Okrucńska

rzecznik prasowy Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Toruniu, pedagog i pracownik socjalny, kierownik Klubu Integracji Społecznej przy MOPR w Toruniu. Ekspert w Zespole d.s. Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Torunia na lata 2014-2020, ekspert w grupie rekomendacyjnej „Rewitalizacja Toruńskiej Starówki” Programu „Restart” Fundacji Stare Miasto



Młodzi z Dudziarskiej – wiedzą, czego chcą
Fot. archiwum uczestnika wizyty studyjnej

„Ludzi trzeba lubić” – integracja przez wspólne decydowanie

Monika Trojanowska

Tworzenie i realizowanie lokalnej polityki publicznej w obszarze integracji społecznej wspólnie ze społecznością lokalną ma wiele wymiarów, tak jak i wiele jest korzyści wynikających z inwestowania w mechanizmy partycypacyjne. Temu poświęciliśmy kolejne seminarium, organizowane w ramach projektu „Decydujmy razem”.

20 i 21 czerwca 2013 roku spotkaliśmy się w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, by wspólnie spojrzeć na partycypacyjny wymiar angażowania społeczności w problematykę związaną z integracją społeczną. Dzień pierwszy otworzyła dyskusja o dylematach współdecydowania i strategiach konstruowania programów integracji społecznej.

– Nakreśliśmy pewne ramy panelu, ale nie będziemy się ich sztywno trzymać, by nie ograniczać spektrum – powiedział na wstępie prof. Stanisław Mocek (Collegium Civitas, Warszawa), przedstawił także obecnym cele i założenia projektu „Decydujmy razem”.

Dylematy wspólnej pracy nad programem integracji

– Spektrum problemu jest szerokie: od mierników efektywności integracji, do wykluczonych. Ale chcemy także wskazać na problem budowania polityki społecznej i od tego powinniśmy zacząć – rozpoczęła dyskusję Krystyna Dowgiałło, radna Torunia, koordynatorka projektów w CRZL i moderatorka panelu I. – Ustawa nałożyła na samorządy i Ośrodki Pomocy Społecznej obowiązek zbudowania lokalnej polityki społecznej. Niestety, obecnie pomoc społeczna

dotyczy jedynie wycinka obszaru związanego ze społeczeństwem. Obowiązkiem burmistrza, który chciałby w pełni sprostać zadaniu, byłoby zbudowanie międzyresortowego zespołu. W moim odczuciu, stało się niedobrze, że pomoc społeczna zdominowała działania samorządu związane ze społeczeństwem, gdyż jest to jedynie część polityki społecznej. Nie słyszałam o sytuacji, by do opracowania strategii związanej z integracją społeczną zapraszano organizacje pozarządowe czy samych zainteresowanych.

Moderatorka oddała następnie głos Dorocie Wróblewskiej, przedstawicielce Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Toruniu, która opowiedziała o budowaniu interdyscyplinarnego zespołu, który za najważniejsze uznał, by strategiczne elementy obszarów działań ustalane były partycypacyjnie. Wskazała też na istotę dobrej diagnozy stanu i potrzeb w danym obszarze oraz to, że ważne jest przekuwanie zdobytych doświadczeń na dobre praktyki, które można przenieść do kolejnych przedsięwzięć.

Dobra diagnoza jest podstawą

Uczestnicy zgodzili się co do tego, że to od diagnozy problemów społecznych będą zależeć kierunki polityki i typy projektów, które będą realizowane w danym regionie. Mówił o tym m.in. prof. Tomasz Biernat, Kierownik Katedry Pracy Socjalnej Wydziału Nauk Pedagogicznych UMK:

– Bycie teoretykiem to diagnozowanie rzeczywistości. Realizując projekt związany z poczuciem bezpieczeństwa w małych społecznościach lokalnych, na terenie województwa

kujawsko-pomorskiego. Jeżeli stawiamy pytanie o diagnozę, kryją się za nim podstawowe kwestie integracji społecznej:

1. Rozróżnienie, o jakiej integracji jest mowa. Społecznej (ludzie) czy systemowej (instytucje sfery rządowej samorządowej i pozarządowej)?
2. Rozumienie procesów integracyjnych, gdzie kwestia diagnozy jest niezwykle ważna. Dlatego zwracam uwagę na siły społeczne: są ludzie, którzy chcą integracji i ludzie, którzy jej nie chcą. Trudno jest integrować na siłę, trzeba to najpierw zbadać.

Biernat podkreślił, że obserwując projekty integracyjne, często można dostrzec gotowe pomysły, jednak te nie są konsultowane ze społecznością, której dotyczy integracja. Przypomniał również, że duża część naszej rzeczywistości społecznej w ogóle nie podlega diagnozie, jest nieuchwytna.

– Jeżeli nie będziemy zajmować się tworzeniem więzi na poziomie lokalnym, takim jak gminy, osiedla, grupy mieszkańców, zainteresowanych inicjatywą, wówczas integracja nie będzie miała miejsca. Podstawową kwestią jest zdefiniowanie wartości, wokół których tworzy się integracja, czyli to, co tworzy więzi między ludźmi. Jedną z podstawowych kwestii jest właśnie poczucie bezpieczeństwa – podstawowy warunek tworzenia środowiska zaufania.

Integracja odgórnie czy oddolnie?

Dr Bohdan Skrzypczak, prezes Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL, przedstawił uczestnikom dwa sposoby konstruowania polityki społecznej i poddał je ocenie panelistów.

– Nie ukrywam, że każdy ze sposobów ma jakieś wady, ma je zarówno oddolna animacja społeczna, jak i ministerialne projekty pilotażowe, mające na celu włączenie działań animacyjnych do głównego nurtu polityki – mówił.

– Nie stawiałabym granicy pomiędzy inicjatywami odgórnymi i oddolnymi. Obie powinny się zająć, wtedy będą skuteczne i efektywne – stwierdziła Zofia Zięba, prezes Spółdzielni Socjalnej „Kreatywni” w Bydgoszczy. – Jako urzędnik, a jednocześnie działacz społeczny i praktyk, zdobywam olbrzymią wiedzę teoretyczną. Osoby niepełnosprawne są jedną z najtrudniejszych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, a samo pojęcie niepełnosprawności jest bardzo szerokie. Schorzenia specjalne, takie jak niepełnosprawność intelektualna, psychiczna, epilepsja i niedowidzenie, tworzą właściwie na wszystkich płaszczyznach zagrożenie wykluczeniem.

Odniosła się też do wypowiedzi prof. Biernata, dotyczącej integracji na siłę.

– Osoby, które działają w obszarach związanych z integracją są bardzo potrzebne w takich miejscach, gdzie ludzie nie chcą się integrować. Największym osiągnięciem jest, gdy uczestnicy procesu uwierzą, że są częścią większej społeczności. Mówiąc przekornie, to jest taka moja integracja na siłę: sprawić, by osoba uwierzyła, że może być częścią społeczności, a także żyć samodzielnie ze swoją niepełnosprawnością.

Małgorzata Kowalska, prezeska CISTOR® Stowarzyszenia Partnerstwo Społeczne, mówiła:

– W prowadzonym przez nas Centrum Integracji Społecznej realizujemy projekt związany z wykluczeniem i dużą wagę przykładamy do demokratycznych rozwiązań na wszelkich możliwych etapach działania. Inny nasz projekt „CAL – Pracownia Inspiracji”, integruje środowisko lokalne. Tutaj postawiliśmy na młodzież, która co miesiąc angażuje społeczność lokalną, organizując różne wydarzenia. To ona jest teraz liderem społeczności lokalnej. Należy budować i stawiać na inicjatorów i lokalnych liderów, bo to są działania oddolne. Tutaj działania odgórne na nic już się zdadzą.

Czarny PR dla projektów

Krystyna Dowgiałło, moderatorka panelu, zwróciła uczestnikom uwagę na inny problem dotyczący integracji, który pojawia się podczas realizacji projektów z twardymi wskaźnikami efektywności:

– Za przykład miernika efektywności podam zatrudnialność. Od początku lat 90 ubiegłego wieku do dziś istnieje tzw. czarny PR dotyczący rozmaitego typu szkoleń. Mianowicie mówi się, że urzędy organizują nieefektywne szkolenia, które nie zwiększają zatrudnienia. Proszę więc praktyków, by nie dziwili się, gdy podczas pisania projektu, jednym ze wskaźników jest właśnie zatrudnienie po zakończeniu projektu. Jest w tym element racjonalny, bowiem wśród zatrudnionych znajdują się osoby wykluczone społecznie.

Moderatorka zwróciła uwagę, że w życiu społecznym, sąsiedzkim i towarzyskim nie bierze się pod uwagę tego co zawiera Konstytucja. Z powodu całego szeregu cech, wykluczenie spotyka osoby zdolne do pracy, z nimi też powinno się pracować. Mówiła też:

– Wszystko zależy od naszej diagnozy. Dla takich osób należy znaleźć odpowiednie wskaźniki, które ukażą celowość projektu oraz to, że należy go realizować, by pomagać im w integracji społecznej. Reasumując: istotne są diagnoza i wskaźniki, by nasz projekt miał sens i był efektywny.

Łukasz Broniszewski z Fundacji STABILO:

– Jeśli chodzi o diagnozę: pracowałem w takich grupach, gdzie była ona bardzo słaba, opracowywana na końcu procesu, wskaźniki i cele były zatem zafałszowane. Często diagnozy są sztapkowe i nieaktualne. Istnieje coś takiego jak koszt zaniechania. Czy trudno jest oszacować zaniechanie społeczne np. gdy nie znajdziemy projektów dla niepełnosprawnych? To pytanie kieruję do ekspertów. Wskaźniki są niezbędne, ale trudno się nie zgodzić, że są ustalane arbitralnie.

O podziale ról: urzędnik a społecznik

Jak integrować osoby wykluczone, a jak zachęcać lepszego do działania instytucje zajmujące się osobami wykluczonymi? Krystyna Dowgiałło, moderatorka panelu, zachęciła uczestników do dyskusji:

– W tym procesie występuje czarny charakter: urzędnik państwowy. Cały czas słyszymy, że państwo jest zbyt rozbudowane, rozrasta się administracja państwowa i samorządowa. Słyszymy, że gdyby oddać zadania organizacjom pozarządowym, w kraju nastalby porządek. Czy tak jest?



Młodzież z Dudziarskiej w Muzeum Sztuki Nowoczesnej
Fot. S. Gałuszka

Rafał Krenz, CAL:

– Uważam, że nie ma walki czy też rywalizacji pomiędzy organizacjami pozarządowymi a administracją państwową. Jest raczej podział na tych, którzy chcą działać i tych, którzy nie chcą. Odnalazłem pewien wspólny wątek w wielu wypowiedziach, mianowicie, że są pewne opory instytucjonalne, które ograniczają działanie. Gdzie jest zatem ten problem, który nie pozwala nam zmieniać świata na lepsze, w kierunku efektywności? Czy jest tak, że jakiś dziwny system panuje nad nami i staliśmy się jego przedmiotem zamiast podmiotem? Zatem stawiam pytanie: jak przejąć władzę nad systemem, który sami stworzyliśmy?

Odpowiedzi podjęła się przedstawicielka ośrodka pomocy społecznej:

– Musimy nauczyć się dzielić pracę pomiędzy organizacje pozarządowe i urzędników. Sami też powinniśmy budować relacje między sobą. Pomoc nie miałaby w sobie tej siły, gdyby nie szeroka i wielowymiarowa współpraca. Nie ulega kwestii, że trzeba zacząć myśleć poważnie o zmianie funkcjonowania ośrodków społecznych, bowiem to, co robią do tej pory to za mało. Należy jednak pamiętać, że wielowymiarowość integracji jest bardzo szeroka, więc nie sie to za sobą niezwykle skomplikowaną pracę.

Uczestnicy zgodzili się co do tego, że po to, by integrować się na wszystkich płaszczyznach, należy patrzeć na pro-

blemy kompleksowo. Nie bez znaczenia pozostaje też integracja samych instytucji zaangażowanych w działania.

Panel zakończyła dyskusja o zaufaniu społecznym, które jest niezbędnym czynnikiem integracji i procesów partycypacyjnych. O tym, jak je budować opowiadał prof. Biernat (UMK Toruń), który wskazał na konieczność uwzględniania trzech elementów: kwestię umiejętnego komunikowania się, transparentności działań i kompetencji.

Świadoma zmiana to mrzonka?

Panel II rozpoczęła dyskusja o pracy z klientami instytucji publicznych i organizacji, które chcą dokonać zmiany społecznej. Swoimi doświadczeniami dzieliły się animatorki partycypacji publicznej w projekcie „Decydujemy razem”: Helena Masło, kierowniczka GOPS w Oławie, Krystyna Mądra z Fundacji „Nasza wieś” (gmina Trzemeszno), Joanna Augustowska, dyrektorka GOPS w Słupnie oraz Helena Penkiewicz z Urzędu Gminy Prostki.

Prof. Arkadiusz Karwacki (UMK Toruń), moderator, po prezentacji, zachęcił uczestników do dyskusji, poruszając cztery wątki korespondujące z tematem panelu:

1. Pracownicy socjalni i osoby odpowiedzialne za działania integracyjne stawiają pytanie: co z polityką integracyjną dla osób niezmotywowanych do integracji i nie dających sobie pomóc? Czy mamy dla nich jakąś ofertę?

2. Badania wskazują, że pracownicy socjalni z troską podchodzą do klientów, jednak nie widzą szansy konstruowania ich podmiotowości. Czy mamy dostateczne narzędzia, by temu sprostać?
3. Instytut Spraw Publicznych prowadził badania funkcjonowania Klubów Integracji Społecznej. Czy realna jest zindywidualizowana ścieżka funkcjonowania tych podmiotów, gdy tymczasem dajemy wszystkim podobne pakiety usług?
4. Kazimierz Frieske, na podstawie obserwacji systemu integracji, powiedział, że nie chodzi tu o realną pomoc, lecz kontrolę nad wykluczonymi, o budowanie pozornej oferty minimalizującej napięcia społeczne. Czy teza, że system pomocowy stabilizuje systemy społeczne jest prawdziwa?

Helena Penkiewicz (UG Prostki): W swojej pracy miałam do czynienia z próbą aktywizowania i motywowania. Ten problem jest niezwykle trudny, bowiem ludzie nie chcą aktywizacji np. zawodowej ze względu na utratę zasiłków, które mają.

Joanna Augustowska (GOPS Słupno): Jeżeli będziemy traktować ludzi jak statystów, wówczas tacy właśnie będą. Często w swojej pracy zatrudniam pracowników społecznych. Superwizja pracy socjalnej stwarza pracownikowi przestrzeń do refleksji. To ważny element tej pracy, pozwalający na bieżący monitoring efektywności i poszukiwanie nowych rozwiązań dla napotykanых problemów.

Helena Masło (GOPS Oława): Ludzi po prostu trzeba lubić i ich słuchać. Z doświadczenia wiem, że któregośkolwiek z obszarów nie dotkniemy, zawsze wrócimy do tematu edukacji. Potrzebna jest nam pokora i świadomość naszego systemu, który każe nam wchodzić z butami w ludzkie życie. Dlatego my, animatorzy w „Decydujmy razem”, łączymy w sobie urzędnika i społecznika.

Krystyna Mądra (gmina Trzemeszno): Naturalną cechą społeczeństwa jest wygoda. Dlatego niekiedy trudno jest namówić do nauki. Pojawia się dylemat: „Czy dać wędkę, czy rybę?”.

Krystyna Dowgiałło, radna Torunia, koordynatorka projektów w CRZL i moderatorka panelu I:

– Musimy przyjąć do wiadomości, że jakiś procent społeczeństwa będzie chciał żyć tak, jak żyje. Nigdy nie zmotywujemy 100% społeczeństwa. Pamiętać jednak należy, że, po pierwsze, nie możemy pracować tylko ze zmotywowanymi, po drugie, większość ludzi puchnie od obowiązków domowych i zawodowych i ma czasu na włączanie się w pewne obowiązki społeczne. Nie gańmy ludzi za niechęć do włączania się w procesy społeczne.

Tą wypowiedzią przekornie zmotywowała uczestników do ożywionej dyskusji na temat pomocy społecznej, pracy w zakresie zachęcania i motywowania oraz problemach i przeszkodach w procesie integracji. Uczestnicy dyskutowali też o istocie głębokiego zrozumienia dla różnorodnej struktury społecznej. Podkreślali jak ważne jest dawanie ludziom nadziei, która jest czynnikiem sukcesu pomocy społecznej:

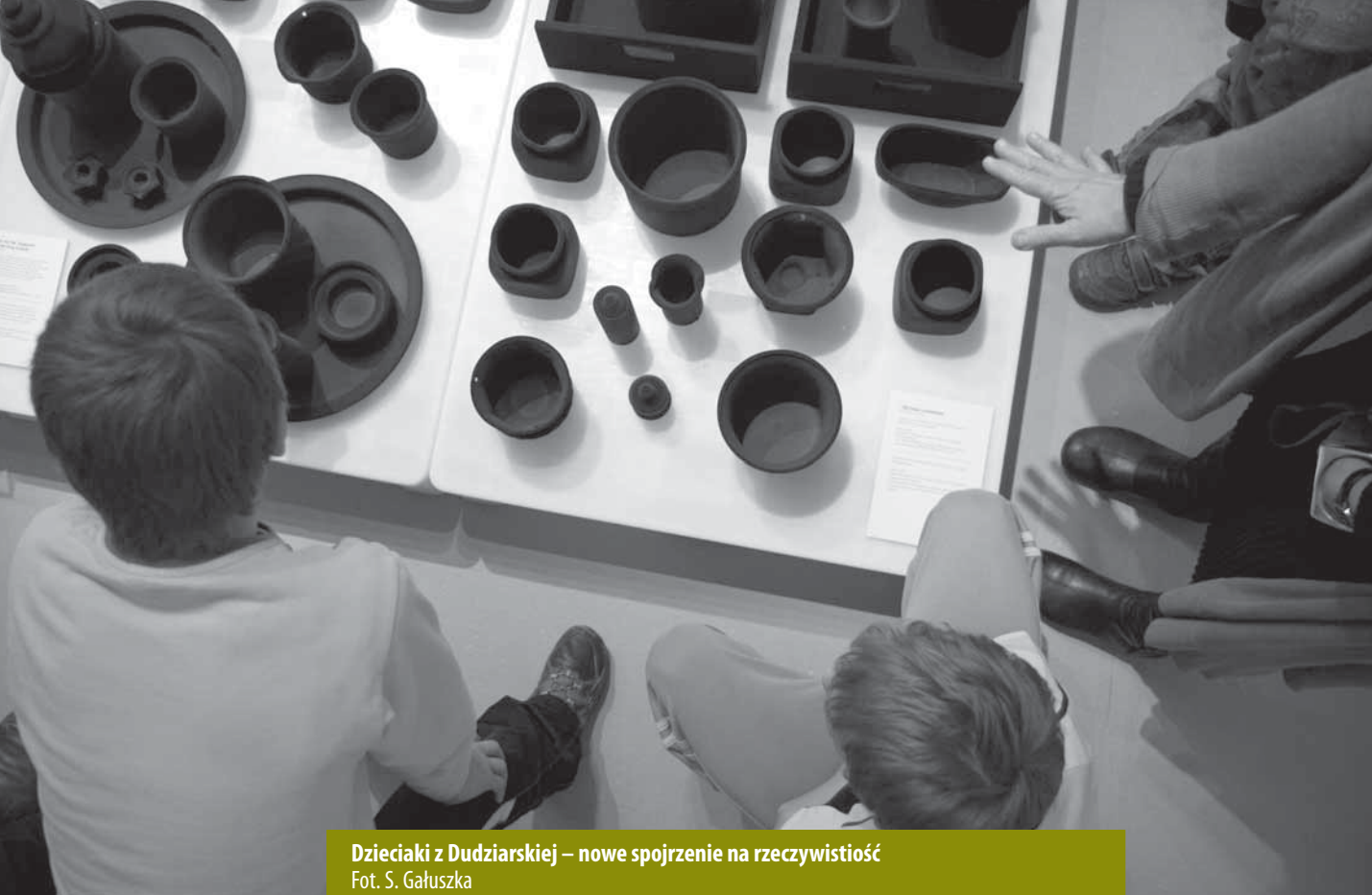
– Trzeba pamiętać o miękkich rozwiązaniach dających wsparcie i o ograniczonej ilości zasobów, które pozwolą na realizację wdrażania procesów integracji, bo to niestety determinuje sposób działania – mówił Rafał Krenz (CAL).

– Istotna jest też świadomość, na ile nasza pomoc upodmiotowi, a na ile uprzedmiotowi, trzeba się pilnować. Trudno jest wejść w sytuację drugiego człowieka. Jednak poprzez życie zdobywamy nową wiedzę, doświadczenia, edukację. Problem polega na tym, że więzi społeczne zanikają, a obszar wzajemnego wsparcia ludzi się kurczy. Dziś coraz częściej mówimy „Ktoś jest biedny? Niech idzie do pomocy społecznej”. Brakuje ludzkiego odruchu pomocy wzajemnej.

20-21.06. 2013, Toruń i nowe spojrzenie na partycypację

Fot. Katarzyna Dopierańska, dział promocji projektu „Decydujmy razem”, FFW





Dzieciaki z Dudziarskiej – nowe spojrzenie na rzeczywistość
Fot. S. Gałuszka

Instytucje uczą bycia aktywnym?

Magdalena Bergmann, ekspert ekonomii społecznej, badacz polityki równościowej i moderatorka panelu III, rozpoczęła dyskusję od prezentacji dobrych praktyk współpracy organizacji pozarządowych i samorządów przy realizacji polityki integracji społecznej. Opowiedziała zebranych o mieście Lejda w prowincji Holandia Południowa, partnerskim mieście Torunia, o przemysłowym profilu gospodarczym (akademicko-kulturalno-usługowe) i spotkaniu z organizacją De Binnenvest, która pracuje nad metodami prowadzącymi do powrotu bezdomnych do życia społecznego. Organizacja stosuje metody trenerskie, a wsparcie dla uczestników trwa także po zakończeniu pobytu w ośrodku. Poruszyła też temat indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności, angażowania młodzieży w wolontariat i wsparcia dla nowych organizacji pozarządowych, często zakładanych przez dawnych „podopiecznych”. Opowiedziała o wspólnej inicjatywie Lejdy i sąsiadujących gmin: np. Waarenhuis, gdzie realizowano projekt „recykling z pomysłem na integrację”, polegający na zatrudnianiu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do odbioru, naprawy i sprzedaży używanych mebli i AGD. Projekt rozwiązywał jednocześnie problemy miasta i okolicznych gmin w zakresie zarządzania odpadami wielkogabarytowymi. Podkreśliła, że w tych przypadkach urząd miasta stawiał dobre relacje ponad procedurami.

Co stanowi o współpracy?

Dr Jacek Szczepkowski, terapeuta i pedagog społeczny, podczas panelu mówił:

– Każdy z nas ma doświadczenie we współpracy, czy to prywatne, czy zawodowe, nawet jeśli wrócimy pamięcią do czasów szkolnych. Co charakteryzuje tę współpracę, jakie są jej elementy kluczowe?

Przypominał cztery najważniejsze czynniki potrzebne do współpracy: cel, zaufanie („brak wiary po stronie pomagacza jest jedną z przeszkód, która uniemożliwia zmianę”), różnorodność perspektyw, która wzbogaca na wielu poziomach i gotowość do wymiany („prawdziwą współpracę wyraża gotowość do dawania i brania”).

O sztuce społecznie zaangażowanej

Filmy „4xDudziarska” oraz „Szydłowiec” powstały w 2011 roku w Szydłowcu i na Os. Dudziarska na warszawskiej Pradze Południe w ramach projektu „Cięcie”. Oba miejsca można określić jako „trudne społecznie”. Szydłowiec jest stolicą powiatu o najwyższym bezrobociu w Polsce, a w Warszawie, przy ul. Dudziarskiej umieszczono, pośród terenów kolejowych i nieskomunikowanych z miastem nieużytków, osiedle socjalne. Oba miejsca mają utrudniony dostęp do kultury i w tym sensie stały się wyzwaniem dla animatorów kultury, artystów i edukatorów kulturalnych biorących udział w projekcie „Cięcie” (www.ciecie.org).

Pytania podczas prezentacji filmów, które uznać można za kluczowe dla problemu integracji społecznej:

1. Co dalej z osobami „rozbudzonymi” przez nasze projekty? Czy jesteśmy w stanie wziąć odpowiedzialność za ich dalsze losy i czy ten problem powinien interesować animatora kultury?
2. Jaka jest przyszłość tych i podobnych projektów?

3. Czy staną się one regułą i zasadniczą częścią programu instytucji kultury? Czy pozostaną eksperymentem?
4. Jak mądrze odpowiedzieć na pytanie: „Po co tu przyjechaliście?”
5. Dla kogo tak naprawdę realizujemy projekty? Czy na pewno dla społeczności lokalnych, czy dla środowiska warszawskiego? Czy te perspektywy się wykluczają?
6. Czy partycypacja to same plusy, czy też może są jakieś obszary ryzyka związanego z tym podejściem?

Marcin Śliwa
kierownik działu edukacji Mazowieckiego Centrum Kultury i Sztuki, inicjator projektów społecznych, animacyjnych i edukacyjnych w Centrum

Drugi dzień seminarium poświęcony był sztuce społecznie zaangażowanej. Rozpoczął się projekcją filmu o osiedlu Dudziarska, wyrzuconym poza obręb Warszawy. Przykład Dudziarskiej jest fenomenem osiedla socjalnego, gdzie realizowane są różne strategie animacyjne oparte często o sprzeczne wartości.

(Film dostępny jest na stronie: <http://www.shortcut2011.pl/wp-content/uploads/2011/08/info-press-Ciecie-Dudziarska.pdf>)

Pałapki partycypacji

– Animator jest po to, by przypominać ludziom, że mogą mieć marzenia – mówił moderator panelu, Marcin Śliwa

(Mazowieckie Centrum Kultury i Sztuki). Zagadnienia, które przedstawił uczestnikom, rozpoczęły ożywioną dyskusję:

Katarzyna Sobiecka z gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Słupnie i animatorka partycypacji publicznej w projekcie „Decydujmy razem”, opowiedziała o łączeniu działań animacyjnych z działalnością kulturalną. *Organizowanie społeczności lokalnej – Słupno* to film o warsztatach filmowych dla społeczności lokalnej (<https://www.youtube.com/watch?v=5zoCgX3SKmE>).

Edyta Ołdak, prezes Stowarzyszenia „Z Siedzibą w Warszawie”, przedstawiła materiał z pracy animacyjnej na wsi, gdzie ani razu nie padło słowo sztuka.

– Jeśli nazywasz pewne działania sztuką/kulturą, wówczas odbiorca niechętnie podchodzi do zadania. My zakamuflowaliśmy to słowo, prowadząc warsztaty integracyjne – zadaniem uczestników było znalezienie koloru wsi (<http://www.mursk.pl/>).

Temat integracji społecznej jest niezwykle obszerny, a samo angażowanie społeczności do opracowania strategii związanej z integracją może wydawać się trudnym. Ale czy wspólny cel to nie najlepsza droga do zacieśnienia więzi? Nawet po zakończeniu drugiego dnia spotkania dyskusje nie ustawały.

Tymczasem wkrótce kolejne seminarium w ramach „Decydujmy razem”. O terminach będziemy informować na www.decydujmyrazem.pl.

Monika Trojanowska
dział promocji projektu „Decydujmy razem”, FFW



Fot. depositphotos.com

Katarzyna Łasińska

Kapitał społeczny

– czy Polska jest wyjątkiem w Europie?

Krótkie refleksje z obszernych badań empirycznych

W ciągu ostatnich dwudziestu lat kapitał społeczny stał się zagadnieniem często badanym przez socjologów i politologów. Globalne instytucje pomocowe, takie jak Bank Światowy czy OECD, również kładą duży nacisk na rozwój kapitału społecznego w krajach, które ubiegają się o pomoc finansową jako środek w pewnym sensie wspomagający efektywne wykorzystanie tych funduszy. Punktem wyjścia dużego zainteresowania kapitałem społecznym stała się, wydana w latach 90. XX wieku, książka amerykańskiego profesora Roberta Putnama *Making Democracy Work*¹. Jej autor przekonuje, że różnice w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz w efektywności administracji państwowej – a co za tym idzie w jakości demokracji – między północnymi a południowymi Włochami można wytłumaczyć właśnie poprzez różny poziom kapitału społecznego w obu częściach tego kraju. Bardziej kolokwialnie: przyczynę biedy i nieudolności administracyjnej południowych Włoch można upatrywać w tym, że mieszkańcy tego regionu nie trzymają się razem, nie są wobec

siebie solidarni, a raczej wręcz nieufni i w swoich działaniach przedkładają krótkookresowy interes indywidualny ponad interes zbiorowy. Atrakcyjność tej teorii polega na tym, że łączy instytucjonalne podejście do demokracji (jakość i efektywność instytucji) z podejściem kulturowym (jakość kontaktów międzyludzkich). Putnam pokazuje, że od więzi łączących ludzi zależy efektywność działania polityki i w dalszej perspektywie ogólny poziom dobrobytu².

Kapitałem społecznym zainteresowali się w ostatnich latach również teoretycy transformacji systemowych. Dla wielu z nich rozwój społeczeństwa obywatelskiego – więzi międzyludzkie są zaś jednym z trzech głównych komponentów kapitału społecznego³ – to istotny warunek konsolidacji demokracji⁴. Kapitał społeczny stał się więc zagadnieniem często analizowanym przez naukowców śledzących postępy demokratyzacji w Europie Środkowo-Wschodniej. W perspektywie porównawczej kapitał społeczny w Polsce wypada dosyć mizernie. Zaangażowanie

1. Putnam R. D., *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton 1993.

2. Putnam R. D., *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York 2000.

3. Pozostałe dwa komponenty kapitału społecznego to zaufanie społeczne i normy wzajemności (inaczej zwane normami współżycia społecznego).

4. Linz J. J., Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, The John Hopkins University Press, Baltimore 1996.

społeczne Polaków jest dużo niższe niż obywateli innych krajów postkomunistycznych, a poziom zaufania jest również dosyć niski na tle innych społeczeństw tego regionu. Słaby rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce budzi wśród badaczy pewne zdziwienie, zwłaszcza w konfrontacji z wyjątkową mobilizacją obywatelską Polaków w latach 80. XX wieku. W literaturze można spotkać się wręcz z określeniem „polska wyjątkowość” (w negatywnym sensie), które odnosi się do braku silnego społeczeństwa obywatelskiego po transformacji systemowej.

Na czym polega „polska wyjątkowość”?

Owa rzekoma „polska wyjątkowość” była punktem wyjścia moich badań empirycznych kapitału społecznego w Polsce. Zamierzam teraz w ogromnym skrócie przedstawić wyniki moich analiz⁵. Badania miały na celu znalezienie odpowiedzi na dwa podstawowe pytania badawcze:

1. Czym różni się polskie społeczeństwo od pozostałych społeczeństw tego regionu?
2. Dlaczego te różnice mają znaczenie dla powstawania kapitału społecznego?

Cechą charakterystyczną polskiego społeczeństwa, zarazem odróżniającą je od innych społeczeństw Europy Środkowo-Wschodniej, jest religijność (powiązana z wyznaniem katolickim). Częste i masowe uprawianie praktyk religijnych przez polskich katolików jest w Europie Zachodniej porównywalne jedynie z Irlandią i Włochami. Wśród krajów postkomunistycznych tylko społeczeństwo rumuńskie deklaruje tak masowo przynależność religijną i praktyki kościelne. Jednakże w odróżnieniu od Polski, w Rumunii dominuje wyznanie prawosławne. Polska jest zatem jedynym katolickim krajem postkomunistycznym o tak silnej religijności.

Drugą różnicą jest relatywny pluralizm i elementy autonomii w pewnych sferach życia publicznego w okresie komunizmu w Polsce. Znani teoretycy transformacji Alfred Linz i Juan Stepan zaliczają system polityczny jaki istniał w Polsce po 1951 roku do systemów posttotalitarnych, w przeciwieństwie do systemów totalitarnych panujących w większości pozostałych krajów regionu. Ten relatywny pluralizm przejawiał się, zdaniem różnych autorów, przykładowo w dopuszczeniu do ograniczonej autonomii działalności Kościoła czy też w przyzwoleniu na zachowanie częściowej własności przez rolników, jak również do ograniczonej swobody prywatnej działalności gospodarczej. Relatywna autonomia w różnych sferach życia oraz pluralizm sprzyjały rozwinięciu się zorganizowanych struktur opozycji. To z kolei w latach 70. i 80. zaowocowało stosunkowo częstymi akcjami protestacyjnymi (częstszymi niż w innych krajach regionu⁶), co podkreślają badacze ruchów społecznych Ekiert i Kubik, określając prowokacyjnie polskie społeczeństwo „buntowniczym” (*rebellious*)⁷.

Trzecią różnicą jest stosunkowo trudny okres transformacji, zwłaszcza w sferze gospodarczej, który doprowadził

do wyjątkowo dużego rozwarstwienia społecznego nawet w porównaniu do innych państw naszego regionu. Polska sytuacja gospodarcza przed rozpoczęciem przemiany systemowej była jedną z najtrudniejszych w regionie, a radykalne reformy gospodarcze z początku lat 90. przeprowadzone zostały dużym kosztem społecznym, ale również przy szerokim poparciu społeczeństwa zmęczonego kryzysem trwającym prawie całą dekadę lat 80. Reformy gospodarcze przyniosły oczekiwany skutek w sferze makroekonomicznej – dynamiczny przyrost dochodu narodowego brutto, zdławienie inflacji, przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych i osiągnięcie stabilnego kursu wymiany walutowej pozwalającego na korzystny rozwój wymiany handlowej. Natomiast w sferze społecznej koszty transformacji wydają się być wyższe niż w innych krajach (o skonsolidowanych demokracjach), co przede wszystkim widać na przykładzie wysokich różnic w dochodach między najlepiej i najgorzej zarabiającymi. Na tle innych społeczeństw postkomunistycznych, Polacy wydają się też być szczególnie rozczarowani swoją osobistą sytuacją. Zatem rozwarstwienie społeczne jest trzecim uwarunkowaniem, odróżniającym polskie społeczeństwo od pozostałych społeczeństw regionu.

Podsumowując, wyodrębniliśmy zasadniczo trzy uwarunkowania, odróżniające Polskę od innych społeczeństw postkomunistycznych:

- religijność katolicka,
- „buntowniczność” objawiającą się zwiększoną aktywnością protestacyjną,
- ogromne koszty społeczne transformacji gospodarczej w latach 90. XX wieku skutkujące znaczącym rozwarstwieniem społecznym i rozczarowaniem.

O ile religijność katolicka jest specyfiką polską, jedyną w swoim rodzaju w Europie Wschodniej, o tyle dwa pozostałe uwarunkowania występują również w innych społeczeństwach postkomunistycznych, jednak w mniejszym nasileniu. Przejdźmy teraz do drugiego pytania badawczego: dlaczego te różnice mają znaczenie dla powstawania kapitału społecznego?

Religia a kapitał społeczny

Rozpocznijmy od pierwszego uwarunkowania – religijności katolickiej. Otóż badacze kapitału społecznego zgodnie powtarzają, że wyznaniem szczególnie korzystnym dla generowania kapitału społecznego jest protestantyzm. Argumentują to głównie tym, że indywidualizm szerzony przez wyznawców tej religii od początku popycha ludzi w kierunku aktywnego kształtowania swojego losu, co jest dobrą motywacją m.in. do podjęcia zaangażowania społecznego. Dla kontrastu, katolicyzm sprzyja bardziej pasywnej postawie wobec życia, sugeruje wiernym akceptację własnego losu jako przeznaczenia. Inni autorzy argumentują, że również struktura samych parafii ma tu istotne znaczenie. Parafie protestanckie są mniejsze, oparte na bardziej horyzontalnych relacjach; w przeciwieństwie

5. Osoby zainteresowane szczegółami badań odsyłam do mojej publikacji: Lasinska K., *Social Capital in Eastern Europe. Poland An Exception?*, Springer VS, Wiesbaden 2013.

6. Wyższe rozwarstwienie wykazują tylko Rosja, Litwa i Łotwa, a według nowszych badań Unii Europejskiej z 2010 r. tylko Rumunia.

7. Ekiert G., Kubik J., *Rebellious Civil Society. Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*, The University of Michigan Press, Ann Harbor 1999.



Fot. depositphotos.com

do pokazywanych hierarchicznych parafii katolickich. W mniejszych wspólnotach o bardziej egalitarnych strukturach współpraca osób świeckich między sobą oraz z osobami duchowymi przebiega dużo łatwiej niż w dużych hierarchicznych wspólnotach religijnych. Obie te cechy – indywidualizm i egalitaryzm – dają protestantom rzekomą przewagę w zachęcaniu ludzi należących do kościoła zarówno do zaangażowania, jak i do ufania sobie nawzajem.

Jednakże wpływ katolicyzmu na kapitał społeczny nie jest jednoznacznie negatywny, z reguły bowiem ludzie uczestniczący w nabożeństwach kościelnych częściej od tych, którzy w nich nie uczestniczą, angażują się w pracę na rzecz innych. Badacze tłumaczą to w dwojaki sposób. Po pierwsze: w związku z praktykami kościelnymi jest więcej okazji, aby do pracy społecznej zwerbować osoby religijne; po drugie: osoby religijne powinny mieć wewnętrzną motywację do niesienia pomocy innym z uwagi na altruizm propagowany przez nauki religijne.

Jaki zatem wpływ na kapitał społeczny ma katolicka religijność Polaków? Jeśli praktyki kościelne deklaruje przeważająca większość społeczeństwa, to zaangażowanie społeczne powinno być bardzo wysokie, a przynajmniej dużo wyższe niż tam, gdzie w praktykach kościelnych uczestniczy regularnie mniejsza część społeczeństwa. Dlaczego więc uczestniczący masowo w nabożeństwach kościelnych Polacy nie angażują się społecznie? Pierwsze wytłumaczenie jest dosyć proste – pozytywny wpływ praktyk kościelnych osiąga w pewnym momencie swoje *maximum*, można to nazwać efektem sufitowym (*ceiling effect*). Oznacza to, że w pewnym momencie wszyscy potencjalni członkowie organizacji społecznych zostali już przez organizacje kościelne zwerbowani, a dodatkowy uczestnik mszy nie oznacza już dodatkowego uczestnika sieci społecznej. Jednak jeśli spojrzeć na zaangażowanie Polaków w organizacjach religijnych, które są naturalnie pierwszym ogniwem, do jakiego zostaje werbowana osoba religijna, jest ono również na niższym poziomie niż w innych społeczeństwach

postkomunistycznych, gdzie poziom praktyk kościelnych jest niższy. A zatem musi być jeszcze inny aspekt polskiej religijności, który działa hamująco na skłonność Polaków do zaangażowania społecznego.

Tego aspektu szukałam w światopoglądzie, który miałby swoje korzenie w katolickiej religijności. Otóż okazuje się, że religijność – rozumiana jako regularne uczestnictwo w mszach, modlitwie, wierę w Boga – idzie w parze z konserwatywnym światopoglądem, który przejawia się np. w rygorystycznej moralności (potępiającej aborcję, rozwód, homoseksualizm i zdradę małżeńską), oraz w tradycyjalistycznym wychowaniu dzieci (wymaganie bezwarunkowego szacunku dla rodziców oraz przyznanie niskiego priorytetu rozwojowi niezależności czy też wyobraźni dziecka). Dla celów badań porównawczych stworzyłam **indeks konserwatyzmu religijnego**, który pozwala analizować różnice światopoglądowe pomiędzy społeczeństwami. Badania empiryczne pokazują, że nawet jeśli weźmiemy pod uwagę tak silnie katolickie społeczeństwa jak irlandzkie czy włoskie, Polacy są zdecydowanie najbardziej konserwatywnym społeczeństwem spośród społeczeństw katolickich w Europie.

Teoretyczne rozważania dotyczące związku pomiędzy dwoma pozostałymi specyficznymi uwarunkowaniami polskiego społeczeństwa a kapitałem społecznym są mniej skomplikowane. Jeśli chodzi o rzekomą „buntowniczość” polskiego społeczeństwa, to może ona negatywnie oddziaływać na kapitał społeczny ze względu na swoisty antysystemowy charakter, który utrudniał konsolidację demokracji, jak argumentują Kubik i Ekiert. Z kolei rozwarstwienie społeczne i rozczarowanie są niejednokrotnie przywoływane w literaturze jako główne czynniki niszczące zaufanie społeczne i dławiące partycypację.

„Polska wyjątkowość” a kapitał społeczny

Wracając do kapitału społecznego, spróbujmy teraz odpowiedzieć na postawione wcześniej pytanie badawcze:

Dlaczego wymienione tu specyficzne uwarunkowania polskiego społeczeństwa odpowiadają za stosunkowo niski – w porównaniu do pozostałych krajów Europy Wschodniej – kapitał społeczny? Odpowiedź na to pytanie może być dwojaka. Po pierwsze: kapitał społeczny w Polsce jest niski ze względu na specyficzne uwarunkowania, charakterystyczne tylko dla polskiego społeczeństwa albo

po drugie: kapitał społeczny w Polsce jest niski ze względu na inne mechanizmy jego tworzenia. Wyniki badań empirycznych pokazują, że zarówno uwarunkowania, jak i mechanizmy w przypadku polskiego społeczeństwa są w pewnych aspektach inne niż w pozostałych społeczeństwach postkomunistycznych. Dla lepszej przejrzystości przedstawiam te wyniki w tabeli.

Tabela 1. Polska na tle Europy Wschodniej – specyficzne czynniki wpływające na kapitał społeczny

Komponenty kapitału społecznego	Specyficzne uwarunkowania polskiego społeczeństwa			
	Uczestnictwo w praktykach kościelnych	Konserwatyzm religijny	„Buntowniczność” (uczestnictwo w akcjach protestacyjnych)	Społeczne koszty transformacji
Zaangażowanie w organizacjach świeckich	Brak wpływu	W Polsce częściowo wpływ negatywny, pozytywny wpływ w innych społeczeństwach	Pozytywny wpływ we wszystkich społeczeństwach	Negatywny wpływ we wszystkich społeczeństwach
Zaangażowanie w organizacjach religijnych	Pozytywny wpływ tylko w Polsce, brak wpływu w innych społeczeństwach	Pozytywny wpływ we wszystkich społeczeństwach	Pozytywny wpływ we wszystkich społeczeństwach	Negatywny wpływ we wszystkich społeczeństwach
Kontakty nieformalne (przyjacielskie)	Brak wpływu	Negatywny wpływ tylko w Polsce, brak wpływu w innych społeczeństwach	Pozytywny wpływ we wszystkich społeczeństwach	Ten sam wpływ we wszystkich społeczeństwach
Zaufanie społeczne	Brak wpływu	Brak wpływu	Pozytywny wpływ we wszystkich społeczeństwach	Negatywny wpływ we wszystkich społeczeństwach

Jak zatem widać, **przyczyn niskiego kapitału społecznego w Polsce można upatrywać głównie w wysokich społecznych kosztach transformacji (widocznych w rozwarstwieniu społecznym i rozczerowaniu) oraz w silnym religijnym konserwatyzmie. Natomiast specyficzny dla Polski – i nie występujący nigdzie indziej – jest dodatkowo negatywny wpływ religijnego konserwatyizmu na sieci międzyludzkie, a w szczególności na świeckie zaangażowanie społeczne i na gotowość do spotykania się na gruncie nieformalnym.** Z drugiej strony, badania pokazują, że zaangażowanie w różnego rodzaju akcjach protestacyjnych – zwłaszcza w demonstracjach, i, w dużo mniejszym stopniu, w strajkach – raczej sprzyja budowaniu kapitału społecznego. A zatem rzekoma szczególna „buntowniczność” polskiego społeczeństwa nie odbija się negatywnie na kapitale społecznym, wręcz przeciwnie, powinna go wspierać. Widzimy jednak również, że zaangażowanie w organizacjach religijnych ma w Polsce pozytywne warunki – sprzyja mu zarówno masowe uczestnictwo w praktykach kościelnych, jak i szeroko rozpowszechniony konserwatyzm religijny.

Na marginesie należy jednak dodać, że nie wszystkie organizacje mają identyczne znaczenie dla demokracji. Niektórzy autorzy badający wpływ zaangażowania społecznego na demokrację podkreślają większe znaczenie tych stowarzyszeń, które sprzyjają budowaniu tzw. mostów w społeczeństwie (*bridging social capital*). Chodzi tu w szczególności o to, aby organizacja stwarzała warunki do spotykania się ludzi z różnych grup i warstw społecznych, co wspomaga pojawianie się spójności w społeczeństwie (*social cohesion*). I tak np. elitarny młodzieżowy klub tenisowy w tzw. dobrej dzielnicy będzie z pewnością skupiał

osoby o podobnym statusie materialnym i podobnym wieku, podczas gdy lokalne stowarzyszenie ornitologów wydaje się być bardziej otwarte na osoby z różnych warstw i grup wiekowych. Zatem to drugie stowarzyszenie ma prawdopodobnie bardziej pomostowy charakter niż pierwsze, a jego działanie jest bardziej pożądane z punktu widzenia rozwoju demokracji. Społeczeństwa heterogeniczne etnicznie mogą mieć w skrajnych przypadkach problem z organizacjami, które grupują członków według linii podziałów etnicznych, gdyż może to skutkować antagonizacją grup. Naukowcy wymieniają najczęściej trzy typy organizacji, które nie mają charakteru pomostowego, a więc mają dla demokracji mniejsze znaczenie: organizacje sportowe, religijne i związki zawodowe.

Pozytywne warunki do rozwoju organizacji o charakterze religijnym w Polsce nie rekompensują więc deficytu pozytywnych warunków dla organizacji świeckich. Ponadto, wg argumentacji „tocqueville’owskiej”, organizacje społeczne są swego rodzaju „szkołami demokracji”, gdzie obywatele poprzez współpracę i dążenie do osiągnięcia wspólnego celu nabywają umiejętności obywatelskich (*civic skills*). Sam demokratyczny charakter organizacji i względna równość ich członków wysuwa się tu na pierwsze miejsce. W tym sensie organizacje religijne, zwłaszcza te powołane przez silnie zhierarchizowaną instytucję jaką jest np. Kościół katolicki, wydają się być nieco odległe od idealnego typu organizacji o równorzędnym statusie członków. Prawdopodobnie organizacje religijne o silnie zhierarchizowanych strukturach dają ich członkom mniej okazji do praktykowania umiejętności i kompetencji obywatelskich niż organizacje o egalitarnym charakterze i strukturze.

Sumując, specyficzne uwarunkowania polskiego społeczeństwa mają przede wszystkim negatywny wpływ na rozwój sieci międzyludzkich, zarówno formalnych (organizacje), jak i nieformalnych. Poza tym, w przypadku kształtowania sieci mamy w Polsce do czynienia z odmiennymi mechanizmami i dotyczy to zarówno konserwatyizmu religijnego, jak i uczestnictwa w praktykach kościelnych (tabela). Natomiast drugi komponent kapitału społecznego wydaje się być hamowany „jedynie” społecznymi kosztami transformacji systemowej. Jednym słowem, powstawanie kapitału społecznego w Polsce po części wynika z odmiennych uwarunkowań, a po części jego mechanizmy są odmienne. Owa odmienność mechanizmów generowania kapitału społecznego w Polsce otwiera pole do nowych badań.

Kapitał społeczny w Polsce – perspektywy i dyskusja

Jakie są zatem perspektywy dla kapitału społecznego w Polsce? Rozpocznijmy rozważania od specyficznych dla Polski uwarunkowań, które wpływają na niego negatywnie. Jeśli te specyficzne uwarunkowania mogą ulec w najbliższym czasie zmianom, wówczas warunki do rozwoju kapitału społecznego w Polsce stałyby się podobne do warunków w innych krajach. A zatem kapitał społeczny mógłby być łatwiej generowany.

Pierwszym niekorzystnym uwarunkowaniem jest rozwarstwienie społeczne. Wpływa ono negatywnie zarówno na zaangażowanie społeczne, jak i na zaufanie społeczne (tabela). Rozwarstwienie społeczne jest źródłem frustracji i rozczarowania w społeczeństwie, w skali makro prowadzi również do wzrostu przestępczości, co widać zwłaszcza na przykładzie krajów, które w ostatnich latach dynamicznie rozwijały się gospodarczo i gdzie różnice w dochodach są szczególnie duże (np. kraje Ameryki Południowej). Odpowiedzią na problem rozwarstwienia społecznego w państwach Europy Zachodniej było budowanie państw dobrobytu w okresie kilku dekad powojennej korzystnej koniunktury gospodarczej. Obecny europejski kryzys gospodarczy, który w dużej mierze jest kryzysem zadłużenia państw dobrobytu, pod pewnymi względami stawia pod znakiem zapytania ten rodzaj podjętych rozwiązań. Niemniej jednak pewne jest, że rozwiązanie problemu dużego rozwarstwienia społecznego w Polsce zależy przede wszystkim od odpowiednio prowadzonej polityki społeczno-gospodarczej. W swojej strategii dotyczącej polityki społecznej państwo powinno podjąć temat bardziej sprawiedliwego rozdziału dochodu pomiędzy różnymi warstwami społeczeństwa. Wzrost poziomu zaufania społecznego oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego byłyby korzystne dla całego społeczeństwa, w dłuższej perspektywie wpłynęłyby bowiem na podniesienie ogólnego poziomu dobrobytu i jakości życia wszystkich obywateli.

Zupełnie inaczej wygląda kwestia zmian światopoglądowych w społeczeństwie polskim. Konserwatyizmu religijnego nie można zmienić przy pomocy polityki. Prawdopodobnie nie zmieni się też siła konserwatyizmu w pokoleniach, które przeszły już swoją fazę formacyjną. Jak postuluje Ronald Inghelhart w teorii o przesunięciu wartości (*The Silent Revolution*)⁸,

system wartości danego pokolenia kształtuje się pod wpływem warunków, jakie panują w czasie jego fazy formacyjnej (zazwyczaj przyjmowany jest przedział wiekowy między 8 a 25 rokiem życia). Jak pokazują ostatnie badania, częstotliwość uczestnictwa w praktykach kościelnych w Polsce powoli spada. Zwłaszcza w dużych ośrodkach miejskich i zwłaszcza wśród młodszego pokolenia zauważalne jest odchodzenie od instytucjonalnej religijności. Patrząc na zmiany religijności w Europie Zachodniej w ostatnich dziesiątkach lat, rozwój sytuacji w Polsce nie jest zaskakujący. W Europie Zachodniej sekularyzacja (spadek przynależności religijnej), prywatyzacja religii (odchodzenie od kościoła instytucjonalnego) zaczęła się właśnie w latach budowania dobrobytu i była powiązana z przesunięciem systemu wartości młodego pokolenia z materialistycznego w kierunku postmaterialistycznym. W krajach katolickich sekularyzacja rozpoczęła się później, jednak przebiegała dużo szybciej. Ostatnimi bastionami katolicyzmu w Europie pozostały Włochy i Irlandia ze specyficzną rolą Kościoła i katolicyzmu w obu krajach. Ale nawet w Irlandii, gdzie powiązanie tożsamości narodowej z tożsamością religijną jest podobne do Polski, chodzenie do kościoła w ostatnich latach również słabnie. Można więc pokusić się o prognozę, że za kilka dekad poziom przynależności do instytucjonalnego kościoła w Polsce upodobni się do poziomu innych krajów katolickich w Europie. Jednak, jak widzimy w tabeli, praktyki kościelne mają faktycznie znaczenie jedynie dla zaangażowania religijnego. Pójdźmy więc krok dalej: czy wraz z odejściem od Kościoła jako instytucji zmieni się również system wartości młodego pokolenia? Czy mniej przywiązani do Kościoła Polacy staną się również mniej konserwatywni?

Na to pytanie oczywiście trudno dać jednoznaczną odpowiedź. Jednakże przysłuchując się tematom podejmowanym w ostatnich latach w debatach publicznych, można odnieść wrażenie, że liberalne światopoglądy są w nich obecne. Da się to stwierdzić na podstawie ostatnich dyskusji na trudne moralnie tematy, jak choćby dofinansowanie sztucznego zapłodnienia ze środków publicznych, statusu związków homoseksualnych czy dopuszczenia do aborcji. Pojawianie się w przestrzeni publicznej tematów trudnych moralnie sprawia, że młode pokolenie konfrontowane jest z innymi niż konserwatywne światopoglądami. Również możliwość wyjazdów zagranicę stwarza młodym ludziom okazję do zapoznania się z innymi kulturami, światopoglądami i systemami wartości. Możliwe jest więc, że młode pokolenie Polaków będzie relatywnie mniej konserwatywne niż pokolenie ich rodziców. Jak widzieliśmy w tabeli, konserwatyzm religijny w innych społeczeństwach oddziaływał pozytywnie na generowanie zaangażowania społecznego zarówno w sferze świeckiej, jak i religijnej. Wydaje się, że więcej pluralizmu w społeczeństwie i istnienie swego rodzaju „konkurencji” światopoglądowej jest najlepszym uwarunkowaniem do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Miejmy nadzieję, że optymistyczne prognozy się sprawdzą, a badania należy powtórzyć w przyszłości, kiedy obecne młode pokolenie wyjdzie z fazy formacyjnej.

Dr Katarzyna Łasińska
University of Mannheim

8. Inghelhart R., *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton University Press, Princeton 1977.



Lejda – centrum miasta
Fot. archiwum autorki

Procedury dobre, ale zaufanie lepsze

Fundamenty skutecznej współpracy samorządu miejskiego i organizacji pozarządowych w Lejdzie

Magdalena Bergmann

Pojęcie zaufania jako fundamentu społeczeństwa oraz motoru jego rozwoju na dobre zagościło w teorii nauk społecznych. Na gruncie współczesnej polskiej socjologii wiele uwagi poświęca temu Piotr Sztompka, według którego na zaufanie, jako istotną wartość życia społecznego, składają się: odzwierciedlona wiarygodność – przekonanie, że partner przestrzega pewnych reguł, zatem należy czynić to samo, podmiotowa ufność – postawa tych, którzy obdarzają zaufaniem jednostki, grupy i instytucje, oraz kultura zaufania – klimat społeczny, w którym powszechne jest przekonanie o dobrych intencjach tych, którzy nas otaczają. Zaufanie coraz częściej jest także przywoływane w praktyce działań na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, choćby w kontekście zasady pomocniczości, budowania partnerstw lokalnych, tworzenia mechanizmów tzw. aktywnej polityki społecznej, ale i krytyki funkcjonującego w Polsce modelu współpracy pomiędzy sektorem publicznym i pozarządowym. Wśród jego wad wymienia się biurokrację i sztywność procedur państwa

z jednej strony, z drugiej zaś – roszczeniowość organizacji i ich uzależnienie od budżetowych źródeł finansowania. Świadomi tych problemów – a jednocześnie szans, jakie daje ich przezwyciężenie – realizatorzy projektu innowacyjnego PO KL „Toruński program współpracy instytucji ekonomii społecznej z administracją lokalną jako szansa na stabilne funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej” postanowili poszukać recepty na udaną współpracę samorządu miejskiego i sektora pozarządowego w holenderskiej Lejdzie.

Na organizowanym w ramach projektu „Decydujmy razem” seminarium, które odbyło się w Toruniu w dniach 20-21 czerwca 2013 roku, gościli reprezentanci lidera wspomnianego projektu – Stowarzyszenia Partnerstwo Społeczne CISTOR. Jak wyjaśniał Michał Siromski, pracownik SPS CISTOR i uczestnik jednego z seminaryjnych paneli, wybór Lejdy, a ściślej mówiąc – jej urzędu miejskiego – jako partnera ponadnarodowego projektu nie był

przypadkowy. Miasto pod wieloma względami – historii, kultury, profilu gospodarki, kapitału intelektualnego, li-
czebności mieszkańców – bliskie jest Toruniowi, z którym
od 1988 roku łączy je oficjalna umowa o współpracy. Oka-
zało się to kluczowe, ponieważ drugim, krajowym partne-
rem projektu jest Urząd Miasta Torunia. Przy wsparciu
partnerów holenderskich SPS CISTOR oraz toruński ra-
tusz chciałoby wypracować i przetestować model wspólny-
pracy samorządu miejskiego i sektora NGO, dzięki któremu
organizacje pozarządowe jako podmioty ekonomii społecz-
nej zyskują stabilność funkcjonowania, a miasto ważnego,
solidnego sojusznika w długofalowym rozwiązywaniu
problemów społecznych. Jednym z istotnych elementów
projektu „Toruński program współpracy...” była wizyta
studyjna w Lejdzie, w trakcie której lider, partner krajowy
oraz współpracujący z nimi eksperci mieli okazję przyrzeć
się z bliska działaniom samorządu miasta i organizacji po-
zarządowych na rzecz budowania przyjaznej, aktywizującej
i inkluzywnej społeczności lokalnej. Co wzbudziło szcze-
gólną uwagę toruńskich samorządowców i społeczników?

Inicjatywą, którą w pierwszej kolejności zaprezentowali
holenderscy gospodarze jako modelowy przykład współ-
pracy z sektorem pozarządowym w sferze rozwiązywania
problemów społecznych, był hostel dla osób bezdomnych
i znajdujących się w sytuacjach kryzysowych, prowadzony
w Lejdzie przez fundację De Binnenvest. W zależności
od sytuacji życiowej, potrzeb i motywacji do zmiany swe-
go położenia, beneficjenci działań otaczani są różnymi

formami wsparcia – oprócz całonocnej opieki w formu-
le klasycznego schroniska dla 40 osób, funkcjonuje także
centrum dzienne, zapewniające ciepłe posiłki, możliwość
skorzystania z łaźni i pralni, porady medyczne, terapię za-
jęciową i profilaktykę uzależnień. Jeśli chodzi o ten ostatni
punkt, sporym zaskoczeniem dla polskich gości było ist-
nienie w ośrodku wydzielonego pomieszczenia, w którym
osoby bezdomne, w dużej części uzależnione od substancji
psychoaktywnych, mogą (oczywiście w granicach rozsąd-
ku!) spożyć alkohol pod nadzorem terapeutów. Rozwiąza-
nie to zdaje się wpisywać w tradycję holenderskiej prag-
matycznej tolerancji – personel hostelu ma świadomość,
że osoba bezdomna i uzależniona nie zrezygnuje łatwo
z niepożądanych zachowań, lepiej więc, by podejmowała
je w bezpiecznych, kontrolowanych warunkach, a nie np.
na ulicy, gdzie w stanie nietrzeźwości mogłaby paść ofiarą
przemocy czy zamachnąć. Abstrahując od tego szczegółu
– sednem pracy z osobami bezdomnymi w ośrodku fun-
dacji De Binnenvest są metody zindywidualizowane,
nawiązujące do zasad *coachingu*, skoncentrowane na możli-
wościach beneficjenta, samodzielnym definiowaniu przez
niego celów i wspieraniu go w dążeniu do ich realizacji.
Cykl pracy z większością podopiecznych obejmuje okres
2-3 lat, potem najczęściej następuje powrót do życia spo-
łecznego: zdobycie zatrudnienia, wynajęcie mieszkania
bądź otrzymanie lokalu socjalnego. Na tym etapie spe-
cjaliści ośrodka nadal starają się towarzyszyć swym pod-
opiecznym, wspierając ich w nowej, samodzielnej drodze
życiowej. Funkcjonowanie ośrodka jest konsekwencją

Siedziba centrum wsparcia organizacji pozarządowych De Bakkerij (Piekarnia)
Fot. archiwum autorki



całościowego delegowania przez miasto zadań w zakresie przeciwdziałania bezdomności do realizacji podmiotom znajdującym się bliżej społeczności lokalnej i jej problemów. Samorząd miejski, który w dużej mierze finansuje działalność placówki, nadzoruje ją pod kątem finansowo-prawnym, jednak w kwestiach merytorycznych pozostawia kierownictwu szeroką autonomię. Także ze środków miasta sfinansowany został remont i adaptacja budynku De Bin-nen-vest – dawnej hali fabrycznej – do jego obecnej funkcji.

Kolejnym miejscem, stanowiącym źródło inspiracji i przykład dobrej praktyki, okazał się usytuowany na obrzeżach Lejdy, w dużym budynku o przemysłowej przeszłości, Het Warenhuis (Dom Handlowy). Jest to inicjatywa samorządowa, powołana do życia siłami władz miasta i kilku okolicznych gmin, której celem jest gospodarowanie odbieranymi od mieszkańców odpadami wielkogabarytowymi (meble, sprzęt AGD i RTV), ale także innymi rzeczami, które mogą być użyte ponownie: książkami, płytami, ubraniami, naczyniami kuchennymi, zabawkami itd. Trafiające do Het Warenhuis przedmioty są sortowane, naprawiane, oczyszczane i przeznaczane na sprzedaż. Czekają na klientów rozmieszczone w poszczególnych salach dużej, postindustrialnej budowli. Każdy mebel można wypróbować, każde ubranie przymierzyć, każdą książkę przejrzeć przed kupnem. Nie byłoby w tym niczego niezwykłego, gdyby nie fakt, że Dom Handlowy pełni także ważną funkcję społeczną. Zatrudnienie znajdują tu osoby z grup, którym najtrudniej jest zdobyć pracę na współczesnym, bardzo konkurencyjnym rynku: niepełnosprawni, imigranci, a nawet dawni więźniowie. W polityce społecznej i zatrudnieniowej Holandii przykładą się ogromną wagę do tego, by każdy człowiek – niezależnie od swojej sytuacji życiowej – był aktywny i sam mógł się utrzymać, nawet, jeśli jest to zatrudnienie wspierane.

Jest jeszcze jedna kategoria rzeczy, które, dzięki temu miejscu, zyskują nowe życie i jednocześnie stanowią nieodzowny element codzienności w Kraju Tulipanów – rowery. Obowiązujące w Lejdzie lokalne prawo „fiets fout = fiets weg”, które można by przetłumaczyć jako „rower źle zaparkowany = rower usuwany”, stanowi, że jednoślady pozostawione w niedozwolonych miejscach i porzucone na okres dłuższy niż 4 tygodnie podlegają konfiskacie przez straż miejską. Restrykcje te dotyczą szczególnie terenów w obrębie dworca kolejowego i historycznego centrum. Rowery trafiają właśnie do Het Warenhuis, gdzie identyfikuje się ich numery seryjne (widniejące na powszechnych w holenderskich rowerach zamykach blokujących tylne koło), a następnie umieszcza się je na stronie internetowej placówki. Mieszkańcy miasta są przyzwyczajeni do tego, że zniknięcie roweru to najczęściej rezultat konfiskaty, a nie kradzieży, i poszukują informacji o pojazdach na witrynie Domu Handlowego. Jednoślady odebrać można w ciągu 90 dni po uiszczeniu opłaty w wysokości 26 euro. Nieodebrane na czas rowery stają się, w myśl wspomnianego prawa, własnością samorządu miejskiego i po przeglądzie oraz naprawie w warsztacie, funkcjonującym w ramach Het Warenhuis, trafiają do sprzedaży. Z informacji, które udało się uzyskać od szefa placówki wynika, że w liczącej sobie 116 tysięcy mieszkańców Lejdzie każdego roku z Domu Handlowego nie zabiera się na czas około 6 tysięcy rowerów. Czy wynika to z niefrasobliwości i beztroski mieszkańców? Bardziej prawdopodobne jest, że, zdaniem mieszkańców miasta, koszt odbioru skonfiskowanego, często sfatygowanego jednoślada i późniejszej

jego naprawy jest niewiele niższy od ceny roweru używanego, ale po gruntownym przeglądzie i serwisie (ceny rowerów w Het Warenhuis zaczynają się od 60-80 euro), a co najważniejsze – z zaufanego i bezpiecznego źródła, lepiej zatem nie odbierać, a... kupić kolejny egzemplarz.

Podobną rolę pełni w Lejdzie DZB – miejska instytucja, której wzorzec działalności przywodzi na myśl funkcjonujące w Polsce zakłady aktywności zawodowej. Pracę w kilku gałęziach produkcji i usług, od cukiernictwa po pielęgnację terenów zielonych, znajdują przede wszystkim osoby niepełnosprawne, tak fizycznie, jak i intelektualnie. Ich zatrudnienie w DZB jest raczej fragmentem ścieżki prowadzącej na otwarty rynek pracy, aniżeli punktem docelowym – wielu z nich, dzięki otrzymanemu wsparciu i zdobytemu doświadczeniu, trafia do zakładów pracy funkcjonujących wedle komercyjnych, wolnorynkowych reguł. Obszarem działania DZB, który ma szczególne znaczenie dla społeczności lokalnej, jest obsługa poczty miejskiej. Lejdejski ratusz od kilku lat zleca drużynom kurierskim, działającym w ramach zakładu, doręczanie przesyłek, m.in. dokumentów administracyjnych, mandatów, biuletynów informacyjnych. Mimo początkowych obaw, usługa wykonywana jest rzetelnie i terminowo, w czym kurierom pomaga wspomniany już, najpopularniejszy w mieście i całym kraju środek transportu – rower (w tym przypadku wyposażony w wózki, sakwy i skrzynie zapewniające bezpieczny przewóz korespondencji). Choć Het Warenhuis i DZB nie są organizacjami pozarządowymi, a jednostkami samorządu miejskiego, to warto zauważyć, że w swojej działalności czerpią z filozofii charakterystycznej dla sektora NGO, której celem jest aktywizowanie, a nie bierne dystrybuowanie świadczeń, towarzyszenie w drodze do samodzielności czy wreszcie ukazywanie społeczności lokalnej pozytywnego wizerunku defaworyzowanych grup i pożytku z ich pracy. W polskim kontekście oba przykłady mogą też być ważnym sygnałem, że samorząd lokalny może sprawdzić się jako podmiot założycielski czy zarządzający inicjatywami z kręgu ekonomii społecznej.

Duże uznanie polskiej delegacji wzbudziła też inna, tym razem w pełni pozarządowa, inicjatywa w Lejdzie – De Bakkerij (Piekarnia). Jest to centrum wsparcia dla organizacji pozarządowych, działające pod auspicjami chrześcijańskiej organizacji Diakonia (protestanckiego odpowiednika Caritas) o długiej i bogatej tradycji w sferze dobroczynności i animacji życia społecznego. Nazwa centrum wywodzi się z czasów średniowiecza, kiedy to w kamienicy usytuowanej nad głównym miejskim kanałem najuboższym mieszkańcom miasta świadczone pomoc żywnościową. Dzisiaj zaś tym, co w Piekarni rośnie jak na drożdżach, jest, przede wszystkim, aktywność społeczna. De Bakkerij pomaga nie tylko poszczególnym osobom w trudnej sytuacji życiowej, wspiera też grupy inicjatywne, które chcą organizować się i działać na rzecz społeczności lokalnej. Koordynatorka centrum z dumą podkreśla, że Piekarnia pełni funkcję inkubatora, dzięki któremu powstało 19 organizacji pozarządowych, w dużej mierze stworzonych przez dawnych beneficjentów pomocy – na przykład środowiska imigrantów i uchodźców, które otrzymawszy wsparcie w integracji z nowym społeczeństwem, dziś pomagają, w tym samym zakresie, swoim rodakom. Powstałe w Piekarni organizacje ściśle współpracują ze sobą, tworząc naturalną koalicję stowarzyszeń i fundacji działających na rzecz mieszkańców miasta. Współpraca ta pojawiła się i rozwija także dlatego,

że siedziba De Bakkerij to dobry przykład nowoczesnej polityki lokalowej samorządu miasta wobec organizacji pozarządowych. Władze Lejdy postrzegają – jak pokazuje też wspomniany wcześniej przypadek fundacji De Binnenvest – obecność organizacji pozarządowych w należących do miasta lokalach jako rzecz o ogromnym znaczeniu i pożytku dla społeczności lokalnej, a także element budujący prestiż. Podobne postawy można zauważyć wobec wolontariatu – swój czas i energię poświęcają Piekarni regularnie burmistrz miasta czy komendant policji.

Wizyta studyjna w Lejdzie była także okazją do spojrzenia na wszystkie opisane wcześniej inicjatywy z innej perspektywy – samorządu miasta jako partnera działań, a często również finansowego donatora. Spotkanie z pracownikami Urzędu Miejskiego odpowiedzialnymi za współpracę z sektorem pozarządowym przyniosło polskiej delegacji nową, poniekąd zaskakującą wiedzę. Okazało się, że model współpracy samorządu miasta i organizacji pozarządowych, jaki przedstawiono gościom z Polski, opiera się na innych, niż można by przypuszczać fundamentach – zaufaniu i dobrej woli. Codziennosc wspólnych działań miasta i NGO w Lejdzie jest daleka od tak często spotykanych w naszym kraju ram ustawowych, procedur, regulaminów. Zamiast instytucjonalizacji postawiono na kulturę dialogu i – by przywołać raz jeszcze koncepcję Piotra Sztompki – zaufania. Urzędnicy magistratu po prostu dobrze orientują się w kompetencjach i ofercie miejscowych organizacji pozarządowych i w razie potrzeby zapraszają je do wspólnej pracy nad rozwiązaniem określonego problemu, bez konieczności ogłaszania sformalizowanych konkursów na realizację zadań publicznych. Taka sytuacja możliwa jest również dlatego, iż funkcjonujące w Lejdzie organizacje często prowadzą działalność gospodarczą, a wypracowane zyski przeznaczają na realizację zadań statutowych. Są więc mniej podatne na, tak powszechny w Polsce, syndrom „grantozny”, który powoduje, że ze wewnętrznych źródeł finansowania zaczyna się poszukiwać przede wszystkim po to, by zapewnić byt organizacji, zaś rozwiązanie konkretnego problemu schodzi na dalszy plan. Nie bez znaczenia są też uwarunkowania historyczne i kulturowe – w protestanckiej Holandii istnieje swoisty imperatyw moralny pomagania innym i pracy dla dobra społeczności lokalnej, dzięki temu organizacje mogą liczyć na wieloletnią lojalność indywidualnych darczyńców.

Doświadczenie i wiedza zdobyte w trakcie wizyty studyjnej zainspirowały realizatorów „Toruńskiego programu współpracy...” do włączenia w testowane w projekcie rozwiązania elementów funkcjonujących u holenderskich partnerów. Jak przyznali Małgorzata Kowalska i Michał Siromski – reprezentanci SPS CISTOR obecni na toruńskim seminarium, stanowiło to pewne wyzwanie, gdyż spontaniczność i odformalizowanie, jakimi cechuje się prowadzona w Lejdzie współpraca na linii organizacje pozarządowe – miasto należało, mimo wszystko, pogodzić z polskimi realiami, które dość mocno determinowane są przez

istniejące prawo krajowe i lokalne. Nie oznacza to jednak, że transfer dobrych praktyk okazał się zupełnie niemożliwy. Świadomość, że inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej mogą być solidnym dostawcą usług komunalnych pomogła w opracowaniu modelu tzw. giełdy zamówień społecznie odpowiedzialnych. W ten sposób toruński samorząd przetestuje możliwość udzielania zamówień publicznych z klauzulą społeczną, dzięki czemu podmioty ekonomii społecznej będą mogły zostać zaangażowane w realizację zleceń o ważnym znaczeniu dla mieszkańców miasta. Pomyślano również o dopracowaniu założeń polityki lokalowej miasta wobec organizacji pozarządowych, tworząc internetową bazę zawierającą dokładne informacje o pomieszczeniach oddawanych do dyspozycji NGO: powierzchni, lokalizacji i przeznaczeniu lokali, aktualnie rezydujących organizacjach i możliwościach najmu wolnych pomieszczeń. Ratusz chciałby w przyszłości profilować politykę lokalową wobec organizacji i priorytetowo traktować te z nich, które w wynajmowanych pomieszczeniach będą prowadziły działania zgodne z potrzebami mieszkańców danej okolicy czy osiedla. Wreszcie, by zacieśnić współpracę między organizacjami działającymi w Toruniu, stworzono system wymiany informacji o posiadanych przez nie dobrach, które mogą być barterowo wymieniane: sprzęcie, meblach, ale także o świadczonych usługach. Wypracowane w ten sposób pomysły testowane będą przez realizatorów projektu do końca 2013 roku. Ich konfrontacja z codzienną rzeczywistością pokaże, na ile praktyczne lekcje współpracy międzysektorowej w Lejdzie staną się częścią trwałych, systemowych rozwiązań. Jedno już teraz jest pewne: zaufanie, dobra wola oraz znajomość zasobów swoich i partnerów to wartości, o których sektor pozarządowy i publiczny powinny pamiętać przy każdym spotkaniu, niezależnie od tego, w jak ściśle określonych ramach prawnych czy instytucjonalnych ma ono miejsce.

Linki:

www.portal.leiden.nl – oficjalny serwis samorządowy Lejdy,
www.debakkerijleiden.nl – centrum wsparcia organizacji pozarządowych De Bakkerij,
www.debinnenvest.nl – ośrodek dla osób bezdomnych fundacji De Binnenvest,
www.dzb.leiden.nl – miejski zakład usługowo-produkcyjny DZB zatrudniający osoby niepełnosprawne,
www.kringloopwarenhuis.nl – sklep z używanymi przedmiotami i odnawianymi rowerami Het Warenhuis,
<http://cistorsps.pl/art/53/tpw.html> – oficjalna strona projektu „Toruński program współpracy...”,
<http://www.narzedzie.orbitorun.pl/> – testowana w ramach projektu elektroniczna platforma współpracy samorządu miejskiego i podmiotów ekonomii społecznej w Toruniu.

Magdalena Bergmann

sociolożka, trenerka, doradczynie zawodowa, ekspertka organizacji pozarządowych w obszarze ekonomii społecznej i polityki równościowej, współpracowniczka dydaktyczna Instytutu Socjologii UMK w Toruniu.

Obywatelu!

Gdybyś wiedział, jaka twoja władza...



Spotkanie Prezydenta Miasta Płocka, Andrzeja Nowakowskiego, z mieszkańcami
Fot. archiwum UMP

Marta Komorkowska, Hubert Woźniak

Budżet obywatelski samorządu nie jest tylko planem finansowym. Jest dialogiem władzy z obywatelami, w którym oni sami stają ponad polityką, programami wyborczymi i podziałami. Wprost pokazują, czego potrzebuje lokalna społeczność, odsuwając na margines polityków i urzędników. I niezależnie od polityki – integruje ludzi wokół jednego przedsięwzięcia.

Ponad dwadzieścia lat po eksperymencie w Porto Alegre, wśród polskich samorządów zapanowała moda na budżet partycypacyjny. Nie ma tygodnia bez informacji, że kolejne miasto przygotowuje się do wdrożenia tej inicjatywy lub właśnie zakończyło wybór projektów. Zaproszenia mieszkańców do udziału w zarządzaniu miastem płyną z wielu stron: Sopot, Poznań, Elbląg, Łódź, Wrocław, Dąbrowa Górnicza, Kędzierzyn-Koźle czy Radom zdecydowały się już zrobić ten krok. Również Płock w 2012 roku ruszył tą drogą i urzędnicy zaproponowali mieszkańcom udział w pilotażowej edycji Budżetu Obywatelskiego Płocka. Startując z drugą odsłoną, podzielimy się doświadczeniami i spostrzeżeniami.

W służbie dialogu

Budżet obywatelski jest szczególną formą dialogu obywateli z władzami, w naszym przypadku samorządowymi. Jego mechanizm opiera się na współdecydowaniu mieszkańców o przeznaczeniu części wydatków poprzez podejmowanie suwerennych decyzji. Otrzymują możliwość bezpośredniego uczestniczenia w rozwoju miasta i wyznaczaniu jego kierunków, ale również rzeczywistego kreowania

przestrzeni miejskiej. Zgłaszając projekty, a później biorąc udział w głosowaniu, przyczyniają się do powstania realnych obiektów, które staną się tkanką miasta.

Społeczeństwo za pośrednictwem budżetu partycypacyjnego określa szczegółowe cele działań samorządów. Oczywiście muszą one znajdować się w granicach prawa, a więc pokrywać z zadaniami leżącymi w gestii gminy lub powiatu, a także być zgodne z innymi przepisami czy planami. Warto podkreślić tę zasadę.

Spełnia ona funkcję edukacyjną – wielu pomysłodawców mogło nie mieć wcześniej styczności z ustawami, rozporządzeniami czy planami zagospodarowania przestrzennego. Dowiadują się, jak wiele regulacji może dotyczyć jednej sfery. Także konieczność oszacowania wartości projektu ma walor edukacyjny. Obywatele poznają w ten sposób realną wartość pieniądza, szukając informacji o kosztach proponowanych przedsięwzięć, oraz poczuć się jak rządcy, którzy dysponują ograniczonym budżetem, złożonym z publicznych pieniędzy.

Władze miast każdego roku borykają się z tymi samymi trudnościami – zawsze zbyt małą ilością środków i zbyt dużą liczbą przedsięwzięć do sfinansowania.

W budżecie obywatelskim mieszkańcy dyskutują o tym, co chcieliby zaproponować w ramach wyznaczonej kwoty, a potem podejmują decyzję – głosując. Muszą wybierać, czy lepiej wykonać jeden duży i kosztowny projekt czy kilka mniejszych.



🏰 PŁOCK

BUDŻET OBYWATELSKI

MÓJ PŁOCK | MÓJ BUDŻET | MÓJ WYBÓR

Baner BOP
Fot. archiwum UMP

Co równie ważne w tym elemencie edukacyjnym: obywatele zaczynają rozumieć, że ich pomysł na kupno czegośkolwiek, budowę czy inne przedsięwzięcie niesie najczęściej za sobą konieczność wydawania w kolejnych latach pieniędzy na utrzymanie ich „pomysłu”. Wdrażając budżet partycypacyjny, zapomina się, że zrealizowanie jakiegoś projektu pociąga za sobą wydatki nie tylko w obrębie tego jednego roku. W następnych latach pojawią się kolejne, dodatkowe koszty i będzie się tak działo z roku na rok, już na zawsze stając się pozycją w budżecie samorządu.

Gdybyśmy mieli odwołać się do konkretnych przykładów, to nie sposób nie wspomnieć pewnej interesującej inicjatywy (złożonej jako pomysł), a mianowicie kupna sokołów, drapieżników, które oswojone w rękach sokołnika, miały służyć do atrakcyjnych pokazów, organizowanych na urokliwej płockiej skarpie. Ile kosztuje kupno tych zwierząt nie ma chyba znaczenia w świetle faktu, że sokoły żyją... kilkudziesiąt lat i przez taki okres trzeba je utrzymywać.

Głos najważniejszy – głos mieszkańca

Ze swej strony możemy dodać, że budżet obywatelski jest również sposobem recenzowania władz lokalnych i to pod różnymi kątami. Zgłoszone pomysły mogą wpisywać się w prowadzoną politykę mieszkaniową, społeczną, przestrzenną, drogową itd. Ale mogą też stać w zupełnej sprzeczności z przyjętymi założeniami.

Przed kilku laty urbaniści postanowili, że Płock „zwróci się twarzą do Wisły” i zacznie wykorzystywać swój niewątpliwie atut – położenie nad królową polskich rzek, na wysokiej nadwiślańskiej skarpie. Miał być to zabieg zarówno przypominający mieszkańcom o tym, że mają – w pewnym sensie w centrum miasta – fantastyczne tereny rekreacyjne, jak również istotny element promocji, ponieważ doświadczenie pokazuje, że wielu turystów, przejeżdża przez Płock ulicami centrum i omija najatrakcyjniejsze fragmenty zabytkowego miasta.

Ożywianie życia nad rzeką przybrało formę promocji aktywnego sposobu spędzenia czasu i nowoczesnej rozrywki. Na plażę pod Wzgórzem Tumskim i wiekową katedrą

zawitały festiwale m.in. muzyki elektronicznej i *reggae*, a bliskość naturalnego akwenu wodnego i tras rowerowych wykorzystali organizatorzy imprez sportowych.

W budżecie obywatelskim płocczanie pokazali, że tkwi w nich sentyment do starego Płocka z czasów, gdy rolę autostrad pełniły rzeki i zagłosowali m.in. za odbudową zabytkowego, nieistniejącego od lat 70., dworca wodnego. Zapewne zdawali sobie sprawę, że nie będzie obsługiwał statków żeglugi pasażerskiej, bo taka na Wiśle od lat przecież nie istnieje. Najwyraźniej zdecydował sentyment do nieodległej historii i rzeki. Wybrali klimat Płocka sprzed lat, miasta utraconego na pocztówkach z początku XX wieku. W podobnych kategoriach należy patrzeć na wybór innego projektu do realizacji w ramach Budżetu Obywatelskiego Płocka – restauracji ostatniej barki rzecznej typu „Sandomierka”.

Dotknijmy teraz polityki i zadajmy pytanie: czy wyobrażamy sobie, by jakikolwiek kandydat na radnego lub prezydenta miasta wpisał do programu wyborczego rewitalizację zabytku, który będzie kosztowny w odtworzeniu i utrzymaniu, a będzie jedynie ozdobą nadbrzeża? Czy byłoby ich stać na takie ryzyko wyborcze, oparte na bliżej niezdefiniowanych i niewymiernych emocjach?

Można wątpić też, czy pracujący nad planami rewitalizacji nadbrzeża urzędnicy zaryzykowałiby umieszczenie w projekcie nowego wiślanego bulwaru takich „niepraktycznych” przedsięwzięć, jak np. replika starego dworca wodnego. Być może skorzystaliby z dobrodziejstwa konsultacji społecznych, a być może autor projektu budowlanego nowego nadbrzeża w ogóle nie dostrzegłby potrzeby sięgania po renowację pływających zabytków.

Budżet obywatelski miasta od razu rozstrzygnął wątpliwości, a wybór renowacji starego dworca i barki typu „Sandomierka” dał urzędnikom nietatwe zadanie do zrealizowania. Jednak taka jest wola obywateli. Zadaniem radnych, prezydentów i urzędników jest jej urzeczywistnienie. Urzeczywistnienie z korzyścią dla mieszkańców, bez szkody dla miasta, aby nowo powstałe obiekty tętniły życiem i służyły społeczności lokalnej. W znalezieniu dobrych

rozwiązań mogą pomóc sami pomysłodawcy tych projektów – występując z propozycjami, musieli kierować się jakąś wizją, czemu będą one służyć – oraz ploczanie, zgłaszając w kolejnych edycjach budżetu swoje propozycje, tym razem dotyczące zagospodarowania dworca i barki.

Płockie, publiczne, ale jednak nasze

Przykłady innych projektów mówią nie tylko o sentymencie do starego miasta i emocjonalnym związku z Płockiem jego mieszkańców. Świadczą również o rzeczowym podejściu do miejskich spraw. W Budżecie Obywatelskim Płocka widać dążenie do rozwiązania najbardziej palących problemów.

W ostatnich latach samorząd inwestuje bardzo poważne środki w infrastrukturę drogową. W Płocku powstał przecież jeden z najdłuższych i najpotężniejszych w kraju mostów wraz z drogami dojazdowymi, miasto udrożniło wiele węzłów komunikacyjnych, odnowiło wiele głównych dróg oraz zbudowało dziesiątki ulic osiedlowych. Zaczęło też budować system preselekcyjnego ważenia pojazdów, który wydaje się być najskuteczniejszą bronią przeciwko przeładowanym tirom. Już na etapie jego tworzenia okazało się, że wiele nowych dróg nosi ślady zniszczenia spowodowane zbyt ciężkimi samochodami.

Całkiem prawdopodobne, że właśnie to wpłynęło na zwycięstwo w pierwszej edycji budżetu obywatelskiego projektu „Stop tirom”. Jego istota polega na wprowadzeniu systemu,

który pozwoli poruszać się po płockich ulicach ciężkim pojazdom tylko w uzasadnionych przypadkach, przy jednoczesnym skierowaniu ruchu tranzytowego na wyznaczone objazdy.

Oczywiście spekulujemy w tym momencie, ale spekulacja ta wydaje się uzasadniona, bo liczba tirów w Płocku nie jest na tyle duża, by swoją obecnością znacznie utrudniały poruszanie się po mieście czy wywoływały korki. Wy tłumaczeniem pozostaje chęć zachowania niezniszczonych nawierzchni dróg, a więc dbałość o wydatki z miejskiej kasy – wprowadzenie programu „Stop tirom” jest tańsze niż ciągłe remonty ulic, a zaoszczędzone pieniądze można przeznaczyć na inne cele, także potrzebne mieszkańcom.

Finanse integrują

Jeszcze jeden ważny wniosek płynie z doświadczeń pierwszej edycji Budżetu Obywatelskiego Płocka. Idea integruje ludzi i skupia wokół przedsięwzięcia. Na dalszy plan schodzą radni, radni osiedlowi itd. Przestają być potrzebni jako łącznik między mieszkańcami a zarządami miast. Ich funkcję przejmują media społecznościowe i nowoczesne technologie. Sprzyjają bezpośredniej komunikacji między pomysłodawcami i potencjalnymi odbiorcami. Ludzie skrzykują się na portalach, forach czy blogach, tam toczą się dyskusje i kampanie promocyjne projektów. Powstają *lobby*, które wykorzystują umiejętności i kontakty, aby prze-forsować swoje pomysły, wyłaniają się liderzy opinii.

Głosowanie nad Budżetem Obywatelskim Płocka

Fot. archiwum UMP



Posługiwanie się nowymi technikami komunikacji oraz umiejętne wykorzystanie płockich gazet obserwowaliśmy przy okazji promocji projektu „Stop tirom”. Jego pomysłodawca wykorzystał tradycyjną kampanię billboardową oraz stworzył profil projektu na Facebooku, gdzie zgromadził duże grono popierających. Na płockich forach i portalach internetowych rozgorzała dyskusja o szkodach powodowanych w mieście przez tiry. Nazwano je nawet „zmorą Płocka”. Zdobyte największej liczby głosów w pierwszej edycji głosowania, świadczy o skuteczności takich działań. Sam Pomysłodawca został jedną z twarzy Budżetu Obywatelskiego Płocka, a także ekspertem recenzującym inne poczynania władz miasta. Dyskontuje swą popularność, zgłaszając projekty w drugiej edycji.

Reklamując swoje pomysły, mieszkańcy reklamują także samą ideę budżetu obywatelskiego. W pierwszej edycji Urząd Miasta musiał wydawać pieniądze na dotarcie do każdego płocczanina, aby przedstawić koncepcję budżetu partycypacyjnego i zachęcić do udziału w projekcie informacjami prasowymi, ulotkami, billboardami itp. W drugiej odsłonie wystarczyło ogłosić początek naboru projektów do

Budżetu Obywatelskiego Płocka 2014, a pomysły zaczęły same napływać. Tym razem większy nacisk zostanie położony na zachęcenie mieszkańców do głosowania, bo choć widzą potrzebę zgłaszania pomysłów na ulepszenie miasta, to dalej się nie angażują – nie wybierają, ich zdaniem, najlepszych projektów, pozostają bierni, gdy dochodzi do końcowych rozstrzygnięć.

Budżet obywatelski jest lekcją obywatelskości dla mieszkańców oraz samorządów. Pierwsi określają ważne dla lokalnej społeczności cele i dążą do ich realizacji, nie czekając na władze. Drudzy uczą się traktować mieszkańców jak partnerów i prowadzić z nimi dialog oparty na wymianie pomysłów i zrozumieniu racji obu stron. Tworzy się płaszczyzna porozumienia, potrzebna w funkcjonowaniu każdej grupy, a także rodzi się zaufanie do instytucji państwa oraz samorządu. Jest to model wyidealizowany, jednak każdy krok w tym kierunku można uznać za sukces.

Marta Komorkowska, Hubert Woźniak
Oddział Informacji Miejskiej Urzędu Miasta Płocka



Autor tekstu podczas jednego ze spotkań Stałej konferencji
Fot. archiwum autora

Piotr Frączak

Obywatelski sposób na tworzenie polityk publicznych czyli o Stałej konferencji słów kilka

Programowanie wydatkowania funduszy unijnych na lata 2014-2020 jest, z punktu widzenia państwa, ogromnym wyzwaniem. W wyniku wielkiej pracy koncepcyjnej, prowadzonej symultanicznie w różnych obszarach (resortach) i na różnych poziomach (międzynarodowym, krajowym i regionalnym) zostaną określone podstawy funkcjonowania (a właściwie finansowania) polityk publicznych, głównie dotyczących rozwoju, na wiele kolejnych lat. To od umiejętności myślenia strategicznego zależy de facto stworzenie szans na zmiany w Polsce w nadchodzących latach.

Obywatelskie tworzenie polityk publicznych

Fundusze europejskie z założenia tworzone są przy współudziale partnerów społecznych, w tym, przede wszystkim, samorządu lokalnego, partnerów społeczno-gospodarczych (organizacji pracodawców i pracowników) i organizacji pozarządowych. To unijny wymóg, ale przecież w dzisiejszych czasach tworzenie wszystkich polityk publicznych powinno się wiązać z szerokim udziałem społeczeństwa w debacie. Organizacje pozarządowe mogą być, w tym przypadku, traktowane jako reprezentanci różnych sro-

dowisk, ale także jako niezależne instytucje eksperckie. Wynika to nie tylko z aksjologicznego założenia, że w warunkach demokracji działania administracji powinny być poprzedzone konsultacjami społecznymi, ale także pragmatycznego przeświadczenia, że debata publiczna jest najlepszą formą dochodzenia do optymalnych rozwiązań.

Partnerzy społeczni – w tym organizacje pozarządowe

Kolejny okres programowania to również weryfikacja stosowanej nomenklatury. Obecnie wydaje się niezbędne jednoznaczne (na poziomie centralnym) dookreślenie pojęć, w tym pojęcia partnerów społecznych, które powinno być rozumiane szeroko – są to różni partnerzy biorący udział w planowaniu, wdrażaniu, monitorowaniu i ewaluacji funduszy unijnych. Dla bezpieczeństwa należy w dokumentach stosować jedną z dwóch formuł: albo „partnerzy społeczno-gospodarczy i organizacje pozarządowe”, albo „partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe”.

Organizacje pozarządowe w świecie funduszy

Oczywiście każdy obywatel może zaangażować się w konsultacje dotyczące przyszłości funduszy unijnych w kolejnej perspektywie. Dlaczego więc szczególną rolę przypisujemy organizacjom? Z trzech powodów.

Po pierwsze dlatego, że w tej dziedzinie konieczna jest cierpliwość. Praca nad dokumentami strategicznymi i operacyjnymi to długotrwały i żmudny proces. Pojedynczej osobie determinacji starcza zazwyczaj na przeczytanie dokumentu rządowego i odniesienie się do niego. To ważne, ale niewystarczające. Ktoś, kto chce mieć rzeczywisty wpływ, musi czytać kolejne wersje dokumentu, sprawdzając nie tylko, czy proponowane zmiany znalazły swoje miejsce w zapisach, ale też czy zmieniające się inne fragmenty nie powodują konieczności kolejnej weryfikacji. Sprawnie działająca organizacja ma wystarczające zasoby i pamięć instytucjonalną, aby podjąć temu zadaniu.

Po drugie, dlatego że konieczna jest wiedza specjalistyczna i doświadczenie z praktyki interwencji społecznych. Szczegółowe zapisy wymagają bowiem nie tylko eksperckiej wiedzy, co zmieniać, ale także świadomości, w jaki sposób zmianę taką wprowadzić, aby była skuteczna. W obecnym okresie programowania zdarzało się np., że słuszne założenia o konieczności merytorycznego wsparcia dla bezrobotnych prowadziły do organizowania nieefektywnych szkoleń. W organizacjach pozarządowych bardzo często wiedza jest zintegrowana z praktyką, dzięki współpracy specjalistów z różnych dziedzin. To tu testuje się – przynajmniej w teorii – wprowadzanie zmiany społecznej. Stąd wiedza organizacji może być w tworzeniu polityk publicznych niezbędna.

Po trzecie, budowanie polityk publicznych wymaga przede wszystkim zobaczenia całości, zbudowania z różnych ciekawych pomysłów całościowej wizji wzajemnie uzupełniających się działań. W tym przypadku konieczne jest nie tylko spojrzenie z góry na planowane działania, ale także umiejętność przeprowadzenia dialogu pomiędzy osobami i organizacjami reprezentującymi odmienne punkty widzenia. Różnorodność organizacji – od lokalnych po krajowe, od branżowych po zajmujące się poszczególnymi problemami – daje szansę na wystarczającą różnorodność stanowisk. Oznacza to, że nie tylko pojedyncze osoby, ale i pojedyncze organizacje nie są wystarczającym aktorem do pracy nad współtworzeniem polityk publicznych.

Od konsultacji do współdecydowania

Jest jeszcze jeden aspekt, który stawia organizacje pozarządowe w gronie ważnych aktorów pracy nad politykami publicznymi. To fakt, że są one (a przynajmniej mogą być) instytucjami uczącymi się. Oznacza to, że doświadczenia w pracy nad obecnym okresem programowania są podstawą do lepszego uczestnictwa w kolejnych pracach. W latach 2005-2007 działalność organizacji ograniczała się w dużej mierze do konsultacji społecznych. Prowadzony wówczas sekretariat konsultacji Narodowego Planu Rozwoju, a następnie przeprowadzone z wieloma organizacjami w regionach konsultacje zapisów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przyniosły konkretne rezultaty. Dziś jednak działalność organizacji obejmuje szerszy zakres działania. Nie chcą one tylko odpowiadać na propozycje rządu, ale chcą również włączyć się w dyskusję już

na wstępnym etapie planowania. Z inicjatywy Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych (OFOP) grupa organizacji sformułowała listę 12 postulatów, które miały zdefiniować oczekiwania organizacji wobec przyszłej perspektywy. Dobra współpraca organizacji i szerokie poparcie postulatów oraz merytoryczna odpowiedź rządu stały się podstawą do powstania Stałej konferencji do spraw konsultacji funduszy europejskich 2014-2020.

Inny sposób współpracy

Poszukując form współpracy organizacji pozarządowych w pracach nad przyszłą perspektywą, zdecydowano się na formułę Stałej konferencji. Jest to sposób działania oparty na partycypacyjnej współpracy niezależnych instytucji. Nieformalne współdziałanie zostaje zorganizowane poprzez utworzenie specjalnego sekretariatu (funkcję tę pełni OFOP). Brak formy jakiegokolwiek „władzy nadzędnej”, możliwość swobodnego włączania się w dyskusje na tematy interesujące konkretne organizacje, wymiana informacji, wzajemne wspieranie się w promowaniu uzgodnionych postulatów i dowolność w promocji stanowisk, które nie były uzgadniane w ramach Stałej konferencji, to zaleta tej struktury. Otwartość, szeroka promocja tematów będących przedmiotem debaty i wypracowanych stanowisk zapewnia możliwość uczestniczenia wszystkim zainteresowanym.

Sposób działania Stałej konferencji

Sekretariat Stałej konferencji (OFOP) zajmuje się organizacją działań, spotkań roboczych, kontaktami z administracją. Ciałem planującym jest tzw. grupa robocza 12 postulatów, złożona z organizacji, które przygotowały postulaty skierowane do rządu. Merytoryczne działania odbywają się poprzez prace przedstawicieli organizacji pozarządowych:

- w debatach wewnętrznych poprzez udział w zespołach przygotowujących stanowiska dotyczące poszczególnych tematów (np. pomoc techniczna, komitety monitorujące, zasady wyboru projektów), a także specjalistycznych grupach tematycznych, takich jak Grupa „ON Inclusion 14-20” zajmująca się problematyką osób niepełnosprawnych czy Platforma Współpracy Organizacji Poradniczych (PWOP);
- w uzgodnieniach z administracją poprzez udział w grupach roboczych powołanych przez administrację centralną i regionalną do pracy nad programami operacyjnymi, a także przez aktywność w instytucjach związanych z realizacją obecnej perspektywy finansowej, np. w Grupie roboczej do spraw społeczeństwa obywatelskiego, działającej przy KK NSRO, Krajowej sieci tematycznej do spraw partnerstwa, komitetach monitorujących na poziomie centralnym i regionalnym.

Wydaje się, że doświadczenia Stałej konferencji mogą stać się jednym z wątków debaty na temat zasad udziału obywateli, poprzez organizacje, w tworzeniu polityk publicznych.

Piotr Frączak

działacz społeczny, pracownik programowy
Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego,
prezes Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

12 POSTULATÓW

Organizacje pozarządowe przekazują niniejszym administracji publicznej (na szczeblu rządowym i regionalnym) pod rozwagę listę wspólnie wypracowanych kluczowych, w ich opinii, zasad i postulatów. Wierzimy, że ich uwzględnienie przyczyni się do efektywniejszego wykorzystania środków finansowych w kolejnym okresie programowania. Przedstawione postulaty mają charakter ogólny, wykraczający poza kwestie branżowe i szczegółowe, które – choć ważne – powinny być omawiane po uzgodnieniu kwestii ogólnych. Oczekujemy, że przedstawiciele administracji publicznej odpowiedzialni za proces programowania odniosą się do nich w formie pisemnej.

Poniższe postulaty za podstawę przyjmują zasady określające filozofię wdrażania funduszy europejskich w Polsce.

PODSTAWOWE ZASADY:

- **zasada rozwoju społeczeństwa obywatelskiego (wzmocnienie kapitału społecznego), jako jeden z głównych celów wdrażania funduszy europejskich w Polsce**

Rozwój Polski – co zostało dostrzeżone także w dokumentach strategicznych Rządu (por. np. Raport Polska 2030, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego) oraz w opracowaniach ekspertów, np. Diagnoza Społeczna – w coraz większym stopniu zależeć będzie nie tylko od sumy udanych indywidualnych strategii obywateli czy instytucji, ale także od ich zdolności do wspólnej aktywności i realizowania celów kolektywnych, a zatem od umiejętności współdziałania, wykorzystywania zbiorowej mądrości i wyobraźni w działaniach na rzecz dobra wspólnego. Dotychczas obserwowana ograniczona liczba tego rodzaju działań ma swoje źródło przede wszystkim w deficytach kapitału społecznego, rozumianego tu zarówno w wymiarze „poziomym”, określającym relacje (w szczególności kwestie zaufania i zdolności do współdziałania) między obywatelami, jak i w wymiarze „pionowym” – określającym relacje między władzą a obywatelami. Dla tworzenia i ochrony właściwego kształtu owych relacji (w obydwu wymiarach) konieczne jest m.in. istnienie silnego społeczeństwa obywatelskiego i stabilność jego instytucji.

- **zasada partnerstwa, jako podstawa racjonalnego zarządzania wdrażania funduszy**

Jedną z zasadniczych cech nowoczesnego modelu „dobrego rządzenia” jest szerokie stosowanie zasady partnerstwa. Oznacza to realną (a nie nominalną, jak często ma to miejsce) partycypację (współudział) obywateli, ich wspólnot (samorządów) i tworzonych przez nie organizacji (partnerzy społeczni i ekonomiczni) w tworzeniu i wdrażaniu polityk publicznych. Rola partnerów społecznych i gospodarczych powinna być więc kluczowa, a jedną z najważniejszych spraw jest dookreślenie zasady partnerstwa i sposobu wyboru partnerów na wszystkich poziomach realizacji.

- **zasada pomocniczości, jako konstytucyjna podstawa realizacji polityk publicznych państwa, w tym finansowanych z funduszy europejskich.**

Pomocniczość oznacza taki sposób funkcjonowania państwa, który umożliwia włączenie oddolnej aktywności obywateli i ich struktur w rozwiązywanie problemów społecznych, przy czym ingerencja państwa ma miejsce dopiero w sytuacjach, kiedy deficyty na niższym poziomie uniemożliwiają efektywne działania. W tym kontekście zasada pomocniczości powinna nieść ze sobą taką deregulację zarządzania funduszami, która pozostawi obywatelom, ich organizacjom i wspólnotom, swobodę w określaniu celów i priorytetów oraz

w realizacji koniecznych do ich osiągnięcia działań. W konsekwencji konieczne jest więc głębsze niż dotychczas rozumienie decentralizacji (wykraczające poza poziom województw).

- **zasada zrównoważonego rozwoju jako zasada strategiczna określająca celowość i sposób wydatkowania funduszy europejskich**

Fundusze Unii Europejskiej odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu modelu rozwoju nowych krajów członkowskich Unii, takich jak Polska. Dzieje się tak ze względu na znaczną skalę inwestycji, ale również oddziaływanie kształtu programów operacyjnych oraz finansowanych projektów na politykę krajową czy praktykę funkcjonowania poszczególnych instytucji państwowych. Zasada zrównoważonego rozwoju jest zasadą zapisaną w Konstytucji RP, ale również fundamentem strategii Europa 2020, której realizacji mają służyć fundusze UE w kolejnym okresie programowania. Uwzględnianie zasady zrównoważonego rozwoju w procesie programowania, a następnie wydatkowania funduszy UE przyczynia się do budowania konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki, przy jednoczesnym wspieraniu budowania wysokiej jakości kapitału społecznego oraz zachowania dziedzictwa przyrodniczego.

- **zasada równości szans w programowaniu i wdrażaniu funduszy europejskich**

Równość szans w funduszach europejskich podkreśla znaczenie ogólnego celu, jakim jest równość i sprawiedliwość społeczna, z którym powinny być kompatybilne cele szczegółowe programów. W tym przypadku chodzi o to, aby najsłabsze i najbiedniejsze osoby, grupy, społeczności i regiony w naszym społeczeństwie skorzystały relatywnie najwięcej na realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych.

Dodatkowo zasadę tę należy rozumieć w wymiarze proceduralnym jako zapewnienie równości szans na uzyskanie środków z funduszy. Z wielu powodów, niezwiązanych z jakością wykonania projektów (np. forma prawna, konieczność wkładu własnego itp.), niektóre podmioty mogą przegrywać w konkurencji o środki unijne. Zasada równości szans powinna przeciwdziałać takim sytuacjom.

12 postulatów organizacji pozarządowych w obszarze programowania funduszy europejskich 2014-2020

1. Racjonalizacja i uproszczenie procedur na wszystkich poziomach
2. Zwiększenie dostępności dla małych organizacji
3. Zwiększenie zdolności instytucjonalnych organizacji zaangażowanych w realizację
4. Stworzenie przestrzeni dla innowacji społecznych
5. Zwiększenie roli organizacji pozarządowych jako partnerów
6. Zapewnienie udziału obywateli w zarządzaniu rozwojem lokalnym
7. Zwiększenie roli organizacji pozarządowych w systemie wdrażania funduszy
8. Wzmocnienie zasady partnerstwa
9. Modernizacja mechanizmów oceny wniosków
10. Zapewnienie równowagi pomiędzy zwrotnymi i bezzwrotnymi instrumentami finansowymi
11. Zapewnienie systemu wdrażania umożliwiającego różnorodność form i uczciwą konkurencję
12. Przeciwdziałanie negatywnym skutkom decentralizacji funduszy

Źródło: nowaperspektywa.ngo.pl



Forum subregionalne w Ostrowcu Świętokrzyskim (22.03.2013 r.)
Fot. archiwum autora

Marcin Marzec

„Decydujemy razem” w gminie Ostrowiec Świętokrzyski

Chciałbym w niniejszym artykule przedstawić zaangażowanie w ramach projektu „Decydujemy razem” największej gminy w subregionie „Krzemieńnego Kręgu” – Ostrowca Świętokrzyskiego. Leży ona w północnej części województwa świętokrzyskiego, zamieszkiwana jest, według danych GUS, przez około siedemdziesiąt tysięcy mieszkańców. Jest również siedzibą władz powiatu ostrowieckiego, licząc go blisko sto dwadzieścia tysięcy mieszkańców.

Zanim przejdę do omawiania, moim zdaniem, bardzo ciekawej inicjatywy, jaką udało się wypracować w ramach realizacji projektu „Decydujemy razem” w gminie Ostrowiec Świętokrzyski, postaram się o krótką analizę miejsca w ujęciu socjologicznym i ekonomicznym.

Ostrowiec Świętokrzyski to miasto, które tak naprawdę stało się liczącym ośrodkiem w latach siedemdziesiątych ubiegłego stulecia, dzięki zlokalizowaniu w tym miejscu dużej inwestycji – Huty Ostrowiec. Do Ostrowca, już podczas budowy zakładu, przybywało wiele osób w poszukiwaniu pracy, natomiast od momentu uruchomienia produkcji miasto zaczęło przeżywać gwałtowny, demograficzny *boom*. W latach świetności w Hucie pracowało kilkanaście tysięcy pracowników. W myśl ówczesnej filozofii stwierdzono, że skoro Huta zatrudnia głównie mężczyzn, to z kolei dla ich żon należy stworzyć miejsca pracy w przemyśle lekkim. Dzięki temu w Ostrowcu powstał dość silny ośrodek włókienniczy, w którym produkcję lokowały takie firmy, jak: Wólczanka, Modeks, Gambo i wiele innych. Ostrowiec był zatem miastem bardzo silnie

uprzemysłowionym. Praktycznie każdy jego mieszkaniec albo sam pracował w Hucie, albo miał sąsiada, który zawodo-wo był z Hutą związany. Huta była niczym matka, która zapewniała swoim dzieciom wikt i opierunek. Pod koniec lat 90. Ostrowiec osiągnął swój demograficzny szczyt – mieszkało tu około osiemdziesiąt tysięcy osób. Ze swoim potencjałem demograficznym jest drugim, po Kielcach, ośrodkiem miejskim w województwie świętokrzyskim i jednym z czterech miast prezydenckich w regionie.

Niestety, schyłek lat 90. przyniósł powolny upadek Huty, a wraz z nią miasta. Z powodu rosnącej globalnej konkurencji, szczególnie chińskiej, naporu nie wytrzymał przemysł lekki, w tym zakłady ostrowieckie, które zwalniały grupowo swoje pracownice. Ostrowiec stał się ofiarą zmian gospodarczych i społecznych. Jako ośrodek monokultury przemysłowej z dnia na dzień utracił swoją pozycję. Matka osierociła swoje liczne potomstwo i to w momencie rodzinnej sielanki, kiedy najmniej spodziewano się czegoś złego. Od tego momentu miasto wciąż szuka swojej drogi. Bezrobocie w powiecie ostrowieckim jest od lat jednym z najwyższych w regionie i oscyluje w granicach 18-22%. Tylko dwa powiaty odnotowują zwykle wyższe wskaźniki, a mianowicie opatowski i skarżyski. Mieszkańcy Ostrowca, w badaniach socjologicznych dotyczących poziomu zadowolenia z życia w swojej małej ojczyźnie, zwykle są jednymi z najbardziej niezadowolonych. Oczywiście nie można zapominać o pozytywnych aspektach tego, co działo się w mieście w ostatnich latach. Upadającą Hutę przejął hiszpański koncern CELSA, wraz z nim przybyła

do miasta inna kultura organizacyjna, lokalny biznes również znalazł swoje miejsce poprzez dywersyfikację profilu działalności i wyjście na szerszy rynek. Duża liczba ostrowczan zdecydowała się na emigrację zarobkową. Najbardziej powszechnym kierunkiem stała się Wielka Brytania oraz Irlandia. Obca waluta była transferowana do pozostałej w Ostrowcu rodziny, dzięki czemu standard życia wielu rodzin w mieście uległ znacznej poprawie.

Wielu ostrowczan do tej pory jednak nie potrafi odnaleźć się w nowej rzeczywistości i żyje niczym w skansenie dawno minionej epoki. Mam dość bogate doświadczenie we współpracy z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym, gdyż prowadzę z nimi zajęcia np. z zakresu społeczności socjalnej, przedsiębiorczości czy też zarządzania budżetem domowym. Z moich spostrzeżeń wynika, że wiele z tych osób z sentymentem wspomina zmarłą dawno temu matkę-Hutę. Do dziś osierocone dzieci nie potrafią pogodzić się z jej utratą. Nowa rzeczywistość gospodarcza, duże bezrobocie, niskie kwalifikacje i inne czynniki sprawiły, że wiele osób, które wciągnęła w swój nurt szara beznadziejność, poddaje się biernie złemu losowi. Od lat nie podejmują żadnych działań, aby coś w swoim życiu zmienić, co więcej brak pracy i perspektyw spowodował nie tylko wykluczenie zawodowe, ale również wykluczenie społeczne. Osoby te mają bardzo negatywne zdanie o władzy i otaczającej ich rzeczywistości, nie są zainteresowane jakąkolwiek formą uczestnictwa w życiu społecznym. Przekazują negatywne odczucia swoim dzieciom, które również nie są zainteresowane uczestnictwem w wydarzeniach szkoły, osiedla, parafii itp.

Władze gminy Ostrowiec Świętokrzyski dostrzegały ten problem i starały się niwelować negatywne skutki tego zjawiska.

Prawdziwy zwrot nastąpił jednak po przystąpieniu do projektu „Decydujmy razem”. Każda z gmin biorących udział w projekcie zobowiązana została do uchwalenia dokumentu strategicznego partycypacyjnie, to znaczy przy udziale lokalnej społeczności. Zaczęto zastanawiać się nad tym, co dla mieszkańców Ostrowca ma duże znaczenie. Ówczesny animator subregionalny w „Krzemiennym Kręgu”, Jarosław Kuba, jako ekspert i prekursor innowacyjnych działań w dziedzinie ekonomii społecznej, był przekonany o tym, że gmina powinna wyjść naprzeciw największemu problemowi miasta, a mianowicie bezrobociu. Dotyka on najbardziej osoby długotrwale bezrobotne, niepełnosprawne, o niskich kwalifikacjach zawodowych, osoby z problemami alkoholowymi itp. W związku z tym warto rozwijać tzw. ekonomię społeczną, dla której maksymalizacja zysku nie jest najważniejsza. Dla przedsiębiorstw społecznych najważniejsza jest misja, na przykład reintegracja zawodowa i społeczna zatrudnionych osób. Idąc tym tropem, zdecydowano się na uchwalenie „Programu Wsparcia Ekonomii Społecznej w Gminie Ostrowiec Świętokrzyski na lata 2012-2014”. Został on przyjęty uchwałą nr XXIV/66/2012 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, z dnia 22 czerwca 2012 roku. Jak napisano w uzasadnieniu: „Bodźcem do opracowania programu stał się udział gminy w pilotażowym projekcie partnerskim «Decydujmy razem»”.

W skład grupy roboczej pracującej nad programem weszły 32 osoby, w tym wielu specjalistów z zakresu pomocy społecznej, przedsiębiorców, przedstawicieli lokalnych szkół i uczelni oraz mediów. Dzięki obecności tych ostatnich proces tworzenia dokumentu strategicznego był w pełni transparentny i docierał do szerokiego grona odbiorców. Ponadto w tworzenie programu aktywnie włączył się Rafał

Forum subregionalne w Ostrowcu Świętokrzyskim (22.03.2013 r.)
Fot. archiwum autora



Krenz – ekspert Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej z Warszawy.

Do podmiotów ekonomii społecznej w programie zaliczono: spółdzielnie socjalne, fundacje i stowarzyszenia prowadzące działalność w zakresie integracji społeczno-zawodowej, spółki z o.o. typu *non profit*, kluby integracji społecznej, centra integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej. W samym Ostrowcu Świętokrzyskim, w momencie tworzenia programu, istniały następujące podmioty ekonomii społecznej: Spółdzielnia Socjalna „Alternatywa 5”, Centrum Integracji Społecznej przy Fundacji „Pomocna Dłoń”, Warsztaty Terapii Zajęciowej przy Stowarzyszeniu „Szansa”, Warsztaty Terapii Zajęciowej przy Stowarzyszeniu „Razem”.

Przy opracowaniu programu dokonano również pogłębionej i przede wszystkim obiektywnej, w moim odczuciu, analizy SWOT. Przedstawiono w niej wiele słabych stron, stanowiących jednocześnie zagrożenie dla rozwoju ekonomii społecznej w Ostrowcu Świętokrzyskim. Z ważniejszych wymieniono m.in. brak ośrodka wspierającego rozwój podmiotów ekonomii społecznej, brak wzajemnego zaufania, niedostatek wiedzy na temat ekonomii społecznej, niski stopień zaufania do podmiotów ekonomii społecznej potencjalnych nabywców ich produktów czy usług, niewielka konkurencyjność podmiotów ekonomii społecznej. Dostrzeżono również szanse i silne strony, na przykład: dobre wzorce przedsiębiorstw społecznych na terenie powiatu czy możliwości korzystania z doświadczeń Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Gminy

Bałtów „Bałt”. Warto podkreślić, że duży i silny ośrodek miejski korzysta, w zakresie ekonomii społecznej, z doświadczeń małych społeczności wiejskich, głównie Bałtowa. Uwidaczniają się tu, w moim przekonaniu, efekty współpracy będące pokłosiem modelu subregionalnego – przenikanie i wymiana wiedzy i doświadczeń pomiędzy gminami tworzącymi subregion. Program jest również stale monitorowany za pomocą weryfikacji skwantyfikowanych wskaźników, ponadto założono społeczną ewaluację jego realizacji, włączając w nią, poprzez ankietyzację, mieszkańców Ostrowca.

W wyniku prac nad programem wypracowano wizję rozwoju ekonomii społecznej – Gmina Ostrowiec Świętokrzyski, przyjazna dla podmiotów ekonomii społecznej działających w oparciu o lokalne zasoby, tradycje i świadczących usługi wysokiej jakości, promujących przez swoją działalność ideę ekonomii społecznej. Celem głównym programu na lata 2012-2014 jest promowanie idei ekonomii społecznej oraz wsparcie działań podmiotów działających w tym zakresie. Cel główny jest realizowany poprzez cztery cele szczegółowe:

- podniesienie poziomu edukacji na potrzeby rozwoju ekonomii społecznej;
- uczynienie ekonomii społecznej powszechnie znaną i rozumianą;
- powołanie Centrum Wspierania Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (CWISE) działającego na rzecz społeczności lokalnej;
- utworzenie trójsektorowego partnerstwa na rzecz wspierania ekonomii społecznej.

Forum subregionalne – jedna z lepszych szans na prawdziwy dyskurs
Fot. archiwum autora



Najciekawszym, w moim przekonaniu, instrumentem realizacji założeń programu jest powołanie do życia Centrum Wspierania Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (dalej: CWISE). Nie jest to odrębna instytucja, lecz jednostka działająca w ramach struktur Agencji Rozwoju Lokalnego będącej w 100% własnością Gminy Ostrowiec Świętokrzyski. CWISE działa w oparciu o przyjęty regulamin, a jej działalność jest finansowana ze środków budżetu gminy. Centrum wspiera w znacznym stopniu organizacje pozarządowe poprzez między innymi: porady prawne, porady z zakresu księgowości oraz inne: z zakresu marketingu, pozyskiwania funduszy zewnętrznych, informatyki itp. Konsultacje są nieodpłatne, wystarczy wypełnienie, przez władze organizacji lub osoby inicjatywne w planowanym do utworzenia podmiocie, formularza zgłoszeniowego. Centrum wspiera również nowo powstałe organizacje, grupy inicjatywne zainteresowane utworzeniem nowego podmiotu, jak również grupy nieformalne. Pomaga im poprzez takie działania jak np.: udostępnianie adresu korespondencyjnego, adresu siedziby i odbiór poczty, udostępnianie na godziny stanowiska pracy z dostępem do komputera, Internetu, telefonu, faksu, drukarki i ksero (bezpłatnie, z wyjątkiem kosztów rozmów telefonicznych), udostępnianie sali konferencyjnej, doradczej, komputerowej i innych pomieszczeń w celu prowadzenia spotkań organizacyjnych i szkoleniowych, konferencji, seminariów, wystaw, itp. (bezpłatnie, z wyjątkiem zadań realizowanych w ramach działalności gospodarczej organizacji oraz odpłatnej działalności pożytku publicznego), doradztwo bieżące pracowników merytorycznych i doradztwo konsultantów-specjalistów w zakresie prawa, księgowości, pozyskiwania środków na działalność statutową, informatyki itp. – bezpłatnie, pakiet szkoleń obejmujący zagadnienia dotyczące funkcjonowania NGO, wymiana informacji i doświadczeń między organizacjami i instytucjami poprzez między innymi spotkania, stronę internetową, tablice prezentacyjne – bezpłatnie, udostępnianie biblioteczki tematycznej – bezpłatnie, miejsce na serwerze do przechowywania dokumentów w formie elektronicznej, wdrażania

stron WWW itp. – bezpłatnie, spotkania integrujące, prezentacyjne i służące wymianie doświadczeń między organizacjami, między innymi imprezy okolicznościowe z okazji świąt, rocznic itp., Targi Organizacji Pozarządowych, Forum Organizacji Pozarządowych, Pikniki edukacyjne.

Zakres udzielanego przez Centrum wsparcia jest szeroki i, co bardzo istotne, w przeważającej mierze nieodpłatny, co ma niebagatelne znaczenie dla młodych organizacji, jak również grup nieformalnych. Cieszy, że Gmina nie stworzyła dokumentu strategicznego w postaci tzw. „pułkownika”, lecz faktycznie zaangażowała własne zasoby instytucjonalne (ARL sp. z o.o.) oraz finansowe (przekazywanie środków z budżetu na funkcjonowanie Centrum), aby realizować założenia uchwalonego partycypacyjnie programu wsparcia ekonomii społecznej. Po roku funkcjonowania Centrum (od października 2012 r.) wykonano ponad 50 usług doradczych, zorganizowano festiwal organizacji pozarządowych, konferencje, podczas których eksperci zewnętrzni przekazywali informacje na przykład z zakresu nowoczesnych form finansowania organizacji pozarządowych. CWISE udało się również zintegrować środowisko trzeciego sektora.

Cieszy fakt, że gmina Ostrowiec Świętokrzyski, dzięki uczestnictwu w projekcie „Decydujemy razem”, przygotowała partycypacyjnie dokument strategiczny, który jest rzeczywiście realizowany, a jego efekty są już widoczne. Nie chciałbym, póki co, wypowiadać się o utworzonym CWISE jako dobrej praktyce, gdyż na to jest zbyt wcześnie, jednakże jest to z pewnością ciekawa inicjatywa, która powstała przy współudziale mieszkańców gminy, i, co najważniejsze, działa w celu pobudzania aktywności lokalnej społeczności.

Marcin Marzec
Animators subregionalny
Subregion „Krzemienny Krąg”

Przepis na uczestnictwo – już jest!

„Przepis na uczestnictwo. Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce” tom II to najnowsza publikacja, która jest wynikiem ostatniego z wielu zadań badawczo-diagnostycznych realizowanych przez Instytut Spraw Publicznych. Książka składa się z czterech części:

Część I „Udział mieszkańców w podejmowaniu decyzji publicznych” poświęcona jest uczestnictwu mieszkańców w podejmowaniu decyzji istotnych w funkcjonowaniu społeczności lokalnych.

Część II dotyczy niezwykle istotnej roli „Komunikacji społecznej w gminach”. Konkretnie przykłady „Aktywności obywatelskiej mieszkańców” znajdziemy w Części III niniejszej publikacji. Warto dowiedzieć się, jak to robią najlepsi.

Ostatnia część dotyczy organizacji pozarządowych oraz ich roli i znaczenia dla procesu partycypacji.

Często to od mieszkańców zależy, jaką rolę przypiszą im w samym procesie.

Zachęcamy do lektury: www.decdujemyrazem.pl/publikacje

Akademia Lokalnej Polityki Publicznej w woj. lubuskim

Jak najlepiej zadbać o rozwój samorządu? Jak wykorzystać mechanizmy partycypacji podczas tworzenia skutecznej polityki lokalnej? Jak zaktywizować społeczność do wspólnego działania? Akademia Lokalnej Polityki Publicznej skierowana jest do tych urzędników, którzy chcą poznawać zagadnienia związane z partycypacją publiczną, a zdobytą wiedzę i umiejętności wykorzystać w codziennej pracy. Już w styczniu 2014 roku ruszamy w woj. lubuskim. Akademia obejmuje: warsztaty prowadzone przez specjalistów, autorów wielu publikacji nt. partycypacji, wizyty studyjne połączone z seminariami pokazujące dobre praktyki wdrażania rozwiązań, o których była mowa podczas warsztatów. Skorzystaj z naszej oferty. Szczegóły nt. Akademii, informacje o planowanych zajęciach, regulamin i formularze zgłoszeniowe, znajdują się na stronie: www.decdujemyrazem.pl/akademia

Budżet obywatelski Domu Kultury Śródmieście – zobacz film!

Budżet obywatelski Domu Kultury Śródmieście (DKŚ) w skali krajowej miał innowacyjny charakter. Po raz pierwszy mieszkańcy zdecydowali bowiem nie o małej części wydatków, lecz o całym budżecie programowym instytucji na 2013 r., stanowiącym około 20% całości. Najważniejszą innowacją była jednak decyzja o dopuszczeniu do dyskusji pomiędzy mieszkańcami oraz pomiędzy mieszkańcami i urzędnikami. Stała się ona podstawą podejmowania decyzji. Budżetowanie DKŚ stanowiło dla władz dzielnicy i miasta rodzaj pilotażu. Wypracowana metodyka i doświadczenia mają stanowić inspirację i pomoc dla kolejnych instytucji zainteresowanych wprowadzeniem budżetów obywatelskich. Na naszym kanale www.youtube.com/user/DecdujemyRazemTV udostępniamy film o pracy nad budżetem obywatelskim w DKŚ w Warszawie. Zachęcamy do oglądania i inspirowania się! Inne przykłady dobrych praktyk partycypacji można znaleźć na stronie www.dobrepraktyki.decdujemyrazem.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 wybranych 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

Maria Mendel – Uniwersytet Gdański

Ewa Bobrowska – Uniwersytet Jagielloński

Andrzej Zybała – Collegium Civitas

Bohdan Skrzypczak – Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL

Katarzyna Iwińska – Collegium Civitas

Jacek Kucharczyk – Instytut Spraw Publicznych



Decydujemy Razem

Udział społeczności lokalnych w podejmowaniu decyzji publicznych

Zeszyty **Animacja Życia Publicznego. Analizy i rekomendacje** to zapis debat i szereg tekstów prezentujących tematy poruszane podczas cyklicznych seminariów, organizowanych przez **Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych** w ramach projektu „Decydujemy razem. Wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz podejmowaniu decyzji publicznych”.

„**Decydujemy razem**” to partnerski projekt systemowy, którego głównym celem jest rozwijanie silnych i aktywnych wspólnot w Polsce poprzez wzmocnienie udziału obywateli w kreowaniu i wdrażaniu polityki publicznej w obszarach wybranych przez poszczególne samorządy: zatrudnienia, integracji społecznej, przedsiębiorczości lub zrównoważonego rozwoju.

W podejmowanych działaniach partnerstwo koncentruje się na wypracowaniu i upowszechnianiu mechanizmów współpracy administracji publicznej ze społecznościami lokalnymi, wykorzystując sprawdzoną metodę angażowania obywateli w sprawy publiczne, jaką jest animacja społeczna. Prowadzonym w projekcie działaniom towarzyszy refleksja naukowa.

kontakt@decydujemyrazem.pl

www.decdujemyrazem.pl



Patroni medialni:



gazeta samorządu
i administracji

Partnerzy projektu:



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH



Centrum Wspierania
Aktywności Lokalnej



FISE Fundacja
Inicjatyw
Społeczno
Ekonomicznych



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.