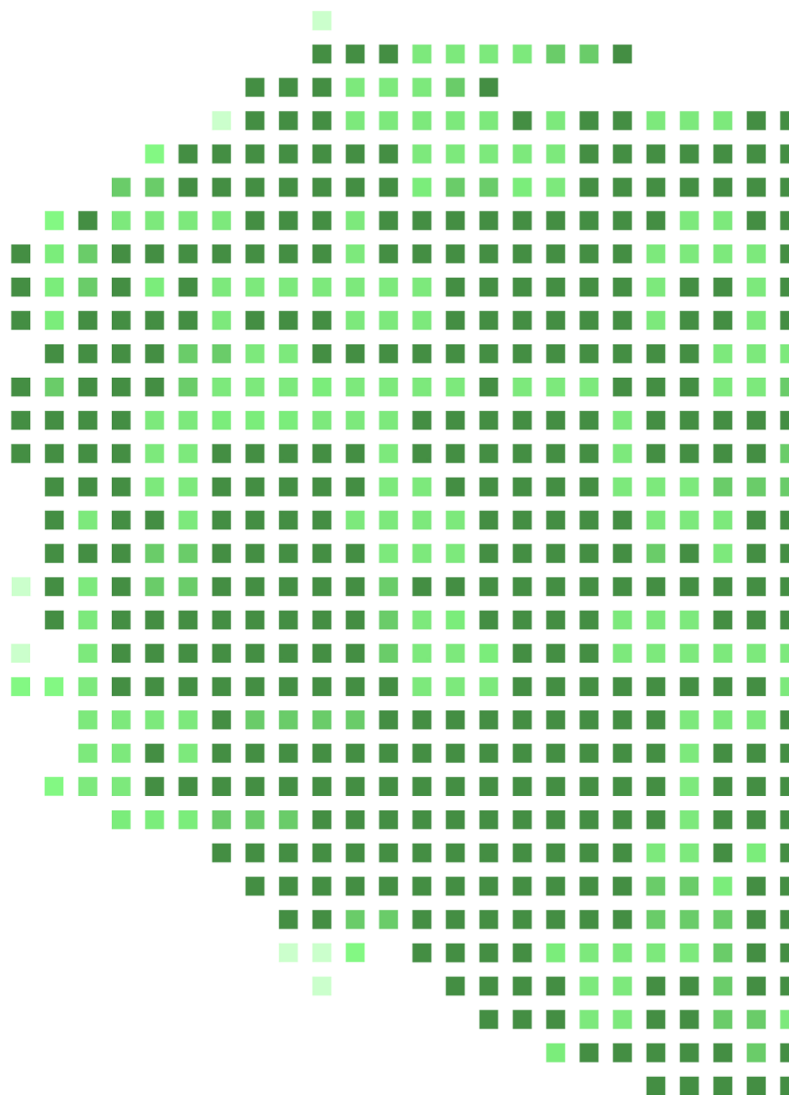


Nieodkryty wymiar III sektora

Wprowadzenie do badań nad nowym społecznikiem



Redakcja naukowa
Stanisław Mocek

Nieodkryty wymiar III sektora

Wprowadzenie do badań nad nowym społecznikiem

Redakcja naukowa

Stanisław Mocek

Collegium Civitas

Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL



Warszawa 2014

© Copyright by Collegium Civitas i Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL

Recenzent

dr hab. Ewa Bogacz-Wojtanowska, Uniwersytet Jagielloński

Redakcja i korekta

Elżbieta Mocek

ISBN 978-83-61067-70-2

ISBN 978-83-62380-33-6

Wydawcy

Collegium Civitas

Pałac Kultury i Nauki, XII piętro
plac Defilad 1, 00–901 Warszawa

tel. (48 22) 656 71 96

e-mail: wydawnictwo@civitas.edu.pl

www.civitas.edu.pl

Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL

ul. Paca 40, 04–386 Warszawa

tel. (48 22) 121 59 10, wew. 10

e-mail: biuro@cal.org.pl

www.cal.org.pl

Realizacja

Skład i łamanie: Dorota Kapusta

Druk: Wydawnictwo POLIHYMNIA Sp. z o.o.

ul. Deszczowa 19, 20–832 Lublin

tel./fax (48 81) 746 97 17

e-mail: poczta@polihymnia.pl

www.polihymnia.pl

Publikacja finansowana w ramach realizacji projektu „Nieodkryty wymiar III sektora. Niezinstytucjonalizowane przejawy społecznikostwa w Polsce” ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich i rozprowadzana bezpłatnie.



Projekt dofinansowany ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich

Spis treści

Stanisław Mocek	
<i>Wprowadzenie</i>	7
Stanisław Mocek	
<i>Sektor obywatelski po ćwierćwieczu</i>	9
Andrzej Zybała	
<i>Sektor społecznościowy w dokumentach strategicznych państwa</i>	21
Hubert Izdebski	
<i>Możliwości rozwijania partycypacji obywatelskiej w świetle aktualnych rozwiązań prawno-instytucjonalnych dotyczących trzeciego sektora</i>	41
Grzegorz Makowski	
<i>Socjologiczno-prawne uwarunkowania nieformalnych inicjatyw obywatelskich</i>	53
Galia Chimiak	
<i>Nieodkryty wymiar III sektora. Badania niezinstytucjonalizowanych przejawów społecznikostwa – przegląd literatury</i>	81
Marek Troszyński	
<i>Niezinstytucjonalizowane inicjatywy obywatelskie: obecność w dyskursie publicznym w internecie</i>	109
Noty o Autorach	125

Nie istnieje już to społeczeństwo, które było przedmiotem zainteresowania socjologii i nauk społecznych. Społeczeństwo nie jest już strukturą determinującą zdolność jednostki do bycia twórcą własnej historii, czyli podmiotem zdolnym do działania w pojedynkę i w grupie.

Alain Touraine, w rozmowie z Edwinem Bendykiem, *Stan świata na dziś. Jesteśmy w punkcie zero*, polityka.pl, 23 września 2011 roku

Wprowadzenie

Stanisław Mocek

Niniejszy tom ma za zadanie wprowadzić do problematyki gruntownie przeobrażającego się na naszych oczach trzeciego sektora lub rodzącego się całkowicie nowego wymiaru społecznego zaangażowania w sprawy publiczne. Jest to fragment diagnozy sytuacji i rekomendacji do dalszych badań o charakterze teoretycznym i empirycznym. Na publikację tę składa się pięć autorskich opracowań.

Pierwsze, autorstwa Andrzeja Zybały z Collegium Civitas, zawiera przegląd dokumentów strategicznych państwa z punktu widzenia ram prawnych i organizacyjno-finansowych dla wspierania aktywności obywatelskiej w formie inicjatyw społecznościowych. Stanowi to nową jakość w przestrzeni życia publicznego i realizacji polityk publicznych. Ze względu na wyłaniający się sektor społeczno-obywatelski istnieje potrzeba nowych regulacji, stwarzających warunki i wykorzystujących energię obywateli do działania i ich potencjał wpływania na decyzje publiczne. Autor podkreśla, że współpraca między sektorem publicznym i pozarządowym (społecznościowym) ma w coraz większym stopniu charakter systemowy, a jej podmioty realizują ją z myślą o usprawnianiu sposobu, w jaki funkcjonuje państwo i w jaki wytwarza usługi publiczne dla podniesienia jakości życia obywateli. Wymienia trzy segmenty otwarcia struktur państwa na tego typu inicjatywy: strukturalny, zarządczy i kulturowy.

Hubert Izdebski z Uniwersytetu Warszawskiego w swoim tekście zmierza do konfrontacji ogólnych standardów, w tym standardów konstytucyjnych, bezpośrednio dotyczących partycypacji obywatelskiej, z treściami aktualnego ustawodawstwa w zakresie odnoszącym się do tej sfery partycypacji, jaka dokonuje się poprzez instytucje trzeciego sektora, a więc swoiste „ciała pośredniczące” pomiędzy poszczególnymi obywatelami a właściwymi organami władzy publicznej. Rezultatem jest wskazanie tych rozwiązań, które nie spełniają odpowiednich standardów, a wobec tego wymagają zmian – wraz z zarysowaniem proponowanych podstawowych ich kierunków.

Celem artykułu Grzegorza Makowskiego z Collegium Civitas i Fundacji Batorego jest opisanie uwarunkowań inicjatyw obywatelskich niemieszczących się w pojęciu trzeciego sektora, rozumianego jako sfera działalności organizacji pozarządowych. Autor wskazuje, że analiza ta ma charakter eksploracyjny, ale też, że zostaną w niej postawione pewne pytania dotyczące potrzeby rozwoju tego rodzaju niesformalizowanej aktywności obywatelskiej lub jej braku, oraz o sposoby zaspokojenia owej potrzeby. Mimo że nieformalne, czy też raczej niezinstytu-

tucjonalizowane, działania obywatelskie mają w Polsce podstawy ustrojowe – zagwarantowane w konstytucji, ratyfikowanych aktach prawa międzynarodowego i w szeregu ramowych ustaw, pojawiają się bariery wynikające z nadmiernej ich reglamentacji za sprawą niektórych przepisów prawnych. Z tego względu czynnikiem ograniczającym chęć do angażowania się w tego rodzaju działalność może być również wyraźne świadome preferowanie i wzmacnianie przez ośrodki władzy formalnych instrumentów działalności obywatelskiej, które z tej perspektywy poddają się oczywiście łatwiej nadzorowi i kontroli politycznej.

Tekst Galii Chimiak z Instytutu Filozofii i Socjologii PAN nawiązuje do wątku przemian społecznikostwa w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem niesformalizowanej i niezinstytucjonalizowanej aktywności obywatelskiej. W tekście zawarty jest przegląd literatury dotyczącej koncepcji i badań związanych z jednym segmentem społeczeństwa obywatelskiego, a mianowicie najbardziej istotne charakterystyki niezinstytucjonalizowanego społecznikostwa, stanowiącego niezbędny budulec społeczeństwa obywatelskiego. Autorka zauważa, że sektor społecznościowy charakteryzuje się dużą dynamiką, a znaczna część społecznościowych inicjatyw świadczy usługi formalne, zarówno na małą, lokalną skalę, jak i w wymiarze międzynarodowym, także za pośrednictwem mediów społecznościowych. Inicjatywy nieformalne obejmują szeroki zakres spraw i dostarczają różnego rodzaju usługi publiczne, w tym opiekę zdrowotną, zatrudnienie, rzecznictwo, edukację czy sprawy mieszkaniowe.

Marek Troszyński z Obserwatorium Cywilizacji Cyfrowej Collegium Civitas przedstawia opis dyskursu toczącego się wokół niezinstytucjonalizowanych inicjatyw obywatelskich w nowych mediach. Odwołuje się do badawczej, klasycznej w socjologii koncepcji analizy dyskursu, polegającej na zobrazowaniu zasięgu i znaczenia danego zjawiska w tekstach publikowanych w internecie. Formą weryfikacji społecznego znaczenia poszczególnych „wydarzeń medialnych” jest próba oszacowania populacji odbiorców poszczególnych komunikatów. W większości przypadków sprowadza się ona do danych, które są publicznie dostępne. Przeprowadzona analiza wskazuje wyraźnie, że tematyka niezinstytucjonalizowanych aktywności społecznych nie jest szczególnie popularna w polskim internecie, podobnie jak analiza informacji publikowanych na portalach horyzontalnych. Potwierdziła się też hipoteza, że omawiane ruchy mają charakter lokalny, nawet gdy wykorzystują globalne media.

Mamy nadzieję, że publikacja ta wzbogaci wiedzę dotyczącą prawnych, organizacyjnych, ideowych i społecznych uwarunkowań sektora społecznościowego w Polsce. Jest to początek drogi badawczej, koncepcyjnej i poznawczej, a zawarte w tomie teksty mają charakter wprowadzający do tej problematyki, która z punktu widzenia badań nad społeczeństwem obywatelskim ma w dobie współczesnych przemian cywilizacyjnych i technologicznych fundamentalne znaczenie.

Sektor obywatelski po ćwierćwieczu

Stanisław Mocek

„Nie jest najlepiej z gotowością nas, Polaków do angażowania się w sprawy społeczne. Musimy oduczyć się oczekiwania, że ktoś załatwi pewne sprawy za nas. To resztką socjalistycznego myślenia. Chodzi o myślenie, że to nie my mamy dać coś innym. A nawet jeśli mamy szlachetne cele i aspiracje, to oczekujemy, że ktoś stworzy nam odpowiednie narzędzia do działania. To wielki problem mentalnościowy, którego tak łatwo i szybko nie rozwiążemy. Trzeba zdawać sobie jednak sprawę, że jest to bariera, która opóźnia albo utrudnia rozbudowę i pogłębianie zaangażowania obywatelskiego”.

Tymi słowami do uczestników VII Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych zwrócił się prezydent Bronisław Komorowski. Podczas tego samego spotkania wiele mówiono o trwających pracach nad strategią rozwoju sektora obywatelskiego – dokumentem, który ma określić kierunki działania organizacji pozarządowych w Polsce oraz zawierać zapisy strategiczne, w których znajdą się cele i zadania trzeciego sektora oraz pomysły na ich realizację.

Tego typu podsumowania i myślenie o nowych wzorcach działania obywatelskiego wynikają w znacznej mierze ze zmiany podejścia do zaangażowania na rzecz innych, będącego skutkiem przemian generacyjnych, technologicznych i cywilizacyjnych, a także tych w zakresie mentalności, postaw, zachowań i świadomości społecznej. Ale też zapewne z deprecjacji pewnych dotychczasowych form działania w życiu publicznym przez ostatnie 25 lat funkcjonowania demokracji w Polsce. Ta nowa sytuacja skłania nie tylko do refleksji, ale także do realizowania badań diagnozujących istniejący stan rzeczy i podejmowania działań mających na celu jego zmianę.

Społeczeństwo obywatelskie i trzeci sektor, czyli jak to się zaczęło...

Wieloznaczność pojęcia społeczeństwa obywatelskiego, wynikająca z przynależności do różnych prądów intelektualnych i doświadczeń z przeszłości przesądza w zasadniczy sposób o jego teoretycznej i praktycznej użyteczności. Niektórzy twierdzą, że społeczeństwo obywatelskie powinno występować w opozycji do państwa, inni, że powinno wspierać państwo, a jeszcze inni są zdania, że silne społeczeństwo obywatelskie może państwo osłabiać i hamować różne procesy

rozwojowe przez państwo inicjowane. Poglądy takie znajdują swoje odzwierciedlenie w deklaracjach wielu polityków o różnych odcieniach partyjnych – od tych, którzy fetyszyzują samo pojęcie „społeczeństwo obywatelskie” i odmieniają je we wszystkich możliwych przypadkach, po tych starannie przemilczających jego istnienie, a w zamian w swoich deklaracjach zamieszczających stwierdzenia o narodzie, państwie lub co najwyżej społeczeństwie. Chcąc porządkować w sposób bardzo ogólny jego rozmaite znaczenia i śledząc historię refleksji na temat społeczeństwa obywatelskiego oraz sposób jego definiowania można uznać, że termin ten odnosi się do dwóch podstawowych wymiarów: do teoretycznego wymiaru myśli politycznej oraz do wymiaru praktycznego, dotyczącego problematyki samoorganizacji społecznej w różnych sferach i dziedzinach życia publicznego.

Uwaga autorów niniejszej publikacji koncentrować się będzie na tym drugim aspekcie. Wobec tego, społeczeństwem obywatelskim będzie „skupisko instytucji, których członkowie uczestniczą przede wszystkim w kompleksie pozapaństwowej aktywności – wytwórczość ekonomiczna i kulturalna, życie gospodarstw domowych i spontaniczne stowarzyszenia – i którzy w ten sposób zachowują i przekształcają swoją tożsamość przez wywieranie wszelkiego rodzaju nacisków i ograniczenie instytucji państwowych”¹. Należy podkreślić, że sformułowania „pozapaństwowa aktywność” i „ograniczenie instytucji państwowych” nie oznaczają przeciwstawienia społeczeństwa obywatelskiego państwu, ale wskazują na wypełnianie przestrzeni instytucjonalnej między państwem a społeczeństwem, mające na celu zaspokajanie tych potrzeb społecznych, z których zaspokajaniem państwo radzi sobie niedostatecznie. Potrzeba istnienia społeczeństwa obywatelskiego w państwie demokratycznym wynika w znacznej mierze z niedoskonałości i niedoborów państwa i rynku, ale sama idea odnosi się do procesu samoorganizacji społecznej jako czynnika konstytuującego demokrację i wpływającego na jej jakość. „Demokratyczne państwo polskie – twierdzą Edmund Wnuk-Lipiński i Xymena Bukowska – jest w sposób uogólniony traktowane jako »nasze«, choć oczywiście zmiana ta nie zniosła wszelkich wertykalnych politycznych podziałów »my-oni« – istnieją one dalej, w szczególności w biernych segmentach społeczeństwa obywatelskiego” (Wnuk-Lipiński, Bukowska 2012: 79–80).

Za Victorem Pérezem Díazem, który dokonał syntezy tego zjawiska w odniesieniu do warunków hiszpańskiej transformacji demokratycznej, wyróżnić można cztery główne czynniki, decydujące o jakości społeczeństwa obywatelskiego i skali zaangażowania obywateli w działalność publiczną: dziedzictwo przeszłości, uwarunkowania zewnętrzne, rządy prawa i rozwój sfery publicznej, wyrażający się w angażowaniu się obywateli w sprawę wolnego społeczeństwa (por. Pérez

¹ Definicja Johna Keane’a pochodzi z tekstu Piotra Ogrodzińskiego (zob. 1991: 67). Wiele innych definicji społeczeństwa obywatelskiego znaleźć można w zbiorze pod red. Jerzego Szackiego (1997).

Díaz 1996)². Działalność niepaństwowych instytucji, choć mająca początkowo zasięg ograniczony do społeczności lokalnych i przeważnie wąskich grup społecznych, ma w Polsce – podobnie jak w wielu krajach zachodniego kręgu kulturowego – długą tradycję³. Od XIV wieku działały już fundacje klasztorne i korporacje brackie. Nieco później powstawać zaczęły fundacje stypendialne, zapomogowe i posagowe. W czasach porzbiworowych organizacje oficjalnie istniejące, jak i konspiracyjne, prowadziły swoją działalność głównie w obszarze nauki i kultury. W okresie międzywojennym organizacje pozarządowe świadczyły pomoc społeczeństwu w sferze spraw społecznych, oświaty i ochrony zdrowia. Po II wojnie światowej działalność sektora pozarządowego, głównie stowarzyszeń i fundacji, poddana została ścisłej kontroli politycznej i administracyjnej. Część organizacji zlikwidowano, inne znacjonalizowano lub włączono w skład państwowej infrastruktury. W tym czasie brakowało politycznych, prawnych i finansowych możliwości funkcjonowania niezależnych od państwa i partii inicjatyw obywatelskich. Koniec lat 70. to czas rodzenia się w kręgach inteligenckich i robotniczych niezależnych, liczebnie jeszcze niewielkich inicjatyw, nastawionych na obronę praw człowieka i jego podstawowych wolności. Inicjatywom tym towarzyszyło szereg przedsięwzięć o charakterze wydawniczym i oświatowym. Masowy ruch solidarnościowy, zapoczątkowany w 1980 roku i stłumiony w wyniku wprowadzenia stanu wojennego w roku 1981, był między innymi wyrazem sprzeciwu znacznej części społeczeństwa wobec fasadowych, pararządowych instytucji społecznych, a zarazem wyrażał potrzebę spontanicznego organizowania się społeczeństwa i tworzenia form instytucjonalnych dla różnego typu inicjatyw obywatelskich.

Badania kondycji społeczeństwa polskiego w końcu lat 70. wskazywały na istnienie pustki instytucjonalnej i niezagospodarowanego obszaru w sferze społecznej – przestrzeni, której granice wyznaczają, z jednej strony, więzi na poziomie rodzinno-towarzyskim, z drugiej natomiast więzi na poziomie ogólnonarodowym. Sytuację lat 80. określono mianem „ułomnego modelu społeczeństwa obywatelskiego”, na który składały się trzy elementy: powszechny, ale niespontaniczny udział obywateli w fasadowych, kontrolowanych przez państwo instytucjach; istnienie opozycji, ale działającej bardziej na gruncie konspiracyjnych zmagających z władzą niż w obszarze rywalizacji programowej; oraz szeroko pojęta „szara strefa”, obejmująca zarówno państwowy, jak i pozostający poza ścisłą kontrolą państwa patologiczny układ stosunków gospodarczych.

Zryw aktywności społecznej po 1989 roku, z początku przede wszystkim związany z głębokimi przemianami o charakterze politycznym, z czasem zaczął

² Na szczególną uwagę zasługują też rozważania Roberta Putnama na temat włoskich tradycji obywatelskich (zob. Putnam 1995).

³ Poglębionej analizy rozwoju działalności organizacji społecznych i ich instytucjonalizacji w różnych okresach historycznych i w różnych krajach dokonuje Ewa Leś w rozprawie *Od filantropii do pomocniczości: studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych* (zob. Leś 2000).

obejmować inne sfery publicznej działalności. Stanowi to dowód na to, że motywacje prospołeczne części osób angażujących się w działalność społeczną przetrwały, mimo trudnych dla tego rodzaju postaw, czasów powojennych. Inspiracją dla odradzania się organizacji obywatelskich jest w tym przypadku doświadczenie z przeszłości, nawet tej dalszej, sięgającej okresu międzywojennego (organizacje religijne, spółdzielcze, oświatowe, kulturalne). Z drugiej strony, apatia społeczna, jaka dotknęła znaczne kręgi społeczeństwa w latach 80., oraz konsekwencje radykalnych zmian gospodarczych i społecznych z lat 90. spowodowały, że część społeczeństwa nie jest w dalszym ciągu zainteresowana angażowaniem się w jakąkolwiek działalność społeczną (por. CBOS, MPiPS, ISP 2011; CBOS 2014a, 2014b). Większość społeczeństwa ogranicza się w wyjątkowych przypadkach do incydentalnej pomocy w czasie wielkich, spektakularnych, ale jednorazowych akcji charytatywnych, jak Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, akcja Sprzątanie Świata, akcje charytatywne Caritas Polska przed świętami Bożego Narodzenia i Wielkanocy. Przykład polskiego wariantu budowy społeczeństwa obywatelskiego wskazuje dobitnie na to, że **zakorzenianie postaw obywatelskich w społeczeństwie jest procesem długotrwałym, wymagającym szeroko zakrojonych działań edukacyjnych, a także pokazywania pozytywnych wzorców takich postaw.**

W toku przeobrażeń, związanych w znacznej mierze z instytucjonalizacją sektora organizacji pozarządowych, przełamywany był stopniowo zamęt pojęciowy, dotyczący odpowiedniego nazwania obszaru pozarządowych form zrzeszania się obywateli. Zamiennie zatem – w zależności od tego z jak odmiennych obszarów kulturowych pochodzą – nazywane są przy pomocy rozmaitych sformułowań. Zgodnie z tradycją europejską będzie to termin „organizacje pozarządowe” (NGOs – nongovernmental organizations), w tradycji amerykańskiej stosuje się określenie „organizacje non-profit” (nienastawione na zysk) oraz – jak się wydaje, najbardziej „bezpieczne” ze wszystkich ze względu na pojemność znaczeniową – pojęcie „III sektor”, które wskazuje na ten typ organizacji i pozwala odróżnić je od dwóch pozostałych: instytucji państwowych (I sektor) i instytucji gospodarczych, nastawionych na zysk (II sektor).

W tym czasie ze sfery sektora pozarządowego wykluczone zostały – oficjalnie uznawane za instytucje non-profit – partie polityczne i związki zawodowe. Celem partii politycznej, z założenia i definicji, jest zdobycie w wyniku wyborów władzy na szczeblu centralnym lub lokalnym. Sprawowanie władzy w szczególności, ale i bycie w opozycji, ma istotne implikacje, wynikające z pozostawania w ścisłym związku ze sferą spraw państwowych, a więc z działalnością pierwszego z sektorów, zgodnie z nomenklaturą sektorowego podziału instytucji i organizacji życia publicznego. Niejednoznaczność określenia organizacji realizujących swoje cele w ramach społeczeństwa obywatelskiego napotyka na podobne zawiłości z punktu widzenia prawa. W polskim prawodawstwie długo nie używano terminu „organizacja pozarządowa”, tylko „organizacja społeczna”, którego rozumienie w konkretnych regulacjach prawnych zawężone było do „stowarzyszenia”, „fundacji”,

„zrzeszenia”. W prezentowanym tomie problematykę tę w kontekście partycypacji oraz działań formalnych i nieformalnych podejmuje Hubert Izdebski.

Bardzo ogólnie brzmiący zapis art. 58 Konstytucji RP z 1997 roku „zapewnia każdemu wolność zrzeszania się”, natomiast art. 12 „zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”. Dopiero ustawy szczegółowe określają specyfikę działania różnego typu organizacji. Trudność w definiowaniu organizacji pozarządowej pojawia się wtedy, gdy zarejestrowane fundacje są w istocie agendami państwowymi (organizacje zwane QUANGO, czyli *quasi-NGO* lub MONGO – *my own ngo*), a także wówczas, gdy mobilizujące do działania znaczne kręgi społeczeństwa wszelkiego rodzaju ruchy lub organizacje nieformalne nie posiadają osobowości prawnej.

W większości opracowań i raportów dotyczących działalności organizacji pozarządowych zalicza się do nich przede wszystkim fundacje i stowarzyszenia (działające w oparciu o rejestr sądowy – stowarzyszenia zarejestrowane, lub na podstawie wpisu do rejestru prowadzonego przez organ nadzorujący, właściwy ze względu na siedzibę stowarzyszenia – stowarzyszenie zwykłe, nieposiadające osobowości prawnej).

Podsumowując, można stwierdzić, że organizacja pozarządowa to taka, która posiada formalny status, działa dobrowolnie, nie jest nastawiona na zysk, jest niezależna od państwa, działa na rzecz wspólnego dobra, dobra swoich członków lub określonych grup społecznych (głównie fundacja lub stowarzyszenie; zob. Kunicka, red. 1996). Organizacje pozarządowe o charakterze samopomocowym, opiekuńczym, przedstawicielskim, mniejszościowym, hobbystycznym, rekreacyjnym, zadaniowym i powstającym *ad hoc*, tak na poziomie wielkich aglomeracji, jak i w środowiskach lokalnych, są fundamentem współczesnego społeczeństwa obywatelskiego.

Niezależnie jednak od terminologii, nie można przy okazji tego rodzaju charakterystyki pominąć kontekstu społeczno-historycznego, który niewątpliwie określał charakter i sposób angażowania się ludzi w działalność na rzecz społeczeństwa obywatelskiego. Warto zastanowić się tu nad dwoma zasadniczymi uwarunkowaniami o charakterze społecznym, odnoszącymi się do działalności sfery pozarządowej. Pierwszym jest krąg osób zaangażowanych w działalność na rzecz innych i dobra społecznego. Jaka jest skala takiego uczestnictwa, jakie przybiera ono formy, jakie motywacje skłaniają do podjęcia działań społecznych? Drugim uwarunkowaniem jest społeczna percepcja działalności społecznej i zaangażowania w sprawy innych ludzi. Jak społeczeństwo i obywatele oceniają własną podmiotowość w demokratycznym państwie, jaki jest ich stosunek do państwa i sfery pozapaństwowej działalności na rzecz dobra wspólnego?

Wolni ludzie a deficyt obywatelskiego zaangażowania

„Jedynie przez doświadczenie – pisze Pérez Díaz – można nabyć umiejętność życia obywatelskiego, która jest niezbędna, aby rozwijało się społeczeństwo »wolnych obywateli« przeciwstawne społeczeństwu »obywateli nominalnych«. Wolnych ludzi przenigdy nie »zrobi« państwo, Kościół, ruch społeczny czy też jakakolwiek organizacja. Wolni ludzie mogą zostać »zrobieni« tylko przez siebie samych” (Pérez Díaz 1996: 9). Opinia ta, wieńcząca analizę odbudowy społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii, w sposób niezwykle trafny odnosi się do polskiego kontekstu rodzenia się i przemian w sferze życia obywatelskiego. Niezależnie od niewątpliwych sukcesów i osiągnięć w tej dziedzinie, można wypunktować bariery, na jakie napotyka odradzająca się „obywatelskość”.

Pierwsza grupa problemów wiąże się z ogólnym deficytem społecznego zaangażowania, który ma miejsce w krajach tradycyjnie uznawanych za wzory społeczeństwa obywatelskiego. Najlepszym przykładem takiej erozji samoorganizacji społecznej są Stany Zjednoczone, a natura tego procesu oraz diagnoza tamtejszej sytuacji została wiele lat temu szczegółowo i wnikliwie scharakteryzowana przez Roberta Putnama, początkowo w artykule, później zaś w książce pod znamennym tytułem *Bowling Alone (Samotna gra w kregle)* (zob. Putnam 2008). Przyczyn spadku obywatelskiego zaangażowania Putnam upatrywał w czterech czynnikach: podejmowaniu pracy zarobkowej przez kobiety, częstych zmianach stałego zamieszkania, transformacji modelu małżeństwa i rodziny oraz technologicznej zmianie sposobu spędzania wolnego czasu. Już na pierwszy rzut oka można zauważyć, że wszystkie te czynniki, dotyczące społeczeństwa amerykańskiego, towarzyszyły także przemianom okresu transformacji w Polsce. Należy dodać do tego zmiany generacyjne, związane ściśle nie tylko z poszczególnymi etapami transformacji i demokratyzacji, ale także z fundamentalnymi przemianami gospodarczymi i technologicznymi, wynikającymi z lawinowo postępujących procesów globalizacji i uniformizacji.

Inny zespół problemów wynika z rodzimego dziedzictwa. Należy sięgnąć pamięcią do roku 1980 i pierwszych symptomów rodzenia się niezależnych i spon-tanicznych postaw obywatelskich. Nie można jednak zapomnieć, że większość podejmowanych wówczas działań społecznych z założenia była wyrazem sprzeciwu wobec ówczesnej władzy, a więc przeciwstawiania się państwu, odbieranemu przez znaczną część społeczeństwa jako twór obcy i wrogi. Działalność ta zyskiwała czynne wsparcie i aprobatę Kościoła katolickiego. Sytuacja po roku 1989, związana z równoczesnym budowaniem demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, dotyczyła już zasadniczo odmiennej rzeczywistości. Zaistniała wówczas potrzeba tworzenia sprawnego i wiarygodnego państwa i jego instytucji, ale i budowania niezależnych od państwa – co nie znaczy jemu przeciwstawnych – organizacji społecznych, stanowiących emanację „kapitału społecznego”, czyli różnych form

społecznego zaangażowania: sieci, norm i społecznego zaufania, wpływających na koordynację działań i współpracę. Niskie wskaźniki zaufania obywateli, także w stosunku do własnego państwa, oraz te dotyczące opinii na temat podmiotowości społecznej, pokazują z jakim trudem przełamywane są rozmaite społeczne nawyki, osłabiające więzi społeczne, wzajemne zaufanie i obywatelskie zaangażowanie.

Mijający okres 25 lat od rozpoczęcia przemian ustrojowych w Polsce jest dobrym momentem nie tylko na refleksję nad stanem demokracji w Polsce, ale także na ocenę kondycji społeczeństwa obywatelskiego i sektora pozarządowego. Mamy do czynienia z daleko idącą profesjonalizacją trzeciego sektora w porównaniu do sytuacji sprzed ćwierć wieku, ale też z rozwarstwieniem na co najmniej trzy poziomy:

- (1) nurt, który można określić jako „mainstreamowy”, obejmujący duże, ogólnopolskie organizacje, o rozbudowanej strukturze organizacyjnej i rozległym charakterze działań;
- (2) nurt organizacji „średniego zasięgu”, ograniczających swoją działalność do określonego regionu, miejsca lub społeczności, ale ustrukturalizowanych, z wyraźnym podziałem zadań lub ukierunkowanych na realizację konkretnego zadania;
- (3) nurt „nieodkrytego sektora”, czyli inicjatyw i organizacji społecznościowych, będących poza głównym obszarem polityk publicznych i sektora NGOs, ale wzmacniających sektor obywatelski jako arenę działań aktywistów miejskich i wiejskich oraz pole do tworzenia nieformalnych i formalnych instytucji przez i dla mieszkańców.

Jest to podział bardzo ogólny, a w związku z tym nieprecyzyjny i nieostry. Można postawić szereg hipotez dotyczących nie tylko organizacyjnej przynależności do którejś z tych kategorii, ale także wynikającej z wielu badań niechęci do podejmowania działań obywatelskich i samoorganizacji społecznej. Zakładać można, że niske wskaźniki takiego rodzaju zaangażowania są skutkiem znużenia tymi formami aktywizacji, które miały zbyt formalny i instytucjonalny charakter. Być może działają w tym przypadku podobne mechanizmy jak powszechne zniechęcenie polityką i brak zainteresowania działalnością polityczną. Decydujące może tu być postrzeganie takich form działalności jako nieautentycznych i stojących w sprzeczności z postawą obywatelskiego zaangażowania. Nieskuteczność działań sformalizowanych i ich nieefektywność może prowadzić do zanegowania dotychczasowego nurtu i kierunku prospołecznych przedsięwzięć. Stąd, być może, tendencja do poszukiwania alternatywnych sposobów działania, czy to w formie ruchów społecznych lub obywatelskich, czy posunięć odrzucających jakiegokolwiek aspekt formalizacji i instytucjonalizacji. Takie podejście ma swój wymiar psychologiczny, dotyczący w znacznej mierze mechanizmów motywacyjnych, ale i socjologiczny, wskazujący na pytania dotyczące wspólnotowości i potrzeby kolektywnego działania nienastawionego w pierwszym rzędzie na cel, ale na wartość miejsca, społeczności, interakcji, więzi i solidarności.

Nieodkryty trzeci sektor – kierunki poszukiwań badawczych i wstępne założenia

Publikacja ta wpisuje się w szerszy kontekst wielopłaszczyznowego projektu badawczego, którego przedmiotem jest nieodkryty trzeci sektor i obszar niezinstytucjonalizowanych działań społecznych⁴.

Korzystanie z obu pojęć – „sektor pozarządowy” i „sektor społecznościowy” – jest bardzo istotne i powinno pozwolić na zdefiniowanie wskazanego sektora społecznościowego. Sektor pozarządowy w Polsce, liczący – według badań (Klon/Jawor) – ok. 136 tys. organizacji, jest młodą i ciągle kształtującą się przestrzenią życia społecznego i obywatelskiego. Sektor społecznościowy wyrasta z tych samych korzeni społeczeństwa obywatelskiego, ale tworzy nową jakość zaangażowania w oparciu o ideę wspólnoty i wspólnego działania. Część społecznościowych inicjatyw świadczy usługi formalne, choć często na małą, lokalną skalę. Obejmują one szeroki zakres spraw i usług publicznych, na przykład opiekę zdrowotną, zatrudnienie, edukację i sprawy mieszkaniowe. Wiele grup sektora społecznościowego może nie uzyskiwać finansowania i nie posiadać spisanego statutu, a wciąż świadczyć ważne nieformalne usługi, oferować pomoc i wsparcie. Usługi oraz zasoby zapewniane przez sektor społecznościowy oznaczają potężny wkład w postaci nieformalnego wolontariatu, nieformalnego poradnictwa i rzecznictwa, sieci wsparcia działających w sąsiedztwach czy społecznościach. Budują społeczny kapitał.

Dotychczas brakowało badania obejmującego cały wachlarz inicjatyw kwalifikowanych jako sektor społecznościowy, co ma istotne konsekwencje. Po pierwsze, istnieje niedobór poznawczy w tej dziedzinie. Po drugie, niewiedza skutkuje brakiem podstaw do opracowania sposobu postępowania wobec nowych podmiotów na arenie publicznej. Z punktu widzenia aktualnie obowiązującej strategii wsparcia dla trzeciego sektora, fakt nierejestrowania tych inicjatyw stanowi ich słabość. Istnieje niebezpieczeństwo, że wprowadzenie systemu wsparcia bez uprzedniego zrozumienia potencjalnych możliwości nowych ruchów w zakresie wzmocnienia autentycznego udziału obywateli w życiu publicznym może mieć negatywne, nieprzewidziane skutki uboczne. Jednocześnie strategia wsparcia dla sektora społecznościowego jest potrzebna, gdyż dynamika jego rozwoju wskazuje na znaczne możliwości wyposażenia apatycznych bądź sceptycznych co do sen-

⁴ Publikacja jest zbiorem opracowań stanowiącym podstawę badawczą i teoretyczną w projekcie „Nieodkryty wymiar III sektora. Niezinstytucjonalizowane przejawy społecznikostwa w Polsce”, realizowanym przez CAL we współpracy z Collegium Civitas, w ramach programu FIO w latach 2014–2015. Projekt zakłada przeprowadzenie kompleksowych badań jakościowych (indywidualne wywiady, focus group, analizy przypadków) i ilościowych, dotyczących sektora społecznościowego w Polsce.

su wspólnego działania obywateli w narzędzia, umożliwiające im aktywne włączenie się we współtworzenie niewyalienowanych społeczności. Społecznicy nowej generacji będą mieli możliwość zaprezentowania swojego punktu widzenia. Dzięki wyodrębnieniu tego wymiaru trzeciego sektora, opinia publiczna pozna codzienny, niekoniecznie znany z mediów, obraz tych aktywistów. Dostanie też narzędzia pozwalające wyartykułować własne pragnienia bądź zrealizować swoje pomysły na to, w jaki sposób oddziaływać zarówno na najbliższe otoczenie, jak i na decydentów w samorządach czy instytucjach centralnych. Sami decydenci natomiast będą mieli podstawę do opracowania linii postępowania wobec sektora społecznościowego. Polityka wsparcia oraz współpracy z nieformalnymi inicjatywami obywatelskimi nie może zakłócać ich żywiołowości ani dążyć do ujarzmienia ich niezinstytucjonalizowanego charakteru. Strategia taka powinna wspierać rozwój inicjatyw oddolnych, odpowiadać na ich zapotrzebowania oraz dążyć do uwzględniania ich punktu widzenia w mainstreamowej polityce. Podejście to zapewni partnerski charakter współpracy między obywatelami a władzą publiczną oraz będzie przeciwdziałać powstawaniu wyalienowanych wspólnot.

Zważywszy na zarysowaną charakterystykę sektora społecznościowego oraz dotychczasowy brak dogłębnej całościowej analizy zjawisk, które znalazły się w obszarze naszych zainteresowań, powstała potrzeba przeprowadzenia eksploracyjnego badania tej odmiany trzeciego sektora. Pomoże ono zidentyfikować oraz lepiej zrozumieć wspólne cechy niezinstytucjonalizowanych inicjatyw społecznościowych, wytypować sprzyjające oraz blokujące czynniki z ich otoczenia oraz przyczynić się do opracowania strategii wsparcia dla niezarejestrowanych inicjatyw oddolnych. Zaproponowana została wstępna hipoteza, głosząca, że sektor społecznościowy stanowi swoisty przejaw społeczeństwa obywatelskiego oraz aktualnie najbardziej dynamicznie rozwijającą się gałąź trzeciego sektora. Przemawia za tym kilka przesłanek, które doczekają się weryfikacji w trakcie procesu badawczego:

- ✓ Społeczne inicjatywy wyrastają z autonomicznych decyzji aktywnych obywateli oraz ich krytycznego podejścia do nieuchronnej profesjonalizacji i przypuszczalnego odejścia od etosowej motywacji sformalizowanej odmiany trzeciego sektora.
- ✓ Motywacje współczesnych społeczników stanowią zwrot od dominującego na początku XXI stulecia zindywidualizowanego charakteru obywatelstwa w kierunku tego wspólnotowego. Zmiana ta dotyczy szczególnie miejskiej odmiany sektora społecznościowego.
- ✓ W świadomości społecznej rozróżnienie między sformalizowaną a niezinstytucjonalizowaną odmianą trzeciego sektora jeszcze nie zaistniała.
- ✓ Wartość dodana dynamicznie rozwijającego się sektora społecznościowego polega, z jednej strony, na jego powrocie do korzeni, tj. do oddolnego samoorganizowania się obywateli oraz, z drugiej strony, na wyko-

rzystaniu najbardziej nowoczesnych metod działania i komunikowania się zbiorowego.

- ✓ Innowacyjność sektora społecznościowego dotyczy zatem zastosowania sprawdzonych metod autentycznego, dobrowolnego zaangażowania jednostek na rzecz dobra wspólnego, aby zrealizować całkowicie nowe idee bądź wykorzystać nieoczywiste rozwiązania dla dawno znanych problemów.

Badaniem objęte zostaną osoby zaangażowane w działalność społeczną i należące do wymienionych wcześniej trzech nurtów zróżnicowanego trzeciego sektora (inicjatywy nieformalne, wspierające je organizacje pozarządowe, młode organizacje trzeciego sektora). W szczególności jednak będą to przedstawiciele „nieodkrytego sektora”, czyli inicjatyw i organizacji społecznych, będących, jak dotychczas, poza głównym nurtem polityk publicznych i sektora NGOs. Badania będą miały w tym przypadku całkowicie nowatorski charakter, ponieważ reprezentanci różnych rodzajów omawianej działalności nie znajdowali się do tej pory w obszarze zainteresowania ośrodków akademickich, naukowych i eksperckich. Będą to badania porównawcze w dwojakim sensie. Po pierwsze, w projektowanym zestawie respondentów znajdują się przedstawiciele trzech nurtów trzeciego sektora, ale ze świadomą „nadreprezentacją” inicjatyw nieformalnych. Po drugie, porównanie polegać będzie na skonfrontowaniu zakładanych rodzajów motywacji i rezultatów z tymi, które dominowały we wcześniejszych badaniach.

Podstawowe pytanie badawcze zatem będzie brzmiało: czy wśród działaczy społecznych dominują w dalszym ciągu te same typy motywacji, które były charakterystyczne dla działaczy z połowy lat 90. (z badań Koralewicz i Malewskiej-Peyre, 1998: orientacja ideologiczna – wizja lepszego świata, zmiana ustrojowa, walka z totalitaryzmem, walka o niepodległość; i orientacja pragmatyczna – preferowanie działalności w „mikroświecie”, zmiana pewnego fragmentu życia społeczności lokalnej, pomoc dla określonej kategorii ludzi, np. chorych lub wykluczonych) czy z początku XXI wieku (z badań Galii Chimiak: siedem rodzajów motywacji, sklasyfikowanych w oparciu o literaturę i zidentyfikowanych w przeprowadzonych wywiadach, oraz trzy dodatkowe powody do zaangażowania się w organizacjach pozarządowych: motywacja wewnętrzna – osiągnięcie, samourzeczywistnienie, poczucie własnej wartości, zadowolenie; motywacja aksjologiczna – odpowiedzialność, honor, misja, służba na rzecz społeczności; motywacja zewnętrzna – przyjaźń, towarzyski charakter, społeczny aspekt zachowania; motywacja racjonalna – nabycie umiejętności i wiedzy, nowe doświadczenie poznawcze, pożytek; motywacja wynikająca z frustracji – odczuwanie winy, obrona samego siebie przed samym sobą, rozwiązywanie osobistych problemów; motywacja altruistyczna – współczucie, bezinteresowna miłość bliźniego, altruizm; motywacja związana ze sprawowaniem władzy – osiągnięcie lub utrzymanie statusu społecznego, instrumentalne powody, kariera, prestiż, reputacja; oraz motywacja zorientowana na zmianę – dążenie do zmiany; motywacja mająca na

celu realizację wizji – posiadanie idei lub pomysłu wartego wdrażania; motywacja wolnego czasu – dostępność wolnego czasu sprzyja zaangażowaniu, zob. Chimiak 2006)? Problem motywacji występował będzie w tym przypadku na tle szerszej perspektywy badawczej i obejmował, z jednej strony, kwestie psychologiczne (osobowościowe, potrzeby, postawy i zachowania prospołeczne), z drugiej zaś socjologiczne (socjalizacja i kapitał społeczny, tradycje rodzinne, doświadczenia zawodowe i obywatelskie, podłoże społeczne działań, okoliczności zewnętrzne, źródła inspiracji). Badania Galii Chimiak dowodzą, iż w Polsce dominowała wówczas indywidualistyczna odmiana zaangażowania obywatelskiego, co odróżniało ówczesną działalność od tradycyjnego, wspólnotowego etosu społecznictwa z okresu „Solidarności”.

Badania te, o wyraźnie jakościowym charakterze, są ważnym źródłem inspiracji do przeprowadzenia kolejnych, tym bardziej, że od czasu realizacji ostatnich minęło kilkanaście lat. Pierwsze podlegało dość znaczącym ograniczeniom i obejmowało tylko warszawskich i zaawansowanych pod względem wieku respondentów. W drugim już badane były osoby we wszystkich przedziałach wieku i zróżnicowane terytorialnie, ale też pod względem pełnionych w organizacjach ról i działań.

Obydwa badania jakościowe prowadzone były na różnych etapach rozwoju sektora pozarządowego w Polsce, czyli zarówno w okresie pobudzenia transformacyjnego, jak i okrzepnięcia tego procesu. Jedno i drugie jednak dotyczyło okresu poprzedzającego przyjęcie w 2003 roku ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, a także akcesję Polski do Unii Europejskiej. Te dwa wydarzenia wpłynęły w zasadniczy sposób na działalność wielu organizacji, zarówno z punktu widzenia ich wielowymiarowego rozwoju, jak i wsparcia finansowego realizowanych zadań publicznych oraz projektów z dofinansowaniem unijnym.

Literatura

- CBOS, MPiPS, ISP [Katarzyna Wądołowska, Natalia Hipsz] (2011): *Aktywność społeczna Polaków – poziom zaangażowania i motywacje. Komunikat z badań*, BS/62/2011, Warszawa, maj, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_062_11.PDF; dostęp: 23 września 2014 roku
- CBOS [Katarzyna Kowalczyk, Michał Feliksiak] (2014a): *Aktywności i doświadczenia Polaków w 2013 roku. Komunikat z badań*, nr 17/2014, Warszawa, luty, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_017_14.PDF; dostęp: 23 września 2014 roku
- CBOS [Barbara Badora] (2014b): *Aktywność społeczna Polaków. Komunikat z badań*, nr 60/2014, Warszawa, maj, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_060_14.PDF; dostęp: 23 września 2014 roku
- Chimiak Galia (2006): *How Individualists Make Solidarity Work*, MPiPS, Warszawa

- Koralewicz Jadwiga, Malewska-Peyre Hanna (1998): *Człowiek człowiekowi człowiekiem: analiza wywiadów biograficznych działaczy społecznych w Polsce i we Francji*, ISP PAN, Warszawa
- Kunicka Anna, red. (1996): *Miejsce dla każdego: szkice i opracowania o sektorze pozarządowym w Polsce zebrane w Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO*, Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO, Fundusz Współpracy. Program Dialog Społeczny – NGOs, Warszawa
- Leś Ewa (2000): *Od filantropii do pomocniczości: studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, „Elipsa”, Warszawa
- Ogrodziński Piotr (1991): *Cztery modele społeczeństwa obywatelskiego a transformacja w Polsce*, w: idem, *Pięć tekstów o społeczeństwie obywatelskim*, ISP PAN, Warszawa
- Pérez Díaz Victor M. (1996): *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, tłum. Dorota Lachowska, „Znak”, Kraków; Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa
- Putnam Robert D., współpr. Leonardi Robert, Nanetti Rafaella Y. (1995): *Demokracja w działaniu: tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, tłum. Jacek Szacki, „Znak”, Kraków; Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa
- Putnam Robert D. (2008): *Samotna gra w kręgle: upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, tłum. Przemysław Sadura, Sebastian Szymański, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa
- Szacki Jerzy, wybór i wstęp (1997): *Ani książkę, ani kupiec – obywatel: idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, tłum. Barbara Szacka et al., „Znak”, Kraków; Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa
- Wnuk-Lipiński Edmund, Bukowska Xymena (2012): *Dwadzieścia lat polskiego społeczeństwa (nie)obywatelskiego*, w: *Jakość naszej demokracji: społeczno-kulturowe podstawy polskiego życia publicznego*, (red.) Bogdan W. Mach, ISP PAN–Collegium Civitas, Warszawa

Sektor społecznościowy w dokumentach strategicznych państwa

Andrzej Zybała

Wprowadzenie

Do niedawna głównym symbolem społeczeństwa obywatelskiego – jak się wydaje – były organizacje pozarządowe jako sformalizowane podmioty, które spełniają warunki prawno-organizacyjne, potrzebne do ich założenia i funkcjonowania. Wyłania się jednak sektor społecznościowy rozumiany jako przestrzeń aktywności obywateli, którzy podejmują działania w oparciu o odrębną formułę organizacyjną (mniej sformalizowane reguły). Część dokumentów strategicznych państwa jest dowodem na to, że obecność tego sektora została dostrzeżona, a także odkrywane są jego potencjalne możliwości wpływu na decyzje publiczne. Państwo stworzyło pewne ramy prawno-organizacyjno-finansowe dla wspierania aktywności obywatelskiej w formie inicjatyw społecznościowych. Mają one na razie dość rudymmentarną formę, ale już umożliwiają wykorzystanie energii części obywateli do działania (inicjatywy lokalne).

W ostatnich kilku dekadach struktury państw narodowych stają się coraz bardziej otwarte na współpracę z podmiotami pozarządowymi (czy to podmiotami obywatelskimi – NGOs, korporacyjnymi, zawodowymi czy społecznościowymi). Współpraca ma charakter coraz bardziej systemowy, a jej podmioty realizują ją z myślą o usprawnianiu sposobu, w jaki funkcjonuje państwo i w jaki wytwarza usługi publiczne dla podniesienia jakości życia obywateli. Można mówić o otwarciu struktur państw o charakterze:

- ✓ strukturalnym – powstają podmioty publiczne coraz bardziej samodzielne wobec politycznych przełożeń;
- ✓ zarządczym – podmioty publiczne zarządzane są zgodnie z założeniem, że działania podejmowane są w sposób sieciowy czy kooperacyjny z podmiotami pozarządowymi;
- ✓ kulturowym – budowana jest kultura organizacyjna urzędów, w której centrum znajduje się zasada współpracy z podmiotami pozarządowymi.

Wydaje się jednak, że można postawić tezę, że mimo rozwoju sektora społecznościowego, w sposób niedostateczny znajduje to odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych państwa i działaniach związanych z partnerskim modelem współdecydowania w sprawach publicznych.

Na płaszczyźnie teoretycznej w ostatnich latach wielu badaczy zaproponowało cały szereg koncepcji, których celem było uchwycenie procesu kształtowania się nowego charakteru państwa. Dostrzegli bowiem, że staje się ono podmiotem, który niejako z natury jest konstruowany jako struktura otwarta, nastawiona na współtworzenie interaktywnych sieci współpracy z podmiotami z różnych sektorów w procesie formułowania polityk publicznych i ich realizacji.

Badacze pokazują, że zaciera się wyraźna dawniej granica między sektorem instytucji publicznych i tych obywatelskich (Levi-Faur, ed. 2013). W naukach społecznych pojawiły się takie pojęcia jak: (współ)zarządzanie publiczne (*public governance*), zarządzanie sieciowe, zarządzanie responsywne, partycypacyjne, otwarty rząd, państwo sieciowe czy „przejście od rządu do zarządzania”.

Badacze odkrywali proces transformacji samego pojęcia władzy w społeczeństwie (władzy rozumianej jako zdolność do rozwiązywania problemów zbiorowych; zob. Zybala 2013). Wskazują, że tradycyjnie tę władzę posiadał rząd, jednak zauważyli, że od dwóch-trzech dekad sytuacja zaczyna się zmieniać. Wyodrębniają bowiem wiele typów problemów, których rząd nie jest w stanie rozwiązać samodzielnie. Tworzy sieci współpracy różnych podmiotów, które będą miały w sumie odpowiedni potencjał do poradzenia sobie z danym problemem. David Levi-Faur dobrze wyraził ten proces w tytule jednej ze swoich publikacji: *Od wielkiego rządu do wielkiego zarządzania? (From Big Government to Big Governance?; 2013)*. Władza przechodzi z różnych poziomów na inne w trzech różnych kierunkach: do góry (w stronę podmiotów regionalnych, transnarodowych, międzyrządowych i globalnych), w dół (w stronę podmiotów lokalnych, regionalnych i metropolitalnych) i horyzontalnym (w kierunku podmiotów prywatnych i sfery obywatelskiej władzy). Na każdym poziomie konieczne są interaktywne sieci między aktorami działań publicznych (innymi słowy – aktorami współzarządzania publicznego).

Władza przechodzi także od jednej domeny do innej: „od polityki (*politics*) do podmiotów rynkowych, ze społeczności lokalnej do rynków, od polityków do ekspertów, od hierarchii politycznych, ekonomicznych i społecznych do zdecentralizowanych rynków, partnerstw i sieci. Władza przemierza drogę z poziomu biurokracji do regulokracji; z dostarczania usług do regulowania; z pozytywnego państwa (*positive state*) do państwa regulacyjnego; z wielkiego rządu do małego rządu; z poziomu narodowego do poziomu regionalnego, z poziomu narodowego do poziomu globalnego; od »twardej« władzy do »miękkiej« władzy i od władzy publicznej do władzy prywatnej” (Levi-Faur 2013: 7–8).

Sektor społecznościowy w strukturach państwa – jego rola i ograniczenia

Warto w tym miejscu spróbować odpowiedzieć na pytanie o pozycję sektora społecznościowego wobec struktur państwa, czyli przeanalizować jak instytucje państwa go postrzegają i jak traktują w różnych dokumentach strategicznych. Powyż-

sze pytanie dotyczy w szczególności tego, czy rządzący tworząc strategię doceniają potencjał sektora społecznościowego i widzą w nim partnera do współkreowania polityk publicznych (polityki publiczne rozumiane są tu najprościej jak to możliwe, czyli jako działania publiczne realizowane z myślą o rozwiązywaniu konkretnych problemów). Innymi słowy, czy sektor jest partnerem dla rządzących w procesach decydowania w sprawach publicznych (na przykład w postaci udziału w konsultacjach i deliberacjach nad problemami zbiorowymi)?

W dalszej części rozważań sektor społecznościowy rozumiany jest jako obszar aktywności obywateli, który nie jest sformalizowany w oparciu o obecnie obowiązujące przepisy dotyczące stowarzyszeń obywatelskich¹. Są to zatem nieformalne grupy obywateli chętnych do podejmowania działań, którzy mobilizują się do rozwiązywania doraźnych problemów, gdy te się wyłaniają. Można się tu odwołać także do definicji Steve'a Skinnera, który uznaje sektor społecznościowy za sferę autonomicznych i grupowych działań podjętych bezpośrednio przez osoby w ich najbliższym środowisku życia (Skinner 2014: 173).

Zagadnienie relacji instytucji państwa z różnego typu podmiotami pozarządowymi (indywidualnymi i grupowymi) to zespół wielu kwestii. Są one niesłychanie złożone analitycznie, ale jednocześnie kluczowe dla zrozumienia mechanizmów funkcjonowania państwa i społeczeństwa w zakresie procesów rozwiązywania problemów publicznych.

Ramy teoretyczne, które przyjęto w poniższej analizie, odwołują się do wspomnianej już dyscypliny wiedzy, jaką jest zarządzanie publiczne (*public governance*; Zybała 2013). Czasami pojęcie *public governance* tłumaczone jest jako współzarządzanie, co dobrze odzwierciedla znaczenie anglosaskiego terminu. *Public governance* oznacza wiedzę dotyczącą relacji między podmiotami działania publicznego, zwłaszcza ośrodków władzy, z podmiotami obywatelskimi, społecznościowymi i prywatnymi.

W literaturze przedmiotu zarządzanie publiczne jest różnorodnie definiowane, ale można mówić o wielu wspólnych cechach szeregu definicji. Kees van Kersbergen i Frans van Waarden w wyniku analizy dziewięciu różnych wersji i zastosowań pojęcia *public governance* wskazują (zob. 2004: 151–152), że łączy je podejście policentryczne – istnienie sieciowych relacji między podmiotami działań (podmioty są względnie autonomiczne, ale współzależne; rząd uznawany jest za jednego z aktorów).

Omawiając treść znaczeniową pojęcia zarządzania publicznego niektóre aspekty warto podkreślić szczególnie, między innymi sieciowość relacji między aktorami działania publicznego. Relacje te oparte są na regułach, które w pewien sposób sami uzgadniają (mediują) między sobą (w różnym stopniu odzwierciedlają hierarchiczną strukturę owych relacji). Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, kiedy aktorzy działania stoją wobec konieczności reagowania na problemy, które niejako

¹ W projekcie FIO, realizowanym przez CAL, przyjęto definicję sektora społecznościowego, zgodnie z którą jest to „obszar niezinstytucjonalizowanej strefy aktywności obywatelskiej”.

ko z konieczności wymagają współdziałania. A ma to miejsce zwykle wówczas, gdy trzeba poradzić sobie ze szczególnie złożonymi i skomplikowanymi problemami publicznymi (choćby takimi jak zmiana klimatyczna, wykluczenie społeczne, edukacja, ochrona środowiska itp.). To w takich przypadkach występuje konieczność łączenia zasobów materialnych, zasobów wiedzy i umiejętności.

Zarządzanie publiczne należy odróżnić wyraźnie od rządzenia rozumianego jako proces polityczny, który z natury jest sprofilowany na tworzenie politycznych bloków i koalicji, czy też na rywalizację między partiami. Dalej poruszać się będziemy w sferze problematyki konfigurowania warunków dla rozwiązywania problemów publicznych i tworzenia polityk publicznych. Trzeba pamiętać także, że zarządzanie publiczne różni się od zarządzania biznesowego (*management*) czy od zarządzania korporacyjnego (*corporate governance*).

Jak już zaznaczono, istnieją przesłanki, by uznać, że w Polsce mamy do czynienia z etatystycznym modelem zarządzania publicznego. Oznacza to skłonność instytucji państwa do podejmowania działań w sposób jednostronny i traktowania podmiotów pozarządowych jako tła dla swoich przedsięwzięć. Tłumaczy to dość ograniczony poziom ich angażowania na różnych etapach działania publicznego – na poziomie identyfikowania problemów, analizy, podejmowania decyzji, wdrażania rozwiązań, aż po ich ewaluowanie (Zybała 2013a).

Ramy analizy sektora społecznościowego

Powyższa diagnoza tworzy ramy do dalszej analizy sektora społecznościowego. Trzeba tu podkreślić, że przyjęcie założenia o dominacji etatystycznego modelu czy wzorca nie musi oznaczać, że podmioty pozarządowe (społecznościowe i NGOs) są zawsze marginalizowane w procesach decyzyjnych, tworzenia polityk publicznych. Znaczą natomiast tyle, że wśród rządzących istnieje pewna skłonność czy tendencja, która daje się zresztą dość łatwo zaobserwować podczas analizy działań publicznych.

Należy też zwrócić uwagę na to, że model etatystycznego zarządzania istnieje w części krajów najwyżej rozwiniętych. Najlepszym przykładem jest Francja. Mimo tego dobrze sobie radzi z większością swoich problemów, funkcjonuje tam także rozbudowany sektor pozarządowy. Cechuje ją jednak zdolność do pewnego modelowania wad, które są silnie związane z modelem zarządzania etatystycznego.

Uczeni wyróżniają cały szereg modeli zarządzania. Jednym z kryteriów, pozwalających na wyróżnienie określonych modeli zarządzania, jest typ relacji występujących między państwem a podmiotami pozarządowymi (wszystkich rodzajów). Na tej podstawie Jon Pierre i B. Guy Peters (2005) wyróżniają pięć modeli zarządzania (tabela 1), poczynawszy od modelu etatystycznego aż po model „zarządzanie bez rządu”. W tym ostatnim relacje rządzących z podmiotami pozarządowymi są najbardziej partnerskie. Uznaje się tu, że nawet rządzący posiadający mandat demokratyczny nie mają pełnej legitymacji do samodzielnego decydowania w kluczowych sprawach dotyczących społeczeństwa. Wymagany jest zwykle szeroki konsen-

sus między grupami społecznymi. Żaden aktor nie ma autorytatywnej władzy nad innymi. W niektórych przypadkach aktorzy obywatelscy mogą być nawet bardziej wpływowi i posiadać pełniejszą legitymizację do działań publicznych niż samo państwo. Zadaniem państwa jest stworzenie areny, na której inni aktorzy spotykają się, aby decydować o politykach publicznych i sposobach ich wdrażania.

Tabela 1. Modele zarządzania publicznego

Model zarządzania publicznego	Charakterystyka
Etatystyczny	Rząd jest głównym aktorem zarządzania, który podejmuje działania jednostronnie, względnie wybiera sobie aktorów do współdziałania. Zazwyczaj polega na swojej administracji w formułowaniu i implementowaniu polityk.
Liberalno-demokratyczny	Państwo pełni wiodącą rolę, może wybierać partnera, któremu przyzna wpływ na zarządzanie. W tym systemie administracja/biurokracja jest słabsza, stąd nacisk na rolę instytucji parlamentarnych.
Państwowocentryczny	Państwo jest dominującym aktorem. Musi jednak ustanowić zinstytucjonalizowane relacje z najsilniejszymi aktorami społecznymi (z biznesu i związków zawodowych), z którymi zawiera porozumienia w zakresie danych polityk. Ten system określany jest mianem korporatystycznego.
Holenderski	Zarządzanie państwa opiera się na sieciach społecznych. Wielu członków sieci ma wpływ na zarządzanie, rząd jest tylko jednym z elementów sieci.
Zarządzanie bez rządu	Żaden aktor nie ma autorytatywnej władzy nad innymi. W tym systemie administracja/biurokracja jest słaba i brakuje jej znaczącego potencjału analitycznego. Podstawą do uformowania polityk jest konsensus. Aktorzy społeczni są bardziej wpływowi i posiadają pełniejszą legitymizację do działań publicznych niż samo państwo. Jego zadaniem jest stworzenie areny, na której inni aktorzy spotykają się, aby decydować o politykach i je wdrażać.

Źródło: Pierre Peters 2005, z wykorzystaniem: Fazekas, Burns 2012: 25.

Partnerstwo i partnerstwo z podmiotami pozarządowymi

Pomimo wspomnianego powyżej stanowiska odnośnie modelu zarządzania publicznego w Polsce, należy stwierdzić, że istnieje u nas wiele mechanizmów, w tym ustawowych i zwyczajowych, które służą włączeniu podmiotów pozarządowych (społecznościowych i NGOs) w sprawy i problemy, za które odpowiada państwo i jego instytucje. Wykorzystywanych jest wiele instrumentów zaangażowania publicznego (partycypacji), a mianowicie:

- ✓ dialog społeczny i obywatelski (Trójstronna Komisja i Rady Pożytku Publicznego);

- ✓ mechanizmy konsultacji społecznych związane z opiniowaniem projektów aktów prawnych wysuwanych przez rząd;
- ✓ mechanizmy dialogu w kwestiach rozwojowych (fora dialogu przewidziane w ustawie o zasadach rozwoju);
- ✓ mechanizmy dialogu w politykach publicznych (zwłaszcza w odniesieniu do procesu decyzyjnego dotyczącego projektów reform);
- ✓ mechanizmy dialogu obywatelskiego (udział w procesie decyzyjnym na szczeblu lokalnym);
- ✓ mechanizmy dialogu regulacyjnego (w sprawach różnego typu regulacji wytwarzanych w instytucjach publicznych);
- ✓ mechanizmy dialogu eksperckiego (w postaci różnego typu ciał doradczych powoływanych przy instytucjach publicznych).

Istnieją także mechanizmy deliberacji publicznych, w których podmioty pozarządowe i społecznościowe są angażowane w rozwiązywanie problemów publicznych. Przykładem niech będzie choćby mechanizm organizowania debat na temat publikowanych zielonych i białych ksiąg, w których prezentowane są koncepcje rozwiązań kwestii publicznych.

Można zaryzykować tezę, iż w Polsce mamy szereg mechanizmów partycypacji, które są analogiczne do tych stosowanych w państwach zachodnich. Natomiast z pewnością ich aktywność i nasycenie dialogiem i deliberacją wciąż nie są porównywalne. W Polsce stale mamy do czynienia z barierami, które są trudne do przezwyciężenia w krótkim i średnim terminie. Związane są bowiem z oddziaływaniem czynników kulturowych długiego trwania (deficyt mechanizmów dialogu i partycypacji w przeszłości).

Partycypacja poprzez organizacje pozarządowe i inicjatywy społecznościowe

Sektor społecznościowy to nowa sfera aktywności obywatelskiej, która wyłania się w ostatnich latach. Część obywateli od dawna aktywna jest w organizacjach trzeciego sektora. Okazuje się jednak, że jego formuła – jako silnie sformalizowana – nie odpowiada na wszystkie potrzeby obywateli chcących działać społecznie. Nie wszyscy potrafią spełnić wygórowane wymagania formalne. Na przykład założenie stowarzyszenia jest dość wymagającym przedsięwzięciem, pociąga za sobą szereg zobowiązań formalnych, koniecznych do spełnienia w dłuższym okresie. Z całą pewnością nie tworzy to dobrych warunków dla podejmowania działań bardziej doraźnych.

Wyłonienie się sektora społecznościowego wydaje się właśnie odpowiedzią na określone potrzeby części społeczeństwa w zakresie prowadzenia aktywności obywatelskiej. Warto zastanowić się czy to nowe zjawisko jest dobrze wykorzystywane do wzmacniania aktywności obywatelskiej i czy państwo potrafi tworzyć dobre warunki do jego rozwijania.

Sektor społecznościowy może – podobnie jak trzeci sektor – zasilać państwo na różnych poziomach i w różnych sferach jego funkcjonowania. Może wzmac-

niać dialog społeczny, deliberację, konsultacje, realizację wielu konkretnych przedsięwzięć lokalnych i centralnych.

W dalszej części analizie poddane zostaną wybrane dokumenty publiczne, co pozwoli odpowiedzieć na pytania o to, czy można się w nich doszukać chęci wykorzystania potencjału sektora społecznościowego, czy został on „wyłowiony” z różnych zjawisk społecznych, które zachodzą w naszym otoczeniu i uznany za istotny składnik życia publicznego.

Sektor społecznościowy w procesie konsultacji społecznych (publicznych)

Sektor społecznościowy jest zjawiskiem względnie nowym. Wiele dokumentów i przedsięwzięć instytucji państwowych w różnym stopniu uwzględnia jego obecność i możliwość współuczestnictwa w takich działaniach państwa jak konsultacje, deliberacje, wykonywanie określonych działań publicznych. Ciekawą kwestią jest, jak często sektor społecznościowy bywa uwzględniany jako podmiot konsultacji społecznych, które organizują urzędy publiczne w procesie opiniowania projektów aktów prawnych. Jest to pytanie o regulacje dotyczące sposobu przeprowadzania konsultacji, a mianowicie o to, czy tworzą one dobry klimat do uczestnictwa w nich przedstawiciele omawianego sektora.

Analiza regulacji pozwala postawić tezę, że konsultacje odbywające się w oparciu o istniejące rozwiązania prawne adresowane są głównie do zinstytucjonalizowanego sektora pozarządowego i sektora korporacyjnego (związki zawodowe i organizacje pracodawców). Sektor społecznościowy generalnie nie jest traktowany jako potencjalny podmiot konsultacji, jakkolwiek do uczestnictwa w nich zapraszane są zwykle wszystkie podmioty, zarówno sformalizowane, jak i „pozostałe” (osoby indywidualne, grupy itp.).

Uczestnictwo związków zawodowych i organizacji pracodawców w konsultacjach na szczeblu centralnym regulują przepisy prawa, zawarte w ustawie o związkach zawodowych i ustawie o organizacjach pracodawców. O konsultacjach mowa jest także w Uchwale nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 roku – Regulamin pracy Rady Ministrów (MP 2013, poz. 979), który dotyczy sposobu opracowywania rządowych aktów prawnych. Jedynie bardzo ogólnie określa on podmioty, z którymi powinny być przeprowadzone konsultacje. Urząd, który przedkłada projekt aktu prawnego „może skierować projekt do organizacji społecznych lub innych zainteresowanych podmiotów albo instytucji w celu przedstawienia ich stanowiska” (regulamin mówi także o konsultowaniu, którego obowiązek wynika z innych aktów prawnych). Natomiast na szczeblu lokalnym konsultacje w formie partycypacji w procesie decyzyjnym adresowane są zwykle do sformalizowanego sektora pozarządowego, czyli stowarzyszeń i fundacji. Ale i w tym przypadku konsultacje mogą być udziałem wszystkich zainteresowanych.

W dokumencie, który urzędy centralne przygotowują obligatoryjnie (ocena skutków regulacji, OSR) przedstawia się czasami listę organizacji, do których wy-

syłano projekty aktów prawnych. Są to zwykle największe organizacje funkcjonujące w danej dziedzinie, której dotyczy konsultowany akt prawny.

Sektor społecznościowy może zatem uczestniczyć w konsultacjach, ale ich ramy tworzone są zwykle dla organizacji sformalizowanych. W niektórych konsultacjach uczestniczą „osoby prywatne”. Na przykład w ramach konsultacji nad reformą systemu zdrowia, która została zainicjowana wiosną 2014 roku, wśród 80 nadesłanych opinii, jedna została sformułowana przez prywatną osobę. Pozostałe pochodziły od związków zawodowych, organizacji pracodawców, izb gospodarczych, organizacji pacjentów i innych podmiotów.

Jednocześnie trzeba nadmienić, że w Polsce odnotowano już przypadki doprowadzenia do zmiany planów rządowych za sprawą niesformalizowanej aktywności obywateli. Przykładem są regulacje dotyczące praw własności w internecie. Rząd był gotowy do podpisania międzynarodowej umowy (ACTA), która miała zapobiegać naruszeniom praw własności intelektualnej w internecie. Doszło jednak wówczas (2012) do niespotykanych wcześniej na taką skalę wystąpień obywateli, którzy byli przeciwni umowie. Można zaryzykować tezę, że dał o sobie znać sektor społecznościowy – tysiące ludzi, którzy nie należą do organizacji pozarządowych. Połączyła ich chęć uczestniczenia w procesie decyzyjnym dotyczącym bardzo ważnej dla nich sprawy.

Do pewnego stopnia podobna sytuacja miała miejsce w przypadku przygotowywanej w 2009 roku reformy edukacji na szczeblu podstawowym, polegającej na obniżeniu wieku dzieci, od którego zaczyna się obowiązek szkolny. Zawiązało się wiele oddolnych inicjatyw rodziców, którzy wyrażali obawy związane z wprowadzeniem zmian, przede wszystkim pod adresem szkół. Uważali, że te nie są przygotowane do przyjęcia sześciolatków. W konsekwencji rząd opóźnił wprowadzenie powyższej reformy o kilka lat (do roku szkolnego 2014/2015).

Widoczne są także inne przedsięwzięcia publiczne o charakterze konsultacji, w których uczestniczą obywatele niepowiązani ze społeczeństwem obywatelskim działającym w formalnych ramach organizacji pozarządowych. Rządzący organizują niekiedy tak zwane okrągłe stoły wokół wybranych zagadnień publicznych, które mają być przedmiotem reform. Uczestniczą w nich niezrzeszeni eksperci, autorytety w danej dziedzinie wiedzy. W 2014 roku miał miejsce okrągły stół z udziałem rządu i środowiska opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Jeszcze przed tym wydarzeniem protestowało – również słabo zorganizowane – środowisko opiekunów niepełnosprawnych dzieci. Na skutek ich działań rząd zmienił szereg regulacji, które określają dostępność pomocy materialnej dla opiekunów.

Państwo tworzące ramy dla sektora społecznościowego

Wiele dokumentów strategicznych państwa zawiera fragmenty, które wskazują na pogłębiającą się świadomość złożoności społeczeństwa obywatelskiego i istnienia

sektora społecznościowego w jego obrębie. W równie wielu jednak nie ma żadnych wzmianek na ten temat.

Warto tu jeszcze dodać, że badacze są zgodni co do tego, że rozmiar aktywności obywatelskiej w Polsce jest niewielki. Najczęściej jest on prezentowany w porównaniu z danymi o rozmiarze takiej aktywności w krajach zachodnich. Równocześnie jednak jest mowa o tym, że dotychczasowe badania w pewnym stopniu nie doszacowują rzeczywistej skali aktywności społeczeństwa obywatelskiego. Pokazują one bowiem zwykle rozmiar zaangażowania społeczeństwa przez pryzmat przynależności do NGOs². W 2011 roku 14,8% badanych należało do stowarzyszeń. Tymczasem badania CBOS mówią o 20% Polaków, którzy deklarują dobrowolną i nieodpłatną pracę na rzecz swojego środowiska, kościoła, osiedla, wsi, miasta albo osób potrzebujących (CBOS 2012). Oznacza to, że część obywateli wykazuje aktywność, ale poza ramami organizacji trzeciego sektora.

Dokumenty programowe Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (to ono formułuje politykę rządu w zakresie działań wobec społeczeństwa obywatelskiego) wskazują na istnienie wśród rządzących świadomości dotyczącej stopnia złożoności społeczeństwa obywatelskiego. W jednym z nich, pochodzącym z 2013 roku, czytamy, że „obejmuje ono zarówno oddolną działalność obywateli, jak i działalność organizacji pozarządowych, wspólnot lokalnych i samorządowych, nieformalnych grup i ruchów społecznych” (MPiPS 2013: 12). W dokumencie jest mowa o indywidualnej aktywności społecznej, w tym niesformalizowanej.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej już w dokumencie opublikowanym w 2007 roku (Program Operacyjny Społeczeństwo Obywatelskie na lata 2007–2013) zwraca uwagę na złożoność sektora obywatelskiego. Wyróżnia w nim trzeci sektor³ jako ogół prywatnych organizacji działających społecznie i nie dla zysku (jest to zatem grupowa aktywność obywatelska). Wyróżnia się jednak także indywidualną aktywność obywatelską. Wymienia się tu wolontariat, filantropię, mechanizm 1%, aktywność publiczną w rozumieniu uczestnictwa w wyborach.

Ministerstwo wprowadziło możliwość dofinansowywania inicjatyw społecznościowych z Funduszu Inicjatyw Obywatelskich – FIO (zob. MPiPS 2013). W działaniu 5.1., Priorytet 1 (Małe inicjatywy) jest mowa o zwiększaniu roli inicjatyw nieformalnych. Wspierane są działania podejmowane między innymi w zakresie:

- ✓ inicjatyw realizowanych przez grupy nieformalne, ruchy społeczne, społeczności internetowe czy inicjatyw społecznościowych;
- ✓ systemu wsparcia dla inicjatyw nieformalnych;

² W 2011 roku 14,8% badanych było członkami jakiegoś stowarzyszenia, a zatem 85,2% nie należało do żadnej organizacji. W stosunku do lat 2003 i 2005 nastąpił pewien wzrost wskaźnika zrzeszania się (dane za: *Diagnoza społeczna 2011*, zob. Czapiński, Panek, red. 2012: 271–298).

³ Za pierwszy sektor uznaje się administrację publiczną, jako drugi traktowana jest sfera biznesu, czyli wszelkie instytucje i organizacje, których działalność jest nastawiona na zysk.

- ✓ aktywnych form zagospodarowania czasu wolnego.

Wsparcie dotyczy także animowania działań samopomocowych. Na pomoc mogą liczyć inicjatorzy działań mających na celu między innymi:

- ✓ inspirowanie zawiązywania grup czy klubów samopomocowych;
- ✓ wspieranie innowacyjnych projektów i mechanizmów samopomocowych w zakresie przeciwdziałania społecznemu i zawodowemu wykluczeniu (pomoc dla samopomocy).

Ministerstwo przewiduje również – w priorytecie 4.2 – możliwość finansowania inicjatyw społecznościowych.

Rządzący dostrzegają proces rodzenia się wielu wartościowych inicjatyw, które znajdują duże poparcie w swoich społecznościach. Pozwalają one obywatelom mieć poczucie realnego wpływu na rozwiązywanie ich konkretnych problemów. Dają im możliwość zaangażowania się w działania na rzecz społeczności lokalnej.

Stąd też za niezbędne uważają wsparcie dla działań samopomocowych, inicjatyw lokalnych, nieformalnych oraz młodych organizacji pozarządowych (działających nie dłużej niż sześć miesięcy). Jego celem jest przede wszystkim ułatwienie startu niewielkim, nowym przedsięwzięciom realizowanym dla wspólnot lokalnych.

Ministerstwo zaleca także wykorzystywanie mechanizmu regrantingu. Dzięki niemu pieniądze mogą trafić do grup, które uruchamiają inicjatywy lokalne. Przykładem aktywności finansowanej w ten sposób są działania Fundacji Forum Inicjatyw Rozwojowych z Białegostoku. Prowadzi ona projekt „Podlaski Pozarządowy Fundusz Mikrodotacji”, na realizację którego uzyskała środki z Funduszu Inicjatyw Obywatelskich. Fundusz ma na celu „wzmocnienie potencjału młodych organizacji pozarządowych/grup nieformalnych/samopomocowych działających w sferze aktywizacji społecznej”. Chodzi także o „zwiększenie potencjału obywateli w życiu publicznym poprzez realizację zadań publicznych w postaci małych projektów”⁴.

Mikrodotację może uzyskać grupa nieformalna (nie mniej niż trzy osoby, wspólnie realizujące lub chcące realizować działania w sferze pożytku publicznego, a nieposiadające podmiotowości prawnej). Grupa nieformalna może składać wniosek samodzielnie lub wraz z patronem. Ten zaś musi działać w sferze pożytku publicznego i posiadać osobowość prawną.

O dotację starać się może również grupa samopomocowa rozumiana jako dobrowolny zespół osób, które działają, aby pokonywać problemy oraz zmieniać warunki życia jego członków (może funkcjonować jako grupa nieformalna albo organizacja posiadająca podmiotowość prawną).

⁴ Regulamin konkursu mikrodotacji w ramach projektu pn. „Podlaski Pozarządowy Fundusz Mikrodotacji” Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014–2020, Fundacja Forum Inicjatyw Rozwojowych, Białystok; http://www.fir.org.pl/doc/REGULAMIN_PPFM_II.pdf.

Inicjatywa lokalna

Wyrazem zainteresowania rządzących rozwojem sektora społecznościowego jest nowelizacja ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Została ona przeprowadzona w 2010 roku (art. 2, pkt 4) z inicjatywy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (MPIPS).

Dzięki tej inicjatywie legislacyjnej sformułowane zostały pewne ramy dla działań publicznych podejmowanych przez obywateli, którzy nie są zorganizowani w NGOs. Do przepisów prawa wprowadzono pojęcie „inicjatywy lokalnej”. Jej autorami mogą być obywatele niezwiązani z trzecim sektorem. Mogą inicjować przedsięwzięcia, które uważają za ważne dla swojej społeczności i uczestniczyć w ich realizacji, a władze samorządowe są zobowiązane do podjęcia z nimi współpracy. Inicjatywy mogą dotyczyć szerokiego zakresu działań:

- ✓ infrastruktury drogowej, wodno-kanalizacyjnej;
- ✓ działalności charytatywnej;
- ✓ podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej;
- ✓ pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- ✓ działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- ✓ promocji i organizacji wolontariatu;
- ✓ edukacji, oświaty i wychowania;
- ✓ działalności w sferze kultury fizycznej i turystyki, ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach, porządku i bezpieczeństwa publicznego.

W 2010 roku grupy mieszkańców i rozmaite inne podmioty złożyły w urzędach administracji samorządowej 858 wniosków (oraz 622 umowy), a rok później 528 wniosków (453 umowy). Chodziło najczęściej o wykonanie działań w sferze kultury fizycznej i turystyki, a także edukacji, oświaty i wychowania. Wnioski dotyczyły również działań wspomagających rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, oraz wsparcia inicjatyw na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, języka regionalnego, a ponadto kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego (MPiPS 2012: 102).

Sektor społecznościowy w materiałach strategicznych państwa

W ostatnich latach rządzący wytworzyli szereg strategicznych dokumentów. Określają one główne kierunki rozwoju kraju, strategiczne działania i wyzwania, a także problemy do pokonania i zasoby do wykorzystania. Od 2009 roku w Polsce rozpoczęto tworzenie nowego systemu zarządzania rozwojem kraju. W tym celu dokonano przeglądu różnego typu strategii. Uznano, że powstaje ich zbyt dużo, często z błahego powodu. W ich miejsce zaplanowano i sformulowano dziewięć strategii

horyzontalnych, a także strategię długoterminową (Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności) oraz średnioterminową (Strategia Rozwoju Kraju 2020). Dokumenty zawierają priorytety, które mają zostać zrealizowane w określonym czasie.

Nie ulega wątpliwości, że są to ważne dokumenty. Pokazują główne pojęcia i punkty odniesienia, którymi kierują się rządzący. Dotyczą przedsięwzięć, które można uznać za kluczowe dla Polski jako kraju, który ma do nadrobienia spory wciąż dystans rozwojowy do państw uznawanych za centrum cywilizacyjne. Zakłada się w nich rozwój w sensie GDP (ang. *gross domestic product* – produkt krajowy brutto, PKB), ale także w obszarze choćby infrastruktury komunikacyjnej, działania zmierzające do unowocześnienia edukacji czy poprawy jakości kluczowych usług publicznych (np. w sektorze zdrowia, edukacji, rynku pracy, pomocy społecznej; Zybała 2012).

Warto zatem przyrzeć się wspomnianym projektom strategicznym, by przekonać się w jakim stopniu jest w nich obecny sektor społecznościowy i czy podejmują one wątek wykorzystania jego potencjału do wzmacniania państwa, współtworzenia polityk publicznych, rozwiązywania problemów itp.

Generalna teza dalszej narracji brzmi: sektor społecznościowy nie został rozpoznany jako partner dla instytucji państwa w ich działaniach związanych z procesem współdecydowania w sprawach publicznych czy tworzeniem i realizacją polityk publicznych. W dokumentach strategicznych sektor społecznościowy jest wymieniany w sposób niekonsekwentny, często bez zrozumienia tego, że sektor obywatelski jest złożony wewnętrznie i mieści w sobie również sektor społecznościowy.

W strategii długoterminowej Polska 2030 jest mowa o wyłanianiu się nowych podmiotów niepaństwowych, które stają się partnerami w działaniach publicznych. „Było to już widoczne w procesie globalizacji w ostatnich 20 latach, ale nie wiadomo wciąż jakiej funkcji nabiorą np. nowe typy społeczności, jak choćby społeczność Facebooka (licząca w połowie 2012 r. już przeszło 900 mln osób), czy społeczności innych sieci. **Będzie rosło znaczenie nowych technologii** [wyróżnienie w tekście oryginalnym – A.Z.], rozwijających cyfrowy charakter współczesnego świata, ze wszystkimi pochodnymi m.in. dla systemu ochrony zdrowia i życia codziennego (...)” (MAiC 2013: 18). Czytamy w niej także: „Dla przykładu, w ostatnich latach rosną dynamicznie się tworzące serwisy społecznościowe, a wraz z nimi rozległe sieci społeczne, nakładające się na sieci technologii cyfrowych, w oparciu o które powstają. Dzięki temu media cyfrowe stają się narzędziem dla mobilizacji społecznej i zbiorowych działań obywatelskich bądź politycznych” (MAiC 2013: 92).

Widać zatem, że autorzy strategii dostrzegają dynamikę zmian zachodzących w otoczeniu, w którym przybywa nowych podmiotów publicznych. Jednak w strategii średnioterminowej – Strategia Rozwoju Kraju 2020 (zob. MRR 2012) – w roli partnera dla państwa występują głównie organizacje pozarządowe. Incydentalnie padają takie pojęcia jak „otwarte sieci społeczne” lub „społeczności”. Jest tam wprawdzie mowa o obywatelach, ale termin ten często stosuje się w kontekście

NGOs. W dokumencie pojawia się sformułowanie „sieciowe społeczności internetowe”, ale odnosi się ono do podmiotów niepaństwowych o globalnym zasięgu.

Autorzy strategii przekonują, że państwo szuka sposobu realizacji idei partnerstwa z instytucjami społeczeństwa obywatelskiego w oparciu o zasadę pomocniczości. Ma się to odbywać poprzez zlecanie zadań publicznym organizacjom pozarządowym. „Warunkiem zamiany wzorców przetrwania i adaptacji na wzorzec rozwojowy jest wzrost poziomu kapitału społecznego, opierającego się na otwartych sieciach społecznych, włączających w łańcuchy kooperacji i komunikacji różnorodne społeczności, obywateli i instytucje” (MRR 2012: 13). I wyjaśniają dalej: „Rozwój społeczny nie polega bowiem jedynie na rozwoju świadczeń i usług społecznych, lecz jest zjawiskiem znacznie szerszym, dotyczącym wielu procesów pobudzających komunikowanie i organizowanie się jednostek, społeczności i instytucji wokół wspólnych celów” (MRR 2012: 19).

Przed przyjęciem przez rząd powyższej strategii również konsultacje społeczne adresowane były głównie do trzeciego sektora. Słowo „obywatel” nie pada w ich kontekście, wymienione są za to organizacje:

- ✓ przedsiębiorców i pracodawców;
- ✓ organizacje społeczne (w tym społeczno-zawodowe organizacje rolników) i pozarządowe;
- ✓ związki zawodowe;
- ✓ władze regionalne;
- ✓ przedstawiciele środowisk naukowych i akademickich.

Strategie horyzontalne państwa

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN) koordynowało tworzenie jednej z dziewięciu strategii horyzontalnych – Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 – która spośród pozostałych dokumentów strategicznych ma najwięcej wspólnego z obszarem aktywności obywatelskiej. Kapitał społeczny jest w niej uznawany za „zdolność obywateli do mobilizacji i łączenia zasobów, która sprzyja kreatywności oraz wzmacnia wolę współpracy i porozumienia w osiągnięciu wspólnych celów” (MP 2013, poz. 378: 37). Mowa tu zatem nie tyle o zorganizowanym społeczeństwie w formie organizacji pozarządowych, ale generalnej aktywności obywateli. Dokument nie zawiera jednak specyficznych odniesień do sektora społecznościowego.

Podobnie jest w przypadku dokumentu dotyczącego konsultacji w sprawie projektu strategii (przeprowadzonych w oparciu o Ustawę z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju; DzU 2006, nr 227, poz. 1658). Niemniej jednak, regulacje dotyczące konsultowania strategii zobowiązują do informowania o uruchomieniu konsultacji (w dzienniku o zasięgu krajowym, na stronie internetowej danej instytucji). Z kolei informacje o strategiach regionalnych muszą być ogłaszane w dziennikach o zasięgu regionalnym.

Wszystkie podmioty mają zatem dostęp do informacji, co umożliwia im formalne uczestnictwo. Dodatkowo MKiDN wysłało powiadomienia o prowadzonych konsultacjach społecznych do 261 „instytucji centralnych, organizacji kultury, urzędów marszałkowskich i organizacji pozarządowych” (175 pism oraz 86 wiadomości elektronicznych). Wzięło w nich czynny udział 360 podmiotów. Ponad 88% wszystkich uczestników stanowiły osoby prawne, głównie organizacje pozarządowe (MKiDN 2013a). Zatem pozostałe 12% to były podmioty indywidualne albo społecznościowe.

Zorganizowano cztery spotkania konsultacyjne, w których wzięły udział 272 osoby (w tym 139 uczestniczyło w konferencji w Warszawie 10 maja 2011 roku). Udział w konferencji był bezpłatny i otwarty – wymagano jedynie rejestracji poprzez przesłanie karty zgłoszeniowej. Działał również serwis <http://ks.mkidn.gov.pl>, w którym zarejestrowało się 54 użytkowników: 24 osoby prawne oraz 30 osób fizycznych. 21 użytkowników (7 osób fizycznych i 14 osób prawnych) przekazało komentarze do projektu strategii za pośrednictwem internetu. 34 podmioty wzięły udział w konsultacjach wykorzystując formę tradycyjną, tzn. przesyłając uwagi do ministerstwa w formie pisemnej.

Na podstawie przekazanych do MKiDN głosów wyodrębniono 533 komentarze jednostkowe, zaakceptowano blisko 55% z nich, odrzucono niewiele ponad 45%. Ponad 44% wszystkich nadesłanych uwag i komentarzy dotyczyło kwestii operacyjnych, związanych z jej wdrażaniem. Postulowano rozszerzenie listy priorytetów i kierunków działań w ramach strategii, wskazywano na potrzebę uzupełnienia danych prezentowanych w diagnozie dla Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, a także dołączenia słownika terminów wykorzystywanych w dokumencie. 56% zgłaszanych wniosków dotyczyło kwestii merytorycznych, na przykład zagadnienia partycypacji społecznej, instytucji kultury oraz edukacji obywatelskiej, kulturalnej itp.

Treść dokumentu oraz sposób przeprowadzenia konsultacji wydają się potwierdzać, że aktywność obywatelska jest rozumiana głównie jako działalność sektora NGOs, natomiast za jej przejaw nie uznaje się aktywności sektora społecznościowego. Pojawiają się wprawdzie w projekcie pojęcia inicjatyw społecznościowych, grup nieformalnych, ruchów społecznych (w jednym miejscu w tekście). Strategia postuluje wspieranie ich, ułatwianie im funkcjonowania w przestrzeni publicznej. Jest w niej także mowa o działaniach samopomocowych i potrzebnym im wsparciu. Dotyczą one radzenia sobie obywateli „z różnymi problemami w oparciu o korzystanie z własnych doświadczeń oraz na podstawie dyskusji i wymiany poglądów z innymi ludźmi, którzy mają wypracowane sposoby radzenia sobie z podobnymi problemami. Mogą one być realizowane w ramach grup i klubów samopomocowych” (MKiDN 2013: 50).

Główny nacisk położono jednak na wsparcie sformalizowanego sektora pozarządowego, w postaci podnoszenia „wiedzy i umiejętności przedstawicieli tych organizacji (zarządy, pracownicy) w zakresie zarządzania organizacją, a w szcze-

gólności zarządzania zasobami ludzkimi i finansami. Planowane dla takiej edukacji wsparcie powinno objąć zwłaszcza organizacje działające w małych społecznościach wiejskich i wiejsko-miejskich, a także w regionach o słabo rozwiniętej sieci organizacji obywatelskich” (MKiDN 2013: 50).

Strategia Sprawne Państwo 2020

Kolejną z dziewięciu strategii przyjętą na okres 2009–2013 była strategia Sprawne Państwo 2020 (MAiC 2012). Zawiera ona diagnozę państwa jako zespołu instytucji publicznych i sposobu ich funkcjonowania, również w relacji z podmiotami obywatelskimi. Zaprezentowano tam ideę państwa optimum. Czytamy w niej: „W modelu państwa optimum nie wystarczy już działać dla obywateli, ale należy znaleźć sposób na działanie razem z nimi” (MAiC 2012: 3). Jego siła polega na zdolności państwa do wykorzystywania wiedzy i umiejętności obywateli. W przyjętej strategii rządzący zapewniają, że będą dążyć „do wypracowania nowych relacji między wszystkimi uczestnikami sfery społecznej: rządem, samorządem, organizacjami społecznymi, pozarządowymi, a także *społecznościami Internetu* [italic w wersji oryginalnej dokumentu – A.Z.]” (MAiC 2012: 5).

W tym dokumencie sformułowane zostały główne podmioty państwa: rząd, samorząd, organizacje społeczne, pozarządowe, a także społeczności internetu. Można domyślać się, że „społecznościami internetu” są – w pewnej przynajmniej mierze – podmioty sektora społecznościowego.

Znaczącą rolę w budowaniu sprawnego państwa, w tym „w procesie projektowania i wdrażania interwencji publicznej”, strategia przypisywała organizacjom pozarządowym. To instytucje i podmioty sektora pozarządowego mają współtworzyć wybrane usługi publiczne: „Pożądane jest także korzystanie z potencjału organizacji pozarządowych działających na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego, co przyczyni się do szybkiego identyfikowania i reagowania na zagrożenia oraz do większej efektywności wykonywanych działań” (MAiC 2012: 32).

Niekiedy podmiotami działań publicznych są również obywatele, na przykład w przypadku udziału w konsultacjach społecznych. Te zaś mają być usprawnione, ale już nie ze względu na obywatela, a przez wzgląd na potrzeby organizacji pozarządowych na poziomie instytucji centralnych.

Strategia zakładała również budowanie kompetencji administracji publicznej w zakresie usprawniania partycypacji obywatelskiej: „Rozwijana będzie **współpraca pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi** [wyróżnienie w tekście oryginalnym – A.Z.] pełniącymi często rolę rzecznika grup interesariuszy, pośredniczącymi w przekazywaniu informacji pomiędzy obywatelami a danym urzędem administracji publicznej” (MAiC 2012: 40). Zadania publiczne mogą być realizowane z takimi partnerami jak „organy administracji rządowej, organy administracji samorządowej czy organizacje pozarządowe”

(MAiC 2012: 60). A zatem, analiza tej strategii pokazuje, że poziom świadomości tworzenia się sektora społecznościowego jest wciąż ograniczony.

Sektor społecznościowy w programach operacyjnych finansowanych ze środków Unii Europejskiej

Rządzący planują i przedstawiają strategiczne kierunki działań również w tak zwanych programach operacyjnych, określających cele, które mają być finansowane ze środków unijnych. Program Operacyjny Kapitał Ludzki był dla rządzących – do roku 2013 – kluczową strategią w sferze zagadnień związanych z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego. Zawierał plany kluczowych działań realizowanych także w sferze edukacji, administracji, zdrowia itp.

W Programie mowa jest o współdziałaniu z podmiotami pozarządowymi (odnosi się to do „partnerów społecznych i organizacji pozarządowych”), a dotyczy ono wzmacniania mechanizmów konsultacyjnych i współpracy w zakresie „stanowienia i realizacji polityk publicznych i regulacji prawnych oraz do realizacji zadań publicznych, w tym również do działań związanych ze społecznym nadzorem nad instytucjami publicznymi (MIiR 2014: 186).

Dokument wskazuje również na potrzebę wspierania potencjału organizacji trzeciego sektora. Chodzi o to, aby mogły one w sposób efektywny i profesjonalny uczestniczyć w różnych formach współpracy z sektorem publicznym. Wsparcie ma służyć rozbudowie sieci instytucji obsługi sektora pozarządowego o charakterze doradczo-szkoleniowym: „Efektem będzie przede wszystkim wzmocnienie zasobów ludzkich organizacji i, tym samym, skuteczniejsza realizacja zleconych zadań publicznych” (MIiR 2014: 187). NGOs mają zapewnić lepszą dostępność i poprawę jakości usług bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego.

Działania planowane na okres po 2014 roku zostały przedstawione w Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój (2014–2020) (PO WER). W tym dokumencie strategicznym rola sektora społecznościowego również nie została wyodrębniona. Jest w nim mowa głównie o wzmacnianiu potencjału organizacji pozarządowych oraz związków zawodowych i organizacji pracodawców (partnerzy dialogu korporacyjnego). Uznano, że rola organizacji pozarządowych jest tak duża, że warunkuje powodzenie realizacji PO WER. Kluczowe jest partnerstwo w realizacji działań zaplanowanych „z udziałem wywodzących się z różnych środowisk partnerów społecznych, w tym partnerów społeczno-gospodarczych i organizacji pozarządowych. Zwiększy to efektywność prowadzenia procesu programowania oraz pozwoli wypracować właściwą diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej, niezbędną dla osiągnięcia przyjętych celów” (MIiR 2014a: 141).

Sektor społecznościowy na poziomie regionalnym

Warto przeanalizować także regionalne strategie. Na przykład w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 nie ma odniesień do sektora społecznościowego. Jako beneficjentów strategii wymieniono organizacje pozarządowe (zob. Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego 2014). Ponadto sektor społecznościowy tylko do pewnego stopnia został dostrzeżony jako partner w ramach konsultacji nad tym programem, które prowadzono od 2 lipca do 16 sierpnia 2013 roku (zob. Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego 2013).

Autorzy sprawozdania z konsultacji informują: „W procedurze opiniowania przez społeczeństwo powyższego dokumentu w różnych spotkaniach konsultacyjnych udział wzięli m.in. posłowie, przedstawiciele samorządu terytorialnego różnych szczebli, reprezentanci instytucji społeczno gospodarczych oraz osoby prywatne” (Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego 2013: 5).

Tłem dla konsultacji nad strategiami regionalnymi są także regulacje zawarte w Ustawie z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (DzU 1998, nr 91, poz. 576). Zgodnie z jej artykułem 12, samorząd województwa, przy formułowaniu strategii rozwoju województwa i realizacji polityki jego rozwoju, współpracuje w szczególności z:

- ✓ jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego z obszaru województwa oraz z samorządem gospodarczym i zawodowym;
- ✓ administracją rządową, szczególnie z wojewodą, innymi województwami;
- ✓ organizacjami pozarządowymi;
- ✓ szkołami wyższymi i jednostkami naukowo-badawczymi.

Co ciekawe, władze województwa uznały, że „celem konsultacji społecznych było nawiązanie dialogu pomiędzy mieszkańcami a władzą samorządową województwa lubelskiego (...)” (Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego 2013: 7). A jednocześnie konsultacje nie były adresowane do obywateli, tylko raczej do sformalizowanego sektora pozarządowego. Oznacza to, że część instytucji państwa nie odróżnia działalności NGOs od sektora społecznościowego, którego aktywność wyraża się bezpośrednią partycypacją obywateli.

Zakończenie: kulturowe uwarunkowania funkcjonowania sektora społecznościowego

Uczonych łączy konsensus w kwestii rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, który – według nich – potrzebuje długoterminowych przedsięwzięć wspierających. Wynika to z wielu czynników, w tym kulturowych. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego wymaga wielu przemian w zakresie postaw, zachowań i wyznawanych wartości, to zaś są procesy generacyjne. Społeczeństwo obywatelskie rozwija się

w określonych okolicznościach kulturowych. Polska spełnia dziś tylko część warunków koniecznych do jego rozwoju.

Niezwykle wymagający wydaje się przede wszystkim rozwój społeczeństwa obywatelskiego skupionego wokół organizacji pozarządowych, dlatego rezultaty są wciąż niewystarczające. Natomiast rozkwit sektora społecznościowego może stać się dla społeczeństwa obywatelskiego ciekawą ścieżką rozwoju. Istnieje w nim mniej barier, i formalnoprawnych, i także tych wynikających z niedostatków kapitału społecznego (zaufania), a umożliwia podejmowanie szybkich działań pozwalających zaspokajać bezpośrednie potrzeby społeczności, zwłaszcza lokalnych.

Na koniec warto wyrazić nadzieję, aby to sektor społecznościowy właśnie stał się pierwszym beneficjentem pewnego trendu, który uwidoczniły wyniki badań. Rośnie mianowicie wiara w skuteczność działań realizowanych wspólnie. Jeszcze w 2002 roku jedynie 50% badanych wyrażało pogląd, iż wspólnymi siłami można pomóc potrzebującym i rozwiązać niektóre problemy swojego środowiska, wsi lub miasta. Tymczasem dziesięć lat później wiarę w skuteczność wspólnych działań podzielało już 72% respondentów (CBOS 2012).

W ślad za ową tendencją wydaje się iść inicjatywa Prezydenta RP, który w 2013 roku przesłał do parlamentu projekt ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego (oraz o zmianie niektórych ustaw). Część zapisów w tym projekcie zawiera propozycję, aby obywatele mogli tworzyć nowy typ podmiotów obywatelskich – stowarzyszenia aktywności lokalnej. Mają one uzupełniać te formy zrzeszania się, które obecnie są dostępne – stowarzyszenia rejestrowe i stowarzyszenia zwykłe. Obydwa mają zalety, ale i wady. Pierwsze wymaga trudów rejestracji i spełniania wielu wymogów, na przykład w zakresie sprawozdawczości, stowarzyszenie zwykłe natomiast nie posiada zdolności prawnej. Nowy typ stowarzyszenia ma mieć zdolność prawną i sądową, mają też być ograniczone wymogi formalne związane z rejestracją i sprawozdawczością z ich działalności (zob. Sześciło). Powstałaby zatem szansa na zmniejszenie różnic pomiędzy działalnością prowadzoną przez organizacje pozarządowe a działalnością społecznościową, wynikających z odmiennego stopnia ich formalizacji.

Społecznościowe formy działania zyskałyby szansę, aby ich inicjatorzy łatwiej mogli stawać się partnerem dla organów samorządu lokalnego w różnego typu przedsięwzięciach, które wymagają finansowania ze środków publicznych. W art. 5 projektu ustawy jest mowa o tym, że stowarzyszenie aktywności lokalnej może otrzymywać „dotacje celowe na dofinansowanie inwestycji objętych inicjatywą lokalną (...), darowizny pieniężne i niepieniężne od osób fizycznych niebędących członkami danego stowarzyszenia inicjatywy lokalnej; darowizny od osób prawnych (...)”⁵. Dawid Sześciło, prawnik z uniwersytetu Warszawskiego tak ocenia prezydencki projekt ustawy: „Propozycję nowych, mniej sformalizowanych instytucji

⁵ Projekt ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw, grudzień 2012, <http://www.prezydent.pl/dialog/fdp/sa->

samoorganizacji obywateli na szczeblu samorządu lokalnego należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Idzie ona w kierunku upowszechniającej się również w Polsce koncepcji współzarządzania czy zarządzania partycypacyjnego. Współzarządzanie to koncepcja ilustrująca zmianę w działaniu administracji publicznej polegającą na zwiększeniu roli aktorów formalnych i nieformalnych grup obywateli w bezpośrednim decydowaniu o sposobie rozwiązywania istotnych problemów społecznych oraz wykonywaniu zadań publicznych” (Sześciło, s. 9). Trzeba jednak zaznaczyć, że niektórzy wyrażali także obawy dotyczące proponowanej ustawy. Uważali, że utworzenie nowego typu podmiotu obywatelskiego, który będzie względnie łatwo powołać do życia, może w prosty sposób prowadzić do wzmożenia korupcyjnych relacji między nimi a lokalnymi włodarzami (zob. Kancelaria Prezydenta RP 2011).

Literatura

- CBOS [Natalia Hipsz] (2012): *Potencjał społecznikowski i zaangażowanie Polaków w wolontariat. Komunikat z badań*, BS/23/2012, Warszawa, luty
- Czapiński Janusz, Tomasz Panek, red. (2012): *Diagnoza społeczna 2011: warunki i jakość życia Polaków*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa
- Fazekas Mihály, Tracey Burns (2012): *Exploring the Complex Interaction Between Governance and Knowledge in Education*, “OECD Education Working Papers”, No. 67, OECD Publishing
- Kancelaria Prezydenta RP (2011): *Sprawozdanie z przebiegu konsultacji społecznych dotyczących projektu ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w działaniach samorządu terytorialnego, o współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw w okresie od marca do lipca 2011*, Warszawa
- Kersbergen Kees, van, Frans van Waarden (2004): ‘Governance’ as a Bridge between Disciplines: Cross-disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy, “European Journal of Political Research”, Vol. 43
- Levi-Faur David, ed. (2013): *Oxford Handbook of Governance*, Oxford University Press, Oxford
- Levi-Faur David (2013): *From Big Government to Big Governance?*, w: *Oxford Handbook of Governance*, (ed.) idem, Oxford University Press, Oxford
- MAiC (2012): *Strategia Sprawne Państwo 2020*, 20 grudnia, Warszawa
- MAiC (2013): *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*, 11 stycznia, Warszawa
- MiR (2014): *Program Operacyjny Kapitał Ludzki*, Warszawa
- MiR (2014a): *Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020*, 8 stycznia, Warszawa
- MKiDN (2013): *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*, 26 marca, Warszawa, MP 2013, poz. 378

- MKiDN (2013a): *Raport z konsultacji społecznych Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*, Warszawa, http://ks.mkidn.gov.pl/media/download_gallery/20111017_Raport_z_konsultacji_spoecznych_SRKS_TKST_GLOWNY.pdf
- MPiPS (2012): *Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za lata 2010 i 2011*, Warszawa
- MPiPS (2013): *Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014–2020*, listopad, Warszawa
- MRR (2012): *Strategia Rozwoju Kraju 2020: aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*, wrzesień, Warszawa
- Pierre Jon, B. Guy Peters (2005): *Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios*, Palgrave Macmillan, New York
- Projekt ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw, grudzień 2012, <http://www.prezydent.pl/dialog/fdp/samorzad-terytorialny-dla-polski/inicjatywy-ustawodawcze/projekt-ustawy-o-samorzadzie/>; dostęp: 6 października 2014 roku
- Regulamin konkursu mikrodotacji w ramach projektu pn. „Podlaski Pozarządowy Fundusz Mikrodotacji” Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014–2020, Fundacja Forum Inicjatyw Rozwojowych, Białystok; http://www.fir.org.pl/doc/REGULAMIN_PPFM_II.pdf
- Skinner Steve (2014): *Silniejsze społeczności. Jak budować potencjał społeczności i sektora publicznego*, tłum. Alicja Unterschuetz, Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL, Warszawa
- Sześciło Dawid: *Analiza prezydenckiego projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego*, Warszawa, <http://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/04/Analiza-projektu-ustawy-o-wspoldzialaniu-w-samorzadzie-aut.D.Szescilo.pdf>
- Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 roku – Regulamin pracy Rady Ministrów, MP 2013, poz. 979
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, DzU 1998, nr 91, poz. 576
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU 2006, nr 227, poz. 1658
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego, Oddział Zarządzania DRPO (2013): *Sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji społecznych Projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020*, grudzień, Lublin
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego (2014): *Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (projekt)*, 8 kwietnia, Lublin
- Zybała Andrzej (2012): *Polityki publiczne: doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach: jak działa państwo, gdy zamierza, chce, musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa
- Zybała Andrzej (2013): *Polityki publiczne wobec wzorców zarządzania publicznego*, „Zarządzanie Publiczne” nr 4
- Zybała Andrzej (2013a): *Trzeci sektor jako aktor w politykach publicznych*, „Trzeci Sektor” nr 30 (2)

Możliwości rozwijania partycypacji obywatelskiej w świetle aktualnych rozwiązań prawno-instytucjonalnych dotyczących trzeciego sektora

Hubert Izdebski

Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie ma służyć konfrontacji ogólnych standardów, w tym standardów konstytucyjnych, bezpośrednio dotyczących partycypacji obywatelskiej, z treściami aktualnego ustawodawstwa w zakresie odnoszącym się do tej sfery partycypacji¹, jaka dokonuje się poprzez instytucje trzeciego sektora, a więc swoiste „ciała pośredniczące” pomiędzy poszczególnymi obywatelami a właściwymi organami władzy publicznej.

W związku z tym pominięte zostaną prawno-instytucjonalne rozwiązania dotyczące:

- ✓ partycypacji bezpośredniej, w sensie bezpośredniego uzyskiwania przez obywateli informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (poprzez dostęp do informacji publicznej), bezpośredniego uczestnictwa w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych o charakterze generalnym (w szczególności poprzez mechanizm referendum, ale też i obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, do której jednak nie da się doprowadzić bez działania zbiorowego, podjętego przez partie polityczne lub organizacje pozarządowe), bezpośredniego korzystania z możliwości zajmowania stanowiska w toku określonych procesów decyzyjnych (np. w sprawach projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), czy też bezpośredniego zaskarżania generalnych aktów organów władzy publicznej do sądu administracyjnego (tu jednak w razie wykazania się interesem prawnym);
- ✓ partycypacji realizowanej poprzez odpowiednie instytucje publiczne, w szczególności organy jednostek pomocniczych gmin, których, nie do

¹ W niniejszym opracowaniu pominięte zostaną terminologiczne kwestie partycypacji. Niezależnie od tego, że dysponujemy już w tym zakresie odpowiednią literaturą (w szczególności zob. Niżnik-Dobosz 2014), pojęcie to będzie używane w sposób ogólnie przyjmowany w dyskursie publicznym.

końca klarowny, status powinien jednak zapewniać im pewne cechy właściwe organizacjom trzeciego sektora.

Efektem konfrontacji będzie wskazanie tych rozwiązań, które nie spełniają odpowiednich standardów – a wobec tego wymagają zmian – wraz z zarysowaniem proponowanych podstawowych kierunków tych zmian.

Zasada pomocniczości jako podstawa rozwijania partycypacji obywatelskiej

Jedną z podstawowych zasad organizacji i funkcjonowania współczesnego państwa demokratycznego jest – powszechnie jednak identyfikowana tylko w Europie – zasada pomocniczości, na określenie której używa się również dawniejszego terminu „subsydiarność”. Jest ona *explicite* zadeklarowana w preambule Konstytucji RP, która dostarcza ponadto istotnego elementu definicyjnego tej zasady: „ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte (...) na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznaje ją za składnik wspólnej tradycji konstytucyjnej państw członkowskich (Izdebski 2012: 225), mimo że jest to tradycja stosunkowo świeżej daty, jako że pierwsze sformułowanie zasady pomocniczości znalazło się w encyklice papieża Piusa XI *Quadragesimo anno* z 1931 roku, a do konstytucji zaczęła ona trafiać dopiero w ciągu ostatnich dziesięcioleci.

Fakt, iż zasada pomocniczości stała się przedmiotem obfitej literatury (por. Izdebski 2012: 226 i nast.), tym bardziej pozwala na zrezygnowanie z bardziej szczegółowego omawiania i na ograniczenie się do wskazania jej podstawowych aspektów. I tak, od kilku dekad wskazuje się, że obok tradycyjnego rozumienia zasady pomocniczości, opisanego już w *Quadragesimo anno*, obecnie określanego jako wertykalne, występuje również potrzeba realizowania pomocniczości w znaczeniu horyzontalnym.

Zasada pomocniczości w ujęciu wertykalnym służy jako klucz do identyfikowania zadań publicznych (zadaniami publicznymi stają się zadania mające na celu rozwiązywanie tych problemów indywidualnych i zbiorowych, których nie uda się lub nie udaje się rozwiązać poza systemem władz publicznych, czyli dzięki wysiłkom indywidualnym oraz wysiłkom zbiorowym w ramach społeczeństwa obywatelskiego) oraz jako zasada podziału zadań pomiędzy poszczególne szczeble władz publicznych (tu można zacytować art. 4, ust. 3, skądinąd nieposługującej się terminem „pomocniczość”, Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego: „generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli; powierzając te funkcje innemu organowi władzy, należy uwzględnić zakres i charakter zadania

oraz wymogi efektywności i gospodarności”). Ten ostatni aspekt zasady jest najprostszy do ujęcia prawnego, dzięki czemu znajduje wyraz np. w art. 163 i 164, ust. 3 Konstytucji RP, statuujących podwójne domniemanie zadań odnoszące się do samorządu terytorialnego: najpierw w ogóle na rzecz samorządu w stosunku do organów innych władz publicznych, a następnie na rzecz gminy w obrębie samorządu (por. Izdebski, w druku).

Z kolei pomocniczość w ujęciu horyzontalnym stanowi klucz do odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób właściwe organy powinny wykonywać przypadające im zadania publiczne. Powinny mianowicie czynić to maksymalnie wykorzystując potencjał instytucji społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności zlecając tym instytucjom wykonywanie zadań publicznych z szeroko rozumianej sfery usług społecznych. To o tym rozumieniu pomocniczości jest mowa we fragmencie art. 118 Konstytucji Włoch, wprowadzonym nowelizacją z 2001 roku: „państwo, regiony, miasta metropolitalne, prowincje i gminy popierają niezależną inicjatywę obywateli, pojedynczych i stowarzyszonych, dla rozwijania aktywności na rzecz interesu powszechnego, w oparciu o zasadę pomocniczości”.

Trzeba jednak wskazać, że horyzontalne ujmowanie pomocniczości – inaczej niż klasyczne, czyli wertykalne – jest wciąż jeszcze dalekie od traktowania go jako treści normy prawnej stanowiącej konieczną implikację zasady pomocniczości. W Niemczech Związkowy Trybunał Konstytucyjny uznał zasadę pomocniczości horyzontalnej za konstytucyjną, jednak ogranicza jej zastosowanie do sfery pomocy społecznej. W innych państwach europejskich pomocniczość horyzontalna – mająca istotne znaczenie dla treści niniejszego opracowania – pozostaje jeszcze bardziej przedmiotem prawa „miękkiego” (*soft law*) w znaczeniu sugestii, a nie twardych nakazów ustawodawcy. Tak jest zresztą i w naszym ustawodawstwie, gdzie zasada pomocniczości (i to w rozumieniu horyzontalnym) występuje – w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (DzU 2014, nr 159, poz. 1118, z późn. zm.) – jako jedna z zasad ogólnej współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi (art. 5, ust. 3) w obszarze określanym jako sfera działalności pożytku publicznego. W żaden sposób nie oznacza to jednak (art. 11 i nast.) nakazu kontraktowania przez właściwe organy w jakimkolwiek zakresie usług zdolnych do tego i wyrażających wolę realizowania takiej formy współpracy organizacji pozarządowych.

Należy przy tym zauważyć, że w ramach dokonanej w 2010 roku istotnej nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z jednej strony, rozwinęto ogólne przepisy dotyczące współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, jeszcze wyraźniej akcentując obowiązek współpracy ze strony organów administracji, przede wszystkim samorządów. Z drugiej jednak osłabiono sugestię korzystania z formy powierzania organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych (czyli kontraktowania) przy uwzględnieniu czynnika konkurencyjności i efektywności, znajdującego wyraz

także w pierwotnym dopuszczeniu do konkursu ofert jednostek organizacyjnych podległych organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowanych. Wydaje się, że ewolucja przepisów ustawy powinna iść w kierunku zwiększania podstaw do kontraktowania, ale zarazem w warunkach odpowiedniej konkurencji międzysektorowej.

Zasada społeczeństwa obywatelskiego

Już z powyższych ustaleń wynika ścisły związek pomiędzy zasadą pomocniczości a – wyróżnianą i charakteryzowaną jednak tylko przez niektórych autorów (zob. np. Kostrubiec 2012: 200 i nast.), bowiem w Konstytucji wprost niezadeklarowaną – zasadą społeczeństwa obywatelskiego. Związek ten podkreślił w uchwale z dnia 12 grudnia 2005 roku Naczelny Sąd Administracyjny, kiedy stwierdził, iż art. 12 Konstytucji, zapewniający swobodę tworzenia i działania dobrowolnych zrzeszeń i fundacji, „wyraża zasadę udziału obywateli w funkcjonowaniu państwa poprzez tworzenie różnego rodzaju organizacji i struktur, które umożliwiają obywatelom realizację ich interesów oraz wyrażanie opinii; jest to zasada społeczeństwa obywatelskiego, pozostająca w ścisłym związku z zasadą pomocniczości, o której mowa we wstępie do Konstytucji” (za: Izdebski 2012: 224).

Na temat społeczeństwa obywatelskiego powstała stosunkowo obfita literatura (por. Izdebski 2012: 215 i nast.). Trudno byłoby jednak przyjąć, że – inaczej niż pomocniczość – jest to pojęcie w miarę jednoznaczne. Wynika to przede wszystkim z faktu, że od prawie dwóch stuleci funkcjonują równoległe różne koncepcje i, wobec tego, sposoby rozumienia społeczeństwa obywatelskiego, mieszczące się w ramach – upraszczając – modelu anglosaskiego, z jednej strony, i kontynentalnego z drugiej (zob. rozwinięcie tej kwestii w: Izdebski 2012: loc. cit.; 2013: 15, 62–63, 129–130, 175–176, 254–255).

W rozumieniu anglosaskim – wprost nawiązującym do myśli Johna Locke’a, lecz pośrednio kontynuującym to, co w przedmiocie *civilis societas* przekazał Marek Tuliusz Cyncero – społeczeństwo obywatelskie to społeczeństwo zorganizowane, zarówno w „rząd”, tj. władze publiczne (które są w rezultacie częścią składową systemu instytucji społeczeństwa obywatelskiego), jak i wszelkie inne dobrowolne formy instytucjonalne. Jest to zarazem społeczeństwo cywilizowane, bowiem zorganizowanie jest wytworem i miarą cywilizacji. Z kolei kontynentalne rozumienie społeczeństwa obywatelskiego nawiązuje do myśli Hegla, który, działając w warunkach schyłkowej monarchii absolutnej, oddzielał społeczeństwo obywatelskie od, mającego dlań podstawowe znaczenie, państwa – społeczeństwo obywatelskie sprowadzało się do organizacji pośrednich między rodziną a państwem, między tym, co prywatne, i tym, co publiczne, a podstawowymi instytucjami społeczeństwa obywatelskiego były dlań spółki i stowarzyszenia.

Omawiana konstrukcja heglowska została współcześnie zmodyfikowana, niezależnie od zasadniczej zmiany ogólnych warunków, poprzez to, że, uwzględniając pewne elementy koncepcji anglosaskiej, przyjęto trójpodział, a nie dwupodział sektorów zorganizowanego społeczeństwa. Znaczy to, że obok „rządu”, czyli państwa w szerokim znaczeniu (obejmującym także samorządy), coraz częściej określanego jako sektor władz publicznych czy wprost sektor publiczny, wyróżnia się sektor przedsiębiorców oraz trzeci sektor, na który składają się różnego rodzaju organizacje pozarządowe. Społeczeństwo obywatelskie jest w ramach tego podziału coraz częściej utożsamiane z trzecim sektorem. Nie jest zatem kwestią przypadku, że w powołanej uchwale Naczelny Sąd Administracyjny wywiódł zasadę społeczeństwa obywatelskiego z art. 12 Konstytucji, traktującego o szeroko rozumianych organizacjach pozarządowych.

Sformułowana przez NSA „zasada udziału obywateli w funkcjonowaniu państwa poprzez tworzenie różnego rodzaju organizacji i struktur, które umożliwiają obywatelom realizację ich interesów oraz wyrażanie opinii” powinna być rozumiana jako, z jednej strony, rzeczywiste zapewnienie swobody tworzenia i działania organizacji pozarządowych, z drugiej zaś – wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych w procesie określania, a następnie realizacji i wreszcie monitorowania realizacji zadań publicznych.

Potrzeba partycypacji obywatelskiej w świetle aktualnych nurtów nauki zarządzania publicznego

Potrzeba szerokiej partycypacji obywatelskiej znajduje odzwierciedlenie w aktualnych nurtach nauki zarządzania publicznego. Dotychczas partycypacja nie znajdowała sobie miejsca ani w klasycznym, Weberowskim modelu biurokracji, także odnoszonym do państwa demokratycznego (bowiem opiera się on na zasadach właściwych demokracji pośredniej, gdzie wyborcy okresowo wyłaniają decydentów politycznych, tyle że w modelowej biurokracji decydenci wykonują swoje decyzje poprzez stały, profesjonalny, politycznie neutralny aparat urzędniczy), ani w modnym zwłaszcza w latach osiemdziesiątych XX wieku modelu menedżerskim (*New Public Management*), gdzie decyzje publiczne podejmowane są na zasadach porównywalnych z decyzjami podmiotów gospodarczych, przy maksymalnym wykorzystaniu instrumentów rynkowych, a zatem także cywilnoprawnych. Obecnie natomiast przeważa myślenie w kategoriach społecznych potrzeb interesariuszy (*stakeholders*), wyrażanych przede wszystkim poprzez instytucje społeczeństwa obywatelskiego, utożsamianego z trzecim sektorem².

² Modele te przedstawia Jerzy Hausner (2008), powołując się m.in. na opracowania Huberta Izdebskiego; z nowszych prac można wskazać, poza odpowiednimi fragmentami w: Izdebski 2010; 2012, referat Magdaleny Małeckiej-Łyszczek (2014).

Włączanie reprezentantów interesariuszy w podejmowanie decyzji publicznych na różnych szczeblach, określane na ogół jako Good Public Governance (a u nas nieprzypadkowo określane także jako partycypacyjne zarządzanie publiczne; zob. Hausner 2008: 25 i nast.), wiąże się przy tym z ogólniejszymi ideami rozwoju kapitału społecznego oraz współczesnej demokracji partycypacyjnej, która nie ogranicza roli obywateli jedynie do, z jednej strony, wyborców, z drugiej petentów (w modelu idealnej biurokracji) lub klientów (w ramach New Public Management), lecz ma im zapewniać rzeczywistą podmiotowość w stosunkach z każdą władzą publiczną, w tym podmiotowość polityczną. To w tym kontekście wysuwa się tezy typu: „jeżeli w danym społeczeństwie nie rozwija się trzeci sektor, nie będą w nim dobrze funkcjonować sektory publiczny i prywatny”, czy też „[trzeci sektor] stanowi siłę napędową społecznych interakcji; tworzy on, z jednej strony, różne możliwości rozwojowe, a z drugiej pozwala eliminować te, które spychają społeczeństwa w kierunku społecznej anomii, politycznej dyktatury i gospodarczego etatyzmu” (Hausner 2008: 99–100).

Stworzenie odpowiednich warunków dla rozwoju trzeciego sektora jest zatem nie tylko wymogiem konstytucyjnym, w kontekście zasad pomocniczości i społeczeństwa obywatelskiego, ale i wymogiem należytego zarządzania sprawami publicznymi – czyli dobrej governance.

Podmioty formalne i nieformalne w ramach trzeciego sektora

Zgodnie z powołanym już art. 12 Konstytucji RP, „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”. Jednocześnie wolność tworzenia i działania zrzeszeń jest również przedmiotem unormowania art. 58 Konstytucji, zapewniającego każdemu wolność zrzeszania się (ust. 1), jak również przewidującego (niezależnie od wskazanego w art. 13 zakazu istnienia organizacji o charakterze totalitarnym) zakaz zrzeszeń, których cel lub działalność są sprzeczne nie tylko z Konstytucją, ale i ustawą (o odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd – ust. 2), oraz odsyłającego do ustawy w zakresie rodzajów zrzeszeń podlegających sądowej rejestracji, trybu tej rejestracji oraz form nadzoru nad tymi zrzeszeniami (ust. 3).

Zakres swobody ustawodawcy w reglamentowaniu prawa do zrzeszania się jest istotnie zredukowany przez sformułowanie art. 31, ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym ograniczenia takie mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są one konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób – nie mogąc naruszać istoty danego prawa, w tym przypadku prawa do zrzeszania się.

Jak wiadomo, ustawą dotyczącą rejestracji zrzeszeń jest w znacznym stopniu (nie obejmując jednak wszystkich dobrowolnych zrzeszeń) Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym (DzU 2013, nr 193, poz. 1203, z późn. zm.), natomiast kwestia nadzoru jest – choć ten niekoniecznie musi występować (tego terminu nie ma na przykład w odniesieniu do związków zawodowych, mimo że sąd rejestrowy ma uprawnienia materialnie składające się na pojęcie nadzoru) – unormowana w poszczególnych ustawach dotyczących danej kategorii zrzeszenia, w szczególności w Ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 roku – Prawo o stowarzyszeniach (DzU 2001, nr 79, poz. 855, z późn. zm.).

Powyższe sformułowania Konstytucji należy interpretować w kontekście odnoszących się do swobody zrzeszania, odpowiednich aktów prawa międzynarodowego, które ze względu na ratyfikację i ogłoszenie w Dzienniku Ustaw stanowią źródła prawa obowiązującego na obszarze RP (mowa przede wszystkim o art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ONZ, z których przejęto także ogólniejszą treść art. 31, ust. 3 Konstytucji). Nie jest jednak jasne, na ile Konstytucja – zwłaszcza gdy wskazuje na wolność tworzenia i działania „ruchów obywatelskich” – umożliwia tworzenie takich zrzeszeń, które nie są przedmiotem unormowania żadnej z ustaw, a ich cel ani działalność nie są sprzeczne z Konstytucją ani ustawą, czyli, innymi słowy, organizacji nieformalnych.

Pozytywna odpowiedź na to pytanie byłaby oczywista, gdyby nie tradycja – ewidentnie nawiązująca do doktryny i praktyki państwa policyjnego – unormowania instytucji stowarzyszenia zwykłego. Biorąc pod uwagę jego obecny status prawny i bardzo ograniczone uprawnienia w stosunkach z organami władzy publicznej (poza możliwością występowania w charakterze organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym), jak również fakt, że tego rodzaju instytucja nie jest znana w Wielkiej Brytanii czy we Francji, mających silne tradycje liberalnego prawa stowarzyszeniowego, można mieć wątpliwości co do celowości jej utrzymywania w obecnym kształcie.

Przyjęta w tym zakresie w Wielkiej Brytanii reguła: jeżeli zespół obywateli nie chce niczego (w szczególności środków finansowych czy rzeczowych) od władzy, podejmując wspólnie niezakazaną prawnie działalność o charakterze niegospodarczym (np. oczyszczając koryto okolicznej rzeki), władza nie ma prawa tym zespołem i jego działalnością się interesować – nie tylko mogłaby, ale powinna też zostać przyjęta w Polsce. Ma ona jednak także aspekt negatywny: jeżeli zespół obywateli chce uzyskać od władzy odpowiednie wsparcie, w szczególności środki finansowe, władza musi wiedzieć komu i na jakich zasadach wsparcia tego udziela (środki te przekazuje). Dotyczy to także umów zawieranych z osobami trzecimi. A zatem nie może się obejść bez koniecznej formalizacji, choć, trzeba podkreślić, nie musi to być zawsze formalizacja instytucjonalna.

Proponowane obecnie w ramach prac nad nowelizacją Prawa o stowarzyszeniach – prowadzonych w Sejmie na podstawie projektu wniesionego przez Prezy-

denta RP (Druk sejmowy nr 1699) – wzmocnienie statusu stowarzyszenia zwykłego ma na celu stworzenie prostszego, mniej sformalizowanego niż stowarzyszenie zarejestrowane w KRS mechanizmu zrzeszania się osób fizycznych. W żadnym stopniu nie idzie natomiast o wzmocnienie tego historycznie szczególnego instrumentu czynnika policyjnego dozoru nad obywatelami, który w obecnej postaci utracił po 1989 roku rację istnienia.

Niezależnie od tradycji reglamentowania stowarzyszeń zwykłych, wydaje się, że ustawodawca nie całkiem chce wyzbyć się skłonności do reglamentowania także innych, dotąd całkiem niesformalizowanych, ruchów czy zbiorowych inicjatyw obywatelskich.

Pewnym dowodem na to jest wprowadzona do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2010 roku instytucja inicjatywy lokalnej (art. 19b i nast.), która dotyczy także bezpośredniego występowania przez grupę mieszkańców do jednostki samorządu terytorialnego o realizację zadania publicznego w zakresie określonym w ustawie (por. Szalewska 2014). Mimo że organ wykonawczy jednostki samorządu w razie uwzględnienia wniosku zawiera z wnioskodawcą – czyli też taką grupą – umowę na wykonanie inicjatywy lokalnej, szczęśliwie uchylono się od ustawowego określania cech tej grupy, a orzecznictwo nadzorcze i sądowo-administracyjne równie szczęśliwie nie dopuszcza do tego, by określenie takie nastąpiło w akcie prawa miejscowego danej jednostki samorządu. Jednakże we wniesionym przez Prezydenta RP do Sejmu w sierpniu 2013 roku powołanym już projekcie ustawy, noszącej tytuł „o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego” – który zawiera zresztą wiele ważnych propozycji rozbudowy partycypacji bezpośredniej – proponuje się nadanie takiej grupie statusu, przewidzianego w tym projekcie (art. 4 i 5), stowarzyszenia aktywności lokalnej jako szczególnej formuły stowarzyszenia zwykłego; obok tego typu stowarzyszenia, proponuje się także wprowadzenie zbliżonej instytucji komitetu aktywności lokalnej (art. 6). O wiele lepiej, bo bez prób reglamentacji, zasygnalizowano w Ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU 2013, nr 111, poz. 674, z późn. zm.) możliwość tworzenia partnerstw lokalnych jako formy dialogu i współpracy władz publicznych z partnerami społecznymi w obrębie polityki rynku pracy (art. 21, pkt 2); praktyka dostarcza przykładów efektywności takiego rozwiązania (por. Jachimowicz 2012: 177 i nast.).

Wydaje się, że także w omawianym zakresie powinno się stosować ogólną zasadę *in dubio pro libertate*, co oznacza, że zainteresowani powinni, w granicach wynikających z Konstytucji, móc zrzeszać się w dowolny sposób, w tym oczywiście także w sposób unormowany przez ustawodawcę – i tak też występować, jeżeli uznają to za właściwe, a więc również zbiorowo, bez konieczności jakiegokolwiek instytucjonalnego formalizowania swojego zbiorowego działania.

Potrzeba odformalizowania rozwiązań dotyczących trzeciego sektora

Jeżeli chodzi o zrzeczenia formalne, ich formalizacja powinna być doprowadzona do tych granic, jakie wynikają z Konstytucji, w tym (bowiem jest to kwestia ochrony wolności i praw innych osób) wystarczającego zapewnienia bezpieczeństwa obrotu cywilnoprawnego z udziałem tych zrzeczeń. Dotyczy to również nadzoru nad tymi zrzeczeniami – i z tego punktu widzenia warto zauważyć, że we wspomnianym projekcie nowelizacji Prawa o stowarzyszeniach proponuje się zniesienie szczególnego nadzoru prewencyjnego, polegającego na możliwości udziału organu nadzorującego w postępowaniu rejestrowym. Ponadto precyzuje się uprawnienia nadzorcze *ex post*, które w każdym przypadku powinny ograniczać się do kryterium zgodności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i postanowień statusu jako szczególnej formy umowy pomiędzy członkami (oczywiście, czym innym może być kontrola wykonywania zobowiązań umownych, w szczególności wynikających z umowy na realizację określonego zadania publicznego, a więc z udzieleniem dotacji ze środków publicznych).

Odrębnym problemem związanym z rozwiązaniami prawno-instytucjonalnymi jest pozbawienie możliwości zrzeszania się w stowarzyszeniach osób prawnych na równi z osobami fizycznymi. O ile da się ono wyjaśnić okolicznościami, w jakich w 1989 roku powstawało Prawo o stowarzyszeniach, obecnie nie jest ono merytorycznie wytłumaczalne – chyba że wytłumaczeniem będzie wskazanie odrębnych zrzeczeniowych form prawnych, z których mogą korzystać osoby prawne (izby gospodarcze, organizacje pracodawców, lokalne i regionalne organizacje turystyczne). Tyle tylko, że formy takie z reguły nie występują w tych państwach, których prawo stowarzyszeniowe jest uznane za odpowiednio liberalne. Wydaje się zatem, że powinno się powrócić do – istniejącej przed 1989 rokiem, choć w warunkach policyjnej reglamentacji stowarzyszeń – możliwości normalnego udziału osób prawnych w stowarzyszeniach posiadających osobowość prawną, w szczególności w stowarzyszeniach, których członkami mogłyby być osoby zarówno fizyczne, jak i prawne.

Określone odformalizowanie dotyczyć powinno także materii rachunkowości, a tym samym materii podatkowej. W tym zakresie trzeba, niestety, odnotować zwiększenie, w wyniku obowiązywania Ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zmianie ustawy o rachunkowości (DzU 2014, nr 157, poz. 1100), obowiązków w dziedzinie rachunkowości, ciążących na stowarzyszeniach i fundacjach nieprowadzących działalności gospodarczej, mimo że należą one *ex lege* do kategorii „jednostek mikro”. Prowadzenie działalności gospodarczej oznacza zarazem obowiązek prowadzenia rachunkowości na zasadach ogólnych, a z kolei korzystanie ze środków publicznych łączyć się musi także ze szczególnymi obowiązkami sprawozdawczymi.

Powyższe stwierdzenie o potrzebie orientowania się na niezbędne granice formalizacji odnosi się odpowiednio do fundacji, które nie są zrzeczeniami, i o których jest mowa (zresztą po raz pierwszy w polskim konstytucjonalizmie) jedynie w art. 12 Konstytucji, czyli poza rozdziałem o wolnościach, prawach i obowiązkach człowieka i obywatela. Objęcie tym przepisem gwarancyjnym zarówno dobrowolnych zrzeczeń, w tym stowarzyszeń, jak i fundacji, nakazuje stosowanie jednakowych podstawowych norm tworzenia i działania dla stowarzyszeń i dla fundacji.

Należy zauważyć, że do czasu wprowadzenia mechanizmów Krajowego Rejestru Sądowego, zasadniczo jednakowych dla fundacji i stowarzyszeń, istniały ogromne praktyczne trudności przy rejestrowaniu fundacji przez ich jedyny sąd rejestrowy, podczas gdy nie było nawet części podobnych trudności przy rejestrowaniu – wówczas przez sądy okręgowe – stowarzyszeń. Instytucja Krajowego Rejestru Sądowego pośrednio przyczyniła się zatem do realnego zbliżenia do siebie efektów odpowiednich postępowań rejestrowych. Z drugiej strony, o ile nadzór nad stowarzyszeniami w jego obecnej postaci można uważać za w praktyce idący zbyt daleko (w związku z czym wspomniane zostały propozycje jego doprecyzowania), nadzór nad fundacjami (ustawa o fundacjach nie używa zresztą tego terminu) wydaje się zbyt słaby (choćby z tego powodu, że zasadniczo należy jedynie do centralnych organów administracji rządowej), a powinien stać się maksymalnie bliski temu, który jest sprawowany w stosunku do stowarzyszeń.

Zaznaczyć zarazem warto, że – choć kiedyś wyróżniano tzw. fundacje nieautonomiczne – od dawna nie występuje u nas prawna kategoria fundacji zwykłych, nieposiadających osobowości prawnej, a więc tym bardziej nie ma podstaw do rozważania celowości wprowadzenia takiej kategorii, której funkcję i tak może spełniać cywilnoprawna instytucja darowizny z poleceniem (zapewne jednak wymagająca w omawianym zakresie odpowiedniego unormowania z punktu widzenia przepisów o podatku dochodowym).

Partycypacja poprzez organizacje pozarządowe a partycypacja bezpośrednia

Rozważań przedstawionych w niniejszym opracowaniu – skupiających się na roli organizacji trzeciego sektora, także zrzeczeń nieformalnych, w wyrażaniu interesów i opinii obywateli także w stosunku do organów władz publicznych – nie powinno się traktować jako zalecania swoistego „kanalizowania” stosunków między władzą a obywatelem czy nawet występującymi zbiorowo obywatelami za pośrednictwem organizacji pozarządowych. Obywatele mają indywidualne i zbiorowe prawo do bezpośredniego wyrażania swoich interesów i opinii wobec władzy – i prawa tego nie można ich w jakikolwiek sposób pozbawić.

Współczesne państwo nie może jednak należycie działać bez sieci, tworzonych przez samych zainteresowanych, organizacji pozarządowych, które stają się coraz bardziej naturalnym dobrowolnym kanałem stosunków między organami władzy publicznej a obywatelami. Stopień sformalizowania organizacji powinien zależeć od woli tych, którzy je tworzą – z tym zastrzeżeniem, że ustawodawca ma prawo ograniczyć konstytucyjnie zagwarantowaną swobodę tworzenia dobrowolnych zrzeszeń i fundacji, ale przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności i w ramach proporcjonalności nie mogąc posunąć się dalej niż do granic wynikających z powołanych przepisów Konstytucji.

Między partycypacją obywateli realizowaną przez tworzone przez nich organizacje pozarządowe a partycypacją bezpośrednią nie ma sprzeczności, o ile zapewni się obywatelom, oczywiście poza tak sformalizowanymi formami ekspresji indywidualnej jak referendum, możliwość każdorazowego dokonywania wyboru bezpośredniej albo pośredniej drogi korzystania z demokracji partycypacyjnej w ramach *good public governance*.

Literatura

- Hausner Jerzy (2008): *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa
- Izdebski Hubert (2010): *Nowe kierunki zarządzania publicznego a współczesne kierunki myśli polityczno-prawnej*, w: *Nowe zarządzanie publiczne i public governance w Polsce i w Europie*, (red.) Adam Bosiacki, Hubert Izdebski, Aleksander Nelicki, Igor Zachariasz, Wydawnictwo Liber, Warszawa
- Izdebski Hubert (2012): *Doktryny polityczno-prawne: fundamenty współczesnych państw*, wyd. 2, LexisNexis Polska, Warszawa
- Izdebski Hubert (2013): *Historia myśli politycznej i prawnej*, wyd. 5, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa
- Izdebski Hubert: *Domniemanie zadań samorządu terytorialnego i domniemanie zadań gminy w obrębie samorządu terytorialnego – klauzule generalne dotyczące zadań samorządu*, w: *25 lat odrodzonego samorządu terytorialnego w Polsce – osiągnięcia, porażki i zadania na przyszłość*, materiały z konferencji w Senacie RP z dnia 18 września 2014 roku (w druku)
- Jachimowicz Arkadiusz (2012): *Partnerstwo lokalne*, w: *Poradnik modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, (red.) Łukasz Waszak, Piotr Masłowski, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Warszawa
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, z późn. zm.
- Konstytucja Republiki Włoskiej z 27 grudnia 1947 roku, z późn. zm.
- Kostrubiec Jarosław (2012): *Zasada społeczeństwa obywatelskiego*, w: Martin Božek, Mirosław Karpiuk, Jarosław Kostrubiec, Konrad Walczuk, *Zasady ustroju politycznego państwa*, Polskie Wydawnictwo Prawnicze „Iuris”, Poznań

- Małecka-Łyszczek Magdalena (2014): *Partycypacja w ramach public governance*, w: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, (red.) Bogdan Dolnicki, Wolters Kluwer, Warszawa
- Niżnik-Dobosz Iwona (2014): *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa i prawa administracyjnego*, w: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, (red.) Bogdan Dolnicki, Wolters Kluwer, Warszawa
- Szalewska Małgrzata (2014): *Inicjatywa lokalna jako partycypacyjna forma realizacji zadań publicznych*, w: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, (red.) Bogdan Dolnicki, Wolters Kluwer, Warszawa
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku – Prawo o stowarzyszeniach, DzU 2001, nr 79, poz. 855, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym, DzU 2013, nr 193, poz. 1203, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, DzU 2014, nr 159, poz. 1118, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, DzU 2013, nr 111, poz. 674, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 roku o zmianie ustawy o rachunkowości, DzU 2014, nr 157, poz. 1100

Socjologiczno-prawne uwarunkowania nieformalnych inicjatyw obywatelskich

Grzegorz Makowski

Celem tekstu jest opisanie uwarunkowań inicjatyw obywatelskich, niemieszczących się w pojęciu trzeciego sektora (rozumianego jako sfera działalności organizacji pozarządowych). Jest to analiza o charakterze eksploracyjnym. Niemniej, zostaną w niej postawione pewne pytania dotyczące rzeczywistej potrzeby – lub jej braku – rozwoju niesformalizowanej aktywności obywatelskiej w Polsce oraz sposobów ewentualnego jej zaspokojenia.

W tytule przywołanych jest kilka pojęć, które wymagają wyjaśnienia. Nie wszystkie jednak będą głębiej analizowane, ponieważ wyjaśnione zostały w innych tekstach składających się na niniejszy tom. Uwaga zostanie natomiast skoncentrowana na zagadnieniu nieformalności oraz na dookreśleniu, czym są nieformalne inicjatywy obywatelskie.

Socjologiczne rozumienie pojęć „formalność” i „nieformalność”

W potocznym rozumieniu znaczenie pojęcia nieformalności wydaje się oczywiste. Słownik języka polskiego PWN hasło „nieformalny” wyjaśnia jako coś, co jest „niezgodne z obowiązującymi przepisami [prawa – G.M.]”, bądź „niemające oficjalnego charakteru”. Słownik podaje też takie synonimy „nieformalności” jak „nieprzepisowy” czy „nielegalny”¹. Tego rodzaju codzienne ujęcie interesującego nas fenomenu musi wzbudzić pewne wątpliwości. O ile bowiem bez większych zastrzeżeń można się zgodzić, iż coś, co jest nieformalne, nie ma oficjalnego charakteru (choć i ten wariant, jak dalej się przekonamy, jest dyskusyjny), o tyle proste zrównanie nieformalności z niezgodnością z prawem jest już mocno kontrowersyjne.

Lepiej byłoby zatem odnosić pojęcie nieformalności do takich elementów świata społecznego (działań, więzi, stosunków społecznych, relacji, a nawet całych systemów normatywnych czy instytucji), które nie podlegają żadnym udokumen-

¹ Przy tej okazji można wspomnieć o poglądzie Adama Podgóreckiego, który pod pojęciem „formalizacja” rozumiał takie oznaczenie zachowania, które zostaje ujęte w wyrażnie społecznie rozpoznawalny wzór, zazwyczaj zawarty w przepisach (Podgórecki 1971: 375).

townym regułom. Nie musi to jednak oznaczać, że będą one zawsze niezgodne z prawem – nielegalne. System prawny, czy inny spisany zestaw zasad postępowania (np. regulamin obowiązujący w konkretnej organizacji), może po prostu do tego czy innego nieformalnego zjawiska w ogóle się nie odnosić. Wszak nawet jedna z podstawowych zasad prawa głosi: *quod lege non prohibitum, licitum est* (czego prawo nie zakazuje, jest dozwolone). Patrząc zatem na to zagadnienie z perspektywy socjologicznej, nie można postawić znaku równości między nieformalnością i nielegalnością. Jednak to ustalenie nie wyczerpuje złożoności pojęcia nieformalności i jest niewystarczające dla potrzeb prowadzonej analizy, stąd też należy przybliżyć tu jeszcze kilka kluczowych wątków.

Barbara Misztal, która poświęciła wiele wysiłku zagadnieniu formalności i nieformalności (zob. Misztal 2000), słusznie zauważa, że na gruncie nauk społecznych nie istnieje choćby jeden względnie spójny paradygmat opisujący te pojęcia oraz ich faktyczne manifestacje (2000: 17–22). Z drugiej strony, jeśli dobrze się zastanowić, formalność i nieformalność niemal od zawsze były przedmiotem zainteresowania socjologów, choć często skryte pod gmachem rozbudowanych wielowątkowych teorii i innych pojęć.

Ojcowie socjologii, Emil Durkheim, Ferdinand Tönnies czy Max Weber analizowali przemiany więzi, relacji i całych instytucji społecznych, chcąc zrozumieć procesy zachodzące w otaczającej ich rzeczywistości przełomu XIX i XX wieku – intensywne migracje ludzi ze wsi do miast, dynamiczny rozwój przemysłu, osłabianie się takich tradycyjnych instytucji jak religia, czy postępującą demokratyzację i rosnące znaczenie pieniądza. Wewnątrz ich holistycznych teorii kryje się wiele wątków, poprzez które można opisać istotę formalności i nieformalności i społeczne znaczenie tych dwóch porządków.

Przywołajmy choćby dla przykładu podręcznikową koncepcję przemian solidarności społecznej Emila Durkheima (zob. Kojder 2006: 313–326). Spośród różnych typów solidarności, które opisywał (np. zawodowa czy rodzinna), do najważniejszych kategorii zaliczał solidarność mechaniczną i solidarność organiczną. Ta pierwsza właściwa była, jego zdaniem, nieskomplikowanym społeczeństwom, w których dystans między jednostkami jest niewielki, a podział pracy (jedno z podstawowych pojęć socjologii Durkheima) nie wymaga złożonych relacji społecznych czy rozwiązań instytucjonalnych. Stąd też społeczeństwa opierające się na solidarności mechanicznej cechuje właśnie niski poziom formalizacji. Opierają się one na bezpośrednich, personalnych relacjach i prostych systemach normatywnych (np. na obyczaju) oraz, jak błyskotliwie zauważa Durkheim, na systemach prawnych preferujących sankcje represyjne. W takich społeczeństwach surowy przepis karny okazuje się jedynym i częstokroć zupełnie wystarczającym – formalnym – środkiem regulującym zachowania i pozwalającym na podtrzymanie egzystencji całego systemu społecznego. Solidarność organiczna natomiast pojawia się w społeczeństwach o wyższym stopniu formalizacji – takich jak współczesne, których cechą jest indywidualizm, daleko posunięta specjalizacja

i związany z tym złożony podział pracy, funkcji jednostek oraz całych instytucji i struktur społecznych. Do utrzymania spójności takich społeczeństw nie wystarczają już kontakty interpersonalne, reguły zwyczajowe czy drakońskie kary. Niezbędna jest współpraca i koordynacja poszczególnych działań i procesów społecznych, opierająca się na jasnych, precyzyjnie spisanych i przestrzeganych zasadach. Dlatego, według Durkheima, w takich społeczeństwach niezbędne są kooperacyjne systemy prawne o sankcjach restytucyjnych, które pełnią funkcję „systemu nerwowego” społeczeństwa. Ich podstawową funkcją jest koordynacja wielu elementów. Muszą zatem przybierać postać rozbudowanego ustawodawstwa, a w konsekwencji wymuszać także wysoki stopień formalizacji stosunków społecznych. W takich społeczeństwach wytwarza się również inny typ zaufania – zaufania do instytucji, oraz inny typ więzi społecznych, opierających się na abstrakcyjnych, spisanych i udokumentowanych normach. Tylko takie rozwiązania bowiem pozwalają na ciągle korygowanie i przywracanie (restytucję) ładu społecznego (Durkheim 1999: 63–293).

To tylko próbka „socjologii formalności-nieformalności”. Podobne tropy, pomagające nam zrozumieć czym jest formalność i nieformalność, odnaleźć można na przykład w koncepcji *Gemeinschaft* (wspólnoty – stosunków społecznych opierających się na bliskości emocjonalnej jednostek) i *Gesellschaft* (stosunków o charakterze formalno-rzeczowym – racjonalnych, regulowanych przez prawo, zawężonych do ściśle określonych ról) Tönniesa (zob. Szacki 2002: 439–447). „Socjologię formalności-nieformalności” można by też z powodzeniem oprzeć na opisywanym przez Maxa Webera procesie racjonalizacji, który, w największym skrócie rzecz ujmując, miał polegać na tym, że w różnych obszarach życia społecznego (w życiu religijnym, w gospodarce czy w polityce) głównym typem działań podejmowanych przez jednostki i realizowanym przez rozmaite struktury społeczne, są działania opierające się na kalkulacji – chłodnym szacunku tego, co jest potrzebne, aby jak najniższym sumptem osiągać cele, które ustalamy sami sobie lub zostają nam wyznaczone przez różne agendy. To dzięki postępującej przez wieki racjonalizacji, „odczarowywaniu” świata z różnych nieformalnych, miękkich, personalnych elementów, powstaje, zdaniem Webera, wiele współczesnych instytucji, choćby takich jak biurokracje (np. administracja publiczna czy systemy managerskie w sektorze prywatnym) czy demokracja przedstawicielska (Weber 2002: 1015–1079). Nie można choćby słowem nie wspomnieć w tym miejscu ciągle inspirującej koncepcji „towarzyskości” Georga Simmela – czystym i w swej istocie irracjonalnym, a zarazem skrajnie nieformalnym typie interakcji między ludźmi, który zarazem jest jednak niezbędnym zasobem, na którym tworzy się społeczeństwo. Simmel jako jeden z pierwszych analizował trzy podstawowe kategorie systemów normatywnych – moralność, obyczaj i prawo, które same w sobie można traktować jako skale nieformalności/formalności życia społecznego, próbując ustalić na przykład, który z nich w największym stopniu decyduje o działaniach jednostek i kształcie instytucji społecznych (Simmel 1975: 51–74, 111–134).

Podobnych wątków w dorobku innych znakomitych socjologów można by jeszcze przywołać bardzo wiele. Barbara Misztal, poszukując odpowiedzi na pytanie czym jest nieformalność, sięga jeszcze m.in. do koncepcji Charlesa Cooleya, Georga Homansa, Ervinga Goffmana, Harolda Garfinkela i innych klasyków. Ostatecznie decyduje się (za Goffmanem) nazwać nieformalnością, z jednej strony, taką postać interakcji między aktorami społecznymi, w której mają oni względną swobodę w interpretowaniu swoich ról i związanych z nimi wymogów. Za Norbertem Eliasem dodaje natomiast, że w perspektywie makrosocjologicznej formalność i nieformalność zawsze pozostają ze sobą w dialektycznym związku. Zawsze istnieje między nimi napięcie (Misztal 2000: 46). Jednak w zależności od innych czynników (np. rozwoju technologicznego, instytucjonalnego) formalność i nieformalność muszą ze sobą współistnieć. Wyzwaniem pozostaje zachowanie odpowiednich proporcji między jednym a drugim porządkiem.

Podstawowe dylematy formalności i nieformalności

Dyskusja nad tym, ile formalności, a ile nieformalności potrzeba społeczeństwu trwa w socjologii od lat. Jednym z ciekawszych poglądów na ten temat jest koncepcja struktury i kontrstruktury Victora W. Turnera, później podchwycona i rozwinięta przez Zygmunta Baumana (1996: 155–173; zob. też Makowski 2004: 91–92). Struktura (*societas*) to typ powiązań między jednostkami, cechujący się zróżnicowaniem, usystematyzowaniem, hierarchicznością, opierający się na układzie pozycji prawno-polityczno-gospodarczych, kategoryzujący i szufladkujący aktorów społecznych, krótko mówiąc – kolejne ujęcie formalności. Kontrstruktura (kolejne ujęcie nieformalności), jak łatwo się domyślić, jest czymś przeciwnym.

Bauman analizując zagadnienie etyki ponowoczesnej ubolewał, że współczesne społeczeństwa, zbudowane na logice *societas*, rugują wszelkie przejawy *communitas*. W efekcie stają się one amoralne, czy wręcz niemoralne, ponieważ to znikający z nich *communitas*, zdaniem Baumana, jest właściwym źródłem moralności – bądź co bądź niezbędnego regulatora ludzkich zachowań. „Prawo i interes zastępują i wypierają bezzasadność i dowolność popędu moralnego; aktorom każe się teraz dowodzić rozumności swych czynów poprzez wskazywanie godnego uznania celu (...) lub powołanie się na powszechne reguły postępowania (...) Tylko działania, które są uzasadnione w tych kategoriach (...) zalicza się do działań prawdziwie społecznych, czyli działań racjonalnych (...) czyny, których nie daje się objaśnić podążaniem do celu lub posłuszeństwem wobec dyscypliny proceduralnej, klasyfikuje się jako niespołeczne, irracjonalne” – pisze w *Etyce ponowoczesnej* Bauman (1996: 167).

Nie chodzi o to, żeby zgadzać się lub nie zgadzać z Baumanem. Istotne w jego poglądzie jest to, iż niezależnie od tego, na jakim obszarze życia społecznego się skupimy,

nieformalność (w przyjętym tu rozumieniu), z zachowaniem odpowiednich proporcji, jest zawsze potrzebna. Może ułatwiać nawiązywanie relacji, interakcje, budować zaufanie między aktorami społecznymi, wzmacniać więzi, poczucie przynależności do grupy czy identyfikację z instytucjami i organizacjami społecznymi². Formalność z kolei jest czynnikiem obiektywizującym elementy świata społecznego, zwiększającym przewidywalność procesów, ułatwiającym planowanie i działanie bardziej złożonych struktur oraz instytucji społecznych. We współczesnych, skomplikowanych społeczeństwach potrzebna jest zarówno formalność, jak i nieformalność, szkodliwa natomiast nadmierna przewaga jednego lub drugiego porządku.

Dominacja formalności będzie skutkować tym, co opisywał już Max Weber – biurokratyzacją i depersonalizacją struktur społecznych, oderwaniem od istotnych wartości i celów, inercją, **nadmierną rutynizacją i rytualizacją zachowań jednostek** i funkcjonowania całych instytucji społecznych. Z kolei nadmierny rozrost nieformalności będzie generować ryzyko, nieprzewidywalność. Będzie czynnikiem generującym różne partykularyzmy (np. sieci klientelistycznych zależności). Będzie działać wykluczająco wobec tych, którzy nie są w stanie wypracować sobie bogatych, personalnych powiązań. Nadmiar nieformalności we współczesnych warunkach będzie rozmywać struktury, które są niezbędne do efektywnej koordynacji złożonych podsystemów społecznych – wolnorynkowej gospodarki czy instytucji politycznych opierających się na uniwersalistycznych ideach demokracji i rządów prawa.

Problem zachowania właściwych proporcji między formalnością i nieformalnością można analizować na rozmaitych płaszczyznach. Jednak, żeby pozostać blisko głównej tematyki niniejszego tekstu, odwołajmy się do przykładu kapitału społecznego. Nie wchodząc głębiej w rozważania teoretyczne na ten temat, odnotujmy jedynie, że większość czołowych badaczy i teoretyków kapitału społecznego (m.in. Robert Putnam czy Francis Fukuyama) definiuje go jako dobro wspólne – zasób wartości, norm, postaw, zachowań, którym dysponuje społeczeństwo, umożliwiający współpracę, zrzeszanie się, realizację wspólnych celów (zob. Putnam 1995; Coleman 1998; Fukuyama 2000). Do tego należałoby dodać skądinąd słuszny pogląd jednego z pierwszych teoretyków kapitału społecznego, Pierre’a Bourdieu, który zauważył, że kapitał społeczny może być też zasobem indywidualnym jednostki³.

Jeśli przyjrzeć się dokładniej elementom uznawanym za składowe kapitału społecznego, łatwo dostrzeżemy, że przeważają wśród nich te o nieformalnym

² O konieczności istnienia elementarnej mechanicznej solidarności nawet w najbardziej wyspecjalizowanym, współczesnym społeczeństwie pisał już zresztą Emil Durkheim, wskazując, że jej zupełny zanik przyczyniłby się do wystąpienia anomii i rozpadu społeczeństwa.

³ Pierre Bourdieu ujął to następująco: „Wielkość kapitału społecznego danej jednostki zależy od sieci jej relacji z innymi jednostkami, które mogą być przez nią zmobilizowane do działania” [tłumaczenie własne autora]. To ujęcie oczywiście nie wyczerpuje całości refleksji Pierre’a Bourdieu nad kapitałem społecznym; zob. Bourdieu 1986: 241–258.

charakterze – sieci relacji interpersonalnych, indywidualne wartości, postawy i przekonania (por. Fukuyama 2000). Głównym komponentem kapitału społecznego jest zaufanie, czyli przekonanie o tym, że można i warto nawiązywać z innymi relacje, ponieważ generalnie ludzie postępują według ogólnie przyjętych norm (moralnych, obyczajowych i prawnych) i na tej podstawie możliwe jest uzgodnienie interesów, wspólne określenie celów i współdziałanie. Zaufanie zasadniczo jest cechą jednostkową. I nawet jeśli kapitał społeczny indywidualny wiąże się na przykład z rolą społeczno-zawodową tej czy innej jednostki, to ostatecznie sprowadza się do sieci krewnych, przyjaciół, znajomych i innych osób, na które można mieć wpływ z racji zajmowanego stanowiska.

Kapitał społeczny zatem można określić jako „miękkie”, nieformalne podłoże, na którym można budować bardziej skomplikowane, formalne struktury: gospodarcze (np. korporacje), polityczne (np. partie) czy obywatelskie w postaci organizacji społecznych (które zresztą poniekąd słusznie traktuje się jako wskaźnik kapitału społecznego)⁴. Jeśli kapitał społeczny rzeczywiście działa w ten sposób, większość badaczy uznaje, że nigdy nie będzie go za wiele.

Jednakże, tę samą „nieformalną genezę” co kapitał społeczny ma inny zasób, którego oddziaływanie może mieć zgoła odmienny charakter. Istnieją teoretycy i badacze, którzy wskazują na istnienie negatywnego kapitału społecznego, czy też jego ciemnej strony (zob. Wacquant 1998: 25–40; Baron, Field, Schuller, eds. 2001; Edelman, Bresnen, Newell, Scarborough, Swan 2004: 59–69). Na bazie bliskich interpersonalnych relacji, silnego poczucia więzi, zaufania i identyfikacji z podobnymi wartościami, pojawia się współdziałanie, którego efektem wcale nie będzie wzmocnienie formalnego wymiaru życia społecznego.

Zjawisko to, choć jedynie z pozycji teoretyka, doskonale uchwycił Adam Podgórecki. Sformułował on swego czasu koncepcję „kontroli społecznej trzeciego stopnia” (1976: 15–28). Upraszczając, kontrola społeczna w ogóle, zdaniem Podgóreckiego, realizowana jest głównie na dwa podstawowe sposoby: pierwotny – nieformalny, na przykład poprzez normy obyczajowe, oraz wtórny – sformalizowany, przede wszystkim w postaci norm prawnych oraz stojących na ich straży instytucji. Między nimi może się jednak pojawić rzeczona „kontrola społeczna trzeciego stopnia”. Korzysta ona z pozostałych dwóch, ale sprowadza je do partykularnego wymiaru. Kontrola społeczna trzeciego stopnia służy tym, którzy potrafią dla własnych celów manipulować na przykład normami obyczajowymi i systemem prawnym. Jej ilustracją może być zachowanie urzędnika, który (choćby w pełni legalnie) zarządza serie kontroli wobec przedsiębiorcy i nasyła znajomego prokuratora, chcąc wymusić na nim łapówkę lub inne osobiste korzyści.

Rozbudowanym instrumentem kontroli społecznej trzeciego stopnia jest „brudna wspólnota” – kolejne pojęcie ukute przez Podgóreckiego. Jest to stan

⁴ Niektórzy badacze rozróżniają formalny i nieformalny kapitał społeczny, zob. np. Pichler, Wallace 2007: 423–435.

rozmycia struktur, realizujących standardowe formy kontroli społecznej poprzez różne nieformalne „naleciałości” – więzi rodzinne lub koleżeńskie, pokątne wymiany, odpłaty, przysługi, transakcje itp. Brudna wspólnota jest superstrukturą wprowadzającą irracjonalny element do pierwotnych i wtórnych mechanizmów kontroli, przejmującą ich główną funkcję, tj. wymuszanie konformizmu. W efekcie oddziaływania tej superstruktury jednostki, stopniowo zaś całe społeczeństwa, zaczynają żywić przekonanie, że realizacja interesów i osiąganie celów nie są możliwe poprzez stosowanie prawa lub czynienie zadość tradycji i obyczajom, ale tylko wtedy, gdy znajdują aprobatę „brudnej wspólnoty”. Regułą staje się konformizm wobec jej oczekiwań i partykularnych celów jej członków. Rozrastające się brudne wspólnoty w końcu mogą stać się jedynym „kontrolującym”, przekształcając całe społeczeństwo w system klientelistyczny.

W pewnych okolicznościach zatem, gdy sprzyja to rozwojowi konstruktywnego kapitału społecznego, warto żeby udział nieformalnych elementów w życiu społecznym był jak największy. Jednak, gdy te same nieformalne czynniki zagrażają rozmyciem formalnych struktur społecznych, ich wpływ należy ograniczać, nadzorować i kontrolować.

Co wynika jednak z tej skrótovej analizy zagadnienia nieformalności dla dalszych wywodów? Po pierwsze to, że nieformalność ma różne oblicza i nie można jej sprowadzić li tylko do rozstrzygnięcia kwestii czy jakiś element życia społecznego jest regulowany normą prawną, czy też nie. Zresztą nawet na płaszczyźnie, na której mamy już do czynienia z jakąś regulacją prawną, zawsze w ramach obowiązujących przepisów istnieje jakiś margines nieformalności, który powoduje, że recepcja prawa jest lepsza albo gorsza. Uwzględniając ten aspekt unikamy paradoksalnej sytuacji, która byłaby wynikiem przyjęcia założenia, iż działania nieformalne są po prostu sprzeczne z prawem. Wówczas bylibyśmy skazani na analizowanie wyłącznie nielegalnych *sensu stricto* przejawów aktywności obywatelskiej.

Po drugie, nieformalności nie można po prostu przeciwstawiać formalności. Trzeba raczej patrzeć na te dwa pojęcia raczej jak na dwa typy uporządkowania świata, które są odległymi od siebie, ale wcale nie skrajnymi, punktami na linii między hipotetycznymi stanami totalnego zorganizowania (panoptikonu) a całkowitym chaosem. Wszak nieformalność, jak można łatwo wywieść z powyższych rozważań, nie jest stanem anomii (rozumianej po durkheimowsku, jako stan braku wszelkich norm⁵) – ma własne reguły, tyle że odmienne od reguł formalnych.

⁵ Na marginesie warto odnotować, że Robert Merton, choć podobnie jak Durkheim posługiwał się pojęciem anomii, to rozumiał je zgoła odmiennie – nie jako stan braku norm zagrażający podstawom istnienia społeczeństwa, ale jako w pewnym sensie stan „normalny”, w którym dochodzi do rozbieżności między kulturowo wyznaczanymi celami a środkami dostarczanymi przez społeczeństwo, aby te cele osiągać. Te różnice mają swoje implikacje na przykład w sposobie ujmowania dewiacji. Dla Mertona dewiacje są formą przystosowania do stanu anomii, dla Durkheima okazją dla społeczeństwa, aby zareagować i przypomnieć o istnieniu systemów normatywnych. Zob. Hilbert 1989: 242–250.

Po trzecie, biorąc pod uwagę złożoność współczesnych społeczeństw, nieformalność i formalność powinny się wzajemnie uzupełniać. Natomiast kluczem do odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu owo uzupełnianie się przynosi pożądane z punktu widzenia danego społeczeństwa skutki, jest ustalenie, jakie proporcje formalności i nieformalności w danym obszarze życia społecznego byłyby właściwe. Wszystkie te spostrzeżenia warto brać pod uwagę analizując uwarunkowania nieformalnych działań i inicjatywy obywatelskich.

Nieformalna (niezinstytucjonalizowana) aktywność obywatelska

Przenosząc zatem wcześniejsze, ogólne rozważania o formalności i nieformalności na grunt bardziej szczegółowych dociekań, ustalić trzeba, jakiego rodzaju nieformalne (bo to jest główny wątek niniejszej analizy) działania obywatelskie będą dalej rozpatrywane. Przede wszystkim, pominięte zostaną działania, które można by uznać za obywatelskie, a jednocześnie nielegalne.

Warto przynajmniej na marginesie odnotować, że Polska ma wyjątkowo długie tradycje w inicjowaniu i prowadzeniu nielegalnych działań obywatelskich. Wspomnieć można by chociażby analizę „nielegalnego” społeczeństwa obywatelskiego w komunistycznej Polsce autorstwa Jana Kubika. Autor w artykule *Between the State and Networks of „Cousins”: The Role of Civil Society and Noncivil Associations in the Democratization of Poland* przedstawił interesującą typologię grup społecznych funkcjonujących w okresie komunizmu, kwalifikowanych przez niego jednocześnie jako przejawy społeczeństwa obywatelskiego. Wśród tych typów, oprócz różnych odmian klientelistycznych sieci, istotne miejsce zajmują oczywiście grupy dysydentów, intelektualistów, związkowców skupionych wokół „Solidarności”, które będąc niewątpliwie emanacją społeczeństwa obywatelskiego, były jednocześnie w tamtych warunkach całkowicie nielegalne, ponieważ komunistyczne państwo odbierało im legitymizację do działania (Kubik 2000: 182–190).

W warunkach współczesnej demokratycznej Polski z pewnością również moglibyśmy opisać grupy czy nawet organizacje, którym państwo z różnych względów odmawia legalności (np. skrajnie lewicowe czy komunistyczne lub prawicowe grupy, których działalność jest nielegalna z mocy przepisów konstytucji). Z drugiej strony, nie można również zapomnieć, że ustrój demokratyczny jest w stanie do pewnego stopnia tolerować nieformalne, a zarazem nielegalne przejawy aktywności obywatelskiej, nie legitymizując ich zarazem. Mowa tu o nieposłuszeństwie obywatelskim, które za Michałem Kaczmarczykiem i referowanymi przez niego tak znakomitymi myślicielami jak Jürgen Habermas czy Niklas Luhmann, w skrócie można ująć jako motywowany pobudkami moralnymi „atak” na prawo w imieniu demokracji i wartości, które za nią stoją (np. godności ludzkiej). Słusznie zauważa Kaczmarczyk, że nieposłuszeństwo obywatelskie nie może być

zatem „(...) egoistyczną próbą skorzystania z dobra wspólnego. Złamanie prawa jest rodzajem komunikatu, zasygnalizowaniem, że w systemie prawnym istnieją niedoskonałości wymagające reakcji politycznej w postaci korekty prawodawczej” (zaznaczmy przy tym, że ujęcie Kaczmarczyka jest szersze; zob. Kaczmarczyk 2013: 21–40). Jednostkowym, co prawda, ale bardzo klarownym przykładem takiego aktu było postępowanie pułkownika Krzysztofa Olkowicza, dyrektora okręgowego Służby Więziennej w Koszalinie. W 2013 roku wpłacił on grzywnę w wysokości 40 zł za skazanego (chorego psychicznie człowieka) na więzienie za kradzież batonika o wartości 99 groszy. Prawo zabrania uiszczenia grzywny osobie niespokrewnionej ze skazanym. Olkowicz był jednak zbulwersowany zaistniałą sytuacją. Dążył do tego, aby chory znalazł się jak najszybciej poza murami więzienia, słusznie uznając, że odbywanie kary przez taką osobę jest naruszeniem podstawowego dobra wspólnego, jakim są prawa człowieka. Sądy uznały pułkownika za winnego, stwierdzając, że jego czyn był społecznie szkodliwy. Odstąpiono jednocześnie od wymierzenia kary, właśnie ze względu na okoliczności zajścia. To przypadek jednostkowy, ale nieposłuszeństwo obywatelskie może mieć oczywiście charakter grupowy, czy nawet masowy, czego najlepszym przykładem jest ruch biernego oporu Mahatmy Gandhiego wobec Brytyjczyków.

Skoncentrujmy się natomiast na tych nieformalnych działaniach obywatelskich, które nie naruszają prawa, choć nie muszą być konieczne przezeń reglamentowane lub też nie podlegają rozbudowanej regulacji. Przede wszystkim jednak należy określić obszar znaczeniowy działań obywatelskich. W ślad za przywołanym już Janem Kubikiem, za tego rodzaju działania możemy uznać takie przedsięwzięcia, których cele uczestnicy uzgadniają i dążą do wypracowania jakiegoś dobra wspólnego. Przy tym, ważną ich cechą jest to, że wykraczają poza granice grup pierwotnych (rodziny, bliskiego kręgu przyjaciół i znajomych), a ich uczestnicy są na tyle autonomiczni, że mogą się zdystansować od wpływu własnych grup pierwotnych; są to działania inkluzywne i otwarte (każdy zainteresowany ma szansę się w nie włączyć); zakładają tolerancję wobec metod i sposobów osiągania postawionych celów; są transparentne, realizowane w domenie publicznej i mogą podlegać publicznej ocenie.

Po drugie, spośród rozmaitych działań nieformalnych interesować nas będą działania niezinstytucjonalizowane. Znaczy to, że mieszczą się one w pewnych ramach prawnych, ale realizują się poza konkretnymi typami organizacji społecznych (stowarzyszeń, fundacji, spółdzielni, wspólnot mieszkaniowych, przedsiębiorstw itd.), zwłaszcza podlegającymi jakiegokolwiek formie rejestracji.

Podstawowe pytania, które w ślad za tym należy sobie postawić, brzmią: jakie działania na rzecz dobra ogółu może, wspólnie z innymi, podjąć obywatel, który nie jest zrzeszony w jakiegokolwiek organizacji?; na jakich podstawach prawnych może się oprzeć i na jakie ograniczenia może się natknąć? W końcu: na jaką efektywność działań podejmowanych w takich formach może liczyć?

Formalne ramy nieformalnych działań obywatelskich

Polska Konstytucja wyposaża obywateli w szereg uprawnień, dzięki którym, nie zrzeczając się w organizacjach, mogą podejmować rozmaite działania obywatelskie. Są to przede wszystkim zasady ustrojowe wyrażone wprost w przepisach ustawy zasadniczej⁶.

Jest to zasada subsydiarności (pomocniczości) wyrażona w preambule Konstytucji RP, która, w skrócie rzecz ujmując, zakłada, że władze publiczne nie powinny wyręczać obywateli i tym samym ograniczać ich wolności, ale jedynie wspierać ich (pomagać) w zaspokajaniu potrzeb i rozwiązywaniu problemów wszędzie tam, gdzie mogą zrobić to sami. Realizacja tej zasady powinna więc wzmacniać podmiotowość obywateli i zachęcać do działania na rzecz dobra wspólnego.

Wymienić należy również w tym miejscu zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Ta interesująca zbitka pojęciowa (niekoniecznie bowiem rządy prawa muszą iść ręką w rękę z demokracją, czasem okazuje się, że są to skrajnie odmienne koncepcje; zob. Maravall, Przeworski, eds. 2000) zakłada między innymi, że obywatele mają bezpośredni udział w sprawowaniu władzy (w tym w szczególności w tworzeniu prawa).

Warta wzmiankowania jest też zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa (również wynikająca z art. 2 Konstytucji RP). Jej realizacja powinna przede wszystkim ograniczać zakusy ustawodawcy do ustanawiania przepisów, które mogłyby się okazać pułapką dla obywateli (co nierzadko zdarza się w przypadku przepisów podatkowych – stopień ich komplikacji powoduje, że podatnik nie mogąc właściwie ich zinterpretować ostatecznie ponosi niesłusznie konsekwencje tego stanu rzeczy w postaci kar). Równocześnie zasada ta oznacza, że władza powinna tworzyć warunki, w których obywatel będzie mógł swobodnie realizować swoje uprawnienia i w ten sposób budować właśnie zaufanie instytucjonalne. Co za tym idzie, państwo nie może tworzyć iluzorycznych uprawnień, których nie sposób zrealizować. W praktyce oznacza to również, że obywatel powinien mieć warunki do rzeczywistego, aktywnego działania na rzecz dobra wspólnego (zob. Biuro Trybunału Konstytucyjnego 2014: 12–17).

W końcu, najważniejszą być może zasadą konstytucyjną, tworzącą ramy zarówno dla niezinstytucjonalizowanych, jak i zinstytucjonalizowanych działań obywatelskich, jest zasada społeczeństwa obywatelskiego wyrażona w art. 12 Konstytucji RP. Zgodnie z nią obywatele mają swobodę tworzenia wszelkiego rodzaju organizacji społecznych (m.in. związków zawodowych, stowarzyszeń czy fundacji, wymienionych wprost w treści przepisu) oraz „ruchów obywatelskich” i „innych dobrowolnych zrzeszeń”. **Przepis ten wyraźnie otwiera możliwość podejmowania różnorodnych działań obywatelskich mieszczących się w porządku**

⁶ O części z nich w niniejszym tomie wspomina Hubert Izdebski.

prawnym, które niekoniecznie muszą mieć postać zorganizowaną, zinstytucjonizowaną.

Nie można przy tym nie wspomnieć o gwarancji wolności wyrażania i upowszechniania poglądów, która jest zapewniona przepisem art. 54 Konstytucji RP oraz wolności organizowania pokojowych zgromadzeń (art. 57 Konstytucji RP). Trzeba również wymienić wolność sumienia i religii (art. 53 Konstytucji RP), będącą podstawą działalności organizacji religijnych, a wewnątrz nich wielu nieformalizowanych podmiotów (np. wspólnot parafialnych), których aktywność częstokroć ma również szerszy, obywatelski wymiar. *Last but not least*, art. 4, który stanowi, że obywatele mają możliwość sprawowania władzy poprzez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio, otwiera bramę do tworzenia i stosowania wielu instytucji partycypacyjnych (np. procedur konsultacji publicznych).

Konstytucja, oprócz ogólnych zasad, ustanawia także wiele konkretnych instrumentów, których obywatel może użyć podejmując działania na rzecz dobra wspólnego. Są to w szczególności: zgromadzenia (art. 57); dostęp do informacji publicznej (art. 61 i 74); referenda krajowe i lokalne (art. 62, 125, 170); prawo składania petycji, wniosków i skarg (art. 63); instytucja obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej (art. 118). Wszystkie te rozwiązania znajdują swoje uszczegółowienie w odrębnych aktach prawnych:

- ✓ Ustawie z dnia 26 stycznia 1984 roku – Prawo prasowe (DzU 1984, nr 5, poz. 24);
- ✓ Ustawie z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (DzU 1960, nr 30, poz. 168) – w zakresie, w jakim reguluje wykonywanie prawa do składania wniosków i skarg;
- ✓ Ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 roku – Prawo o stowarzyszeniach (DzU 1989, nr 20, poz. 104);
- ✓ Ustawie z dnia 5 lipca 1990 roku – Prawo o zgromadzeniach (DzU 1990, nr 51, poz. 297);
- ✓ Ustawie z dnia 24 czerwca 1999 roku o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (DzU 1999, nr 62, poz. 688);
- ✓ Ustawie z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym (DzU 2000, nr 88, poz. 985);
- ✓ Ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (DzU 2001, nr 112, poz. 1198);
- ✓ Ustawie z dnia 14 marca 2003 roku o referendum ogólnokrajowym (DzU 2003, nr 57, poz. 507);
- ✓ Ustawie z dnia 7 lipca 2005 roku o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (DzU 2005, nr 169, poz. 1414) – w zakresie, w jakim umożliwia obywatelom uczestnictwo w procesie legislacyjnym (nie tylko w ramach działań *stricte* lobbingowych, ale także poprzez mechanizm wysłuchania publicznego, który raczej jest formą wykonywania prawa petycji; zob. Wiszowaty 2006: 41–73) oraz uzupełnia przepisy zobowią-

zujące instytucje publiczne do publikowania informacji o prowadzonej działalności (np. przepisy dotyczące publikowania planów legislacyjnych przez rząd oraz dokumentacji projektów aktów prawnych);

- ✓ Ustawie z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach (DzU 2014, nr 168, poz. 1195).

To krótkie zestawienie zasad konstytucyjnych i jedynie tych kluczowych aktów prawnych (znaleźć by można bowiem więcej ustaw zawierających przepisy, które realizują zasady konstytucji wspierające niezinstytucjonalizowaną aktywność obywatelską) pokazuje, że niezinstytucjonalizowana działalność obywatelska ma całkiem rozbudowane (formalne) podstawy.

Dodatkowo, oprócz przepisów konstytucyjnych, trzeba również wspomnieć o rozwiązaniach wynikających z regulacji międzynarodowych ratyfikowanych przez Polskę i będących w związku z tym źródłem prawa na szczeblu krajowym. Hubert Izdebski w swoim tekście słusznie przywołuje najważniejsze z nich, tj. Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (DzU 1993, nr 61, poz. 284). Istotne są w szczególności przepisy art. 10 i 11, gwarantujące wolność wyrażania opinii oraz swobodę zgromadzeń i stowarzyszania się.

Drugim ważnym aktem prawa międzynarodowego jest Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (DzU 1977, nr 38, poz. 167). Podobnie jak wcześniej wspomniana Konwencja i Konstytucja, Pakt zawiera gwarancje wolności poglądów (art. 19), zgromadzeń (art. 21) i zrzeszania się (art. 22).

Do tego zestawu należałoby jednak dodać również tzw. traktat lizboński (DzU 2009, nr 203, poz. 1569), który z racji członkostwa Polski w Unii Europejskiej tworzy istotne standardy – również z perspektywy niezinstytucjonalizowanej aktywności obywatelskiej. Wymienić należy choćby art. 10, ust. 3, który stanowi, że każdy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii, a ta (czyli struktury Unii oraz państw członkowskich) jest zobowiązana podejmować decyzję w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela. Kolejny przepis – art. 11, ust. 1 i 2 – zobowiązuje struktury unijne do zagwarantowania, za pomocą odpowiednich środków, nie tylko organizacjom społecznym (które w języku traktatu określa się terminem „stowarzyszenia przedstawicielskie”), ale także niezrzeszonym obywatelom, prawa do wypowiedzania się i wymiany poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii, oraz do podtrzymywania dialogu ze społeczeństwem obywatelskim. W tym samym artykule, w ust. 4, mamy natomiast zdefiniowaną konkretną instytucję, wokół której mogą się koncentrować działania obywatelskie – mianowicie „obywatelską inicjatywę europejską” (OIE). Jest to rozwiązanie pozwalające co najmniej milionowi obywateli z różnych krajów europejskich na przygotowanie i przedstawienie Komisji Europejskiej własnego projektu aktu prawnego. Realizatorem OIE może, ale nie musi być organizacja społeczna. Zasadą przyjętą w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej (UE) nr 211/2011 z 16 lutego 2011 roku w sprawie inicjatywy obywatelskiej (zob. DzU UE 2011, L 65: 1–22) jest, że inicjatorami OIE są obywatele

zakładający na tę okoliczność komitet – to jedyna forma organizacji, która jest wymagana przez przepisy (zob. również Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 roku o europejskiej inicjatywie obywatelskiej, DzU 2014, nr 83, poz. 575).

Trzeba wspomnieć ponadto o dwóch specyficznych elementach. Pierwszym z nich są ustrojowe gwarancje (konstytucyjne, jak i wynikające z przyjętych przez Polskę regulacji międzynarodowych) swobody działalności ugrupowań politycznych. W kontekście prowadzonych tu rozważań partie polityczne nie są szczególnie interesujące, jako że ich działalność podlega ścisłej regulacji, a więc jest wysoko sformalizowana. Niemniej trzeba zwrócić uwagę, że polskie prawo wyborcze, w ślad za tym standardem, gwarantuje szerokie możliwości tworzenia komitetów wyborców w wyborach lokalnych. Nierzadko powstają one spontanicznie na okoliczność konkretnych wyborów i są także przejawem oddolnej mobilizacji mieszkańców, chęci aktywnego uczestnictwa w sprawowaniu władzy w swojej gminie czy mieście. Ta cecha, jak również stosunkowo nierozwinięta regulacja, powoduje, iż można traktować lokalną aktywność polityczną, realizującą się poprzez komitety mieszkańców, jako przejaw nieformalnej działalności obywatelskiej.

To prowadzi nas do kolejnego specyficznego elementu, który warto uwzględnić w dalszych rozważaniach. Jest on jednak na tyle złożony, iż możliwe jest zasygnalizowanie jedynie jego znaczenia. Chodzi mianowicie o regulacje dotyczące samorządu terytorialnego. Wedle art. 16 Konstytucji RP, samorząd jest wspólnotą mieszkańców (a nie strukturą administracyjną, jak najczęściej się go ujmuje). Przepis ten ma przynajmniej teoretycznie istotne implikacje dla poruszanych tu kwestii, ponieważ w jego kontekście należałoby traktować samorząd jako szerokie pole niezinstytucjonalizowanych inicjatyw i działań podejmowanych przez mieszkańców. Ustrojowe ustawy samorządowe, regulujące funkcjonowanie samorządu szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego, zawierają wiele zachęt zarówno w stosunku do mieszkańców, jak i władz samorządowych, do tworzenia ram działalności mieszkańców i ich aktywnego uczestnictwa w lokalnym życiu publicznym. Otwartą kwestią pozostaje oczywiście, w jakim stopniu są one wykorzystywane. Niemniej, przepisy te również tworzą grunt dla niezinstytucjonalizowanej działalności obywatelskiej (np. poprzez uczestnictwo w lokalnych konsultacjach).

Ta krótka charakterystyka uwarunkowań prawnych (jakkolwiek paradoksalnie by to nie brzmiało) niesformalizowanej, tudzież niezinstytucjonalizowanej działalności obywatelskiej, siłą rzeczy niewyczerpująca, uświadamia jednak, że w Polsce istnieją wszelkie gwarancje wolności i praw obywatelskich, dzięki którym można podejmować różnorodne działania na rzecz dobra wspólnego. I nie muszą być kanalizowane przez sztywne formy organizacyjne. Zasadniczo nie istnieją żadne przeszkody, żeby brać udział w procesach politycznych, współtworzyć dyskurs publiczny na różnorodne tematy, zakładać własne internetowe publikatory (blogi, fanpages, gazetki), upowszechniać informacje i dzielić się nimi z innymi obywatelami poprzez istniejące rozwiązania, takie jak Twitter, Fa-

cebook, platformę Wordpress, lub poprzez własne, autorskie. Można swobodnie organizować demonstracje, podejmować działania, dajmy na to, na rzecz większej przejrzystości życia publicznego w swojej gminie, mieście czy nawet na skalę całego kraju. Można zakładać banki czasu, kooperatywy żywnościowe, mieszkaniowe i w ich ramach wymieniać i sprzedawać własne produkty lub budować mieszkania. Można tworzyć całą „ekonomię dzielenia się”, która – w skrócie rzecz ujmując – polega na wspólnym wytwarzaniu i korzystaniu z określonych dóbr i usług, co znacznie obniża koszty ich wytwarzania i więcej ludzi może z nich korzystać⁷. Można inicjować ruchy społeczne, gromadzić się w luźne zrzeszenia (np. w formule stowarzyszenia zwykłego). Dla tych oraz wielu innych obywatelskich działań nieformalnych czy niezinstytucjonalizowanych, jak widać, można odnaleźć wszelkie niezbędne podstawy prawne. Oczywiście bywa, że natrafiają one na bariery. Są traktowane podejrzliwie przez władze (w szczególności władze podatkowe). Bywa, że o ich uznanie trzeba walczyć przed sądami. Do kwestii problemowych zaraz przejdziemy.

Trzeba sobie jednak uświadomić, że dysponujemy w Polsce wszelkimi niezbędnymi ramami ustrojowymi, a trudności w podejmowaniu tego rodzaju działań wynikają poniekąd z nich charakteru – niedookreśloności, niskiego poziomu zinstytucjonalizowania, nieformalności, jak również z ogólnie niskiego poziomu zaufania społecznego instytucjonalnego.

Bariery i możliwości rozwoju nieformalnej działalności obywatelskiej

Pułapki „czarowania prawem”

To spostrzeżenie musi prowadzić do kilku zasadniczych pytań. Pierwsze z nich jest swego rodzaju oksymoronem i brzmi: czy nieformalne działania (w przyjętym tu rozumieniu) są wystarczająco sformalizowane? Sądzę, że odpowiedź powinna brzmieć „tak”.

Przede wszystkim dlatego, że – jak już wspomniano – ramy ustrojowe wyrażone w konstytucji gwarantują wszelkie swobody obywatelskie. Dodatkowo, szereg z nich znajduje uszczegółowienie w odpowiednim ustawodawstwie. Oczekiwanie zatem, że nieformalne inicjatywy obywatelskie mogą zostać wzmocnione, znaleźć pełniejsze zrozumienie w kręgach decydentów, czy zyskać większą popularność w społeczeństwie, w wyniku interwencji legislacyjnej, spowoduje tylko ich większą formalizację, a przez to utratę ich specyficznego charakteru.

Warto ten wątek wyraźnie uwypuklić, ponieważ oczekiwanie, iż właśnie poprzez stworzenie jakichś nowych podstaw prawnych, bądź uszczegółowienie już

⁷ Zob. <http://www.thepeoplewhoshare.com/blog/what-is-the-sharing-economy/>, dostęp: 28 grudnia 2014 roku. O ekonomii dzielenia się w niniejszym tomie pisze również Galia Chimiak.

istniejących, wspomóże się rozwój nieformalnych inicjatyw obywatelskich, jest dość częste. O przykładzie tego rodzaju interwencji, tzw. instytucji „inicjatywy lokalnej”, która, w skrócie rzecz ujmując, miała ułatwić realizację różnych czynów społecznych na rzecz lokalnej społeczności, wspomina w swoim tekście Hubert Izdebski.

Z kolei, w skądinąd bardzo interesującym i nowatorskim raporcie autorstwa Krzysztofa Herbsta i Marty Żakowskiej, *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej: rekomendacje dla polityk publicznych* (2013), odnajdujemy zaskakujące zalecenie, iż „niezbędne jest uznanie ich [tj. różnego rodzaju nieformalnych inicjatyw obywatelskich z pogranicza ekonomii społecznej, jak np. kooperatywy – G.M.] za niezrzeszone podmioty pożytku publicznego. Konieczne jest stworzenie płaszczyzny partnerstwa w ramach polityk społecznych”. Co w praktyce ma oznaczać – zdaniem autorów – między innymi stworzenie adekwatnych rozwiązań instytucjonalnych i prawnych wspierających tego rodzaju nieformalne (sic!) inicjatywy (Herbst, Żakowska 2013: 75). Mając jednak na względzie fakt, że opisywane przez Herbsta i Żakowską działania i tak mają już miejsce, oraz niezbyt zachęcające doświadczenia w regulowaniu czynów społecznych, jak to się stało w przypadku wspomnianej „inicjatywy lokalnej”⁸, trzeba sobie zadać pytanie o sens rozwijania regulacji dotyczących działań, które przecież mają mieć charakter nieformalny czy niezinstytucjonalizowany.

Czasem pewne korekty wydają się potrzebne (o kilku przykładach będzie mowa dalej). Bywa, że konieczne jest przyjęcie kompleksowej regulacji. Na tym tle powstaje jednak kolejne pytanie: czy obywatele chcący angażować się w niezinstytucjonalizowane formy aktywności powinni w ogóle oczekiwać od państwa czegoś więcej niż stworzenia ogólnych podstaw prawnych, które tego rodzaju działania czynią w pełni legalnymi? Przykładowo, czy państwo lub samorząd powinny angażować się finansowo we wspieranie nieformalnych inicjatyw obywatelskich? Znowuż wydaje się, że zdecydowanie nie, ponieważ musiałoby to oznaczać narzucenie tego rodzaju inicjatywom obowiązku stosowania odpowiednich procedur, które uczyniłyby zadość logice wydatkowania środków publicznych. Można jednak rozważać tworzenie pewnych warunków, dzięki którym pośred-

⁸ Inicjatywa lokalna, dla przypomnienia, to mechanizm wprowadzony w 2010 roku do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, polegający na tym, że grupa mieszkańców danego samorządu może wystąpić do lokalnych władz z wnioskiem o realizację zadania publicznego w zakresie określonym w ustawie. W razie uwzględnienia takiego wniosku jednostka samorządu zawiera z grupą mieszkańców umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej. Według statystyk Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w 2010 roku w całej Polsce złożono 858 takich wniosków (622 zrealizowano); w 2011 roku było to nieco ponad 500 wniosków (w przypadku ok. 450 podpisano umowy); w 2012 roku złożono 480 wniosków (podpisano 343 umowy); w 2013 roku złożono 730 wniosków (podpisano ponad 500 umów); za: Dobranowska-Wittels 2014). Jednocześnie trzeba zaznaczyć, że przytoczone tu bezwzględne liczby wniosków nie oznaczają, że złożono je akurat w tyłu samorządach. W 2010 roku Departament Pożytku Publicznego szacował, że jakiekolwiek wnioski o inicjatywę lokalną złożono w niespełna 6% samorządów.

nio wspomniane inicjatywy osiągnęłyby konkretny rezultat w postaci ukierunkowania pieniędzy publicznych. Mogłoby to oznaczać dopuszczenie obywateli do współdecydowania o wydatkach, jak to ma miejsce w przypadku tzw. budżetów obywatelskich (ale już nie funduszy sołeckich, za którymi stoi cała infrastruktura instytucjonalno-prawna, co czyni je jednak inicjatywami wysoko sformalizowanymi).

Zasadniczo w interesie demokratycznego państwa powinno leżeć wspieranie rozwoju nieformalnych inicjatyw obywatelskich przy zachowaniu wobec nich odpowiedniego dystansu. Większość tego rodzaju aktywności jest po prostu formą kształtowania postaw obywatelskich, rozwijania zdolności do współpracy i wspólnego rozwiązywania problemów, wyrazem woli do brania odpowiedzialności za dobro wspólne. Wobec tego, nawet jeśli tego typu aktywności nie do końca są kontrolowalne z racji swojego charakteru, państwo zasadniczo powinno im sprzyjać. Co zatem powinno czynić państwo i czego powinni od niego oczekiwać obywatele chcący angażować się w niezinstytucjonalizowane działania na rzecz dobra wspólnego? Przede wszystkim ośrodki władzy (państwowe czy samorządowe) powinny działać w duchu właściwie pojętej zasady subsydiarności, co w praktyce musi oznaczać stłumienie dążeń do przeregulowania tej sfery.

Problem kultury prawnej

Bariery, na które natrafiają niezinstytucjonalizowane inicjatywy obywatelskie, częstokroć same również wynikają z czynników nieformalnych – przede wszystkim ze specyfiki polskiej kultury prawnej. Chodzi w szczególności o typ postaw wobec prawa cechujący nie tylko ustawodawców i decydentów, ale także samych obywateli. Powoduje on, że – z jednej strony – wzbraniają się oni przed podejmowaniem działań w oparciu o ogólne ramy prawne, z drugiej zaś chodzi o strach przed czymś niedookreślonym i związaną z nim tendencją do przeregulowywania. Związany jest z tym niski poziom zaufania społecznego, ale nade wszystko instytucjonalnego. Reakcją na ten stan są próby wyeliminowania działań, które – jako że nieuregulowane szczegółowo – wydają się jednocześnie niekontrolowalne, a co za tym idzie, niebezpieczne i szkodliwe dla interesu publicznego. Dla ośrodków władzy natomiast najprostszym rozwiązaniem w takiej sytuacji są próby udowodnienia, że niekontrolowalna, nieformalna działalność obywateli jest po prostu nielegalna. Tendencję tę dobrze ilustruje historia problemów banków czasu.

Przypomnijmy krótko, że banki to najczęściej niesformalizowane przedsięwzięcia (choć istnieją też banki prowadzone przez organizacje pozarządowe), polegające na tym, że osoby chętne zaoferować pomoc (zwykle drobną, np. w postaci opieki nad dzieckiem, nauki języków, przygotowywania posiłków, usług remontowych, transportowych itp.) mogą poinformować (np. przez specjalną stronę internetową) o tym innych zainteresowanych. Fakt skorzystania z czyjejś pomocy może być rejestrowany przez bank – zwykle w postaci liczby godzin

rozliczeniowych lub punktów. Zgromadzone w ten sposób godziny lub punkty „udziałowcy” banku mogą spożytkować „kupując” usługi innych. Bank czasu jest więc nieformalnym sposobem organizacji pomocy wzajemnej. Ten wciąż niezbyt rozwinięty w Polsce typ współdziałania otrzymał poważny cios w 2008 roku. Izba Skarbowa w Katowicach stwierdziła, że w myśl zasady powszechności opodatkowania, wyrażonej w art. 9, ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku, który stanowi, iż wszelkiego rodzaju dochody, pieniężne, majątkowe, w naturze oraz innych nieodpłatnych świadczeń (jeśli nie zostały wyłączone z opodatkowania przepisami odrębnej ustawy) podlegają opodatkowaniu. A zatem również usługi wzajemne świadczone w ramach banków. Uznano, że powinny one być przez ich beneficjentów wyceniane, traktowane jako dochód i deklarowane w zeznaniu podatkowym⁹. Pod wpływem mediów Izba próbowała złagodzić swoje stanowisko wskazując, że istnieje różnica między pomocą wzajemną, która co do zasady jest nieopodatkowana, a nieodpłatnym korzystaniem z usług, gdy jedna ze stron nie otrzymuje w zamian nic, co, zdaniem Izby, podlega już opodatkowaniu¹⁰. Jednak stanowiska zajmowane przez kolejnych urzędników niewiele rozjaśniały, a tylko komplikowały sytuację. Trwającą dwa lata z okładem wymianę poglądów między różnymi środowiskami ekspertów (Makowski 2009), społeczników, polityków¹¹, dziennikarzy (Wojtasik 2009) zakończyło dopiero wystąpienie marszałka Sejmu do ministra finansów z prośbą o zajęcie stanowiska wobec opinii katowickiej Izby Skarbowej. Ten uznał, że interpretacja Izby była niewłaściwa i stwierdził: „Mimo zasady powszechności opodatkowania nie można (...) twierdzić, iż pomoc sąsiedzka, czy też inna działalność danej osoby fizycznej polegająca na udzielaniu wsparcia czy wzajemnych nieodpłatnych usług podlega przepisom ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych”¹². Szczęśliwie, stanowisko to (choć nie zawsze jest to oczywiste) zdołało utrzymać się w kolejnych interpretacjach Izby Skarbowej w Katowicach¹³.

To tylko jeden z wielu przypadków, które można byłoby przywołać, by zilustrować wspomniane, dużo ogólniejsze zjawisko braku instytucjonalnego zaufania przenikającego polską kulturę prawną. Jedna z interpretacji, które się nasuwają,

⁹ Zob. Interpretacja indywidualna Izby Skarbowej w Katowicach, sygn. IBPB2/415-578/08/MK.

¹⁰ Stanowisko Izby Skarbowej w Katowicach w związku z publikacją komentarza Przemysława Wojtasika, *Szkodliwa interpretacja*, zamieszczonego w dzienniku „Rzeczpospolita”, 15 września 2009 roku, <http://www.isnet.katowice.pl/is/index.php?idm=9&ida=ARC&file=135&form=VIEW>, dostęp: 28 grudnia 2014 roku.

¹¹ Dezyderat nr 27 Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji w sprawie podjęcia działań zmierzających do usunięcia niekorzystnych skutków wydania przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach interpretacji indywidualnej (sygn. IBPB2/415-578/08/MK) do Ministra Finansów, uchwalony na posiedzeniu w dniu 16 grudnia 2009 roku.

¹² Interpretacja indywidualna Ministra Finansów, sygn. DD3/033/151/IMD/09/PK-1199.

¹³ Np. Interpretacja indywidualna Izby Skarbowej w Katowicach, sygn. IBP11/1/415-155/13/MK.

nawiązuje do czegoś, co za Robertem Mertonem można by nazwać rytualizmem (Merton 2002: 214–217). Zachowanie urzędników katowickiej Izby Skarbowej nosi bowiem wszelkie znamiona odrzucenia ogólnych społecznych celów, wyrażonych choćby w konstytucji (np. wspomnianej zasady subsydiarności czy zasady zaufania obywatela do państwa), które nakazywałyby tolerancję wobec nieformalnych działań banków czasu zorientowanych przecież ewidentnie na dobro wspólne. Zamiast tego urzędnicy uznali za zasadne skoncentrować się wyłącznie na analizie wąsko interpretowanej strony normatywnej i proceduralnej ich działania. To skłoniło ich do wniosku, że musi być ono zagrożeniem dla ściśle pojmowanego fiskalnego interesu państwa.

Problemu zawężenia tej perspektywy i traktowania niezinstytucjonalizowanych działań obywatelskich wyłącznie z punktu widzenia selektywnie interpretowanych norm prawa nie można przezwyciężyć inaczej niż poprzez edukację szeroko rozumianego kręgu decydentów (w szczególności urzędników) i zmianę ich postaw w taki sposób, żeby potrafili zrozumieć istotę nieformalnych działań obywatelskich, nabrać do nich większego zaufania i wykazywać wobec nich większą tolerancję. Jak jednak wspomniano, nie jest to cecha wyłącznie „urzędniczego” postrzegania rzeczywistości. Świadczenia powszechności występowania tej postawy odnaleźć można by również w innych środowiskach, włączając w to samych społeczników. Na rozwinięcie tego wątku brakuje jednak miejsca.

Obywatel zorganizowany vs. niezorganizowany

Kolejnym źródłem barier rozwoju niezinstytucjonalizowanych działań obywatelskich może być społeczna i systemowa presja na kanalizowanie tego rodzaju inicjatyw poprzez rozwiązania sformalizowane. Fakt, że ośrodki władzy przejawiają taką preferencję, jest zrozumiały. Różnego rodzaju agendy państwowe, które poczuwają się do ochrony (słusznie czy niesłusznie rozumianego) interesu publicznego, naturalnie wolą inwestować w rozwój sformalizowanych, a zatem poddających się łatwiejszemu nadzorowi (również politycznemu) aktywności obywatelskich.

To nic innego jak kolejny przejaw rugowania logiki *comunitas* z życia społecznego, co tak obrazowo opisywał Zygmunt Bauman. I nawet jeśli przyjąć za słuszną tezę (o czym też była już mowa), że z punktu widzenia nowoczesnego, demokratycznego państwa i społeczeństwa generalnie potrzebne są zarówno sformalizowane, jak i niesformalizowane działania obywatelskie, stale powraca pytanie o proporcje między tymi dwoma porządkami. Słuszna bowiem wydaje się również teza, zgodnie z którą wyraźne faworyzowanie (w szczególności przez państwo) sformalizowanych przejawów aktywności obywatelskiej, po przekroczeniu pewnego punktu krytycznego, stanie się ogranicznikiem rozwoju aktywności niesformalizowanych. Obywatele, zdając sobie sprawę, że chcąc zaangażować się w działania niesformalizowane nie tylko nie spotkają się ze zrozumieniem

po stronie ośrodków władzy, ale wręcz mogą natrafić na dodatkowe bariery lub nawet nieprzyjemności, będą również preferować instrumenty sformalizowane. Zwłaszcza, jeśli tworzy się dla nich w tym kierunku dodatkowe zachęty. Nastąpi swego rodzaju samoograniczenie i (na zasadzie sprzężenia zwrotnego) presja społeczna, skłaniająca do unikania niezinstytucjonalizowanych form aktywności obywatelskiej. O tym, czy w Polsce przekroczyliśmy już punkt, w którym tego rodzaju presja ma miejsce, moglibyśmy przekonać się prowadząc bardziej szczegółowe analizy. W tym miejscu zasygnalizowane zostaną jedynie pewne symptomy, które mogą świadczyć o tym, że tego rodzaju mechanizm może być faktem (por. Makowski 2012).

Jednym z nich jest bezprecedensowy przyrost – obserwowany w ostatnich kilku latach poprzedzających powstanie tego opracowania – liczby rozwiązań ułatwiających partycypację w procesach decyzyjnych. Dotyczy on jednak niemal wyłącznie organizacji pozarządowych, a więc zinstytucjonalizowanej i kontrolowanej formy aktywności obywatelskiej. Najmocniejszym impulsem rozwoju tego rodzaju mechanizmów było uchwalenie w 2003 roku ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: UDPP; DzU 2003, nr 96, poz. 873). Wejście w życie tej ustawy oznaczało instytucjonalizację dialogu obywatelskiego – powstanie całego systemu relacji między obywatelem a państwem, w którym obywatele, poprzez organizacje społeczne, porozumiewają się z ośrodkami władzy, dążąc do wywierania wpływu na kształt decyzji i polityk publicznych (Makowski 2011: 38–57). Już pierwotna wersja UDPP tworzyła wiele istotnych mechanizmów wpływu. Wśród nich także te szczególnie ważne, jak Rada Działalności Pożytku Publicznego (trójstronne, składające się z przedstawicieli organizacji, samorządów i rządu ciało konsultacyjne dla ministra właściwego ds. polityki społecznej) oraz nałożenie – w zakresie współpracy – na samorząd terytorialny wielu obowiązków. Chodzi zwłaszcza o zobowiązanie władz samorządowych do przyjmowania rocznych lub wieloletnich programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, konsultowania projektów aktów prawa miejscowego dotyczących obszarów ich działalności. UDPP stworzyła również wiele rozwiązań nieobligatoryjnych, ale wzmacniających istotnie pozycję organizacji pozarządowych wobec samorządów, takich jak możliwość tworzenia lokalnych zespołów i innych ciał konsultacyjnych, w tym lokalnych rad działalności pożytku publicznego czy wspomnianą już inicjatywę lokalną¹⁴.

Poza UDPP, również szereg innych aktów prawnych umożliwia organizacjom pozarządowym wpływanie na kształt decyzji publicznych. Żeby wymienić tylko kilka: Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki

¹⁴ Miała ona docelowo służyć jako punkt zaczepienia w relacjach z samorządem dla obywateli niezrzeszonych w organizacjach, a w trakcie prac legislacyjnych dopisano do przepisów regulujących inicjatywę fragment pozwalający na wykorzystanie inicjatywy przez organizacje pozarządowe, przez co stała się ona jeszcze jedną formą zlecania organizacjom zadań przez samorządy. O efektywności tej interwencji wspomniano już wcześniej.

rozwoju (DzU 2006, nr 227, poz. 1658) umożliwia przedstawicielom organizacji pozarządowych zasiadanie w komitetach monitorujących, mających wpływ na sposób wydatkowania funduszy unijnych; Ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (DzU 2008, nr 199, poz. 1227) gwarantuje udział organizacji ekologicznych w procesach decyzyjnych dotyczących środowiska naturalnego; Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (DzU 1997, nr 123, poz. 776) tworzy obowiązek powoływania wojewódzkich i powiatowych rad ds. osób niepełnosprawnych, w których miejsca mają zagwarantowane przedstawiciele organizacji.

Ponadto, pierwsze lata działalności Rady Działalności Pożytku Publicznego spowodowały wzrost zainteresowania problematyką aktywności obywatelskiej wśród polityków, co przyczyniło się między innymi do powstania w latach 2006–2007 parlamentarnego zespołu oraz stałej sejmowej podkomisji ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi (Makowski, Schimanek, red. 2008). Przykładów konsolidacji uwagi decydentów wokół aktywności obywatelskiej, która ograniczała się jednak niemal wyłącznie do trzeciego sektora, można by wskazać o wiele więcej (Makowski 2012: 23–37).

Jednocześnie w tym samym okresie (przyjmijmy za cezurę rok 2003) pojawiły się ledwie pojedyncze rozwiązania wzmacniające ramy prawne partycypacji obywateli niezrzeszonych lub niebędących reprezentantami organizacji pozarządowych. Wśród nich wspomniana wcześniej ustawa o petycjach, realizująca, po kilkunastu latach od uchwalenia konstytucji, delegację dotyczącą prawa wykonywania petycji. Jednak to nie tyle nikły przyrost liczby rozwiązań dotyczących „niezorganizowanych” obywateli powinien być dla nas sygnałem alarmowym, ale właśnie rozwój rozwiązań ukierunkowanych na trzeci sektor. Jest to wyraźny przejaw preferowania przez ośrodki władzy tej właśnie formy aktywności obywatelskiej.

Z drugiej strony natomiast, i to jest drugi wskaźnik negatywnej presji na rozwój niezinstytucjonalizowanych działań obywatelskich, pojawiają się inicjatywy zmierzające do ich wyraźnego ograniczenia. Przykładem może być tu prezydencka nowelizacja ustawy Prawo o zgromadzeniach z 2012 roku (DzU 2012, nr 192, poz. 1115). Mimo wielu kontrowersji, a nawet krytyki ze strony Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, w 2012 roku uchwalono przepisy, których istotną część dwa lata później Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z ustawą zasadniczą i kilkoma aktami prawa międzynarodowego (Makowski 2012a; OBWE 2012). Niekonstytucyjne okazały się na przykład przepisy określające minimalną liczbę osób (piętnaście), która może utworzyć zgromadzenie; przepisy odmawiające prawa do organizacji zgromadzeń osobom nieposiadającym pełnej zdolności prawnej (czyli np. dzieciom lub niektórym osobom niepełnosprawnym), czy przepisy ograniczające możliwości organizacji dwóch lub większej liczby zgromadzeń w tym samym czasie. W sumie Trybunał zakwestionował

siedem na czternaście przepisów znowelizowanej ustawy o zgromadzeniach, co do których zgłoszono zastrzeżenia (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt K 44/12).

Bezpośrednim przyczynkiem dla tej nowelizacji były burdy powtarzające się w czasie tak zwanych marszów niepodległości, organizowanych przez skrajne ugrupowania prawicowe w dniu Święta Niepodległości – 11 listopada. Reakcja ustawodawcy wydaje się zatem uzasadniona. Jednak zasadniczym problemem nie jest przyczyna rozpoczęcia prac nad nowelizacją, ani nawet to, w jakim stopniu okazała się ona wadliwa. Najważniejsze z naszej perspektywy jest to, że w rzeczywistości była to próba ograniczenia podstawowych swobód obywatelskich, a zatem możliwości inicjowania nieformalnych działań obywatelskich. Znowu był to ten sam schemat rugowania *comunitas* z życia społecznego, nad którym zastanawiał się Bauman. Podobnie jak w przypadku analizowanej wcześniej interpretacji Izby Skarbowej w Katowicach, dotyczącej banków czasu, ośrodek władzy publicznej zamiast podjąć wysiłek wzmocnienia ram niezinstytucjonalizowanej działalności obywatelskiej (np. poprzez opracowanie strategii / programu gwarancji bezpieczeństwa zgromadzeń), zdecydował się pójść po najmniejszej linii oporu i po prostu ograniczyć środkami prawnymi pole, na którym tego rodzaju aktywność mogłaby w ogóle zaistnieć.

Podsumowując, czynnikiem, który zdaje się działać na niekorzyść rozwoju niezinstytucjonalizowanych form działalności obywatelskiej jest, z jednej strony, presja, aby kanalizować je poprzez sformalizowane i poddające się łatwiejszej kontroli instrumenty. Z drugiej strony natomiast, istnieje tendencja do „kastrowania” tego rodzaju zaangażowania, pod różnymi pretekstami, np. ochrony bezpieczeństwa publicznego. W takich okolicznościach „obywatel niezorganizowany” jest w dużo gorszej sytuacji wobec „obywatela zorganizowanego”.

Rozsądne korekty

W końcu, niekiedy barierą niezinstytucjonalizowanych działań obywatelskich bywa jednak (paradoksalnie) brak pewnych rozwiązań legislacyjnych. Czasem chodzi o ogólne podstawy, wokół których może **koncentrować się owa aktywność**, jak to było w przypadku przywoływanej już kilkakrotnie instytucji petycji. Czasem mamy do czynienia z brakiem bardziej „punktowego” czy specyficznego rozwiązania, którego przewyciężenie mogłoby dać impuls do rozwoju niezinstytucjonalizowanych działań obywatelskich. Warto tu wspomnieć o jednej tego rodzaju kwestii.

Agendy rządowe, samorządowe i inne instytucje publiczne dysponują ogromnym zasobem danych statystycznych, opracowań eksperckich analiz itp. W Polsce wciąż jednak brakuje systemowych rozwiązań dotyczących udostępniania i przetwarzania takich informacji (tzw. zasad *re-use*; zob. Jachowicz 2013). Mimo pewnych ruchów władz w kierunku poprawy sytuacji (np. utworzenia Central-

nego Repozytorium Informacji Publicznej w 2014 roku – zbioru różnych danych publicznych, który ma być sukcesywnie uzupełniany przez same instytucje, lub jednostkowych inicjatyw poszczególnych instytucji, czego przykładem może być Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego), dostęp do danych publicznych jest w Polsce wciąż bardzo trudny. Istniejące przepisy nie zobowiązują na przykład instytucji publicznych do katalogowania danych, które są w ich zasobach, co utrudnia ich wyszukiwanie, aktualizowanie czy publikowanie w sieci danych w tzw. otwartych formatach umożliwiającym maszynowe (automatyczne) przetwarzanie. Dokumenty zwykle publikuje się w plikach pdf, doc, html lub specjalistycznych formatach bazodanowych, co powoduje, że skorzystanie z zawartych w nich treści jest bardzo trudne lub wręcz niemożliwe. Tymczasem, zwiększenie dostępności danych publicznych (np. dotyczących dostępnych lokali komunalnych, wydatków instytucji publicznych, danych pogodowych, geodezyjnych, informacji o wynikach kontroli jakości w restauracjach i sklepach itp.) mogłoby uruchomić wiele działań obywatelskich niewymagających instytucjonalizacji – działań strażniczych, informacyjnych, ukierunkowanych na poprawę jakości usług, ochronę praw konsumentów itp. Nawet w oparciu o istniejące, dalekie od doskonałości, rozwiązania pojawiają się już takie inicjatywy jak na przykład platforma PRET – do raportowania dziur w drogach, czy PREPME – mobilna aplikacja pomagająca w odnalezieniu się w sytuacji kryzysowej, na przykład klęski żywiołowej. To tylko dwa przykłady obywatelskich pomysłów, opierających się na dostępności danych publicznych, powstałych w ramach warszawskiego Central Open Data Hackathon wiosną 2014 roku. Ich twórcami są działające zupełnie nieformalnie grupy zapalonych informatyków¹⁵. Gdyby dostępność danych publicznych była większa, z dużym prawdopodobieństwem można by zakładać, że pojawiłoby się więcej obywateli lub całych grup mających pomysły na spożytkowanie tego zasobu dla dobra wspólnego. Uwzględniając przy tym możliwości technologiczne, jakie są związane z internetem, zainicjowanie i rozwinięcie takich działań mogłoby dokonać się bez nadmiernej formalizacji.

Podsumowując, nie zawsze interwencja prawna w określonym obszarze życia społecznego musi skutkować przeregulowaniem, ale – tak jak w przypadku *re-use* – może faktycznie poszerzyć pole podejmowania nieformalnych działań obywatelskich. Inne przykłady możliwych interwencji, które nie będą tu jednak omawiane szerzej, to kwestia nadania ulomnej osobowości prawnej stowarzyszeniom zwyczajnym, co ułatwiłoby działanie tym podstawowym, relatywnie mało sformalizowanym zrzeszeniom, czy uregulowanie tzw. *crowdfundingu*, czyli formy pozyskiwania funduszy (głównie poprzez specjalne platformy internetowe) na przedsięwzięcia społeczne (choć nie tylko) od rozproszonych grup darczyńców.

¹⁵ Zob. Fundacja ePaństwo, *CEEhack: 15 powstających projektów*, 16 marca 2014 roku, <http://blog.epf.org.pl/pl/2014/03/16/ceehack-powstajace-projekty/>, dostęp: 28 grudnia 2014 roku.

Podsumowanie

Nieformalne, czy też raczej niezinstytucjonalizowane, działania obywatelskie mają w Polsce podstawy ustrojowe – zagwarantowane w konstytucji, ratyfikowanych aktach prawa międzynarodowego i w wielu ramowych ustawach. Możliwa jest realizacja różnorodnych działań, począwszy od tworzenia nieformalnych sieci wymian (banków czasu czy kooperatyw), poprzez inicjatywy strażnicze, skończywszy na przetwarzaniu i upowszechnianiu w internecie bogatych zasobów danych gromadzonych przez instytucje publiczne.

Bariery niezinstytucjonalizowanej działalności obywatelskiej mają swoje źródła raczej w tendencji do ich nadmiernej reglamentacji poprzez przepisy prawne, co *de facto* oznacza próbę ich formalizowania. Niekorzystnymi czynnikami są też kultura prawna i niski poziom zaufania społecznego, w tym przede wszystkim instytucjonalnego. Skłaniają one do postrzegania niezinstytucjonalizowanych działań obywatelskich w kategoriach zagrożenia. Reakcją na to domniemane zagrożenie są próby interpretacji istniejących już podstaw prawnych w sposób, który w praktyce skutkuje ograniczeniem możliwości inicjowania tego rodzaju aktywności. Nie próbuje się natomiast poszerzać wykładni przepisów w taki sposób, żeby ułatwić podejmowanie nieformalnych działań obywatelskich. Jest to problem niskiej świadomości i braku tolerancji wobec obserwowanych przejawów aktywności obywatelskiej. Czynnikiem ograniczającym chęć do angażowania się w tego rodzaju działalność może być również wyraźne świadome preferowanie i wzmacnianie przez ośrodki władzy formalnych instrumentów działalności obywatelskiej, które z tej perspektywy oczywiście łatwiej poddają się nadzorowi i kontroli politycznej.

Pobudzenie niezinstytucjonalizowanych inicjatyw obywatelskich wymaga przede wszystkim działań informacyjnych i edukacyjnych, ukierunkowanych nade wszystko na kształtowanie wiedzy i postaw ułatwiających myślenie w kategoriach ogólnych celów społecznych i zasad ustrojowych (takich jak subsydiarność, zasada społeczeństwa obywatelskiego czy zasada zaufania obywateli do państwa). Tylko tą drogą można osłabić tendencje do „czarowania prawem” i nadmiernego formalizowania działań obywatelskich oraz podnieść poziom zaufania i tolerancji wobec aktywności niezinstytucjonalizowanych. Ewentualne interwencje legislacyjne powinny mieć raczej charakter punktowy i nie starać się reglamentować działań nieformalnych, ale poszerzać możliwości ich inicjowania.

Literatura

- Baron Stephen, John Field, Tom Schuller, eds. (2001): *Social Capital: Critical Perspectives*, Oxford University Press, New York
- Bauman Zygmunt (1996): *Etyka ponowoczesna*, tłum. Janina Bauman, Joanna Tokarska-Bakir, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa

- Biuro Trybunału Konstytucyjnego, *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Wydawnictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa
- Bourdieu Pierre (1986): *The Forms of Capital*, w: *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, (ed.) John G. Richardson, Greenwood Press, New York
- Coleman James S. (1998): *Social Capital in the Creation of Human Capital*, „American Journal of Sociology”, Vol. 94
- Dezyderat nr 27 Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji w sprawie podjęcia działań zmierzających do usunięcia niekorzystnych skutków wydania przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach interpretacji indywidualnej (sygn. IBPB2/415-578/08/MK) do Ministra Finansów, uchwalony na posiedzeniu w dniu 16 grudnia 2009 roku
- Dobranowska-Wittels Magda (2014): *Inicjatywa lokalna mało popularna*, 28 lipca 2014 roku, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/998496.html>, dostęp: 28 grudnia 2014 roku
- Durkheim Emil (1999): *O podziale pracy w społeczeństwie*, (red.) Elżbieta Tarkowska, tłum. Krzysztof Wakar, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa
- Edelman Linda F., Mike Bresnen, Sue Newell, Harry Scarbrough, Jacky Swan (2004): *The Benefits and Pitfalls of Social Capital: Empirical Evidence from Two Organizations in the United Kingdom*, „British Journal of Management”, Vol. 15, No. S1
- Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 15 grudnia 1992 roku sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 roku, zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, DzU 1993, nr 61, poz. 284
- Fukuyama Francis (2000): *Social Capital and Civil Society*, IMF Working Papers, nr WP/00/74
- Fundacja ePaństwo (2014): *CEEhack: 15 powstających projektów*, 16 marca, <http://blog.epf.org.pl/pl/2014/03/16/ceehack-powstajace-projekty/>, dostęp: 28 grudnia 2014 roku
- Herbst Krzysztof, współpr. Marta Żakowska (2013): *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej: rekomendacje dla polityk publicznych*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa, http://pozytek.gov.pl/download/files/EKONOMIA%SPOLECZNA/Publikacje/Ruchy_nieformalne.pdf, dostęp: 28 grudnia 2014 roku
- Hilbert Richard A. (1989): *Durkheim and Merton on Anomie: An Unexplored Contrast and Its Derivatives*, „Social Problems”, Vol. 36, Issue 3
- Interpretacja indywidualna Izby Skarbowej w Katowicach, sygn. IBPB2/415-578/08/MK
- Interpretacja indywidualna Izby Skarbowej w Katowicach, sygn. IBPII/1/415-155/13/MK
- Interpretacja indywidualna Ministra Finansów, sygn. DD3/033/151/IMD/09/PK-1199
- Jachowicz Łukasz (2013): *Otwartość danych publicznych*, w: *Czekając na otwarte rządy. Raport otwarcia Koalicji na rzecz Otwartego Rządu*, (red.) Grażyna Czubek, Grzegorz Makowski, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa
- Kaczmarczyk Michał (2013): *Nieposłuszeństwo obywatelskie a demokracja*, „Studia Socjologiczne” nr 1 (208)

- Kojder Andrzej (2006): *Czytając Durkheima... Co klasyk socjologii ma do powiedzenia o prawie*, w: *Prawo, władza, społeczeństwo, polityka: księga jubileuszowa profesora Krzysztofa Pałeckiego*, (red.) Maria Borucka-Arctowa et al., Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń; Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków
- Kubik Jan (2000): *Between the State and Networks of „Cousins”: The Role of Civil Society and Noncivil Associations in the Democratization of Poland*, w: Nancy Bermeo, Philip Nord, *Civil Society before Democracy. Lessons from Nineteenth-Century Europe*, Rowman & Littlefield Publishers Inc., Oxford
- Makowski Grzegorz (2004): *Korupcja jako problem społeczny*, „Kultura i Społeczeństwo”, t. XLVIII, nr 2
- Makowski Grzegorz (2009): *Pomoc wzajemna jednak bez podatku, ale czy na pewno?*, 24 listopada, <http://www.isp.org.pl/kwartalnik/aktualnosci,1,234.html>; dostęp: 28 grudnia 2014 roku
- Makowski Grzegorz (2011): *Dialog obywatelski i jego instytucje: wyzwanie dla teoretyki i badacza*, w: *Lokalny dialog obywatelski: refleksje i doświadczenia*, (red.) Barbara Lewenstein, współpraca Magdalena Dudkiewicz, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Polskie Towarzystwo Socjologiczne, Warszawa
- Makowski Grzegorz (2012): *Partycypacja indywidualna i zorganizowana – dylemat i konieczność*, w: *Prawo a partycypacja publiczna*, (red.) Paulina Sobiesiak-Penszko, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa
- Makowski Grzegorz (2012a): *Głosowanie nad ustawą o zgromadzeniach publicznych*, 26 lipca, <http://isp.org.pl/decydujmyrazem/aktualnosci,1,447.html>, dostęp: 28 grudnia 2014 roku
- Makowski Grzegorz, Tomasz Schimanek, red. (2008): *Organizacje pozarządowe i władza publiczna: drogi do partnerstwa*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa
- Maravall José María, Adam Przeworski, eds. (2000): *Democracy and the Rule of Law*, Cambridge University Press, Cambridge
- Merton Robert K. (2002): *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, tłum. Ewa Morawska, Jerzy Wertenstein-Żuławski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 roku, DzU 1977, nr 38, poz. 167
- Misztal Barbara (2000): *Informality: Social Theory and Contemporary Practice*, Routledge, London
- OBWE (2012): *Nota o projekcie ustawy o zmianie ustawy Prawo o zgromadzeniach w Polsce*, Warszawa
- Pichler Florian, Claire Wallace (2007): *Patterns of Formal and Informal Social Capital in Europe*, „European Sociological Review”, Vol. 23, Issue 4
- Podgórecki Adam (1971): *Zarys socjologii prawa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa

- Podgórecki Adam (1976): *Kontrola społeczna trzeciego stopnia*, „Prace Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego”, t. 1: *Problemy profilaktyki społecznej i resocjalizacji*, Warszawa
- Putnam Robert D. (1995): *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, „Journal of Democracy”, Vol. 6
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej (UE) nr 211/2011 z 16 lutego 2011 roku w sprawie inicjatywy obywatelskiej, DzU UE 2011, L 65
- Simmel Georg (1975): *Socjologia*, tłum. Małgorzata Łukasiewicz, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa
- Stanowisko Izby Skarbowej w Katowicach w związku z publikacją komentarza Przemysława Wojtasika, *Szkodliwa interpretacja*, zamieszczonego w dzienniku „Rzeczpospolita”, 15 września 2009 roku, <http://www.isnet.katowice.pl/is/index.php?idm=9&ida=ARC&file=135&form=VIEW>, dostęp: 28 grudnia 2014 roku
- Szacki Jerzy (2002): *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
- Traktat z dnia 13 grudnia 2007 roku z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, DzU 2009, nr 203, poz. 1569
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego, DzU 1960, nr 30, poz. 168
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 roku – Prawo prasowe, DzU 1984, nr 5, poz. 24
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku – Prawo o stowarzyszeniach, DzU 1989, nr 20, poz. 104
- Ustawa z dnia 5 lipca 1990 roku – Prawo o zgromadzeniach, DzU 1990, nr 51, poz. 297
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, DzU 1997, nr 123, poz. 776
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1999 roku o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, DzU 1999, nr 62, poz. 688
- Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym, DzU 2000, nr 88, poz. 985
- Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, DzU 2001, nr 112, poz. 1198
- Ustawa z dnia 14 marca 2003 roku o referendum ogólnokrajowym, DzU 2003, nr 57, poz. 507
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, DzU 2003, nr 96, poz. 873
- Ustawa z dnia 7 lipca 2005 roku o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, DzU 2005, nr 169, poz. 1414
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU 2006, nr 227, poz. 1658
- Ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, DzU 2008, nr 199, poz. 1227

- Ustawa z dnia 14 września 2012 roku o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach, DzU 2012, nr 192, poz. 1115
- Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 roku o europejskiej inicjatywie obywatelskiej, DzU 2014, nr 83, poz. 575
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach, DzU 2014, nr 168, poz. 1195
- Wacquant Loïc J.D. (1998): *Negative Social Capital: State Breakdown and Social Destitution in America's Urban Core*, "Journal of Housing and Built Environment", Vol. 13, No. 1
- Weber Max (2002): *Gospodarka i społeczeństwo: zarys socjologii rozumiejącej*, tłum. Dorota Lachowska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
- Wiszowaty Marcin M. (2006): *Ustawa o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa*, „Przegląd Sejmowy” nr 5 (76)
- Wojtasik Przemysław (2009): *Darmowa przysługa to opodatkowana korzyść*, „Rzeczpospolita”, 14 września
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt K 44/12
- <http://www.thepeoplewhoshare.com/blog/what-is-the-sharing-economy/>, dostęp: 27 grudnia 2014 roku

Nieodkryty wymiar III sektora

Badania niezinstytucjonalizowanych przejawów społecznikostwa – przegląd literatury

Galia Chimiak

Niniejsze opracowanie dotyczy jednego z przejawów społecznikostwa, jaki stanowi niesformalizowana, niezinstytucjonalizowana aktywność obywatelska. Aktywną postawę obywatelską zwykło się ujmować w kategoriach społecznikostwa bądź jako warunek powstania społeczeństwa obywatelskiego. Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego zyskała rozgłos zwłaszcza na skutek protestów w byłych krajach komunistycznych w Europie Środkowowschodniej, przede wszystkim za sprawą ruchu i związku zawodowego „Solidarność” na początku lat 80. w Polsce (Pełczyński 1988: 363). Zarówno społecznikostwo, jak i społeczeństwo obywatelskie stanowią **obszer-ny**, wciąż wzbogacany obszar dociekań badaczy z całego świata. Odzwierciedleniem prowadzonych badań jest równie bogata literatura. Niniejszy tekst nie stanowi jednak przeglądu literatury przedmiotu dotyczącego obydwu koncepcji. Obejmuje on teorie i badania związane z jednym segmentem społeczeństwa obywatelskiego, a mianowicie najbardziej istotne charakterystyki stanowiącego jego niezbędny bu-duciec niezinstytucjonalizowanego społecznikostwa.

Społeczeństwo obywatelskie a trzeci sektor

Społeczeństwo obywatelskie to zarówno idea, jak i ideał – jest ono konceptem opisowym, jak i normatywnym. Społeczeństwo obywatelskie to takie, w którym obywatele mogą uczestniczyć w procesach decyzyjnych (Stanton 1999: 244). Można je zdefiniować jako arenę działań jednostek i grup obywateli zaangażowanych na rzecz dobra wspólnego bądź w interesie konkretnej grupy, często zmarginalizowanej oraz/lub wymagającej wsparcia zewnętrznego. Warunki brzegowe, konieczne, by uznać zjawisko za spełniające kryteria społeczeństwa obywatelskiego to m.in. zaistnienie grup pośrednich, relatywnie niezależnych zarówno od państwa, jak i od sektora prywatnego, które posiadają zdolność wyartykułowania oraz promowania wspólnej działalności na rzecz swoich zainteresowań bądź pasji. Grupy te funkcjonują w ramach uprzednio uzgodnionych zasad wzajemnego poszanowa-

nia, a ich działalność nie zwalnia z odpowiedzialności podmiotów państwowych oraz prywatnych (Schmitter 1997: 240).

Obszar działań, które można przypisać społeczeństwu obywatelskiemu, jest bardzo szeroki, choć wyklucza pewne typy zachowań, na przykład zachowania kryminalne. Nie oznacza to, że działania protestacyjne czy skierowane przeciwko państwu z definicji pozostają poza obszarem społeczeństwa obywatelskiego. Niewątpliwie, nieposłuszeństwo obywatelskie (Thoreau [1849] 2005) stanowi jeden z przejawów aktywnej postawy obywatelskiej. Aktywność obywatelska umożliwia wyartykułowanie oraz promowanie także sprzecznych ze sobą idei. Klasyczny przykład tego zjawiska to inicjatywy promujące zasady *pro-life* oraz *pro-choice*. Obszar działalności, jaką **obywatele mogą rozwijać w ramach społeczeństwa obywatelskiego**, dotyczy tak różnorodnych aktywności jak kółka hobbystyczne, działania edukacyjne, rzecznictwo czy kontrola obywatelska funkcjonowania instytucji zaufania publicznego. Jej zakres natomiast może być zarówno lokalny, jak i narodowy czy ponadnarodowy, czyli globalny.

Historia pojęcia społeczeństwa obywatelskiego sięga starożytności. Można wyróżnić cztery główne trendy interpretacyjne, tj. cywilny (wyrażany przez Arystotelesa), liberalny (rozwinięty przez Georga Hegla), polityczny (opracowany przez Antonio Gramsciego oraz reprezentowany w Polsce m.in. przez Adama Michnika) oraz wspólnotowy (opisany przez Alexis de Tocqueville'a oraz współcześnie przez Michaela Walzera) (Gliński 1999: 113). Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego jako taka nie zakłada tylko działania w ramach zarejestrowanych, zinstytucjonalizowanych inicjatyw, współcześnie jednak dominuje tendencja instrumentalnego ujmowania tego zjawiska, zgodnie z którym organizacje pozarządowe stają się „przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego” (Stanton 1999: 248).

O ile z punktu widzenia sektora organizacji pozarządowych podejście to jest najczęściej uzasadnione, w praktyce nie wszystkie jego podmioty wyrastają ze społeczeństwa obywatelskiego. Znanych jest wiele przypadków, **gdy organizacje stanowią „przedłużenie” sektora państwowego**, jak choćby tzw. *governmental NGOs* – GONGOs (zob. Korten 1990: 2). Międzynarodowe organizacje pozarządowe działające na rzecz rozwoju także stanowią szczególnie ciekawy przypadek ze względu na swój rodowód. Pamiętajmy, że sam termin „organizacje pozarządowe” powstał w 1945 roku na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych (Martens 2002: 217). Pojęcie to miało odnosić się do międzynarodowych niepaństwowych podmiotów zaangażowanych między innymi na rzecz praw człowieka. Dopiero później ten aktualnie najbardziej popularny termin, odnoszący się do zinstytucjonalizowanych przejawów społeczeństwa obywatelskiego, rozszerzono także na inne zarejestrowane prywatne inicjatywy, działające nie tylko na arenie międzynarodowej. Organizacje pozarządowe zwykło się utożsamiać z trzecim sektorem, aby odróżnić te podmioty od sektora państwowego i prywatnego.

Rola trzeciego sektora ewoluowała od marginalnej do głównej na przestrzeni drugiej połowy ubiegłego stulecia. Szereg strukturalnych czynników wpłynęło na

kierunek rozwoju oraz skalę rozpowszechnienia działalności międzynarodowych organizacji pozarządowych, które stanowią pierwowzór tych współczesnych, działających na poziomie krajowym. Jednym z czynników, który doprowadził do osłabienia instytucji państwa oraz organizacji międzynarodowych, jednocześnie tworząc warunki do wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego, była niewątpliwie globalizacja (Schechter 1999: 61). Z kolei, dzięki twórcom teorii demograficzno-strukturalnej dowiadujemy się, że to nadwyżka wysoko kwalifikowanych przedstawicieli elity krajów zachodnich zaludniła, zwłaszcza w latach 60. XX wieku, nowo powstałe międzynarodowe organizacje pozarządowe (Turner 2010). Wzrost roli organizacji pozarządowych w politykach krajowych i ponadnarodowych wynikał także ze zmiany kolejnych koncepcji rozwojowych, opracowanych oraz stosowanych przez instytucje międzynarodowe (Chabbot 1999). Swoją złotą dekadę zaś organizacje pozarządowe zawdzięczają wprowadzeniu na początku lat 90. XX wieku koncepcji dobrego rządzenia (Chimiak 2014). Natomiast ataki terrorystyczne na USA z 11 września 2001 roku położyły kres bezprecedensowemu zaufaniu do organizacji pozarządowych, zwłaszcza w krajach, z których wywodzą się grupy terrorystyczne, oraz w niektórych krajach przechodzących transformację ustrojową (Howell et al. 2006).

Jednak zanim jeszcze kwestia bezpieczeństwa stała się drugą stroną medalu zwanego rozwojem, nie brakowało głosów krytycznych odnośnie – przypisywanych trzeciemu sektorowi – roli i potencjału, który może doprowadzić do rzeczywistych zmian. Zwrócono uwagę, że organizacje pozarządowe uważane są za panaceum na problemy rozwojowe (Edwards, Hulme 1998), lecz nie dążą do zmian systemowych (Bebbington, Hickey, Mitlin 2008: 5). Zauważono wręcz, że popularność organizacji pozarządowych nie będzie trwała wiecznie, gdyż „darczyńcy przechodzą od mody do mody, i w pewnej chwili organizacje pozarządowe, jak dżinsy z rozszerzonymi nogawkami, wyjdą z mody” (zob. Lewis, Kanji 2009: 183). Opinia ta jest szczególnie aktualna w przypadku Polski, gdyż w pierwszej fazie transformacji ustrojowej była ona największym odbiorcą pomocy zagranicznej spośród krajów postkomunistycznych w Europie Środkowej (Quigley 1997: 46; Pospieszna 2014: xxi). Organizacje pozarządowe zaś były drugim co do wielkości środków beneficjentem tej pomocy. O ile rzeczywiście trzeci sektor w Polsce wykorzystał tę szansę, stając się bezsprzecznie jednym z „wygranych” polskiej transformacji ustrojowej, nie brakuje krytycznych opinii, także wśród przedstawicieli organizacji pozarządowych, odnośnie jego słabych stron.

Czy oznacza to, że nadzieje związane z trzecim sektorem okazały się płonne? Jak trzeźwo stwierdzają analitycy, stało się jasne, że społeczeństwo obywatelskie – za pośrednictwem organizacji pozarządowych – nie zrealizowało pokładanych w nim nadziei na przywrócenie polityce należnej jej roli. Przyczyn tego stanu rzeczy upatruje się w pomieszaniu koncepcyjnym dotyczącym partycypacji obywateli, w selektywnej strategii darczyńców odnośnie organizacji pozarządowych oraz w politykach dedykowanych społeczeństwu obywatelskiemu (Fowler, Bie-

kart 2013). Nawet wsparcie demokratyzacji, realizowane za pośrednictwem beneficjentów pomocy zagranicznej, jakimi są **polskie organizacje pozarządowe działające na Ukrainie**, nie uniknęło pułapki zaistniałej na skutek przyjęcia strategii odgórnego wsparcia dla społeczeństwa obywatelskiego. Mianowicie, powstanie tzw. grantoidów (zob. Pospieszna 2014: 49) jest zaprzeczeniem zasady, zgodnie z którą społeczeństwo obywatelskie, w tym organizacje pozarządowe, stanowić powinny przejaw oddolnej samoorganizacji społecznej, nie zaś powstawać po to, by móc skonsumować dostępne środki.

Niemniej jednak, należy pamiętać, że tradycyjny trzeci sektor nie wyczerpuje treści pojęcia społeczeństwa obywatelskiego. Mark Warren (2001: 57) definiuje je jako domenę organizacji społecznej, w której przeważają relacje dobrowolnego zrzeszenia się, zwracając uwagę na treść relacji cechujących działania obywatelskie, nie zaś na ich formę. W tym opracowaniu nie będzie dalej omawiana znacząca literatura przedmiotu dotycząca właśnie **zinstytucjonalizowanego społeczeństwa obywatelskiego**. Przegląd dorobku badaczy tych zjawisk wymagałby odrębnego, obszernego studium. Na potrzeby niniejszego tekstu wystarczy zaznaczyć, że społecznikostwo funkcjonuje zarówno w postaci zarejestrowanych, jak i niezinstytucjonalizowanych inicjatyw obywatelskich. W warunkach demokracji oraz wolności zrzeszania się przeistoczenie się tych drugich w sformalizowane struktury, tj. organizacje pozarządowe, stanowić może naturalną ewolucję inicjatyw nieformalnych. To właśnie inicjatywy oddolne, które często bywają niesformalizowane na początku swej działalności, budują fundamenty autentycznego społeczeństwa obywatelskiego, zarówno w sytuacji gdy wolności obywatelskie są zagwarantowane, jak i w kontekście braku demokracji.

Wielość twarzy samoorganizacji w Polsce

O znaczeniu inicjatyw nieformalnych dobitnie świadczy przypadek Polski. Obchodzone w bieżącym roku 25-lecie rozpoczęcia przemian demokratycznych w Polsce stanowi okazję zarówno dla rodzimych, jak i zagranicznych obserwatorów życia publicznego do przypomnienia o istotnej roli, jaką odegrała samoorganizacja i aktywna postawa obywatelska Polaków w doprowadzeniu do pokojowego obalenia poprzedniego systemu. Zatem warto wspomnieć o tradycji społecznikowskiej w Polsce nie tylko dlatego, że świadczy ona o zakorzenieniu tej postawy w społeczeństwie polskim. Pozwoli to także prześledzić ewolucję, jaką przeszły nieformalne inicjatywy obywatelskie w ciągu ostatniego **półwiecza**. W poprzednim ustroju co najmniej cztery zbiorowe podmioty były w Polsce utożsamiane ze społecznikostwem. Poza zrywem ruchu masowego oraz związku zawodowego „Solidarność” w latach 80. XX wieku, duch obywatelski w Polsce demonstrowali także lewicujący intelektualiści – liderzy opozycji, Kościół katolicki oraz kolekty-

wy artystyczne kultywujące postawę obywatelskiego nieposłuszeństwa (Chimiak 2012). Naturalnie, poza Kościołem katolickim, pozostałe zbiorowe podmioty rozpoczynały swoją działalność jako inicjatywy nieformalne. Jednocześnie ten okres rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce charakteryzowała niespotykana wcześniej i później współpraca między różnymi środowiskami. Jak zauważa badacz działalności podziemia wydawniczego lat 80. XX wieku, Adam Mielczarek, społeczny fenomen „Solidarności” polegał „nie tylko na tym, że nagle robotnicy zaczęli mówić językiem inteligencji, lecz również na tym, że inteligenci zaczęli słuchać robotników” (Mielczarek et al. 2006: 138). Nieformalne społecznikostwo wynika wprost z historii Polski i wiąże się z takimi zjawiskami jak praca organiczna w zaborze rosyjskim i pruskim w XIX wieku oraz działania struktur Polskiego Państwa Podziemnego w latach 1939–1945. Charakterystyczne jest to, że wszystkie te zjawiska, z NSZZ „Solidarność” włącznie, rodziły się w warunkach braku lub ograniczonej suwerenności.

To właśnie te przykłady społecznikostwa z okresu PRL-u w większym stopniu niż funkcjonujące wówczas legalne stowarzyszenia stanowiły **przejaw autentycznego społeczeństwa obywatelskiego**. Przypomnijmy, że w latach 1948–1984 stowarzyszenie było jedyną dopuszczalną formą działania w ramach ówczesnego systemu. Ponieważ żaden z wymienionych wcześniej czterech aktorów grupowych nie korzystał z możliwości działania w ramach kontrolowanej przez państwo instytucji pozornie społecznej, ich funkcjonowanie charakteryzowała autocenzura (Gawin 2006: 50). Opozycjoniści mieli świadomość, że muszą działać w ramach państwa autorytarnego oraz, że pożądana zmiana urzeczywistnić się musi w komunistycznej Polsce (zob. Lipski 1983: 380–381). Po 1989 roku okazało się, że w ustroju demokratycznym postulowany autentyczny udział obywateli w życiu publicznym nie jest wyłącznie marzeniem, lecz stanowi proces wymagający innej niż dotychczasowa strategii. Społecznikostwo w Polsce musiało ewoluować od świadomego samoograniczania się w ramach poprzedniego systemu w kierunku bardziej pragmatycznego sposobu działania (Chimiak 2012).

Warto nadmienić, że jakkolwiek by nie nazywać **rozmaitych przejawów społecznikostwa w Polsce przed 1989 rokiem**, świadczyły one o rozbudzaniu się społeczeństwa obywatelskiego. Na przykład, protesty studenckie z marca 1968 roku wówczas rozumiano w kategoriach rewolucji. Te same zdarzenia w latach 80. XX wieku zyskały znaczenie jako źródło społeczeństwa obywatelskiego, zaś w latach 90. interpretowano je jako „kamienie milowe” Trzeciej Rzeczypospolitej (Gawin 2006: 81). Niemniej jednak, na początku lat 70. samoorganizacja nieformalna pozostawała jedyną możliwością dla społeczeństwa dążącego do „życia w godności” i odzyskania swej podmiotowości (Kołakowski 1971). Jak dowodzi Dariusz Gawin w swojej książce omawiającej ewolucję lewicy i **odrodzenie idei społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w latach 1956–1976**, teksty Leszka Kołakowskiego otwierały nową perspektywę teoretyczną dla opozycjonistów. Z kolei Jacek Kuroń dokonał przełomu, gdy pięć lat po protestach 1968 roku zmienił swoją interpre-

tację tych wydarzeń jako rewolucji, uznając, że stanowiły one „ruch społeczny” (zob. Gawin 2013: 327).

O ile charakter studenckich protestów z marca 1968 roku doczekał się różnych interpretacji, także w rozumieniu uczestników tych wydarzeń, o tyle oddolne inicjatywy powstające po 1976 roku oraz pojawienie się i funkcjonowanie ruchu „Solidarności” w kolejnej dekadzie niewątpliwie należą do kategorii działalności publicznej „jawnej, choć nielegalnej” (zob. Ścigaj 2006: 73–74). Kluczowa rola, jaką odegrał ruch „Solidarność” nie tylko w obaleniu opresyjnego systemu, ale także w skumulowaniu potencjału samoorganizacji społecznej, została doceniona zarówno w Polsce, jak i na świecie. W ramach demokratycznego ustroju społecznikostwo mogło wreszcie rozszerzyć pola funkcjonowania, od „nielegalnej” opozycji wobec państwa, w kierunku działań na rzecz dobra wspólnego bądź w interesie konkretnej grupy.

Po obaleniu komunizmu jeszcze bardziej istotna dla charakteru samoorganizacji stała się częściowa dezaktualizacja wspólnotowego modelu zaangażowania obywatelskiego. Zarówno zagraniczni, jak i rodzimi badacze argumentowali, że ruch protestu w Polsce z lat 80. XX wieku, będąc przejawem samoorganizacji społecznej, reprezentował komunitarny, tj. wspólnotowy model (Wesołowski 1995: 111; Seligman 1997; Gray 1997). Jak dowiodły badania empiryczne, na początku transformacji motywację do zaangażowania społecznego stanowiły wartości patriotyczne oraz religijne (Koralewicz, Malewska-Peyre 1998). Jadwiga Koralewicz i Hanna Malewska-Peyre swoim pionierskim badaniem dowodzą, że w pierwszej połowie lat 90. ubiegłego wieku pozytywistyczny etos inteligencji wciąż charakteryzował część ówczesnego społecznikostwa w Polsce. Natomiast po zakończeniu pierwszej dekady transformacji zarówno model wspólnotowy, jak i przejściowy – patriotyczno-inteligencki rodzaj społecznikostwa – traciły na rzecz upowszechniających się wzorców indywidualistycznych (Chimiak 2006), co niewątpliwie zwiastowało dominację treści liberalnych w obszarze samoorganizacji społecznej w Polsce.

Organizacje pozarządowe a społecznikostwo nieformalne w Polsce

Największe osiągnięcie polskich przemian, jakim jest wolność zrzeszania się, staje się obecnie mniej atrakcyjna dla części obywateli, mimo że w poprzednim, opresyjnym systemie społecznikostwo musiało przybierać formę niezinstytucjonalizowaną. Czy może być tak, że 25 lat po rozpoczęciu transformacji w Polsce w dziedzinie społecznikostwa ponownie mamy do czynienia z „dekapitacją spowodowaną sukcesem” (Bernhard 1996: 313)? Michael Bernhard, analizując demobilizację zaangażowania obywateli w życiu publicznym po 1989 roku, zwrócił uwagę między innymi na „zmiany kadrowe”, które nastąpiły w szeregach społeczeństwa

obywatelskiego. Wytłumaczenie występowania tego zjawiska odnajdujemy m.in. w badaniu Adama Mielczarka. Zauważa on, że dawni działacze podziemia zinternalizowali ideologię, „tak jakby aktywność obywatelska (...) była czymś celowym wyłącznie w warunkach braku demokracji” (Mielczarek et al. 2006: 143). Mielczarek doszedł do wniosku – by strawestować słynne stwierdzenie marszałka Józefa Piłsudskiego z 1918 roku – że spadkobiercy demokratycznej opozycji „z tramwaju z napisem »demokracja« wysiedli na przystanku »niepodległość« (Mielczarek et al. 2006: 145).

Zjawisko zmiany kapitału ludzkiego zaangażowanego w aktywność obywatelską **należy, przynajmniej częściowo, rozpatrywać jako niezamierzony efekt uboczny** działania będącego wsparciem dla powstającego po obaleniu komunizmu zinstytucjonalizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Jak zauważa Piotr Borowiec (2006: 148), do budowy społeczeństwa obywatelskiego w Polsce zaangażowane zostały duże środki finansowe i organizacyjne. Poza ryzykiem upolitycznienia nowo powstających organizacji pozarządowych, autor podkreśla prawdopodobieństwo wystąpienia poważnych zagrożeń dla niezależności i wolności budowanego sektora obywatelskiego. Nawet jeżeli teza o „groźbie kolonizacji” (Woźniak 2002: 114) organizacji pozarządowych przez państwo jest zbyt daleko idąca, instytucjonalizacja i – co za tym idzie – dojrzewanie i profesjonalizacja sektora obywatelskiego nie sprzyjają zakorzenieniu się trzeciego sektora w świadomości obywateli. Jak wykazało najnowsze badanie Stowarzyszenia Klon/Jawor, organizacje pozarządowe postrzegane są przez Polaków „bardzo niejednoznacznie” (Przewłocka 2013: 14). Sektor ten wciąż jest oceniany raczej jako „wymóg funkcjonalny wynikający ze słabości państwa” (Dzwończyk 2006: 180). Z przywoływanego badania Klon/Jawor wynika, że prawie połowa Polaków sądzi, że organizacje pozarządowe rozwiązują ważne problemy społeczne, lecz tyle samo przyznaje, że jednak wpływ tych podmiotów na autentyczną zmianę jest niewielki. Co drugi Polak uważa, że w tych organizacjach „często dochodzi do nadużyć i prywaty”. Mimo tego, są też pozytywne zmiany w obszarze świadomości społecznej, bowiem już 61% Polaków jest przekonanych, że organizacje skuteczniej dostarczają pomocy niż instytucje państwowe (Przewłocka 2013: 14).

Według ostatnich danych z 2012 roku, w Polsce zarejestrowanych jest ponad 80 tys. organizacji pozarządowych, w tym 11 tys. fundacji i 72 tys. stowarzyszeń (nie licząc ochotniczych straży pożarnych), przy czym aktywnie działa ok. trzy czwarte z nich (Przewłocka 2013: 2). Wyniki badania GUS z 2010 roku wskazują, że w 2010 roku aktywną działalność prowadziło 80,4 tys. organizacji szeroko rozumianego trzeciego sektora. Wśród aktywnych podmiotów trzeciego sektora 67,9 tys. (84%) stanowiły stowarzyszenia i podobne organizacje społeczne, 7,1 tys. (9%) – fundacje, 3,6 tys. (4%) – organizacje samorządu gospodarczego, zawodowego i pracodawców, a 1,8 tys. (2%) – społeczne podmioty wyznaniowe (GUS 2013: 25).

Po 25 latach rozwoju sektora pozarządowego w wolnej Polsce, jest on ciągle kształtującą się sferą życia społecznego i obywatelskiego. Przy tym, większość organizacji pozarządowych prowadzi działania wyłącznie na skalę regionalną lub lokalną (Przewłocka 2013: 2). Jednocześnie sąsiedztwo jako obszar działalności zadeklarowało 9%, a gminę 29% instytucji trzeciego sektora (GUS 2013). Co znamienne, jeśli wziąć pod uwagę przynależność do organizacji trzeciego sektora, „najrzadziej aktywność w sieciach deklarowały jednostki działające w najbliższym sąsiedztwie (33%)” (GUS 2013: 123). Wynik ten można interpretować w ten sposób, że podmioty działające w najbliższym sąsiedztwie są bardziej skupione na pracy z mieszkańcami czy swoimi członkami, niż na udziale w sieciach branżowych lub na federalizacji sektora. Opinia ta zdaje się potwierdzać wynik badania Stowarzyszenia Klon/Jawor, według którego aktualnie prawie połowa Polaków (43%) zgadza się ze stwierdzeniem, że organizacje pozarządowe w Polsce rozwiązują „ważne problemy społeczne w moim sąsiedztwie”, podczas gdy jeszcze siedem lat temu deklarowało tak tylko 26% badanych (Przewłocka 2013: 14).

Udział w organizacjach pozarządowych stanowi tylko jeden z wymiarów społecznikostwa. Piotr Gliški i Hanna Palska (1997) wyróżniają cztery wymiary społecznej aktywności obywatelskiej. Pierwszy z nich to aktywność werbalna, wyrażająca się w formie dzienników i pamiętników, która świadczy o „gotowości obywatelskiej” i występuje w postaci roszczeniowej bądź oświeconej (Gliński, Palska 1997: 367–368). Aktywność potencjalna polega na deklarowanej potrzebie wspierania bądź uczestnictwa w nowych instytucjach. Aktywność enklawowa dotyczy względnie „wyłączonych” środowisk społecznych (Gliński, Palska 1997: 71) i polega na uczestnictwie w organizacjach pozarządowych. Czwarty wymiar to aktywność empiryczna. Właśnie ten ostatni wymiar uwzględnia także udział w innych niż organizacje pozarządowe inicjatywach obywatelskich.

Badanie opinii publicznej na temat aktywności indywidualnej i zbiorowej Polaków, zrealizowane w 2014 roku przez CBOS, dostarczyło kilku istotnych wniosków odnośnie wspomnianej aktywności empirycznej. W badaniu tym, przeprowadzonym na reprezentatywnej próbie losowej, 78% respondentów deklarowało, że w ciągu roku poprzedzającego badanie podejmowało indywidualnie nieodpłatne działania na rzecz innych. Co bardzo istotne, 60% badanych udzielało się tylko na płaszczyźnie niezinstytucjonalizowanej, zaś 18% łączyło aktywność indywidualną z pracą w ramach organizacji. Natomiast 19% ankietowanych twierdziło, że poświęciło swój wolny czas na dobrowolną i nieodpłatną pracę w jakiejś organizacji lub instytucji (CBOS 2014b). W porównaniu z badaniem z 2011 roku (CBOS, MPiPS, ISP 2011), o 3 punkty procentowe wzrósł odsetek osób, które poświęciły swój wolny czas na dobrowolną i nieodpłatną pracę w organizacji pozarządowej, instytucji kościelnej lub innej organizacji. Co istotne, najczęściej poświęcanie czasu na tego typu działalność deklarowali badani uczestniczący w praktykach religijnych kilka razy w tygodniu (CBOS 2014b).

Podobnie jak w przypadku wspomnianego badania z roku 2011, w 2014 roku najwięcej ankietowanych poświęciło swój wolny czas na pomoc przyjaciołom i znajomym oraz członkom rodziny niepozostającym z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym (odpowiednio 65% i 63%). Niemniej jednak, 50% respondentów podjęło aktywność na rzecz swoich sąsiadów, a 37% pomogło nieznanym. 20% ankietowanych poświęciło swój wolny czas na dobrowolną nieodpłatną pracę na rzecz społeczności, środowiska naturalnego lub miejscowości, w której mieszkają. W porównaniu z badaniem z 2011 roku, nieco mniej osób udzielało się pomagając swoim krewnym (63% wobec 69% w 2011 roku). Jednocześnie indywidualne, nieodpłatne działania na rzecz innych najczęściej podejmują osoby urodzone po 1950 roku (CBOS 2014b).

Wprawdzie badania z lat 2011 i 2014 zarejestrowały pewne zmiany w aktywności indywidualnej i zbiorowej Polaków, jednak wydaje się, że interesujące może być prześledzenie dynamiki jej zmian w ciągu ostatnich dwunastu lat. W porównaniu z 2002 rokiem, o 5% wzrósł odsetek osób przekonanych, że w dzisiejszych czasach trzeba być bardziej wrażliwym i gotowym do pomocy innym ludziom. Obecnie przekonanie takie wyraża 66% badanych. Jeszcze bardziej istotna zmiana dokonała się w kwestii przekonania Polaków odnośnie skuteczności wspólnie podejmowanych działań. Otóż, w porównaniu z 2002 rokiem, kiedy 50% badanych sądziło, że działając razem, można przyczynić się do rozwiązania niektórych problemów swojego środowiska czy społeczności lokalnej, w roku 2014 wiarę w skuteczność wspólnego działania deklarowało już 77% respondentów. Większość z nich stanowiły osoby mające 47 lat lub mniej (CBOS 2014b). Oznacza to, że o ponad połowę wzrósł odsetek osób, których możemy zaliczyć do kategorii osób potencjalnie zainteresowanych zaangażowaniem społecznym (Gliński, Pańska 1997).

Jeśli chodzi o aktualny stan motywacji do podjęcia się działalności społecznej, trzeba sięgnąć po dane z 2011 roku. Otóż, w badaniu przeprowadzonym wówczas na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków, 55% deklarowało, że ich zaangażowanie w dobrowolną i nieodpłatną pracę społeczną wynika z przekonania, że innym po prostu trzeba pomagać. 42% zaś wierzyło, że jeśli pomogą innym, to im również ktoś pomoże, gdy zajdzie taka potrzeba. 40% kierowało się współczuciem wobec ludzi potrzebujących pomocy. 32% uważało, że pomagając innym łatwiej jest rozwiązać wspólne problemy. Możliwość poznania innych ludzi czy też przekonania religijne wskazywane były relatywnie rzadziej (odpowiednio 18% i 17%). Rzadko wskazywane były także powody wynikające z potrzeby uzyskania indywidualnych korzyści (CBOS, MPiPS, ISP 2011). Wyniki te, co prawda, nie różnicują respondentów udzielających się na płaszczyźnie niezinstytucjonalizowanej i tych działających w organizacjach. Z raportu wynika jedynie, że mężczyźni częściej niż kobiety kierują się przekonaniem, że jeśli oni pomogą innym, to także kiedyś otrzymają od kogoś pomoc. Kobiety zaś częściej decydują się na pracę społeczną z powodu przekonań religijnych. Możemy jednak stwierdzić, że ogólnie działal-

ność społeczna jest bardziej zorientowana na innych. Być może pytanie dotyczące zaangażowania się w „dobrowolną, nieodpłatną pracę w celach społecznych” nie wywołuje skojarzenia z motywami indywidualistycznymi.

Pozytywny wydźwięk prezentowanego badania tonuje nieco zestawienie czasu poświęcanego przez Polaków innym osobom z udzielanym przez nich wsparciem finansowym. Według najbardziej aktualnego badania, większość Polaków angażowała się w działalność dobroczynną, najczęściej przekazując pieniądze (64%), a nieco rzadziej – udzielając pomocy rzeczowej (57%). Istotne jest to, że coraz więcej Polaków wspiera materialnie różnego rodzaju organizacje lub osoby, zwłaszcza w zakresie pomocy rzeczowej. Wciąż jednak stosunkowo rzadko poświęca się swój czas innym. Zaledwie 17% badanych poświęciło na cele charytatywne własną pracę, a 5% pracowało jako wolontariusze. Znamienne jest to, że świadczenie pomocy pieniężnej lub rzeczowej wciąż nieco częściej deklarują mieszkańcy największych miast i osoby w lepszej sytuacji finansowej, lecz oba te czynniki nie mają znaczenia w przypadku służenia innym własną pracą (CBOS 2014a).

Z przedstawionych wyżej badań wyłania się obraz społeczeństwa polskiego, w którym dominują działania prospołeczne w sferze niezinstytucjonalizowanej, przy czym bardziej chętni jesteśmy przekazywać pomoc materialną niż poświęcać innym swój czas. W Polsce wciąż najbardziej rozpowszechniona jest nieodpłatna praca na rzecz rodziny lub aktywność związana z pomocą znanym nam osobom (CBOS 2014b). Niemniej jednak, zarysowana dynamika zmian, zwłaszcza znaczący wzrost przekonania o skuteczności wspólnych działań, świadczy o tym, że jesteśmy świadkami dokonującej się przemiany. Faktem jest, że ze względu na jej specyfikę, działalności niezinstytucjonalizowanej nie da się zmierzyć tak, aby zweryfikować przywołane wcześniej deklaracje respondentów. Niemniej jednak, są powody, aby badając społecznikostwo rozszerzyć spektrum działań odnoszących się do tego zjawiska i podjąć próbę dopasowania definicji trzeciego sektora do rzeczywistości społecznej.

Nie brakuje prób dokonania takiej redefinicji zarówno na poziomie teoretycznym, jak i empirycznym. Jeśli wziąć pod uwagę aspekt teoretyczny, interesująca jest na przykład sugestia Przemysława Plucińskiego, który postuluje zastosowanie kategorii „społeczeństwa cywilnego” w odniesieniu do niezinstytucjonalizowanej działalności w sferze publicznej. Autor ten identyfikuje trzy rodzaje przestrzeni dla działań obywatelskich w sferze publicznej, które jego zdaniem bywają pomijane w klasycznym opisie społeczeństwa obywatelskiego. Pluciński sugeruje, aby zerwać z „socjologiczną heroizacją działań kolektywnych” i zwraca uwagę na potrzebę włączenia zindywidualizowanych działań w obręb sfery publicznej, gdyż mają one charakter dialogowy. Kolejny niedoceniony obszar działalności obywatelskiej stanowią, według Plucińskiego, samoorganizujące się ruchy „o charakterze reformistycznym”, takie jak ruchy ekologiczne czy ruchy miejskie. Odnosząc się do skądinąd słusznej konstatacji słoweńskiego socjologa, Sławoja Žižka, który

zauważył, że samoorganizacja społeczna „to również samoorganizacja nieprzyjaćiół wolności, otwartości i pluralizmu”, Pluciński przypomina, że **oddolne zachowania** zbiorowe reprezentują nieraz „układ moralnej większości” (zob. Pluciński 2013: 99).

Zatem zarówno Piotr Gliński z Hanną Palską (1997), jak i Przemysław Pluciński (2013) zwracają uwagę na niby oczywisty, lecz często pomijany fakt utożsamienia czy ograniczenia rozumienia samoorganizacji jedynie do działań grupowych w ramach organizacji pozarządowych. Ponadto, analizy często sprowadzają się do „lirycznej” wizji obywatelstwa (Pluciński 2013: 99), czyli do normatywnego pojmowania społeczeństwa obywatelskiego jako obszaru realizacji i promowania pożądaných społecznie celów i idei. Badacze społecznikostwa powinni zatem odrobić ponownie między innymi lekcję z teorii nowych ruchów społecznych, które to ruchy, przynajmniej na początku swojej działalności, wynikają z potrzeby promowania i działania na rzecz idei wówczas społecznie niepopularnych. To co Clauss Offe (1985) prawie trzydzieści lat temu nazywał nowym paradygmatem politycznym ruchów społecznych, charakteryzuje się działaniami politycznymi wokół kwestii występujących w przekroju sfery publicznej i prywatnej. Chodzi m.in. o ruch feministyczny, ekologiczny czy alternatywno-wspólnotowy.

Rezultatem jednego z wczesnych badań tego rodzaju zjawisk w Polsce jest praca Piotra Glińskiego dotycząca polskiego ruchu ekologicznego (Gliński 1996). Autor przedstawia w niej charakterystykę **„ruchu społecznego o cechach obywatelskich”** i dochodzi do wniosku, że „nie we wszystkich swych aspektach ruch ekologiczny spełnia w równym stopniu normatywne kryteria obywatelskości” (Gliński 1996: 395). Gliński dowodzi, że pewne cechy tego ruchu „sytuują się poza obszarem społeczeństwa obywatelskiego”, zaś inne są obywatelskie „w szczególnie wysokim stopniu” (1996: 395). Jako przykład tych „kłopotliwych” autor podaje tożsamość ruchu ekologicznego i konkluduje, że ruch „podejmuje wysiłek budowy i rozwoju swojej tożsamości zbiorowej”, co właśnie sytuuje go w kategorii nowych ruchów społecznych (Gliński 1996: 398). Oznaczałoby to, że badacze społecznikostwa powinni pozostać czujni i elastyczni identyfikując i analizując powstanie i rozwój nowych odmian społeczeństwa obywatelskiego, nie zrażając się organizacyjną czy ideową odmiennością tych aktorów życia publicznego.

Społecznikostwo czy przedsiębiorczość społeczna?

Promotorem sektora społecznościoviego oraz znanym krytykiem organizacji pozarządowych i wieloletnim komentatorem ich aktywności jest Krzysztof Herbst. Widzi on duży potencjał zwłaszcza w działalności ruchów miejskich oraz wskazuje na nie jako na dobrą praktykę, na której organizacje pozarządowe mogłyby się wzorować. W jednej z wypowiedzi stwierdza: „Patrząc na ruchy miejskie,

powiedziałbym, że należałoby pozbawić NGO-sy pieczętek i księgowych, zdeformalizować ten ruch, bo zrobił się zbyt instytucjonalny i to mu szkodzi. Niech to będzie na powrót grupa ludzi, którzy mają pasję. Coś tu zaszło za daleko (...) bo organizacje są uzależnione od państwa i nie stanowią dla niego żadnej alternatywy – stały się jego klientem” (zob. Władyka 2012).

Krzysztof Herbst w trakcie VI Ogólnopolskich Spotkań Ekonomii Społecznej w 2012 roku wspominał o wciąż słabo poznanym sektorze niezinstytucjonalizowanych inicjatyw obywatelskich. Zidentyfikował wówczas cały szereg podmiotów niemieszczących się w kategorii ekonomii społecznej, choć także realizujących promowane przez jej zwolenników wartości. W swoim wystąpieniu Herbst wymienił pięć obszarów funkcjonowania sektora społecznościowego: kooperację wspomagającą **przetrwanie** (np. **kooperatywy spożywcze, działki, bazarki, wymiana usług**); przedsiębiorczość (wytwórczość, usługi bytowe i komunalne, przedsiębiorczość na pozostałościach spowodowanych restrukturyzacją **rynków pracy**); miejsca do życia (spółdzielnie, wspólnoty mieszkaniowe, *self-help housing*) i inicjatywy sąsiedzkie (podwórko społeczne, samorząd mieszkańców); społeczne i spontaniczne użycie obiektów i przestrzeni (sztuka, *squatting*) i wreszcie ruchy miejskie (internet, Bunt Miast, Kongres Ruchów Miejskich, Prawo do Miasta *Occupy*) (Herbst 2012).

Tak zarysowany obszar występowania inicjatyw nieformalnych został później przeanalizowany bardziej szczegółowo. W pionierskiej książce *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej: rekomendacje dla polityk publicznych* Krzysztof Herbst we współpracy z Martą Żakowską postawili diagnozę aktywności obywatelskiej, wskazując na istnienie specyficznego, niewystarczająco zbadanego, obszaru „inicjatyw nieformalnych i potężniejszych ruchów społecznych” (Herbst, Żakowska 2013: 13), a także organizacji lokalnych, w których zaangażowani mieszkańcy podejmują aktywność na rzecz swoich społeczności lub zakładają grupy samopomocowe. Autorzy cytowanej książki skoncentrowali się na ruchach miejskich wybierając inicjatywy o cechach typowych dla ekonomii społecznej. Zidentyfikowali 122 takie inicjatywy, z których znaczna część narodziła się w dużych miastach. W swojej pracy szczegółowo opisują przykłady inicjatyw nieformalnych w następujących trzech obszarach.

Po pierwsze, zbadano ruchy miejskie i powiązane z nimi inicjatywy, zajmujące się animacją przestrzeni publicznej czy „ożywiania pustostanów”, czyli *squatting*. Po drugie, analizowano przedsięwzięcia w zakresie handlu i wymiany, takie jak „pchli targ”, „garażówki” czy wymiana rzeczy, banki czasu oraz kooperatywy spożywcze. Po trzecie, w obszarze przedsiębiorczości i pracy, zbadano oddolnie zorganizowane przedszkola i wypożyczalnie, przedsięwzięcia typu „nieformalne cukiernie”, przykłady *coworkingu*, oraz inicjatywy szczególnie zorientowane na samorealizację, takie jak: inicjatywy samoedukacyjne, nieformalne chóry czy działania „wzajemnościowe”. Na przykładzie tzw. biedaszybów zilustrowano inicjatywy nieformalne, występujące poza dużymi miastami oraz odzwierciedlające próby

odnalezienia się w nowej rzeczywistości osób będących w trudnej sytuacji życiowej, zamieszkałych w regionach dużego bezrobocia (Herbst, Żakowska 2013). To ostatnie zjawisko – związane z dążeniem „ofiar transformacji” do poprawy swojego losu – zostało szczegółowo opisane przez Tomasza Rakowskiego (2009).

Książka Rakowskiego *Łowcy, zbieracze, praktycy niemocy. Etnografia człowieka zdegradowanego* jest o tyle istotna w kontekście omawiania oddolnych inicjatyw nieformalnych, że **dotyczy ona osób o mniejszych zasobach materialnych oraz kulturowych**. Społeczeństwo obywatelskie, przynajmniej to funkcjonujące w krajach wysoko uprzemysłowionych, kojarzone jest z powstaniem klasy średniej. Z niej wywodzą się także przedstawiciele współczesnego globalnego społeczeństwa obywatelskiego (Grenier 2004: 147–148). Jak dowodzą badania przeprowadzone w Stanach Zjednoczonych, także pół wieku temu klasa robotnicza nie brała udziału w stowarzyszeniach (Hausknecht 1962). Literatura przedmiotu dotycząca przedsiębiorczości społecznej, która w krajach anglosaskich jest znacznie bardziej popularna niż dominujący w Polsce dyskurs o aktywności obywatelskiej, również dotyczy bardziej zamożnego segmentu społeczeństwa. Przedsiębiorca społeczny zaś to osoba, która „tworzy innowacje, kreuje zmiany oraz wprowadza nowe rozwiązania dla problemów społecznych” (Grenier 1997). Przedsiębiorczość społeczna występuje w różnych obszarach życia społecznego i charakteryzuje zarówno amatorów, jak i profesjonalistów, niezależnie od tego czy otrzymują wynagrodzenie za swoją pracę, czy nie. Warto zauważyć, że przedsiębiorcy społeczni zajmują przywódcze pozycje w organizacjach, zaś instytucje przez nich prowadzone realizują ich strategiczne cele i priorytety życiowe (Kisfalvi 2002).

Inicjatywy nieformalne opisane przez Krzysztofa Herbstą i Martę Żakowską w dużej mierze są właśnie wynikiem przedsiębiorczości społecznej. Ponadto, stanowią one przykłady zastosowania zasad ekonomii dzielenia się (ang. *sharing economy*). Niewątpliwie kryzys finansowy wymusił na mieszkańcach krajów uprzemysłowionych bardziej oszczędny, czasami innowacyjny tryb życia. Efektem są działania mające na celu nie tylko ograniczenie wydanych środków, ale także wytworzenie nowej jakości interakcji międzyludzkich. Charakterystyczną cechą znacznej części inicjatyw nieformalnych z ery „ekonomii dzielenia się” jest wykorzystanie internetu jako narzędzia do komunikowania się ludzi podobnie myślących i działających. Tomasz Schimanek (2013) zauważył, że przybywać będzie inicjatyw niesformalizowanych, pozbawionych administracyjnych struktur, oraz że rosnąć będzie rola internetu jako środka komunikowania się w tych nieformalnych grupach. Wykorzystanie takich portali internetowych jak Blablacar, Airbnb czy Thingo świadczy o tendencji do twórczego zagospodarowania ograniczonych zasobów w sposób korzystny dla obu stron, a w przypadku Blablacar także bardziej ekologicznego, gdyż portal ten pozwala osobom podróżującym w tym samym kierunku zorganizować wyprawę jednym samochodem, a tym samym ograniczać zużycie paliwa. Co znamienne, inicjatywy spod znaku „ekonomii dzielenia się” – zwłaszcza te wykorzystujące internet jako środek nawiązywania

kontakty między stronami – nie bazują na komunikacji osób, które się wcześniej znały. **Oceny użytkowników portali i komentarze postronnych osób, korzystających z interesującej nas usługi**, stały się zamiennikiem zaufania wynikającego z osobistej znajomości. „Ekonomia dzielenia się” może zredukować niekorzystny wpływ „ciemnej” strony kapitału społecznego, przejawiającej się w „sekcjarstwie, etnocentryzmie i korupcji” (Putnam 2000: 22).

Mimo wzrastającej roli internetu jako narzędzia łączącego osoby o podobnych zainteresowaniach lub uzupełniających się celach, demokracja uczestnicząca tak naprawdę rodzi się w najbliższym otoczeniu, na ulicy, na osiedlu, na wsi. Ważnie na poziomie lokalnym mieszkańcy uczą się ze sobą współpracować w celu podniesienia jakości swojego życia, poprzez wspólne rozwiązywanie miejscowych problemów, takich jak stan dróg, budowa oświetlenia, świetlicy lub boiska, poprawa stanu czystości lub stanu bezpieczeństwa mieszkańców. Niezinstytucjonalizowane inicjatywy obywatelskie funkcjonują często niezależnie od sektora pozarządowego, choć istnieją udokumentowane przykłady współpracy między podmiotami zarejestrowanymi a tymi niezarejestrowanymi. Zdarzają się także inicjatywy obywatelskie, które powstały w opozycji do sektora pozarządowego. Mówiąc o sektorze społecznościowym warto pamiętać, że cechy charakterystyczne dla różnych jego form można również odnaleźć w inicjatywach funkcjonujących na pograniczu sektora pozarządowego, państwowego czy biznesowego. Oznacza to, że brak sformalizowania działalności jest cechą charakterystyczną, lecz nie stanowi warunku koniecznego, by móc zaliczyć ją do sektora społecznościowego.

Część inicjatyw, które zaliczylibyśmy do sektora społecznościowego, jak choćby kooperatywy, są również badane jako część coraz bardziej popularnego sektora innowacji społecznych. Innowacje w sferze usług publicznych często nazywane są innowacjami społecznymi. Dotyczą poprawy warunków ekonomicznych i jakości życia określonych grup społecznych. Działaniom tym towarzyszą zmiany w istniejącej praktyce działania organizacji publicznych oraz organizacji pozarządowych, co skutkuje zmianami w praktyce społecznej i politykach publicznych. Innowacje społeczne realizuje się poprzez generowanie i rozpowszechnianie nowych zasad organizowania interpersonalnych relacji oraz społecznych interakcji służących osiągnięciu wspólnych celów (Bogacz-Wojtanowska 2011: 113). Badacze nieformalnych inicjatyw twierdzą, że istnieje tzw. czwarty sektor (Escobar, Gutiérrez 2011), definiując go jako nowy model partnerstwa między sektorami, który to model, realizując założenia ekonomii społecznej, przyczynia się do powstania innowacji społecznych.

Mamy zatem do czynienia z niewystarczająco poznanym obszarem rzeczywistości społecznej. Istnieje szereg spokrewnionych koncepcji, które obejmują niektóre ze zjawisk wchodzących w zakres sektora społecznościowego. Zarówno kryzys finansowy, jak i kryzys zaufania do instytucji publicznych, w tym organizacji pozarządowych, tworzą sprzyjające warunki dla powstania innowacyjnych rozwiązań szeregu problemów społecznych, takich jak bezrobocie czy brak sta-

łego zatrudnienia, niewystarczający zasięg usług publicznych. Osoby przedsiębiorcze, czasami przy użyciu internetu czy mediów społecznościowych, organizują oddolne, nieformalne działania lokalne lub dołączają do inicjatyw o zasięgu globalnym. Bywa, że część tych działań ma ograniczony charakter, nastawiony na zapewnienie środków do życia, jak w przypadku tzw. biedaszybów (Rakowski 2009). Inne przejawiają się jednostkowymi przedsięwzięciami tzw. partyzantki miejskiej, które spopularyzowała Anna Giza-Poleszczuk nazywając chałupniczym społeczeństwem obywatelskim (2009). Nawet działania mające na celu zaspokojenie własnych potrzeb mogą zmienić nastawienie otoczenia do nowych graczy w sferze publicznej i zachęcić innych do wspólnych działań i angażowania się coraz większej liczby osób w oddolną aktywność.

Tworzenie mapy sektora społecznego

Badacze społeczni nie zdołali wyczerpująco opisać sektora społecznego ze względu na brak jego formalnoprawnego umocowania, a także z powodu żywiołowości i częstokroć krótkiej żywotności tych działań (Martela 2011: 112). Nawet ci, którzy zauważają, że społeczeństwo obywatelskie przeważnie jest utożsamiane z sektorem organizacji pozarządowych, z pominięciem roli aktorów społecznych prowadzących niesformalizowaną działalność, skupiają się tylko na badaniu organizacji pozarządowych (Pospieszna 2014: xv). Jednym z wyjątków od tej ogólnej tendencji są badania nad oddolnymi inicjatywami obywatelskimi, prowadzone w krajach europejskich zaangażowanych na rzecz Globalnego Południa, tj. krajów określanych jako rozwijające się. Pojawienie się i rozpowszechnienie prywatnych inicjatyw rozwojowych świadczy dobitnie o wciąż żywym potencjale obywatelskiego zaangażowania na rzecz solidarności globalnej (Kinsbergen 2014).

Zjawisko powstania i rozkwitu prywatnych inicjatyw na rzecz rozwoju należy rozumieć jako reakcję na zbyt daleko idącą profesjonalizację organizacji pozarządowych zaangażowanych w międzynarodową **współpracę w tym zakresie**. Zdaniem osób zakładających prywatne inicjatywy rozwojowe, profesjonalne organizacje pozarządowe stały się częścią głównego nurtu polityki rozwojowej, oddalając się od swojej bazy członkowskiej i zwykłych obywateli. W takich krajach jak Belgia lub Holandia duże organizacje pozarządowe działające na rzecz rozwoju mają ustaloną, uprzywilejowaną rolę (Pollet et al. 2014: 12). Są to preferowani partnerzy dla instytucji rządowej wdrażającej pomoc rozwojową, **realizują** też politykę rozwojową swoich krajów. Podobnie w krajach skandynawskich, podmioty te stanowią przedłużenie państwowych agencji rozwojowych. W tym kontekście powstanie i rozkwit prywatnych inicjatyw rozwojowych okazuje się być nie tylko innowacją, ale także naturalną ewolucją, przywracającą obywatelski charakter zaangażowaniu na rzecz solidarności globalnej. Organizacje tego typu

są żartobliwie nazywane niekiedy MONGOs (ang. *My Own NGO* – moja własna organizacja pozarządowa) lub po prostu inicjatywami prywatnymi. Charakteryzują się działalnością na małą skalę, prowadzoną przez osoby prywatne z krajów Globalnej Północy, niebędące częścią tradycyjnego sektora organizacji pozarządowych, działających na rzecz polepszenia standardów życia mieszkańców Globalnego Południa, tj. krajów na niższym poziomie rozwoju, otrzymujących środki pomocowe (Pollet et al. 2014: 7–8).

Zasygnalizowany powyżej kryzys wewnętrzny niektórych form zaangażowania obywatelskiego mobilizuje inne, innowacyjne względem tradycyjnych form działania zinstytucjonalizowanej odmiany społecznikostwa. Najbardziej widoczne w sferze publicznej są nowe ruchy społeczne, zajmujące stanowisko wobec negatywnych skutków globalizacji, określane w literaturze przedmiotu jako ruchy na rzecz globalnej solidarności (Pianta, Marchetti 2007). Karol Haratyk badał udział przedstawicieli organizacji trzeciego i „czwartego” sektora w procesie globalizacji społecznej i wyróżnił cztery typy tzw. globalnych zbiorowości obywatelskich: globalne obywatelskie wspólnoty wyobrażone, globalne ruchy społeczne, globalne społeczeństwo obywatelskie oraz globalne tłumy obywatelskie (Haratyk 2011: 95, 119). Wymienione typy globalnych zbiorowości obywatelskich częściowo zachodzą na siebie, przy czym przynależność do globalnej wyobrażonej wspólnoty obywatelskiej jest najbardziej uniwersalnym typem zaangażowania. Zaproponowana typologia może być wykorzystywana przez badaczy społeczeństwa obywatelskiego, gdyż jest otwarta na nowe przejawy obywatelskości.

Zauważalnym zjawiskiem staje się ostatnio zaangażowanie osób zamożnych i znanych, zwanych celebrytami, na rzecz innych ludzi, często nieznanym im osobie. Zaangażowanie celebrytów na rzecz pomocy mieszkańcom Globalnego Południa oraz wzrost skali i roli zjawiska znanego jako „Billantropia” (od nazwiska założyciela i właściciela firmy Microsoft, Billa Gatesa) czy filantropkapitalizm to przykłady wciąż aktualnej tendencji do angażowania się osób prywatnych na rzecz solidarności globalnej (Moran 2014: 379). Jest to nowoczesna odmiana znanej z XIX wieku zasady *noblesse oblige* (Mazur 1999). W Polsce filantropia nie jest domeną osób zamożnych i znanych. Wyznacznikiem zachowań **filantropijnych** jest posiadanie wyższego **wykształcenia**, jednak w Polsce „nie widać jednoznacznego wpływu dochodów na filantropię, tj. osoby dobrze sytuowane wcale nie wspierają organizacji częściej niż te mniej zamożne” (Przewłocka 2011: 31).

Kolejnym przykładem jednostkowego zaangażowania społecznikowskiego jest tzw. leniwy aktywizm (ang. *slacktivism*). Jest to rodzaj mikrodziałalności, która polega na wykorzystywaniu różnych narzędzi, **na przykład mediów społecznościowych**, do wspierania lub nagłośnienia określonych kwestii społecznych (Kapin, Ward 2013). Pejoratywne konotacje tego rodzaju zaangażowania nie są uzasadnione. Jak wykazały badania przeprowadzone w Stanach Zjednoczonych, nawet osoby popierające przez internet i media społecznościowe pewne inicjatywy (ang. *clicktivism*) i ograniczające się tylko do takiej formy społecznikostwa,

deklarują większe zaangażowanie w tradycyjne działania społeczne niż aktywni obywatele, którzy nie wykorzystują nowoczesnych narzędzi komunikowania (Andersen 2011). Najbardziej aktualny przykład zjawiska „leniwego” aktywizmu to zdarzenie polegające na wylaniu, najczęściej przez osobę publicznie znaną, wiadra lodowatej wody na głowę (ang. *Ice Bucket Challenge*), opublikowanie zdjęć z tego wydarzenia w internecie i wsparcia w ten sposób kampanii Stowarzyszenia ALS. Kampania ta dotyczy walki ze stwardnieniem zanikowym bocznym, tzw. ALS (ang. *amyotrophic lateral sclerosis*; w Polsce określa się ją skrótem SLA/MND – od łac. *sclerosis lateralis amyotrophica* i ang. *motor neuron disease*). W 2014 roku w ciągu niespełna miesiąca ponad 1,7 miliona ludzi wsparło kampanię pomagając zebrać 79,7 miliona dolarów na walkę z tą chorobą. Dla porównania, w podobnym okresie w 2013 roku Stowarzyszenie ALS łączyło ponad trzydzieści razy mniej środków, tj. 2,5 miliona dolarów (Worland 2014). Niewątpliwie innowacyjne pomysły na kampanię społeczną, połączone z nowymi środkami komunikacji, stanowią bardzo skuteczny sposób aktywizowania potencjalnych darczyńców oraz nagłośnienia konkretnej sprawy.

Mimo wzrastającej roli działań prospołecznych za pośrednictwem internetu, w literaturze przedmiotu dominuje tradycyjne rozumienie sektora społecznościowego. Colin Williams, który przeanalizował stosowane w Wielkiej Brytanii wsparcie dla sektora społecznościowego, definiuje go jako nieodpłatne usługi świadczone sobie nawzajem przez przyjaciół, sąsiadów lub członków społeczności lokalnej bezpośrednio lub za pośrednictwem zbiorowości i organizacji (Williams 2006: 38). Sektor społecznościowy jako taki sytuuje się pomiędzy pracą domową a instytucjami dostarczającymi odpłatnych lub nieodpłatnych usług. Williams zauważył, że kultura udziału w zinstytucjonalizowanym trzecim sektorze jest obca mniej zamożnym mieszkańcom regionów wiejskich w Anglii, podczas gdy bardziej majątni obywatele wykorzystują tę formę zaangażowania do poszerzania swoich kontaktów społecznych. Zamiast zalecać udział w instytucjach trzeciego sektora, powinno się promować rozwój „czwartego sektora”, tj. sektora społecznościowego. „Czwarty sektor” może zintegrować i zaangażować osoby mniej zamożne (Williams 2006: 48).

Używanie terminu „czwarty sektor” do opisania obywatelskich inicjatyw nieformalnych jest ryzykowne, gdyż w literaturze pojęcie to używane jest do określenia na przykład wspólnych przedsięwzięć biznesowych (ang. *mutual businesses*, zob. Mazzarol, Limnios 2013), korupcji (Szacki 1997: 52) i ruchów postulujących radykalną zmianę (Żuk 2001: 119). W anglojęzycznej literaturze przedmiotu termin *community sector* jest najczęściej stosowany jako synonim określeń: trzeci sektor, sektor pozarządowy, sektor non-profit i sektor wolontarystyczny. W Stanach Zjednoczonych *community service* stanowi specyficzny, kulturowo uwarunkowany model nieodpłatnego, lecz niekoniecznie dobrowolnego, zaangażowania na rzecz społeczności lokalnej. Koncepcja aktywnego obywatelstwa ma już swoje poszczególne odmiany, między innymi obywatelstwo biologiczne (Rose, Novas 2002), obywatelstwo artystyczne (Schmidt, Martin 2006), obywatelstwo reproduk-

cyjne i bardziej znane globalne obywatelstwo. Koncepcja aktywizmu także staje się coraz bardziej powszechna i aktualnie możemy obserwować wiele jej wariacji, jak na przykład wspomniany „leniwy aktywizm”, aktywizm cyfrowy (ang. *digital activism*, zob. Joyce 2010) oraz jego bardziej radykalną odmianę – „haktywizm” (ang. *hacktivism*, zob. Jordan 2004), aktywizm rzemieślniczy (ang. *craftivism* lub *craft activism*, zob. Tapper, Zucker 2011), aktywizm ponadnarodowy (ang. *trans-national activism*, zob. Tarrow 2005), aktywizm osób *queer* i homoseksualnych, aktywizm prośrodowiskowy, feministyczny, chrześcijański, aktywizm rdzennych mieszkańców, młodzieżowy, arabsko-żydowski, sądowniczy, rodzicielski, rodzinny, interesariuszy, konsumencki, magiczny itd.

Różnorodność stosowanych terminów wskazuje na swoiste pączkowanie koncepcji aktywnego obywatelstwa w anglojęzycznej literaturze przedmiotu. Wymiały sektora społecznościowego należy szacować przyglądając się każdej z odmian aktywnego obywatelstwa, gdyż przykłady interesującego nas zjawiska we wskazanych opracowaniach prezentowane są przekrojowo. Najbardziej odpowiednia wydaje się strategia ustalenia, na podstawie eksploracyjnych badań terenowych, przykładów tych inicjatyw, zarówno podejmowanych przez pojedyncze osoby, jak i grupy. Dotychczas nie podejmowano w Polsce prac badawczych w takim zakresie. Dla ułatwienia charakterystyki omawianego zjawiska, zaproponować można następującą definicję nieodkrytego wymiaru trzeciego sektora: sektor społeczno-sciowy to obszar oddolnej, niezinstytucjonalizowanej sfery aktywności obywatelskiej, stanowiący przejaw demokracji uczestniczącej. Cechuje go brak formalno-prawnego umocowania, funkcjonuje on jednak w granicach porządku prawnego i nie przynosi szkody innym. Działania sektora społecznościowego inicjowane i kontrolowane są przez mieszkańców i reprezentantów poszczególnych grup. Udział w tym sektorze tworzy potencjał więziotwórczy społeczności.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że aktywność sektora społecznościowego może przybierać różne formy, w zależności od tego czy podejmowana jest przez mieszkańców miast, czy wsi. Uzasadnione wobec tego będzie krótkie omówienie kontekstu regionalnego funkcjonowania trzeciego sektora w Polsce. Wyniki analiz Magdaleny Dudkiewicz (2004) wskazują bowiem na istnienie dwóch zupełnie różnych kultur funkcjonowania organizacji pozarządowych w Polsce. Stosując opozycję „centrum-peryferie”, Dudkiewicz badała „duże, warszawskie” i „małe, krajowe” organizacje pozarządowe. Otrzymane wyniki potwierdzają odmienną postrzegania państwa oraz trzeciego sektora przez obydwie rodzaje organizacji. Mianowicie, organizacje działające w Warszawie koncentrowały się na współpracy międzysektorowej i realizowały amerykański model społeczeństwa obywatelskiego, tj. budowanego obok państwa. Natomiast te „krajowe” postrzegały samorządy jako naturalnego partnera i urzeczywistniały europejski model społeczeństwa obywatelskiego, w którym jest ono częścią państwa. O ile dla przedstawicieli „centralnych” organizacji dychotomia „my-oni” oznaczała opozycję trzeci sektor-państwo, członkowie tych „peryferyjnych” pod pojęciem „my” rozumieli

środowisko lokalne, podczas gdy „onych” reprezentowały instytucje – rządowe, ale też pozarządowe – z siedzibą w Warszawie (Dudkiewicz 2004: 171). Badania te wyjaśniają dlaczego na terenach wiejskich widać rozwój organizacji społecznościowych ograniczonych do danego terytorium, na przykład wsi czy sołectwa. Katarzyna Dzieńiszewska-Naroska zrealizowała badania, które potwierdzają, że istnieją dwie równoległe formy społeczeństwa obywatelskiego w Polsce: zarejestrowane towarzystwa i stowarzyszenia, mające stałe cele i struktury władzy, oraz komitety społeczne „tworzone dla konkretnych celów” (zob. Frączak, Skrzypiec 2011: 82–83).

Niezależnie od tego gdzie dana aktywność ma miejsce – na wsi czy w miastach – w odróżnieniu od inicjatyw o podłożu ekonomiczno-politycznym, celem niektórych działań sektora społecznościowego jest stworzenie alternatywy wobec obowiązujących wzorców kulturowych. Na przykład zdaniem badaczek kooperatyw spożywczych, Aleksandry Bilewicz i Dominiky Potkańskiej, są one „odповідzią na rzeczywistość, która jest rezultatem transformacji ustrojowej i ugruntowywania się w Polsce liberalnego kapitalizmu” (Bilewicz, Potkańska 2013: 28–29). Cechą charakterystyczną nowych inicjatyw społecznych jest sposób działania. Kooperatywa spożywcza stanowi przykład nieformalnej organizacji zarządzanej w pełni demokratycznie, w oparciu o zasadę konsensusu. Struktura zarządzania w kooperatywie jest płaska, a funkcje w określonym obszarze działania pełnione są rotacyjnie. Interesujące jest to, że członkowie kooperatywy o charakterze aktywistycznym nie dążą do sformalizowania tych inicjatyw. Sądzą bowiem, że jednak, poprzez zaangażowanie w działalność kooperatyw, ich członkowie uczą się tworzenia demokratycznych procedur zarządzania i angażowania społeczności w działania na rzecz urzeczywistniania wspólnych celów. W związku z tym, Bilewicz i Potkańska uważają, że działalność w kooperatywach może stać się podstawową aktywnością obywatelską oraz polityczną (Bilewicz, Potkańska 2013: 44). Swoje autorskie badania nad kooperatywami Aleksandra Bilewicz opisuje w powstającej pracy doktorskiej zatytułowanej *W stronę gospodarki zanurzonej społecznie? Kooperatywy spożywcze w Polsce*.

Aktualnie trwające badania dotyczące sektora społecznościowego oraz tematy pokrewne

Jak już zasygnalizowano, polscy badacze coraz częściej analizują elementy składowe sektora społecznościowego. Poza indywidualnymi projektami, istnieje także szereg inicjatyw instytucjonalnych zmierzających do opisanie i lepszego zrozumienia nieodkrytego dotąd wymiaru trzeciego sektora. Same organizacje pozarządowe podejmują próby zmierzenia się z tym zjawiskiem. Jedną z inicjatyw, mającą na celu pokazanie rzeczywistych relacji między zinstytucjonalizowanym trzecim sektorem

a nowymi ruchami społecznymi, jest debata „Ruchy społeczne to szansa czy zagrożenie dla trzeciego sektora? Czy organizacje pozarządowe są wciąż obywatelskie? Czego możemy się nauczyć od aktywnych obywateli a co możemy im dać? Jak czerpać z rosnącego potencjału społecznego mieszkańców?”, organizowana przez krakowską Fundację Biuro Inicjatyw Społecznych, która odbyła się w ramach VII Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych we wrześniu 2014 roku.

W ramach Siódmego Programu Ramowego Komisji Europejskiej aktualnie wdraża się także kilka projektów międzynarodowych, odnoszących się do sektora społeczno-ekonomicznego. W bieżącym roku rozpoczęto realizację projektu pt. „The contribution of the third sector to Europe’s socio-economic development”. Dotyczy on wpływu trzeciego sektora na społeczno-ekonomiczny rozwój Europy. Projekt rozpoczęty w styczniu 2014 roku będzie realizowany do stycznia 2017 roku przez konsorcjum różnych podmiotów z czternastu krajów. W jego wdrażaniu uczestniczy Uniwersytet Warszawski. Pozostałe projekty realizowane w ramach Siódmego Programu Ramowego KE, które nawiązują do opisywanych w tym opracowaniu zagadnień, są już w bardziej zaawansowanej fazie wdrażania. Projekt pt. „Combating inequalities through innovative social practices of, and for, young people in cities across Europe” prowadzony jest od 2013 do 2015 roku przez konsorcjum trzynastu instytucji, w tym dwóch z Polski (**Urząd Miasta Krakowa oraz Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie**). Bada on między innymi wpływ polityki państwa i organizacji pozarządowych na wchodzenie młodych ludzi na rynek pracy oraz sprawdza czy ułatwia im ona obywatelskie zaangażowanie w społecznościach lokalnych. Kolejny projekt europejski to realizowany w latach 2012–2014 „TEPSIE – The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe”, którego celem jest zbadanie innowacji społecznych. Uczestniczy w nim Wrocławskie Centrum Badań EIT. Ponadto, w toku (2013–2016) jest prowadzony także w Polsce projekt pt. „Enabling the flourishing and evolution of social entrepreneurship for innovative and inclusive societies”. Jego celem jest poznanie uwarunkowań **sprzyjających przedsiębiorczości i innowacjom społecznym**. Od roku 2012 (zakończenie przewidziane jest na 2015 rok) wdrażany jest europejski projekt „Growth-innovation-competitiveness: fostering cohesion in Central and Eastern Europe”. Liderem międzynarodowego konsorcjum jest Uniwersytet Warszawski. „Social innovation and civic engagement” to kolejny aktualny projekt Siódmego Programu Ramowego, który bada kreowanie innowacji społecznych przez trzeci sektor w dziewięciu krajach europejskich. Polska nie bierze w nim udziału.

Konkluzje

Sektor społeczno-ekonomiczny wywodzi się ze społeczeństwa obywatelskiego, ale tworzy nową jakość zaangażowania, w oparciu o odnowioną ideę wspólnoty i wspólnego

działania. Część społecznościowych inicjatyw świadczy usługi formalne, zarówno na małą, lokalną skalę, jak i w wymiarze międzynarodowym, także za pośrednictwem mediów społecznościowych. Inicjatywy nieformalne obejmują szeroki zakres spraw i dostarczają różnego rodzaju usług publicznych, w tym związanych z opieką zdrowotną, zatrudnieniem, rzecznictwem, edukacją czy sprawami mieszkaniowymi. Wiele grup sektora społecznościowego nie otrzymuje dofinansowania poza składkami członkowskimi oraz zbiórkami społecznościowymi (ang. *crowdfunding*). Inicjatywy te często nie posiadają spisanego statutu, lecz świadczą ważne usługi nieformalne, oferują pomoc i wsparcie. Usługi oraz zasoby zapewniane przez sektor społecznościowy to wkład w postaci nieformalnego wolontariatu, poradnictwa i rzecznictwa, sieci wsparcia działających w sąsiedztwie i lokalnych społecznościach. Jednak brak określonych ram formalnych działalności nie przeszkadza inicjatywom nieformalnym działać **na rzecz federalizacji**. Jako przykład można podać zjazd kooperatyw. W czerwcu 2014 roku trzeci taki z kolei odbył się w Krakowie. Trzeci Kongres Ruchów Miejskich natomiast odbył się w 2013 roku w Białymstoku.

Sektor społecznościowy charakteryzuje się dużą dynamiką, co należy uwzględnić w analizach. 8 lipca 2014 roku ruchy miejskie ogłosiły porozumienie, by wspólnie wystartować w jesiennych wyborach samorządowych. Oznacza to, że przedstawiciele sektora społecznościowego wchodzą do świata polityki. Agata Dąbmska z think-tanku Forum Od-Nowa docenia ruchy miejskie za to, że sprawdzają się w funkcji kontrolnej władzy, chwali ich wkład w znajdowanie rozwiązań konkretnych problemów i pomoc w usprawnianiu komunikacji społecznej. Niemniej jednak, trafnie zauważa, że jeżeli ruchy miejskie chcą być realną siłą sprawnie zarządzającą miastem, muszą uzyskać kompetencje także w dziedzinach o charakterze ogólnym, takich jak ekonomia, socjologia i zarządzanie sprawami publicznymi (Dąbmska 2014).

Aktywiści powinni ciągle podnosić swoje kompetencje, tym bardziej, jeżeli mają ambicje nie tylko konsultować projekty opracowane przez rząd czy samorządy lub uczestniczyć w budżecie partycypacyjnym, ale także samodzielnie decydować o podziale środków publicznych i kierunku rozwoju miast. Jeszcze bardziej istotna wydaje się natomiast dalsza praca w kierunku uczynienia bardziej atrakcyjną i skuteczną edukacji obywatelskiej młodych pokoleń. Rację ma Tomasz Schimanek, kiedy mówi, że brak edukacji obywatelskiej jest największym grzechem zaniechania (2013). Badacze amerykańscy także proponują uaktualnienie programu nauczania obywatelskiego tak, aby obejmował różnorodne, w tym nieformalne przejawy zaangażowania obywatelskiego (Bole, Gordon 2009). Należałoby zatem podjąć inicjatywę na rzecz skutecznej promocji idei społecznikostwa w nowoczesnym wydaniu, a zarazem działać w kierunku uspołnienienia polityk publicznych wspierających bezpośredni udział obywateli w podejmowaniu decyzji dotyczących rozwoju kraju. Aktywne obywatelstwo nie jest wartością samą w sobie. Powinno umożliwiać realny wpływ na tworzenie polityk publicznych i kształtowanie rzeczywistości społecznej.

Literatura

- Andersen Katya (2011): *Why Slacktivism Is Underrated*, <http://mashable.com/2011/10/24/slactivism-cause-engagement/>; dostęp: 26 sierpnia 2014 roku
- Bebbington Anthony, Samuel Hickey, Diana C. Mitlin (2008): *Introduction*, in: *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives*, (eds.) Anthony Bebbington, Samuel Hickey, Diana C. Mitlin, Zed Books, London–New York
- Bernhard Michael (1996): *Civil Society after the First Transition: Dilemmas of Post-Communist Democratization in Poland and Beyond*, "Communist and Post-Communist Studies", Vol. 29, No. 3
- Bilewicz Aleksandra, Dominika Potkańska (2013): *Jak kielkuje społeczeństwo obywatelskie? Kooperatywy spożywcze w Polsce jako przykład nieformalnego ruchu społecznego*, „Trzeci Sektor” nr 31
- Bogacz-Wojtanowska Ewa (2011): *Innovative Public Services as a Result of Cooperation of Public and Non-government Organisations*, „Współczesne Zarządzanie” nr 3
- Bole Barbara E., Mark Gordon (2009): *E Pluribus Unum: Fostering a New Era of Citizenship by Teaching Civic Engagement and Healthy Civic Discourse*, "Journal of Public Affairs", Vol. 9, Issue 4
- Borowiec Piotr (2006): *Główne przeszkody w realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego*, w: *Czas społeczeństwa obywatelskiego: między teorią a praktyką*, (red.) Barbara Krauz-Mozer, Piotr Borowiec, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków
- CBOS, MPiPS, ISP [Katarzyna Wądołowska, Natalia Hipsz] (2011): *Aktywność społeczna Polaków – poziom zaangażowania i motywacje. Komunikat z badań*, BS/62/2011, Warszawa, maj, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_062_11.PDF, dostęp: 22 sierpnia 2014 roku
- CBOS [Katarzyna Kowalczyk, Michał Feliksiak] (2014a): *Aktywności i doświadczenia Polaków w 2013 roku. Komunikat z badań*, nr 17/2014, Warszawa, luty, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_017_14.PDF, dostęp: 22 sierpnia 2014 roku
- CBOS [Barbara Badora] (2014b): *Aktywność społeczna Polaków. Komunikat z badań*, nr 60/2014, Warszawa, maj, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_060_14.PDF; dostęp: 22 sierpnia 2014 roku
- Chabbot Colette (1999): *Development INGOs*, in: *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organizations since 1875*, (eds.) John Boli, George M. Thomas, Stanford University Press, Stanford
- Chimiak Galia (2006): *How Individualists Make Solidarity Work*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa
- Chimiak Galia (2012): *Lengyel Álom a civil társadalomról (Marzenie o społeczeństwie obywatelskim: przypadek Polski)*, „Civil Szemle”, Nem. 1
- Chimiak Galia (2014): *The Rise and Stall of Non-Governmental Organizations in Development*, "Polish Sociological Review", No. 1 (185)
- Dąbska Agata (2014): *Zabawa w miasto*, „Respublica”, 18 lipca, <http://publica.pl/teksty/zabawa-w-miasto-46470.html>; dostęp: 21 lipca 2014 roku

- Dudkiewicz Magdalena (2004): *Dwie wizje społeczeństwa obywatelskiego w świadomości ludzi trzeciego sektora*, w: *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, (red.) Piotr Gliński, Barbara Lewenstein, Andrzej Siciński, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa
- Dzwończyk Joanna (2006): *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 roku*, w: *Czas społeczeństwa obywatelskiego: między teorią a praktyką*, (red.) Barbara Krauz-Mozer, Piotr Borowiec, Wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków
- Edwards Michael, David Hulme, eds. (1998): *Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*, Earthscan Publications Ltd., London
- Escobar Julio Jiménez, Alfonso Carlos Morales Gutiérrez (2011): *Social Economy and the Fourth Sector, Base and Protagonist of Social Innovation*, "CIRIEC España: Journal of Public, Social and Cooperative Economy", (SPECIAL ISSUE) No. 73
- Fowler Alan, Kees Biekart (2013): *Relocating Civil Society in a Politics of Civic-Driven Change*, "Development Policy Review", Vol. 31, No. 4
- Frączak Piotr, Ryszard Skrzypiec (2011): *Szkic do mapy wiedzy o organizacjach pozarządowych*, „FederalistKa” nr 5
- Gawin Dariusz (2006): *Blask i gorycz wolności*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków
- Gawin Dariusz (2013): *Wielki zwrot: ewolucja lewicy i odrodzenie idei społeczeństwa obywatelskiego 1956–1976*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków
- Giza-Poleszczuk Anna (w rozmowie z Dominiką Wielowiejską) (2009): *Chałupnicze społeczeństwo obywatelskie*, „Gazeta Wyborcza”, 20 maja 2009 roku
- Gliński Piotr (1996): *Polscy Zieloni: ruch społeczny w okresie przemian*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa
- Gliński Piotr (1999): *O społeczeństwie obywatelskim w Polsce: teoria i praktyka*, w: *Homo eligens: społeczeństwo świadomego wyboru: księga jubileuszowa ku czci Andrzeja Sicińskiego*, (red.) Dariusz Gawin, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa
- Gliński Piotr, Hanna Palska (1997): *Cztery wymiary społecznej aktywności obywatelskiej*, w: *Elementy nowego ładu*, (red.) Henryk Domański, Andrzej Rychard, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa
- Gray John (1997): *Od postkomunizmu do społeczeństwa obywatelskiego: powrót historii i zmierzch zachodniego modelu*, tłum. Barbara Szacka, w: *Ani książkę, ani kupiec – obywatel: idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, (wybór i wstęp) Jerzy Szacki, „Znak”, Kraków; Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa
- Grenier Paola (1997): *Social Entrepreneurs: Vision and Action*, praca magisterska obrotowa w London School of Economics and Political Science, London
- Grenier Paola (2004): *The New Pioneers: The People Behind Global Civil Society*, w: *Global Civil Society 2004/5*, (eds.) Helmut Anheier, Marlies Glasius, Mary Kaldor, Sage, London
- GUS (2013): *Trzeci sektor w Polsce: stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2010 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa

- Haratyk Karol (2011): *Polskie globalne społeczeństwo obywatelskie: negocjowanie znaczenia oraz istnienia*, w: *Rozdroża praktyki i idei społeczeństwa obywatelskiego*, (red.) Wojciech Misztal, Artur Kościński, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa
- Hausknecht Murray (1962): *The Joiners: A Sociological Description of Voluntary Association Membership in the United States*, Bedminster Press, New York
- Herbst Krzysztof (2012): *A my wciąż jesteśmy tu, gdzie wtedy, choć ZOMO przecież tam już nie stoi...*, prezentacja z VI Ogólnopolskich Spotkań Ekonomii Społecznej, http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/OSSEVI_prezentacje/herbst_prezentacja.pdf; dostęp: 17 czerwca 2014 roku
- Herbst Krzysztof, współpr. Marta Żakowska (2013): *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej: rekomendacje dla polityk publicznych*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa
- Howell Jude, Armine Ishkanian, Ebenezer Obadare, Hakan Seckinelgin, Marlies Glasius (2006): *The Backlash against Civil Society in the Wake of the Long War on Terror*, Civil Society Working Paper No. 26, Center for Civil Society, London School of Economics and Political Science
- Jordan Tim (2004): *Activism!: Direct Action, Hacktivism and the Future of Society*, Reaction Books, London
- Joyce Mary, ed. (2010): *Digital Activism Decoded: The New Mechanics of Change*, International Debate Education Association, New York
- Kapin Allyson, Amy Sample Ward (2013): *Social Change Anytime Everywhere: How to Implement Online Multichannel Strategies to Spark Advocacy, Raise Money and Engage Your Community*, Wiley, San Francisco
- Kinsbergen Sara (2014): *Behind the Pictures: Understanding Private Development Initiatives* [doktorat], CIDIN, Nijmegen
- Kisfalvi Veronika (2002): *The Entrepreneur's Character, Life Issues and Strategy Making: A Field Study*, "Journal of Business Venturing", Vol. 17, No. 5
- Kołąkowski Leszek (1971): *Tezy o nadziei i beznadziei*, „Kultura” nr 6
- Koralewicz Jadwiga, Hanna Malewska-Peyre (1998): *Człowiek człowiekowi człowiekiem: analiza wywiadów biograficznych działaczy społecznych w Polsce i we Francji*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa
- Korten David C. (1990): *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*, Kumarian Press, West Hartford, CT
- Lewis David, Nazneen Kanji (2009): *Non-Governmental Organizations and Development*, London–New York: Routledge
- Lipski Jan Józef (1983): *KOR: Komitet Obrony Robotników – Komitet Samoobrony Społecznej*, t. 1–2, „CDN”, Warszawa
- Martela Borys (2011): *Aktywność obywatelska w ramach inicjatyw nieformalnych: przyczynek do refleksji*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Sociologica” nr 38, <http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/bitstream/handle/11089/459/martelaFolia%20Sociologica%2038.pdf?sequence=1>; dostęp: 25 sierpnia 2014 roku

- Martens Kerstin (2002): *Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations*, "Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations", Vol. 13, No. 3
- Mazzarol Tim, Elena Mamouni Limnios (2013): *Co-operatives in the Fourth Sector: The Role of Member-Owned Businesses in the Global Economy*, Tilde University Press, Prahran, VIC
- Mazur Elżbieta (1999): *Dobroczynność w Warszawie w XIX wieku*, Wydawnictwo IAE PAN, Warszawa
- Mielczarek Adam [oraz] Aleksandra Domańska, Jan Strękowski, Paweł Swianiewicz (2006): *Śpiący rycerze: szeregowi działacze warszawskiego podziemia wydawniczego lat osiemdziesiątych*, Stowarzyszenie Wolnego Słowa, Warszawa
- Moran Michael (2014): *Global Philanthropy*, w: *International Organization and Global Governance*, (eds.) Thomas G. Weiss, Rorden Wilkinson, Routledge, New York
- Offe Claus (1984): *New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics*, "Social Research", Vol. 52, No. 4
- Pęczynski Zbigniew A. (1988): *Solidarity and 'The Rebirth of Civil Society' in Poland, 1976–81*, in: *Civil Society and the State. New European Perspectives*, (ed.) John Keane, Verso Books, London
- Pianta Mario, Raffaele Marchetti (2007): *The Global Justice Movements: The Transnational Dimension*, in: *The Global Justice Movement: Cross-national and Transnational Perspectives*, (ed.) Donatella Della Porta, Paradigm Publishers, Boulder
- Pluciński Przemysław (2013): *Opowieść o dwóch społeczeństwach. Działanie społeczne a semantyka historyczna „społeczeństwa obywatelskiego”: perspektywa późnej teorii klasycznej*, w: *Sprawstwo: teorie, metody, badania empiryczne w naukach społecznych*, (red.) Adam Mrozowicki, Olga Nowaczyk, Irena Szlachcicowa, NOMOS, Kraków
- Pollet Ignace, Rik Habraken, Lau Schulpen, Huib Huyse (2014): *The Accidental Aid Worker: A Mapping of Citizen Initiatives for Global Solidarity in Europe*, HIVA-KU Leuven, Leuven; CIDIN, Nijmegen
- Pospieszna Paulina (2014): *Democracy Assistance from the Third Wave: Polish Engagement in Belarus and Ukraine*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh
- Przewłocka Jadwiga (2011): *Zaangażowanie społeczne Polaków w roku 2010: wolontariat, filantropia, 1%: raport z badań*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa
- Przewłocka Jadwiga (2013): *Polskie organizacje pozarządowe 2012*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa
- Putnam Robert (2000): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Shuster, New York
- Quigley Kevin F.F. (1997): *For Democracy's Sake: Foundations and Democracy Assistance in Central Europe*, Woodrow Wilson, Washington, DC
- Rakowski Tomasz (2009): *Łowcy, zbieracze, praktycy niemocy: etnografia człowieka zdegradowanego*, Wydawnictwo Słowo/Obraz Terytoria, Gdańsk
- Rose Nikolas, Carlos Novas (2002): *Biological Citizenship*, <http://www.lse.ac.uk/sociology/pdf/RoseandNovasBiologicalCitizenship2002.pdf>; dostęp: 28 sierpnia 2014 roku

- Schechter Michael G. (1999): *Globalization and Civil Society*, in: *The Revival of Civil Society: Global and Comparative Perspectives*, (ed.) Michael G. Schechter, Palgrave Macmillan, London
- Schimanek Tomasz (2013): *NGO SCI-FI: nieformalne grupy i przedsiębiorstwa zastępują organizacje*, <http://wroclaw.ngo.pl/wiadomosc/837239.html>; dostęp: 9 czerwca 2014 roku
- Schmidt Campbell Mary, Randy Martin, eds. (2006): *Artistic Citizenship: A Public Voice for the Arts*, Routledge, New York
- Schmitter Philippe C. (1997): *Civil Society East and West*, in: *Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*, (ed.) Larry Diamond, The Johns Hopkins University Press, Baltimore
- Seligman Adam B. (1997): *Komentarze o społeczeństwie obywatelskim i obywatelskiej cności w ostatniej dekadzie XX wieku*, tłum. Jerzy Szacki, w: *Ani książkę, ani kupiec – obywatel: idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, (wybór i wstęp) Jerzy Szacki, „Znak”, Kraków; Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa
- Stanton Kimberly (1999): *Promoting Civil Society: Reflections on Concepts and Practice*, in: *The Revival of Civil Society: Global and Comparative Perspectives*, (ed.) Michael G. Schechter, Palgrave Macmillan, London
- Szacki Jerzy (1997): *Wstęp. Powrót do idei społeczeństwa obywatelskiego*, w: *Ani książkę, ani kupiec – obywatel: idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, (wybór i wstęp) idem, tłum. Barbara Szacka et al., „Znak”, Kraków; Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa
- Ścigaj Piotr (2006): *O podmiotowości społeczeństwa – idea społeczeństwa obywatelskiego w pracach Adama Michnika*, w: *Czas społeczeństwa obywatelskiego: między teorią a praktyką*, (red.) Barbara Krauz-Mozer, Piotr Borowiec, Wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków
- Tapper Joan, Gale Zucker (2011): *Craft Activism: People, Ideas, and Projects from the New Community of Handmade and How You Can Join In*, Crown Publishing Group, New York
- Tarrow Sidney (2005): *The New Transnational Activism*, Cambridge University Press, New York
- Thoreau Henry David [1849] (2005): *Resistance to Civil Government (Civil Disobedience)*, in: *The Heath Anthology of American Literature*, 5th edition, Vol. 1, (eds.) Paul Lauter et al., Houghton Mifflin Harcourt
- Turner Edward A.L. (2010): *Why Has the Number of International Non-Governmental Organizations Exploded since 1960?*, “Cliodynamics: The Journal of Quantitative History and Cultural Evolution”, Vol. 1, Issue 1, <http://escholarship.org/uc/item/97p470sx>; dostęp: 12 października 2012 roku
- Warren Mark E. (2001): *Democracy and Association*, Princeton University Press, Princeton–Woodstock, Oxfordshire
- Wesołowski Włodzimierz (1995): *The Nature of Social Ties and the Future of Postcommunist Society: Poland after Solidarity*, in: *Civil Society: Theory, History, Comparison*, (ed.) John A. Hall, Polity Press, Cambridge

- Williams Colin C. (2006): *Harnessing the Community Sector: A Critical Evaluation of the Third Sector Approach*, "Community, Work and Family", Vol. 8, No. 1
- Władyka Marek (2012): Krzysztof Herbst. *Nie będzie płakał po NGO-sach*, 19 listopada, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/823836.html>; dostęp: 17 czerwca 2014 roku
- Worland Justin (2014): *Ice Bucket Challenge Nears \$80-Million Mark*, "Time", August, 25, <http://time.com/3173833/als-ice-bucket-challenge-fundraising-total/>; dostęp: 26 sierpnia 2014 roku
- Woźniak Zbigniew (2002): *Między rywalizacją a partnerstwem: bariery współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi*, w: *Samoorganizacja społeczeństwa Polskiego: trzeci sektor*, (red.) Piotr Gliński, Barbara Lewenstein, Andrzej Siciński, (współpraca) Piotr Frączak, Ryszard Skrzypiec, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa
- Żuk Piotr (2001): *Spółeczeństwo w działaniu: ekolodzy, feministki, skłotersi: socjologiczna analiza nowych ruchów społecznych w Polsce*, „Scholar”, Warszawa

Niezinstytucjonalizowane inicjatywy obywatelskie: obecność w dyskursie publicznym w internecie

Marek Troszyński

Aktywni obywatele dążący do zmiany – to wzorzec funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Obywatele – aktorzy życia społecznego – podejmują działania zrzeszając się w formach przewidzianych przez prawo (fundacje, stowarzyszenia) lub tworząc przygodne zbiorowości zogniskowane wokół problemu motywującego ich do podjęcia działań zmierzających do zmiany. Ten drugi rodzaj aktywności nazwiemy „niezinstytucjonalizowanymi inicjatywami obywatelskimi”. Celem poniższego tekstu jest pokazanie jak ta aktywność obywatelska jest dyskutowana w polskim internecie.

Badanie dyskursu medialnego ma długą i uznaną tradycję (por. van Dijk 2001; Jabłońska 2006; Duszak, Fairclough 2008). Koncepcja Teuna van Dijka pierwotnie odnosiła się do analizy tekstów w klasycznie rozumianych mediach – prasie, radiu i telewizji. Upowszechnienie się internetu, a w szczególności tej jego formy, która jest nazywana web 2.0, spowodowała konieczność włączenia i tego medium w obręb analizy dyskursu. Web 2.0 to internet oparty o media społecznościowe, gdzie podstawowymi treściami są te wytwarzane przez tradycyjnie rozumianych odbiorców (ang. *User-generated Content*). Pozwala to na zupełnie odmienne potraktowanie analizy treści – nie jako głosu wybranej grupy dziennikarzy, ale jako swoiście rozumianego (bo ograniczonego do aktywnych użytkowników internetu) głosu społeczeństwa.

Odwołanie do analizy dyskursu oznacza, że celem tekstu nie jest opis zjawiska niezinstytucjonalizowanych inicjatyw obywatelskich, a zobrazowanie jego zasięgu i znaczenia w tekstach publikowanych w internecie. Formą weryfikacji społecznego znaczenia poszczególnych „wydarzeń medialnych” jest próba oszacowania populacji odbiorców poszczególnych komunikatów. W większości przypadków prowadzi się ona do danych, które są publicznie dostępne, czyli liczby „lajków” na portalu Facebook.com, lub oszacowania wielkości audytorium danego portalu na podstawie badania odbiorców internetu – Megapanel, realizowanego przez Polskie Badania Internetu (<http://pbi.org.pl>). Warto przy tym pamiętać, że pewna część dyskusji toczy się w obszarze „zamkniętego internetu”, czyli na forach dyskusyjnych dla zamkniętej grupy zalogowanych użytkowników. Ten obszar pozostaje niedostępny dla „zwykłego odbiorcy mediów”, dlatego jest całkowicie pominięty w niniejszym opracowaniu.

Metoda zbierania danych zastanych

Kategoria „dyskurs publiczny w nowych mediach” ma bardzo szerokie odniesienie przedmiotowe. Bardzo trudnym zadaniem jest opisanie poszczególnych obszarów tematycznych pojawiających się w internecie. Dlatego dalszą analizę ograniczono do dwóch zadań: przeglądu portali horyzontalnych (najpopularniejszych polskich portali, które nie odnoszą się do jednej tematyki) oraz najpopularniejszego w Polsce serwisu społecznościowego Facebook.com¹.

Analiza danych zastanych przeprowadzona zostanie etapami, w następującej kolejności:

- (1) wyodrębnienie słów i zwrotów kluczowych, związanych z tematyką projektu;
- (2) sprawdzenie liczby wystąpień i kontekstu na największych polskich portalach horyzontalnych
 - a. kolejne pytania do google.com zbudowane wg schematu: „[słowo_kluczowe]” site:[domena_portalu_horyzontalnego];
- (3) sprawdzenie liczby wystąpień i kontekstu dla poszczególnych kategorii na profilach w serwisie Facebook.com.

Wyniki badania Polskich Badań Internetu dotyczącego użytkowników największych polskich portali horyzontalnych pokazuje tabela 1.

Tabela 1. Użytkownicy portali horyzontalnych w Polsce

Czołowe portale horyzontalne w maju 2014 roku (Megapanel PBI/Gemius) WIRTUALNEMEDIA.PL					
Serwis	Real users	Odśłony ogółem	Krajowe odśłony mobilne	Czas na RU [godz:min:s]	Zasięg
onet.pl	13 590 900	2 711 004 404	313 256 543	04:51:07	62,75%
wp.pl	11 524 549	1 928 776 251	258 336 857	05:28:32	53,21%
gazeta.pl	10 053 280	487 156 856	64 579 054	00:57:41	46,42%
interia.pl	7 280 521	732 573 337	87 762 354	03:34:17	33,62%
o2.pl	3 377 404	287 406 602	47 637 397	05:20:01	15,59%

Źródło: <http://www.wirtualnedia.pl/arttykul/onet-liderem-portali-wp-i-o2-przyciagaja-na-najdluzej-w-dol-interia-raport>, dostęp: 30 października 2014 roku

¹ Według danych z badania World Internet Project 2013, z serwisu Facebook korzysta 61% polskich internautów, z nk.pl 49%, a z google - 32% użytkowników internetu.

Polscy internauci: krótki opis populacji

W pierwszej kolejności warto w skróconej formie przytoczyć dane dotyczące zbiorowości internautów w Polsce. Spośród wielu badań, które biorą sobie za temat odbiorców internetu, wybrano i posłużono się w toku dalszej analizy raportem stanowiącym fragment *Diagnozy społecznej 2013*, pt. *Polacy wobec technologii cyfrowych – uwarunkowania dostępności i sposobów korzystania* (Batorski 2013). Badania te realizowane są od 2001 roku jako badania panelowe, reprezentatywne dla polskiego społeczeństwa na dwóch poziomach: gospodarstw domowych i mieszkańców Polski.

Zaczynając od danych dotyczących dostępu do technologii: w pierwszej połowie 2013 roku komputery były w 70% gospodarstw domowych w Polsce, dostęp do internetu miało 67%. Odsetek internautów w polskim społeczeństwie na początku 2013 roku wyniósł 63%. Ważne dla przyjętych sposobów komunikacji jest to, że w gospodarstwach domowych wyposażonych w komputery częściej znajdują się laptopy (49,3%) niż komputery stacjonarne (46,9%). Dostęp do internetu w domu (co nie jest równoważne z korzystaniem z niego) ma już 76% Polaków. Ponad 25% osób powyżej 16 roku życia deklaruje również korzystanie ze smartfonu.

Kluczową zmienną, która różnicuje sposoby korzystania z nowych mediów, jest typ rodziny. Komputer posiada ponad 90% małżeństw z dziećmi, 57% małżeństw bezdzietnych i tylko co trzecia osoba mieszkająca samotnie. W ostatnich latach wzrosła dostępność internetu na terenach wiejskich, choć różnice pomiędzy wsią a dużymi miastami ciągle są zauważalne (61% gospodarstw wiejskich, 78% w dużych miastach). Inną zmienną różnicującą są dochody na osobę w gospodarstwie domowym – różnica między dolnym a górnym kwartylem sięga 35 punktów procentowych.

Mówiąc o internautach warto postawić pytanie o wykluczenie cyfrowe, czyli zastanowić się dlaczego poszczególne grupy ludzi nie korzystają z internetu. Najbardziej oczywisty powód to względy finansowe. W ostatnich latach maleje jednak zdecydowanie liczba gospodarstw domowych, których nie stać na kupno komputera (w 2013 roku było to zaledwie 13%). Najczęściej deklarowane powody niekorzystania z sieci są następujące: 57% niekorzystających odpowiedziało, że „internet nie jest nam potrzebny”, 30% wskazało na „brak odpowiedniego sprzętu”, 26% na „brak odpowiednich umiejętności”, a dla 20% „koszt dostępu jest zbyt duży”.

Połowa polskich internautów to osoby w wieku od 16 do 34 lat, a tylko 14% osób powyżej 65 roku życia korzysta z sieci. Te dane wyraźnie pokazują, kto jest odbiorcą komunikatów zamieszczanych w internecie.

„Międzypokoleniowe różnice w korzystaniu z internetu są źródłem wielu negatywnych zjawisk społecznych. W im większym stopniu internet staje się głównym, a coraz częściej również jedynym źródłem informacji w różnych dziedzinach życia, tym bardziej osoby, które z niego nie korzystają, mają utrudnione

możliwości funkcjonowania w tych sferach. Dotyczy to nie tylko sytuacji zawodowej, ale także uczestnictwa w życiu społecznym i kulturalnym. Internet jest nie tylko narzędziem dostępu do informacji, ale pośrednio również do uczestnictwa i aktywności, które mają miejsce poza siecią” (Batorski 2013: 339).

Wybór kategorii do analizy

Kluczową kwestią dla analizy treści jest dobór kategorii, w oparciu o które będzie budowany korpus analizowanych tekstów. Ze względu na przyjętą metodę gromadzenia tekstów (zapytanie wstawione w wyszukiwarkę google.com), powinny być to frazy maksymalnie jednoznaczne, odnoszące się do interesującego nas obszaru ludzkiej aktywności. Na potrzeby niniejszego badania wybrano frazy składające się z dwóch wyrazów, takie jak:

- ✓ konsultacje społeczne – działanie opisane w polskim prawie (np. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminy, DzU 2001, nr 142, poz. 1591, Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, DzU 2001, nr 142, poz. 1592; Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, DzU 2003, nr 96, poz. 873), pozwala na wyrażenie opinii o konsultowanej sprawie wszystkim zainteresowanym, termin ważny ze względu na umocowanie w wielu ustawach;
- ✓ ruchy miejskie – kategoria opisująca formalne i nieformalne organizacje mieszkańców, najczęściej dużych miast, upominających się o swoje prawa;
- ✓ inicjatywy społeczne – bliżej niesprecyzowane formy aktywności obywateli;
- ✓ inicjatywy lokalne / sąsiedzkie – działania mające charakter lokalny, często odnoszące się do wspólnoty sąsiedzkiej, mieszkańców jednej kamienicy, wioski, dzielnicy;
- ✓ kooperatywa – spopularyzowana w ostatnich latach forma organizacji, rodzaj „alternatywnego przedsiębiorstwa”;
- ✓ grupa samopomocowa – wyraźne odniesienie do samoorganizacji, z ominięciem wsparcia instytucji.

Analiza treści publikowanych przez portale horyzontalne

Przedstawmy analizę największych polskich portali horyzontalnych, uwzględniającą omówione we wstępie kluczowe kategorie. Poniższe dane pokazują popularność poszczególnych fraz, którą możemy traktować jako wskaźnik rozpowszech-

nienia w sieci tematów przywoływanych przez wyszukiwane hasło. Dlaczego właśnie portale horyzontalne traktowane są jako wskaźnik popularności? Jest to miejsce, w którym spora część internautów szuka wiadomości o otaczającym ich świecie (patrz tabela 1). Analizując informacje ze wszystkich stron www, trafiamy najczęściej na strony dedykowane określonej tematyce (np. strony tworzone przez interesujące nas instytucje). To pokazuje obieg informacji w gronie osób zainteresowanych. Portale horyzontalne skupiają większość internautów wybierających media głównego nurtu, pełnią zatem rolę odpowiednią do roli prasy opiniotwórczej w tradycyjnym obiegu medialnym.

Poniżej analiza wyników wyszukiwania, związanych z wybranymi kategoriami:

- ✓ **„Konsultacje społeczne”** - kategoria relatywnie często pojawiająca się w tekstach ulokowanych na portalach horyzontalnych. Po pierwsze, jako opis konkretnych konsultacji społecznych, informacja zamieszczana jest w dziale „wiadomości”. Warto zauważyć, że pojawiają się informacje podważające idee konsultacji (np. „na konsultacje społeczne przyszedł tylko 2 osoby”). Generalnie przewija się często fraza „konsultacje społeczne w sprawie”. Dodatkowo, informacje o konsultacjach społecznych przypisane są do określonego miasta, co może ułatwić śledzenie tego rodzaju inicjatyw.

- o onet.pl – 490 tys. linków zaindeksowanych przez google

Przeglądając najwyżej pozycjonowane wyniki zaobserwować można odwołania do merytorycznych tekstów poświęconych różnego rodzaju konsultacjom społecznym (planów zagospodarowania obszarów poszczególnych miast, aktów prawnych procedowanych przez parlament, ogłoszeń o konsultacjach społecznych upublicznianych przez samorządy). Uwagę zwracają blogi znanych polityków, którzy wypowiadają się na temat konsultacji społecznych. Na stronach onetu widać wyraźną dominację instytucji państwowych i samorządowych w tym obszarze.

- o wp.pl – 300 tys. linków

Co ciekawe, tutaj najwyżej spozycjonowane linki odnoszą się do podstron serwisu wp.pl (np. wiadomości, finanse, technologia). W dalszej kolejności pojawiają się inne domeny, nie są to jednak, jak w przypadku onetu, fora internetowe i blogi. Sporo informacji odnosi się do działań samorządów, nie brakuje również bezpośrednich odniesień do funduszy europejskich.

- o gazeta.pl – 770 tys. linków

Odwołania do strony gazeta.pl pokazują podział na lokalne oddziały dziennika i portalu. Jest to też portal horyzontalny, w którym wyszukiwarka pokazuje wiele linków do UGC². Pojawiają się odwołania do tekstów zamieszczanych na tym

² UGC (ang. *User-generated Content* – treść generowana przez użytkownika, znana także jako CGM – ang. *Consumer Generated Media*, albo UCC – ang. *User-created Content*) – odnosi się do różnych rodzajów treści wytwarzanych i nadawanych przez końcowych użytkowników (w przeciwieństwie do zawartości mediów tradycyjnych, która tworzona jest przez zawodowych pisarzy, wydawców,

portalu, pochodzące z mediów społecznościowych, np. z Facebook.com. Poniżej przykład takiego postu:

„Gazeta.pl pisze o tym, jak sprawdził się model wspólnego korzystania z przestrzeni placu Grzybowskiego wypracowany przez deskorolkarzy, mieszkańców i urzędników smile emoticon a więcej o tym, jak wyglądały rozmowy przeczytacie tu: www.konsultacje.um.warszawa.pl/.../ustalenia-dotyczace-jazdy” (<https://www.facebook.com/konsultacjespolecznnewarszawa/posts/581765145193535>; dostęp: 12 grudnia 2014 roku).

Forum.gazeta.pl jest miejscem, gdzie toczy się merytoryczna debata dotycząca również aktywności społecznej. Przykład postu:

„W naszej gminie wiele decyzji ważnych dla mieszkańców zapada kularowo. Ostatnio np. przyjęto budżet i prognozę finansową do roku 2024. W roku 2016 przewiduje ona wzrost przychodów gminy z podatku od nieruchomości w wys. 30%, co oznacza najpewniej, że **podniesione będą stawki tego podatku do maksymalnych dopuszczalnych ustawowo**, czyli nawet większych niż obowiązują w Warszawie... Nie są konsultowane także inne ważne decyzje. Czy tak powinno być? Aktualnie powstaje obywatelski projekt statutu, który winien regulować kwestię takich konsultacji społecznych w naszej gminie. Jak je przeprowadzać? W jakich przypadkach? Zapraszam do dyskusji na ten temat prowadzonej w grupie Obywatelski Think Tank Lesznów na facebooku dostępnej tutaj” (http://forum.gazeta.pl/forum/w,23670,156523511,156523511,Konsultacje_spoleczne_w_gminie_Lesznowola.html; dostęp: 12 grudnia 2014 roku).

o interia.pl – 186 tys. linków

Najpopularniejsze linki wskazują na materiały własne portalu. Kwestia konsultacji społecznych pojawia się w kontekście działań samorządów oraz uchwalania kolejnych aktów prawnych. Część tych materiałów to teksty promocyjne, sponsorowane przez samorządy, jak na przykład *Dialog społeczny w Krakowie. Raport specjalny*: „Od kiedy w 2008 roku decyzją prezydenta Jacka Majchrowskiego w Wydziale Strategii i Rozwoju Urzędu Miasta Krakowa został utworzony referat ds. komunikacji społecznej, w Krakowie zmieniło się myślenie o konsultacjach z mieszkańcami. Stały się one formą dialogu społecznego, który jest jednym z kluczowych elementów nowego podejścia do zarządzania naszym miastem. Referat ds. komunikacji społecznej, który został utworzony w krakowskim magistracie, był pierwszą tego typu komórką w Polsce (...)” (<http://fakty.interia.pl/raport-dialog-spoleczny-w-krakowie/dialog/news-konsultacje-spoleczne,nId,1258862>; dostęp: 12 grudnia 2014 roku).

✓ **„Inicjatywy społeczne” / „inicjatywa społeczna”**

- o onet.pl – 21 tys. wyników

Zwracają uwagę linki do spisu inicjatyw w poszczególnych miastach, choć zgromadzone tam informacje są raczej ubogie (kilka linków do akcji / projektów podejmowanych przez określone NGOs, a więc tradycyjne organizacje). Większość zebranych linków **wygląda raczej na marketingowy zabieg, polegający na przekierowaniu ruchu na własne strony**. Portal promuje również lokalizator zumi.pl, inny projekt biznesowy grupy onet. Ciekawe w kontekście badania jest, że działanie to bazuje na frazie „inicjatywa społeczna”, co może sugerować, że jest ona postrzegana jako atrakcyjna (budząca zainteresowanie) odbiorców.

- o wp.pl – 28 tys. rezultatów

Na pierwszych stronach wyników teksty odnoszą się do omówienia oddolnych inicjatyw społecznych, większość informacji pochodzi z podstrony wiadomości wp.pl. Na tym portalu również widać działania marketingowe, polegające na przykład na powielaniu treści Krajowego Rejestru Sądowego, w którym, co jasne, zapisane jest wiele inicjatyw związanych z działaniami obywatelskimi.

- o gazeta.pl – 14,5 tys. rezultatów

Pierwsze dwie strony wyników wyszukiwania odnoszą się zarówno do opisów konkretnych lokalnych inicjatyw (od różnorodnych inicjatyw pomocowych, po np. „Dni Ziemi” i pomysł na wygaszenie wszystkich świateł w Pałacu Kultury i Nauki), jak i do komitetów wyborczych mających w nazwie omawiane sformułowanie. Po raz kolejny widzimy odwołania do forum tego portalu. W szczególności lokalne wersje forum są obszarem debaty poświęconej inicjatywom, próbom zmiany sposobu funkcjonowania lokalnej społeczności. Takie fora jak na przykład <http://forum.gazeta.pl/forum/f,66,Plock.html>, wypełnione są dyskusjami nad działaniami radnych, pomysłami zmian proponowanych przez obywateli, listami otwartymi. Trudno oszacować, jak wiele z tych głosów znajduje jakiegolwiek przełożenie na rzeczywistość, ale przestrzeń do debaty działa sprawnie.

- o interia.pl – prawie 4 tys. wyszukiwań

Tematy dotyczą rzeczywistych inicjatyw podejmowanych przez mieszkańców / obywateli, np. „30km/h – ulice przyjazne życiu”, „Muzyka dla Afryki”. Pojawia się często sformułowanie „oddolna inicjatywa społeczna”, inicjatywy są prezentowane w opozycji do działań polityków.

Duże znaczenie w przypadku kategorii „inicjatywa społeczna” ma kontekst zbliżających się wyborów. Nazwa ta została wielokrotnie zawłaszczona przez lokalne komitety wyborcze. Główną zawartość stron internetowych stanowią opisy poszczególnych inicjatyw społecznych, które mogą stanowić niewyczerpane źródło informacji o tego typu działaniach podejmowanych przez różne podmioty w całej Polsce.

✓ **„Ruchy miejskie”**

- o onet.pl – prawie 6 tys. rezultatów

Najwyżej notowane linki odnoszą się do stron Porozumienia Ruchów Miejskich i lokalnych polityków, np. Marcina Świącickiego. Pojawia się także idea łączenia sił grup instytucjonalnych. Co ważniejsze, w kontekście nadchodzących wyborów samorządowych, zdecydowana większość wystąpień kategorii „ruchów miejskich” przywoływana jest w odniesieniu / kontrze do partii politycznych, władzy w mieście. Zdarzają się jednak również teksty **pozytywnie opisujące samo zjawisko**, wskazujące na rosnącą popularność nieformalnych inicjatyw.

- o wp.pl – 18 tys. wyników

Najwyżej pozycjonowane wpisy dotyczą – podobnie jak w przypadku onet.pl – głównie sformalizowanej inicjatywy „Porozumienie Ruchów Miejskich”. Pojawia się także sporo tekstów omawiających wyniki wyborów samorządowych, pokazujących zwiększającą się rolę porozumień mieszkańców. Z inicjatyw politycznych znaczące miejsce znajduje Ruch Palikota oraz kilka tekstów dotyczących straży miejskiej. Na pierwszej stronie wyszukiwań widzimy także informacje o miejskich aktywistach z Wrocławia (m.in. projekt „Przyjazny Wrocław”).

- o gazeta.pl – 260 tys. rezultatów

Widać tu znacznie więcej wystąpień tej kategorii. Większość wyników wyszukiwania, które znalazły się na pierwszych stronach są odesłaniem do lokalnych wersji tego portalu – warszawskiej i krakowskiej. Co ważne, poszczególne artykuły rzeczywiście odnoszą się do ruchów miejskich, działalności aktywistów (w tym Porozumienia Ruchów Miejskich). Ich działalność jest często kontrastowana z „reżimowymi” politykami lokalnymi (np. Hanną Gronkiewicz-Waltz). Zarówno liczba postów, jak i ich tematyka wskazują, że ruchy miejskie są postrzegane przez redaktorów portalu jako istotny gracz polityczny. Bardzo dużo linków dotyczy tekstów poświęconych analizom ostatnich wyborów samorządowych.

- o interia.pl – 3 tys. tekstów poświęconych ruchom miejskim

Teksty wskazują na wzrost znaczenia aktywności mieszkańców miast, odnoszą się do wyborów samorządowych, analiz związanych ze zmianą stylu życia mieszkańców największych polskich miast.

Treści obecne na trzech największych portalach horyzontalnych są względnie ujednolicone, co wskazuje, że mamy do czynienia z ugruntowanym zjawiskiem, traktowanym jako element systemu politycznego w Polsce.

✓ **„Kooperatywa”**

- o onet.pl – 23 tys. tekstów

- o gazeta.pl – 17 tys. tekstów

- o wp.pl – ponad 20 tys. tekstów indeksowanych przez google

Na poszczególnych portalach ta kategoria pojawia się przede wszystkim w kontekście ekonomii społecznej, związanej z handlem produktami rolnymi, a mia-

nowicie znajdują się tu przykłady sklepów, informacje o fundacji o tej nazwie, akcjach społecznych zmierzających do popularyzacji innego modelu handlu owocami i warzywami. Co ważne, większość z tych tekstów odsyła do niezinstytucjonalizowanych inicjatyw społecznych. Działalność kooperatyw jest opisywana w dużych miastach. Niektóre teksty odsyłają do stron internetowych poszczególnych inicjatyw, gdzie znajdziemy wiele informacji o samej idei funkcjonowania kooperatyw spożywczych, zasadach członkostwa, możliwości zakupu towarów.

✓ **„Inicjatywy lokalne”**

- o onet.pl – 370 linków

Relatywnie mało wyników, ale większość rzeczywiście odsyła do treści merytorycznie związanych z inicjatywami lokalnymi. Znajdziemy tu teksty zarówno dotyczące wspierania działań lokalnych podejmowanych przez ludzi młodych, jak i np. „zielonej partyzantki miejskiej” (<http://wiadomosci.onet.pl/prasa/zielona-partyzantka-miejska/2eeh3>) – oddolnego działania podejmowanego przez mieszkańców chcących zwiększyć powierzchnie terenów zielonych w mieście. Na portalu onet.pl zamieszczane są teksty z „Tygodnika Powszechnego”. Tam znajdziemy choćby artykuł *Proszę państwa, organizujmy się* (<http://tygodnik.onet.pl/prosze-panstwa-organizujmy-sie/xljzv>), poświęcony konkursom dla lokalnych społeczności na podejmowanie działań aktywizujących.

✓ **„Inicjatywy sąsiedzkie”**

- o gazeta.pl – 230 rezultatów
- o onet.pl – kilka linków

Ta fraza nie jest popularna wśród tekstów zamieszczanych przez największe polskie portale. Wskazane linki odsyłają głównie do forum.gazeta.pl, gdzie pomiędzy innymi tematami i ogłoszeniami pojawiają się kwestie związane z inicjatywami sąsiedzkimi. W tym kontekście przywoływane są działania CAL-u i Q-Ruchu Sąsiedzkiego. Pojawia się sporo działań opisywanych pozytywnie, np. akcja „Aktywna społeczność w Krakowie”. Jednak wiele informacji odsyła także do działań sąsiadów, opisywanych w negatywnym kontekście (jak bardzo nam przeszkadzają aktywności naszych sąsiadów, np. prace domowe czy posiadanie zwierząt). Wzmiankowane są także wydarzenia związane z lokalnymi targami, wymianą sąsiedzką. Ważne wydaje się to, że odniesienia do inicjatyw sąsiedzkich dotyczą tylko kilku miast (Warszawa, Elbląg, Gdynia, Olsztyn, Wałbrzych).

✓ **„Grupa samopomocowa”**

- o gazeta.pl – 270 wyników
- o onet.pl – 17 linków
- o wp.pl – 6 rezultatów
- o interia.pl – 1 wynik

Fraza w pierwszej kolejności odsyła nas do Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej. Dalej pojawiają się omówienia grup samopomocowych działających przy różnego rodzaju podmiotach, choć w większości są to portale należące do samorządów. W grupy samopomocowe łączą się przedstawiciele bardzo różnych kategorii społecznych: alkoholicy i osoby z ich otoczenia, seniorzy, młodzi rodzice, samotne matki, osoby niepełnosprawne. Pomimo znaczenia tej formy rozwiązywania problemów, zwraca uwagę niezbyt wielka popularność tego typu informacji na portalach horyzontalnych.

Oddzielny przegląd warto poświęcić budżetom obywatelskim, a dokładniej temu, co na ich temat pisze się w sieci. Wpisanie w wyszukiwarkę google frazy „budżet obywatelski” odsyła w pierwszej kolejności do stron oficjalnych, urzędowych. Są to witryny urzędów miejskich największych polskich miast. Pierwszym adresem url, który pokazuje wyszukiwarka, jest strona myobywatele.pl.

Co charakterystyczne, strona myobywatele.pl, mimo że odwołuje się do idei aktywności społecznej, demokracji bezpośredniej, to skupia organizacje, nie ludzi. Większość uczestników podpisanych pod manifestem to zarejestrowane organizacje pozarządowe. Jednak pojawiają się wśród nich również grupy nieformalne i na nich warto dalej skupić uwagę.

Przykładem może być Kooperatywa Izerska (<http://kooperatywa.izerska.org/>), to znaczy grupa osób i innych podmiotów związanych z terytorium – Pogórzem Izerskim. Łączy w sobie idee wspólnej pracy (w modelu spółdzielczym, bliskim ekonomii społecznej) i samorozwoju. W zakładce „o nas” jej uczestnicy piszą: „Kooperatywa Izerska jest »dzieckiem« dwóch idei. Od strony »matki« Kooperatywa Izerska to kontynuacja myśli, która przyświecała założycielom Unii Izerskiej. Unia Izerska – Stowarzyszenie i wcześniej nieformalna grupa przyjaciół to dusza nowego przedsięwzięcia, emocje, wrażliwość, talenty artystyczne i empatia. (...) »Ojcem« Kooperatywy jest myśl Edwarda Abramowskiego, zasiana w Izerach w dużej mierze za sprawą łódzkiego Stowarzyszenia, które wznawia pisma przedwojennych polskich spółdzielców, dostarcza wiedzy i umiejętności organizacyjnych i gospodarczych. (...) Chcemy, by nasze cele były konkretne, mierzalne i możliwe do wykonania w określonym czasie. Na początek stawiamy na pogłębienie wiedzy i rozwój osobisty osób, które chcą zaangażować się we wspólne działania. (...) Rozwój społeczny – budowanie relacji z otoczeniem. Najbliższe otoczenie, to osoby, które nie myślą tak jak my, albo mają inny system wartości. Trzeba to uszanować i nauczyć się współdziałać. Trzeba też nauczyć się komunikować z ludźmi, którzy goszczą w Izerach sporadycznie. Naszym zdaniem ważnym narzędziem w relacjach ze światem, powinna być Marka Lokalna. Samodzielne tworzenie. O tym, co moglibyśmy razem robić zadecydują wszyscy, którzy włączą się w tworzenie Kooperatywy. Już dziś możesz przyjrzeć się liście pierwszych pomysłów wspólnych działań”. Przykładowy projekt realizowany przez Kooperatywę, a finansowany z PO FIO, to „Szkoła Gospodarki Lokalnej” (<http://>

kooperatywa.izerska.org/o-nas/szkola-gospodarki-lokalnej/). Dotyczy przedsiębiorczości społecznej i Marki Lokalnej.

Innym przykładem jest spółdzielnia socjalna „Owocni” (<http://www.owocni.org/>) – założyła ją niewielka grupa ludzi, którzy sprzedają soki na łódzkiej Piotrkowskiej. Punkt sprzedaży jest lokalny, ale strona internetowa jest dobrze zorganizowana (prawie 5 tys. lajków na Facebooku), wspiera działania promujące zdrowy styl życia. Ten sposób działania / model biznesowy (niewielki punkt sprzedaży, mały asortyment, ale w zamian w pełni profesjonalna i zgodna z najnowszymi trendami strona internetowa, połączona z silnie oddziaływującymi mediami społecznościowymi) to model działania preferowany przez wielu młodych twórców start-upów. Przykład „Owocnych” pokazuje możliwe formy oddziaływania na „zaangażowanych” odbiorców, stanowi przykład promocji zdrowego stylu życia, która nie jest tylko narzędziem wsparcia sprzedaży, a próbą wywołania rzeczywistej zmiany społecznej.

Kolektyw „Fabryka demokracji” (<http://www.fabrykademokracji.pl/>) za cel stawia sobie „budowę społecznych więzi”, wskazanie obywatelom możliwości „brania sprawy w swoje ręce”, ustanawianie podstawowych instytucji demokratycznych. Odwołują się wyraźnie do ideologii i praktyki lewicowej, określają jako „egalitarna i niehierarchiczna grupa”. Miejscem powstania kolektywu jest Toruń i do spraw tego miasta, najdalej województwa, odnosi się większość podejmowanych tematów.

Analiza treści publikowanych w serwisie Facebook.com

Monitorując aktywność różnych inicjatyw na Facebook.com korzystano z wewnętrznej wyszukiwarki serwisu, która bardzo skutecznie odnajduje profile poszczególnych podmiotów.

Pierwszą ważną grupę niezinstytucjonalizowanych aktywności stanowią przeciwnicy porozumienia ACTA. Istnieje grupa fanpejdży, których twórcy wyrażają sprzeciw wobec idei podpisania umowy ACTA ze Stanami Zjednoczonymi.

✓ Profil „**Komentarz usunięty przez ACTA**” – 168 700 lajków³

Profil stale aktualny (ostatni wpis z 9 października), istnieje na Facebooku od początku 2012 roku. Profil zbiera i publikuje informacje dotyczące ochrony prywatności w sieci, inicjatyw zapobiegających próbom nadzoru nad działaniami obywateli. Szerowane są informacje takich organizacji / podmiotów jak:

³ Podczas analizy mediów społecznościowych posługuję się kategoriami obecnymi w dyskursie badawczym (marketingowym) dotyczącym tych mediów, gdzie upowszechniło się używanie takich kategorii, jak np. „lajk” (oznaczający jednego odbiorcę, pozytywnie nastawionego do danej informacji), „szerować” (co oznacza powielanie określonej informacji na swoim profilu), „fanpejdż” – profil danej instytucji w portalu Facebook.

informacjapubliczna.org.pl, di.com.pl (Dziennik Internautów), siecobywatelska.pl, wiadomosci.ngo.pl. Pojawiają się tu również wezwania do działań, do uczestnictwa w manifestacjach, planowania działań strażniczych itp.

✓ Profil „**ReferendumACTA.pl**” – 14 300 lajków

Cały czas pojawiają się aktywne wpisy, z odniesieniami w treści do demokracji bezpośredniej. Opis działalności profilu jest następujący: „Ogromny ruch społeczny, który aktualnie zajmuje się dążeniem do demokracji bezpośredniej. Zajmujemy się również tematem przymusowych szczepień i ochroną polskich zabytków. Zapraszamy do nas! Dołącz i zmieniaj Polskę z nami! Pozytywnie...”

✓ Profil „**Nie dla porozumienia ACTA w Polsce**” – 2800 lajków

Głównie wyrażano tu sprzeciw wobec polityki Donalda Tuska, ale zamieszczone są też informacje o ACTA. Profil zaprzestał działalności po odrzuceniu projektu porozumienia przez Parlament Europejski (4 lipca 2014 roku).

Istnieją też pomniejsze profile, np. „**protest-acta**” z 280 osobami. Na profilu tym mamy sporo informacji o protestach, krótkie opisy samego projektu porozumienia i jego konsekwencji dla korzystania z internetu. Profil zakończył swoją działalność w lutym 2012 roku. Profil „**anty-acta**” zgromadził 590 lajków. Jego treść to w głównej mierze memy o antyrządowym wydzwieku, trudno w nich znaleźć treści pozytywne. „**Walka z ACTA. Wrocław**” również zebrał 590 lajków. Wątki antyACTA wymieszane są tu z negatywnymi wypowiedziami na temat polityki Donalda Tuska. Profil zaprzestał działalności w 2013 roku. W opisie strony czytamy: „Strona Na której usłyszycie informacje dotyczące organizowanej przez nas organizatorów Marszy 25.01 i 3.02 TUTAJ Dowiesz się o wszystkim . w galerii Będą udostępniane wzory ulotek” [pisownia oryginalna – M.T.].

W dużych miastach Polski znaczącą popularność zdobyło sobie, wspomniane już wcześniej, zjawisko kooperatyw spożywczych.

Warszawska „**Kooperatywa Dobrze**” (<https://www.facebook.com/kooperatywadobrze>) gromadzi na Facebook.com 4050 lajków. Jak sami siebie opisują: „Kooperatywa spożywcza Dobrze to dynamicznie rozwijająca się inicjatywa spółdzielcza na mapie Warszawy. Jako pierwsza kooperatywa w Polsce założyliśmy własny sklep spółdzielczy. Działamy po to, by zapewnić dostęp do zdrowej, świeżej, sezonowej i niedrogiej żywności oraz wspierać rozwój lokalnych gospodarstw rolnych. Tworzymy alternatywę wobec supermarketów sprzedających niskiej jakości żywność, ale też wobec drogich, ekologicznych sklepów. Nasz sklep należy do wszystkich członków i członkiń – z tygodnia na tydzień jest nas więcej!” (<http://www.dobrze.waw.pl/o-nas/>, dostęp: 10 listopada 2014 roku). Kooperatywa prowadzi również własną stronę internetową, na której publikuje informacje o sklepie (Warszawa, Wilcza 29a) oraz propaguje styl życia związany ze zdrowym odżywianiem i odpowiedzialnymi zakupami. Kooperatywa Dobrze włącza się również w dyskusje wokół wizji zorganizowania handlu w dużych miastach i roli dyskontów spożywczych (czyli słynne „przejmowanie centrów miast przez Biedronkę”).

Warszawska Kooperatywa Spożywcza (<https://www.facebook.com/pages/Warszawska-Kooperatywa-Spozywcza/122929004555712>; 2130 lajków na Facebook.com) to pierwsza kooperatywa spożywcza w Polsce, działająca już od pięciu lat. Prowadzi aktywny profil fejsbukowy, jak również własną stronę. Tak sami o sobie piszą: „WKS jest nieformalną spółdzielnią spożywczą. Inicjatywą świadomych konsumentów, którzy chcą budować sprawiedliwą, demokratyczną i ekologiczną gospodarkę, odwołując się przy tym do celów i wartości promowanych przez idee spółdzielcze. Tworzymy społeczność, która chce pozyskiwać zdrową żywność w sprawiedliwych cenach. Budujemy sieć współpracy producentów i konsumentów, w której celem jest zaspokajanie potrzeb stron, a nie zysk. Staramy się, aby kupowane przez nas produkty w coraz większym stopniu pochodziły z upraw ekologicznych (upraw przyjaznych ludziom i środowisku), spełniały standardy etyczne, omijały pośredników i zachowywały niską cenę – chcemy być dostępni dla każdego. Działamy od stycznia 2010 roku” (<http://wks.waw.pl/kim-jestesmy/>; dostęp: 9 listopada 2014 roku). Tematy podejmowane przez kooperatywę to sprawiedliwy handel, odpowiedzialne zakupy, ruch spółdzielczy, zdrowy styl życia.

Podobny charakter mają lokalne targi / bazy spożywcze, inicjatywy, które nastawiają się na obrót handlowy żywności (bez rozbudowanej warstwy ideologicznej, jak w przypadku kooperatyw spożywczych), często są również wydarzeniami / instytucjami nieformalnymi, organizowanymi przez grupy pasjonatów.

Targ Spożywczy Poziom -1 (<https://www.facebook.com/TargSpozywczyNaBrackiej>; 1800 lajków na Facebook.com) – poza ogłoszeniami konkretnych produktów pojawiają się tu również informacje o podobnych inicjatywach, odniesienia do działalności kooperatyw, a nawet imprez i zabaw dla dzieci.

Sezonowa Akcja Zakupowa (<https://www.facebook.com/sezonowaakcja-zakupow>; 1900 lajków na Facebook.com) przedstawia się w ten sposób: „Twój przewodnik po lokalnych targach. Odkrywamy smaki lokalnych targów z naciskiem na świeże i sezonowe produkty i chodzimy razem na zakupy. Chodź z nami na udane, sezonowe i świadome zakupy, które robimy z szefami kuchni warszawskich restauracji, kulinarnymi aktywistami i foodies. Sezonowa Akcja Zakupowa to projekt inicjatywy @Slow Food Youth Warszawa”.

Kupuj odpowiedzialnie (<https://www.facebook.com/kupujodpowiedzialnie>; 29 tys. lajków na Facebook.com) to profil, którego twórcy tak sami się opisują: „Konsekwentnie poddajemy refleksji nawyki konsumenckie polskiego społeczeństwa po to by świat, w którym żyjemy stawał się czystszy, bardziej sprawiedliwy i lepszy”. Zawartość profilu to informacje o polityce zrównoważonego rozwoju, globalnym procesie wytwarzania dóbr, konsekwencjach kupowania określonych produktów. Profil odsyła do działalności Fundacji Kupuj Odpowiedzialnie.

Poza ruchami konsumenckimi aktywną działalność prowadzą ruchy związane z ekologią. „Modnym” w ostatnim czasie tematem jest pszczelarstwo miejskie. Profil „**Pszczelarium**” (<https://www.facebook.com/pszczelarium>) zgromadził 2,5 tys. lajków. W ramach aktywności propagowanej przez miejskich pszczelarzy

można postawić własny ul, zaadoptować pszczoły czy po prostu rozszerzać swoją wiedzę o życiu i biologii tych owadów.

Tradycyjnie rozumiane kwestie obywatelskie reprezentowane są również na portalu społecznościowym „**Konsultacje społeczne Warszawa**”, który gromadzi prawie 4 tys. fanów (<https://www.facebook.com/konsultacjespolecznewarszawa/?fref=nf>; dostęp: 10 grudnia 2014 roku). Wprawdzie jest to profil prowadzony przez Wydział Konsultacji Społecznych i Partycypacji w CKS Urzędu m.st. Warszawy, jednak jest tam toczona także bardzo ożywiona dyskusja dotycząca roli obywateli w zarządzaniu miastem. Wpisy pojawiają się z dużą częstotliwością, są komentowane i krytykowane przez użytkowników.

Funkcjonują również fanpejdże poszczególnych aktów konsultacji, wokół których gromadzą się osoby zainteresowane wpływaniem na zmiany w określonej lokalizacji czy akcie prawnym. Przykłady takich form organizowania się ludzi to na przykład „Konsultacje społeczne w sprawie Placu Powstańców” (<https://www.facebook.com/pages/Konsultacje-spo%C5%82eczne-w-sprawie-Placu-Powsta%C5%84%C3%B3w/420906431365456>) czy „Konsultacje społeczne w sprawie szkodliwych zmian w ustawie konserwatorskiej” (<https://www.facebook.com/events/575182945951665/?ref=70>).

Podsumowanie

Streszczając niniejsze rozważania trzeba przyznać, że tematyka niezinstytucjonalizowanych aktywności społecznych nie jest szczególnie popularna w polskim internecie. Najczęściej powtarzające się tematy zbierają po kilka tysięcy lajków na swoich fejsbukowych profilach, co jest niewielką liczbą w porównaniu z profilami komercyjnymi (według portalu [socialbakers.com](http://www.socialbakers.com): profil „Serce i Rozum”, Orange – 2,3 mln, Play – 2 mln, Demotywatory – 1,8 mln, <http://www.socialbakers.com/facebook-statistics/poland>; dostęp: 10 listopada 2014 roku). Jednak pomimo stosunkowo niewielkiej publiczności, aktywność niektórych fanpejdży (w szczególności „Komentarz usunięty przez ACTA”) pokazuje nam ważną rolę, jaką ten kanał komunikacji odgrywa w upublicznianiu działalności aktywistów. Jednocześnie łatwość stworzenia fanpejdża na tym portalu jest wielkim ułatwieniem dla tych wszystkich, którzy chcą sprawnie komunikować się z rozproszoną grupą odbiorców, a jednocześnie nie chcą inwestować środków finansowych czy własnej pracy w budowę profesjonalnych kanałów komunikacji.

Liczba wzmianek na portalach horyzontalnych, a co za tym idzie, aktywność internautów w obrębie tej tematyki również nie jest imponująca. Wśród analizowanych kategorii zdecydowanie wyróżniają się „konsultacje społeczne”, choć tu decydującym czynnikiem wydaje się być ustawowy obowiązek ich przeprowadzania (i wynikające stąd kontrowersje), a nie oddolna aktywność obywateli.

Sporo informacji znaleźć można również na temat „inicjatyw społecznych”, które dodatkowo odsyłają nas do konkretnych projektów realizowanych w różnych miejscach Polski. Oczywiście wprowadzając kolejne słowa klucze, czy analizując większą liczbę portali, moglibyśmy zebrać bardziej zróżnicowany materiał badawczy. Uwagę zwraca skupienie tematyki większości analizowanych tekstów wokół największych polskich miast. Naturalnie, jest to w dużej mierze efekt skali – mniejsze inicjatywy przypisane do mniejszych miejscowości giną nierozpoznane w strumieniu komunikacyjnym płynącym przez internet.

Przeprowadzona analiza potwierdziła też hipotezę, że omawiane ruchy mają charakter lokalny, nawet wówczas, gdy wykorzystują globalne media. Nie udało się uchwycić organizacji / projektu, który zyskałby rozgłos porównywalny z projektami komercyjnymi, realizowanymi w mediach społecznościowych. Można przypuszczać, że pewna część inicjatyw jest rozpowszechniana przez różnego rodzaju zamknięte obiegi informacji (fora dyskusyjne, grupy mailingowe), których nie można monitorować za pomocą ogólnodostępnych narzędzi.

Podsumowując – analizując teksty dostępne w sieci znajdziemy bardzo wiele przykładów niezinstytucjonalizowanych aktywności społecznych. Trudno jednak na tej podstawie zdiagnozować całe zjawisko, poszczególne projekty są bowiem zbyt drobne i nadmiernie rozproszone, by odcisnęły mocny ślad na strukturze wymiany informacji zapośredniczonej przez internetowych gigantów – google i Facebook.

Literatura

- Batorski Dominik (2013): *Polacy wobec technologii cyfrowych – uwarunkowania dostępności i sposobów korzystania*, w: *Diagnoza społeczna 2013: warunki i jakość życia Polaków: raport*, (eds.) Janusz Czapiński, Tomasz Panek, „Contemporary Economics”, Vol. 7 [Special Issue]
- Dijk Teun A. van, red. (2001): *Dyskurs jako struktura i proces*, tłum. Grzegorz Grochowski, red. nauk. wyd. pol. Teresa Dobrzyńska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
- Duszak Anna, Fairclough Norman, red. (2008): *Krytyczna analiza dyskursu: interdyscyplinarne podejście do komunikacji społecznej*, Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych Universitas, Kraków
- Jabłońska Barbara (2006): *Krytyczna analiza dyskursu: refleksje metodologiczne*, „Qualitative Sociology Review”, tom II, nr 1, http://przegladsocjologiijakosciowej.org/Volume2/PSJ_2_1_Jablonska.pdf; dostęp: 10 listopada 2014 roku
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, DzU 2001, nr 142, poz. 1591
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, DzU 2001, nr 142, poz. 1592
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, DzU 2003, nr 96, poz. 873
- World Internet Project Poland 2013

<http://fakty.interia.pl/raport-dialog-spoleczny-w-krakowie/dialog/news-konsultacje-spoleczne,nId,1258862>; dostęp: 12 grudnia 2014 roku
<http://forum.gazeta.pl/forum/f,66,Plock.html>
http://forum.gazeta.pl/forum/w,23670,156523511,156523511,Konsultacje_spoleczne_w_gminie_Lesznowola.html; dostęp: 13 grudnia 2014 roku
<http://kooperatywa.izerska.org> (<http://kooperatywa.izerska.org/o-nas/szkola-gospodarki-lokalnej/>)
<http://pbi.org.pl>
http://pl.wikipedia.org/wiki/User-generated_content; dostęp: 15 grudnia 2014 roku
<http://socialbakers.com> (<http://www.socialbakers.com/facebook-statistics/poland>; dostęp: 10 listopada 2014 roku)
<http://tygodnik.onet.pl/prosze-panstwa-organizujmy-sie/xljzv>
<http://wiadomosci.onet.pl/prasa/zielona-partyzantka-miejska/2eeh3>
<http://www.fabrykademokracji.pl/>
<https://www.facebook.com/events/575182945951665/?ref=70>
<https://www.facebook.com/konsultacjespolecznewarszawa/posts/581765145193535>; dostęp: 12 grudnia 2014 roku
<https://www.facebook.com/kooperatywadobrze> (<http://www.dobrze.waw.pl/o-nas/>; dostęp: 10 listopada 2014 roku)
<https://www.facebook.com/konsultacjespolecznewarszawa?fref=nf>, dostęp: 10 grudnia 2014 roku
<https://www.facebook.com/kupujodpowiedzialnie>
<https://www.facebook.com/pages/Konsultacje-spo%C5%82eczne-w-sprawie-Placu-Powsta%C5%84%C3%B3w/420906431365456>
<https://www.facebook.com/pages/Warszawska-Kooperatywa-Spozywcza/122929004555712> (<http://www.wks.waw.pl/kim-jestesmy/>; dostęp: 9 listopada 2014 roku)
<https://www.facebook.com/pszczelarium>
<https://www.facebook.com/sezonowaakcjazakupow>
<https://www.facebook.com/TargSpozywczyNaBrackiej>
<http://www.owocni.org/>
<http://www.wirtualnemedi.pl/artykul/onet-liderem-portali-wp-i-o2-przyciagaja-na-najdluzej-w-dol-interia-raport>; dostęp: 30 października 2014 roku

Noty o Autorach

Galia Chimiak – doktor socjologii, filolog angielski, absolwentka studiów podyplomowych z zarządzania pomocą rozwojową. **Interesuje się zagadnieniami związanymi ze społeczeństwem obywatelskim oraz współpracą rozwojową.** Od 2005 roku jest adiunktem w Zakładzie Społeczeństwa Obywatelskiego w Instytucie Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie. W latach 2008–2009 pracowała w Programie Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju w Bośni i Hercegowinie. Od 2004 roku współpracuje z Collegium Civitas. Wykładała także na UW, w Szkole Nauk Społecznych IFIS PAN oraz w Trinity College w Dublinie.

Hubert Izdebski – profesor zwyczajny w Uniwersytecie Warszawskim, na Wydziale Prawa i Administracji, kierownik Katedry Historii Doktryn Polityczno-Prawnych, dyrektor Instytutu Nauk o Państwie i Prawie; wykładowca Collegium Civitas i Krajowej Szkoły Administracji Publicznej; radca prawny, adwokat – partner w Spółce Prawniczej I & Z s.c. w Warszawie; sekretarz Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów; autor lub współautor wielu projektów ustaw. Wśród publikacji 22 książki, w tym *Fundacje i stowarzyszenia* (12 wydań), *Samorząd terytorialny – podstawy ustroju i działalności* (8 wydań), *Historia administracji* (5 wydań), *Historia myśli politycznej i prawnej* (5 wydań), *Administracja publiczna – zagadnienia ogólne* (wspólnie z Michałem Kuleszą, 3 wydania), *Elementy teorii i filozofii prawa* (2 wydania), *Doktryny polityczno-prawne* (2 wydania), *Fundamenty współczesnych państw oraz Ideologia i zagospodarowanie przestrzeni*.

Grzegorz Makowski – doktor socjologii, dyrektor Programu Odpowiedzialne Państwo w Fundacji im. Stefana Batorego, adiunkt w Instytucie Polityk Publicznych Collegium Civitas. Specjalizuje się w socjologii problemów społecznych, zagadnieniach dotyczących sytuacji i przemian społeczeństwa obywatelskiego oraz sektora pozarządowego, jak również w problematyce kultury konsumpcyjnej. Absolwent, doktorant i pracownik Instytutu Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego. Laureat nagrody im. Floriana Znanieckiego 1 stopnia, przyznawanej przez Polskie Towarzystwo Socjologiczne, za najlepszą pracę magisterską. Od wielu lat związany zawodowo ze środowiskiem organizacji pozarządowych (m.in. jako ekspert i kierownik Programu Społeczeństwa Obywatelskiego w Instytucie Spraw Publicznych). Współpracował również z firmami badań rynkowych (m.in. SMG/KRC Millward Brown Company, ARC Rynek i Opinia, CBOS). Autor wielu publikacji naukowych, raportów i tekstów publicznych.

Stanisław Mocek – socjolog, politolog i medioznawca, rektor Collegium Civitas, od 1990 do 2014 roku pracował w Instytucie Studiów Politycznych PAN. Stypendysta Fundacji na rzecz Nauki Polskiej, laureat nagrody im. Karla Poppera. W latach 90. członek redakcji pism „Politicus” i „Polis. O sztuce życia publicznego”, obecnie redaktor naczelny kwartalnika „Animacja Życia Publicznego” oraz rocznika naukowego „Zoon Politikon”.

Zajmuje się zagadnieniami relacji między mediami a różnymi sferami życia publicznego, elit dziennikarskich, etyki politycznej i elit życia publicznego, animacji i partycypacji życia publicznego. Redaktor naukowy pracy zbiorowej *Dziennikarstwo, media, społeczeństwo* (2005) oraz *Terroryzm w medialnym obrazie świata* (razem z Krzysztofem Liedelem, 2010) i autor książek *Moralne podstawy życia politycznego* (1997) i *Dziennikarze po komunizmie. Elita mediów w świetle badań społecznych* (2006). Publikował m.in. w „Kulturze i Społeczeństwie”, „Studiach Politycznych”, „Dziejach Najnowszych”, „Kulturze Współczesnej”.

Marek Troszyński – socjolog, absolwent historii i socjologii na UAM w Poznaniu, kierownik Obserwatorium Cywilizacji Cyfrowej Collegium Civitas, kierownik specjalizacji Kultura Cyfrowa i Komunikacja Społeczna oraz specjalizacji Nowe Media w Collegium Civitas. Prezes Fundacji Wiedza Lokalna, zajmującej się badaniami społecznymi na potrzeby wspólnot lokalnych i organizacji pozarządowych. Członek Rady Konsultacyjnej przy Radzie ds. Przeciwdziałaniu Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji. W pracy naukowej zajmuje się opisywaniem społecznych konsekwencji cyfryzacji kultury oraz wykorzystaniem metod automatycznej analizy języka naturalnego (*natural language processing*) w socjologicznych badaniach nad dyskursem. Ostatnie publikacje: *Kultura instytucjonalna w sieci: treści i odbiorcy* (Warszawa 2014); *Prosumpcjonizm pop-przemysłów: analiza polskich przedsiębiorstw z branży rozrywkowej* (Warszawa 2013); *Normy i sieci społeczne w kulturze. Zadania publiczne w północno-wschodniej Polsce* (Warszawa 2013).

Andrzej Zybala – doktor habilitowany, profesor Collegium Civitas. Zajmuje się problematyką polityki publicznej i zarządzania publicznego. W 2013 roku opublikował książkę dotyczącą tego obszaru: *Państwo i społeczeństwo w działaniu: polityki publiczne wobec potrzeb modernizacji państwa i społeczeństwa* (Wydawnictwo Difin). Publikował teksty na ten temat w „Zarządzaniu Publicznym”, „Polityce Społecznej”, „Studiach Politycznych”.

Ostatnie dwadzieścia pięć lat transformacji ustrojowej przyniosło nam wysyp i intensywny rozwój organizacji pozarządowych. (...) Tymczasem właśnie na naszych oczach powstaje i rozwija się inny świat, który może być remedium na wiele problemów społecznych, między innymi deficyt społecznego kapitału – obszar nieformalnych inicjatyw, zrzeszeń, podmiotów i organizacji, które trudno zaliczyć do organizacji pozarządowych, formalnie zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym. Być może słowo „powstaje” nie jest tutaj do końca precyzyjne, gdyż tego typu inicjatywy istniały przecież „od zawsze”. Jednakże, jak pokazują ostatnie doniesienia naukowe, rośnie w Polsce liczba ruchów społecznych i rozszerza się obszar prospołecznej aktywności Polaków, właśnie w strukturach nieformalnych. Pojawiają się nowe formy organizacyjne (mniej lub bardziej formalne), które Helmut K. Anheier nazywa „organizacyjną specjacją”, ale także ruchy miejskie w różnej postaci (np. ciekawe *guerilla gardening*, *urban farming* czy ekorebelie), flash moby, kooperatywy spożywcze i inne. Brak jednak zarówno pogłębionej, teoretycznej, jak i empirycznej analizy rozwoju nieformalnych ruchów czy struktur społecznych w Polsce, tak istotnych przecież dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Autorzy książki nazywają ten obszar poszukiwań sektorem społecznościowym. Ów sektor, co ważne i co podkreślają autorzy, rozwija się bez żadnego wsparcia instytucjonalnego, bo przede wszystkim niewiele o nim wiadomo, jak również niewiele wiadomo o jego potrzebach, z perspektywy prowadzenia wobec nich jakiegokolwiek polityki wspierającej. Stąd warto podkreślić, że publikacja, oprócz wymiaru naukowego, ma także istotny wymiar poznawczy, z punktu widzenia tworzenia polityki publicznej w Polsce. (...) Opracowanie spełnia także rolę edukacyjną – może być z powodzeniem rekomendowane jako lektura dla studentów kierunków społecznych, ekonomicznych, a także prawn-administracyjnych.

fragment z recenzji dr hab. Ewy Bogacz-Wojtanowskiej